

Uitkomsten centraal stellen in de strafrechtspleging: een verkenning

Samenvatting

In en rond de strafrechtspleging leeft een brede wens naar grotere effectiviteit. Deze wens is bijvoorbeeld terug te zien in nieuwe vormen van rechtspraak waarin strafdoelen meer centraal komen te staan. Verschillende ketenpartners streven naar meer betekenisvolle interventies. Slachtofferorganisaties vragen om een effectievere invulling van slachtofferrechten. Het OM stelt zich ten doel de beperkte middelen zo effectief mogelijk in te zetten. De Tweede Kamer vraagt om doelen voor de keten en manieren om het bereiken daarvan te volgen. Dit duidt op wat wij in dit project uitkomstgericht werken noemen.

Uitkomstgericht werken vraagt een andere manier van kijken en organiseren, die veel haken en ogen heeft. Want professionals en organisaties in de strafrechtketen zijn gewend om de voor hen geldende procedures te volgen en toe te werken naar de producten waarvoor zij wettelijk verantwoordelijk zijn, zoals een aangifte, een onderzoek, een vervolging, een verdediging, hulp aan een slachtoffer, een vonnis of een ten uitvoer gelegde sanctie.

In dit kortlopende, kleine project verkenden vier organisaties uit de strafrechtspleging hoe uitkomsten systematisch zouden kunnen worden gevolgd. De gezamenlijke inzet was dat uitkomsten centraler stellen een reeks van positieve gevolgen zou kunnen hebben, zoals betere vervulling van behoeften van betrokken burgers, verhoogde motivatie bij professionals en een betere allocatie van middelen.

Aan experts op het gebied van monitoring uit organisaties in de strafrechtketen lieten we een prototype zien waarin een aantal uitkomsten voor slachtoffers, voor verdachten/daders en voor de samenleving zijn opgenomen. De daarin genoemde uitkomsten onderbouwden we globaal met literatuur. Het prototype gaf ook ruimte om in te vullen hoe de uitkomsten tijdens de route door de betrokken mensen en door de ketenpartners zouden kunnen worden geprioriteerd, kunnen worden gevolgd en door interventies zouden kunnen worden verbeterd.

In dit rapport beschrijven we hoe experts en een selecte groep wetenschappers reageerden op de gedachte van systematisch monitoren van uitkomsten. In beide groepen worden de mogelijk positieve gevolgen bevestigd, maar zien ze ook haken en ogen bij het werken met uitkomstenmonitoring. Voor een prototype bleek het eigenlijk nog te vroeg. Het prototype bleek wel ondersteunend in het starten van het gesprek omtrent dit onderwerp omdat hierdoor nadrukkelijk boven water kwam welke vragen nog niet beantwoord zijn. In sommige organisaties bestaan bovendien al monitoringsystemen en daar zou op kunnen worden voortgebouwd. Ook op systeemniveau worden al uitkomsten bijgehouden, zoals bijvoorbeeld het recidivepercentage.

Hoewel alle deelnemers erkennen dat subjectieve ervaringen essentieel zijn voor responsief, mensgericht werken, is er een begrijpelijke voorkeur voor meer objectieve data als basis voor monitoring. Daarnaast heerst de indruk dat de uitkomsten van slachtoffers en daders makkelijker te monitoren zijn dan uitkomsten voor de samenleving. De discussie weerspiegelt ook een inzicht dat steeds breder lijkt te worden gedeeld. De strafrechtspleging - in brede zin als alle door de overheid georganiseerde of bevorderde reacties op strafwaardig gedrag - dient meerdere doelen die ieder kunnen worden geoptimaliseerd. Dit maakt het nog belangrijker om systematische methoden te ontwikkelen/verbeteren om die doelen te bereiken en om bereikte uitkomsten te kunnen volgen. De experts benoemden vier typen instrumenten om betere

uitkomsten te kunnen bevorderen en te volgen die verder zouden kunnen worden ontwikkeld: een cliëntvolgsysteem, een gespreksleidraad voor professionals, een leidraad voor beslissingen en een geaggregeerde monitor op systeemniveau.

In hoofdstuk 1 schetsen we de context en wat met uitkomstenmonitoring in individuele zaken en op systeemniveau zou kunnen worden bereikt. Hoofdstuk 2 vertaalt dit naar de doelstellingen en de aanpak in dit project. In hoofdstuk 3 geven we een overzicht van de uitkomsten voor slachtoffers, verdachten/daders en de samenleving, zoals we die uit een globale verkenning van de literatuur hebben gehaald. Hoofdstuk 4 geeft een overzicht van wat volgens experts en wetenschappers kan worden bereikt door betere monitoring van uitkomsten.

Hoofdstuk 5 bevat de - rijke en leerzame - reflecties op de (on)mogelijkheden van monitoring. Experts benoemden praktische aandachtspunten en wetenschappers gaven aan hoe verdere validatie zou kunnen plaatsvinden. Voor monitoring vanuit slachtofferperspectief, vanuit het perspectief van verdachten/daders en vanuit het perspectief van de samenleving benoemden zij specifieke aandachtspunten. Een opvallende bevinding is dat er een behoorlijke mate van overeenstemming is over de (meervoudige) uitkomsten die met de strafrechtspleging worden beoogd. Wij zien in de bijdragen van de experts vijf belangrijke redenen om uitkomsten te monitoren: verhoging van de democratische legitimatie van het strafrecht, verbetering van de responsiviteit naar betrokkenen, kennisdeling, verheldering voor betrokkenen wat zij kunnen verwachten en verantwoording van besteding van publieke middelen.

In hoofdstuk 6 schetsen we hoe de vier typen instrumenten - aangegeven door de experts - verder zouden kunnen worden ontwikkeld, waarmee interventies in de keten kunnen worden gericht op de uitkomsten die de betrokkenen en de samenleving nodig hebben: een cliënt-volgsysteem, een gespreksleidraad voor professionals, een leidraad voor beslissingen en een monitor op systeemniveau. Hoofdstuk 7 concludeert dat monitoring van uitkomsten - zoals gewenst door de Tweede Kamer - een realistische doelstelling is. Er is voldoende consensus over de te monitoren uitkomsten. Consensus over het gewicht van verschillende soorten uitkomsten is niet noodzakelijk. Bij een groot aantal instellingen uit de strafrechtketen is monitoring-expertise aanwezig. Ontwikkeling van monitoringsinstrumenten lijkt haalbaar en monitoring kan belangrijke baten hebben. Bij de ontwikkeling - en eventuele invoering - van monitoringsinstrumenten is wel van groot belang dat deze zoveel mogelijk in bestaande werkwijzen worden geïntegreerd en dat zij tot verlichting in plaats van verzwaring van de werkdruk voor professionals en van de belasting voor de betrokkenen gaan leiden. Maar om dit te realiseren, moet eerst (wetenschappelijk) onderzoek gedaan worden naar de ontwikkeling en implementatie en moeten de stakeholders van het begin van het traject worden betrokken om de monitoringsinstrumenten succesvol te realiseren.

Inhoudsopgave

1. Een groeiende behoefte aan uitkomstgericht werken in de strafrechtspleging	4
2. Project	7
2.1 Doelstelling	7
2.2 Samenwerking en financiering	7
2.3 Methode	7
3. Uitkomsten	9
3.1 Uitkomsten voor slachtoffers	9
3.2 Uitkomsten voor verdachten	11
3.3 Uitkomsten voor de samenleving	11
4. Monitoren van uitkomsten	13
5. Reflecties op de (on)mogelijkheden van monitoring	14
5.1 Praktische toepassing	14
5.2 Wetenschappelijke onderbouwing	15
5.3 Aandachtspunten per doelgroep	16
5.4 De te monitoren uitkomsten	16
5.5 Redenen voor monitoring	17
6. Ontwikkeling van monitoringsinstrumenten	18
6.1 Cliënt-volgsysteem	18
6.2 Gespreksleidraad voor professionals	20
6.3 Leidraad voor beslissingen	21
6.4 Geaggregeerde monitor als kennisinstrument	22
7. Conclusies en volgende stappen	24
<i>Bijlage 1. Prototype + toelichting</i>	27
<i>Bijlage 2. Evaluatie door de onderzoeksgroep Conflictoplossende instituties van de 'uitkomstenmonitor in de Strafrechtspleging'</i>	33
<i>Bijlage 3. Uitkomstenmonitoring in het Strafrecht</i>	40

1. Een groeiende behoefte aan uitkomstgericht werken in de strafrechtspleging

De Rechtspraak¹, het Openbaar Ministerie² en de Politie³ kampen met een hoge werkdruk waardoor achterstanden ontstaan en men zich zorgen maakt over de kwaliteit van het werk. Hoewel de geregistreerde criminaliteit in de afgelopen twee decennia is gedaald, is dat niet goed terug te zien in de prestaties van de strafrechtketen. Zo is bijvoorbeeld de doorlooptijd van strafzaken erg lang.⁴

Tegelijkertijd staat het strafrecht ook op een andere manier onder druk. Er is een maatschappelijke behoefte aan een snelle, proportionele reactie op overduidelijk crimineel of grensoverschrijdend gedrag. Zo worden er al jaren kritische vragen gesteld bij de effectiviteit van vrijheidsbenemende sancties als ondertoezichtplaatsingen.⁵ Van vrijheidsbenemende sancties is bekend dat zij onvoldoende bijdragen aan het terugdringen van recidive.⁶ Als reactie op de 'traditionele' repressieve sancties, is er een groeiende aandacht voor herstelrechtvoorzieningen, waarin conflicten en crimineel gedrag vanuit een meer menselijk dan juridisch perspectief worden benaderd, met name als het gaat om veel voorkomende criminaliteit.⁷ In en rond de strafrechtspleging leeft een brede wens naar een grotere effectiviteit van uitgevoerde interventies. Verschillende ketenpartners streven naar een meer betekenisvolle invulling van interventies voor daders. Slachtofferorganisaties vragen om een meer effectieve implementatie en borging van slachtofferrechten. De Tweede Kamer vraagt om ketenbrede doelen en manieren om het bereiken daarvan te volgen.⁸ Dit betekent dat ketenpartners in de strafrechtspleging een beter gezamenlijk aanbod moeten doen om maatschappelijke doelen te realiseren, zodat gewenste uitkomsten vaker worden bereikt. Op drie niveaus leven de volgende vragen:

- Zijn strafrechtelijke interventies zoals aangiftes, rechtszaken en straffen effectief voor **verdachten en daders**? Leiden interventies bijvoorbeeld tot (positieve) gedragsveranderingen?
- Wat betekent strafrechtelijk ingrijpen voor **slachtoffers** en hoe worden hun behoeften en rechten, zoals herstel en genoegdoening, voldoende gewaarborgd?
- Wat is de invloed van strafrechtelijke interventies op de behoeften en de perceptie van het bredere publiek en de **samenleving** als geheel?

¹ Nederlandse vereniging voor Rechtspraak, 12 januari 2023, via:

<https://www.nvvr.org/enorme-werkdruk-bij-magistratuut-volop-in-het-nieuws>

² EenVandaag, 31 augustus, 2023, via:

<https://eenvandaag.avrotros.nl/item/openbaar-ministerie-kan-door-personeelstekort-sommige-strafbare-feiten-niet-meer-vervolgen-we-moeten-scherper-kiezen/>

³ Rijksoverheid, 4 november 2020, via:

<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/11/04/onderbezetting-en-hoge-werkdruk-bij-politie-houdt-aan>

⁴ Homburg, G. (2021). Ontwikkeling zwaarte misdrijfzaken. Den Haag: WODC. Via:

<https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/3064>

⁵ Boone, M. [oratie] (2018). Paradoxen van toezicht: straffen in het hart van de samenleving. Universiteit Leiden.

⁶ WODC. *Recidive onder justitiabelen in Nederland*. Cahier 2021-21.

⁷ Zie: Voorstel van Wet strekkende tot de invoering van herstelrechtvoorzieningen in het Wetboek van Strafvordering, inclusief Memorie van Toelichting.

⁸ Zie [Parlementaire verkenning naar de prestaties in de strafrechtketen](#)

Voor deze drie doelgroepen geldt op systeemniveau de vraag: Hoe sluiten de uitkomsten van verdachten/daders, slachtoffers en de samenleving aan op de interventies van de in totaal 70 (justitiële) organisaties die zich bezighouden met de uitvoering van de verschillende onderdelen van het strafrecht, zoals opsporing, vervolging, beslissing, executie en nazorg? Hier kan nog de vraag aan worden toegevoegd wat de rol is van niet-justitiële organisaties bij het nastreven van de (strafrechtelijke) doelen als preventie, normhandhaving, opvang van slachtoffers, resocialisatie en vergelding. Door de uitkomsten te monitoren en bespreekbaar te maken, kan een betekenisvoller gesprek ontstaan met alle betrokken partijen over ieders bijdrage aan de gewenste effecten en hoe die te bereiken.

Deze behoefte leeft breed. Zo pleit de Algemene Rekenkamer al jaren voor meer inzicht in de effecten van strafrechtelijke interventies. Ook zien we op bovenstaande vragen het nodige onderzoek ontstaan. Met betrekking tot daders wordt bijvoorbeeld sinds 2005 in Nederland gekeken naar recidivecijfers.⁹ Maar vermindering van recidive is niet het enige effect dat interessant is aan een strafrechtelijke sanctie. Het gaat ook om het effect op slachtoffers: ervaren zij bijvoorbeeld enige vorm van genoegdoening? Daarnaast gaat het ook om het effect op het bredere publiek: ervaren zij dat er recht is gedaan, dat de orde is hersteld, dat misdaad niet loont....? Het zijn vragen die in samenhang zouden moeten worden beantwoord, maar daarnaast ook te herleiden zijn tot de bijdragen van de afzonderlijke actoren tijdens verschillende fasen in de werkstromen door het strafrechtelijke veld. Zodat bijvoorbeeld zichtbaar wordt op welke manieren een straf bij de tenuitvoerlegging bijdraagt aan normbevestiging. Of hoe mediation heeft bijgedragen aan gehoord worden (voor zowel slachtoffers als verdachten).

Om aan te sluiten bij de behoeften van slachtoffers en verdachten/daders en op die manier effectiever te interveniëren, kan uitkomstgericht werken van toegevoegde waarde zijn. Bij uitkomstgericht werken wordt in gezamenlijkheid van cliënt en professional gekeken welke beslissingen het meest passend zijn in de gegeven situatie. Uitkomstgericht werken vraagt om een andere manier van kijken en organiseren. Professionals en organisaties in de strafrechtketen zijn gewend om de voor hen geldende procedures te volgen en toe te werken naar de producten waarvoor zij wettelijk verantwoordelijk zijn. Zo is de politie verantwoordelijk voor de aangifte, het openbaar ministerie voor de vervolging, een advocaat voor de verdediging, en de rechter is verantwoordelijk voor een vonnis. Slachtofferorganisaties zijn in hun hulpaanbod al veel meer gericht op het hanteren van een meer uitkomstgerichte aanpak.¹⁰ Het zou helpen als dat ook meer ketenbreed wordt opgepakt, vooral daar nu waar de urgente vraag om meer uitkomstgericht te werken tegen het licht van een overbelaste keten wordt gehouden. Op deze manier kan de strafrechtketen meer betekenen voor slachtoffers, verdachten/daders en de samenleving.

⁹ "Om zicht te houden op de ontwikkeling van recidive berekent het WODC sinds 2005 periodiek de strafrechtelijke recidive van verschillende onderzoeksgroepen die met justitie in aanraking zijn gekomen, te weten alle volwassen en jeugdige daders, ex-gedetineerden, ex-JJI-pupillen en ex-tbs-gestelden."

Zie Verweij, S., N. Tollenaar, M. Teerlink, and G. Weijters. "Recidive onder justitiabelen in Nederland." (2021). via: <https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/3104>

¹⁰ Ter illustratie: [nieuwe richtlijnen](#) voor de omgang met slachtoffers binnen het OM leiden tot [discussie bij slachtofferorganisaties](#). Gezamenlijk gedefinieerde uitkomsten die ook worden gemonitord, kunnen een gemeenschappelijk kader vormen voor dit type discussie, waarbinnen gerichter keuzes gemaakt kunnen worden voor de inzet van bepaalde maatregelen en middelen. En vervolgens kan worden gekeken naar de effectiviteit van deze inzet.

Box 1. Definitie behoefte en uitkomst

In dit paper staan behoeften en uitkomsten centraal. De terminologie over wat precies een behoefte of uitkomst betreft vraagt verduidelijking. **Behoeft**e gaat over wat mensen *willen* bereiken. De **uitkomst** (outcome) gaat over de mate waarin de behoefte is vervuld. Tussen behoefte en uitkomst zitten ingezette middelen - waarbij vervolgens de vraag gesteld kan worden welk effect die middelen hebben op de beoogde uitkomst. Uitkomsten kunnen overigens ook worden beïnvloed door andere factoren dan de ingezette middelen van de strafrechtspleging (zoals verbeterde relatie/familieomstandigheden, of bijvoorbeeld een succesvol therapietraject).

Ook kan de vraag gesteld worden of er andere middelen denkbaar zijn die beter scoren op de beoogde uitkomst. Bijvoorbeeld slachtoffers kunnen de behoefte hebben gehoord te willen worden. Na afloop kunnen we hen vragen in welke mate ze zich daadwerkelijk gehoord hebben gevoeld (uitkomst). Daartussen zit als middel bijvoorbeeld het spreekrecht. We kunnen analyseren of het spreekrecht heeft bijgedragen aan de vervulling van hun wens om gehoord te worden, of dat dit ook door andere aspecten zijn vervuld, zoals een gesprek met een officier van justitie.

2. Project

2.1 Doelstelling

Dit project is een pleidooi voor uitkomstgericht werken en hoe we dit kunnen realiseren. We maken inzichtelijk wat de behoeften van slachtoffers, verdachten/daders en samenleving zijn en hoe we deze behoeften moeten vertalen naar uitkomsten. Vervolgens onderzoeken we hoe we uitkomstgericht werken kunnen realiseren. Aan de hand van een prototype en een eerste uitwerking van andere mogelijke monitoringsinstrumenten proberen we de benodigde randvoorwaarden en omstandigheden boven tafel te krijgen die ketenbrede monitoring op verschillende niveaus - individueel en systeem - mogelijk zou maken.

2.2 Samenwerking en financiering

Dit project is een samenwerking van Fonds Slachtofferhulp, Halt, Slachtofferhulp Nederland en HiiL, en bouwt deels voort op inzichten uit het project Strafrecht met Perspectief. Naast de inbreng van bovengenoemde partners, wordt een deel van het project aanvullend gefinancierd door Fonds slachtofferhulp en door een externe donor. In dit kortlopende, exploratieve project verkenden deze vier organisaties hoe uitkomsten systematisch zouden kunnen worden gevolgd. De gezamenlijke inzet was dat uitkomsten centraler stellen een reeks van positieve gevolgen zou kunnen hebben, zoals betere vervulling van behoeften van betrokken burgers, verhoogde motivatie bij professionals en betere allocatie van middelen.

2.3 Methode

In dit project zijn door de betrokken partners in oktober en november 2023 de volgende ontwikkelingsactiviteiten uitgevoerd:

1. Ophalen van informatie over behoeften van slachtoffers, verdachten/daders en samenleving. Informatie vertalen van behoeften naar uitkomsten.
2. Identificeren van (internationale) best practices rondom het meten en monitoren van uitkomsten van de strafrechtspleging.
3. Overzichtelijk maken van verschillende mogelijkheden om uitkomsten te verwerken in meetinstrumenten.
4. Eerste aanzet (prototype) voor een meet-/monitorinstrument voor uitkomsten (zie bijlage 1).

Op 27 november en 5 december 2023 zijn twee verschillende groepen met experts bijeengekomen om te brainstormen over de uitkomstgerichte focus in de strafrechtketen. De experts in deze sessies zijn werkzaam bij: de Reclassering, Hogeschool Utrecht, Algemene Rekenkamer, Stichting LANGZS, ODS (organisational development support), Hofrechtadvocaten, Vereniging Mediators in Strafzaken, de Tweede Kamer, WODC, Ministerie van Justitie en Veiligheid, Schadefonds Geweldsmisdrijven, en het Openbaar Ministerie. Om het gesprek over uitkomstenmonitoring te starten en toe te werken naar concrete richtingen en voorwaarden is voorafgaand aan de expertsessies een prototype monitoringsinstrument voorgelegd. In dit prototype (zie bijlage 1) werd de reis door de strafrechtketen aangehouden als tijdlijn en werd

er per categorie (slachtoffer, verdachte/dader en samenleving) een aantal veelvoorkomende behoeften (genoteerd als uitkomsten) meegenomen die op verschillende momenten geprioriteerd konden worden. Door middel van gezamenlijk hardop nadenken en diverse gedachte-experimenten met het prototype in subgroepen zijn er visies, meningen en ervaringen opgehaald. Er is uitdrukkelijk niet gestreefd naar consensus, juist de verscheidenheid aan reacties leek waardevol. De resultaten van deze sessies zullen onder punt 5 en 6 worden beschreven.

Daarnaast heeft een groep (strafrecht)wetenschappers verbonden binnen het sectorplan rechtsgeleerdheid "Conflictoplossende Instituties" heeft een evaluatie uitgevoerd met verbeter- en aandachtspunten van het prototype en diens context. Hun bevindingen worden besproken onder paragraaf 5 en in bijlage 2.

Eerst zullen we het belang van uitkomsten en de monitoring daarvan nader uitwerken.

3. Uitkomsten

Het strafrecht is er om een maatschappelijke balans te herstellen, die verstoord is door een gepleegd delict. Hiervoor kan een hele machinerie in gang worden gezet die begint met een aangifte, mogelijk gevolgd door een onderzoek naar de vraag of een strafbaar feit bewijsbaar is en of er een dader in beeld is. Hierna volgt wellicht een vervolging – en dan ook een verdediging - mogelijk een straffoemeting die uiteindelijk ook ten uitvoer gelegd kan worden, waarna nog weer de vraag van resocialisatie van de dader kan volgen.

Of en hoe dit alles die maatschappelijke balans weet te herstellen is hooguit impliciet een onderdeel van de afwegingen die binnen de strafrechtspleging gemaakt worden. Tegelijk geldt dat alle gedragingen van alle betrokken professionals van invloed kunnen zijn op het succesvol herstellen van die balans.

Tot nu toe blijft de focus op de effectiviteit van de strafrechtspleging vaak beperkt tot recidivemeting.¹¹ Er wordt daar ook veel onderzoek naar gedaan.¹² Daarnaast is er veel onderzoek naar inputs en activiteiten (bijv. opsporing en vervolging) en productie en output (vaak kwantitatief: bijv. aantal zaken afgehandeld). Zoals we eerder al zagen, is voorkomen recidive echter niet de uitkomst die we nastreven met het strafrechtelijk repertoire: het kan ook gaan om vergelding, om genoegdoening, om herbevestiging van de norm, om afschrikking, om herstel, etc. Een gebrek aan zicht op dat hele palet van uitkomsten maakt het lastig om een strategie te ontwikkelen voor verbetering van de effectiviteit om gericht te investeren in een beter bereik van gewenste uitkomsten, zonder daarbij weer in te moeten boeten op andere, evenzeer gewenste, uitkomsten.

Professionals in de strafrechtketen willen dat hun interventies betekenisvol zijn. Het monitoren van uitkomsten kan een hulpmiddel zijn om op meer momenten expliciet zicht te krijgen op de effecten van strafrechtelijk handelen. We kunnen dit verder uitwerken door te kijken naar de behoeften van de drie doelgroepen en hoe we uitkomsten op die verschillende behoeften zouden kunnen monitoren. In Bijlage 3 is ter achtergrondinformatie een (concept)artikel over het belang van uitkomstenmonitoring in het strafrecht opgenomen dat hier dieper op ingaat. Hierna schetsen we meer de grote lijn aan de hand van enkele illustratieve voorbeelden.

3.1 Uitkomsten voor slachtoffers

Slachtoffers hebben de afgelopen decennia geleidelijk aan een zekere positie gekregen in het strafproces. In dit verband zijn de rechten van slachtoffers uitgebreid. Zo hebben zij recht op hulp, recht op informatie, recht om gehoord te worden en vaak ook recht op een schadevergoeding. In verschillende studies zijn de behoeften van slachtoffers gedurende het strafproces in kaart gebracht. Deze behoeften kunnen vertaald worden naar uitkomsten, die overigens erg overeenkomen met hun rechten. In box 1 wordt een voorbeeld uitgewerkt van een slachtofferbehoefte en de daarbij behorende uitkomst.

¹¹ Zie [Parlementaire verkenning naar de prestaties in de strafrechtketen](#)

¹² zie bijv. Hoevenaars, J (2024). [Effectiviteit van rechterlijke vonnissen. Een literatuuronderzoek naar de effectiviteit van rechterlijke vonnissen in het strafrecht, civielrecht en bestuursrecht.](#)

Box 2. Voorbeeld slachtofferbehoefte en uitkomst

Slachtoffers hebben de **behoefte** om gehoord te worden. Wanneer zij de kans krijgen om hun zorgen en wensen te uiten met betrekking tot de besluitvorming, is de kans groter dat ze tevreden zijn en de procedure als eerlijk beschouwen (de zogenaamde procedurele rechtvaardigheid).

Deze behoefte heeft een operationalisering gekregen in de vorm van spreekrecht. Het spreekrecht bevordert de procedurele rechtvaardigheid omdat het slachtoffer een stem krijgt en zich daardoor erkend en serieus genomen voelt. Bovendien leidt het tot beter geïnformeerde justitiële autoriteiten en draagt het bij aan de conflictoplossende werking van de strafrechtspiegeling.¹³

De **uitkomst** is vervolgens de mate waarin slachtoffer zich daadwerkelijk gehoord voelt. In een evaluatieonderzoek naar het spreekrecht zijn sprekers positief over het spreekrecht doordat ze kenbaar kunnen maken aan de autoriteiten hoe ze het misdrijf hebben ervaren en voelen zij zich meer erkend en serieus genomen in het strafproces. Ze vonden het erg fijn om alles te kunnen zeggen wat ze wilden in het spreekrecht. Ze vinden dat de autoriteiten beter rekening hebben kunnen houden met de gevolgen van het delict en dat de dader meer inzicht heeft gekregen in de gevolgen van het delict voor hen.¹⁴

Ook andere mogelijkheden om hun stem te gebruiken tijdens het strafproces vinden slachtoffers belangrijk. Bijvoorbeeld de mogelijkheid om een gesprek aan te gaan met de officier van justitie vooraf aan de rechtszaak en alle vragen te kunnen stellen die ze hebben.¹⁵

De vraag lijkt gerechtvaardigd of het strafproces alle slachtoffers daadwerkelijk helpt in de behoeften die voor hen belangrijk zijn en zo niet, wat er nodig is om beter tegemoet te komen aan deze behoeften. Uitkomstenmonitoring zou hierbij kunnen helpen. Deels door inzicht te bieden in hoe processen anders vorm kunnen worden gegeven om zo uitkomstgericht werken te bewerkstelligen, en door in kaart te brengen welke effecten nu gesorteerd worden en welke gewenste effecten we willen nastreven. Daarbij kan gebruikgemaakt worden van onderzoek naar wensen en behoeften van slachtoffers.¹⁶

¹³ Hommes, A. J. (2022). Behoeften van slachtoffers en nabestaanden bij de uitoefening van hun spreekrecht. *Boom Strafblad*, 6, p. 249-252.

¹⁴ Kragting, M., Augusteijn, F., Elbers, N., Waardt, M. de, Beijers, J., Pemberton, A., & Kunst, M. (2023). Evaluatie wet uitbreiding spreekrecht slachtoffers en nabestaanden in het strafproces. Nederlands Studiecencentrum voor Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR), Universiteit Leiden, WODC.

¹⁵ Aarten, P.G.M., & Ceulen, R. (2019). Slachtoffers op het kruispunt. Tilburg University & SASS Achmea.

¹⁶ Zie bijv. ten Boom, A. e.a. (2008). Behoeften van slachtoffers van delicten: Een systematische literatuurstudie naar behoeften zoals door slachtoffers zelf geuit. WODC.

3.2 Uitkomsten voor verdachten

Op het niveau van de verdachte/veroordeelde wordt het voorkomen van recidive vaak gezien als voornaamste uitkomst. Maar vanuit de maatschappij bestaat vaak ook het gevoel dat er eerst iets rechtgezet moet worden. Dat krijgt doorgaans de vorm van een (stevige) straf waarmee het resultaat van het criminele gedrag wordt vergolden. Hier lijkt een spanningsveld te zitten, maar in feite is het een illustratie van de complexe opdracht die het strafrecht heeft: interventies die én de dader resocialiseren én de rechtsorde herstellen in de ogen van het publiek én slachtoffers genoegdoening bieden. Bij het bedienen van deze complexiteit kan monitoring een hulpmiddel zijn. Om bespreekbaar te maken welk effect de huidige praktijk heeft, welk effect we zouden wensen en zichtbaar te maken welke mogelijkheden er zijn om deze twee dichter bij elkaar te brengen.

Box 3. Voorbeeld behoefte verdachte/dader en uitkomst

Daders kunnen zich ten opzichte van hun omgeving (zoals familie en vrienden) schamen voor wat zij gedaan hebben. Schaamte kan van invloed zijn op de bereidheid van de verdachte/dader om iets recht te zetten. Uit onderzoek naar herstelbemiddeling in Nederland heeft de dader de behoefte om het vertrouwen van zijn omgeving terug te winnen. Dit zal de re-integratie en rehabilitatie in de maatschappij bevorderen en de relatie met het sociale netwerk verstevigen (Steketee, et al., 2006).¹⁷

De uitkomst voor een verdachte/dader is dan dat ze het idee hebben dat ze hun daad hebben rechtgezet of goedge maakt. Dit kan ook helpen met de uitkomst van 'sociale acceptatie'. Bijvoorbeeld slachtoffer-daderbemiddeling kan een middel zijn om deze uitkomst te bewerkstelligen.

3.3 Uitkomsten voor de samenleving

Zoals we hiervoor al zagen, is er bij het bredere publiek behoefte dat er 'iets rechtgezet wordt'. In termen van de strafdoelen heet dit ook wel 'herstel van de rechtsorde'. Het gaat hierbij om herbevestiging van de overschreden norm. En het gaat er misschien ook wel om om anderen af te schrikken, de zogenaamde generale preventie. Vergelding - in de vorm van een straf die proportioneel is ten opzichte van de zwaarte van het delict - is dan het middel dat wordt ingezet. Al wordt vergelding vaak ook gezien als een op zichzelf staande wens vanuit de samenleving.

Vanuit deze behoeften kunnen we peilen in welke mate strafrechtelijke interventies hierin voorzien. Hebben mensen de indruk dat de norm herbevestigd is, dat het delict vergolden is, dat er genoegdoening heeft plaatsgevonden, dat potentiële delictplegers afdoende zijn afgeschrikt?

¹⁷ Steketee, M., ter Woerds, S., Moll, M., & Boutellier, H. (2006). Herstelbemiddeling voor jeugdigen in Nederland. Een evaluatieonderzoek naar zes pilotprojecten. Verwey Jonker Instituut.

Box 4. Voorbeeld behoefte samenleving en uitkomst

Na een delict wordt een taakstraf opgelegd aan de dader. Het publiek heeft behoefte aan vergelding. Een peiling onder het publiek zou kunnen uitwijzen in welke mate de taakstraf in de behoefte van vergelding voorziet.

Interessant is vervolgens hoe we deze peiling kunnen doen. Welke vragen stellen we precies. En aan wie? Dit geldt zowel de behoeftepeiling - hebben mensen echt behoefte aan vergelding en wat bedoelen ze dan precies? - als de uitkomstpeiling. Het is denkbaar om mensen een concrete zaak van nabij te laten volgen - en hun behoeften en de vervulling daarvan te peilen - en daarnaast ook mensen die op grotere afstand staan in meer algemene zin te bevragen over de mate waarin ze bepaalde sancties vinden voorzien in de behoefte aan vergelding.

4. Monitoren van uitkomsten

We zien een belang van monitoring voor de behandeling van afzonderlijke casussen en een aangrijpingspunt voor verbetering. Tegelijkertijd kan dit alleen een effect sorteren als we ook naar het systeemniveau kijken. Dit project vat de koe bij de horens en probeert in alle bescheidenheid een eerste stap te zetten om in deze vraag te voorzien.

Het belang van uitkomstenmonitoring is groot. Zowel voor het inzichtelijk maken van het bereiken van ketenbrede doelen, als voor het vervullen van behoeften in een individuele zaak. Hieronder vatten we het belang van uitkomstenmonitoring samen.

- Er is bij alle ketenpartners meer gestructureerde aandacht voor de behoeften van slachtoffers en verdachten en de manier waarop hieraan tegemoetgekomen kan worden. Dit draagt bij aan het gesprek over wat er wel en niet in het strafrecht thuishoort, gevoed door de resultaten uit de monitor. Hierdoor zal het vertrouwen in en de legitimiteit van de strafrechtketen toenemen;
- Door gestructureerde monitoring kunnen slachtoffers en verdachten de voortgang van de vervulling van hun behoeften volgen. Dat versterkt het vertrouwen in de ketenpartners dat zij zich niet alleen focussen op de afronding van de zaak.
- Ketenpartners in individuele zaken kunnen beter zien wat de maatschappelijke bijdrage van hun werk is. Dit draagt bij hun motivatie en hun intermenselijke betrokkenheid bij de mensen met en voor wie ze werken;
- Professionals krijgen meer zicht op de behoefte van de mensen waarmee zij werken, wat daarbij prioriteit heeft en wat het resultaat is van de interventies die zij inzetten.
- Ketenpartners kunnen hun prioriteiten bepalen, verder nadenken over rolverdeling (bijvoorbeeld aan de ZSM tafel), en signaleren welke leemtes zich in de uitkomsten mogelijk voordoen;
- Op systeemniveau kan het verantwoordelijken ondersteunen bij het stellen van overkoepelende prioriteiten;
- De doelen en doelmatigheid van de keten, en daarmee de besteding van middelen kunnen beter worden verantwoord;
- De ketenpartners krijgen beter zicht op de meervoudigheid van strafdoelen en uitkomsten en kunnen een volgende stap zetten in het realiseren daarvan;
- In de vorm van een monitor met geaggregeerde data zal dit leiden tot meer zicht vanuit de samenleving op de maatschappelijke effecten van de strafrechtspieging;
- De partners in de strafrechtketen geven uitvoering aan een deel van de motie Ellian die gaat over maatschappelijk effect en ketenbrede doelen (n.a.v. de parlementaire verkenning naar de prestaties in de strafrechtketen).
- Uitkomstenmonitoring is een manier voor de overheid om te laten zien dat het in dienst staat van mensen.

5. Reflecties op de (on)mogelijkheden van monitoring

De reflecties en suggesties waren breed en rijk. We verdelen ze hieronder in een aantal rubrieken. De belangrijkste adviezen van de experts en de groep (straf)wetenschappers zijn:

5.1 Praktische toepassing

Het is belangrijk goed te kijken naar wat er nu al wordt gedaan aan meten en monitoring. Experts spreken uit dat er behoefte is aan verbinding met wat er al is. Er is bijvoorbeeld al een Slachtoffermonitor en een Veiligheidsmonitor. Voor een beeld over de tevredenheid over en de kwaliteit van het strafrechtproces is misschien de makkelijkste en waarschijnlijk goedkoopste optie om bij het CBS te informeren of extra modules met vragen hierover toegevoegd kunnen worden aan bestaande enquêtes. Bijvoorbeeld bij de Veiligheidsmonitor kan gekeken worden of specifiek slachtoffers kunnen worden benaderd. Bij het onderzoek Sociale Samenhang en Welzijn¹⁸ kunnen algemene vragen over de strafrechtspraak voor de samenleving worden toegevoegd. Jeugdige daders zou je nog kunnen bevragen via een extra module in deze rapportage van de Monitor Jeugdcriminaliteit.

Het wordt belangrijk gevonden om zo veel mogelijk objectief meetbare uitkomsten te formuleren en weg te blijven van subjectieve uitkomsten. Om uitkomsten goed te monitoren moeten ze op een of andere manier worden geoperationaliseerd. Je zult nooit volledig aan subjectiviteit ontkomen, maar je wil voorkomen dat uitkomsten te veel op verschillende manieren kunnen worden geïnterpreteerd.

Naast objectief meetbare uitkomsten is het ook goed om zicht te krijgen hoe die uitkomsten wel of niet worden bereikt. Het is onvoldoende om te weten dat mensen (on)tevreden zijn, het is ook nodig om te weten waar de (on)tevredenheid vandaan komt. Het *waarom* achter de (on)tevredenheid van een slachtoffer of verdachte/dader met de strafrechtsketen is van belang om daadwerkelijk iets te kunnen betekenen voor deze doelgroepen en eventueel iets te veranderen. Doorvragen en ruimte voor open vragen en toelichtingen zijn nodig in uitkomstenmonitoring. Bijvoorbeeld de vraag of iemand behulpzaam was, en waarom wel/niet; of een bepaalde behoefte is vervuld en waarom dat wel of niet het geval is. De antwoorden op deze vragen bieden waardevolle informatie voor de ketenpartners en de professionals die daar werkzaam zijn om op een betere manier invulling te geven aan de uitkomsten van de drie groepen.

Tot slot moet er aandacht zijn voor de mate waarin betrokkenen (slachtoffers, verdachten/daders) al worden belast met vragenlijsten. Er moet voorkomen worden dat betrokkenen overbelast worden en dat de zoektocht naar behoeften en uitkomsten, het vervullen van die behoeften en uitkomsten in de weg gaat zitten.

¹⁸CBS:<https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/statistische-trends/2022/vertrouwen-in-medemens-en-instituties-voor-en-tijden-s-de-pandemie> "De bevindingen over het sociaal en institutioneel vertrouwen zijn gebaseerd op het grootschalige onderzoek Sociale Samenhang en Welzijn (SW) dat in de periode 2012-2021 onder ruim 75000 personen van 15 jaar of ouder is uitgevoerd zie:<https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/onderzoeksomschrijvingen/korte-onderzoeksbeschrijvingen/sociale-samenhang-en-welzijn>."

5.2 Wetenschappelijke onderbouwing

Een groep (strafrecht)wetenschappers verbonden binnen het sectorplan rechtsgeleerdheid "[Conflictoplossende Instituties](#)" heeft zich gebogen over het prototype en diens context en feedback gegeven met verbeter- en aandachtspunten. Hun bevindingen zijn opgenomen in bijlage 2. Hieronder de belangrijkste aandachtspunten.

Een belangrijke stap die vooraf zou moeten gaan aan het ontwikkelen van een monitor als kennisvergaringsinstrument betreft het doen van systematisch literatuuronderzoek met als doel het nauwkeurig in kaart brengen van wat al bekend is over de oorzaken van criminaliteit en de behoeftes van slachtoffers en daders en hoe die bevindingen theoretisch verklaard kunnen worden. Het identificeren van hiaten in de reeds bestaande kennis, en het opvullen van deze hiaten met aanvullend empirisch onderzoek zou ook kunnen met behulp van een uitkomstenmonitor die behoeften van betrokkenen ophaalt en inzicht geeft in hoeverre deze daadwerkelijk zijn vervuld.¹⁹

Het is van belang om inzichtelijk te maken hoe de categorieën 'slachtoffer', 'verdachte' en 'samenleving' en de verschillende 'uitkomsten' die onder die categorieën met elkaar samenhangen. Daarbij is van belang dat er een spiegelbeeld of equivalent is voor de 'uitkomsten' in elk van de categorieën, want de 'uitkomsten' zijn vaak twee zijden van dezelfde medaille. Denk bijvoorbeeld aan 'verging' bij het slachtoffer en 'boetedoening' bij de samenleving.²⁰

De 'behoefte/uitkomsten', zoals opgenomen in het prototype, zijn verschillend van aard en moeten daarom apart gecategoriseerd worden en vervolgens ook worden gegroepeerd in de vragenlijst. De groep wetenschappers onderscheidt hier een aantal categorieën:

- Behoeften/uitkomsten die zien op *abstracte of theoretische belangen* die zowel op niveau van de samenleving als op individueel niveau kunnen spelen, zoals bijvoorbeeld vergelding en preventie;
- Behoeften/uitkomsten *verbonden aan de mogelijkheden om bepaalde rechten te kunnen uitoefenen*, waarbij die rechten tussen verdachten en slachtoffers verschillen, zoals bijvoorbeeld het recht op privacy. Het gaat hierbij om rechten die op grond van het Wetboek van Strafvordering, het EVRM, het Handvest en het Unierecht aan verdachten en slachtoffers toekomen;
- Behoeften/uitkomsten op het vlak van *procedurele rechtvaardigheid* die voortkomen uit sociaalwetenschappelijk onderzoek, bijvoorbeeld gehoord worden;
- *Praktische behoeften*, waarin moet worden voorzien om tegemoet te kunnen komen aan andere, hiervoor weergegeven behoeften, zoals informatievoorziening die nodig is om rechten als verdachte of rechten als slachtoffer te kunnen uitoefenen.²¹

¹⁹ COI. (2024). Evaluatie door de onderzoeksgroep Conflictoplossende instituties van de 'uitkomstenmonitor in de Strafrechtspleging'.

²⁰ COI. (2024). Evaluatie door de onderzoeksgroep Conflictoplossende instituties van de 'uitkomstenmonitor in de Strafrechtspleging'.

²¹ COI. (2024). Evaluatie door de onderzoeksgroep Conflictoplossende instituties van de 'uitkomstenmonitor in de Strafrechtspleging'.

5.3 Aandachtspunten per doelgroep

Er moet goed gekeken worden naar welke doelgroepen (slachtoffers, verdachten/daders, samenleving) meegenomen worden en of deze met verschillende instrumenten moeten worden bevraagd. Er kunnen verschillen zitten in hoe het strafrechtproces eruit ziet voor een bepaalde groep en dit kan beïnvloeden hoe monitoring wordt uitgevoerd. Het kan bijvoorbeeld nodig zijn om verdachten en daders als twee losse doelgroepen te zien, met verschillen in de gewenste uitkomsten voor die doelgroepen.

Daarbij speelt ook de vraag hoe verschillende doelgroepen in de strafrechtketen zich tot elkaar verhouden. Het 'casusniveau' werkt lastig voor het niveau van de 'samenleving'. De uitkomsten en effecten voor de samenleving lijken pas in een later stadium goed te kunnen worden geëvalueerd en de vraag is wie er voor de samenleving 'spreekt'. Voor individuele zaken is dat voor slachtoffers en verdachten minder het geval. Voor het niveau van de samenleving gaat het dan dus misschien meer over of de uitkomsten gevoelsmatig zijn bereikt dan wel of ze feitelijk zijn bereikt (is de norm voldoende bevestigd met de interventie?). De rol van de samenleving in het vormgeven van de verantwoordelijkheid van de verdachte kan daar ook terugkomen (heeft de maatschappij verantwoordelijkheid voor de zorg, preventie, nazorg etc. in relatie tot de verdachte en het slachtoffer?)

In relatie tot de verschillende niveaus van doelgroepen, en bijbehorende monitoringsinstrumenten, moet er ook aandacht zijn voor manieren van generaliseren en vertalen van uitkomstenmonitoring op casusniveau naar een groter groepsniveau waar we als samenleving iets van kunnen leren en eventueel ons handelen op kunnen aanpassen.

Ook verwachtingsmanagement is een aandachtspunt. Hoe voorkomen we teleurstelling door mensen hun behoeften in te laten vullen als die niet altijd (binnen de strafrechtketen) kunnen worden vervuld? Tegelijkertijd is de vraag naar boven gekomen wat de strafrechtketen moet doen als uit de monitoring blijkt dat bepaalde uitkomsten belangrijk worden gevonden die nu niet bereikt (kunnen) worden. Dit komt uit op fundamentele discussies over waar het strafrecht voor bedoeld is, maar ook discussies over wat er wel of niet in het strafrecht thuishoort, de meervoudigheid van strafdoelen en rolverdeling tussen ketenpartners. Er is verwachtingsmanagement nodig op zowel casusniveau als geaggregeerd niveau.

5.4 De te monitoren uitkomsten

Tijdens de expertsessies ontstond er weinig discussie over welk type uitkomsten relevant zijn en bestond er een zekere mate van consensus over welke uitkomsten belangrijk worden gevonden. Er waren enkele aanvullingen op de lijst met uitkomsten, deze zijn hieronder opgenomen:

- 'Procedurele rechtvaardigheid' staat niet bij het slachtoffer, maar wel bij de verdachte. (Er is n.a.v. deze feedback gekozen om procedurele rechtvaardigheid niet als losse uitkomst te zien maar opgebroken te verwerken als de uitkomsten; '*informatie (over traject)*', '*gehoord worden*', en '*participatie in beslissingen*')
- Procedurele rechtvaardigheid valt uiteen in verschillende aspecten, dat is nu niet duidelijk uit de vragenlijsten. (zie hierboven)

- 'Resocialisatie' ontbreekt.
- Een behoefte die ziet op 'snelheid' ontbreekt.

5.5 Redenen voor monitoring

Hoofdstuk 4 laat zien dat er veel verschillende wensen aan een monitor gekoppeld kunnen worden. Op basis van de expertsessies kunnen we die reduceren tot vijf hoofdmotieven voor monitoring:

1. Een monitor kan de *democratische legitimiteit* van het straffen versterken, door de meervoudige doelstellingen van de straf in beeld te brengen en tot onderdeel te blijven maken van het (politieke) gesprek over de 'ideale straf'. Deze bedoeling wordt zichtbaar wanneer in (politieke) debatten over het strafrecht één waarde telkens tegen de andere waarden wordt afgewogen in plaats van 'kannibalisatie' door één waarde.
2. De monitor kan tot bedoeling hebben dat *de strafrechterketen responsiever wordt* voor de wensen van betrokkenen in een strafzaak. De bedoeling wordt zichtbaar wanneer professionals zich op grond van de uitkomsten van de monitoring gesterkt voelen om meer of ander soort maatwerk te leveren.
3. Een monitor kan fungeren als *kennisinstrument*, doordat partners binnen of buiten de strafrechterketen kennisnemen van de behoeften van betrokkenen en de mate waarop de strafrechterketen hier wel/niet/deels op weet te antwoorden. Deze bedoeling wordt zichtbaar wanneer er processen van leren ontstaan.
4. De monitor kan een *emancipatoire werking* hebben, doordat de direct betrokkenen, dankzij de hen gestelde vraag, zich realiseren wat zij van het strafrecht mogen verwachten. Deze bedoeling wordt zichtbaar wanneer betrokkenen goed hun wensen kenbaar weten te maken richting strafrecht professionals.
5. Een monitor kan helpen met de *verantwoording van besteding van middelen* in de strafrechterketen en er voor zorgen dat de separate financiering van organisaties in de strafrechterketen nauwkeuriger en beter op elkaar is afgestemd. Daarmee kan het ondersteunend zijn aan (nog te formuleren) ketendoelen doelen.

Deze motieven ondersteunen en versterken elkaar. Bedacht moet worden dat instrumenten om te monitoren altijd keuzes impliceren en dat te monitoren indicatoren (zoals subjectieve beleving van worden gehoord) nooit meer kunnen zijn dan imperfecte benaderingen van de te monitoren effecten. Ook kan het gebruik van bepaalde indicatoren - denk aan het huidige gebruik van recidive als indicator - betekenen dat de professionals in de keten andere uitkomsten uit het oog verliezen of minder makkelijk kunnen realiseren.

6. Ontwikkeling van monitoringsinstrumenten

Naast de verschillende hoofdmotieven voor monitoring, zijn er ook verschillende uitwerkingen van monitoringsinstrumenten denkbaar. Verschillende doelen vereisen immers verschillende instrumenten; je kunt doorgaans niet meerdere doelen bereiken met hetzelfde instrument. Ook de diversiteit in doelgroepen en in informatiebehoeften van partijen die werken met de uitkomsten van een instrument (bijv. uitvoerders, bestuurders en onderzoekers) maken het onwaarschijnlijk dat het mogelijk is om één instrument te ontwikkelen dat dekkend is voor al deze perspectieven. Vanuit deze discussie kwam de groep experts uit op vier plaatsen in de werkprocessen waarbij het monitoren van uitkomsten van nut kan zijn:

1. **Cliënt-volgsysteem** meet de tevredenheid en de kwaliteit van het strafrechtproces. Hierbij moet goed nagedacht worden over de eigenaarschap van de kennis en de privacy van cliënten. Bijvoorbeeld zodat ingevoerde data van de cliënt blijft (blockchain kennis).
2. **Gespreksleidraad voor professionals** voor het voeren van gesprekken met slachtoffers en daders over hun behoeften in het strafproces en in hoeverre zij vinden dat daaraan tegemoet gekomen is.
3. **Leidraad voor beslissingen op geaggregeerd niveau** om te borgen dat bij eerste interventies (op straat, ZSM, voorlopige hechtenis/maatregelen) en bij latere beslissingen (oordelen rechter, in detentie, reclassering) de verschillende uitkomsten zo goed mogelijk worden gediend.
4. **Monitor** (à la de veiligheidsmonitor) over de tevredenheid met en de kwaliteit van het strafrechtproces. Hierbij kan de monitor ook laten zien dat keuzes op één plek gevolgen hebben op een andere plek.

De hierboven genoemde monitoringsinstrumenten werken we hieronder verder uit.

6.1 Cliënt-volgsysteem

Wat moet er worden gemaakt?

Met een cliënt-volgsysteem kunnen zowel professionals als cliënten zelf meer inzicht krijgen in de trajecten die cliënten volgen. De meerwaarde van een cliënt-volgsysteem zou zijn dat informatie over de behoeften van betrokkenen (zowel slachtoffers als verdachten/daders) op elk moment inzichtelijk gemaakt kunnen worden. Hiermee kan een betrokkene ook zelf inzicht krijgen in de eigen behoeften en dit zou wellicht zelfs kunnen leiden tot bewustwording van behoeften die eerder misschien nog niet zo duidelijk onder woorden waren gebracht. Verder biedt het professionals de mogelijkheid om de behoeften van slachtoffers en daders te registreren in een systeem dat ook door andere aangesloten organisaties gevoegd en bevroegd kan worden. Het prototype kan een eerste stap zijn in de inrichting van een cliënt-volgsysteem waarbij ketenpartners als politie en het Openbaar Ministerie aangesloten kunnen zijn om de reis en behoeften die slachtoffers en daders door de keten maken in kaart te kunnen brengen. Een dergelijk systeem is al bekend bij organisaties als Slachtofferhulp Nederland en Reclassering Nederland, maar deze zijn niet aangesloten aan systemen van andere organisaties. Het uitgangspunt is dat deze samenwerking tussen organisaties wel gerealiseerd moet worden.

Indicatie van eisen waar het aan moet worden voldoen

Uitgaande van het idee dat behoeften van betrokkenen niet statisch zijn, maar juist over tijd veranderen, is het van belang dat het cliënt-volgsysteem periodiek wordt bijgehouden. Het is ook belangrijk dat iedere organisatie niet zijn eigen betekenis toekent aan het systeem en daardoor het risico loopt dat het zich vertaalt in verschil in gebruik. Dit betekent dat de uitkomsten een eenduidige operationalisering kennen. Daarnaast moet worden nagedacht over mogelijkheden om informatie over slachtoffers en daders te delen tussen organisaties gelet op de AVG en andere beperkingen, zoals verschillende softwareprogramma's, die bestaan rondom het delen van persoonlijke gegevens. Ook is belangrijk om rekening te houden met de identiteit van de organisaties en hoe deze behouden kan worden in een gezamenlijk cliënt-volgsysteem.

Aanvullend moeten er antwoorden komen op de volgende vragen:

- Wie houdt het cliënt-volgsysteem bij? Krijgt de betrokkene periodiek een vragenlijst toegestuurd? En/of houdt de professional via dit cliënt-volgsysteem een dossier bij over de betrokkene die door de betrokkene ingezien kan worden?
- Is het cliënt-volgsysteem een verplicht element in de dossieropbouw?
- Leidt een ketenoverstijgend cliënt-volgsysteem niet tot meer werk in een reeds overvraagd systeem?
- In hoeverre biedt een cliënt-volgsysteem open ruimte voor behoeften die (nog) niet zijn opgenomen en de duiding van die behoeften?

Wie zou de opdrachtgever(s) kunnen zijn?

Ministerie van Justitie en Veiligheid. Zij kunnen als eindverantwoordelijke de verschillende partijen samenbrengen om gezamenlijk tot een client-volgsysteem te komen.

Hoe kan het worden ontwikkeld?

Een systeem waarbij meerdere organisaties zijn aangesloten bestaat, voor zover bekend, nog niet. Dit komt mogelijk doordat de huidige cliënt-volgsystemen andere doelen behelzen dan de doelen die in dit project centraal staan. Een cliënt-volgsysteem - waar de behoeften van slachtoffers en daders centraal staan - opent mogelijk deuren. Mogelijkheden kunnen wellicht geput worden uit het Elektronisch Patiënten Dossier (EPD).

We kunnen echter niet voorbijgaan aan het feit dat vele organisaties al een cliënt-volgsysteem kennen. Een extra cliënt-volgsysteem introduceren kan wellicht op weerstand rekenen. Het is daarom noodzakelijk om te onderzoeken in hoeverre aangesloten kan worden bij bestaande systemen.

Om een dergelijk project te realiseren moet het meerdere fasen doorlopen:

1. Een verdere uitwerking van het prototype met heldere operationalisering van de uitkomsten en een exploratie van een mogelijke samenwerking tussen ketenpartners (en wie dit zijn).
2. Een pilot waarbij het prototype wordt getoetst onder professionals en slachtoffers en daders in enkele regio's.
3. Implementatie van het prototype voor alle regio's.

Door wie?

Door professionals van de verschillende organisaties die samenwerken in de strafrechtsketen. Te denken valt aan politie, het openbaar ministerie, de rechtspraak, DJI, reclassering en slachtofferorganisaties zoals Slachtofferhulp Nederland.

6.2 Gespreksleidraad voor professionals

Wat moet er worden gemaakt?

Een leidraad voor professionals die hen ondersteunt bij het voeren van gesprekken met daders of slachtoffers over de meerwaarde van het strafrecht. Zo'n leidraad moedigt medewerkers aan om het gesprek op een open, verkennende en socratische wijze te voeren. Hierbij wordt gestreefd naar een gezamenlijke bepaling van wat bijvoorbeeld 'rechtvaardigheid' of 'herstel' voor zowel betrokkenen als medewerkers inhoudt. Het uitgangspunt is dat medewerkers deze begrippen niet aan daders of slachtoffers opleggen, al dan niet impliciet via vragenlijsten die aan hen worden voorgelegd, maar op een 'dialogische' manier vaststellen. De leidraad wil op deze manier het eigenaarschap van betrokkenen versterken bij hun proces en gevoelens van ont- of vervreemding tegengaan.

Indicatie van eisen waar het aan moet worden voldoen

Medewerkers moeten de ruimte ervaren en krijgen om, naast de noodzakelijke informatievergaring, open het gesprek aan te gaan met de betrokkenen. Het vastleggen van de uitkomsten is niet nodig, aangezien het gesprek zelf de *outcome* is van de leidraad. Het is belangrijk dat medewerkers zich thuis voelen in de gespreksmethode en periodiek een korte training ontvangen (gebaseerd op methodieken als *Moreel Beraad* of *Eigen Kracht Centrale*), die overigens gesynchroniseerd kan worden met de basisopleidingen van bijvoorbeeld de SSR of de Politieacademie.

Wie zou de opdrachtgever(s) kunnen zijn?

Opleidingsinstituten van professionals (SSR, Reclasseringacademie, Politieacademie, enz.) en meer in het bijzonder de basisopleidingen, waarbinnen ook de gespreksvaardigheden worden aangeleerd. Een tweede mogelijke opdrachtgever kan het Kennispunt Integriteit zijn van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Hoe kan het worden ontwikkeld?

Een ontwikkelgroep, samengesteld uit medewerkers vanuit de strafrechtsketen die zelf gesprekken voeren met zowel verdachten/daders als slachtoffers, alsook (voormalige) daders en slachtoffers die als ervaringsdeskundigen fungeren. Hun eerste stap is het uitvoeren van een 'scan' om geschikte momenten te identificeren voor dergelijke gesprekken. Vervolgens stellen ze ontwerpprincipes op, die fungeert als een set eisen. Op basis hiervan wordt een trainingsprogramma ontwikkeld. Na het volgen van de training volgt een pilot die wetenschappelijk wordt geëvalueerd.

Door wie?

Te maken door een ontwikkelgroep (zie boven), methodiekontwikkelaar. Wetenschappelijke evaluatie ntb.

6.3 Leidraad voor beslissingen

Wat moet er worden gemaakt?

Op verschillende momenten in de behandeling worden beslissingen genomen over toe te passen interventies. Het vonnis van de strafrechter is een belangrijk voorbeeld van zo'n beslistmoment. De strafvorderingsrichtlijnen van het OM en de oriëntatiepunten voor straftoemeting van de rechtspraak geven richting aan de dan te nemen beslissingen. Een ander voorbeeld is de beslissing tijdens de ZSM behandeling, waarbij al dan niet een strafvervolgning wordt ingezet en beslist wordt over het in detentie houden van een verdachte.

Indicatie van eisen waar het aan moet worden voldoen

Bij deze belangrijke besluitvormingsmomenten zouden de te bereiken uitkomsten explicieter centraal kunnen worden gesteld. Wat zijn de uitkomsten die slachtoffer(s), verdachte en samenleving nodig hebben? In hoeverre zijn die al bereikt? Welke interventies zijn het meest geschikt om die uitkomsten alsnog te bereiken?

Een leidraad voor beslissingen gebaseerd op uitkomsten zou kunnen voortbouwen op de genoemde instrumenten voor straftoemeting. In de straftoemeting wordt al onderscheid gemaakt naar soorten diefstal en andere vormen van criminaliteit, aansluitend aan de delictsomschrijvingen. Daarbij worden strafvermeerderende en verminderende omstandigheden vermeld. Het resultaat waartoe deze instrumenten leiden is de omvang van de gevangenisstraf, de taakstraf of de boete. In het kader van deze instrumenten is straf het (enige) middel om de beoogde doelen/effecten/uitkomsten te bereiken. Andere resultaten dan vergelding/genoegdoening leiden tot een verhoging of verlaging van de straf.

Aan deze instrumenten zouden de in het algemeen voor deze situaties te bereiken uitkomsten voor verdachten/daders, slachtoffers en samenleving kunnen worden toegevoegd. De middelen om deze uitkomsten te bereiken zouden kunnen worden verrijkt. Nu zijn herstelrecht voorzieningen (schadevergoeding, bemiddeling), resocialisatie-opties en de wijze van behandeling van slachtoffers opgenomen in separate documenten.

Tijdens de behandeling ter terechtzitting kunnen de te bereiken doelen en uitkomsten ook centraal worden gesteld. Een voorbeeld is de Rotterdamse Snelle Toekomstgerichte Meervoudige Kamer zitting waarin alle strafdoelen worden besproken. Deze werkwijze zou geleidelijk verder kunnen worden ontwikkeld. Restorative Justice Nederland heeft ook een instrument ontwikkeld om op basis van meerdere strafdoelen rechterlijke beslissingen te nemen.

Wie zou de opdrachtgever(s) kunnen zijn?

Opdrachtgever voor deze ontwikkeling zou de Directie Strafrechtketen van het Ministerie van Justitie en Veiligheid kunnen zijn, de wetgever, de Rechtspraak of het Openbaar Ministerie. Gezien de rechtsstatelijke verhoudingen - die ook tot patstellingen kunnen leiden - is het ook denkbaar om het WODC opdrachtgever te laten zijn.

Hoe kan het worden ontwikkeld?

De opdrachtnemer zou een consortium van kennisinstellingen kunnen zijn en van de instellingen uit de strafrechtketen die interventies toepassen en/of de uitkomsten mede bepalen (naast bovengenoemden: DJI, Reclassering, Slachtofferhulp, VNG).

Een dergelijk project zou kunnen beginnen bij enkele (voor de samenleving belangrijke) delictsoorten. Een aanzienlijke ontwikkel-inspanning zou nodig zijn om deze instrumenten goed te laten aansluiten bij de doelen van monitoring (zie hoofdstuk 4) en goed in te passen in de werkwijze en cultuur van ZSM en rechtspraak. Na de ontwikkeling zou dan (landelijk of bijvoorbeeld in een arrondissement) een jaar kunnen worden getest. Waarna verdere opschaling kan volgen.

6.4 Geaggregeerde monitor als kennisinstrument

Wat moet er worden gemaakt?

De *USM* "Uitkomsten van het strafrecht-monitor" betreft een landelijk geaggregeerde monitor van de uitkomsten en kwaliteit van het strafrechtproces. Het doel van de *USM* is het leveren van onderzoeksgegevens over de maatschappelijke effectiviteit van de strafrechtspleging, vermeld in periodieke factsheets, ter input van strafrechtelijk beleid en keuzes in interventies, met als oogpunt de verbetering van de strafrechtspleging zodat het meer doet voor de mensen waar het om gaat (slachtoffers, verdachten/daders, samenleving).

De *USM* kan bestaan uit een grootschalige enquête (minimaal 12.000 respondenten) onder slachtoffers, verdachten/daders, en burgers, met vragen zoals: Hoe ervaren slachtoffers, verdachten/daders het strafproces? Welke uitkomsten vinden ze belangrijk? Welke uitkomsten van de strafrechtspleging vinden burgers belangrijk? In hoeverre worden deze uitkomsten bereikt? Wat draagt het meeste bij aan het bereiken van deze uitkomsten?

Opdrachtgever(s)

Net zoals de Veiligheidsmonitor, en de publicatie 'Criminaliteit en rechtshandhaving' zou de *USM* kunnen worden uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid en in samenwerking met het WODC, het NSCR en/of het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

De uitvoering van het veldwerk kan worden gedaan door het CBS en het WODC of NSCR. Naast de vragen over uitkomsten die in de enquête zijn opgenomen, kunnen organisaties uit de strafrechtketen ook (tegen betaling) extra specifieke vragen toevoegen aan een 'vrij deel' van de enquête, over onderwerpen die voor hen interessant zijn.

Hoe kan het worden ontwikkeld?

De ontwikkeling van het meetinstrument kan gefaseerd gebeuren.

Fase 1: Ontwikkeling enquête

Voordat een grootschalige enquête onder slachtoffers, daders en burgers kan worden uitgerold, moet de inhoud van die enquête worden ontwikkeld. De vragen zijn essentieel voor de informatie die het meetinstrument oplevert. De vragen zullen worden ontwikkeld samen met professionals, wetenschappers en de doelgroepen (slachtoffers, daders, samenleving). Hiertoe wordt een viertal ontwikkelsessies belegd.

Fase 2: Haalbaarheidsanalyse

Onderdeel van het ontwikkelproject is een haalbaarheidsanalyse. Deze analyse verkent de financiële, technische of wettelijke elementen die implementatie kunnen vergemakkelijken of in de weg kunnen zitten. Hierbij wordt onder andere gekeken naar het draagvlak (coalitievorming) in de strafrechtketen en bereidheid om de data uit de monitor te gebruiken, praktische belemmeringen zoals AVG-wetgeving, mogelijkheden voor schaalbaarheid, en duurzame financiële modellen.

Fase 3: Implementatieplan

Aan de hand van de haalbaarheidsanalyse wordt een implementatieplan opgesteld waarin samen met de betrokken organisaties (min. J&V, strafrechtketenpartners, CBS, WODC) wordt gekeken hoe de verschillende onderdelen kunnen worden geïmplementeerd en hoe er met de data die de USM zal opleveren kan worden gewerkt. Tijdens deze fase wordt er gebruik gemaakt van kennis en ondersteuning vanuit implementation science

Relevante (periodieke) publicaties om op aan te sluiten, door te bouwen, en aan te refereren zijn o.a: Criminaliteits en Rechtshandhaving, Veiligheidsmonitor, Strafrechtketenmonitor, Slachtoffermonitor, Monitor Jeugdcriminaliteit, Recidivemonitor, Monitor georganiseerde criminaliteit, Geschilbeslechtingdelta, Prognosemodel Justitiële Ketens

7. Conclusies en volgende stappen

Op basis van de projectresultaten kunnen we een aantal conclusies formuleren over de (on)mogelijkheden van uitkomstenmonitoring en de eventuele vervolgstappen die daar aan te verbinden zijn.

Ten eerste is men het er over eens dat uitkomsten nuttig zijn om centraal te stellen en te volgen om daarmee het maatschappelijk effect van straffen en (na)zorg inzichtelijk te maken. De vraag wat we met de strafrechtspleging kunnen bereiken voor de betrokkenen (slachtoffers, verdachten/daders, samenleving) is actueel en relevant, urgent en leeft bij professionals, beleidsmakers, betrokkenen en maatschappij in brede zin. Zicht op uitkomsten voedt het gesprek over de ontwikkeling van strafrechtelijk beleid. Gesprek over uitkomsten dwingt ons tot het expliciteren van wat we eigenlijk *willen* bereiken en dwingt ons tot het benoemen van de verschillende dimensies waarop we hopen dat een strafrechtelijke actie zal scoren. Daarnaast voedt meer zicht op de uitkomsten vervolgens het gesprek over *hoe* we kunnen bereiken wat we willen.

Ten tweede valt op dat er tijdens dit project weinig discussie ontstond over welk type uitkomsten relevant zijn en er een brede consensus bestaat over welke uitkomsten belangrijk worden gevonden. Consensus over het gewicht van verschillende soorten uitkomsten is niet noodzakelijk.

Er is behoefte aan onderscheid tussen verschillende niveaus en verschillende mogelijke monitoringsinstrumenten. Het is onwaarschijnlijk dat één monitoringsinstrument alle doelgroepen, niveaus, en mogelijke doelstellingen van uitkomstenmonitoring kan bedienen. Monitoring op verschillende plekken en momenten in de keten lijkt wel mogelijk. Dit zou kunnen in de vorm van vier mogelijke soorten monitoringsinstrumenten: 1. Cliënt-volgsysteem, 2. Gespreksleidraad voor professionals, 3. Leidraad voor beslissingen op geaggregeerd niveau, 4. Monitor als kennisinstrument, (zie hierna en (uitgebreider) hoofdstuk 6). Die hebben elk hun eigen toegevoegde waarde.

In de vierde plaats wordt er in de strafrechtketen al veel gemeten en is er veel expertise op dat gebied. De vraag die daarbij opkomt is: hoe kunnen we dit verbinden zodat het ook meer ketenbreed de effecten van de strafrechtspleging inzichtelijk maakt? Bij de ontwikkeling - en eventuele invoering - van monitoringsinstrumenten is het van groot belang dat die zoveel mogelijk in bestaande werkwijzen worden geïntegreerd en dat zij tot verlichting in plaats van verzwaring van de werkdruk voor professionals en van de belasting voor de betrokkenen gaan leiden.

Ten vijfde vraagt het realiseren van (ketenbrede) monitoring, op wat voor niveau dan ook, het nodige ontwikkelwerk, capaciteit en financiering. Er zijn voldoende partijen die daarmee aan de slag willen, zoals we kunnen zien als we nader inzoomen op de verschillende monitoringvormen die in aanmerking komen voor verdere ontwikkeling:

1. *Clïënt-volgsysteem:*

- Dit bestaat organisatieoverstijgend nog niet.
- Kan professionals én cliënten zelf meer inzicht geven in de trajecten die cliënten volgen, met wie ze in contact zijn en hoe die trajecten gaan.
- Het zal een uitdaging worden om organisatieoverstijgend (ketenbreed) te werken, maar er zou kunnen worden voortgebouwd op systemen die afzonderlijke organisaties al hebben. Hoewel dergelijke afzonderlijke systemen vaak andere doelen hebben zouden ze een startpunt kunnen bieden voor het ontwikkelen van een systeem waarin behoeften van slachtoffers en daders centraal staan.
- Het lijkt onwaarschijnlijk dat dit tot stand komt als het Ministerie van Justitie en Veiligheid hierin niet een coördinerende rol vervult. Betrokkenheid van professionals van verschillende organisaties is cruciaal om te zorgen dat het niet een extra systeem wordt naast bestaande systemen – maar eerder een verrijking van bestaande systemen.
- Slachtofferhulp Nederland hanteert bijvoorbeeld een cliënt-volgsysteem voor slachtoffers' en de reclassering maakt gebruik van IRIS (integraal reclasseringsinformatiesysteem), waarin alle informatie over cliënten, de activiteiten die ze voor en met hen (gaan) ondernemen en de voortgang van die activiteiten. Informatie over de behoefte(n) van een slachtoffer staat/staan ook in dit systeem.

2. *Gespreksleidraad voor professionals:*

- Dit bestaat nog niet.
- Een leidraad voor professionals ondersteunt hen bij het voeren van het goede gesprek met daders of slachtoffers. Met een goede invulling kan de leidraad het eigenaarschap van betrokkenen versterken bij hun proces.
- Opdrachtgever(s) voor ontwikkeling zouden kunnen worden gevonden bij de opleidingsinstituten van professionals: SSR, Reclasseringacademie, Politieacademie, enz. Een tweede mogelijke opdrachtgever kan het Kennispunt Integriteit zijn van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- De ontwikkeling vergt een aantal iteratiestappen en tenminste ook betrokkenheid van professionals en ervaringsdeskundigen (slachtoffers en daders) zodat een effectieve leidraad met een goed implementatieplan kan worden gerealiseerd.

3. *Leidraad voor beslissingen:*

- Dit bestaat nog niet. Strafvorderingsrichtlijnen van het OM en de oriëntatiepunten voor straftoemeting van de rechtspraak geven weliswaar richting aan de dan te nemen beslissingen. Maar die zien toe op rechtmatigheid en rechtsgelijkheid, niet op de doelen en uitkomsten zoals we die hier hebben benoemd. Een ander voorbeeld waar op kan worden voortgebouwd betreft de beslissing tijdens de ZSM-behandeling.
- Doel van een leidraad is dat bij deze besluitvormingsmomenten de te bereiken uitkomsten centraal staan. Wat zijn de uitkomsten die slachtoffer(s), verdachte(n) en samenleving nodig hebben? In hoeverre zijn die al bereikt? Welke interventies zijn het meest geschikt om die uitkomsten alsnog te bereiken?
- Opdrachtgever voor ontwikkeling zou de Directie Strafrechtketen van het Ministerie van Justitie en Veiligheid kunnen zijn, de wetgever, de Rechtspraak of het Openbaar

Ministerie. Gezien de rechtsstatelijke verhoudingen - die ook tot patstellingen kunnen leiden - is het ook denkbaar om het WODC opdrachtgever te laten zijn. De opdrachtnemer zou een consortium van kennisinstellingen en organisaties uit de strafrechtketen kunnen zijn die interventies toepassen en/of de uitkomsten mede bepalen (naast bovengenoemden: DJI, Reclassering, Slachtofferhulp, VNG).

- Ontwikkeling zou kunnen beginnen bij enkele (voor de samenleving belangrijke) delictsoorten en dan in praktijk testen.

4. *Geaggregeerde uitkomsten van het strafrecht-monitor – USM:*

- Dit bestaat nog niet. Er is zoals gezegd wel een strafrechtketenmonitor maar die kijkt niet naar uitkomsten – terwijl die hier nu juist centraal staan. Het doel van de USM is het leveren van onderzoeksgegevens over en ter verbetering van de maatschappelijke effectiviteit van de strafrechtspleging.
- De USM kan bestaan uit een grootschalige enquête (minimaal 12.000 respondenten) onder slachtoffers, verdachten/daders, en burgers.
- Net zoals de Veiligheidsmonitor, en de publicatie ‘Criminaliteit en rechtshandhaving’ zou de USM kunnen worden uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid en in samenwerking met het WODC, het NSCR en/of het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).
- De ontwikkeling van het meetinstrument kan gefaseerd gebeuren, door eerst een enquête te ontwikkelen, dan een haalbaarheidsanalyse te maken en daarna te kijken naar de implementatie. Bij deze laatste stap gaat het in het bijzonder ook om het gebruik van de data om de uitkomsten ook daadwerkelijk te verbeteren.

Bijlage 1. Prototype + toelichting

Inleiding

Het [prototype](#) hierna is een poging daadwerkelijk vorm te geven aan een monitorinstrument. Niet als sluitstuk, maar als zo concreet mogelijk startpunt voor gesprek over hoe zo'n instrument er uit zou kunnen zien. Met als doel de ontwikkeling van zo'n instrument meer richting en focus te geven.

Het prototype hierna probeert uitdrukkelijk zicht te creëren op *ervaren uitkomsten*. Dus niet op inzet of output of procedure of professionaliteit of kosten. Maar wel op zodanige wijze dat die ervaren uitkomsten zo veel als mogelijk relateerbaar zijn aan inzet, output, procedures etc. Het doel van monitoring is immers reflectie te voeden op hoe 'het systeem' werkt in termen van de maatschappelijke doelen die het nastreeft.²²

De monitor die het prototype beoogt, streeft dus naar zicht op de maatschappelijke doelen. Voor het strafrechtstelsel is dit echter niet een al uitgekristalliseerd idee. Ook hier maken we dus keuzes om het gesprek op gang te helpen.²³ Een veel gebruikte verzameling van doelen is bijvoorbeeld: normbevestiging, vergelding, afschrikking, resocialisatie en onschadelijkmaking.²⁴ Een andere mogelijke beschrijving is: herstel van de rechtsorde, herstel van het ontstane leed, preventie algemeen en preventie specifiek.²⁵ Maar zoals we zullen zien, zijn er meer denkbaar.

Eerste uitgangspunt is dat we de meervoudigheid van maatschappelijke doelen van het strafrecht accepteren en omarmen.²⁶ De monitor geeft dus geen prioriteit aan één van de verschillende doelen - de monitor gaat ervan uit dat we *van elk van die doelen zoveel mogelijk* willen. We willen dus bijvoorbeeld niet alleen maar onschadelijkmaking, maar we willen én normbevestiging én vergelding én afschrikking én resocialisatie én onschadelijkmaking. In ieder geval willen we van alle relevante dimensies weten hoe we scoren opdat we mogelijk ruimte voor verbetering ontdekken.

Tweede uitgangspunt is dat de maatschappelijke doelen van het strafrecht zich bij afzonderlijke doelgroepen manifesteren. We onderscheiden er drie (vgl [Strafrecht met Perspectief](#)):

1. Slachtoffer(s)
2. Dader(s) (cq verdachte(n))
3. Omstanders en het bredere publiek

Bij elk van deze drie heeft het zin om te kijken welke effecten we hopen te bereiken. En zoals we zullen zien, wordt de lijst met doelstellingen nog iets rijker en completer naarmate we met meer

²² Ter illustratie: 'wereldvrede' zou bij wijze van voorbeeld gezien kunnen worden als een beoogde uitkomst van een goed werkend strafstelsel, maar staat te ver af van de individuele strafzaak om daarvoor relevante feedback te genereren. De kunst is om indicaties te vinden vlakbij de strafrechtelijke inzet - maar niet de strafrechtelijke inzet zelf. We willen de uitkomsten zichtbaar maken; voor de handelingen zelf is er al een [strafrechtketenmonitor](#).

²³ Deze keuzes worden veel uitgebreider besproken en beargumenteerd aan de hand van de vigerende literatuur in 'van den Bergh, [Uitkomsten Monitoring in het strafrecht](#), HiiL, 2024.' (*bijlage 3 van dit document*)

²⁴ Zie bijvoorbeeld: J.A.A.C. Claessen & S. Meijer, Het project Changing Justice Gears en de terugdringing van de korte gevangenisstraf, *Sancties 2022/74*, blz. 290.

²⁵ zie: [Krijn van Beek en Tim van den Bergh, Betekenisvol strafrecht: verbindende stappen vooruit, HiiL, 2024](#)

²⁶ zie: [Krijn van Beek en Tim van den Bergh, Betekenisvol strafrecht: verbindende stappen vooruit, HiiL, 2024](#)

nieuwsgierigheid gaan kijken welke uitkomsten we hopen te zien, welke uitkomsten mensen zelf zouden wensen.

Derde uitgangspunt is dat er gemeten moet worden. Dit betekent dat we doelen ook moeten kunnen vertalen in concrete vragen die we mensen kunnen stellen. en dat op zijn beurt werpt allerlei praktische zaken op, bijvoorbeeld:

- wanneer stel je vragen aan een slachtoffer of aan een dader/verdachte? Kort na een incident is er wellicht ruimte om wensen te uiten die op hun beurt weer van invloed kunnen zijn op het vervolg. Denk bijvoorbeeld aan mogelijk contact tussen slachtoffer en dader/verdachte. Pas later in de tijd is er mogelijkheid om ervaring te peilen - maar wanneer is 'later'? Is dat na arrestatie van verdachte, na een strafzaak, na een hoger beroep, na afloop van de straf? Of vereist een goed beeld dit allemaal?
- aan wie stel je vragen? Bij slachtoffer en dader/verdachte is dat verhoudingsgewijs helder, maar hoe zit dat bij de uitkomsten die het bredere publiek betreffen? Wanneer en hoe en wie bevraag je om te achterhalen of het publiek ook denkt dat de norm is bevestigd, dat er afgeschrikt is, dat er vergolden is? Willen we dat relateren aan specifieke zaken of aan meer algemene gevoelens?
- en er zijn meer praktische zaken die gaandeweg een invulling zullen moeten krijgen (denk ook aan: hoe vaak kan je mensen bevragen, etc.)

Vragen per doelgroep

Zoals geschetst in het tweede uitgangspunt, bevraagt een monitor van strafrechtelijke uitkomsten drie doelgroepen, we zoomen in op de vragen die we hen zouden willen stellen.

Ad 1) Slachtoffer(s)

Bij slachtoffers zien we een enigszins vergelijkbare lange(re) lijst met aspecten waarvan je zou hopen dat mensen er (na verloop van tijd) een enigszins positief antwoord op zullen geven. Deze uitkomsten zijn deels gevalideerd vanuit de literatuur en contact met professionals (zie bijlage 2 voor een overzicht van behoeften/uitkomsten van slachtoffers).

Bijvoorbeeld van het type: "ja, de schade is voor zover mogelijk hersteld", "ja ik heb de indruk dat de kans dat dit anderen overkomt kleiner is geworden", etc.):

1. Herstel van relatie
2. Weten/ begrijpen wat er is gebeurd
3. Herstel van schade
4. Ondersteuning
5. Veiligheid/ bescherming
6. "Voorkomen dat het anderen overkomt"
7. Vergelding
8. Privacy, met rust worden gelaten
9. Informatie (over traject)
10. Gehoord worden

Participatie in beslissingen

De lijst nodigt uitdrukkelijk uit tot verdere uitbreiding - op basis van literatuur of ervaringskennis. Maar ook tot nadenken over indikking, reductie: zijn al deze aspecten echt nodig? Tevens zien we dat de lijst meer vragen stelt dan de vier à vijf die eerder als strafdoelen werden geformuleerd: het gaat er bijvoorbeeld ook om of betrokkenen het idee hebben dat het er eerlijk aan toe ging.

Ad 2) Dader(s) (cq verdachte(n))

Bij daders verdachten zouden we op de hierna genoemde negen aspecten de uitkomst willen weten van strafrechtelijke activiteiten. Bij elk aspect kan een vraag gesteld worden aan dader/verdachte van het type: "heb je de indruk dat je [bijv] 'gezien wordt als persoon' of [bijv] 'boete gedaan hebt'?"

1. "Sociale acceptatie (gezien worden als persoon)"
2. Herstel van relatie (indien van toepassing)
3. Goed maken/ herstellen
4. Eerlijke uitkomst strafproces
5. Procedurele rechtvaardigheid
6. Niet buiten worden gesloten
7. Boetedoening
8. Leren van fouten
9. Nieuwe start maken

Ad 3) Omstanders en het bredere publiek

Voor het bredere publiek hebben we de volgende acht aspecten geselecteerd:

1. Normbevestiging
2. Veiligheid
3. Daders dragen positief bij aan samenleving
4. Respectvolle behandeling van betrokkenen
5. Maatregelen ter preventie dat zo iets weer gebeurt
6. Publieke moraalvorming
7. Leren
8. Willen weten wat er is gebeurd

Doelbereiking, gewicht en ontwikkeling in de tijd

Doelbereiking

Met de aspecten hiervoor kunnen mensen vervolgens betrekkelijk rechttoe rechtaan worden bevraagd over de mate waarin op het betreffende aspect daadwerkelijk iets is bereikt.

De figuur hiernaast zoomt in op de mogelijkheid die het prototype biedt om de doelbereiking per aspect te waarderen. De mate waarin doelen zijn gerealiseerd wordt aangegeven op een schaal van '1 niet' naar '5 volledig'

Betrokkenen	Uitkomsten	In welke mate zijn de doelen gerealiseerd?
S l a c h t o f f e r	Herstel van relatie	<input type="text"/>
	Weten/ begrijpen wat er is gebeurd	<input type="text"/>
	Herstel van schade	<input type="text"/>
	Ondersteuning	1. Niet
	Veiligheid/ bescherming	2. Een beetje
	Voorkomen dat het anderen overkomt	3. Gedeeltelijk
	Vergelding	4. Bijna volledig
	Privacy, met rust worden gelaten	5. Volledig
	Informatie (over traject)	<input type="text"/>

Gewicht

Zoals geschetst in het eerste uitgangspunt, denken we dat de strafrechtelijke inspanningen op al deze aspecten zouden moeten scoren. Maar het is natuurlijk ook interessant om te zien in welke mate betrokkenen aan verschillende aspecten belang hechten.

De figuur hiernaast geeft aan hoe respondenten aan elk afzonderlijk aspect een 'gewicht' zouden kunnen toekennen. De prioriteit van een uitkomst kan worden aangegeven op een schaal van 'zeer belangrijk' naar 'zeer onbelangrijk'.

S l a c h t o f f e r	Herstel van relatie	<input type="text"/>
	Weten/ begrijpen wat er is gebeurd	<input type="text"/>
	Herstel van schade	<input type="text"/>
	Ondersteuning	<input type="text"/>
	Veiligheid/ bescherming	Zeer belangrijk
	Voorkomen dat het anderen overkomt	Enigszins belangrijk
	Vergelding	Neutraal
	Privacy, met rust worden gelaten	Enigszins onbelangrijk
	Informatie (over traject)	Zeer onbelangrijk
Gehoord worden	Niet van toepassing	
Participatie in beslissingen	<input type="text"/>	

Plaatsing in de tijd

Tenslotte doet het prototype de suggestie om de verschillende aspecten ook in de loop van de tijd te meten. In het bijzonder zou er een soort 'nul'-moment kunnen zijn waarop mensen gevraagd wordt naar hun *verwachtingen* waarna de vragen gaandeweg steeds meer gaan over hun daadwerkelijke *ervaringen*. We onderscheiden 5 fasen:

- Fase 1: Eerste contact/intake (bv. aangifte)
- Fase 2: Onderzoek & beoordeling (bv. ZSM)
- Fase 3: Beslissing (bv. strafbeschikking of zitting)
- Fase 4: Tenuitvoerlegging/executie (bv. gevangenisstraf)
- Fase 5: Nazorg

Relatie met strafrechtelijke inzet

Niet ieder delict doorloopt eenzelfde traject met eenzelfde set activiteiten. Dit betekent ook dat het nodig lijkt om als de monitor een link wil kunnen leggen tussen inzet en uitkomst, het nodig is iets van de inzet ook daadwerkelijk te documenteren.

Het prototype biedt daarom in elke van de hiervoor genoemde fasen ook de mogelijkheid te benoemen welke actie is ondernomen. Op deze manier ontstaat de mogelijkheid naarmate het aantal ingevulde tabellen met afzonderlijke casuïstiek groeit, de mogelijkheid dwars daar doorheen de relatie te onderzoeken tussen specifieke acties en hun effect op verschillende doelen.

Hier openbaart zich natuurlijk precies het hogere doel / de hogere ambitie van deze vorm van monitoring: op empirische basis interventies helpen ontwikkelen die beter scoren op maatschappelijke uitkomsten.

In de sessies met experts werd er uitdrukkelijk op gewezen dat het ingewikkeld is om per casus alle aspecten te meten. Al was het maar omdat waar de vragen voor slachtoffer en dader/verdachte direct aanhaken op de eigen ervaring, dat voor het bredere publiek niet geldt.

Het lijkt denkbaar om hiervoor een tweeledige inzet te plegen:

1. bij (een aantal) individuele casus een publiekspanel vragen om zich te verdiepen in de betreffende zaak en vervolgens de vragen te beantwoorden.
2. op gezette tijden een enquête uit te zetten die meer in algemeenschap mensen bevroegt over hun indruk op de genoemde publieksdimensies.

Beide aspecten zijn van groot belang en relevantie voor het maatschappelijk effect van de strafrechtelijke werkzaamheden: afschrikking, normbevestiging, etc. moeten ook werken als mensen zich niet hebben verdiept in een individuele zaak. Bij strafrechtelijke activiteiten kan men zeker ook nadenken over verschillende vormen van publiekscommunicatie om die publieke werking te bevorderen.

Naarmate de strafrechtelijke inzet door de benutting van dit soort monitoring in de tijd aan effectiviteit wint, zal het verschil in beantwoording tussen de vraagstellingen 1) en 2) overigens wel afnemen.

Prototype in zijn geheel

De tabel hieronder toont dan het prototype in zijn volle omvang. Als een grote tabel die per zaak ingevuld kan worden.

Uitkomsten	Fase 1: Eerste contactintake (bv. aangifte)		Fase 2: Onderzoek & beoordeling (bv. ZSM)				Fase 3: Beslissing (bv. strafbeschikking of zitting)			Fase 4: Ten uitvoerlegging/ executie (bv. gevangenisstraf)				Fase 5: Nazorg				
	Prioriteit	Toelichting/ context	In welke mate zijn de doelen gerealiseerd?	Prioriteit	Welke interventie(s) worden ingezet om de uitkomst te bereiken?	Toelichting	In welke mate zijn de doelen gerealiseerd?	Prioriteit	Wat moet er nog gebeuren?	Toelichting	In welke mate zijn de doelen gerealiseerd?	Prioriteit	Wat moet er nog gebeuren?	Toelichting	In welke mate zijn de doelen gerealiseerd?	Prioriteit	Wat moet er nog gebeuren?	Toelichting
Slachtoffer	Herstel van relatie																	
	Weten/ begrijpen wat er is gebeurd																	
	Herstel van schade																	
	Ondersteuning																	
	Veiligheid/ bescherming																	
	Voorkomen dat het anderen overkomt																	
	Vergelding																	
	Privacy, niet rust worden gelaten																	
	Informade (over traject)																	
	Gehoord worden																	
Verdachte	Participade in beslissingen																	
	Sociale acceptatie (gezien worden als persoon)																	
	herstel van relatie																	
	Goed maken/ herstellen																	
	Eerlijke uitkomst strafproces																	
	Procedurale rechtvaardigheid																	
	Niet buiten worden gelaten																	
	Boetedoening																	
	Leren van fouten																	
	Nieuwe start maken																	
Samenleving	Normbevestiging																	
	Veiligheid																	
	Daders dragen positief bij aan samenleving																	
	Respectvolle behandeling van betrokkenen																	
	Maatregelen ter preventie dat zo iets weer gebeurt																	
	Publieke moraal vorming																	
Leren																		
Wilen weten wat er is gebeurt																		

In het prototype zijn in de rijen (tweede kolom) de verschillende uitkomsten voor slachtoffers, verdachten en samenleving opgenomen zoals hiervoor beschreven. De kolommen maken het mogelijk om op verschillende momenten (de 5 genoemde fases) in de strafrechtketen te volgen in hoeverre de uitkomsten relevant zijn voor het slachtoffer, verdachte en samenleving en of ze worden bereikt.

De professionals werkzaam bij de ketenpartners kunnen, vanuit het gesprek met het slachtoffer/verdachte maar ook vanuit de samenleving, een toelichting geven bij de uitkomsten die (wel of niet) belangrijk worden gevonden.

In het tabblad 'volledig' is zo goed mogelijk de hele route door de strafrechtketen weergegeven. Op die manier kan ook worden gemonitord welke interventies tijdens de verschillende fases toegepast worden en of er veranderingen optreden in de behoeften van uitkomsten in de loop van de tijd.

Bijlage 2. Evaluatie door de onderzoeksgroep Conflictoplossende instituties van de 'uitkomstenmonitor in de Strafrechtspleging'

19 februari 2024



Mr. dr. L. F.M. Ansems, Universitair docent strafrecht en criminologie (Universiteit Leiden)

Prof. Miranda Boone, Hoogleraar criminologie en vergelijkende penologie (Universiteit Leiden)

Prof. M.J. Dubelaar, Hoogleraar straf- en strafprocesrecht (Radboud Universiteit)

Prof. François Kristen, Hoogleraar straf- en strafprocesrecht (Universiteit Utrecht)

Prof. Maarten Kunst, Hoogleraar criminologie (Universiteit Leiden)

Prof. Masja van Meeteren, Hoogleraar criminologie (Radboud Universiteit)

1. Woord vooraf

Dit is een evaluatie door de onderzoeksgroep Conflictoplossende instituties van de Universiteit Leiden, Universiteit Utrecht en Radboud Universiteit van het [contextdocument Uitskomsten centraal stellen in de strafrechtspleging: een verkenning](#) en het Excelbestand [Prototype: Uitskomsten monitor](#). De op het voorblad opgesomde wetenschappers hebben deze twee documenten deels mondeling besproken en deels hebben zij schriftelijk hun bevindingen teruggekoppeld, waarna dit evaluatieverslag is opgesteld. De vragen die aan ons zijn gesteld vormden de leidraad voor dit verslag. Omwille van de leesbaarheid en begrijpelijkheid worden zij wel in een andere volgorde besproken. Dit laat onverlet dat de meeste vragen, voor zover we ze relevant achten en te beantwoorden in dit stadium van het 'prototype van een monitoringsinstrument', hieronder worden beantwoord.

2. Doelstellingen van het instrument

2.1 Haalbaarheid

Het doel van het instrument of het probleem dat het beoogt op te lossen, is niet op voorhand gespecificeerd. Zoals het contextdocument (p. 8) aangeeft, zijn er vier opties:

- (1) de democratische legitimiteit van het straffen versterken,
- (2) de strafrechtketen receptiever maken voor de wensen van betrokkenen in een strafzaak;
- (3) fungeren als kennisinstrument; en
- (4) een emancipatoire werking hebben.

Doelen 1, 2 en 4 worden niet bereikt door middel van het uitvoeren van monitoring, want het 'enkel' vergaren van informatie leidt niet tot veranderingen in de praktijk. Dat lijkt echter wel een aanname te zijn die aan het contextdocument ten grondslag ligt. Voor het bereiken van doelen 1, 2 en 4 zijn aanvullende en aparte acties nodig die worden toegewezen aan specifieke actoren. Deze acties moeten bovendien helder zijn omschreven. Doelstelling 3 kan in algemene zin wel worden bereikt door middel van een monitoringsinstrument, maar of dat doel daadwerkelijk wordt bereikt is afhankelijk van hoe het instrument wordt ontworpen en wij betwijfelen of het huidige instrument hieraan daadwerkelijk kan bijdragen. Wel onderschrijven wij dat de strafrechtspleging zowel onvoldoende oplossingen biedt voor de problemen die ten grondslag liggen aan criminaliteit als onvoldoende voorziet in de behoeftes van slachtoffers en daders. Wij kunnen ons bovendien voorstellen dat er behoefte is aan het systematisch in kaart brengen van wat er met slachtoffers en daders in de strafrechtketen gebeurt en in hoeverre die gang van zaken voorziet in hun behoeftes en die van de samenleving.

2.2 Keuze

Wij bevelen aan om een duidelijke keuze te maken welke precieze doelstelling het instrument heeft. Deze keuze wordt idealiter gemaakt voordat een instrument wordt ontworpen. Doel en ontwerp zijn immers onlosmakelijk met elkaar verbonden. De keuze om een bepaalde vraag wel of niet op te nemen of een bepaalde doelgroep wel of niet te bevragen wordt in hoofdzaak gedictieerd door het beoogde doel. Nu lijkt de omgekeerde route te zijn gevolgd. Eerst het ontwerp, dan het doel. Het maken van een keuze voor een bepaald doel is ook van belang omdat, alleen wanneer het doel van het instrument duidelijk is, het mogelijk is om de vraag te beantwoorden of het instrument van toegevoegde waarde kan zijn.

Indien een keuze wordt gemaakt tussen de genoemde doelen (en het prototype daar meer op wordt toegesneden) dan is het ook van belang om dit doel (of de doelen) nog meer concreet te maken, zodat later ook kan worden beoordeeld of dit doel daadwerkelijk is bereikt. Hoe abstracter het doel, hoe lastiger het vast te stellen is of het doel ook is behaald.

3. Ontwerp van het instrument

Zoals het contextdocument (p. 9-13) omschrijft zijn er '4 ontwikkelrichtingen': clientvolgsysteem, gespreksleidraad voor professionals, leidraad voor beslissingen en geaggregeerde monitor (kennisinstrument). Omdat noch het doel, noch de precieze invulling van het instrument in deze fase duidelijk is, terwijl er wel al een vragenlijst ligt, is het lastig om feedback te geven. De precieze feedback zal immers afhankelijk zijn van wat het doel is van het instrument, hoe het instrument wordt ontworpen en of het doel en het ontwerp logisch met elkaar samenhangen. Wij gaan nu in op het instrument als kennisinstrument en het instrument als cliëntvolgsysteem. De betrokkenheid van partners in het onderzoek wordt hierna apart besproken (zie paragraaf 4). Ook wordt meer specifieke feedback op de vragenlijst zoals die nu is neergelegd in het Excelbestand apart besproken (zie paragraaf 5).

3.1 Het instrument als (geaggregeerd) kennisinstrument

Wij missen een belangrijke stap die vooraf zou moeten gaan aan het ontwikkelen van een monitor als kennisvergaringsinstrument. Dat betreft het doen van systematisch literatuuronderzoek met als doel het nauwkeurig in kaart brengen wat al bekend is over de oorzaken van criminaliteit en de behoeftes van slachtoffers en daders en hoe die bevindingen theoretisch verklaard kunnen worden. Deze exercitie leidt tot het identificeren van hiaten in de reeds bestaande kennis. Deze hiaten kunnen worden opgevuld door aanvullend empirisch onderzoek. Dit zou kunnen met behulp van een 'uitkomsten' monitor waarin wordt opgehaald wat de behoeften van betrokken zijn en in hoeverre de behoeften ook daadwerkelijk zijn vervuld.

Algemene risico's:

- Niet duidelijk is voor wie de vragenlijst is bedoeld. Wordt de vragenlijst voorgelegd aan verdachten, slachtoffers, burgers of bijvoorbeeld professionals? Verschillende personen zullen de vragenlijst mogelijk op uiteenlopende manieren invullen omdat het niet duidelijk is voor hen wat met de 'uitkomsten' wordt bedoeld. Dit ondergraaft de waarde van de resultaten.
- Een normatief kader ontbreekt, waardoor de vragenlijst geen onderscheid maakt tussen legitieme en minder legitieme verwachtingen van betrokkenen.
- Een toelichting op de gebruikte begrippen ontbreekt, waardoor respondenten elk begrip op eigen wijze zullen interpreteren en bij vragen over wat er met een begrip wordt bedoeld, in het duister tasten. Dat beïnvloedt de kwaliteit van de respons in negatieve zin.
- De vragenlijst is nu uniform en differentieert niet naar de aard, ernst en complexiteit van de strafzaak. Wij bevelen aan verschillende vragenlijsten te hanteren voor verschillende categorieën misdrijven, onder meer omdat de behoeften per categorie misdrijven verschillen. De behoeften na een zedenmisdrijf zullen bijvoorbeeld anders zijn dan na een vermogensdelict. Daarbij houdt een uniforme vragenlijst voor slachtoffers het risico op secundaire victimisatie. Bij de 'uitkomsten' voor het slachtoffer staat nu bijvoorbeeld 'herstel relatie'. Voor een slachtoffer van een zedenmisdrijf is dat in de meeste gevallen niet relevant.

Indien de vragenlijst direct door slachtoffers en/of daders zou worden ingevuld:

- Zou de vragenlijst mogelijk niet worden begrepen omdat hij boven het taalniveau B1 Nederlands uitgaat dat voor dergelijke vragenlijsten zou moeten worden gehanteerd. Anders geformuleerd vergt de huidige vragenlijst te veel 'doenvermogen'.

- Zou de vragenlijst mogelijk verwachtingen wekken bij hen zonder dat die verwachtingen zullen of kunnen worden ingelost door middel van het onderzoek.

Indien de vragenlijst door professionals in de strafrechterketen zou worden ingevuld in gesprek met slachtoffers en/of daders:

- Zouden de resultaten kunnen leiden tot een verkokerd beeld in die zin dat indien de vragenlijst door bijvoorbeeld een medewerker van het OM en door een medewerker van Slachtofferhulp Nederland wordt ingevuld zij elk vanuit hun eigen perspectief de vragenlijst invullen.
- Zou de vragenlijst enkel een afvinkexercitie kunnen gaan inhouden omdat er al zo veel moet gebeuren en een dergelijke exercitie niet leidt tot bewustzijn of reflectie. Dit risico bestaat temeer daar de strafrechterketen al overbelast is.
- Zou de vragenlijst een onverantwoorde belasting zijn van het strafrechtelijk systeem dat al overbelast is. Een risico dat hiermee samenhangt, is dat het instrument averechts werkt omdat het implementeren van het instrument betekent dat er minder tijd is voor andere taken.

Al met al betwijfelen wij of de vragenlijsten door slachtoffers en/of verdachten zelf zouden moeten worden ingevuld. Het zou beter zijn wanneer professionals dit doen op basis van een gesprek. Aan die professionals zouden goed beschreven keuzes moeten worden voorgelegd nadat zij een training hebben gevolgd voor het invullen van de vragenlijst. Ook zou het dan aangewezen zijn om proef te draaien met een vragenlijst voordat de lijst breder wordt uitgerold en om verschillende vragenlijsten te hanteren voor verschillende categorieën misdrijven. De vraag is bovendien wat een goed moment is om berokkenen te bevragen, aan het begin van de procedure of aan het einde wanneer betrokkenen kunnen reflecteren op wat er is gebeurd en niet meer midden in hun emoties zitten. Wat een goed moment is, hangt af van de doelstelling van het instrument.

Een meer betrouwbare methode om de behoeften en ervaringen van betrokken met de strafrechtspleging in kaart te brengen boven op de kennis die we al hebben op basis van literatuuronderzoek, is waarschijnlijk het meelopen van onderzoekers in de strafrechtspleging.

3.2 Het instrument als volgsysteem

Een volgsysteem brengt in kaart hoe de 'reis' van een individueel slachtoffer of een individuele dader in het strafproces verloopt. Als onderdeel van dit systeem zou gebruik kunnen worden gemaakt van triage 'aan de voorkant' om zo te differentiëren op welke route een verdachte wordt gezet, zoals al wordt gedaan bij ZSM.

De reclassering maakt bijvoorbeeld al gebruik van een cliëntvolgsysteem, maar dat betreft maar een deel van de verdachten en veroordeelden en registreert ook alleen de acties die door de reclassering worden genomen. Ook Slachtofferhulp heeft een systeem dat gegevens registreert. Het CJIB registreert gegevens over de executie van vermogenssancties en heeft daarmee informatie over wat er 'aan de achterkant' van het strafproces of de strafbeschikking gebeurt.

Een dergelijk volgsysteem zou mogelijk van toegevoegde waarde kunnen zijn voor de Politie, het OM en de Rechtspraak om beter zicht te krijgen op de zaakstromen wanneer in het volgsysteem ook kwantitatieve gegevens worden geregistreerd. Zij weten bijvoorbeeld niet altijd van elkaar welke dossiers waar nog op de plank liggen. Tegelijkertijd heeft het voorgestelde instrument in de huidige vorm deze toegevoegde waarde niet. Het moet dan worden aangevuld met een registratie van kwantitatieve gegevens, bijvoorbeeld met behulp van een administratief systeem. Daarbij moet worden opgemerkt dat rechters in individuele zaken al over de benodigde informatie beschikken ten aanzien van de persoon van verdachte en de wensen van het slachtoffer. Die informatie hebben zij al tot hun beschikking dankzij reclasseringsdocumenten, justitiële documenten en registraties in

politiesystemen. Het zou dus niet een instrument zijn om de rechter voor te lichten maar vooral om te bezien of de gewenste uitkomsten zijn gerealiseerd.

4. Betrokkenheid partners

Het prototype is tot stand gekomen na gesprekken met diverse beroepsbeoefenaren uit het veld. Dat de ervaringen uit de praktijk in het ontwerp worden meegenomen is positief. Echter, door het inrichten van een vragenlijst op basis van wat beroepsbeoefenaren tijdens een expertsessie hebben ingebracht, ontstaat wel het risico dat al te vraaggestuurd wordt gewerkt. De participanten kunnen in zekere zin worden aangemerkt als 'toevallige passanten' die op persoonlijke titel en niet namens een organisatie spreken waardoor de waarde van hun inbreng beperkt is. Voor een verdere ontwikkeling van het instrument adviseren wij een meer **systematische aanpak** bij het bevragen van partners en een kritische houding die leidt tot het bevragen van gegeven input door participanten.

Daarbij lijkt de focus bij het aanschrijven van partners tot nu toe te liggen bij organisaties die de belangen behartigen van slachtoffers. Wij pleiten voor **een meer evenwichtige betrokkenheid van partners** en dit punt hangt ook samen met het zojuist gemaakte punt van het meer systematisch bevragen van partners. Partners die ook zouden kunnen worden aangeschreven zijn bijvoorbeeld de Nederlandse Vereniging van Strafrechtadvocaten (NVSA), de Belangenorganisatie voor (ex)gedetineerden (Bonjo), de Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (RSJ), de Politie, de Rechtspraak, de GGZ, Stichting Humanitas en het Nederland Instituut voor Psychiatrie en Psychologie (NIFP).

Het lijkt er nu op dat de onderzoeksgroep de input van de partners heeft gebruikt om de vragenlijst op te stellen. Wij bevelen de onderzoeksgroep aan **om andersom te werken**: op basis van een literatuurstudie een vragenlijst opstellen en pas daarna partners op die vragenlijst laten reflecteren. Daarbij valt ook te overwegen om focusgroepen te organiseren met de betrokkenen die worden bevraagd om zodoende beter zicht te krijgen op behoeften die nog niet in de literatuur zijn geïdentificeerd.

5. Verbetersuggesties voor de vragenlijst

5.1 Rijen (behoeften/uitkomsten)

Wij hebben moeite met het gebruik van de term 'uitkomsten'. Het lijkt erop dat het instrument eerder bedoeld is om de (notoir lastige term) effectiviteit te meten dan uitkomsten. Bovendien worden de termen effectiviteit, behoefte en uitkomsten door elkaar gebruikt in het contextdocument terwijl deze termen geen synoniemen zijn. Ook is het scharen van procedurele rechtvaardigheid onder de term 'uitkomsten' niet logisch. Wij stellen voor om de term behoeftepeiling te hanteren (geen monitor).

De documenten lijken verdachten en slachtoffers te zien als patiënten of cliënten. Het verschil is echter dat slachtoffers en verdachten geen grote mate van keuzevrijheid hebben. Alhoewel het mogelijk is om binnen het strafrecht keuzes te maken, is het niet mogelijk voor een verdachte of een slachtoffer om zich aan de strafrechtelijke mal die wettelijk is vastgelegd te onttrekken. Deze beperking heeft implicaties voor de uitkomsten die men wil monitoren.

Het instrument maakt geen onderscheid in het meten van behoeften en de mate waarin verdachten, slachtoffers en burgers verwachten dat het strafrecht in deze behoeften voorziet en hoe belangrijk het voorzien in deze behoeften voor hen is. Dat is problematisch in het licht van de interpretatie van de resultaten. Dat een slachtoffer zich niet goed ondersteund voelt, hoeft bijvoorbeeld helemaal geen probleem te zijn. Het kan namelijk best zo zijn dat het ook helemaal niet verwachte ondersteund te zullen worden en/of dat het daar geen behoefte aan had (bijv. omdat men voldoende ondersteuning uit de directe omgeving ondervindt).

De 'behoefte/uitkomsten' zijn verschillend van aard en moeten daarom apart gecategoriseerd worden en vervolgens ook worden gegroepeerd in de vragenlijst. Wij onderscheiden hier:

- behoeften/uitkomsten die zien op abstracte of theoretische belangen die zowel op niveau van de samenleving als op individueel niveau kunnen spelen, zoals bijvoorbeeld vergelding en preventie,
- behoeften/uitkomsten verbonden aan de mogelijkheden om bepaalde rechten te kunnen uitoefenen, waarbij die rechten tussen verdachten en slachtoffers verschillen, zoals bijvoorbeeld het recht op privacy. Het gaat hierbij om rechten die op grond van het Wetboek van Strafvordering, het EVRM, het Handvest en het Unierecht aan verdachten en slachtoffers toekomen, • behoeften/uitkomsten op het vlak van procedurele rechtvaardigheid die voortkomen uit sociaalwetenschappelijk onderzoek, bijvoorbeeld gehoord worden,
- praktische behoeften, waarin moet worden voorzien om tegemoet te kunnen komen aan andere, hiervoor weergegeven behoeften, zoals informatievoorziening die nodig is om rechten als verdachte of rechten als slachtoffer te kunnen uitoefenen.

Het categoriseren van behoeften faciliteert ook het identificeren van hiaten wanneer de categorisering gebaseerd is op literatuuronderzoek.

Wij vragen ons af hoe tot de rij van behoeftes is gekomen. In het contextdocument (p. 15) wordt verwezen naar bijlage 2, maar die bijlage was voor ons niet beschikbaar. Op dezelfde pagina valt te lezen dat de uitkomsten 'deels [zijn] gevalideerd vanuit de literatuur en contact met professionals'. Het zou wenselijk zijn om alle de behoeftes te valideren op basis van literatuuronderzoek

Het is van belang om inzichtelijk te maken hoe de categorieën 'slachtoffer', 'verdachte' en 'samenleving' en de verschillende 'uitkomsten' die onder die categorieën hangen met elkaar samenhangen. Daarbij is van belang dat er een spiegelbeeld of equivalent is voor de 'uitkomsten' in elk van de categorieën, want de 'uitkomsten' zijn vaak twee zijden van dezelfde medaille. Denk bijvoorbeeld aan 'vergelding' bij het slachtoffer en 'boetedoening' bij de samenleving.

Voorts dient de lijst met behoeftes voor de categorieën van betrokkenen (samenleving, verdachten en slachtoffers) systematisch te worden nagelopen op het vermelden van alle relevant behoeftes. De lijst met behoeftes lijkt namelijk niet compleet te zijn. Meer specifiek:

- 'Procedurele rechtvaardigheid' staat niet bij het slachtoffer, maar wel bij de verdachte. Het is niet duidelijk waarom deze keuze is gemaakt.
- Procedurele rechtvaardigheid valt uiteen in verschillende aspecten, dat is nu niet duidelijk uit de vragenlijsten.
- Bij het slachtoffer staat wel 'gehoord worden', wat een aspect is van procedurele rechtvaardigheid. Het is niet duidelijk waarom dit aspect wordt uitgelicht bij het slachtoffer, maar andere aspecten niet.
- 'Resocialisatie' ontbreekt.
- Een behoefte die ziet op 'snelheid' ontbreekt.

5.2 Kolommen

Het prototype geeft momenteel zes categorieën om 'prioriteit' in te vullen. Het zou beter zijn om met enkel drie categorieën te werken ('niet belangrijk', 'belangrijk' en 'heel belangrijk' bijvoorbeeld)

6. Budget

Zoals eerder aangegeven is het voor ons niet helemaal duidelijk hoe de vragenlijst precies zal worden ingezet. Het is dan ook lastig om het vereiste budget in te schatten. Er moet in de eerste plaats budget worden gereserveerd voor systematisch literatuuronderzoek naar de behoeften van verschillende categorieën daders/slachtoffers. Voor het verzamelen van aanvullende data door middel van empirisch onderzoek, denken wij dat het inzetten van onderzoekers om daders/slachtoffers te volgen door de keten de meest betrouwbare informatie oplevert. Dat is tegelijkertijd wel een kostbare onderzoeksmethode.

Bijlage 3. Uitkomstenmonitoring in het Strafrecht

Tim van den Bergh ~ 2023

1. Meer inzicht in uitkomsten
 - 1.1 Mensen centraal en betekenisvolle interventies
 - 1.2 Wat we al weten over behoeften en wat werkt
 2. Sturing op uitkomsten
 - 2.1 Logic Model: van outputs naar uitkomsten
 - 2.2 Strafdoelen als kapstok voor uitkomsten
 - 2.3. Het proces als weg naar uitkomsten en ook een als uitkomst zelf
 - 2.3.1 Procedurele rechtvaardigheid
 - 2.3.2 Herstelrecht
 - 2.4 Van outputfinanciering naar financiering op uitkomsten
 3. Behoeften vertalen naar uitkomsten
 - 3.1 Behoeften van slachtoffers, daders en de samenleving
 - 3.2 Uitkomsten voor slachtoffers
 - 3.3 Uitkomsten voor verdachten/daders
 - 3.4 Uitkomsten voor samenleving
 - 3.5 Samenhang
 4. Volgende stappen richting uitkomstenmonitoring in de strafrechtketen
- Literatuurlijst

1. Meer inzicht in uitkomsten

De Tweede Kamer overweegt dat de strafrechtspleging vastloopt en dat daar oplossingen voor moeten komen. De analyse is dat de organisaties in de strafrechtspleging ieder anders sturen en anders worden gefinancierd. De Tweede Kamer vraagt unaniem aan de regering om de onafhankelijke ketenpartners te vragen om een begin te maken met het formuleren van ketendoelen en/of ketenoverstijgende doelen.²⁷

De vraag die we in dit artikel beantwoorden is welke doelen dat zouden kunnen zijn en hoe die meetbaar gemaakt zouden kunnen worden.

Daarbij laten we - voor dit artikel - in het midden wie deze doelen zouden moeten formuleren en die monitoring zou moeten verrichten. Dat ligt - zoals de Tweede Kamer ook aangeeft - precair. Het gaat immers om onafhankelijke derde macht instanties - rechtspraak, OM, en in zekere zin ook politie en andere ketenpartners - die niet ondergeschikt zijn aan de ministers. Maar die zijn weer wel verantwoordelijk voor de financiering en de goede besteding van middelen. In deze ingewikkelde verhoudingen lijkt de Kamer - via de minister - aan de derde macht te vragen om doelen en de wijze van de monitoring van doelbereik te ontwerpen en daarmee als derde macht ook een zekere manier van verantwoording aan de samenleving af te leggen.

De parlementaire verkenning naar de prestaties in de strafrechtketen geeft weinig informatie over wat ketendoelen zouden kunnen zijn. Wel wordt duidelijk dat deze niet gelijk zijn aan operationele doelen zoals betere IT, invoering van het Wetboek van Strafvordering of verkorting van doorlooptijden. Een aantal organisaties verwijst in hun inbreng naar maatschappelijke doelen. Minister Yeşilgöz noemde in de dialoog met de commissie een aantal strafdoelen:

“Het is ontzettend belangrijk dat de samenleving -- de burgers, iedereen -- erop kan vertrouwen dat criminaliteit niet baat en dat op crimineel gedrag een eerlijke, effectieve en tijdige reactie volgt”

“Afschrikking, vergelding, het beëindigen van crimineel gedrag, het voorkomen van herhaling, de erkenning van de inbreuk op het slachtoffer, het herstel van geleden schade en van verhoudingen of het afpakken van wederrechtelijk verkregen voordeel: het zijn allemaal doelen waar we voor gaan”.
(Yeşilgöz, parlementaire verkenning)

Deze strafdoelen - en andere die hier wellicht aan kunnen worden toegevoegd - verwijzen naar uitkomsten in de levens van slachtoffers, daders en andere leden van de samenleving. Deze uitkomsten kunnen vervolgens door de derde macht of door een aparte instantie worden gemonitord. Dit artikel beoogt te verkennen hoe dat zou kunnen gebeuren, vanuit de gedachte dat de derde macht daarbij zal voortbouwen op wat er bij de kennisinstellingen en bij ketenpartners aan know-how over doelen, uitkomsten en monitoring-tools beschikbaar is.

1.1 Mensen centraal en betekenisvolle interventies

Het strafrecht in Nederland loopt vast. Onder professionals zijn er grote zorgen over werkdruk en door capaciteitsprobleem zijn de afgelopen jaren veel strafzaken geseponneerd.²⁸ Recidive is hoog en al decennialang zijn de pogingen om de lange doorlooptijden te verkorten niet

²⁷ [Parlementaire verkenning naar de prestaties in de strafrechtketen](#) (zie ook [Motie Ellian c.s.](#) over de wijze waarop organisaties op afstand verantwoording afleggen over de bedrijfsvoering en het financieel beheer)

²⁸ Zie bijvoorbeeld [1500 zaken geseponneerd om personeelstekort rechtbank Gelderland & Tweede Kamer boos over vele geschrapte strafzaken, maar oplossing niet nabij](#)

succesvol gebleken. Hoewel professionals in de strafrechtketen zich dagelijks met veel betrokkenheid inzetten voor een veilige en rechtvaardige samenleving lijkt doorgaan op dezelfde weg niet een reële optie.

In reactie op bovenstaande, gaat het gesprek in Nederland steeds meer over de menselijke maat, responsief recht, sneller en effectiever de problemen van mensen oplossen. Een systeem waarbij de behoeften van betrokkenen belangrijker zijn dan interne processen van organisaties. Daarbij hoort ook dejuridisering, dat wil zeggen: minder de regels centraal stellen, en meer de achterliggende doelstellingen en effecten. Deze tendens is mooi, belangrijk ook, maar moet nog wel echt handen en voeten krijgen. Want eigenlijk weten we nog te weinig over wat onze samenleving als gewenste uitkomsten en effecten van de strafrechtspleging ziet, of welke uitkomsten echt bijdragen aan een situatie waarbij slachtoffers en daders op een betere manier door kunnen met hun leven.

Naast de 'harder straffen' stroming²⁹, die al enige tijd aan populariteit wint in Nederland, zien we internationaal dat in de zoektocht naar meer rechtvaardige oplossingen voor juridische problemen een nieuw paradigma zich aanbiedt: people-centred justice.³⁰ People-centred justice ziet op het versterken van rechtsstelsels en rechtspleging door te beginnen bij de problemen van mensen en eindigen bij de uitkomsten die zij nodig hebben.

1.2 Wat we al weten over behoeften en wat werkt

Een vertaalslag naar meet- en monitorbare uitkomsten begint bij een overzicht van wat we al weten uit de (internationale) literatuur. Er is namelijk al veel en gedegen voorwerk gedaan. Denk bijvoorbeeld aan het recentelijk verschenen handboek *Slachtoffers: Onderzoek, beleid en praktijk* waarin in ruim 800 pagina's kennis vanuit de victimologie bij elkaar is gebracht over de positie van het slachtoffer en het slachtofferbeleid. Of de brief van Minister Weerwind over 'Straffen op Maat', geïnformeerd door het WODC onderzoek (2023) naar de effecten van korte vrijheidsstraffen. Ook 'Effectiviteit van straffen' (Boone, 2017), 'Wat is vergelding ons waard?' (Blokland, Schuyt & Wermink, 2023) en 'What works: Effectieve ondersteuning voor slachtoffers' (Elbers, van den Berg, & Kragting, 2023) zijn mooie voorbeelden waarin de effectiviteit van strafrechtelijke interventies is onderzocht in relatie tot de doelen die we ermee willen bereiken. Eerder werk van bijvoorbeeld Bradley, (2003), Darley, & Pittman (2003), Wenzel et al. (2008) over retributive and restorative justice heeft aan deze discussie bijgedragen. In 2014 schreven Van Beek & Kommer een artikel over de rechtsstaat waarin de maatschappelijke opbrengst centraal stond. Aan de hand van een aantal ontwerpcriteria omschreven ze een prototype met 16 indicatoren waaraan we zouden kunnen zien of we op rechtsstatelijk vlak "op de goede weg zijn".³¹ Dit is maar een greep van het aanbod. Een meer gedetailleerd literatuuronderzoek is nodig. Wel is duidelijk dat er best veel is geschreven over de (in)effectiviteit van straffen in relatie tot strafdoelen, maar nog niet zo veel over hoe we effectiviteit goed meetbaar kunnen maken.

²⁹ [Rechter straft zwaarder dan 20 jaar geleden](#)

³⁰ Zie HiiL-policy brief [Delivering People-Centred Justice, Rigorously](#) voor beschrijving van elementen van people-centred justice.

³¹ Van Beek & Kommer. [De staat van veiligheid en rechtvaardigheid](#). 2014. pg.1058

Dit artikel probeert daar een volgende stap in te zetten. We doen dit vanuit het project Strafrecht met Perspectief³² en het Consortium Versterkt Oplossend Vermogen. Twee projecten die zien op een meer betekenisvol strafrecht, gebaseerd op wat werkt, waarin de betrokkenen en hun behoeften centraal staan. De grote uitdaging die zich daarin voordoet is om naast ketenbrede doelen (daar vraagt de politiek om) ook een zekere mate van standaardisatie (van uitkomsten) te realiseren die toch aansluit bij individuele behoeften (van de mensen om wie het gaat). Om daar een aanzet tot te doen bevat dit artikel een indicatieve lijst van uitkomsten voor de doelgroepen slachtoffers, daders en samenleving (paragraaf 3).

Voordat een lijst met uitkomsten wordt gepresenteerd gaat paragraaf 2 in op wat uitkomstenmonitoring betekent en waarom het belangrijk is voor de strafrechtspleging. Ook in deze paragraaf een discussie over procedurele rechtvaardigheid en herstelrecht in relatie tot behoeften van betrokkenen, en staan we stil bij het effect van de huidige (keten)sturing en (keten)financiering. Daarna de poging tot het definiëren van uitkomsten (in de vorm van een indicatieve lijst van relevante uitkomsten). Tot slot beschrijven we in paragraaf 3 hoe die uitkomsten verder zouden kunnen worden gevalideerd en wat er nodig zou zijn om stapsgewijs tot een monitoringssysteem te komen.

2. Sturing op uitkomsten

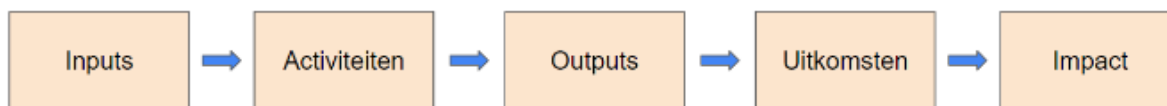
Uit de parlementaire verkenning blijkt dat er veel vragen bestaan over de effectiviteit van de strafrechtspleging. In een poging tot het verbeteren van de efficiëntie hebben productienormen en output-protocollen in de keten de overhand gekregen. Ideeën over effectiviteit (en kwaliteit) van outputs zijn in het huidige systeem te weinig gerelateerd aan de te bereiken uitkomsten voor mensen. We monitoren zeer nauwkeurig of mensen hun boetes betalen, maar houden nauwelijks bij hoe mensen verder leven na ingrijpende strafrechtelijke interventies. Als we daar wat langer bij stil staan is dat eigenlijk best vreemd. De vraag is dus: hoe komen we van een huidige situatie die wordt gekenmerkt door een focus op output naar een mogelijke toekomst met een focus (en verantwoording) op uitkomsten?

2.1 Logic Model: van outputs naar uitkomsten

Aan de hand van een simpel program logic model (op de volgende pagina afgebeeld), dat veelal gebruikt wordt in evaluatie van projecten en diensten, kan inzichtelijk worden gemaakt hoe een organisatie haar werk doet, en welke veronderstellingen daarin ten grondslag liggen. Een program logic model verbindt resultaten (zowel op korte als op lange termijn) met activiteiten/processen en de theoretische principes van het werk dat de organisatie uitvoert.³³

³² In het project Strafrecht met Perspectief zijn personen van binnen en buiten de strafrechtspleging via stakeholder dialogen met elkaar in gesprek gegaan over de maatschappelijke opgave van het strafrecht en over de vraag hoe deze te realiseren. Het stakeholderteam heeft zich geconcentreerd op veelvoorkomende criminaliteit (VVC), zo'n 70% van alle criminaliteit. Deze vorm van criminaliteit heeft een grote impact op het leven en welzijn van mensen, met name in de meer kwetsbare wijken, en vormt een zware belasting voor de strafrechtketen.

³³ Zie WK Kellogg Foundation, Using Logic Models to Bring Together Planning, Evaluation, and Action Logic Model Development Guide 2004 (zie voor meer informatie over measurement, evaluation, and learning Macnamara & Taylor The MEL Manual. Measurement, Evaluation and Learning, 2021)



Binnen dit model wordt onderscheid gemaakt tussen outputs en uitkomsten. Waar een output refereert aan de (materiële en immateriële) producten die het resultaat zijn van activiteiten en door een individu of organisatie naar buiten worden gebracht, gaat een uitkomst over het directe resultaat van deze outputs.³⁴ In de strafrechtspleging gaat het bij outputs bijvoorbeeld om aangiften (politie), strafbeschikkingen (OM), en strafzaken (rechtspraak) en gaan uitkomsten veel meer over wat deze outputs tot gevolgen hebben (gehad) voor mensen. Om te komen tot een meer strafrecht is het belangrijk om via een ‘logic model’ goed na te denken over hoe de blokken ‘outputs’ en ‘uitkomsten’ kunnen worden overbrugd.

2.2 Strafdelen als kapstok voor uitkomsten

Meer inzicht in de te bereiken uitkomsten is wenselijk, ze zeggen namelijk iets over de doelbereiking van zowel specifieke interventies als de gehele strafrechtspleging. Vooral dat laatste sluit aan bij de huidige situatie, zoals in de inleiding geschetst, waarbij de politiek de keten vraagt om goede meetbare doelen te formuleren. Op grote schaal en geaggregeerd over verschillende delicttypes heen, kunnen uitkomsten ook meer richting geven aan de doelen van het strafrecht en vice versa. Het zijn immers de uitkomsten die we met interventies willen bereiken die ons kunnen laten zien of we ook doeltreffend bezig zijn. Maar op welke doelen komen we dan uit? Tijdens de parlementaire verkenning noemde Yesilgöz in de dialoog met de commissie JenV er een stuk of zeven (zie inleiding). De minister van JenV noemt in zijn kamerbrief ‘Straffen op Maat’³⁵ er drie: speciale preventie, generale preventie en vergelding. Maar deze wijken dan weer af van de beleidsdoorlichting JenV van 2018, die er vijf noemt.³⁶ Het ontbreekt duidelijk nog aan consensus.

Voor dit artikel volg ik een formulering van strafdoelen dat we in een andere amdere verkenning toelichten.³⁷ Vanuit die toelichting komen we op een (voorlopige) indeling van drie doelgroepen (dader, slachtoffer, publiek) en vier doelen:

1. Herstel van de rechtsorde, (her)bevestiging van de norm - in de ogen van het publiek, van slachtoffer(s) en dader(s)
2. Herstel van het ontstane leed bij slachtoffer(s), genoegdoening - in de ogen van slachtoffer(s) en eventueel ook bij publiek en dader(s)
3. Preventie algemeen, zorgen dat anderen niet iets vergelijkbaars doen - zoals tot uitdrukking komt in daderanalyses en algehele criminaliteitscijfers
4. Preventie specifiek, zorgen dat dader het niet nog een keer doet en op ‘t rechte pad komt - zoals zichtbaar wordt in incapacitatie, recidivecijfers, resocialisatie-onderzoek

³⁴ Parsons, Gokey, C & Thornton Indicators of inputs, activities, outputs, outcomes and impacts in security and justice programming, 2013

³⁵ Weerwind. [Kamerbrief] Straffen op maat. Verkenning doorontwikkeling sanctiestelsel en sanctietoepassing. 2023

³⁶ Ministerie van JenV (2018), Beleidsdoorlichting artikel 34.3. Tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties en maatregelen (2008 - 2014), Den Haag. De beleidsdoorlichting stelt “(..) 5 strafdoelen te onderscheiden, te weten: Herstel van de rechtsorde: - [1] vergelding (van de geschonden norm) - [2] herstel ontstane leed (voor het slachtoffer) Verhogen van de veiligheid: - afschrikking te weten generale [3] en speciale preventie [4] - onschadelijkmaking [5]” (blz. 15)

³⁷ “Betekenisvol strafrecht: verbindende stappen vooruit” 2023. pg. 4

Uiteraard zijn er andere doelen zeker mogelijk. Daar moet continu het gesprek over gevoerd worden. Wellicht leidt het beter monitoren van de uitkomsten die mensen belangrijk vinden ook wel tot een gerichte aanscherping van de doelstellingen die we nu hanteren of hebben gehanteerd.

2.3. Het proces als weg naar uitkomsten en ook een als uitkomst zelf

Als je je meer op uitkomsten richt, komt er ook meer nadruk op de weg van activiteiten naar die uitkomsten. Dat brengt de procedurele rechtvaardigheid en de weg naar herstel in beeld. Daarbij blijkt dat procedurele rechtvaardigheid en herstelrechtelijk ingerichte procedures ook op zichzelf als uitkomsten worden gewaardeerd. Deze kaders kunnen handen en voeten geven aan mogelijkheden, manieren, en middelen die de (straf)doelbereiking kunnen bevorderen.

2.3.1 Procedurele rechtvaardigheid

De afgelopen decennia is de positie van het slachtoffer in het strafproces³⁸ aanzienlijk verstevigd. Het startpunt vormde de slachtofferverklaring en de invoering van het spreekrecht (in resp. 2004 en 2005) en door de jaren heen zijn geleidelijk de rechten van slachtoffers steeds verder uitgebreid. Deze versterking bouwt voort op principes van procedurele rechtvaardigheid³⁹, waarbij bejegening, informatieverschaffing en participatie in de procedure centraal staan. Het in 2021 aangenomen wetsvoorstel *Wet Uitbreiding Slachtofferrechten*⁴⁰ ziet ook voornamelijk op een uitbreiding van het spreekrecht en geeft daarmee invulling aan participatie en rechten van slachtoffers. Uit evaluatieonderzoek van het NSCR en Universiteit Leiden, in opdracht van het WODC, blijkt dat door het zogenoemde onbelemmerde spreekrecht slachtoffers zich meer erkend en serieus genomen voelen in het strafproces. Ook het “voorbereiden en uitoefenen van het spreekrecht biedt de mogelijkheid voor slachtoffers om het aangetaste gevoel van agency en communion te herstellen” (Kragting et al, 2022, p.13). Ook voor daders is procedurele rechtvaardigheid belangrijk. Tijdens hun weg door de strafrechtketen ontmoeten daders verschillende professionals. De manier waarop deze professionals hun taak uitoefenen tijdens ontmoetingen is van invloed op de naleving van regels en wetten (van Hall et al. 2021)⁴¹. De geloofwaardigheid en legitimiteit van de strafrechtspiegeling en diens interventies neemt toe op het moment dat betrokkenen zich correct bejegend voelen. Daarbij gaat het ook om gehoord en gezien worden. *Wat is er gebeurd? Wat wil je? Wat heb je nodig?* Uitkomsten voor verdachten en daders zijn misschien makkelijker te bereiken als ze zelf ook actief worden betrokken bij (de route naar) het besluitvormingsproces. En geldt dit eigenlijk ook niet voor de samenleving? Als er één tendens zichtbaar is in het denken over de positionering van de Rechtspraak in de samenleving dan is het wel de roep om

³⁸ Zowel in de wetenschap als in de praktijk bestaat er veel kennis over slachtofferschap en de behoeften van slachtoffers, maar in veel mindere mate over de behoeften van verdachten, daders en de samenleving. Verdachten en daders worden in literatuur over uitkomsten van het strafproces vaak beschreven in relatie tot de behoeften van het slachtoffer. Meer onderzoek naar behoeften van daders en de samenleving is nodig om uitkomsten voor deze doelgroepen beter te formuleren.

³⁹ Grootelaar, Hulst en Van den Bos definiëren procedurele rechtvaardigheid als “de subjectieve indruk die mensen zich vormen van de eerlijkheid en rechtvaardigheid van de besluitvormingsprocedure en van hoe ze behandeld worden tijdens die procedure”. (zie Grootelaar, Hulst & Van den Bos 2019, p. 85; p. 91-92).

⁴⁰ Zie https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/35349_wet_uitbreiding.

⁴¹ Het NSCR heeft longitudinaal onderzoek gedaan naar hoe gedetineerden de bejegening ervaren door de verschillende professionals in de strafrechtketen, zoals de politie, de rechter, officier van justitie, penitentiair inrichtingswerkers, de reclasseringswerker en de advocaat. Gedetineerden zijn het meest positief over de bejegening door hun advocaat en het minst positief over de bejegening door de politie (NSCR, 2022)

meer informalisering; niet rechtspraak maar 'gewoonspraak' (Klijn & van der Schaaf, 2018). Om een continu beeld te houden bij de maatschappelijke betekenis van rechtvaardigheid zal de samenleving, net zoals slachtoffers en daders, een mate van 'voice' moeten bezitten om actief bij te dragen aan de dialoog over (betekenisvol) straffen.⁴² De principes van procedurele rechtvaardigheid spelen op het niveau van de samenleving door in collectieve behoeften en definities van gewenste uitkomsten (zoals genoegdoening, voorkomen van herhaling en gevoel van veiligheid).

2.3.2 Herstelrecht

Een ander theoretisch kader dat uitkomsten centraal zet is het herstelrecht. In de theorie van het herstelrecht heeft de overtreder schade toegebracht aan de relatie met het slachtoffer en de samenleving. Het doel van het herstelrecht is de dader verantwoordelijk te houden en hem een actieve rol te laten spelen in het herstel van het veroorzaakte leed en de aangerichte schade. Herstelrecht biedt betrokkenen de mogelijkheid om de gevolgen van een (mogelijk) strafbaar feit te herstellen. Het kan daarbij gaan om emotionele, fysieke, materiële en immateriële schade en daarmee aan bepaalde behoeften voldoen die betrokkenen kunnen helpen verder te gaan met hun leven.⁴³

Onderdeel van dit herstel kan de verdelingsvraag zijn. Een rechtvaardige overeenkomst is voor veel mensen een wenselijke uitkomst, ook voor betrokkenen bij delicten van veelvoorkomende criminaliteit. Zowel vrijwillige verdeling (distributieve rechtvaardigheid) als onvrijwillige verdeling (retributieve rechtvaardigheid in lijn met vergelding) biedt mogelijkheden voor het bereiken van deze uitkomst.⁴⁴ In het strafproces is de verdelingsvraag vaak onvrijwillig ingestoken: een autoriteit maakt hierin een beslissing waarbij aan de behoeften aan vergelding kan worden voldaan. Echter, In gefaciliteerde slachtoffer-dadergesprekken⁴⁵ (bijvoorbeeld via mediation of perspectief herstelbemiddeling) zijn de mogelijkheden voor vrijwillige verdeling groter en is er meer ruimte om invulling te geven aan andere behoeften zoals een antwoord op vragen, het maken van specifieke afspraken, verzoening, vergeving en gezien en gehoord worden. Ook in het tegengaan van specifieke negatieve gevolgen van een delict (en de daaropvolgende procedure) is herstelrecht effectief en kan het bijdragen aan het bereiken van belangrijke gewenste uitkomsten. Slachtoffers die aan een herstelrechtvoorziening hebben deelgenomen rapporteren bijvoorbeeld minder posttraumatische stress, minder angst, meer vertrouwen en meer herstel dan slachtoffers die aan het traditionele strafrecht deelnemen, en daarmee lijkt herstelrecht een oplossing te zijn voor secundaire victimisatie.⁴⁶

⁴² Het als partij aan tafel de ruimte krijgen om jouw bijdrage te leveren aan de dialoog, staat voor het hebben van voice - voor slachtoffers en daders gaat het hierbij ook om echt hun stem in de procedure te kunnen laten horen. zie Brenninkmeijer, 2011

⁴³ [Strafrecht met Perspectief](#), 2022.

⁴⁴ Zie ook: Brenninkmeijer, [Soorten rechtvaardigheid en hun invloed op een mediation](#), 2011.

⁴⁵ Slachtoffer-dader gesprekken zijn relatief nieuwe voorzieningen in het Nederlandse strafrechtelijke systeem in ruime zin. Ze bieden ruimte om desgewenst ook op andere manieren de 'morele balans' te herstellen dan (alleen) door een vergeldende reactie. Zie Ten Boom, 2016.

⁴⁶ Elbers & Becc, [Secundaire victimisatie als probleem. Herstelrecht als oplossing?: Een onderzoek naar de reikwijdte van secundaire victimisatie en herstelrecht in het straf-, civiel-en bestuursrecht in Nederland](#), 2020.

2.4 Van outputfinanciering naar financiering op uitkomsten

Als je in plaats van outputs de uitkomsten monitort, kun je zien wat effectief is, en ga je dat wellicht ook meer financieren.⁴⁷ Dit kan bedreigend zijn voor de partijen die nu outputfinanciering krijgen. De oplossing is dan vooral om goede uitkomsten extra te honoreren. Dat is maatschappelijk verantwoord want de waarde is groot. Dat er mogelijk nog enige tijd geld wordt gestoken in ineffectieve interventies moeten we op de koop toe nemen.

Het op gestandaardiseerde wijze meten en monitoren van uitkomsten, en een daarop aansluitende financiering, is ook een essentieel onderdeel van de business case voor people-centred justice. In het Tendrapport 2020 SDG 16.3, Charging for Justice wordt beschreven hoe de focus op uitkomsten de manier waarop toegang tot recht wordt gefinancierd voor mensen zou kunnen veranderen. Publieke financiers en particuliere investeerders willen eerlijke oplossingen zien die het leven van mensen positief beïnvloeden. Juridische routes moeten mensen helpen om verder te kunnen met hun leven, de gewenste uitkomsten van deze routes moeten daarvoor worden geïdentificeerd en de financiering zou daarop moeten aansluiten.

Bovenstaande beschrijft een situatie die afwijkt van de huidige situatie in de Nederlandse strafrechtspiegeling. De financiering van de strafrechtsketen is vrij complex. Politie wordt lump sum gefinancierd.⁴⁸ OM en reclassering worden op input gefinancierd. Bij OM wordt daarbij een differentiatie gemaakt naar werklascategorieën. DJI wordt weliswaar op output gefinancierd, maar kan daar nauwelijks op sturen. Feitelijk stuurt de rechter, door het opleggen van vrijheidsbenemende sancties, grotendeels de output van DJI aan. De Raad van de Rechtspraak wordt op output gefinancierd maar dat zijn geen inhoudelijke outputs, maar werklascgerelateerde outputs. Al met al veel focus op output en activiteit en weinig op uitkomst. Er gaat een financiële prikkel vanuit voor organisaties in de strafrechtketen om te kiezen voor een strafrechtelijk 'product' (bijvoorbeeld een boete, taakstraf of vrijheidsstraf). Sturen op de productie van opgehelderde misdrijven/bekendgeworden verdachten, op celdagen, aantallen adviezen, vonnissen, toezichten, plukze's, boetes, enz. brengt echter het risico met zich mee dat de productie wel wordt gehaald, maar het maatschappelijk doel wordt gemist (Van Beek & Kommer, 2014). Met andere woorden, output-, input-, of activiteitsbesteding biedt geen prikkels voor kwaliteit.⁴⁹ Een alternatief voor de huidige bestedingssystematiek is het formuleren van "gezamenlijk te bereiken resultaten (ketenbrede outcome-afspraken) en daartoe onderliggende bestedingarrangementen te maken, waarin het beoogde maatschappelijke effect/doel leidend is".⁵⁰ Het pleidooi voor minder focus op de aantallen producten (output) en meer op het monitoren van uitkomsten (outcomes) past bij de bredere tendens van evidence-based werken. Ook de parlementaire verkenning had aandacht voor de noodzaak voor het stellen van doelen en het realiseren van financiering die daarbij past.⁵¹ Een (financiële)

⁴⁷ Zie parlementaire verkenning

⁴⁸ zie beleidsdoorlichting besteding politie uit 2022

⁴⁹ Koopmans et al, Continuïteit in de besteding van politie, openbaar ministerie en rechtspraak, 2021.

⁵⁰ Koopmans et al, Continuïteit in de besteding van politie, openbaar ministerie en rechtspraak, 2021.

⁵¹ Parlementaire verkenning naar de prestaties in de strafrechtketen (zie ook Motie Ellian c.s. over de wijze waarop organisaties op afstand verantwoording afleggen over de bedrijfsvoering en het financieel beheer)

verantwoording die meer gericht is op de effectiviteit van het systeem in relatie tot die doelen is voor het sturen op uitkomsten een noodzakelijke randvoorwaarde.⁵²

3. Behoeften vertalen naar uitkomsten

Bruikbare uitkomsten kunnen we destilleren uit de behoeften die de doelgroepen (slachtoffers, daders, samenleving) hebben. In de kern zou dit een iteratief proces moeten zijn waarbij continue behoeften worden opgehaald en vertaald naar uitkomsten ter input van meet- en monitorinstrumentarium. Hoewel uitkomsten een bekend begrip zijn in de justitiële sector, worden ze zelden in samenwerking met de rechtzoekenden vastgesteld, terwijl dat heel goed mogelijk is. De gewenste uitkomsten kunnen deels worden afgeleid uit de oplossingen die mensen daadwerkelijk bereiken (teksten van hun afspraken, schikkingen, vonnissen en mediationovereenkomsten). Andere mogelijkheden zijn focusgroepen bestaande uit betrokkenen (slachtoffers, daders en nabestaanden), input van experts en professionals uit de rechtspraak en strafrechtelijke instituties, literatuuronderzoek naar de uitkomsten zoals deze gemeten worden in evaluaties en (empirisch) onderzoek naar de effectiviteit van interventies (zoals slachtoffer/dader enquêtes). Ook zou daarbij aandacht moeten uitgaan naar waar en wanneer deze behoeften het grootst en meest aanwezig zijn.⁵³

Ook op het niveau van de samenleving is het nodig om inzicht te krijgen in collectieve behoeften en gewenste uitkomsten van de strafrechtspleging. Als doelgroep heeft de samenleving bijvoorbeeld baat bij effectieve interventies met een duurzaam resultaat zodat herhaling wordt voorkomen en de samenleving veiliger wordt. Belangrijk is dus dat ook uitkomsten zoals veiligheid, vergelding en normbevestiging meetbaar worden gemaakt en maar ook dat er besef optreedt dat uitkomsten vaak op meerdere manieren kunnen worden bereikt. Zo schrijft Minister Weerwind in een brief aan de regering over straffen op maat, bijvoorbeeld "wanneer een bepaalde strafzwaarte proportioneel is, kan deze strafzwaarte dus met verschillende straftypen worden bereikt".⁵⁴ Er is behoefte aan een continue politieke maar ook maatschappelijke dialoog over hoe en wanneer het strafrecht het beste kan worden ingezet. Periodieke behoeften-evaluaties, waarbij burgers worden bevraagd over strafrechtelijke interventies, strafdoelen en maatschappelijke uitkomsten, kunnen helpen om het burgerperspectief ook op het niveau van de samenleving meer inzichtelijk te maken en sterker te positioneren.

3.1 Behoeften van slachtoffers, daders en de samenleving

Ongeacht of een zaak nu wel of niet leidt tot een strafrechtelijke procedure, zijn er vrij universele behoeften waarmee we rekening zouden moeten houden. Elbers, van den Berg & Kragting (2023) vatten deze algemene behoeften van slachtoffers samen als; *accurate informatievoorziening, correcte bejegening, participatie, steun, erkenning, veiligheid, empowerment, groei, rechtvaardiging, verantwoording, voice, preventie, herstel en schadevergoeding*. Ze verwijzen daarbij naar de volgende bronnen: Ten Boom & Kuijpers, 2012; Holder, 2018; Daly & Davis, 2021; Bolivar et al., 2022).

⁵² Barendrecht & Verheij, [Het ergste hanteerbaar: Ruimte voor menselijk strafrecht](#), 2018.

⁵³ OECD, [Equal Access to Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Centre](#), 2019.

⁵⁴ Weerwind, [Straffen op maat: Verkenning doorontwikkeling sanctiestelsel en sanctietoepassing](#), 2023

In het project *Strafrecht met Perspectief* zijn personen van binnen en buiten de strafrechtspiegling via stakeholderdialogen met elkaar in gesprek gegaan over de maatschappelijke opgave van het strafrecht. Onderdeel van deze gesprekken waren de behoeften van betrokkenen en de uitkomsten van interventies. De stakeholders hebben samen de behoeften van slachtoffers, verdachten, daders en de samenleving verkend, deze zijn hieronder opgenomen.

Als slachtoffer wil ik: 'regie behouden', 'beschermd worden en een gevoel van veiligheid terug krijgen', 'een echte dialoog met de dader', 'dat het stopt', 'dat wat mij is gebeurd niet een ander ook overkomt', 'de mogelijkheid van contact met de dader', 'snelheid in het proces', 'inspraak in de reactie richting dader', 'één aanspreekpunt en warme bejegening, ook al bij de aangifte', 'duidelijkheid over wat ik kan verwachten, wie mij kan bijstaan en wat er gaat gebeuren'. 'Herhaling voorkomen'

Als verdachte/dader wil ik: 'dat het strafproces eerlijk is', 'dat ik als verdachte ook als verdachte word behandeld en niet als dader', 'dat ik als persoon word gezien', 'een snel proces', 'dat ik mijn verhaal kan doen en gehoord word, voorbij het dossier', 'dat ik hulp en begeleiding krijg bij het proces', 'dat ik verder kan met mijn leven', 'dat er een netwerk is na de sanctie waar ik terecht kan', 'dat ik aandacht en liefde krijg', 'dat ik onderdeel van de maatschappij blijf'.

Als samenleving wil ik: 'zekerheid en snelheid in het oppakken en afhandelen van zaken', 'rechtvaardigheid', 'normbevestiging', 'dat de dader niet in herhaling valt', 'integriteit van organisaties die betrokken zijn bij de reactie', 'dat het strafrecht op het juiste moment wordt ingezet - het is niet voor alles het juiste middel', 'straf voor de zware crimineel en zorg voor de dader met (sociale) problemen, zoals verslaving', 'dat de reactie bijdraagt aan vrede', 'bescherming en veiligheid'.

De behoeften van de drie onderscheiden doelgroepen zijn samenvattend weergegeven in de figuur op de volgende pagina. Wat daarbij opvalt is dat de behoeften van slachtoffers en verdachten en daders, die vaak worden verondersteld lijnrecht tegenover elkaar te staan, juist in hoge mate overeenstemmen. Goede informatie, gehoord en gezien worden, een snelle procedure en weer verder kunnen: het zijn gelijklopende behoeften. Duidelijk klinken hier diverse kenmerken van 'procedurele rechtvaardigheid' in door.⁵⁵

Uiteraard is bovenstaande niet een uitputtende weergave van alle behoeften van deze doelgroepen. Wel dient het als eerste aanzet vanuit waar uitkomsten kunnen worden

⁵⁵ Een procedure die als rechtvaardig wordt ervaren draagt bij aan het vertrouwen in instituties en het naleven van normen (Berman, 2018). Volgens Thibaut en Walker – wier onderzoek het startpunt heeft gevormd van het onderzoek naar procedurele rechtvaardigheid – ervaren partijen een procedure als eerlijker, wanneer zij meer controle over het proces kunnen uitoefenen (*process control*).” Thibaut, J.W. & L. Walker *Procedural Justice. A Psychological Analysis*, Hillsdale: Lawrence Erlbaum Associates 1975. Zie ook Tyler, *Why people obey the law* (1990)

gedefinieerd. Hieronder is voor de doelgroepen (slachtoffer, verdachte/dader en samenleving) daartoe een poging gedaan.



De indicatieve overzichten op de volgende pagina's moeten aan de hand van aanvullende data uit gesprekken met betrokkenen, professionals en experts en onderzoek uit (internationale) literatuur worden uitgebreid en aangevuld. Er zijn meer uitkomsten denkbaar die relevant zijn, en meerdere uitkomsten kunnen vervolgens ook weer meerdere (straf)doelen dienen. Voor de indicatoren zullen meetinstrumenten moeten worden ontwikkeld. Het is belangrijk dat indicatieve lijsten van uitkomsten en bijbehorende indicatoren in verschillende iteraties worden doorontwikkeld, in gesprek met de praktijk en de wetenschap. Daarbij is het ook goed om aan te sluiten bij vragenlijsten die al in de praktijk worden gebruikt, bijvoorbeeld door uitvoeringsorganisaties zoals de Politie, de Reclassering, Halt, slachtofferhulp Nederland, etc. en dat ook weer in verband te brengen met wetenschappelijk onderzoek naar behoeften bijvoorbeeld uit de victimologie.

Het komen tot meetinstrumenten is een ingewikkelde opgave. De lijsten zoals hieronder geformuleerd zijn bedoeld als eerste aanzet. Zijn we hiermee op de goede weg? wat ontbreekt er nog? Welke partners moeten zeker worden betrokken in de iteratieve doorontwikkeling van monitoring- en meetinstrumenten?

3.2 Uitkomsten voor slachtoffers

Beoogde impact: slachtoffers kunnen verder met hun leven

(straf)doel ⁵⁶	Uitkomst	Wat zou je bijvoorbeeld willen kunnen meten?
Herstel van het ontstane leed bij slachtoffer(s), genoegdoening	Slachtoffers weten/ begrijpen wat er is gebeurd	<i>Metten van het aantal en de kwaliteit van de dialogen tussen slachtoffer en dader die plaatsvinden, en het (zelfgerapporteerde) gevoel van slachtoffers dat ze zich daardoor gehoord voelen. Ook de informatievoorziening tijdens het proces (door bijvoorbeeld politie) kan hier als indicator worden meegenomen.</i>
Herstel van het ontstane leed bij slachtoffer(s), genoegdoening	Herstel van schade	<i>Metten van de frequentie en omvang van compenserende en punitieve schadevergoedingen in strafzaken en de (zelfgerapporteerde) toereikendheid van uitbetalingen aan slachtoffers.</i>
Herstel van het ontstane leed bij slachtoffer(s), genoegdoening	Herstel van relaties	<i>Metten van (zelfgerapporteerd) vertrouwen en comfort in relaties die door het misdrijf zijn beïnvloed; bijvoorbeeld de relaties tussen slachtoffers, getuigen, leden van de gemeenschap en dader(s).</i> <i>* Opmerking: indicatoren die betrekking hebben op het herstel van een relatie tussen het slachtoffer en de dader zijn alleen gepast in omstandigheden waarin een slachtoffer van een misdrijf aangeeft dat hij of zij de relatie wil herstellen.</i>
Herstel van het ontstane leed bij slachtoffer(s), genoegdoening & Herstel van de rechtsorde, (her)bevestiging van de norm	Gevoel van veiligheid	<i>Metten van het (zelfgerapporteerde) gevoel van veiligheid van het slachtoffer. Het kan hierbij gaan om ervaringen met trauma's, psychologische problemen en fysieke veiligheid. Het meten van veranderingen in de privacy van het slachtoffer na het misdrijf en de gerechtelijke procedure.</i>
Preventie algemeen & Preventie specifiek	Preventie	<i>Metten van ervaringen van het slachtoffer met criminaliteit na het voorval (gerelateerd of niet gerelateerd aan de oorspronkelijke gebeurtenis).</i>

⁵⁶ Voor de formulering van de strafdoelen volgen we de redenering van een andere publicatie waarin deze doelen worden besproken. Zie rapport "Betekenisvol strafrecht: verbindende stappen vooruit" 2023, pg. 4

(straf)doel ⁵⁶	Uitkomst	Wat zou je bijvoorbeeld willen kunnen meten?
Herstel van het ontstane leed bij slachtoffer(s), genoegdoening & Herstel van de rechtsorde, (her)bevestiging van de norm	Vergelding	<i>Meten van de (zelfgerapporteerde) tevredenheid van het slachtoffer met de straf van de dader. Meten van het (zelfgerapporteerde) gevoel van erkenning van de geleden schade door het slachtoffer.</i>
Herstel van het ontstane leed bij slachtoffer(s), genoegdoening	Gehoord worden / Informatie over traject / participatie in beslissingen (Procedurele rechtvaardigheid)	<p><i>Meten van het (zelfgerapporteerde) gevoel van het slachtoffer dat hij of zij gehoord, begrepen en op een zinvolle manier betrokken is bij het strafproces.</i></p> <p><i>Meten van de frequentie en de kwaliteit van de momenten die gewijd zijn aan de participatie van het slachtoffer in het strafproces.</i></p> <p><i>Meten van de (zelfgerapporteerde) mate van vertrouwen van het slachtoffer in de onpartijdigheid van de besluitvormers en de nauwkeurigheid van de informatie die in het strafproces is gebruikt.</i></p>

3.3 Uitkomsten voor verdachten/daders

Beoogde impact: verdachten/daders kunnen op een betere manier verder met hun leven

(straf)doel	Uitkomst	Wat zou je bijvoorbeeld willen kunnen meten?
Preventie algemeen & Preventie specifiek	Voorkomen recidive	<p><i>Meten van het recidivepercentage van daders.</i></p> <p><i>Meten van het aantal en de kwaliteit van doorverwijzingen naar ondersteunende diensten voor daders die verband houden met onderliggende oorzaken van crimineel gedrag (verslaving, gebrek aan werkgelegenheid, gebrek aan huisvesting, problemen met financiën, psychiatrische aandoeningen).</i></p> <p><i>Met tussenpozen meten van de arbeids- en huisvestingsstatus van ex-gedetineerden na vrijlating uit hechtenis.</i></p>
Herstel van het ontstane leed & Herstel van de rechtsorde, (her)bevestiging van de norm	Sociale acceptatie (gezien worden als persoon en niet als dader)	<i>Meten van het (zelfgerapporteerde) gevoel van daders dat ze geaccepteerd worden door hun sociale omgeving.</i>

(straf)doel	Uitkomst	Wat zou je bijvoorbeeld willen kunnen meten?
Herstel van het ontstane leed	Goed maken	<i>Metten van de snelheid waarmee daders kansen benutten om hun delictgedrag uit te leggen, excuses aan te bieden en anderszins op gepaste wijze bij te dragen aan het herstel van het slachtoffer.</i>
Herstel van de rechtsorde, (her)bevestiging van de norm	Eerlijke uitkomst strafproces	<i>Metten van de gelijkheid van vrijheidsstraffen en schadevergoedingen tussen vergelijkbare zaken. Metten hoe/waar de naleving van vonnissen en schadevergoedingen voldoet aan gerechtelijke richtlijnen en internationale best practices.</i>
Herstel van de rechtsorde, (her)bevestiging van de norm & Preventie specifiek	Gehoord worden / Informatie over traject / participatie in beslissingen (Procedurele rechtvaardigheid)	<i>Metten van het (zelfgerapporteerde) gevoel van de dader dat zijn perspectief op zinvolle wijze is meegenomen in het strafrechtelijk proces.</i> <i>Metten van de frequentie en kwaliteit van momenten waarop daders deelnemen aan het strafrechtelijk proces.</i> <i>Metten van de (zelfgerapporteerde) mate van vertrouwen van de dader in de onpartijdigheid van besluitvormers en de juistheid van informatie die wordt gebruikt in het strafrechtproces.</i>

3.4 Uitkomsten voor samenleving

Beoogde impact: vreedzame en veilige samenleving

(straf)doel	Uitkomst	Wat zou je bijvoorbeeld willen kunnen meten?
Herstel van de rechtsorde, (her)bevestiging van de norm	Normbevestiging	<i>Metten van de tevredenheid van de gemeenschap over de ernst en gepastheid van straffen; bijvoorbeeld dat daders niet zijn 'weggekomen' met crimineel gedrag.</i>
Preventie algemeen & Preventie specifiek	Veiligheid	<i>Metten van recidivecijfers en aangiftecijfers van misdrijven.</i> <i>Metten van het gevoel van de gemeenschap dat buurten veilig en leefbaar zijn.</i>

(straf)doel	Uitkomst	Wat zou je bijvoorbeeld willen kunnen meten?
Herstel van het ontstane leed & Herstel van de rechtsorde, (her)bevestiging van de norm	Daders dragen positief bij aan samenleving	<i>Met tussenpozen meten van de arbeidsstatus van (ex-)gedetineerden na vrijlating uit hechtenis. Meten van de frequentie en kwaliteit van andere bijdragen aan de samenleving (bijv. formeel en informeel vrijwilligerswerk).</i>
Herstel van de rechtsorde, (her)bevestiging van de norm	Rechtsstatelijkheid (procedurele rechtvaardigheid op het niveau van de samenleving)	<i>Uitgebreide richtlijnen zijn beschikbaar voor het meten van dit resultaat met internationaal erkende instrumenten</i>

3.5 Samenhang

We zagen hiervoor een beeld van uitkomsten langs drie doelgroepen, verbonden aan (straf)doelen, met een korte beschrijving van wat er gemeten zou kunnen worden om voortgang op de uitkomsten inzichtelijk te maken. Vervolgens is het niet de bedoeling om dit te zien als een systeem van afruil of keuzes. Je wilt dat het systeem op alle indicatoren en uitkomsten goed scoort. We willen dat én slachtoffers goed gehoord worden én interventies die daders op het rechte pad brengen én waarvan het publiek denkt dat ze passend zijn bij het gepleegde delict. We willen dat verbetering op de ene dimensie niet ten koste gaat van een andere (dit heet ook wel Pareto-verbetering).

Door behoeften en uitkomsten op deze manier centraal te stellen ontstaat als vanzelf een zekere druk om net iets opener naar bestaande werkwijzen en procedures te kijken; immers, ze maken het doel belangrijker en creëren daarmee ruimte om te innoveren in de wijze waarop die doelen bereikt kunnen worden. Niet per se eenvoudig, overigens, maar wel een uitdaging waar de urgente vraag tot het formuleren en realiseren van ketenbrede doelen de noodzaak voor laat zien.

4. Volgende stappen richting uitkomstenmonitoring in de strafrechtketen

Dit artikel laat zien dat het belangrijk is om uitkomsten centraal te stellen, welke mogelijke uitkomsten er zijn voor verschillende doelgroepen, en manieren om dat te meten. Een volgende stap is dit vertalen naar een concreet monitoring instrument.⁵⁷

⁵⁷ Zie hier een [voorbeeld van een meetinstrument](#) waarmee data over behoeften en uitkomsten voor slachtoffers van intieme-partner violence kan worden opgehaald.

Om dit te operationaliseren zal er een prototype moeten worden ontworpen voor het monitoren van uitkomsten. Dit prototype zal waarschijnlijk bestaan uit:

1. Een diagnose- en intake tool die helpt om de behoeften van slachtoffers, verdachten en de samenleving te identificeren voor bepaalde zaken/type-delicten.
2. Een manier om de voortgang in het vervullen van deze behoeften te monitoren.
3. Een manier om systeembrede vooruitgang te aggregeren over verschillende zaken/type-delicten heen.

In de praktijk betekent dit ook een gezamenlijke uitdaging om een systeem te omarmen dat niet langer het proces maar de mens centraal stelt, en in diens behoeften voorziet. Organisaties in de strafrechtketen die direct contact hebben met betrokkenen (denk bijvoorbeeld aan Politie, Slachtofferhulp Nederland, Reclassering, Halt) halen al waardevolle informatie op over deze interacties. Deze informatie kunnen we uitbreiden. Vragenlijsten zouden kunnen worden doorontwikkeld zodat ze naast de kwaliteit van de interventies ook bijvoorbeeld uitkomsten van die interventies (per delicttype) inzichtelijk maken.

Het ministerie van JenV en de politiek zouden een (financiële) verantwoording kunnen realiseren die meer gericht is op effectiviteit/prestatie in relatie tot uitkomsten, en de benodigde ruimte vrijmaken om dit te meten en te monitoren. Uiteraard moet er bij deze regie en sturing (ook op het gebied van uitkomsten) wel rekening worden gehouden met de verhouding tussen de politiek en onafhankelijkheid van rechtspraak en OM.

Een toenemende aandacht voor uitkomsten in diverse andere sectoren betekent ook dat hier waardevolle lessen kunnen worden geleerd.⁵⁸ Wat kunnen we bijvoorbeeld leren van de gezondheidszorg, welke rol spelen uitkomsten daar, en wat betekent dat voor de ontwikkeling van nieuwe routes? Deze vragen zouden onderdeel moeten zijn van een discussie over innovatie in het strafrecht.

Als we de integratie van uitkomstenmonitoring in de strafrechtspiegung serieus willen nemen zal er ook aandacht moeten zijn voor schaalbaarheid en standaardisatie. Er is financiële ruimte nodig om samen met partners de instrumenten te ontwikkelen die inzichtelijk kunnen maken of uitkomsten beter worden bereikt. Dit vraagt mede ook om een type ontwikkeling dat rekening houdt met implementatie, financiering en regulering (denk ook aan inpassen in het nieuwe wetboek van strafvordering). In het strafrecht is deze ruimte voor ontwikkeling tot op heden nog niet goed belegd.

⁵⁸ Callanan et al, [Evidence and Practice Review of support for victims and outcome measurement](#), 2012.

Literatuurlijst

Banks, I & Huchet-Bodet, M (2022) Focusing on outcomes for people. An opportunity for the justice sector. HiiL

Banks, I & Huchet-Bodet, M (2022) Focusing on outcomes for survivors of intimate partner violence. HiiL

Barendrecht, M & Verheij, T. (2018) Het ergste hanteerbaar: Ruimte voor menselijk strafrecht. HiiL

Barendrecht, M., Botero, J. C., & Banks, I. (2020). Charging for Justice. SDG 16.3 Trend Report 2020. HiiL

Van Beek, K & Kommer, M. (2014) De staat van veiligheid en rechtvaardigheid. Nederlands Juristenblad

Berman, G. (2018). Start here: A road map to reducing mass incarceration. The New Press.

Blokland, A. (2022) Korte gevangenisstraf leidt tot meer herhalingscriminaliteit. NSCR

Bolívar, D., Sánchez-Gómez, V., & Haan, M. de (2022). Uncovering Justice Interests of Victims of Serious Crimes: A Cross-sectional Study. *Victims & Offenders*. doi: org/10.1080/15564886.2022.2067278.

Boone, M. (2017). Effectiviteit van straffen. *Criminologie en strafrecht*, 237-270.

Boschman, S., Verweij, S., & Weijters, G. (2023). Korte vrijheidsstraffen. WODC

Bradley, G. V. (2003). Retribution: The central aim of punishment. *Harv. JL & Pub. Pol'y*, 27, 19.

Brenninkmeijer, A. (2011). Soorten rechtvaardigheid en hun invloed op een mediation. *Tijdschrift conflicthantering*, 4.

Callanan, M., Turley, C., Brown, A., & Kenny, T. (2012) Measuring outcomes for victims of crime. Ministry of Justice, UK

Callanan, M., Brown, A., Turley, C., Kenny, T., & Roberts, J. (2012). Evidence and Practice Review of support for victims and outcome measurement. *Ministry of Justice Research Series*, 19, 12.

Darley, J. M., & Pittman, T. S. (2003). The psychology of compensatory and retributive justice. *Personality and Social Psychology Review*, 7(4), 324-336.

Elbers, N., & Becx, I. (2020). Secundaire victimisatie als probleem. Herstelrecht als oplossing?: Een onderzoek naar de reikwijdte van secundaire victimisatie en herstelrecht in het straf-, civiel-en bestuursrecht in Nederland. Boom juridisch.

Elbers, N., van den Berg, C., & Kragting, M. (2023). Samenvatting en conclusie. In *What works. Effectieve ondersteuning voor slachtoffers* (blz. 265). Boom Criminologie.

Grootelaar, H.A.M., J.E. Hulst & K. van den Bos (2019) 'Ervaren procedurele rechtvaardigheid', in:

G. de Groot & H.M.M. Steenberghe (red.), *De mondelinge behandeling in civiele zaken*, Den Haag: Boom juridisch

van Hall, M., Dirkzwager, A., van der Laan, P., & Nieuwbeerta, P. (2021). Procedurele rechtvaardigheid in de strafrechtketen. *Tijdschrift voor Criminologie*, 63(3).

Holder, R. (2018b). *Just interests: Victims, citizens and the potential for justice*. Edward Elgar Publishing.

Klijn, A., & van der Schaaf, J. (2018) Onderzoek Onderzocht Procedurele rechtvaardigheid SSR

Macnamara, J. & Taylor M (2021), The Mel Manual, Measurement, Evaluation and Learning World Health Organization & University of technology in Sydney

NSCR (Maart, 2022) Factsheet - De ervaren procedurele rechtvaardigheid in de strafrechtketen

OECD. (2019). Equal Access to Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Centre. OECD Publishing.

Parsons, J., Gokey, C., & Thornton, M. (2013). Indicators of inputs, activities, outputs, outcomes and impacts in security and justice programming. *Vera Institute of Justice*.

Pemberton, A., Aarten, P. G. M., & Mulder, E. (2017). Beyond retribution, restoration and procedural justice: The Big Two of communion and agency in victims' perspectives on justice. *Psychology, Crime & Law*, 23(7), 682-698.

Potargent, L. (2017). De outputfinanciering bij justitie. *Panopticon*, 38(6), 510.

Ten Boom, A., & Kuijpers, K. F. (2008). Behoeften van slachtoffers van delicten: Een systematische literatuurstudie naar behoeften zoals door slachtoffers zelf geuit (Rapport 262). *Onderzoek en Beleid*, (262).

Ten Boom, A. T. (2016). Slachtoffers van misdrijven door intimi, kennissen of vreemden. WODC

Ten Boom, A., & Kuijpers, K.F. (2012). Victims' needs as basic human needs. *International Review of Victimology*, 18(2), 155-179.

Thibaut, J.W. & L. Walker, *Procedural Justice. A Psychological Analysis*, Hillsdale: Lawrence Erlbaum Associates 1975.

Tyler, T. R. (1990). *Why people obey the law*. New Haven, CT: Yale university Press.

Koopmans, C., Vlaanderen, M., Rougoor, W., Folmer, T., Grootelaar, H., Duijneveldt, I. V., & Verheuveld, N. (2021). Continuïteit in de bekostiging van politie, openbaar ministerie en rechtspraak. SEO/AEF

Kragting, M., Augusteijn, F., Elbers, N., Waardt, M. D., Beijers, J., Pemberton, A., & Kunst, M. (2022).

Evaluatie wet uitbreiding spreekrecht slachtoffers en nabestaanden in het strafproces. WODC

Van Velthoven, B. C. J. (2011). Over het relatieve belang van een eerlijke procedure; procedurele en distributieve rechtvaardigheid in Nederland. *Rechtsgeleerd Magazijn Themis*, 172(1), 7-16

Wenzel, M., Okimoto, T. G., Feather, N. T., & Platow, M. J. (2008). Retributive and restorative justice. *Law and human behavior*, 32(5), 375.

WK Kellogg Foundation. (2004). Using Logic Models to Bring Together Planning, Evaluation, and Action Logic Model Development Guide WK Kellogg Foundation.