

MANAGEMENTSAMENVATTING

VOORONDERZOEK – SPREEKRECHT WUS - UITBREIDING KRING
SPREEKGERECHTIGDEN MET STIEF- EN PLEEGFAMILIE EN
BEPERKT SPREEKRECHT BIJ TBS- EN PIJ-VERLENGINGSZITTINGEN

KLANT
KENMERK
AUTEURS

Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum
MZ/bv/4293
Wouter Jongebreur, Anneberthe Visser, Maaïke Zoutenbier
(Significant) en Maarten Kunst (Universiteit Leiden)
12 januari 2026
Definitief 3.0

DATUM
VERSIE

Managementsamenvatting

Achtergrond en doelen

In 2021 is de Wet Uitbreiding Slachtofferrechten (WUS) aangenomen door de Eerste Kamer. Het doel van de wet is het versterken van de positie van het slachtoffer in het strafproces. De verschillende onderdelen traden in tranches in werking. De voormalig minister voor Rechtsbescherming heeft toegezegd om de WUS twee jaar na inwerkingtreding te evalueren. Om dit goed uit te kunnen voeren, is het van belang een voormeting te doen. Dit onderzoek betreft dit **vooronderzoek** voor de uitbreiding van de kring spreekgerechtigde nabestaanden met stief- en pleegfamilie en het beperkt spreekrecht bij tbs- en pij-verlengingszittingen.

Het onderzoek bestaat uit **drie onderdelen**:

- a. Een reconstructie van de **beleidslogica** (planevaluatie), inclusief het formuleren van meetbare indicatoren;
- b. Het opstellen van een **onderzoeksdesign** dat deze indicatoren in de uiteindelijke evaluatie van de WUS (door de tijd heen) kan meten;
- c. Een **nulmeting**: het in kaart brengen van de situatie van vóór de inwerkingtreding van de twee maatregelen.

De onderzoeksvragen die hierbij horen zijn:

1. Wat is de beleidslogica?
2. Welke (positieve en negatieve) neveneffecten zijn belangrijk om bij de evaluatie in beeld te brengen?
3. Welke indicatoren voor de effecten van de twee onderdelen van de WUS kunnen we op basis van de beleidslogica onderscheiden? En kunnen deze uit bestaande registraties worden gegenereerd?

4. Zijn er indicatoren die niet samengesteld kunnen worden uit beschikbare databronnen en onmisbaar zijn gezien de beleidslogica? Zo ja, hoe kunnen die indicatoren wel in beeld worden gebracht?
5. Op welke wijze kunnen (in de toekomst) plausibele verwachtingen worden gegeven over de effecten van de twee onderdelen van de WUS?
6. Hoe was de situatie vóór invoering van deze voorzieningen? Hierbij nemen we de indicatoren mee die zijn opgesteld bij het beantwoorden van onderzoeksvraag 3 en 4.

Onderzoeksmethoden

Voor de drie onderdelen van het onderzoek hebben we verschillende onderzoeksmethoden gebruikt. We beschrijven dan ook per onderdeel welke onderzoeksmethoden we hebben gebruikt.

Onderzoeksmethoden beleidslogica

Op basis van een documenten- en literatuurstudie hebben we de beleidslogica voor beide maatregelen van de WUS opgesteld. We doorzochten alle kamerstukken rondom de WUS. Ook lazen relevante artikelen en wetenschappelijke literatuur die we via de sneeuwbal methode of vastgestelde zoektermen verzamelden.

We stelden een analysekader op, op basis van de elementen van de beleidslogica, waarin we de informatie vanuit de bronnen makkelijk konden structureren. Op basis van de informatie in het analysekader stelden we de eerste versie van de beleidslogica op. Deze toetsten we in acht online **interviews** met verschillende betrokken ketenpartners:

- a. Beleidsmedewerker van het ministerie van Justitie en Veiligheid;

-
- b. Jurist van het ministerie van Justitie en Veiligheid;
 - c. Implementatiecoördinator van het Openbaar Ministerie;
 - d. Beleidsmedewerker van de Dienst Justitiële Instellingen;
 - e. Beleidsmedewerker van de Raad voor de Rechtspraak;
 - f. Juridisch beleidsadviseur van het Centraal Justitieel Incassobureau
 - g. Juridisch beleidsadviseur van Slachtofferhulp Nederland;
 - h. Een rechter van de rechtbank Amsterdam die veelal tbs-zittingen doet.

Op basis van hun input pasten we de beleidslogica aan. Ook keek de begeleidingscommissie twee keer mee op de beleidslogica.

Onderzoeksmethoden onderzoeksdesign

Op basis van de uitgewerkte beleidslogica, stelden we **indicatoren** vast om de mate waarin de beoogde doelen van de twee maatregelen worden bereikt, te kunnen meten. Ook stelden we indicatoren op voor de aangetroffen randvoorwaarden en neveneffecten. De begeleidingscommissie gaf feedback op de conceptversie van de indicatoren.

Deze versie valideerden en operationaliseerden we vervolgens bij diverse betrokken ketenpartners via online **interviews**. We spraken:

- a. Data-analist bij het Openbaar Ministerie;
- b. Medewerker Slachtofferinformatiepunt, functioneel beheerder en business analist bij het Centraal Justitieel Incassobureau;
- c. Beleidsadviseur en implementatiemanager bij Slachtofferhulp Nederland;
- d. Data-analist bij de Raad voor de Rechtspraak.

We namen met hen de lijst met indicatoren door en bespraken welke **data** zij beschikbaar hadden. Ook gingen we in op de mogelijkheid om niet beschikbare data alsnog te registreren. Op basis van de vastgestelde indicatoren en opgehaalde informatie uit de interviews stelden we het

onderzoeksdesign op. Deze deelden we schriftelijk met de begeleidingscommissie voor feedback.

Onderzoeksmethoden nulmeting

Op basis van de indicatoren van het onderzoeksdesign stelden we **indicatoren op voor de nulmeting**. We keken hierbij naar de informatie die nodig is om de situatie voor invoering van de twee maatregelen goed te kunnen vergelijken met de situatie na invoering. We bepaalden vervolgens welke onderzoeksmethoden nodig waren om deze indicatoren te meten.

Een deel van de indicatoren vroeg om een **kwantitatieve benadering**. Enkel het Openbaar Ministerie (OM) had data beschikbaar die relevant was voor het onderzoek. Door de ontwikkelingen rondom kwetsbaarheden in de digitale systemen in de zomer van 2025, had het OM geen capaciteit om onze aanvraag tot medewerking aan het onderzoek te verwerken. We konden ook geen uitvraag doen onder officieren van justitie en slachtoffercoördinatoren voor gerichte schattingen van ontbrekende cijfers in het systeem. Het is mogelijk om in de uiteindelijke evaluatie de cijfers met terugwerkende kracht bij het OM op te vragen.

Voor de kwalitatieve indicatoren hielden we **interviews**. Ook hiervoor geldt dat het OM niet kon meewerken aan het onderzoek. Daarnaast hebben we ook geen interviews kunnen houden met medewerkers van Slachtofferhulp Nederland (SHN). Zij vonden de impact van beide maatregelen te klein om hun medewerkers met het onderzoek te belasten. De overige ketenpartners hebben we wel kunnen spreken in online interviews. We spraken:

- a. Vijf slachtofferadvocaten;
- b. Drie rechters;
- c. Twee tbs-advocaten.

We hebben hen gevraagd naar hun ervaringen met de positie van het slachtoffer voor invoering van de beide maatregelen. De tien

gesprekspartners samen konden vanuit verschillende zaken en zittingen een goed overzicht geven van hun (verschillende) ervaringen op beide maatregelen, waardoor we verzadiging bereikten in het ophalen van de ervaringen. De informatie vanuit de diepte-interviews hebben we geanalyseerd en vervolgens uitgewerkt tot het hoofdstuk in de rapportage.

Rapportage

De verschillende deelproducten van het onderzoek zijn gebundeld in deze **rapportage**. De begeleidingscommissie heeft twee keer meegelezen op de rapportage en feedback aangeleverd. Deze hebben we verwerkt tot het definitieve rapport.

Achtergrondinformatie spreekrecht

Ontwikkeling van het spreekrecht

Het spreekrecht werd in **2005** geïntroduceerd. Sindsdien hebben verschillende ontwikkelingen rondom het spreekrecht plaatsgevonden. Het spreekrecht geldt enkel voor **ernstig strafbare feiten** zoals levens-, geweld- en zedendelicten. Door het spreekrecht zijn slachtoffers procesdeelnemers geworden in het strafproces.

De WUS komt voort vanuit de Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2018-2021 en bestaat uit verschillende slachtofferrechten. De uitbreiding van de kring spreekgerechtigden met stief- en pleegfamilie ging in op 1 januari **2023** en het beperkt spreekrecht bij tbs- en pij-verlengingszittingen op 1 januari **2025**.

Uitbreiding kring spreekgerechtigden met stief- en pleegfamilie

De uitbreiding van de kring spreekgerechtigden met stief- en pleegfamilie biedt **stief- en pleegfamilie** de mogelijkheid om het spreekrecht uit te oefenen. Dit is opgenomen in het **vierde lid van artikel 51e** in het Wetboek van Strafvordering. In de wettekst wordt stief- en pleegfamilie ingevuld als

personen die in nauwe betrekking staan tot het slachtoffer en onderdeel hebben uitgemaakt van het gezin van het slachtoffer. **Andere slachtofferrechten gelden niet voor hen.**

Beperkt spreekrecht bij tbs- en pij-verlengingszittingen

Door het beperkt spreekrecht bij tbs- en pij-verlengingszittingen mogen slachtoffers, tijdens een tbs- of pij-verlengingszitting waar een wijziging van de voorwaarden aan de orde is of voorwaardelijke beëindiging (waarbij voor het eerst voorwaarden gesteld worden), spreken over hun beschermingsbehoeften. Het spreekrecht is daarmee beperkt. Dit is opgenomen in **artikel art. 6:6:10 lid 4; art. 6:6:13 lid 4; art. 6:6:19 lid 3, 6:6:32 lid 5 en 6:6:37 lid 3** van het wetboek van Strafvordering.

Beleidslogica

In onderstaande paragrafen gaan we in op de bevindingen en conclusies vanuit de beleidslogica. We doen dit per maatregel.

Beleidslogica van het spreekrecht in het algemeen

Ten eerste bespreken we de beleidslogica van het spreekrecht in algemene zin. Doordat de twee maatregelen van ons onderzoek aansluiten bij de oorspronkelijke doelen van het spreekrecht uit 2005, vormt de beleidslogica van het spreekrecht in algemene zin de basis voor de beleidslogica van de twee specifieke maatregelen. Het spreekrecht had als uiteindelijk doel (**impact**) het **versterken van de positie van het slachtoffer**. Van de vier onderliggende doelen (**outcome**) had één betrekking op slachtoffers, namelijk: **bijdragen aan het herstel van emotionele schade** die bij slachtoffers en nabestaande(n) is aangericht. Eerdere evaluaties en ook onze evaluatie richten zich daarom op dit doel en niet op de andere drie doelen.

Hoe het spreekrecht moet en kan bijdragen aan het herstel van emotionele schade wordt door de wetgever, zowel bij de invoering in 2005 als bij latere uitbreidingen van het spreekrecht, summier toegelicht. Uit de eerste evaluatie in 2010 bleek dat een **therapeutische werking zoals verondersteld niet plaatsvond**. In de evaluatie uit 2022 keken de onderzoekers mede daarom vanuit een sociaalpsychologisch perspectief en onderzochten zij het herstel in termen van **agency** en **communion**. Slachtofferschap kan zorgen voor een verlies van controle, machteloosheid en een afgenomen vertrouwen in het eigen kunnen (**agency**) en tot minder vertrouwen in anderen en gevoelens van eenzaamheid (**communion**). Uit de evaluatie bleek dat het spreekrecht bij slachtoffers wel bijdroeg aan **agency** en **communion**.

Tot slot speelt in de ontwikkelingen van het spreekrecht het **voorkomen van (gevoelens van) secundaire victimisatie** een belangrijke rol. Secundaire victimisatie houdt in dit licht in dat slachtoffers onrecht wordt aangedaan doordat hun kennis, ervaringen en perspectieven worden gemarginaliseerd, genegeerd of niet erkend door het systeem en de professionals die daarin werken.

Beleidslogica uitbreiding kring spreekgerechtigden met stief- en pleegfamilie

De wettelijke grondslag (input) van de uitbreiding van de kring spreekgerechtigden met stief- en pleegfamilie ligt in **de wetswijziging**. De activiteiten (**throughput**) om deze maatregel te implementeren betroffen: het opstellen van beleidskaders, protocollen en richtlijnen, voorlichting en communicatie aan professionals, het aanpassen van de (registratie)systemen en de integratie van deze activiteiten in de werkprocessen van de betrokken ketenpartners. De uitvoering van deze activiteiten heeft ertoe geleid dat stief- en pleegfamilie gebruik kan maken van het spreekrecht (output).

De wetgever had twee doelen (**outcome**) met deze uitbreiding:

- a. Aansluiten bij de hedendaagse uiteenlopende gezinssamenstellingen;
- b. Bijdrage aan het herstel van emotionele schade en erkenning van slachtofferschap bij stief- en pleegfamilie als slachtoffer.

Voor het eerste doel geldt dat de wetgever constateerde dat steeds meer kinderen worden verzorgd en opgevoed door opvoeders die geen bloedverwanten zijn, maar wel een **nauwe band** hebben met het kind. De uitbreiding van de kring spreekgerechtigden brengt daarmee het spreekrecht in lijn met zowel de maatschappelijke realiteit als bestaande **wettelijke verantwoordelijkheden** van stief- en pleegouders waardoor hun positie op vlak van het spreekrecht gelijkgetrokken wordt met bloedverwanten.

Voor het tweede doel geldt dat de wetgever stief- en pleegfamilie met het toekennen van het spreekrecht, erkent als slachtoffer en het feit erkent dat ook zij **emotionele gevolgen van het misdrijf** kunnen ondervinden. De mechanismen van **agency** en **communion** zijn evenzeer van toepassing op stief- en pleegfamilie als bloedverwanten. Het spreekrecht kan ook voor hen op die manier bijdragen aan herstel van de emotionele schade.

Met deze uitbreiding vallen meer slachtoffers onder de kring spreekgerechtigden, waardoor de positie van stief- en pleegfamilie als slachtoffer is versterkt (**impact**).

Randvoorwaarden voor het succesvol uitvoeren van deze maatregel zijn goed ingestelde (registratie)systemen van ketenpartners en heldere werkinstructies voor uitvoeringsprofessionals.

Tot slot hebben we in de beleidslogica mogelijke **neveneffecten** opgenomen. Dit waren:

- a. De beoordeling van de officier van justitie (OVJ) of een nabestaande tot de kring spreekgerechtigden hoort, kan ingewikkelder zijn doordat

de relatie tussen het slachtoffer en een stief- of pleegouder of -kind niet altijd formeel is vastgelegd of niet eenvoudig is aan te tonen. Dit kan leiden tot meer interpretatieruimte en variatie in het toepassen van het spreekrecht.

- b. Het spreekrecht kan ook leiden tot een werklastverzwaring bij de Raad voor de Rechtspraak (Rechtspraak) en het OM. De kans dat het wettelijk maximum van drie sprekers wordt bereikt, is groter wanneer meer slachtoffers tot de kring spreekgerechtigden horen. Dit leidt tot een toename in de benodigde (zittings)tijd per zaak. De werklastverzwaring bij het OM komt doordat er meer slachtoffers beoordeeld moeten worden en/of doordat de beoordeling meer tijd kost door meer complexe gezinsrelaties;
- c. Stief- en pleegfamilie wordt met het spreekrecht erkend als slachtoffer wat secundaire victimisatie kan voorkomen.

Beleidslogica van het beperkt spreekrecht bij tbs- en pij-verlengingszittingen

De wettelijke grondslag (input) van het beperkt spreekrecht bij tbs- en pij-verlengingszittingen ligt in de wetwijziging. De activiteiten (*throughput*) om deze maatregel te implementeren waren gelijk aan die van de uitbreiding van de kring spreekgerechtigden. Deze hebben ertoe geleid dat slachtoffers zich tijdens tbs- en pij-verlengingszittingen waarbij voorwaardelijke beëindiging of wijziging van de voorwaarden aan de orde is, hun beschermingsbehoeften mondeling mogen toelichten tijdens een zitting (*output*).

De wetgever had drie beoogde doelen (*outcome*) met de invoering van het beperkt spreekrecht:

- a. Het herstel van emotionele schade en erkenning van het slachtoffer (in de tenuitvoerleggingsfase);
- b. Verhogen van de effectiviteit van beschermingsbevelen;
- c. Informatieverschaffing aan de rechter.

Voor het eerste geldt dat de wetgever via het beperkt spreekrecht het slachtoffer *een stem wil geven in de tenuitvoerleggingsfase*. Dit leidt tot erkenning wat vervolgens bijdraagt aan het herstel. De terugkeer van een tbs-gestelde in de samenleving kan angst veroorzaken bij het slachtoffer. Dit kan gevoelens van *agency* en *communion* aantasten. Het beperkt spreekrecht kan bijdragen aan het gevoel van verbondenheid en morele erkenning (*communion*) doordat slachtoffers worden gehoord en gezien tijdens de zitting. Het draagt bij aan *agency* omdat het slachtoffer zelf ten overstaan van de rechter de beschermingsbehoeften kenbaar kan maken. Wanneer de rechter ook daadwerkelijk invulling geeft aan wat het slachtoffer vraagt wordt het meest bijgedragen aan herstel.

Bij het tweede doel geeft de wetgever aan dat een *goede communicatie met het slachtoffer* een belangrijke succesfactor is voor de effectiviteit van beschermingsbevelen. Het vergroten van de *veiligheidsbeleving* van slachtoffers is een belangrijk doel van beschermingsbevelen. Dit veiligheidsgevoel wordt vergroot wanneer het slachtoffer zich erkend voelt. Het beperkt spreekrecht kan bijdragen aan deze erkenning doordat het slachtoffer letterlijk wordt gehoord.

Voor het derde doel geldt dat rechters via het beperkt spreekrecht *direct van het slachtoffer kunnen horen* welke beschermingsbehoeften zijn hebben en waarom. Wanneer die informatie uitsluitend door tussenkomst van het OM wordt overgebracht, gebeurt dat indirect, wat ten koste kan gaan van de persoonlijke inkleuring en overtuigingskracht van de boodschap.

In de beleidslogica van het beperkt spreekrecht komt ook het *risico op secundaire victimisatie* naar boven. Zo kan de term 'spreekrecht' de verkeerde verwachting wekken dat een slachtoffer een vergelijkbaar spreekrecht krijgt tijdens de behandeling van de strafzaak. Wanneer die verwachtingen niet worden waargemaakt, kan dit juist leiden tot *teleurstelling* en daarmee afbreuk doen aan het herstelproces van het

slachtoffer. Daarnaast kan de beperkte invloed die spreekgerechtigden met het spreekrecht kunnen uitoefenen, juist leiden tot frustraties. Goede en duidelijke voorlichting aan het slachtoffer is nodig om secundaire victimisatie te voorkomen.

Via het beperkt spreekrecht krijgen slachtoffers ook in de tenuitvoerleggingsfase een rol, waardoor hun positie wordt versterkt (**impact**).

Randvoorwaarden voor het beperkt spreekrecht zijn goed ingestelde (registratie)systemen, volledige informatievoorziening aan uitvoeringsprofessionals over de inhoud en reikwijdte van het beperkt spreekrecht, heldere communicatie aan slachtoffers en heldere werkinstructies en samenwerkingsafspraken voor en tussen ketenpartners.

Tot slot kwamen in de beleidslogica ook een aantal **neveneffecten** van het beperkt spreekrecht naar voren. Dit zijn:

1. **Voor het slachtoffer:**
 - a. Kans op teleurstelling bij het slachtoffer wanneer niet duidelijk is dat het om beperkt spreekrecht gaat.
 - b. Kans op secundaire victimisatie door deze teleurstelling en verkeerde verwachtingen.
 - c. De directe confrontatie met de dader tijdens de zitting kan emotioneel belastend zijn voor het slachtoffer.
2. **Voor het strafproces:**
 - a. Extra zittingstijd.
 - b. De rechter heeft een rol in het beperken van het spreekrecht.
 - c. Er kan verschil ontstaan tussen hoe rechters hiermee omgaan.
3. **Voor de dader:**
 - a. De confrontatie met het slachtoffer dat spreekt kan bij de tbs-gestelde of jeugdige zorgen voor terugval in de behandeling.
 - b. Aandacht van de zitting verschuift naar het slachtoffer.

4. **Voor de ketenpartners:**
 - a. De klinieken en jeugdinrichtingen moeten in het voorbereiden van een tbs-gestelde of jeugdige voor een zitting ook aandacht besteden aan een mogelijke confrontatie met het slachtoffer, wat extra tijd kost. Ook in de nazorg moet hier aandacht voor zijn. Een knelpunt hierbij is dat een kliniek of inrichting niet van tevoren op de hoogte is of het slachtoffer daadwerkelijk gaat spreken.
 - b. Ketenpartners die het slachtoffer bijstaan hebben extra tijd nodig voor het voorbereiden van slachtoffers op het spreekrecht en de zittingen.
5. **Overig:**
 - a. Forensisch behandelaren en advocaten krijgen meer inzicht in de slachtofferbelangen

Onderzoeksdesign

In onderstaande paragrafen gaan we in op de bevindingen en conclusies vanuit het onderzoeksdesign. We doen dit per maatregel.

Inrichting van het evaluatietraject Doordat de twee onderdelen van de WUS die centraal staan in dit onderzoek sterk verschillen, is het in de uiteindelijke evaluatie nodig om **twee aparte onderzoekdesigns met elk een set indicatoren** centraal te stellen.

De beleidslogica gaat uit van een logisch verband tussen de verschillende elementen. De evaluatie moet niet enkel de aanwezigheid van de losse elementen meten, maar ook het verband tussen deze elementen. Dit is echter lastig kort na invoering van een maatregel. Wel is het mogelijk op basis van aannemelijkheid eerder al uitspraken te doen over de effecten, via een **realistische evaluatie**. De nadruk ligt hierbij op het achterhalen van de werkzame mechanismen achter de wetswijziging met als kern hiervan het meten van indicatoren. Uit de beleidslogica blijkt dat de WUS niet altijd is

opgesteld op basis van wetenschappelijke en empirische onderbouwing waardoor het lastig is om een causaal verband tussen de verschillende elementen aan te tonen. Toch is het mogelijk om via het meten van de indicatoren behaalde resultaten, randvoorwaarden en neveneffecten te achterhalen.

Doel en onderzoeksvragen van de evaluatie

Het doel van de evaluatie is inzicht krijgen in de effecten van beide onderdelen van de WUS, zodat uiteindelijk kan worden beoordeeld wat de toegevoegde waarde van de WUS is in de praktijk. Vragen die hierbij horen zijn:

1. In welke mate draagt de uitbreiding van de kring spreekgerechtigden met stief- en pleegfamilie/het beperkt spreekrecht bij tbs- en pij-verlengingszittingen bij aan het realiseren van de beleidsdoelstelling van de WUS om de rechtspositie van het slachtoffer te versterken?
2. Hoe wordt de uitbreiding van de kring spreekgerechtigden met stief- en pleegfamilie/het beperkt spreekrecht bij tbs- en pij-verlengingszittingen in de praktijk uitgevoerd, wat zijn knelpunten en succesfactoren en welke kosten zijn ermee gemoeid?

Operationalisatie van de evaluatie

Vanuit de beleidslogica hebben we een aantal **indicatoren** opgesteld voor de beide maatregelen die centraal moeten staan in de evaluatie. Vervolgens hebben we in het onderzoeksdesign een voorzet gedaan van hoe de onderzoeksvragen beantwoord en indicatoren gemeten kunnen worden.

Een deel van de indicatoren vereist idealiter een kwantitatieve aanpak. Vanuit ons onderzoek blijkt echter dat de ketenpartners zeer beperkt gegevens bijhouden over deze twee maatregelen. De systemen bieden hier geen ruimte voor of enkel in open tekstvelden die niet consistent worden ingevuld. Hoewel relatief makkelijk op te vragen, leveren de systemen dus een zeer beperkt beeld op. Uit de gesprekken met ketenpartners bleek dat

het aanpassen van de (registratie)systemen zodat deze kwantitatieve gegevens wel beschikbaar zijn, geen prioriteit heeft of te veel tijd en moeite kost. Dit staat niet in verhouding tot de informatie die het oplevert. Wij verwachten daarom dat voor de uiteindelijke evaluatie geen aanvullende kwantitatieve gegevens (in vergelijking met nu) beschikbaar zijn. Wij stellen daarom voor om alternatieve (meer kwalitatieve) methoden in te zetten om deze indicatoren te meten die even goed een betrouwbaar beeld opleveren van werking van de twee maatregelen in de praktijk.

Uitbreiding kring spreekgerechtigden met stief- en pleegfamilie

In het rapport hebben we een volledig overzicht opgenomen van de indicatoren en het onderzoeksdesign voor de eerste maatregel. Doordat geen enkele ketenpartner registreert wat de relatie is tussen het slachtoffer en de spreekgerechtigden en geen enkele partner registreert of iemand ook daadwerkelijk spreekt is het ophalen van kwantitatieve cijfers voor de indicatoren op de output niet mogelijk. Een vragenlijst onder slachtoffercoördinatoren bij het OM en rechters biedt een goed alternatief omdat zij over het algemeen een goed overzicht hebben over hun caseload. De indicatoren op de outcome zijn van meer kwalitatieve aard en kunnen opgehaald worden door interviews met of een vragenlijst onder stief- en pleegfamilie die gebruik heeft gemaakt van het spreekrecht. Gesprekken met slachtofferadvocatuur vormen een goed alternatief als het niet lukt om voldoende slachtoffers te spreken. Voor het meten van de indicatoren van de randvoorwaarden en neveneffecten zijn interviews met de verschillende ketenpartners (OM, Rechtspraak en SHN) de meest logische methode

Beperkt spreekrecht bij tbs- en pij-verlengingszittingen

Vanuit de systemen van het OM is het mogelijk om te achterhalen op hoeveel zittingen het spreekrecht van toepassing is (output-indicatoren). Ook kan gemeten worden hoeveel slachtoffers zijn geïnformeerd over het spreekrecht. SHN registreert ook hoe vaak zij slachtoffers ondersteunen door mee te gaan naar een tbs-zitting. Opnieuw wordt echter niet

geregistreerd of daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt van het spreekrecht. Een vragenlijst onder rechters kan hier wel inzicht in geven.

De andere indicatoren op de output kunnen via interviews met slachtoffers en betrokken ketenpartners worden gemeten. Interviews met slachtoffers (en eventueel slachtofferadvocatuur) en rechters zijn de meest logische methoden om de indicatoren op de outcome te meten. De indicatoren op de randvoorwaarden en neveneffecten zijn te meten via interviews met de betrokken ketenpartners (Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), OM, SHN, Rechtspraak, (jeugd)reclassering, klinieken en jeugdinrichtingen). Daarnaast zijn ook gesprekken met slachtoffers, forensisch behandelaren en advocaten nodig om alle indicatoren te meten.

Nulmeting

In onderstaande paragrafen gaan we in op de bevindingen en conclusies vanuit de nulmeting. We doen dit per maatregel.

Uitbreiding kring spreekgerechtigden met stief- en pleegfamilie

Stief- en pleegfamilie had vóór de wetswijziging formeel geen spreekrecht, waardoor **hun positie in het strafproces beperkter** en ongelijk was ten opzichte van biologische familieleden. In de praktijk was stief- en pleegfamilie wel vaak aanwezig bij de zittingen. Slachtofferadvocaten, het OM en SHN stonden vaak de hele familie bij en maakten hierin geen onderscheid tussen stief- en pleegfamilie of biologische familie. Het kwam **wel eens voor dat stief- en pleegfamilie mocht spreken**, dit kon echter alleen als de rechtbank en verdediging geen bezwaar maakten. Daarnaast zien de geïnterviewden dat stief- en pleegfamilie als eerste 'afviel' als het maximum van drie sprekers werd bereikt. Stief- en pleegfamilie was daardoor afhankelijk van de bereidheid van anderen voor het spreekrecht. Ook werd via alternatieve routes geprobeerd om stief- en pleegfamilie spreekrecht te

geven: bijvoorbeeld door de boodschap te verwerken in de verklaring van een familielid met spreekrecht.

Deze ongelijke positie deed **geen recht aan de moderne gezinssamenstellingen** in de hedendaagse samenleving. Stief- en pleegfamilie had wel de verantwoordelijkheid voor de zorg en opvoeding en een betekenisvolle band met het slachtoffer, maar geen formeel spreekrecht. Zeker wanneer biologische familie verder af stond van het slachtoffer, maar wel mocht spreken leidde dit tot ingewikkelde situaties. Door het ontbreken van het spreekrecht werd het slachtofferschap van stief- en pleegfamilie niet erkend (*communio*).

Als gevolg hiervan, werd **afbreuk gedaan aan hun gevoel van regie en erkenning**. Stief- en pleegfamilie werd, door het ontbreken van het spreekrecht, beperkt in hun vermogen tot handelen wat afbreuk deed aan hun autonomie en gevoelens van machteloosheid (*agency*). Zij bleef bijvoorbeeld afhankelijk van anderen (biologische familie, rechters, de verdediging) om te mogen spreken. Daarnaast voelde het ontbreken van het spreekrecht als buitensluiting: stief- en pleegfamilie voelde zich niet belangrijk genoeg en kregen het idee 'tweederangs' slachtoffer te zijn. Bovendien kon zij hun verhaal niet delen met de rechter of verdachte, terwijl dit juist componenten zijn die bijdragen aan verbinding en erkenning. Dit deed afbreuk aan hun *communio*.

Beperkt spreekrecht bij tbs- en pij-verlengingszittingen

Voor de invoering van het beperkt spreekrecht hadden slachtoffers een **zeer beperkte rol bij tbs- en pij-verlengingszittingen**. Slachtoffers en nabestaanden hadden recht op tijdige, duidelijke en zorgvuldige **informatie** tijdens de tenuitvoerleggingsfase. Bij een mogelijke beëindiging van de maatregel werden bovendien de **beschermingsbehoeften** van het slachtoffer uitgevraagd. Slachtoffers konden bovendien **aanwezig** zijn bij de zittingen. Dit moest bijdragen aan *agency* en *communio*. Slachtofferadvocaten geven

aan dat zij niet altijd een toevoeging voor het bijstaan van slachtoffers in de tenuitvoerleggingsfase ontvingen. Hierdoor verschilde het per advocaat of deze meeging met het slachtoffer naar de zittingen en het slachtoffer ondersteunde.

Het **informer en raadplegen verliep** voor invoering van het beperkt spreekrecht niet optimaal. Dit gebeurde **inconsequent** waardoor slachtoffers niet altijd de nodige informatie (over de zittingen) tijdig ontvingen. In algemene zin zien de geïnterviewden dat de informatievoorziening de afgelopen jaren wel is verbeterd. Het opvragen van beschermingsbehoeften verliep doorgaans beter. Wat hierin meespeelde is dat deze behoeften vaak al in een eerdere fase van de tbs- of pij-maatregel werden uitgevraagd, bijvoorbeeld bij verlofaanvragen.

Het kwam weleens voor dat slachtoffers bij de tbs-verlengingszittingen aanwezig waren, maar dit was vaker niet dan wel het geval en zij hadden dan geen actieve rol. Twee slachtofferadvocaten hebben een enkele keer meegemaakt dat **het slachtoffer tijdens de zitting de gelegenheid kreeg om te spreken**. In die gevallen ging het niet alleen om het kenbaar maken van de beschermingsbehoeften, maar ook om het delict en de impact daarvan op het slachtoffer.

De mate waarin slachtoffers betrokken willen zijn in de tenuitvoerleggingsfase varieert. In het algemeen zien de geïnterviewden dat nabestaanden vaak **wel actief betrokken** willen zijn, maar slachtoffers van zeden- of stalkingszaken vaak wegblijven. Slachtoffers die betrokken willen blijven, hebben vooral een **informatiebehoefte**. Zij willen weten of en wanneer iemand weer vrijkomt. Naast de informatiebehoefte heeft de aanwezigheid van slachtoffers vaak ook een meer **symbolische waarde**: ze willen laten zien dat ze er nog zijn.

De geïnterviewden hebben een **wisselend beeld over de invloed van de aanwezigheid van het slachtoffer op de sfeer tijdens een zitting**. Twee rechters geven aan dat de impact beperkt is, een tbs-advocaat geeft aan dat hij merkt dat de houding van de OvJ en rechter tegenover de tbs-gestelde vriendelijker is wanneer het slachtoffer niet aanwezig is. Rechters die gespecialiseerd zijn in tbs weten hier doorgaans beter mee om te gaan. Ook voor het slachtoffer is de houding van de rechtbank tegenover hen van belang. Wanneer een rechter hun aanwezigheid benoemt en hier aandacht aan besteed, ervaren slachtoffers dit als positief en als erkenning van hun slachtofferschap. Het komt echter ook voor dat een rechter negatief reageert op de aanwezigheid.

De setting van een tbs- of pij-verlengingszitting is **ingewikkeld** voor de positie van het slachtoffer. Deze zittingen zijn primair gericht op de behandeling en resocialisatie van de tbs- of pij-gestelde waarbij de rechtbank vaak ook positief is ten opzichte van de voortgang van de tbs-gestelde. Dit staat vaak haaks op de beleving van een slachtoffer, wat confronterend kan zijn. Slachtofferadvocaten konden slachtoffers hierop voorbereiden wanneer zij hen ondersteunden.

De beschermingsbehoeften waren voorafgaand aan de zitting bekend bij de rechter. De **rechter had echter geen zicht op de motivatie achter deze behoeften**. Over het algemeen werd gehoor gegeven aan de aangevraagde beschermingsmaatregelen. Enkel wanneer de eisen te hoog waren (bijvoorbeeld een hele stad) week de rechter hier vanaf. De rechters die wij spraken hebben geen zicht op hoe deze beslissing vervolgens gecommuniceerd werd aan het slachtoffer.

De terugkeer van een tbs- of pij-gestelde in de samenleving kan bij een slachtoffers gevoelens van angst en onveiligheid oproepen, wat leidt tot ervaren machteloosheid (*agency*). Dit hangt samen met het feit dat zij geen invloed hebben op de beslissing hierover. Dit raakt hun gevoel van regie en

controle (*agency*), maar kan ook het gevoel van erkenning en morele verbondenheid (*communion*) ondermijnen. Voor invoering konden slachtoffers hun stem laten horen via het bijwonen van zittingen, het kenbaar maken van de beschermingsbehoeften en het doorgeven van de informatiewensen. Dit moest bijdragen aan de *agency* en *communion*. Doordat slachtoffers laat of niet geïnformeerd werden, hadden zij **minder regie over hun aanwezigheid op de zitting**. Daarnaast waren ze **afhankelijk van hoe de OvJ en/of rechter** de beschermingsbehoeften ter sprake brachten en hadden slachtoffers hier geen regie over. Ook het ontbreken van een terugkoppeling op de beschermingsbehoeften na de zitting aan de slachtoffers droeg bij aan gevoelens van onzekerheid en machteloosheid. Bovendien verschilt de houding van rechters ten opzichte van het slachtoffer op een zitting. Bij een **afstandelijke houding of onjuiste bejegening doet dit afbreuk** aan het gevoel van erkenning en verbondenheid (*communion*). Daarnaast konden slachtoffers enkel informatie ontvangen over hoe het met de tbs- of pij-gestelde gaat en hoe groot de kans is op (voorwaardelijke) vrijlating door een zitting bij te wonen. Het onderzoek laat zien dat dit kon bijdragen aan het wegnemen van gevoelens van angst en onveiligheid. Ook gaf het hen een gevoel van regie en controle.

De interviews wijzen ten slotte op enkele **risicofactoren die de kans op secundaire victimisatie vergroten**. Zo werd het informeren en raadplegen van slachtoffers niet altijd consequent uitgevoerd, wat leidde tot onvolledige informatievoorziening. Daarnaast ontvingen slachtoffers vaak geen terugkoppeling over hoe met hun beschermingsbehoeften werd omgegaan en hadden zij een bredere informatiebehoefte dan nu beschikbaar is. Ten slotte zijn er, ondanks een verbeterde houding van rechters, situaties benoemd waarin slachtoffers zich onverschillig bejegend voelden. Deze tekortkomingen in informatievoorziening en bejegening kunnen ertoe hebben geleid dat slachtoffers zich niet gehoord of niet serieus genomen voelden, wat een risico vormt op secundaire victimisatie.

Conclusies vanuit de eerste ervaringen

In de interviews van de nulmeting hebben we, zijdelings, al eerste ervaringen opgehaald met de invoering van beide maatregelen. Deze bespreken we hier kort omdat dit relevante informatie is voor de uiteindelijke evaluatie.

Uitbreiding kring spreekgerechtigden met stief- en pleegfamilie

De geïnterviewden vinden de uitbreiding een logische stap. Hierbij benadrukken zij wel dat de erkenning van slachtofferschap via het spreekrecht niet op zichzelf staat, maar nauw samenhangt met de mogelijkheid om ook andere slachtofferrechten uit te oefenen. Dit is echter niet geregeld met de WUS: stief- en pleegfamilie krijgt geen wensformulier, heeft niet dezelfde informatierechten en moet zelf kenbaar maken dat zij wil spreken bijvoorbeeld. Vanuit deze bevinding raden wij aan om in de uiteindelijke evaluatie voldoende stil te staan bij de relatie tussen het spreekrecht en de andere slachtofferrechten van stief- en pleegfamilie en welke gevolgen dit heeft voor het herstel van de emotionele schade (in termen van *agency* en *communion*).

Daarnaast blijkt uit de nulmeting dat rechters niet altijd zicht hebben op het aantal sprekers dat wil spreken met betrekking tot het maximum van drie sprekers. SHN, slachtofferadvocaten of het OM bespreken dit vaak al met de slachtoffers, waardoor de keuze niet bij de rechter terechtkomt. In de uiteindelijke evaluatie is het belangrijk om hier bij het meten van de indicator 'aantal keer dat het maximaal aantal sprekers werd bereikt' rekening mee te houden.

Beperkt spreekrecht bij tbs- en pij-verlengingszittingen

Bij het beperkt spreekrecht zagen we dat de geïnterviewden aangaven dat het toelichten van de beschermingsbehoeften voor slachtoffers niet de grootste behoefte is. De behoefte zit eerder in het ontvangen van voldoende

informatie of het toelichten van de gevolgen van het delict. Dit heeft als risico dat het beperkt spreekrecht maar beperkt bijdraagt aan het herstel van emotionele schade, omdat deze maatregel hier niet in voorziet. Het is daarom belangrijk om in de evaluatie vast te stellen of het beperkt spreekrecht voldoende aansluit bij de behoeften die slachtoffers hebben.

We zagen ook dat de informatievoorziening niet altijd op orde is en slachtoffers niet altijd de juiste informatie tijdig ontvangen over zittingen in de tenuitvoerleggingsfase. Dit is echter een belangrijke randvoorwaarde voor een succesvolle uitvoering van het beperkt spreekrecht. In de uiteindelijke evaluatie is het daarom goed om stil te staan bij de aanwezigheid van deze randvoorwaarde en het effect daarop op de werking van het beperkt spreekrecht.

Daarnaast geven de geïnterviewden aan dat het goed managen van de verwachtingen en het duidelijk informeren van het slachtoffer belangrijk zijn om teleurstelling bij het beperkt spreekrecht te voorkomen. Het kan daarom in de evaluatie relevant zijn om voldoende stil te staan bij hoe slachtoffers zijn geïnformeerd over het beperkt spreekrecht en hoe ketenpartners hierover informeren. Ook in relatie tot de ervaringen van het slachtoffer met het beperkt spreekrecht.