



Erkenning telt: kwaliteit boven kwantiteit

Zbo-evaluatie Schadefonds Geweldsmisdrijven 2020-2024

/ Inhoud

/ 1	Inleiding	2
1.1	Vraagstelling	2
1.2	Onderzoeksverantwoording	3
/ 2	Het Schadefonds in context	5
2.1	Geschiedenis van het Schadefonds	5
2.2	Wettelijk kader	5
2.3	Inrichting van het stelsel, taak- en rolverdeling	7
/ 3	Doelmatigheid	8
3.1	Organisatie	8
3.2	Primair proces	11
3.3	Taakuitvoering	12
3.4	Financiën	18
3.5	Deelconclusie	21
/ 4	Doeltreffendheid	23
4.1	Doel	23
4.2	Rechtmatigheid	23
4.3	Erkenning	26
4.4	Doelgroepbereik	29
4.5	Deelconclusie	31
/ 5	Governance en sturingsrelaties	32
5.1	Sturingsmodel	32
5.2	Bekostigingssystematiek	34
5.3	Taakuitbreiding en tijdelijke regelingen	36
5.4	Ketenpartners	38
5.5	Deelconclusie	41
/ 6	Maatschappelijke opgave	43
6.1	Ontwikkelingen in de maatschappelijke opgave	43
6.2	Definiëring van de maatschappelijke opgave	44
6.3	Deelconclusie	46
/ 7	Conclusies en aanbevelingen	48
/ A	Bijlagen	53
A.1	Evaluatiekader	53
A.2	Gesprekspartners	54
A.3	Literatuurlijst	55

/ 1 Inleiding

1.1 Vraagstelling

Het Schadefonds Geweldsmisdrijven moet elke vijf jaar worden geëvalueerd

Sinds 2012 is het Schadefonds Geweldsmisdrijven (hierna: het Schadefonds) een zelfstandig bestuursorgaan (zbo). Op grond van de Kaderwet (artikel 39) zbo moet de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van een zbo elke vijf jaar worden geëvalueerd en moet een verslag daarvan worden gedeeld met de Tweede Kamer.

Andersson Elffers Felix (hierna: AEF) is door het ministerie van Justitie en Veiligheid (hierna: JenV) gevraagd om deze evaluatie uit te voeren over de periode 2020-2024. Naast de traditionele onderwerpen van een zbo-evaluatie, de doelmatigheid en doeltreffendheid, wordt hierbij gekeken naar de sturings(relaties). Daarnaast heeft JenV aan AEF gevraagd om oog te hebben voor bredere ontwikkelingen en de bijhorende rol van het Schadefonds: de maatschappelijke opgave. De onderzoeksvragen zijn als volgt:



Doelmatigheid en doeltreffendheid

1. In hoeverre heeft het Schadefonds in de evaluatieperiode doeltreffend en doelmatig gefunctioneerd?
2. Kan het Schadefonds, gegeven de middelen, zijn taak naar behoren uitvoeren?
3. In hoeverre zijn de aanbevelingen uit de vorige evaluatie/ doorlichting opgevolgd?
4. Hoe heeft de bedrijfsvoering zich de afgelopen jaren ontwikkeld en hoe was dat terug te zien in de financiën?
5. In hoeverre is de huidige bekostigingssystematiek nog passend?

Sturings(relaties)

6. In hoeverre is de inrichting van de governance (sturingsdriehoek, uitvoerend bestuur) doelmatig en doeltreffend?
7. Op welke manier worden de afspraken vanuit het sturingsmodel uitgevoerd?
8. Dient de relatie met verschillende opdrachtgevers (binnen JenV en vanuit andere ministeries) op een andere manier te worden ingericht? Zo ja, hoe?
9. Hoe verloopt de samenwerking tussen het Schadefonds en de partners die slachtoffers hulp bieden?

Maatschappelijke opgave

10. Op welke wijze kan het Schadefonds zich nog verder ontwikkelen in het vervullen van zijn maatschappelijke opdracht?
11. In hoeverre is het Schadefonds in staat geweest om de juiste doelgroep persoonsgericht te bereiken?

1.2 Onderzoeksverantwoording

Een evaluatiekader vormde het uitgangspunt van dit onderzoek

We hebben voor dit onderzoek gebruik gemaakt van een evaluatiekader. Dit operationaliseert de onderzoeksvragen, geeft focus in het onderzoek en draagt bij aan het objectiveren van de benodigde informatie. De cijfers in het kader corresponderen met de nummering van de onderzoeksvragen. Het evaluatiekader is afgestemd en aangescherpt met de begeleidingscommissie en klankbordgroep van dit onderzoek. Het evaluatiekader is in bijlage 1 te vinden.

We hebben het onderzoek in drie fases uitgevoerd

We zijn gestart met (1) een verkennende ronde op basis van documentstudie en verkennende interviews. In deze ronde haalden we de belangrijkste ontwikkelingen tijdens de evaluatieperiode op, evenals als de thema's die extra aandacht verdienen. Vervolgens hebben we (2) verdiepende gesprekken gevoerd om een diepgaand beeld te krijgen van de specifieke onderdelen van het evaluatiekader. Waar nodig is bij deze respondenten na het gesprek nog om schriftelijke of mondelinge toelichting gevraagd. Tot slot hebben we (3) in de synthese- en rapportagefase de bevindingen bijeengebracht. Onderdeel van deze fase was ook de landschapssessie, waarin met betrokkenen en experts is gesproken over de maatschappelijke opgave van het Schadefonds.

We lichten de verschillende methoden hieronder verder toe.

- ▶ **Bureauonderzoek:** We onderzochten relevante documenten die inzicht boden in het functioneren van en relevante ontwikkelingen bij het Schadefonds. Het uitgangspunt was dat we in de evaluatie zo veel mogelijk voortbouwden op reeds bestaande (recente) inzichten. We hebben eerder uitgevoerde evaluaties dus niet herhaald. Het bureauonderzoek diende enerzijds om inzicht te krijgen in feitelijke informatie (hoe is het ingericht; wat is er uitgevoerd; met welke kosten?) en anderzijds om percepties over het functioneren van het Schadefonds inzichtelijk te maken. In bijlage 3 vindt u een overzicht van de geraadpleegde documenten.
- ▶ **Verkennende gesprekken:** We spraken in vier interviews met de voorzitter van de commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven (hierna: commissie) en de directeur-secretaris van het bureau, het afdelingshoofd staf van het Schadefonds en de medewerkers van Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen (DGsenB), Directie Eigenaarsadvisering (DEA) en Directie Financieel-Economische Zaken (FEZ) als respectievelijk opdrachtgever en eigenaar. In deze gesprekken kregen we een eerste indruk van de aandachtsgebieden van de evaluatie. Ook haalden we suggesties op voor gesprekspartners voor de volgende stap van het onderzoek. De gesprekspartners ontvingen voorafgaand aan de gesprekken een interviewleidraad. Een overzicht van de respondenten is te vinden in bijlage 2.
- ▶ **Verdiepende gesprekken:** We hebben vijftien interviews gevoerd met medewerkers van het Schadefonds, ketenpartners en JenV. In deze gesprekken hebben we dertig mensen gesproken. De verdiepende gesprekken voerden we aan de hand van het vastgestelde evaluatiekader en een vooraf toegestuurde leidraad. In de gesprekken lag de nadruk op de ervaring en duiding van feitelijke ontwikkelingen van respondenten.
- ▶ **Landschapssessie:** we organiseerden een landschapssessie met betrokkenen van het Schadefonds (commissie en secretariaat), het ministerie van JenV (DGsenB en DEA) en externe experts. In de sessie gingen we in op de maatschappelijke opgave van het Schadefonds, relevante ontwikkelingen waar het Schadefonds zich toe moet verhouden en de betekenis hiervan voor de taakuitvoering. Een overzicht van de deelnemers is te vinden in bijlage 2.

Begeleidingscommissie en klankbordgroep

Dit onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit vertegenwoordigers van het Ministerie van JenV (DGSenB en DEA). De begeleidingscommissie is gedurende het onderzoek op verschillende momenten bijeengekomen om input te leveren voor de aanpak en bevindingen van het onderzoek.

Naast de begeleidingscommissie, is gedurende het onderzoek een klankbordgroep geraadpleegd. De klankbordgroep heeft aan het begin en halverwege het onderzoek inhoudelijke input geleverd en meegedacht over de aanpak. De klankbordgroep bestond uit vertegenwoordigers van het Schadefonds, Slachtofferhulp Nederland (SHN), de politie en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB).

Leeswijzer

Dit rapport is opgebouwd in lijn met de onderzoeksvragen. Hoofdstuk 3 en 4 beantwoorden de vragen over doelmatigheid en doeltreffendheid. Hoofdstuk 5 gaat in op de sturingsrelaties en in hoofdstuk 6 bespreken we de maatschappelijke opgave van het Schadefonds. Per hoofdstuk betekent dit het volgende:

- ▶ **Hoofdstuk 2** introduceert het Schadefonds. We geven een feitelijke toelichting op de organisatie, de wettelijke taken en de relevante ketenpartners.
- ▶ **Hoofdstuk 3** beschrijft de ontwikkeling van de doelmatigheid van het Schadefonds in de afgelopen vijf jaar. We gaan eerst in op ontwikkelingen in de bedrijfsvoering, vervolgens op de taakuitvoering en tot slot op de financiën.
- ▶ **Hoofdstuk 4** betreft de doeltreffendheid van het Schadefonds. Deze bespreken we aan de hand van drie aspecten van de wettelijke taak: rechtmatigheid, erkenning en doelgroepbereik.
- ▶ **Hoofdstuk 5** gaat in op de samenwerking tussen het Schadefonds en respectievelijk de sturingsdriehoek en de ketenpartners. Met betrekking tot de driehoek bespreken we de onderlinge samenwerking, de bekostigingssystematiek en de wijze waarop nieuwe (tijdelijke) opdrachten aan het Schadefonds worden verstrekt.
- ▶ In **hoofdstuk 6** komt de maatschappelijke opgave van het Schadefonds aan bod. Hoe wordt deze gepercipieerd, welke relevante ontwikkelingen spelen er en wat betekenen die voor de taakuitvoering door het Schadefonds?
- ▶ **Hoofdstuk 7** is het afsluitende hoofdstuk. Hierin trekken we de conclusies op basis van de voorgaande hoofdstukken en komen we tot aanbevelingen voor het Schadefonds en de ambtelijke driehoek.

/ 2 Het Schadefonds in context

2.1 Geschiedenis van het Schadefonds

Het Schadefonds is opgericht in 1976 als publiekrechtelijke organisatie. Op 1 januari van dat jaar trad de Wet Schadefonds Geweldsmisdrijven (WSG) in werking. Het Schadefonds kreeg de taak om slachtoffers van geweldsmisdrijven op aanvraag een geldelijk bedrag te verstrekken om tegemoet te komen in hun schade en ter erkenning van hun leed.

Het Schadefonds was daarmee een unieke organisatie, omdat zij onverplichte financiële tegemoetkomingen namens de overheid aan de burger verstrekke. In de afgelopen dertig jaar is het idee dat de overheid een rol heeft bij private schade van burgers meer gemeengoed geworden. Met de Wet tegemoetkoming schade bij rampen in de jaren '90 werd bijvoorbeeld een soortgelijk principe vastgelegd voor het geval van een natuurramp. Ook heeft de positie van het slachtoffer de laatste jaren steeds meer aandacht gekregen. Dit heeft geleid tot de Meerjarenagenda Slachtofferrechten 2022-2025 en specifiek het spreekrecht voor slachtoffers in het strafproces van de dader.

In de tussentijd is het Schadefonds tegemoetkomingen blijven verstrekken aan slachtoffers van opzettelijk gepleegde geweldsmisdrijven. Dat doet het wel in een gewijzigde organisatievorm. Met de invoering van de Kaderwet zbo in 2012 werd het Schadefonds een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) met eigen rechtspersoonlijkheid. Zeven jaar later verloor het Schadefonds haar rechtspersoonlijkheid, aangezien zij deze niet uitoefende: haar werknemers zijn in dienst bij het Ministerie van JenV en de begroting maakt onderdeel uit van de ministeriële begroting.¹ In 2019 werd de WSG dus aangepast aan de feitelijke situatie.²

2.2 Wettelijk kader

De wettelijke taak van het Schadefonds volgt uit artikel 3 WSG.

Samengevat luidt de wettelijke taak van het Schadefonds:

Het Schadefonds keert een financiële tegemoetkoming uit aan slachtoffers, naasten en nabestaanden van opzettelijk gepleegde geweldsdelicten, seksuele misdrijven en dood door schuld die daardoor ernstig lichamelijk of geestelijk letsel hebben opgelopen en hun schade niet op andere wijze vergoed krijgen.

Met de financiële tegemoetkoming erkent het Schadefonds namens de Nederlandse samenleving het slachtofferschap van de aanvrager. Zo wil het Schadefonds het vertrouwen van het slachtoffer in de samenleving herstellen en het slachtoffer helpen bij een nieuwe start. Daarnaast heeft de financiële tegemoetkoming een vangnetfunctie. Indien een slachtoffer zijn schade verhaalt via het strafproces, laat de schadevergoeding van de dader vaak lang op zich wachten en blijft deze soms zelfs in het

¹ Stb. 2019, 116

² Kamerstukken II 2018-2019, 35041, nr. 3

geheel uit. Met het geldbedrag van het Schadefonds wordt een slachtoffer in ieder geval financieel tegemoetgekomen. Als na afloop van het strafproces alsnog een schadevergoeding wordt betaald, dan verrekent het Schadefonds de eerder uitbetaalde tegemoetkoming met het CJIB.

De wettelijke taak is sinds 1 juli 2024 uitgebreid met de Wet seksuele misdrijven

Deze wet stelt een bredere definitie van seksueel geweld, waardoor slachtoffers beter beschermd worden. Voor een tegemoetkoming van het Schadefonds is het niet langer vereist dat er sprake was van dwang, geweld of bedreiging met geweld; seksueel geweld op zichzelf is voldoende. De Wet seksuele misdrijven is een wijzigingswet die onder meer de WSG en het Wetboek van Strafrecht aanpaste.

Tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg

Het Schadefonds voert naast de wettelijke hoofdtaak ook geregeld vergelijkbare, tijdelijke neventaken uit.³ De belangrijkste additionele taak in de afgelopen evaluatieperiode was de uitvoering van de Tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming slachtoffers geweld in de jeugdzorg (hierna: tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg). Van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2022 konden aanvragen voor een tegemoetkoming in het kader van deze regeling worden ingediend. Het Schadefonds had hierbij de volgende taak:

De commissie verstrekt op aanvraag een tegemoetkoming aan een slachtoffer van bovenmatig geweld of ongeoorloofde dwangarbeid indien dat geweld of die dwangarbeid heeft plaatsgevonden in het kader van verblijf in een in Nederland gevestigde instelling, pleeggezin dan wel opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen, alwaar het slachtoffer tussen 5 mei 1945 en 12 juni 2019 onder verantwoordelijkheid van de overheid was geplaatst.

Daarnaast voerde het Schadefonds ook andere tijdelijke regelingen uit. De onderstaande tabel geeft hier een overzicht van.

Tijdelijke regeling	Oprichtgever(s)	Looptijd	Totale uitvoeringskosten
Vergoeding eigen risico acuut seksueel geweld	JenV en VWS	2020-2021	€0,2 mln.
Tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg/tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg	JenV en VWS	2021-2022	€111,5 mln.
Stimulering preventieve maatregelen woning- en bedrijfsovervallen	JenV	2020-2022	€2,5 mln.

Tabel 1. Tijdelijke regelingen uitgevoerd door het Schadefonds in de periode 2020-2024

³Evaluatie Schadefonds Geweldsmisdrijven: Rapport evaluatie ex artikel Kaderwet ZBO, prof. dr. J. de Ridder, 2020, p. 21

2.3 Inrichting van het stelsel, taak- en rolverdeling

Een slachtoffer van een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf kan met verschillende organisaties in aanraking komen. Het Schadefonds werkt samen met deze organisaties voor een efficiënte taakuitvoering en om de eigen bekendheid te vergroten. De ketenpartners zijn: de politie, het OM, SHN, het CJIB en het Centrum Seksueel Geweld (CSG). We beschrijven hier kort waar deze samenwerking op gericht is.

De politie en het OM zijn een belangrijk bron van informatie bij de beoordeling van aanvragen

Het Schadefonds is voor het beoordelen van aannemelijkheid van aanvragen onder andere afhankelijk van informatie van de politie en het OM. Aanvragen worden zo veel mogelijk geverifieerd op basis van bijvoorbeeld aangiftes en politie en/of gerechtelijk onderzoek. Met het oog daarop doen juridisch behandelaren informatieverzoeken bij de politie en het OM. Daarnaast verwijst de politie slachtoffers door naar het Schadefonds. De politie is de op één na grootste doorverwijzer van aanvragers, na SHN.

Het CJIB verrekent tegemoetkomingen met later uitgekeerde schadevergoedingen

In sommige gevallen ontvangt het slachtoffer na de aanvraag bij het Schadefonds een schadevergoeding van de dader of van een verzekering als resultaat van het strafrechtelijk proces. Als de tegemoetkoming van het Schadefonds nog niet is toegekend, wordt de schadevergoeding van de eventuele tegemoetkoming afgetrokken. Als de tegemoetkoming al is toegekend, verrekent het CJIB de schadevergoeding met de al toegekende tegemoetkoming en keert het bedrag dat overblijft uit aan het slachtoffer. Het CJIB betaalt de schadevergoeding in dat geval aan het Schadefonds. Het Schadefonds wil met deze werkwijze voorkomen dat een tegemoetkoming na toekenning moet worden teruggevorderd, omdat dit zou afdoen aan de erkenning waar het bedrag voor staat.

Ketenpartners zijn belangrijke doorverwijzers, met name SHN

Met name SHN wijst slachtoffers op het Schadefonds. Ruim 50% van de aanvragen wordt gedaan na doorverwijzing van SHN.⁴ SHN helpt slachtoffers bovendien met het indienen van een aanvraag.

De samenwerking met het CSG richt zich op slachtoffers van seksueel geweld. Deze samenwerking is geïntensiveerd sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Wet seksuele misdrijven vanaf juli 2024. Ook het CSG verwijst slachtoffers door en biedt ondersteuning bij het doen van aanvragen.

⁴ Doelgroeponderzoek Schadefonds Geweldsmisdrijven, Ipsos & I&O, 2024, p. 8 en 52

/ 3 Doelmatigheid

Wij beantwoorden onderzoeksvraag 1 tot en met 4, over de doelmatigheid

Deze onderzoeksvragen richten zich op de doelmatige uitvoering van de wettelijke taak door het Schadefonds:

1. In hoeverre heeft het Schadefonds in de evaluatieperiode doeltreffend en doelmatig gefunctioneerd?
2. Kan het Schadefonds, gegeven de middelen, zijn taak naar behoren uitvoeren?
3. In hoeverre zijn de aanbevelingen uit de vorige evaluatie/doorlichting opgevolgd?
4. Hoe heeft de bedrijfsvoering zich de afgelopen jaren ontwikkeld en hoe was dat terug te zien in de financiën?

Onderzoeksvraag 5 - over de bekostigingssystematiek - beantwoorden wij in hoofdstuk 5.

3.1 Organisatie

3.1.1 Organisatiestructuur

De commissie is een zelfstandig bestuursorgaan

De commissie is als zelfstandig bestuursorgaan onderdeel van de staat. De minister van JenV (her-)benoemt de leden van de commissie voor maximaal drie termijnen van vier jaar.⁵ De commissie wordt ondersteund door de directeur-secretaris, die het secretariaat van het Schadefonds leidt. De commissieleden zijn gespecialiseerd in verschillende disciplines, zoals mediation, psychologie en advocatuur. De commissie dient ten minste leden te omvatten met expertise vanuit de rechterlijke macht, het OM en het medische veld.

“Vanuit deze multidisciplinaire expertise en kennis van casuïstiek die de commissieleden behandelen, zijn we in staat om mede sturing te geven aan het borgen van de positie van slachtoffers, de bredere ontwikkelingen en het beleid binnen maar ook buiten de slachtofferketen. We zijn alert op ontwikkelingen die mogelijk relevant zijn voor onze werkzaamheden. Denk hierbij aan het bijhouden en analyseren van relevante (internationale) jurisprudentie, onderzoeken, ontwikkelingen in de strafrechtketen en de contacten met diverse lotgenoten.”⁶

Het secretariaat ondersteunt de commissie

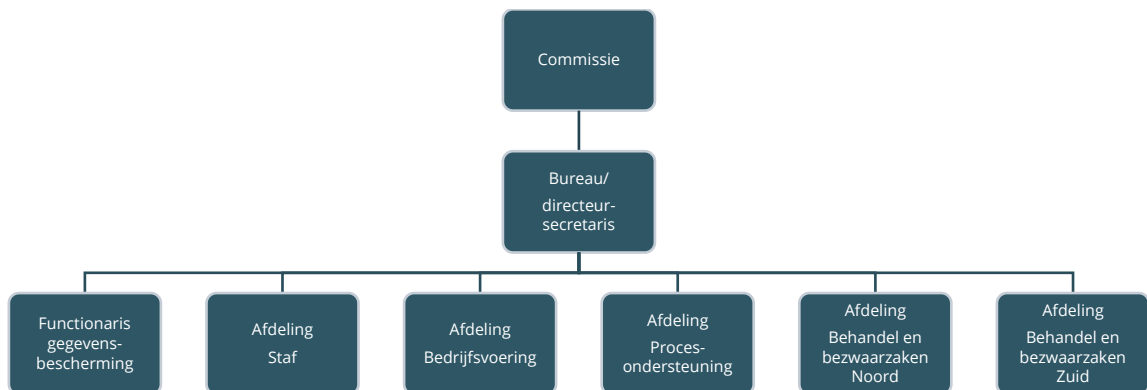
De medewerkers en de directeur-secretaris van het secretariaat zijn formeel ondergebracht bij het ministerie van JenV. Zij worden door het ministerie ter beschikking gesteld aan de commissie. De directeur-secretaris is verantwoordelijk voor de organisatie van het secretariaat.

⁵ Relatiestatuuat Schadefonds Gewelddsmisdrijven, 2021

⁶ Meerjarenplan 2022-2026, Schadefonds Gewelddsmisdrijven, 2022

Per 2022 bestaat het secretariaat uit vijf afdelingen:

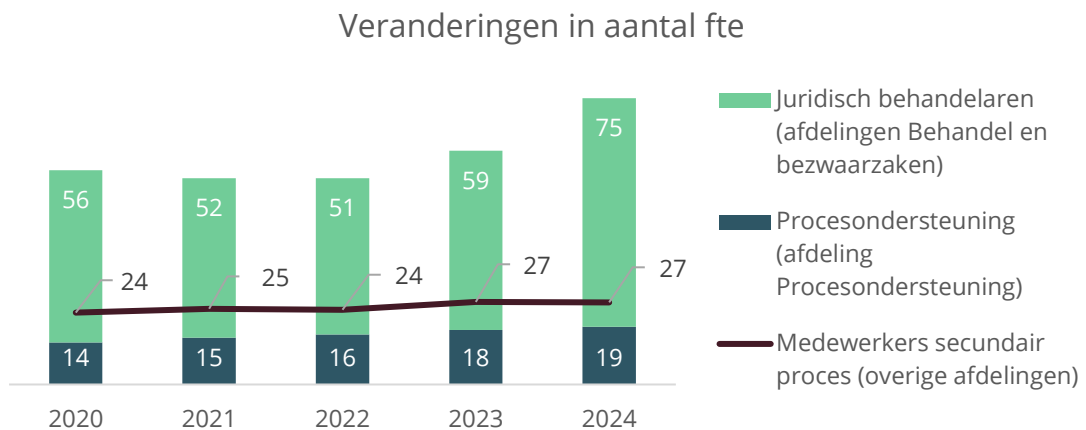
- ▶ **Staf:** belast met beleid, (interne en externe) communicatie en secretariële ondersteuning van directeur-secretaris, MT(-leden) en de commissie.
- ▶ **Bedrijfsvoering:** belast met de bedrijfsvoering, zoals ICT, HR en financieel-economische zaken.
- ▶ **Procesondersteuning:** belast met procesmatige en administratieve ondersteuning van het primaire proces.
- ▶ **Behandel- en bezwaarzaken Noord:** belast met behandeling aanvragen, verrekenen en bezwaar- en beroepszaken.
- ▶ **Behandel- en bezwaarzaken Zuid:** belast met behandeling aanvragen, verrekenen en bezwaar- en beroepszaken.



Figuur 1: Organogram per 2022, exclusief organisatieonderdelen ten behoeve van de tijdelijke regelingen⁷

3.1.2 Formatie

In 2020 is een organisatie- en formatierapport⁸ opgesteld over het bureau van het Schadefonds. Hierbij zijn eerdere veranderingen die zijn vastgelegd in het addendum formeel vastgesteld.



Figuur 2: Aantal fte per type proces in de periode 2020-2024

⁷ Website Schadefonds Geweldsmisdrijven, 2022 [Schadefonds - Schadefonds Geweldsmisdrijven](#)

⁸ Organisatie- en formatierapport Schadefonds geweldsmisdrijven, 2020

Het aantal fte is met 33% toegenomen tussen 2020 en 2024

In 2020 bestond het Schadefonds uit 85 fte, wat een totale loonsom van 6,8 miljoen met zich meebracht. Per 2024 bestaat het Schadefonds uit 113 fte (ca. 120 medewerkers), wat tot 11,3 miljoen aan loonkosten leidde. Dit is een toename van 28 fte sinds 2020. De schaa sprong in 2024 wordt vooral verklaard door een beperkte groei van het aantal fte in de eerdere jaren. Een deel van het ingehuurd team voor de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg heeft geholpen bij het terugdringen van de werkvoorraad van de wettelijke taak. De groei in 2024 was als gevolg daarvan deels het resultaat van een inhaal slag.

Volgens het Schadefonds zelf hangt de toename van het aantal fte daarnaast ook samen met een structurele stijging van het aantal aanvragen.⁹ Hierdoor zijn meer behandelaars nodig, maar ook meer ondersteunende en managementfuncties om dit grotere aantal medewerkers te ondersteunen. Verder benoemen gesprekpartners dat de toegenomen complexiteit van de afhandeling, bijvoorbeeld om de rechtmatigheid te vergroten (zie hiervoor hoofdstuk 4), leidt tot meer benodigde uren per beslissing. Hierdoor zijn meer juridisch behandelaars nodig voor hetzelfde aantal aanvragen.

Het aantal medewerkers in het primaire proces groeide harder dan in het secundaire proces

Het aantal fte van medewerkers in het secundaire proces (oftewel medewerkers die niet direct aanvragen behandelen) is in de evaluatieperiode met 3 fte toegenomen. Dit komt onder andere doordat de financiële administratie na een tijdelijke verplaatsing naar een *shared service center* van het ministerie, weer wordt uitgevoerd door het Schadefonds. Verhoudingsgewijs is het aandeel van het secundaire proces in het totaal aantal fte echter licht afgenomen: van 27% naar 22%. Oftewel, het aantal ondersteunende medewerkers (uit de afdeling staf en bedrijfsvoering) groeide minder snel ten opzichte van medewerkers die de aanvragen behandelen: de juridisch behandelaars en medewerkers van de procesondersteuning. Deze verandering is te verklaren door de grotere toename van het aantal juridisch behandelaars en medewerkers in de afdeling procesondersteuning.

Voor de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg is stapsgewijs een tijdelijk team opgezet

Het aantal aanvragen voor een tegemoetkoming onder de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg viel velen malen groter uit dan verwacht.¹⁰ Initieel was een team opgezet met 10 juridisch behandelaars en een senior medewerker van het Schadefonds. Toen het aantal aanvragen na 8 maanden aanzienlijk groter bleek, is besloten een aparte afdeling op te zetten. Op 30 maart 2023 bestond dit team uit 10 medewerkers van het Schadefonds en 75 uitzendkrachten. Na afronding van de werkzaamheden in het kader van de regeling is deze afdeling weer opgeheven.

De commissie bestaat steeds uit 9 of 10 leden

Afgelopen jaren heeft de commissie uit 9 of 10 leden bestaan. De leden ontvangen een schadeloosstelling¹¹ per uitgevoerde activiteit.

⁹ Strategisch Personeelsplan (SPP)/Meerjarig Personeelsplan (MPP) Schadefonds Geweldsmisdrijven 2024 – 2028

¹⁰ Interne evaluatie: Tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg, Significant public, 2023

¹¹ Regeling schadeloosstelling leden commissie schadefonds geweldsmisdrijven, Staatscourant 26906, 2023

3.1.3 Personeel

Medewerkersonderzoek schetst overwegend positieve ervaringen

In 2023 is een medewerkersonderzoek¹² uitgevoerd. Ongeveer 50 medewerkers (circa de helft van het personeel) vulden hiervoor de enquête in. Vervolgens zijn de ervaringen van de medewerkers vergeleken met het vorige medewerkersonderzoek en met de benchmark voor medewerkers in het Openbaar bestuur en Veiligheidsdomein. De meeste opvallende en afwijkende resultaten zijn:

- ▶ **Sterke ervaren verbondenheid met de organisatie:** medewerkers zijn positief over ervaren gelijkwaardigheid en genomen maatregelen ter bevordering van de verbinding binnen de organisatie.
- ▶ **Hoge emotionele belasting:** medewerkers geven relatief vaak aan in aangrijpende situaties terecht te komen en lastige contacten te hebben met burgers.
- ▶ **Voldoende kansen voor ontwikkeling:** medewerkers vinden dat er genoeg mogelijkheden voor opleidingen en (het plannen van) loopbaanontwikkeling zijn. Dit is verbeterd sinds de vorige zbo-evaluatie.
- ▶ **Positief over autonomie:** medewerkers zijn positief over hoe ideeën en suggesties van medewerkers worden gebruikt om de organisatie te verbeteren.

3.2 Primair proces

De commissie bepaalt het beleid en behandelt bezwaarschriften

De commissie is wettelijk verantwoordelijk voor het behandelen van de aanvragen. Hierin wordt de commissie ondersteund door het secretariaat. In de praktijk richt de commissie zich op het vaststellen van het beleid voor de aanvragen, inclusief de letsellijst. Daarnaast behandelt de commissie de bezwaarschriften die aanvragers indienen als zij het niet (volledig) eens zijn met de beslissing van de juridisch behandelaar van het secretariaat.

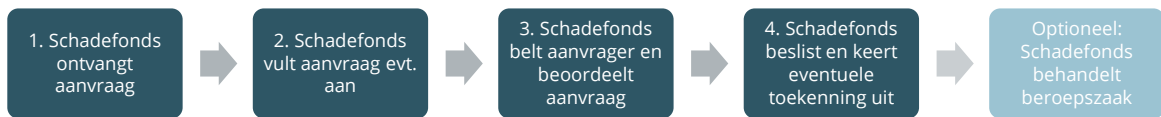
Het secretariaat van het Schadefonds beoordeelt, beslist en keert uit

Het zbo is wettelijk verantwoordelijk voor de beoordeling, beslissing en eventuele toekenning van de aanvragen. Dit proces ziet er (op hoofdlijnen) als volgt uit:

1. Het proces begint wanneer het Schadefonds een aanvraag ontvangt van een aanvrager. Deze aanvraag kan fysiek of digitaal worden ingediend en moet worden onderbouwd met bewijsstukken.
2. Het secretariaat van het Schadefonds (afdeling procesondersteuning) ontvangt de aanvraag en neemt (per email) contact op met de aanvrager. De volledigheid van de stukken wordt gecontroleerd en waar nodig worden aanvullende documenten opgevraagd.
3. Hierna ontvangen de juridisch behandelaars van het secretariaat het dossier. Zij doen (indien nodig) aanvullend onderzoek en nemen telefonisch contact op met de aanvrager, waarna zij de aanvraag beoordelen op de criteria en wettelijke voorwaarden: ernst letsel, causaliteit en aannemelijkheid.
4. Daarna beslissen de juridisch behandelaars over de toekenning of afwijzing. Het Schadefonds informeert de aanvrager vervolgens over de beslissing en keert bij toekenning de eenmalige financiële tegemoetkoming uit.

Soms gaan aanvragers in bezwaar tegen een afwijzing. De commissie heeft het secretariaat (afdelingen behandel- en bezwaarzaken) gemandateerd om de beroepszaken af te handelen.

¹² De resultaten van het medewerkersonderzoek, Internetspiegel en Effectory, 2023



Figuur 3: Proces van (behandeling) aanvragen op hoofdlijnen

3.3 Taakuitvoering

Hieronder beschrijven wij als eerste de belangrijkste ontwikkelingen in de cijfers van de uitvoering van de wettelijke taak en de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg: de aanvragen, de beslissingen, de uitkeringskosten en de doorlooptijd. Daarna lichten wij de kentallen toe die de eerder beschreven cijfers van context voorzien.

3.3.1 Uitvoering wettelijke taak

Het gemiddeld aantal aanvragen per jaar is gestegen

Tussen 2020 en 2024 is het aantal aanvragen voor de wettelijke taak met ongeveer 7% gestegen. In 2021 en 2024 nam het aantal aanvragen wel af ten opzichte van het vorige jaar.

Wettelijke taak	2020	2021	2022	2023	2024
Reguliere aanvragen	9.565	9.117	10.475	10.756	10.200
Overige aanvragen ¹³	744	603	696	842	969

Tabel 2: Aantal aanvragen per jaar in het kader van de wettelijke taak in de periode 2020-2024

Het aantal beslissingen op basis van de wettelijke taak is toegenomen

Het aantal beslissingen is gemiddeld genomen toegenomen gedurende de afgelopen vijf jaar. In 2021 was dit aantal lager dan in het voorgaande en de volgende jaren. Dit kan verklaard worden doordat in 2020 bewust is ingezet op het wegwerken van een groot deel van de werkvoorraad. Na 2021 nam het aantal beslissingen elk jaar met gemiddeld 10% toe, wat gedeeltelijk verklaard kan worden door het toegenomen aantal aanvragen vanaf 2022.

Wettelijke taak	2020	2021	2022	2023	2024
Beslissing verrekenen	1.232	1.398	1.309	1.512	1.628
Toewijzingen	6.991	5.038	6.060	6.084	6.541
Afwijzingen	3.210	2.829	3.972	4.223	4.999
Totaal beslissingen	11.433	9.265	11.342	11.819	13.168

Tabel 3: Aantal beslissingen per type beslissing in het kader van de wettelijke taak

De uitkeringskosten varieerden de afgelopen jaren

Voor de wettelijke taak varieerden de totale uitvoeringskosten de afgelopen jaren tussen de €20 en €27 miljoen per jaar. De fluctuatie van dit bedrag hangt samen met drie factoren: het aantal beslissingen, het aantal ingediende aanvragen en het toekenningspercentage. In jaren met een gemiddeld langere doorlooptijd schuift een groter deel van de uitkeringen door naar het volgende

¹³ 'Overige' aanvragen zijn: (hoger) beroep- en bezwaaraanvragen en internationale aanvragen.

jaar. Dat leidt tot hogere uitkeringskosten in dat daaropvolgende jaar. De gemiddelde uitvoeringskosten per toekenning lagen in de afgelopen jaren tussen de €3.900 en €4.200.

Het Schadefonds stuurt actief en succesvol op de doorlooptijd

Het Schadefonds richt zich bewust op het constant en laag houden van de doorlooptijd. Door middel van een dashboard wordt de doorlooptijd en de productie gemonitord. Medewerkers van het Schadefonds zien de snelheid van het proces als belangrijk onderdeel van de kwaliteit van de dienstverlening. Hierbij zoeken zij naar de optimale balans tussen snelheid voor de aanvrager en inrichting van de bedrijfsvoering. Dit heeft geleid tot een relatief stabiele doorlooptijd. Deze was ongeveer de helft van de beslistermijn van 26 weken. De doorlooptijd nam toe van 12 weken in 2020 tot 16 weken in 2022, waarna het daalde tot 14 weken in 2024. De toename tussen 2020 en 2022 kwam gedeeltelijk door beperkte capaciteit vanwege de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg.

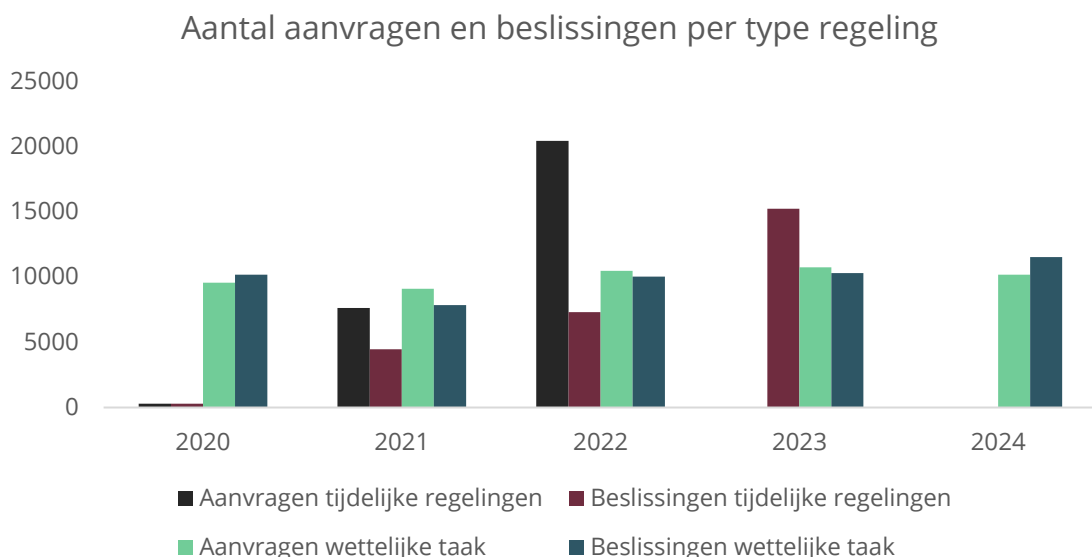
Wettelijke taak	2020	2021	2022	2023	2024
Gemiddelde uitkering	€4.000	€4.200	€3.900	€4.200	€4.000
Totale uitkeringskosten	€27 mln.	€20 mln.	€23 mln.	€24 mln.	€25 mln.
Gemiddelde doorlooptijd (in weken)	12	13	16	15	14

Tabel 4: Uitkeringskosten en gemiddelde doorlooptijd in het kader van de wettelijke taak in de periode 2020-2024

3.3.2 Uitvoering tijdelijke regelingen

Het aantal aanvragen en beslissingen piekte in 2022 en 2023 vanwege de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg

In 2022 kende het Schadefonds een grote piek in het aantal aanvragen: meer dan een verdriedubbeling ten opzichte van 2020. Het aantal aanvragen en beslissingen in het kader van de wettelijke taak bleef relatief stabiel. De grote piek had te maken met de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg. De sterke instroom van aanvragers leidde tot een relatief lange doorlooptijd voor de tijdelijke regeling: de meeste aanvragen werden in 2023 afgehandeld.



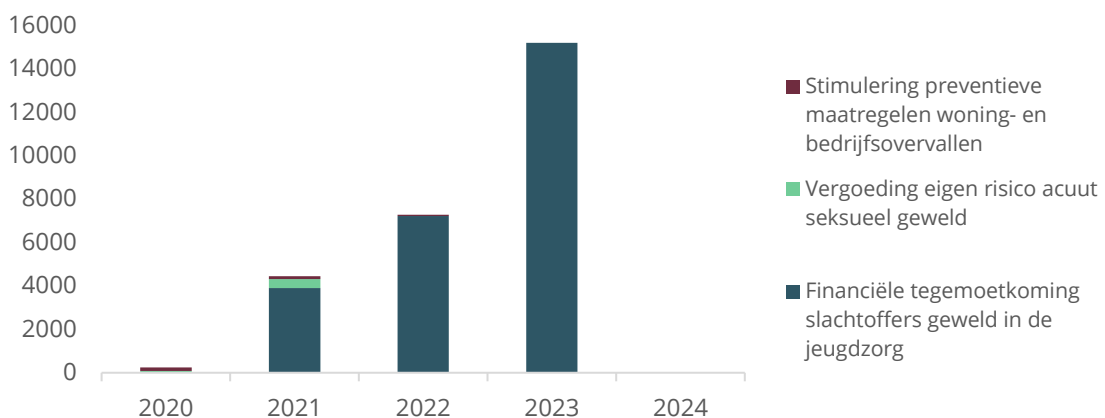
Figuur 4: Aanvragen en beslissingen per type regeling in de periode 2020-2024

De omvang van de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg werd op voorhand onderschat

Het aantal aanvragen voor deze tijdelijke regeling werd door JenV en VWS op voorhand geschat op ca. 2.000 aanvragen. In werkelijkheid bleken dit er ruim 27.500, meer dan 10 keer zoveel als oorspronkelijk verwacht.¹⁴ Dit heeft een enorme impact op de organisatie gehad. Hier heeft het Schadefonds op meerdere manieren op geacteerd:

- ▶ **Uitbreiding van team met externe medewerkers.** Het initiële team van 11 medewerkers van het Schadefonds werd uitgebreid met 75 externe medewerkers.
- ▶ **Standaardisering van toe- en afwijzingsbrief.** Medewerkers stuurden geen persoonlijke, maar een standaardbrief toe.
- ▶ **Afhandelen aanvragen zonder contact.** Medewerkers namen niet meer standaard contact op met alle aanvragers.

Aantal beslissingen voor de tijdelijke regelingen



Figuur 5: Aantal beslissingen voor de tijdelijke regelingen in de periode 2020-2024

Geleerde lessen uit evaluatie tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg

De tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg is geëvalueerd door Significant Public¹⁵. Uit deze evaluatie kwam een aantal geleerde lessen naar voren:

Informatie

1. Sturingsinformatie ontbrak: de instroom werd ruim onderschat en sturingsinformatie (productie en andere kerncijfers) ontbrak.
2. Inhoudelijke en multidisciplinaire kennis over de jeugdzorg mistte.

Capaciteit

3. De eerste acht maanden ontbraken er (organisatorische) scenario's voor een hoge instroom: er werden dan ook beperkt beslissingen genomen om extra capaciteit in te zetten.
4. De nieuwe medewerkers moesten eerst ingewerkt worden, waardoor zij niet meteen volwaardig mee konden draaien in de behandeling van de aanvragen.
5. De benodigde capaciteit voor bedrijfsvoering werd initieel onderschat.
6. Zelf opvragen van archiefgegevens kostte veel tijd.
7. Onduidelijkheid voor aanvragers leidde tot veel extra benodigde communicatie.

¹⁴ Interne evaluatie: Tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg, Significant public, 2023

¹⁵ Idem.

8. Het opzetten van een apart team binnen de afdeling procesondersteuning voorkwam dat de aanvragen voor de verschillende regelingen door elkaar liepen, wat leidde tot een overzichtelijk werkproces.
9. Het expliciteren en vastleggen van het beoordelingskader was ingewikkeld, maar waardevol.

Processen en aansturing

10. De hogere productie vroeg om aanpassingen in de werkprocessen en aansturing.
11. De inzet van ervaren collega's leidde tot een hogere werkvoorraad in het reguliere proces.

3.3.3 Kentallen wettelijke taak

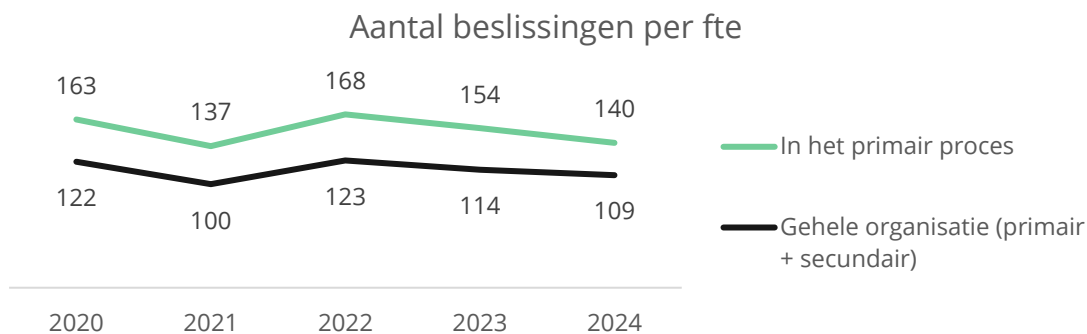
Het Schadefonds heeft per fte minder aanvragen behandeld en beslissingen genomen

Het aantal fte in het Schadefonds is in de evaluatieperiode meer gegroeid dan het aantal aanvragen en beslissingen. Per fte zijn er dus minder beslissingen genomen.¹⁶ Voor deze daling geven gesprekspartners een aantal oorzaken:

- ▶ **Hoge productiviteit tijdens COVID-19 pandemie in 2020 en 2021.** Gesprekspartners benoemen dat medewerkers in 2020 en 2021 relatief veel hebben gewerkt en aanvragen hebben behandeld. Hierdoor is een groot deel van de werkvoorraad destijds weggewerkt. Daarnaast is tijdens de pandemie noodgedwongen overgeschakeld op digitaal werken. Ook het contact met de aanvragers, waaronder de hoorzittingen, vond in die periode digitaal plaats. Volgens medewerkers van het Schadefonds is men hierdoor efficiënter gaan werken. Verder werd het ambtelijk horen door senior juridisch behandelaren uitgevoerd, terwijl voorheen altijd een commissielid betrokken moest zijn. Dit beperkte de belasting van de commissieleden. Hoewel deze maatregelen nog steeds in werking zijn, wordt de productiviteit uit de coronaperiode niet geëvenaard. Dit kan (gedeeltelijk) komen doordat medewerkers tijdens de pandemie weinig verlof opnamen.
- ▶ **Verbetertraject in 2022 voor verbeterde en efficiëntere dienstverlening.** In 2022 is het Schadefonds een traject gestart om de dienstverlening te verbeteren en efficiënter te werken. Zo zijn de toegankelijkheid van de website en de aanvraagformulieren vergroot, en is het Schadefonds volgens de principes van *lean* gaan werken. Gesprekspartners zijn positief over de effecten hiervan op de dienstverlening, maar deze effecten zijn nog niet kwantificeerbaar.
- ▶ **Druk op de organisatie door de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg.** Tussen 2021 en 2023 ging relatief veel tijd en aandacht van het management naar het snel opschalen van de organisatie voor deze regeling. Hierdoor was tijdelijk minder aandacht voor verbetermaatregelen en het primaire proces. Dit is na afronding van de tijdelijke regeling weer opgepakt.
- ▶ **Benodigde inhaalslag van medewerkers in het secundaire proces.** Zoals in paragraaf 3.1 beschreven is het aandeel fte in het primaire proces percentueel meer toegenomen dan het aantal fte in het secundaire proces. Gesprekspartners geven aan dat er meer investeringen nodig zijn in medewerkers van het secundaire proces om versnelling in het primaire proces aan te kunnen brengen. Denk hierbij aan automatisering en het toeleiden van aanvragers.
- ▶ **Span of control van managers in het primaire proces.** Ook het aantal medewerkers in het primaire proces groeide in de evaluatieperiode. Daardoor kregen managers een te grote *span of control*, geven respondenten aan. In 2024 zijn teamcoördinatoren aan het primaire proces toegevoegd. Een te grote *span of control* kan effect hebben op de productiviteit doordat dit het

¹⁶ Het aantal aanvragen en beslissingen per jaar komt nooit precies overeen. Dit komt doordat het ca.15 weken duurt voordat er een beslissing wordt genomen over een aanvraag. Daarom loopt het aantal beslissingen in de praktijk altijd achter op het aantal aanvragen.

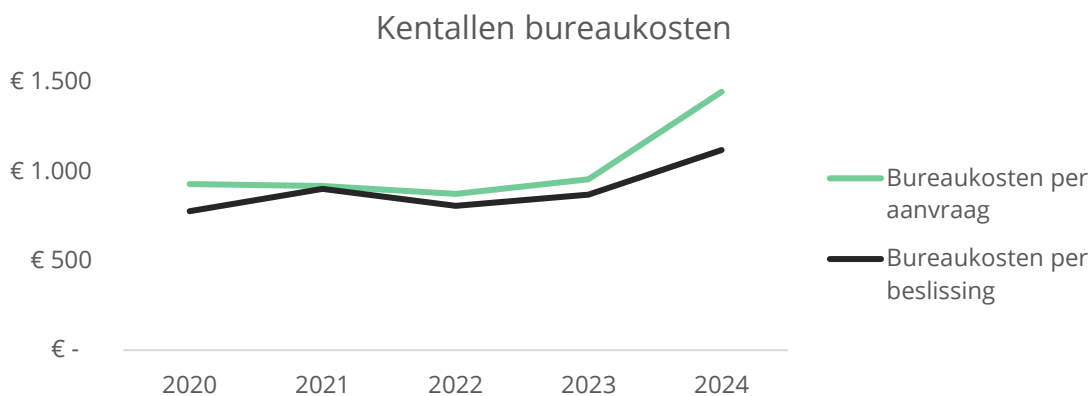
lastiger maakt voor managers om goed te sturen op de productie van medewerkers en/of medewerkers te ondersteunen bij het behalen van de streefproductie.



Figuur 6: Aantal beslissingen per (type) fte in de periode 2020-2024

De bureaunkosten per beslissing, aanvraag en uitgekeerde euro groeiden met ruim 50%

Naast de absolute toename, zijn de gemiddelde bureaunkosten per beslissing toegenomen met ruim 50% in 2024, in vergelijking met 2020. Daarnaast is de verhouding tussen de bureaunkosten en de uitkeringskosten sterk veranderd. In 2020 werd voor elke uitgekeerde euro ca. €0,30 aan bureaunkosten gemaakt. In 2024 is dit bedrag bijna verdubbeld tot ca. €0,60. Ook stegen de gemiddelde bureaunkosten per aanvraag flink, specifiek in 2024. Gemiddeld stegen deze drie kengetallen met 55% vanaf 2020 tot en met 2024. Voor de stijging van de bureaunkosten zijn een aantal oorzaken aan te wijzen, voornamelijk de toename van het aantal medewerkers en de hogere kosten per fte. De sterk toegenomen prijzen (vanwege inflatie) kunnen ook (een deel) van de stijging in de overige bureaunkosten verklaren. Zie paragraaf 3.4 voor een uitgebreidere toelichting.



Figuur 6: Kentallen voor de bureaunkosten in de periode 2020-2024

Het Schadefonds ontvangt een bedrag vanuit het CJIB, dat bedrag is toegenomen

Het Schadefonds ontvangt elk jaar een bedrag vanuit het CJIB. Dit aantal is in absolute getallen en per (toegekende en niet toegekende) beslissing toegenomen.

	2020	2021	2022	2023	2024
Gemiddeld bedrag vanuit CJIB per beslissing Schadefonds	€ 134	€ 204	€ 158	€ 171	€ 163
Gemiddeld bedrag per verrekening	€ 1.108	€ 1.149	€ 1.213	€ 1.166	€ 1.159
Ontvangsten CJIB ten opzichte van gemiddelde uitkering	3,4%	4,8%	4,1%	4,1%	4,1%

Tabel 5: Ontvangsten vanuit CJIB per beslissing en ten opzichte van de gemiddelde uitkering in de periode 2020-2024

Het toekenningspercentage is gedaald in de afgelopen jaren

Het toekenningspercentage is vanaf 2020 consequent gedaald voor de aanvragen in het reguliere proces (wettelijke taal). Aanvragen die afgewezen worden, kosten doorgaans meer tijd om te behandelen, omdat goed moet worden uitgelegd waarom de aanvraag is afgewezen. Het Schadefonds onderzoekt momenteel de redenen voor de daling van het toekenningspercentage.

Wettelijke taak	2020	2021	2022	2023	2024
Beslissing verrekenen	11%	15%	12%	13%	12%
Toekenning	61%	54%	53%	51%	50%

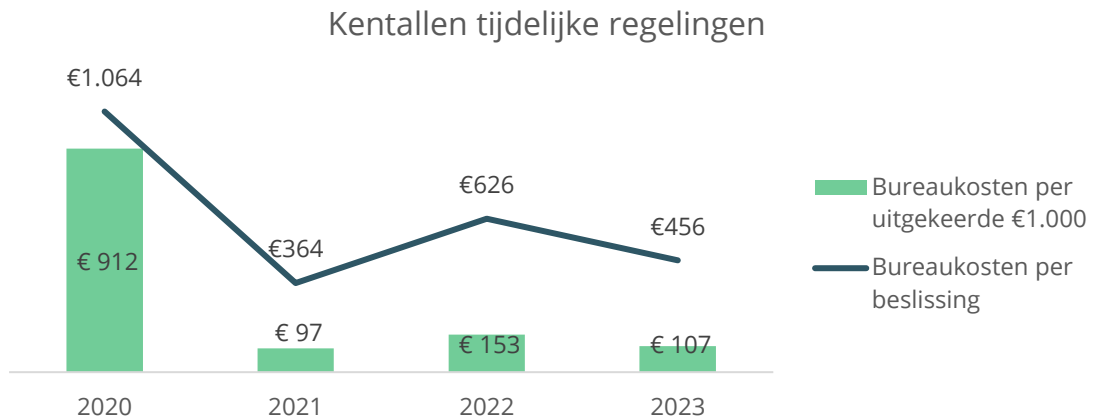
Tabel 6: Percentage beslissingen waarbij sprake was van een verrekening of toekenning in de periode 2020-2024

3.3.4 Kentallen tijdelijke regeling

De gemiddelde bureaunkosten per beslissing en uitgekeerde euro verschilden per tijdelijke regeling

De tijdelijke regelingen die het Schadefonds in de evaluatieperiode heeft uitgevoerd, brachten aparte kosten met zich mee naast de kosten voor het uitvoeren van de wettelijke taak. De absolute kosten voor de tijdelijke regelingen stegen vanaf 2021 vanwege een grote toename van het aantal aanvragen (zie ook 3.3.2). Echter waren de gemiddelde bureaunkosten per beslissing en per uitgekeerde euro in 2020 veel hoger dan in de periode vanaf 2021. Dit komt doordat er vanaf 2021 (vooral) aanvragen zijn behandeld in het kader van de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg. Voor deze regeling waren de gemiddelde bureaunkosten per beslissing en uitgekeerde euro veel lager dan bij de andere tijdelijke regelingen door twee aspecten:

- ▶ **Lichtere juridische toets:** de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg vergde een relatief lichte juridische toets op de aanvragen van de juridisch behandelaren. Het opvragen van aanvullende stukken was maar beperkt nodig. Hierdoor was relatief weinig tijd nodig voor de behandeling van deze aanvragen en ook minder juridische kennis. Dat maakte het mogelijk om nieuwe (tijdelijk ingehuurd) collega's makkelijker en sneller op te leiden om deze aanvragen te behandelen.
- ▶ **Efficiëntie- en schaalvoordelen:** het vaak afhandelen van hetzelfde type aanvraag kan leiden tot efficiëntere afhandeling en werkwijzen. Hierdoor is minder tijd/fte nodig voor de behandeling van hetzelfde aantal beslissingen. Daarnaast stijgen bepaalde kosten niet/beperkt mee als er aanvullende medewerkers aangenomen worden (bijvoorbeeld de huur van het kantoorpand). Dit leidt tot lagere bureaunkosten per fte.



Figuur 7: Kentallen ten aanzien van de bureaunkosten van de tijdelijke regelingen in de periode 2020-2023

3.4 Financiën

Totale ontvangsten vanuit CJIB en JenV stijgen

Het ministerie van JenV financiert de tegemoetkomingen aan slachtoffers en de bureaunkosten van het Schadefonds. Daarnaast ontvangt het Schadefonds geld vanuit de verrekeningen van het CJIB. Het Schadefonds ontving in de afgelopen jaren van beide partijen een steeds hoger bedrag.

Ontvangsten	2020	2021	2022	2023	2024
Wettelijke taak					
CJIB	€ 1,4	€ 1,6	€ 1,6	€ 1,8	€ 1,9
Ontvangsten JenV	€ 35,9	€ 28,8	€ 31,8	€ 33,9	€ 39,4
Tijdelijke regeling					
Ontvangsten JenV/ andere opdrachtgever	€ 0,7	€ 18,3	€ 34,5	€ 72,2	N.v.t. ¹⁷
Totaal	€ 37,9	€ 48,8	€ 67,8	€ 107,9	€ 41,3

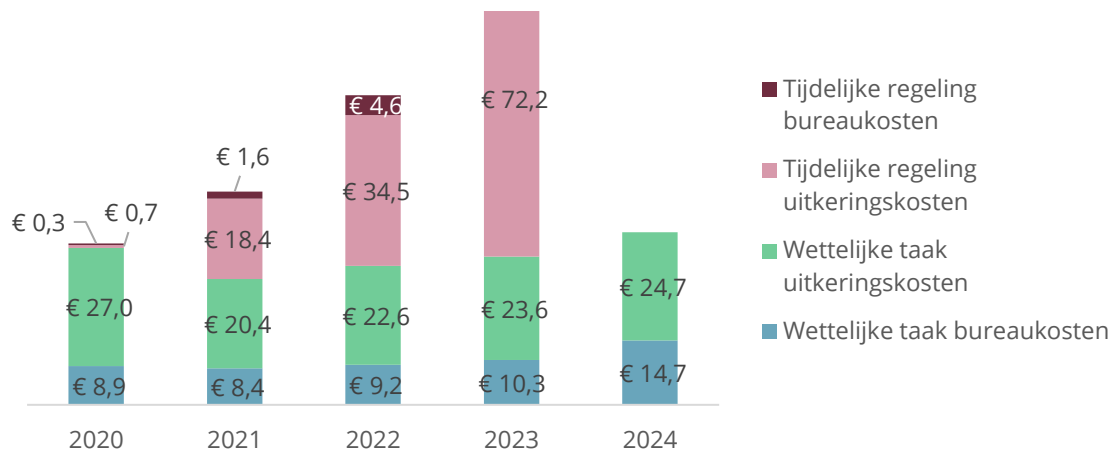
Tabel 7: Ontvangsten van CJIB en JenV in de periode 2020-2024 (in miljoenen)

De kosten varieerden de afgelopen jaren flink, vooral door de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg

De kosten voor het werk van het Schadefonds (wettelijke taak en tijdelijke regelingen) bestaan voornamelijk uit de uitkeringskosten (ca. 63%-90% per jaar in de evaluatieperiode), maar ook bureaunkosten. De uitkeringskosten zijn geen onderdeel van de begroting van het Schadefonds, maar staan op de begroting van JenV. De totale kosten verschilden sterk per jaar: in 2023 waren de kosten drie keer hoger dan in 2020. Deze variatie komt door de grote toename in de uitkeringskosten voor de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg in 2022 en 2023. De bureaunkosten voor het Schadefonds beslaan jaarlijks tussen ca. 10% en 37% van de totale kosten.

¹⁷ In 2024 voerde het Schadefonds geen tijdelijke regelingen uit.

Type kosten voor de tijdelijke regeling en wettelijke taak



Figuur 8: Ontwikkeling van de type kosten in de periode 2020-2024 (in miljoenen)

3.4.1 Wettelijke taak

De uitkeringskosten besloegen de afgelopen jaren ca. 60%-70% van het totaal bedrag dat JenV jaarlijks uitgaf aan de uitvoering van de wettelijke taak door het Schadefonds. Dat bedrag was de afgelopen jaren ca. 30-40 miljoen. De variatie in de totale uitkeringskosten per jaar wordt vooral bepaald door het aantal toegekende aanvragen en in mindere mate door een lichte variatie in de gemiddelde uitkeringskosten. Zo was er in 2021 een daling in de totale uitkeringskosten doordat er minder aanvragen, beslissingen en toekenningen waren.

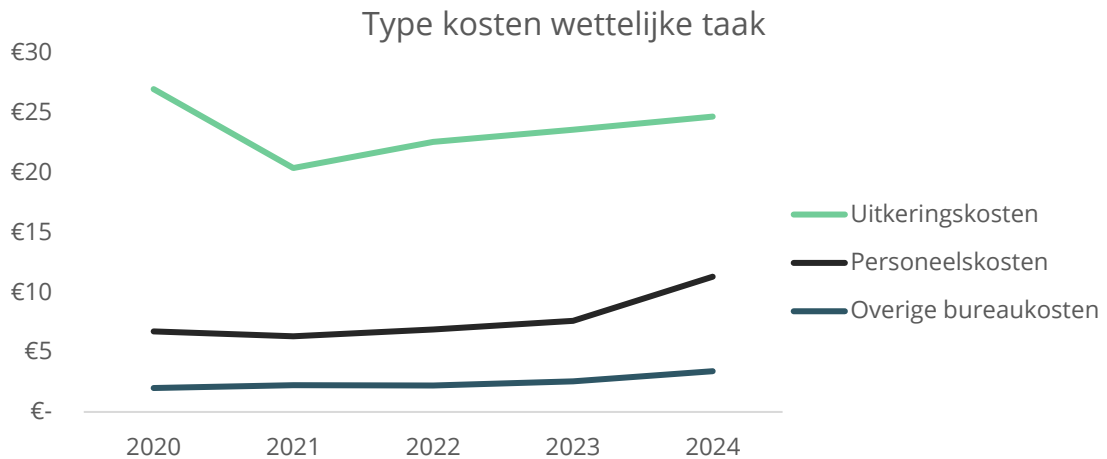
De bureaunkosten van het Schadefonds namen met 70% toe

De bureaunkosten van het Schadefonds bestaan uit de personeelskosten en de overige bureaunkosten. Beide type kosten zijn met ca. 70% toegenomen tussen 2020 en 2025:

- ▶ **Meer en hogere personeelskosten.** De personeelskosten vormden constant ca. driekwart van de bureaunkosten. Deze kosten zijn toegenomen door de groei van het aantal fte en door de hogere kosten per fte. Het aantal fte is met ruim een kwart toegenomen vanaf ca. 94 fte in 2020 tot ca. 120 fte in 2024. De kosten per fte stegen bij het Schadefonds, zoals bij elke (overheids-)organisatie, structureel vanwege de jaarlijkse indexatie op basis van de inflatie. Bij het Schadefonds komt een deel van de stijging van de kosten echter ook in de hogere inschaling van de functie van juridisch behandelaren, de functie met de grootste groep medewerkers. In de nieuwe CAO van het Schadefonds is de aanloopschaap 8 komen te vervallen.¹⁸ Dit leidt tot hogere personeelskosten per fte.
- ▶ **Overige bureaunkosten.** De overige bureaunkosten bestaan bijvoorbeeld uit huisvestingskosten, ICT kosten en kantoorkosten. Deze kosten maakten ongeveer een kwart uit van de totale bureaunkosten. Investerings in verbeteringen, bijvoorbeeld projecten om de dienstverlening en ICT te verbeteren, hebben deels geleid tot hogere kosten in 2024. Vanaf 2020 tot en met 2024 was er echter ook een totale inflatie van ruim 20% van de consumentenprijzen.¹⁹

¹⁸ Strategisch Personeelsplan (SPP)/Meerjarig Personeelsplan (MPP) Schadefonds Geweldsmisdrijven 2024 – 2028

¹⁹ Website CBS, 2025 [Inflatie 3,3 procent in 2024 | CBS](#)

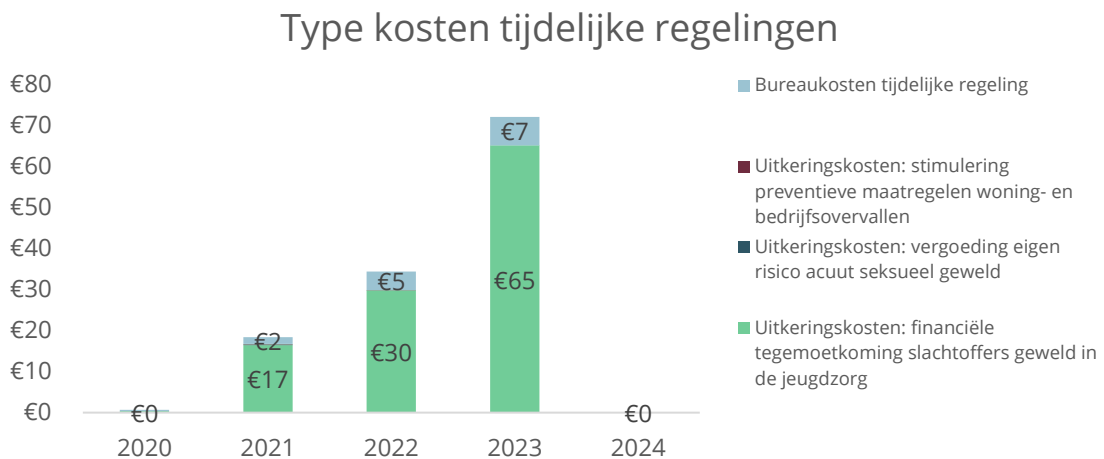


Figuur 9: Ontwikkeling van kosten voor de wettelijke taak in de periode 2020-2024 (in miljoenen)

3.4.2 Tijdelijke regeling

De uitkeringskosten voor de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg waren verreweg de grootste kostenpost

In de evaluatieperiode zijn de meeste kosten voor tijdelijke regelingen gemaakt in het kader van de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg. In vergelijking met de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg zijn de kosten voor de overige tijdelijke regelingen vrijwel verwaarloosbaar. De bureaunkosten voor alle tijdelijke regelingen in totaal groeiden mee met de toenemende uitkeringskosten tussen 2021 en 2023.



Figuur 10: Ontwikkeling kosten van de tijdelijke regelingen in de periode 2020-2024 (afgerond op miljoenen)

3.5 Deelconclusie

Het Schadefonds behandelt minder aanvragen en neemt minder beslissingen per fte

Het aantal fte is in 2023 en 2024 gegroeid, terwijl het aantal beslissingen en aanvragen niet proportioneel is meegegroeid. Hierdoor zijn de kosten per beslissing en aanvraag toegenomen.

Voor deze daling zijn legitieme redenen

De afhandeling van aanvragen kost op sommige aspecten meer tijd ten behoeve van de rechtmatigheid. Zo zijn bewijsvermoedens van psychisch letsel uit de beleidsbundel geschrapt, waardoor per casus minder aannames gedaan mogen worden en extra onderzoek nodig is. Ook is de complexiteit van de aanvraagbehandelingen gedurende de evaluatieperiode toegenomen, doordat er voor meer verschillende misdrijven en op basis van meerdere (tijdelijke) regelingen een aanvraag ingediend kon worden. Deze ontwikkelingen vergen beiden meer tijd van het Schadefonds. Daarnaast volgen juridisch behandelaren een opleidingstraject waarbij ze steeds meer zaken gaan behandelen. De eerste drie weken zitten zij volledig in opleiding, waarna zij steeds productiever zullen worden. Verder kan een deel van de kostenstijging verklaard worden door hogere inschaling van juridisch behandelaren in de nieuwe CAO.

Tegelijkertijd zien wij ook ontwikkelingen die de productiviteit zouden moeten verbeteren

Het Schadefonds heeft maatregelen doorgevoerd die de doelmatigheid kunnen vergroten, maar waarvan het effect op de doelmatigheid niet altijd zichtbaar is. Tijdens de COVID-19-pandemie is de overstap gemaakt naar digitaal contact. Ook vonden er verbetertrajecten plaats om de procesondersteuning efficiënter te maken. Daarnaast is besloten om in sommige gevallen een senior behandelaar te laten horen in plaats van altijd een commissielid te betrekken. Dit leidt mogelijk tot minder benodigde capaciteit van de commissie, maar wel tot meer werk voor senior behandelaren.

De recente schaa sprong heeft, logischerwijs, nog niet direct geleid tot zichtbare schaalvoordelen

De schaa sprong in 2024 was een inhaalslag in functies waar jaren beperkt in is geïnvesteerd. Deze investering heeft tot nu toe geleid tot hogere kosten voor het personeel, aanvullend op de al stijgende kosten per fte. Het is te begrijpen dat deze schaalvoordelen nog niet zichtbaar zijn geworden terwijl de kosten wel al worden gemaakt. De komende jaren mag verwacht worden dat de investeringen in deze opschaling leiden tot schaalvoordelen, waardoor de kosten per fte en beslissing niet verder stijgen.

De impact van de tijdelijke regeling was groot op de organisatie maar beperkt op de uitvoering

Het onderschatte en onzekere aantal aanvragen vanuit de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg, legde druk op de organisatie. Medewerkers hebben hard gewerkt aan het snel opbouwen van een parallelle organisatie(-tak) om de grote hoeveelheid aanvragen tijdig te behandelen. De focus op deze regeling, bijvoorbeeld door managers en andere senior medewerkers, leidde tot minder aandacht voor de wettelijke taak, wat leidde tot een kleine, tijdelijk verhoging van de doorlooptijd. Ook zijn verbetertrajecten uitgesteld. Hoewel het aantal beslissingen in twee jaar tijd verdubbelde, bleef de impact op de uitvoering van de wettelijke taak beperkt. Het Schadefonds handelde adaptief en flexibel en wist daarmee de kwaliteit van haar dienstverlening binnen de omstandigheden hoog te houden.

Het Schadefonds leert van de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg

Het Schadefonds heeft geleerd beter inzicht nodig te hebben in een tijdelijke regeling en voorbereid te zijn op verschillende opschalingsscenario's. Het Schadefonds heeft concrete lessen getrokken en heeft deze ook geborgd in haar besluitvorming, bijvoorbeeld door een zorgvuldige scenariostudie op te laten stellen alvorens aan de slag te gaan met de Wet seksuele misdrijven.

/ 4 Doeltreffendheid

Wij beantwoorden onderzoeksvraag 1 en 3, over de doeltreffendheid

Binnen dit hoofdstuk richten wij ons daarmee op de doeltreffendheid van de taakuitvoering door het Schadefonds:

1. In hoeverre heeft het Schadefonds in de evaluatieperiode doeltreffend en doelmatig gefunctioneerd?
3. In hoeverre zijn de aanbevelingen uit de vorige evaluatie/ doorlichting opgevolgd?

4.1 Doel

Het primaire doel van het Schadefonds is om namens de overheid onrecht te erkennen dat slachtoffers van opzettelijk gepleegde geweldsmisdrijven (en hun naasten en nabestaanden) hebben meegemaakt.²⁰ Hiervoor is het van belang dat het Schadefonds de juiste mensen een tegemoetkoming verstrekt en in dat proces een gevoel van erkenning geeft, maar óók dat het geen tegemoetkomingen verstrekt aan mensen die daar geen recht op hebben. Doeltreffendheid heeft zodoende drie componenten:

- ▶ **Rechtmatigheid:** aanvragers die daar recht op hebben, krijgen een tegemoetkoming en aanvragers die daar geen recht op hebben, krijgen geen tegemoetkoming.
- ▶ **Erkenning:** aanvragers ervaren gedurende en na het aanvraagproces een gevoel van erkenning.
- ▶ **Doelgroepbereik:** potentiële aanvragers worden bereikt, zodat zij zelf de keuze kunnen maken om een tegemoetkoming aan te vragen.

We gaan in dit hoofdstuk op elk van deze drie componenten in. Vervolgens gaan we in op de samenwerking met de belangrijkste ketenpartners, omdat deze van vitaal belang zijn voor de doeltreffendheid van de taakuitoefening.

4.2 Rechtmatigheid

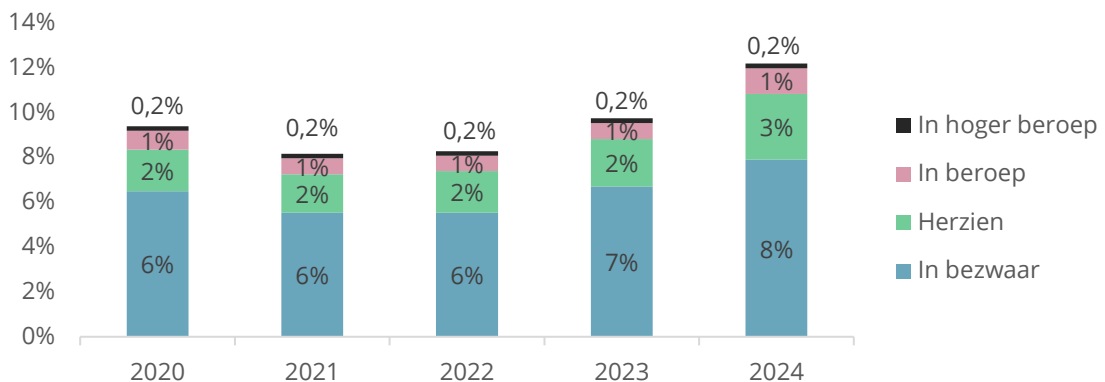
Kentallen rechtmatigheid

Het aantal bezwaren nam naar verhouding licht toe

In absolute aantallen nam het aantal bezwaren met bijna 30 toe. Dit is percentueel een lichte stijging in verhouding tot het totaal aantal aanvragen in de werkvoorraad. Waarschijnlijk is deze stijging te verklaren door het gedaalde toekenningspercentage. Het aantal herziene aanvragen en het aantal aanvragers dat in (hoger) beroep gaat blijft verhoudingsgewijs redelijk stabiel.

²⁰ Beleidsbundel, Schadefonds Geweldsmisdrijven, Schadefonds Geweldsmisdrijven, 2024

Vervolgstappen na beslissing

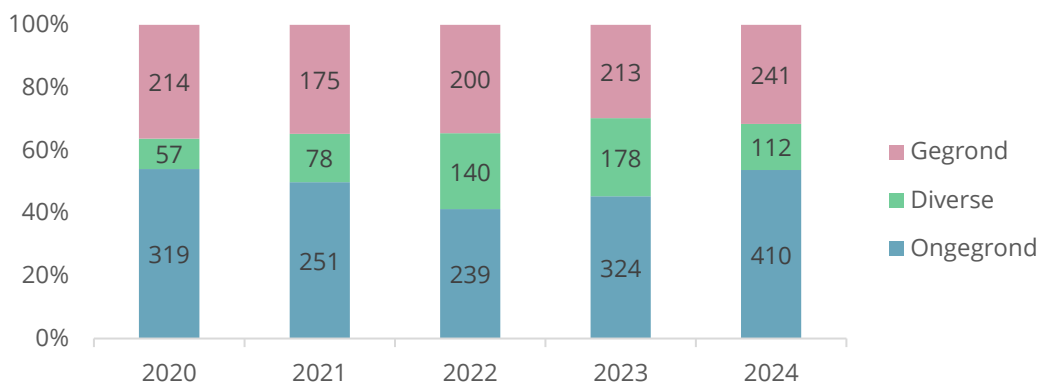


Figuur 11: Type vervolgstap in % van aantal aanvragen in werkvoorraad van de wettelijke taak in de periode 2020-2024

Het percentage gegronde bezwaren varieerde per jaar

Per jaar verschilde de verhouding tussen ongegronde en gegronde bezwaren sterk. Per jaar werd ca. 30%-40% van de bezwaren gegrond verklaard. Hier is geen meerjaarlijkse trend te zien.

Uitkomst bezwaar



Figuur 12: Aantal ontvangen bezwaren per type uitkomst in de periode 2020-2024

Beleid rechtmatigheid

Het Schadefonds voert proactief inhoudelijke veranderingen door in de beleidsbundel

De commissie is inhoudelijk verantwoordelijk voor de beleidsbundel. De beleidsbundel is het kader voor het toekennen van de tegemoetkomingen. Wensen om het beleid aan te passen, kunnen voortkomen uit de politiek, ketenpartners, andere maatschappelijke organisaties of vanuit het Schadefonds zelf. De afdeling staf en de senior juridisch behandelaars van het Schadefonds bereiden in samenspraak wijzigingen voor, waarna de commissie een beslissing neemt over de eventuele aanpassing in het beleid.

De ketenpartners worden voor de wijziging van de Beleidsbundel (in ieder geval 2-4 weken van tevoren) geïnformeerd en eventueel voorgelicht. Ook worden nieuwe wijzigingen besproken met het

ministerie. Soms vindt inhoudelijke discussie plaats over een wijziging, maar in de evaluatieperiode werd altijd overeenstemming gevonden over wijzigingen, geven de betrokken respondenten aan.

Het Schadefonds bepaalt de tegemoetkomingen binnen het wettelijk kader

De commissie heeft discretionaire ruimte om te beslissen of iemand op grond van de wet recht heeft op een tegemoetkoming. Deze discretionaire ruimte, ofwel beslissingsruimte, vult de commissie in aan de hand van de Beleidsbundel.²¹ Hierin zijn de criteria uit de wet uitgewerkt, is toegelicht hoe een aanvraag moet worden onderbouwd en beoordeeld en hoe de hoogte van de uitkering wordt bepaald. De Beleidsbundel is een uitgebreid document waarin de verschillende potentiële kenmerken van een aanvraag en een aanvrager worden behandeld.

Naast de Beleidsbundel, heeft het Schadefonds een letsellijst waarin staat welke tegemoetkoming past bij welk letsel. De letsellijst bestaat uit twee delen: fysiek en psychisch letsel. Als er sprake is van meerdere letsels, dan wordt er gekeken naar het ergste letsel (in de hoogste letselcategorie). Naasten en nabestaanden van slachtoffers krijgen een vaste tegemoetkoming van € 5.000,-.

Categorie	Tegemoetkoming
1	€ 1.000
2	€ 2.500
3	€ 5.000
4	€ 10.000
5	€ 20.000
6	€ 35.000

Tabel 8: Categorieën in de letsellijst met de bijhorende tegemoetkoming

De tegemoetkomingen van het Schadefonds zijn jarenlang niet geïndexeerd

Sommige gesprekspartners vragen zich af of de hoogte van de tegemoetkomingen nog passend zijn. Dit geldt met name voor slachtoffers die onder de hoogste letselcategorieën vallen. Wel geven gesprekspartners aan dat de tegemoetkomingen een symbolische waarde hebben die verder gaat dan het feitelijke bedrag. Het zijn immers *tegemoetkomingen* en geen *schadevergoedingen*. Tegelijkertijd wordt erkend dat de tegemoetkomingen wel degelijk een financiële steun in de rug kunnen zijn voor slachtoffers wiens leven is veranderd als gevolg van een misdrijf.

Waarborgen rechtmatigheid

Het Schadefonds heeft diverse waarborgen voor rechtmatigheid in haar proces ingebouwd

Processtappen worden op verschillende manieren gecontroleerd op rechtmatigheid, zoals weergegeven in de tabel op de volgende pagina. Het Schadefonds neemt zo actieve stappen om de rechtmatigheid te vergroten.

²¹ Beleidsbundel, Schadefonds Geweldsmisdrijven, Schadefonds Geweldsmisdrijven, 2024

Intake en proces-ondersteuning	Juridische beoordeling en besluitvorming	Monitoring en rapportage	Bezwaar- en beroep-procedure	Kennisdeling en -ontwikkeling
<ul style="list-style-type: none"> • Telefonische toelichting procedure • Check op volledigheid dossier, evt. aanvraag aanvullende stukken bij Politie en OM 	<ul style="list-style-type: none"> • Afweging complexiteit: eventuele extra aandacht vanuit senior juridisch behandelaar • Beoordeling op basis van uniforme criteria, bv. met beoordelings-formulieren 	<ul style="list-style-type: none"> • Kwartaalrapport commissie en MT: • Bezwaar- en beroeppercentages en bespreking • Casus-bespreking • Reflectie proces 	<ul style="list-style-type: none"> • Behandeling in Raadkamer: • Bespreking met relevante jurist, senior jurist en tenminste een commissielid • Enkelvoudige en meervoudige kamers 	<ul style="list-style-type: none"> • Maandelijke bespreking commissie trends en kwaliteits-bevindingen • Inrichting digitale keninsbank • Investing in opleiding met oog voor rechtmatigheid

Figuur 13: Overzicht van beheersmaatregelen en waarborgen rechtmatigheid

4.3 Erkenning

Aanvragers

Driekwart van de aanvragers was (zeer) tevreden met het Schadefonds

In 2023 is onderzoek gedaan naar de tevredenheid en beleving van aanvragers van het Schadefonds.²² Uit dat onderzoek blijkt dat aanvragers over het algemeen relatief positief zijn over het Schadefonds. 75% van de bevroegde aanvragers gaf aan (zeer) tevreden te zijn. De vriendelijkheid van de medewerkers van het Schadefonds, de tijd die zij nemen voor de aanvragers en het nakomen van gemaakte afspraken, werden in het onderzoek als positief gewaardeerd. Ook in de Slachtoffermonitor 2022 van WODC kwam naar voren dat de professionaliteit en beleefdheid van medewerkers van het Schadefonds als positief werd ervaren.²³

Van de afgewezen aanvragers was de helft wel ontevreden.

De vrij breed gedragen tevredenheid gold aanzienlijk minder voor aanvragers van wie de aanvraag was afgewezen; 53% van hen was naar eigen zeggen (zeer) ontevreden. Deze bevinding komt overeen met een bevinding uit de Slachtoffermonitor 2022, waaruit blijkt dat slachtoffers – waaronder slachtoffers die in aanraking komen met het Schadefonds – vaker positief zijn bij een gunstige procesuitkomst en vice versa.²⁴

Verbeterpunten voor het Schadefonds op basis van de aanvragerstevredenheid

In dit aanvragerstevredenheidsonderzoek zijn – op basis van de ervaringen van aanvragers – enkele verbeterpunten voor het Schadefonds naar voren gekomen, zoals snellere reacties en betere communicatie over ontwikkelingen richting aanvragers. Daarnaast gaven respondenten aan onduidelijkheid te ervaren over de aanvraagcriteria en de administratieve omvang (bijv. het zorgen voor schriftelijke verklaringen van zorgverleners) te hebben onderschat. Ook in de Slachtoffermonitor 2022 bleek informatievoorziening richting slachtoffers een verbeterpunt te zijn, met name over het

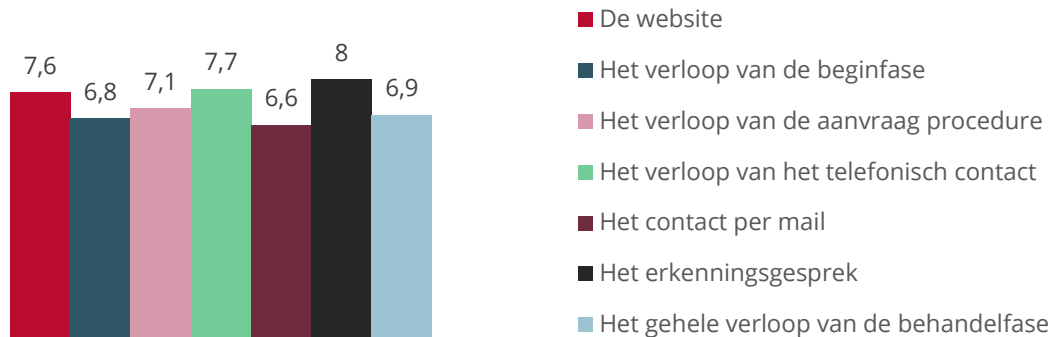
²² Tevredenheids- en belevingsonderzoek en belevingsonderzoek onder aanvragers van het Schadefonds Geweldsmisdrijven, Kantar Public, juni 2023. 319 aanvragers hebben deelgenomen aan dit onderzoek. 239 van hen kreeg een toekenning.

²³ Slachtoffermonitor 2022, WODC. In dit onderzoek geen significante verschillen in ervaringen van slachtoffers van verschillende typen delicten gevonden. Ook zijn geen grote verschillen naar voren gekomen in de tevredenheid van slachtoffers t.o.v. 2012 en 2016 (1e en 2e meting).

²⁴ Idem.

proces na een aanvraag. Daarnaast werd in het aanvragerstevredenheidsonderzoek genoemd dat een aanvraag als psychisch belastend kon worden ervaren en dat een afwijzing kon voelen als niet worden geloofd.

Gemiddelde beoordeling van aanvragers



Figuur 14: Gemiddelde beoordeling uit het aanvragerstevredenheidsonderzoek in 2023

Het aantal klachten over het Schadefonds is klein en varieert per jaar

Het aantal klachten onder aanvragers is erg klein in verhouding tot het aantal aanvragen: nog geen kwart procent van de totale hoeveelheid aanvragen in 2024. Dit aantal verschilt enigszins per jaar, maar lijkt niet structureel toe of af te nemen.

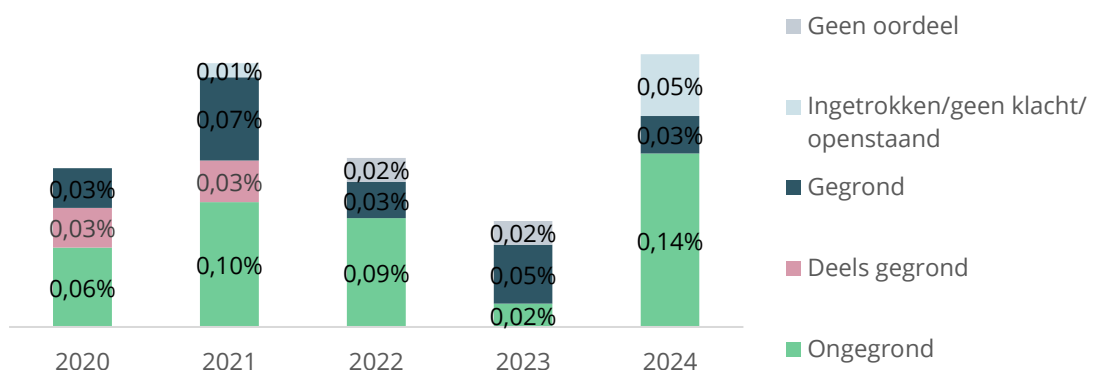
	2020	2021	2022	2023	2024
Aantal klachten	12	19	14	9	22
In % van aantal aanvragen	0,13%	0,21%	0,13%	0,08%	0,22%

Tabel 9: Aantal klachten van aanvragers in absolute getallen en percentages van het aantal aanvragen

De grootste groep klachten wordt ongegrond verklaard

Het aandeel van het aantal klachten dat ongegrond is verklaard verschilt elk jaar sterk: tussen de 25% en 75% van het totaal aantal klachten. De helft tot een kwart van de klachten worden gegrond verklaard. Het aandeel gegrond en ongegrond verschilt sterk per jaar, wat logisch is door het kleine absolute aantal klachten.

Beoordeling van het relatieve aantal klachten



Figuur 15: Relatief aantal klachten ten opzichte van het aantal aanvragen, verdeeld naar beoordeling

Beleid

Het Schadefonds investeert in empathische kwaliteiten medewerkers

Het Schadefonds investeert veel in de opleiding van juridisch behandelaren. Nieuwe medewerkers doen mee aan een opleidingstraject van 8 tot 12 maanden, waarin zowel aandacht wordt besteed aan de beoordeling van aanvragen als aan het contact met aanvragers. In de werving van juridisch behandelaren wordt tevens rekening gehouden met empathische kwaliteiten.

Medewerkers richten zich op betere voorlichting voor potentiële aanvragers

De medewerkers van het Schadefonds geven aan dat zij er in principe zijn om het leed van de slachtoffers te erkennen en een financiële tegemoetkoming te geven wanneer dit rechtmatig is. Het afgenomen toekenningspercentage heeft geleid tot het voornemen van het Schadefonds om aan de voorkant potentiële aanvragers beter te informeren over wanneer je aanspraak maakt op een financiële tegemoetkoming. Ook kunnen aanvragers zo beter toelichten waarom zij recht hebben op aan aanvraag. Beide ontwikkelingen zouden het toekenningspercentage moeten verhogen.

Het Schadefonds werkt aan het verbeteren van de dienstverlening

In 2022 heeft het Schadefonds o.a. gewerkt aan de snelheid, zorgvuldigheid en begrijpelijkheid van het aanvraagproces door een klantreis uit te werken en door diverse kleinschalige tevredenheids-onderzoeken (bijv. van de website) uit te laten voeren.²⁵ Het onderzoek van Kantar was een nulmeting, en het Schadefonds is voornemens dit onderzoek vaker te herhalen. Eind 2024 is een eerste meting van start gegaan. Tijdens deze evaluatie waren de resultaten hiervan nog niet bekend. Naast de eerder genoemde inzet op betere voorlichting van potentiële aanvragers, is er voor gekozen om de beslisbrieven in B1-niveau opgesteld.

Aanbevelingen vanuit twee verschillende onderzoeken

Vanuit het aanvragerstevredenheidsonderzoek en de slachtoffermonitor zijn verschillende aanbevelingen voor het Schadefonds gekomen:

1. Verbeteren ervaring afgewezen aanvraag: verwachtingsmanagement en onderzoeken knelpunten in contact met deze doelgroep.
2. Meer duidelijkheid omvang en impact aanvraag- en beoordelingsproces en de bewijsstukken, in de oriëntatiefase.
3. Concretere en inhoudelijke aanvragers informeren over voortgang en vervolgtraject.
4. Mensen eerder naar website begeleiden.
5. Verbeteren timing telefonisch contact.
6. Meer en beter doorverwijzen.
7. Onderzoek naar verwijzingen aanvragers vanuit ketenpartners.
8. Onderzoeken verschil in beoordeling mail en telefoon.
9. Verlagen van de doorlooptijd.
10. Borgen privacy, professionaliteit en bejegening.

²⁵ Tevredenheids- en belevingsonderzoek en belevingsonderzoek onder aanvragers van het Schadefonds Geweldsmisdrijven, Kantar Public, 2023

Ketenpartners

Ketenpartners zien het Schadefonds als belangrijk organisatie om erkenning te bieden

De ketenpartners zijn erg positief over de opdracht en het bestaan van het Schadefonds. Volgens hen vervult het Schadefonds een waardevolle rol in de strafketen, waar slachtoffers erkenning en een financiële tegemoetkoming kunnen ontvangen, die zij niet op een andere plek kunnen krijgen. De partners zijn ook overwegend positief over de kwaliteit van dienstverlening van de medewerkers van het Schadefonds, specifiek over de toewijding en oog voor de aanvragers.

SHN ziet verbeterpunten voor slachtoffers die geen tegemoetkoming krijgen

SHN ziet dat de groep met een afgewezen aanvraag een minder positieve ervaring hebben. Een afwijzing kan soms als een extra klap voelen. Daarom moet deze goed uit te leggen zijn, en het moet vooraf duidelijk zijn wat aanvragers kunnen verwachten. Daarnaast noemen de betrokken respondenten dat de grootste groep met beperkte erkenning de slachtoffers zijn die geen aanvraag indienen: zij voelen een drempel om een aanvraag in te dienen of kennen het Schadefonds überhaupt niet.

Het Schadefonds wordt ook gewaardeerd om de ervaring met en kennis van slachtofferhulp

Het Schadefonds wordt door haar eigen medewerkers en ketenpartners primair als een uitvoerende organisatie gezien. Ketenpartners en JenV zien het Schadefonds echter óók als een organisatie met veel inhoudelijke kennis op het gebied van slachtofferhulp. De capaciteit om deze expertise uit te dragen en/of in te zetten is echter beperkt.

4.4 Doelgroepbereik

Het Schadefonds heeft geen richtpunt voor het doelgroepbereik

Het Schadefonds heeft als uitgangspunt dat alle potentiële aanvragers worden bereikt, zodat zij zelf de keuze kunnen maken om een tegemoetkoming aan te vragen. Het Schadefonds noch DGSenB als opdrachtgever heeft de doelstelling geformuleerd dat een bepaald aandeel van de potentiële aanvragers ook daadwerkelijk een aanvraag doet.

Een norm voor een optimaal aantal aanvragen is lastig vast te stellen

Uit onderzoek van Ipsos I&O blijkt dat tussen 2017 en 2023 ca. 10% van de potentiële doelgroep van het Schadefonds een aanvraag heeft ingediend.²⁶ Onder 'potentiële doelgroep' wordt verstaan: mensen die medische hulp hebben gehad voor lichamelijk letsel (ca. 40.200 slachtoffers). Hier zijn naasten, nabestaanden en mensen met medische hulp voor psychisch letsel dus niet in meegenomen. Een norm of streefcijfer ontbreekt, waardoor lastig is vast te stellen in hoeverre een doelgroepbereik van 10% een goed resultaat is. In hoofdstuk 6 gaan we hier verder op in.

Tijdens de vorige evaluatie werd gedacht dat 1 op de 3 potentiële personen bereikt werd

"Er circuleert een schatting dat het aantal slachtoffers dat jaarlijks voor een uitkering in aanmerking zou komen driemaal de omvang heeft van het feitelijk aantal aanvragen."²⁷ Dit aantal (b)lijkt vier jaar later een stuk lager.

²⁶ Doelgroepenonderzoek Schadefonds Geweldsmisdrijven, Ipsos I&O in opdracht van WODC, december 2024.

²⁷ Evaluatie Schadefonds Geweldsmisdrijven: Rapport evaluatie ex artikel Kaderwet ZBO, prof. dr. J. de Ridder, 2020, p. 19

Het bereik van de doelgroep is lager in landelijke gemeenten en bij oudere slachtoffers

Er zijn volgens Ipsos I&O geen significante afwijkingen in het bereik van de doelgroep wanneer gekeken wordt naar geslacht of geografische regio. Het bereik in landelijke gemeenten is wel relatief laag. Slachtoffers van 50 jaar en ouder zijn daarnaast relatief ondervertegenwoordigd in het bereik. De groep naasten en nabestaanden wordt volgens de onderzoekers over het algemeen onvoldoende bereikt. Bij nabestaanden van slachtoffers van levensdelicten is het bereik het hoogst. De omvang van deze specifieke doelgroep is echter lastig vast te stellen, waardoor ook hier onzekerheid over het bereik van het Schadefonds blijft bestaan.

Potentiële aanvragers kunnen emotionele, ethische en/of communicatiedrempels ervaren

Ipsos I&O identificeerde verschillende drempels waar potentiële aanvragers tegenaan kunnen lopen, namelijk:

- ▶ **Emotionele drempels** (bijv. schuld en schaamtegevoelens, angst voor represailles voor de dader en emotionele belasting)
- ▶ **Ethische drempels** (bijv. het idee dat een financiële compensatie ongepast is of dat de dader dit moet betalen)
- ▶ **Communicatiedrempels** (bijv. beperkte informatievoorziening/bekendheid vanuit partners)

Het Schadefonds wordt door aanvragers vooral gevonden via ketenpartners

De meeste aanvragers leren het Schadefonds en de mogelijkheden bij het Schadefonds kennen via ketenpartners. Ondanks dat een aangifte geen voorwaarde is voor een aanvraag, is dit wel een belangrijke manier om bij het Schadefonds en haar ketenpartners in beeld te komen. Vooral SHN en de politie zijn bekend zijn met het werk van het Schadefonds en verwijzen slachtoffers door.²⁸ Andere organisaties zijn onvoldoende op de hoogte of zien doorverwijzing niet als hun taak. De informatievoorziening van het Schadefonds zelf kan volgens Ipsos I&O op sommige punten verwarrend zijn voor sommige slachtoffers. Zo zou de quick scan slachtoffers van ontploffingen ten onrechte kunnen ontmoedigen een aanvraag in te dienen.²⁹

Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat timing belangrijk is: slachtoffers zijn soms (nog) niet toe aan een aanvraag (m.n. bij zedenmisdrijven en huiselijk geweld), het verwerkingsproces verschilt immers per slachtoffer. Daarnaast ontbreekt soms de onderbouwing voor letsel nog of is letsel nog niet ernstig (genoeg). Mogelijk staan slachtoffers na verloop van tijd toch open voor een tegemoetkoming van het Schadefonds of voor een andere vorm van ondersteuning, maar dat wordt op dit moment niet gevolgd in de slachtofferondersteuning.

Het Schadefonds stuurt op grotere toegankelijkheid voor bereikte aanvragers

Het Schadefonds heeft veel aandacht voor het verlagen van de drempels en het verhogen van de toegankelijkheid van het indienen van een aanvraag, bijvoorbeeld door het taalgebruik begrijpelijker te maken. De voorlichting over het proces bij ketenpartners als SHN draagt ook bij aan het laagdrempeliger maken van het aanvraagproces.

Het Schadefonds richt zich beperkt op het bereiken van meer potentiële aanvragers

Het Schadefonds informeert ketenpartners over haar taak en het aanvraagproces. Dit draagt eraan bij dat ketenpartners potentiële aanvragers kunnen doorverwijzen. Het Schadefonds richt zich nog

²⁸ Doelgroepenonderzoek Schadefonds Geweldsmisdrijven, Ipsos I&O in opdracht van WODC, december 2024.

²⁹ Idem, p. 127.

beperkt op de groep die geen contact met deze ketenpartners heeft. In hoofdstuk 6 gaan we hier verder op in.

4.5 Deelconclusie

Het Schadefonds heeft veel aandacht voor de rechtmatigheid en dat blijkt succesvol te zijn

Het aantal (gegrond verklaarde) klachten blijft klein. Ook lijkt er geen groeiende trend van het aantal bezwaren te bestaan, ondanks het afgenomen toekenningspercentage. Uit de gesprekken blijkt dat het Schadefonds zich proactief richt op het verbeteren van de rechtmatigheid. Gedurende de evaluatieperiode heeft het Schadefonds de beleidsbundel aangepast, waarbij er in sommige gevallen niet langer letsel wordt verondersteld.

Het Schadefonds zet vol in op erkenning en verbetering, dat wordt breed gewaardeerd

In onze gesprekken werd de bevoegenheid van de medewerkers en aandacht voor erkenning erg duidelijk. Aandacht voor de erkenning van de aanvrager zit in het DNA van het Schadefonds. In de werving en training is veel aandacht voor (het trainen van) empathische kwaliteiten. Daarnaast zijn processen ingericht om aanvragers persoonsgericht te benaderen, bijvoorbeeld door aanvragers op te bellen en in te lichten over wat zij kunnen verwachten.

Uit onderzoek is duidelijk dat driekwart van de aanvragers (zeer) tevreden is over de dienstverlening. Ketenpartners waarderen de rol van het Schadefonds als organisatie buiten de strafketen, die erkenning en een financiële tegemoetkoming kan bieden aan slachtoffers van misdrijven.

Het Schadefonds heeft ook aandacht voor aanvragers die geen tegemoetkoming krijgen en minder erkenning ervaren. De gesprekspartners zijn zich erg bewust van het feit dat het toenemende toewijzingspercentage leidt tot meer aanvragers die ontevreden zijn over de afhandeling. Daarom onderzoekt het Schadefonds waarom dit percentage afneemt, maar ook hoe ze in het geval van geen toekenning van de tegemoetkoming toch erkenning kan bieden.

Wij concluderen dat de doeltreffendheid op het vlak van erkenning hoog blijft ten opzichte van de vorige evaluatieperiode, waarbij de gedrevenheid om te blijven verbeteren wordt gewaardeerd.

Het Schadefonds stuurt vooral op kwaliteit van de dienstverlening en beperkt op het doelgroepbereik

Het Schadefonds richt zich voornamelijk op de kwaliteit van de dienstverlening voor de bereikte aanvragers. Medewerkers geven toelichting bij ketenpartners om de toegankelijkheid van het aanvraagproces te verhogen. Ook is het aanvraagproces doorgelicht en worden formulieren aangepast om de toegankelijkheid te vergroten.

Er is beperkte inzet op het bereiken van meer potentiële aanvragers. Het recente rapport van Ipsos heeft het gesprek over de bereikte doelgroep echter nieuw leven ingeblazen. In hoofdstuk 6 gaan we hier verder op in.

/ 5 Governance en sturingsrelaties

We beantwoorden onderzoeksvragen 5 tot en met 9 over samenwerking van het Schadefonds met JenV en met ketenpartners

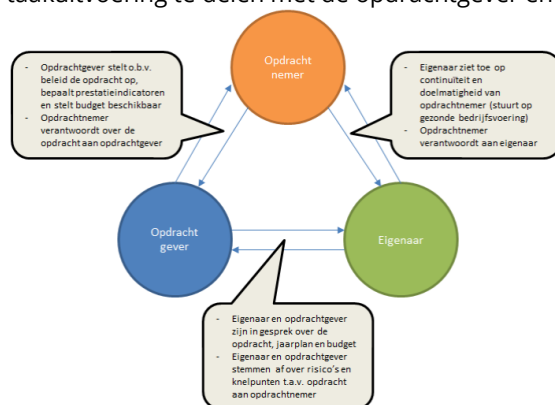
In dit hoofdstuk gaan we eerst in op het sturingsmodel en het bekostigingssystematiek, waarna we de werking van beide modellen in de praktijk bespreken. Daarna gaan we specifiek in op het functioneren van de governance met betrekking tot taakuitbreiding en de toebedeling van de uitvoering van tijdelijke regelingen aan het Schadefonds. Tot slot bespreken we de samenwerking met ketenpartners.

5.1 Sturingsmodel

Het sturingsmodel is gebaseerd op de gelijkwaardige relatie tussen eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer

Het sturingsmodel van het ministerie van JenV voor zbo's is van toepassing op het Schadefonds.³⁰ Dit model bevat drie rollen:

- ▶ **Eigenaar.** DEA is als eigenaar verantwoordelijk voor de continuïteit van de opdrachtnemer. Daarmee heeft DEA een toezichhoudende taak omtrent een gezonde financiële situatie met goed functionerende bedrijfsvoering van de opdrachtnemer. DEA is ook verantwoordelijk voor het inrichten en functioneren van het sturingsmodel.
- ▶ **Opdrachtgever.** DGSenB verstrekt als opdrachtgever de beleidsopdracht en de benodigde middelen aan de opdrachtnemer. Ook monitort de opdrachtgever de voortgang van de prestaties van de opdrachtnemer.
- ▶ **Opdrachtnemer.** Het Schadefonds is als opdrachtnemer verantwoordelijk voor de uitvoering van de opdracht. De opdrachtnemer heeft de verantwoordelijkheid de taak recht- en doelmatig uit te voeren. Ook heeft de opdrachtnemer de plicht relevante informatie over de organisatie en de taakuitvoering te delen met de opdrachtgever en eigenaar.



Figuur 16: Schematisch overzicht van taken in het driehoeksmodel³¹

³⁰ Sturingsmodel JenV, Directie Eigenaarsadvisering, 2022

³¹ Ministerie van JenV

De samenwerking vindt haar basis in het relatiestatuu

Het Schadefonds en het ministerie van JenV hebben in een relatiestatuu werkafspraken vastgelegd, die ertoe moeten bijdragen dat "beide partijen op een gelijkwaardige, eenduidige en constructieve wijze met elkaar samenwerken."³² Het relatiestatuu stamt uit 2021 en zal in 2025 integraal worden geëvalueerd. Het opstellen van het relatiestatuu was een aanbeveling uit de vorige zbo-evaluatie, omdat "de verhoudingen tussen het ministerie en het Schadefonds zich lenen voor verdere stroomlijning en een verdere verduidelijking van wie waarover gaat."³³

De afspraken volgen het sturingsmodel van het ministerie.³⁴ De driehoek overlegt vijf keer per jaar op bestuurlijk niveau. Dit zogenoemde driehoeksoverleg wordt voorbereid in het accountteamoverleg door (beleids)medewerkers van de drie partijen. Daarnaast heeft de directeur-secretaris van het Schadefonds doorgaans eens in de zes weken een informeel overleg met de eigenaar en opdrachtgever. Verder wordt ook eens in de zes weken een ambtelijk beleidsoverleg gehouden tussen medewerkers van de opdrachtgever en het Schadefonds over lopende zaken. Middels deze overleggen wordt uitwerking gegeven aan de planning en begrotingscyclus (PenB-cyclus). In de PenB-cyclus voorziet het zbo de opdrachtgever en eigenaar van informatie over de voortgang, kunnen kwesties waar taakorganisaties mee zitten door de taakorganisatie aan de orde worden gesteld en wordt toegezien op de onderling gemaakte afspraken.³⁵

In de loop van een jaar bestaat de PenB-cyclus uit drie fases:

1. **Opstellen jaarplan.** In Q2 delen de opdrachtgever en eigenaar de aanschrijving met de budgettaire en bedrijfsvoeringskaders, politiek-bestuurlijke speerpunten en beleidsmatige opdracht voor aankomend jaar. Het Schadefonds deelt in Q3/4 een (concept-)jaarplan voor het aankomend jaar, met een voorstel voor haar doelstellingen, bijhorende activiteiten en begroting ter bespreking met de driehoek. Hierna stemmen de eigenaar en opdrachtgever in met een jaarplan met een instemmingsbrief waarin eventuele aandachtspunten en voorwaarden worden benoemd.
2. **Monitoring.** Gedurende het jaar monitort en rapporteert het Schadefonds drie keer over de gemaakte afspraken en relevante ontwikkelingen. De tertaalrapportages worden besproken met de driehoek.
3. **Verantwoording.** Het Schadefonds levert informatie aan voor het jaarverslag van JenV en levert zelf jaarlijks een jaarverslag op conform de Kaderwet zelfstandig bestuursorgaan.

In 2025 stapt de driehoek over naar het convenient-model. Het convenient-model kan op de sturingsrelatie worden toegepast als het zbo financieel, taakinhoudelijk en organisatorisch gedurende minimaal twee jaar stabiel is. Er worden dan minder driehoeksoverleggen, accountteam overleggen en periodieke overleggen (po's) gehouden en tertaalrapportages worden vervangen door een vijfmaandrapportage.³⁶ Dit moet leiden tot minder rapportagedruk bij voornamelijk het Schadefonds.

De partijen in de driehoek zijn positief over de samenwerking

De stap naar het convenient-model is mogelijk om twee redenen. Ten eerste omdat de organisatie er goed voor staat. Ten tweede omdat de partijen in de driehoek de onderlinge relatie als positief ervaren. In de interviews is de relatie meerdere keren beschreven als 'ontspannen, maar zakelijk'.

³² Relatiestatuu Schadefonds Geweldsmisdrijven, 24 juni 2021.

³³ Zbo-evaluatie 2020, p. 23.

³⁴ Sturingsmodel JenV 2025.

³⁵ Idem, p. 19.

³⁶ Idem, p. 12-13.

Opdrachtgever en eigenaar zijn in het bijzonder lovend over de wijze waarop ze worden geïnformeerd door het Schadefonds. Het Schadefonds is enerzijds onafhankelijk en professioneel in haar taakuitvoering en anderzijds transparant en constructief in de driehoek. Respondenten bij het ministerie geven aan dat de rapportages inzichtelijk zijn en de benodigde informatie bieden.

Voor een deel wordt de goede relatie toegeschreven aan eerdere werkervaring van de directeur-secretaris en het afdelingshoofd staf van het Schadefonds bij het ministerie. Door hun ervaring kunnen zij goed inschatten wat er nodig is in de driehoek. Het is positief dat mensen met deze ervaring deze posities vervullen. Niettemin wijzen wij erop dat een samenwerking die sterk gebaseerd is op individuen als aandachtspunt gezien kan worden. Bij eventuele personele wijzigingen – waar wij overigens geen aanleiding voor zien – kan er dan niet vanuit worden gegaan dat de samenwerking even soepel blijft. Een heldere rol- en taakverdeling is om deze reden dan ook extra belangrijk.

Het gesprek over doelmatigheid werd tot vrij recent minder scherp gevoerd

Over de huidige, goede, samenwerking geven opdrachtgever en opdrachtnemer aan dat de rolverdeling minder goed uit de verf komt als het gaat om de sturing op de doelmatigheid van het Schadefonds. Enerzijds heeft de opdrachtgever de verantwoordelijkheid als budgethouder, maar waakt zij in de praktijk vooral over de doeltreffende taakuitvoering. Anderzijds heeft de eigenaar de verantwoordelijkheid om de continuïteit van de organisatie in de gaten te houden, maar is men daar bewust van het feit dat ze niet de budgethouder zijn. Beide partijen geven aan dat bij financiële kwesties, en specifiek bij het recente gesprek over de schaa sprong van het Schadefonds, naar elkaar wordt gekeken. De eigenaar noch de opdrachtgever pakt de primaire verantwoordelijkheid om kritisch mee te denken en het gesprek te initiëren over de efficiëntie van de organisatie. In de praktijk is het aan het Schadefonds zelf om dit gesprek te starten.

Daarbij komt kijken dat het bekostigingssystematiek weinig prikkels bevat om de bedrijfsvoering efficiënt(er) te organiseren, wat betekent dat daar in het driehoeksoverleg extra aandacht voor zou moeten zijn. We gaan hier in de volgende paragraaf nader op in.

5.2 Bekostigingssystematiek

De bekostiging van het Schadefonds komt voort uit een open einderegeling en inputfinanciering

Het Schadefonds wordt bekostigd op twee verschillende wijzen:

1. **Open einderegeling.** De uitkeringen die het Schadefonds toekent, worden gefinancierd door een openeinderegeling. Dit betekent dat de uitkeringskosten van de begroting van JenV afkomstig zijn. Deze middelen zijn niet begrensd: elke toegekende tegemoetkoming door het Schadefonds wordt bekostigd vanuit de begroting van JenV. De uitgaven voor deze uitkeringen door JenV wordt wel jaarlijks ingeschat aan de hand van het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ). De totale uitkeringskosten worden begroot door een inschatting te maken van meerdere relevante aspecten: het aantal aanvragen, het toekenningspercentage en de gemiddelde uitkeringskosten. Het Schadefonds doet een voorstel voor het beoogde uitkeringenbudget, dat wordt besproken met het departement. Wanneer een groter bedrag gedurende het jaar door het Schadefonds wordt toegekend, zal hier ruimte op de begroting van JenV voor gevonden worden.

2. **Inputfinanciering.** Voor financiering van het Schadefonds zelf is sprake van inputfinanciering. Het Schadefonds maakt een onderbouwd voorstel waarmee zij denken het jaarplan te kunnen uitvoeren binnen de vastgestelde kaders en vereisten. Het voorstel vanuit het Schadefonds wordt voorgelegd aan en vastgesteld door het departement. De inputfinanciering is gebaseerd op het aantal benodigde fte op basis van het O&F-rapport. De kosten van het primaire proces worden tevens begroot op basis van het PMJ.

Daarnaast ontvangt het Schadefonds financiering voor de uitvoering van tijdelijke regelingen. Hieromtrent maakt het Schadefonds afzonderlijke afspraken met de desbetreffende opdrachtgever. Ook voor deze financiering wordt een bedrag voor de bureaunkosten gerekend en een opneinderegeling opgezet voor de tegemoetkomingen.

Het Schadefonds moet voldoen aan eisen cf. de Geïntegreerde Verplichtingen-Kas-Administratie (GVKA)

De GVKA biedt inzicht in de stand van zaken van de gerealiseerde en openstaande verplichtingen en kasuitgaven – en ontvangsten. Dit GVKA systeem is van origine geïntroduceerd om budgettaire beheersing vanuit het ministerie en het parlementaire budgetrecht te versterken.³⁷

Financiering door de open einderegeling wordt als simpel en efficiënt ervaren

De opneinderegeling zorgt ervoor dat zowel de opdrachtgever als -nemer geen invloed heeft op het aantal uitkeringen dat wordt verstrekt en daarmee het uitkeringenbudget. Bij een grotere hoeveelheid toegekende aanvragen heeft de opdrachtgever de taak om te zorgen dat er genoeg budget beschikbaar is vanuit de begroting van JenV. Naast de beperkte tijd voor het opstellen van de prognose, vraagt deze systematiek om weinig handelen van de opdrachtgever- en nemer.

Vanwege de aard van de regeling kan geen van de partijen sturen op de totale omvang van de uitkeringen. Alle betrokken partijen zijn het echter eens dat dit rechtvaardig is, aangezien alle aanvragers die recht op een uitkering, hebben deze moeten ontvangen.

Het enige genoemde aandachtspunt is de (structurele) onderschatting van het PMJ van het verwachte aantal aanvragen. Deze onderschatting is nadelig voor de bekostiging van de apparaatskosten van het Schadefonds, aangezien er te weinig capaciteit wordt bekostigd ten aanzien van het aantal daadwerkelijk ingestroomde aanvragen. Oftewel: onderschatting van het PMJ maakt dat te weinig personeel beschikbaar wordt gemaakt voor het afhandelen van de aanvragen.

De inputfinanciering wordt als complex en minder efficiënt ervaren

Er ligt geen vaste methodiek ten grondslag aan de inputfinanciering. Dat betekent dat het Schadefonds elk jaar opnieuw een nieuw voorstel moet onderbouwen. Dit vergt meer tijd vanuit het Schadefonds, vergeleken met de opneinderegeling.

Doordat er geen simpele rekenmethode is voor de bekostiging van het Schadefonds, moeten de opdrachtgever en eigenaar zich meer verdiepen in de bedrijfsvoering en organisatie op basis van het O&F rapport van het Schadefonds. Dit vergt veel inspanning van de opdrachtgever en eigenaar en leidt mogelijk tot een informatieasymmetrie. Dit gebrek aan een gezamenlijk beeld van de benodigde

³⁷ Baten en lasten geherwaardeerd Voor- en nadelen van verdere toevoeging van baten-lasteninformatie Rapportage Adviescommissie Verslaggevingsstelsel rijksoverheid, ministerie van Financiën, maart 2017

formatie kan betekenen dat de bedrijfsvoering niet voldoende aansluit bij het toenemend aantal medewerkers in het primaire proces.

Er is de afgelopen jaren discussie geweest over de bekostigingssystematiek. Er mist een koppeling tussen de productie en het benodigde aantal fte van de bedrijfsvoering. Tegelijkertijd heeft het ook als risico dat de opdrachtgever niet kritisch genoeg is op de doelmatigheid van de gevraagde extra middelen. Door de informatieasymmetrie en beperkte vergelijkbaarheid met andere zbo's kan het ingewikkeld zijn voor de opdrachtgever en eigenaar om tot een objectief beeld te komen over welke financiering het Schadefonds precies nodig heeft. Dit bemoeilijkt de discussie over mogelijke efficiëntiewinst. Bij de toegenomen productie en schaal van het Schadefonds van de afgelopen jaren zouden schaalvoordelen tot een kleiner aandeel van de bedrijfsvoering (en dus: meer efficiëntiewinst) moeten hebben kunnen leiden.

De bekostigingssystematiek werpt zijn schaduw over het gesprek over de taak van het Schadefonds

De bekostigingssystematiek heeft gevolgen voor de wijze waarop over de taakopvatting van het Schadefonds wordt gesproken. Dit hangt samen met de dynamiek in de driehoek. In paragraaf 5.1 werd al geconstateerd dat tussen opdrachtgever en eigenaar in de praktijk niet altijd duidelijk is wie het initiatief neemt om de doelmatigheid van de organisatie aan te kaarten. De complexiteit van de inputfinanciering draagt ook niet aan bij aan het verkrijgen van die duidelijkheid.

Een gevolg hiervan is dat het gesprek over de doelmatigheid vooral met betrekking tot de omvang van de doelgroep wordt gevoerd. Het is ons opgevallen dat het gesprek over de gewenste doelgroep sterk beïnvloed wordt door het financiële aspect. Wanneer gesprekspartners in de driehoek bevraagd worden over de wenselijkheid van een eventuele doelgroepuitbreiding, bijvoorbeeld Nederlandse geweldslachtoffers in het buitenland³⁸, wordt er al snel gewezen op het kostenplaatje. Dit is verklaarbaar, omdat de openeinderegeling een groot deel van de kosten beslaat. Echter, het gesprek over doelmatigheid is daarmee niet volledig. Het is ook belangrijk dat op de efficiëntie van de organisatie zelf wordt gestuurd. Daarvoor is het essentieel dat de prikkels van het bekostigingssystematiek goed worden begrepen, om daar in de driehoeksoverleggen zo nodig tegenwicht tegen te bieden.

5.3 Taakuitbreiding en tijdelijke regelingen

Er zijn duidelijke afspraken over een afwegingskader voor extra taken

Zowel DGSenB en het Schadefonds hebben een afwegingskader voor nieuwe taken (bijvoorbeeld in de vorm van tijdelijke regelingen): het *Afwegingskader nieuwe taken JenV* en het *Afwegingskader nieuwe taken Schadefonds*. Het Schadefonds maakt deze afweging zelf. De afweging begint met een toets aan vier basisprincipes waaraan een nieuwe taak moet voldoen:

1. Slachtofferschap van primair een natuurlijk persoon.
2. Beoordeling met een juridische toets ofwel discretionaire bevoegdheid om beleid te formuleren.
3. Geen simpele administratieve uitkering, maar een uitkering namens de overheid en de maatschappij: erkenning met een financiële component.
4. Binnen het domein van het strafrecht.

³⁸ De tegemoetkoming van deze slachtoffers wordt gesuggereerd in het rapport Donner; Commissie onderzoek stelsel schadevergoeding voor slachtoffers van strafbare feiten, Op verhaal komen, 2021

Als de nieuwe taak aan deze basisprincipes voldoet, wordt getoetst of het mogelijk is om de taak uit te voeren zonder dat dit ten koste gaat van de primaire wettelijke taak. Door middel van een uitvoeringstoets wordt bezien wat nodig is om de taak uit te voeren en welke risico's de taak met zich meebrengt. Vervolgens wordt beoordeeld hoe de nieuwe taak in de bestaande organisatie van het Schadefonds kan worden ingepast: is er bijvoorbeeld aanvullende expertise en/of personeel nodig? Eventueel wordt er uit de reguliere commissie een subcommissie opgezet die de nieuwe taak uitvoert.

De commissie adviseert op basis van de uitvoeringstoets richting opdrachtgever en eigenaar over de uitvoerbaarheid, de eventuele gevolgen voor het Schadefonds in termen van personeel, organisatie en financiën en de mogelijkheden om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de nieuwe taak te vergroten. De driehoek neemt een gezamenlijk besluit over de nieuwe taak, waarbij afspraken worden over gemaakt in ieder geval de overeengekomen financiering, monitoring, de overeengekomen kwaliteitsniveau, de periodieke informatie-uitwisseling over de opdracht en de afbouw van de opdracht. Deze afspraken worden tot slot vastgelegd in de opdrachtbrief.³⁹

De tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg is aanleiding om zorgvuldiger een extra taak af te wegen

Het Schadefonds heeft lessen getrokken uit de ervaringen met de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg. De belangrijkste les is dat er voortaan scenario's worden ontwikkeld om het werk dat een extra taak meebrengt beter in te kunnen schatten. Dit moet het mogelijk maken om sneller te schakelen als een tijdelijke regeling anders uitpakt dan gedacht.

De opdracht voor deze regeling is zagezegd onder veel politieke druk – en dus in hoog tempo – belegd bij het Schadefonds. Onder deze druk is er onvoldoende aandacht besteed aan contra-indicaties bij de prognose, werd ook geconcludeerd in de evaluatie van deze regeling. Hoewel er – terecht – lovend gesproken wordt over de wijze waarop het Schadefonds de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg uiteindelijk heeft uitgevoerd, is het duidelijk dat er veel aan is gelegen om een herhaling van de complicaties omtrent de uitvoering van deze tijdelijke regeling te voorkomen. Een belangrijk onderdeel daarvan, is het vertrouwen bij het Schadefonds dat een additionele taak in de toekomst vooraf wel goed wordt ingeschat. Voorlopig is men bij het Schadefonds terughoudender om een nieuwe additionele taak op te pakken.

De wettelijke grondslag voor aanvullende taken is niet herzien

De wettelijke grondslag voor dergelijke aanvullende taken is gegeven in artikel 19 WSG. Deze bepaling biedt de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere voorschriften te stellen over uitkeringen door het Schadefonds aan andere slachtoffers en naasten of nabestaanden van slachtoffers.

Art. 19 WSG

Bij ministeriële regeling kunnen nadere voorschriften worden gegeven betreffende het nemen van besluiten door de commissie ten aanzien van andere slachtoffers dan bedoeld in [artikel 3](#) en [artikel 20](#). Deze voorschriften zien op het kunnen verlenen van een uitkering aan natuurlijke personen die slachtoffer zijn geworden van een misdrijf of aan hun nabestaanden of naasten.

³⁹ Relatiestatoot p. 4.

In de vorige zbo-evaluatie is aanbevolen om dit artikel te herzien.⁴⁰ De bepaling laat strikt juridisch namelijk ruimte voor meerdere interpretaties: heeft een minister hiermee de bevoegdheid om een aanvullende taak bij ministeriële regeling aan het Schadefonds te geven of heeft de commissie van het Schadefonds zelf ook al de ruimte om andere slachtoffers dan bedoeld in art. 3 en artikel 20 WSG tegemoet te komen? De Ridder doet ook een tekstsuggestie waaruit de eerste uitleg blijkt, overeenkomstig de bedoeling van de wetgever. Deze aanbeveling is niet uitgevoerd, al had het Schadefonds graag meer ruimte gehad om te experimenteren met nieuwe doelgroepen, zoals Nederlanders die in het buitenland slachtoffer van een geweldsmisdrijf zijn geworden. DGSenB heeft aangegeven dat deze wetwijziging gezien de beperkte wetgevingscapaciteit voorlopig geen prioriteit heeft. In het licht van de maatschappelijke opgave valt te overwegen deze aanbeveling alsnog door te voeren.⁴¹

5.4 Ketenpartners

Het Schadefonds werkt voor haar taakuitvoering samen met een aantal ketenpartners: SHN, de politie, het OM, het CJIB en het CSG.⁴² We beschrijven hieronder per partij hoe deze samenwerking eruitziet.

Politie en OM

De politie en het OM zijn een belangrijk bron van informatie bij de beoordeling van aanvragen

Het Schadefonds is voor het beoordelen van aannemelijkheid van aanvragen afhankelijk van informatie van politie en OM. Hiervoor hebben het Schadefonds, de politie en het OM een convenant gesloten over de informatieverstrekking van de politie en het OM aan het Schadefonds.⁴³ Het convenant beschrijft de processtappen die medewerkers van het Schadefonds, de politie en het OM moeten volgen bij een informatieverzoek van het Schadefonds. Ook is afgesproken dat de behandeling van een verzoek maximaal dertig dagen duurt. Het Schadefonds monitort deze doorlooptijden. Verder is in het convenant bepaald wie de aanspreekpunten zijn bij de drie organisaties, in geval van knelpunten in de informatieverstrekking en hoe met onverhoopte datalekken wordt omgegaan. In 2023 is het convenant gewijzigd na een juridische herbeoordeling door de politie. Voor bepaalde gegevens is vastgelegd dat ze niet mogen worden verstrekt. Met betrekking tot andere gegevens is de verstrekking nader toegelicht.⁴⁴ Vergelijkbare convenanten zijn opgesteld met de politie en het OM in Caribisch Nederland.⁴⁵

De samenwerking met de politie wordt wederzijds als prettig en waardevol ervaren

De politie is de op een na grootste doorverwijzer voor het Schadefonds, op ruime afstand van SHN. Ongeveer 18% van de aanvragen komen via een doorverwijzing van de politie. Het Schadefonds wordt genoemd op de website en in de digitale en fysieke aangifteformulieren.⁴⁶ De politie ziet het Schadefonds als een belangrijke partner in de erkenning van het leed van slachtoffers. Ook als de

⁴⁰ Evaluatie Schadefonds Geweldsmisdrijven: Rapport evaluatie ex artikel Kaderwet ZBO, prof. dr. J. de Ridder, 2020, p. 22

⁴¹ Zie hs 6.

⁴² Zie ook par. 2.4.

⁴³ Convenant Landelijke Procesafspraken Informatieverstrekking aan het Schadefonds Geweldsmisdrijven, 2022

⁴⁴ Erratum Convenant Landelijke Procesafspraken Informatieverstrekking aan het Schadefonds Geweldsmisdrijven, 2023

⁴⁵ Convenant Schadefonds Geweldsmisdrijven en Openbaar Ministerie Bonaire, Sint Eustatius en Saba, 2019; Convenant Schadefonds Geweldsmisdrijven en Korps Politie Caribisch Nederland, 2019 en Convenant Schadefonds Geweldsmisdrijven en Bureau Slachtofferhulp (KPCN), 2019

⁴⁶ [Als slachtoffer heeft u rechten | politie.nl](#); [Hulp na seksueel misbruik | politie.nl](#); [Ik deed aangifte. Hoe weet ik of er een rechtszaak komt? | politie.nl](#)

politie een zaak niet kan oppakken, biedt het Schadefonds toch een mogelijkheid tot leederkenning. Niettemin is op het gebied van hulpverlening SHN de zogenaamde *preferred supplier*. SHN (en in specifieke gevallen Veilig Thuis Nederland) heeft een officiële gidstaak in de begeleiding van slachtoffers. De politie verwijst daarom in zijn algemeenheid altijd eerst naar SHN. Wel geeft het Schadefonds geregeld voorlichting bij de politie over wat zij doen en komt in trainingen aan basisteams en in de Politieacademie het Schadefonds aan bod.

De informatievoorziening vanuit de politie kan nog efficiënter

Enkele medewerkers van het Schadefonds geven aan dat de informatieverzoekprocedures efficiënter gaan sinds het convenant met de politie in 2022 is opgesteld. Tegelijkertijd is hier volgens andere medewerkers nog steeds een efficiëntieslag te slaan. Hoewel informatieverzoeken inmiddels geregeld binnen een dag worden afgehandeld, zijn er ook nog verzoeken die weken duren en veel communicatie vergen. Het is in die gevallen niet duidelijk hoe een verzoek moet worden omschreven of wat er precies gezocht wordt.

Dergelijke situaties doen zich bijvoorbeeld voor als een aanvraag geen duidelijk delict betreft met bijbehorende aangifte en politieonderzoek. In zo'n geval, bijvoorbeeld bij huiselijk geweld, kan de verwerking van een informatieverzoek van het Schadefonds aan de politie een lange periode beslaan. Dit bemoeilijkt de beoordeling van privacy adviseurs van de politie op proportionaliteit en subsidiariteit van gegevensdeling.⁴⁷ Een extra knelpunt is dat een aanvraag bij het Schadefonds tot tien jaar na het delict kan worden ingediend. Bij de politie worden gegevens echter na vijf jaar achter een digitaal slot gezet. Dan zijn ze slechts toegankelijk na een extra inhoudelijke beoordeling van het informatieverzoek. De politie en het Schadefonds zijn omtrent deze knelpunten in overleg hoe informatieverzoeken nauwkeuriger kunnen worden geformuleerd.

De samenwerking met het OM verloopt over het algemeen goed, maar vergt continu aandacht

Het OM en Schadefonds geven aan dat afstemming over de naleving en uitwerking van de afspraken in de praktijk nodig blijft. Omdat het Schadefonds nog geen eenvoudige toegang heeft tot systemen van het OM, blijven bepaalde problemen terugkomen. Zo kan het voorkomen dat het Schadefonds langere tijd niks heeft gehoord over een uitvraag die tussen het systeem van de Politie en het OM inzet. Ook blijft er aandacht nodig voor de kwaliteit van de uitvragen vanuit het Schadefonds. Hoe concreter de uitvraag, hoe makkelijker deze te verwerken is voor het OM. Bij te brede of te vage vragen wordt de uitvraag onnodig complex, doordat de beoordeling complexer wordt en de privacy-officier betrokken moet worden. Dit voorkomen vergt van medewerkers van beide partijen dat zij de afspraken goed scherp hebben, wat kan worden gestimuleerd door regelmatig terugkerende kennissessies. Er wordt gewerkt om het Schadefonds eenvoudiger toegang te geven tot bepaalde informatie van het OM, maar dit vraagt nog om de nodige afstemming.

Slachtofferhulp Nederland

SHN is de belangrijkste doorverwijzer voor het Schadefonds

Ruim 50% van de aanvragen wordt ingediend na verwijzing van SHN.⁴⁸ SHN helpt slachtoffers bovendien met het indienen van een aanvraag. Bij SHN ziet men het Schadefonds als een organisatie met grote toegevoegde waarde die slachtoffers namens de overheid en de samenleving erkenning

⁴⁷ De toets op proportionaliteit en subsidiariteit is vereist op grond van de Wet Politiegegevens (WPG) en de Algemene Verordening Gegevensverwerking (AVG)

⁴⁸ Doelgroeponderzoek Schadefonds Geweldsmisdrijven, Ipsos & I&O, 2024, p. 8 en 52

geeft. Op hun beurt kan SHN op basis van hun ervaring met slachtoffers relevante feedback geven over het aanvraagproces.

Het Schadefonds en SHN hebben in 2022 afspraken in een convenant gemaakt over deze samenwerking.⁴⁹ Deze afspraken betreffen wederzijds werken aan naamsbekendheid, voorlichting en opleiding. Er zijn verder overlegvormen afgesproken om hieraan uitvoering te geven. Ten eerste is er een jaarlijks bestuurlijk overleg. Ten tweede vindt er vier keer per jaar overleg plaats over het beleid en de communicatie. Ten derde hebben slachtofferbegeleiders van SHN geregeld contact met het Schadefonds bij de indiening van een aanvraag. Onderwerpen op beleidsniveau zijn de jaarlijkse herziening van de Beleidsbundel door het Schadefonds, incidentele gebeurtenissen waarvoor specifiek beleid kan worden gevoerd en de communicatie met slachtoffers. Ook wordt het convenant jaarlijks geëvalueerd en zo nodig herzien.

Deze samenwerking vergt doorlopende investeringen van beide partijen

Om aanvragers goed bij te staan, is het van belang dat slachtofferbegeleiders van SHN goed op de hoogte zijn van de inhoud van de Beleidsbundel.⁵⁰ Het Schadefonds en SHN werken daarom nauw samen om de begeleiding bij een aanvraag zo soepel mogelijk te laten verlopen en de kans op een succesvolle aanvraag zo groot mogelijk te maken.

Medewerkers bij beide organisaties geven niettemin aan dat er nog verbetering mogelijk is in de begeleiding van slachtoffers bij het doen van aanvragen door SHN. Van de toegewezen aanvragen komt volgens het doelgroepenonderzoek 59% van SHN.⁵¹ Daarentegen komt van de afgewezen aanvragen 50% via SHN binnen. Desgevraagd merken procesondersteuners niet per se een verschil in volledigheid tussen aanvragen met of zonder begeleiding van SHN.

De slachtofferbegeleiding van SHN heeft dus nog veel potentie om onvolledige aanvragen te voorkomen. Dit verlicht het werkproces van het Schadefonds en versnelt procedures. Ook kunnen aanvragen zonder slagingskans beter worden voorkomen, waardoor teleurstelling wordt voorkomen en het werkproces van het Schadefonds eveneens wordt verlicht.

Het is daarom belangrijk dat slachtofferbegeleiders van SHN goed worden voorgelicht over de aanvraagproces en de besliscriteria van het Schadefonds, zo zien ook respondenten van beide organisaties. Omdat slachtofferbegeleiders vrijwilligers zijn en er regelmatig verloop is, vraagt dit voortdurend om aandacht voor voorlichting. Ook kan het helpen om in een zo vroeg mogelijk stadium te communiceren over (geplande) wijzigingen in de Beleidsbundel, zodat SHN slachtofferbegeleiders zelf al tijdig kan inlichten.

Centrum Seksueel Geweld

De samenwerking met het CGS is nog in ontwikkeling

De samenwerking met het CSG is geïntensiveerd sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Wet seksuele misdrijven sinds vanaf juli 2024. Door deze wet is er eerder sprake van een seksueel misdrijf, waardoor ook de potentiële doelgroep van het Schadefonds is vergroot.⁵² De samenwerking

⁴⁹ Convenant Slachtofferhulp Nederland en Schadefonds Geweldsmisdrijven, 2022

⁵⁰ Zie hoofdstuk 4.

⁵¹ Doelgroepenonderzoek Schadefonds Geweldsmisdrijven, Ipsos & I&O, 2024, p. 52

⁵² In de nieuwe wet is de ontbrekende wil van het slachtoffer een belangrijker element van de strafbaarstelling. Eerder moest er sprake zijn van dwang, geweld of bedreiging met geweld. Daarnaast zijn er meer misdrijven strafbaar gesteld zoals seksuele intimidatie en sexchatting met minderjarigen.

is tweeledig. Enerzijds kunnen medewerkers van de verschillende regio's mogelijke aanvragers doorverwijzen naar het Schadefonds. Daarnaast informeert het Schadefonds het CSG over haar beleid en relevante ontwikkelingen. Het doelgroepenonderzoek laat zien dat er het CSG verantwoordelijk is voor 1% van de doorverwijzingen naar het Schadefonds. Er zou volgens het onderzoek nog onvoldoende kennis zijn bij medewerkers en vrijwilligers van het CSG over het Schadefonds, maar ook wordt aangegeven dat hier recent weldegelijk aandacht aan is besteed. Het strekt tot de aanbeveling te blijven werken aan de wederzijdse informatie-uitwisseling, zodat slachtoffers meer en beter kunnen worden begeleid bij een aanvraag.

CJIB

De samenwerking tussen het CJIB en Schadefonds is vooral van administratieve aard

Het Schadefonds verrekenet tegemoetkomingen met later uitgekeerde schadevergoedingen uit strafzaken waarvoor het CJIB de administratie voert. De samenwerking is vastgelegd in een convenant uit 2019.⁵³ Hierin is vastgelegd hoe en wanneer het CJIB en het Schadefonds gegevens delen over slachtoffers die een schadevergoeding en al dan niet een tegemoetkoming hebben ontvangen. Ook is vastgelegd hoe het verrekeningsproces verloopt en hoe het slachtoffer hierover wordt ingelicht. Tot slot is in het convenant afgesproken hoe de gegevensdeling wordt gecontroleerd en geëvalueerd en hoe er wordt omgegaan met datalekken. Tijdens het schrijven van dit rapport, wordt het convenant geactualiseerd. Een belangrijk thema in deze actualisatie is de omgang met persoonsgegevens: hoe beperk je het delen en bewaren daarvan tot het noodzakelijke minimum?

Deze samenwerking met het Schadefonds wordt door het CJIB als zeer positief ervaren

Er wordt regelmatig overlegd en professioneel samengewerkt. Medewerkers beschrijven het Schadefonds als een organisatie waarin samenwerking in de cultuur zit. Het Schadefonds is volgens hen actief betrokken om het goede te doen voor het slachtoffer. Een verbeterpunt ziet men in de samenwerking in de keten met het Schadefonds en het OM. Door de gegevensstroom na een vonnis te optimaliseren, kan het CJIB schadevergoedingen sneller afhandelen. De organisaties overleggen op het moment van schrijven over wie welke gegevens wanneer (wel of niet) moet hebben om dit proces te versnellen via een koppeling tussen de systemen van het Schadefonds en het CJIB.

5.5 Deelconclusie

Samenwerking in de driehoek is positief en constructief

Het is duidelijk dat de samenwerking tussen het Schadefonds, opdrachtgever en eigenaar over het algemeen goed verloopt. Er is sprake van een constructieve en open sfeer, waarin het Schadefonds de DGSenB en DEA goed informeert, die op hun beurt mee denken met de keuzes over het beleid en de organisatie.

Het relatiestatuuat heeft bijgedragen aan een goede samenwerking

Dit is een duidelijke ontwikkeling sinds de vorige evaluatieperiode, waarover werd geadviseerd om de verhouding te verduidelijken in een relatiestatuuat. Dit relatiestatuuat heeft grotendeels die duidelijkheid gegeven. Inmiddels is de samenwerking zelfs zo vergevorderd dat deze in de in de lichte variant van het sturingsmodel wordt vormgegeven.

⁵³ Convenant Schadefonds Geweldsmisdrijven en Centraal Justitieel Incassobureau met betrekking tot het uitwisselen van gegevens, 2019.

Wel is er verbetering mogelijk in het gesprek over doelmatigheid

Waar in de vorige zbo-evaluatie werd aanbevolen om doelmatigheid niet te leidend te laten zijn, was de doelmatigheid de afgelopen vijf jaar vooral leidend met betrekking tot de omvang van de doelgroep. Het gesprek over de doelmatigheid van de organisatie zelf werd tot recent minder scherp gevoerd.

De rolverdeling tussen opdrachtgever en eigenaar is hiervan een van de oorzaken

Ten eerste was de rolverdeling tussen opdrachtgever en eigenaar in de praktijk niet duidelijk. Met opdrachtgever als budgethouder en eigenaar als toezichthouder op bedrijfsvoering viel dit onderwerp daar enigszins tussen in, zo bleek bijvoorbeeld tijdens het gesprek over de schaa sprong van het Schadefonds.

De bekostigingssystematiek geeft daartoe evenmin prikkels

Ten tweede werkt het bekostigingssystematiek goed voor het primaire proces, maar zegt dit niks over de omvang van de bedrijfsvoering. Bovendien is het model is niet eenvoudig te doorgronden, waardoor het wat betreft de doelmatigheid vooral over de omvang van de doelgroep gaat en minder over de organisatie. Hieruit volgt dan weer een prikkel voor het Schadefonds om binnen de huidige doelgroep te innoveren in plaats van de doelgroep uit te breiden.

Dat wil niet zeggen dat het bekostigingssystematiek niet voldoet

Een openeinderegeling is een logische systematiek voor tegemoetkomingen die verstrekt worden aan een vooraf nog onbekend aantal mensen. Het zou immers absoluut onwenselijk zijn als slachtoffers geen tegemoetkoming meer zouden kunnen ontvangen als gevolg van de bekostigingssystematiek. Het is wel van belang dat de opdrachtgever en eigenaar bewust zijn van de werking en prikkels van het model, zodat zij zelf de vraag naar de doelmatigheid van de organisatie expliciet op tafel leggen.

Hier is een prominentere rol voor de eigenaar weggelegd

Het is volgens AEF de rol van de eigenaar om een oordeel te vormen met het oog op de continuïteit van de taakuitvoering. Het sturingsmodel geeft de opdrachtgever met name een taak ten aanzien van de sturing van de opdrachten, terwijl de eigenaar voornamelijk verantwoordelijk is voor de continuïteit van de organisatie en de evenredige besteding van middelen. Waar dat bij veel zbo's betekent dat de eigenaar de zbo enigszins moet beschermen, betekent het óók dat de vraag naar doelmatigheid expliciet op de agenda kan worden gezet.

De samenwerking met de ketenpartners verloopt goed en biedt kansen

Er komt in zijn algemeenheid een duidelijk beeld naar voren over de samenwerking met de ketenpartners, ondanks dat er op verschillende onderwerpen wordt samengewerkt. Ten eerste is iedereen positief over het constructieve contact. Het Schadefonds wordt gezien als een waardevolle organisatie met een specifieke rol. Tegelijkertijd biedt de samenwerking met ketenpartners in vrijwel alle gevallen mogelijkheden om efficiënter te werken. Met de politie, het OM en het CJIB zijn er kansen in de informatie-uitwisseling die de komende jaren benut zouden moeten worden. Met SHN en het CSG liggen er mogelijkheden om slachtoffers beter te begeleiden naar een succesvolle aanvraag. De positieve waardering is een goede voedingsbodem om met deze uitdagingen aan de slag te gaan.

/ 6 Maatschappelijke opgave

Wij beantwoorden onderzoeksvragen 10 en 11, over de (verdere) invulling van de maatschappelijke opdracht

Onderzoeksvraag 10 van deze evaluatie is de vraag op welke wijze het Schadefonds zich nog verder kan ontwikkelen in het vervullen van zijn maatschappelijke opdracht. Vraag 11 betreft de mate waarin het Schadefonds in staat is geweest om de juiste doelgroep persoonsgericht te bereiken. In dit hoofdstuk beantwoorden we deze vragen. Daarbij kijken we - in lijn met het evaluatiekader - specifiek naar de mate waarin stakeholders de rol van het Schadefonds passend vinden bij (wijzigingen in) de maatschappelijke opdracht van het Schadefonds.

6.1 Ontwikkelingen in de maatschappelijke opgave

Maatschappelijke opgave geeft richting aan een (publieke) organisatie

De maatschappelijke opgave staat voor de opvatting van de wettelijke taak in het licht van maatschappelijke ontwikkelingen. Enerzijds overstijgt de maatschappelijke opgave de wettelijke taak: het gaat om een bredere kijk op het 'waarom' van een organisatie; waarom is deze taak in de wet opgenomen en bij deze organisatie belegd en wat betekent dat in een veranderend tijdsgewricht? Anderzijds geeft de maatschappelijke opgave invulling aan het 'hoe' van een organisatie; hoe kan de taak zo worden uitgevoerd dat 'de burger' daar het beste mee gediend is, gezien de maatschappelijke ontwikkelingen. Het wordt over het algemeen als wenselijk gezien dat een publieke organisatie op deze manier verder kijkt dan *sec de letter* van de wet.

In 2016, bij het 40-jarig jubileum van het Schadefonds, werd stil gestaan bij de toekomst van het Schadefonds.⁵⁴ Toen al werden twee mogelijkheden gezien om de expertise van het Schadefonds breder in te zetten: ofwel doelgroepen binnen het domein van geweldsmisdrijven toe te voegen aan de wettelijke taak ofwel op andere domeinen tijdelijke regelingen uit te voeren. Op beide mogelijkheden is ingezet sinds de oprichting van het Schadefonds als zbo in 2012. Het Schadefonds zet zijn expertise graag in op andere domeinen, maar realiseert zich ook dat het niet op alle mogelijke terreinen toegevoegde waarde heeft, zo valt te lezen. De vraag hoe het Schadefonds zich nog verder kan ontwikkelen in het vervullen van zijn maatschappelijke opdracht ligt ook in deze evaluatie voor.

Het Schadefonds biedt erkenning aan slachtoffers voor het onrecht dat hen is aangedaan

Op basis van de interviews met medewerkers van het Schadefonds constateren we dat de organisatie de maatschappelijke opgave van het Schadefonds breed wordt opgevat als 'het erkennen van leed van geweldsslachtoffers namens de samenleving'. Daarbij ligt de focus sterk op de slachtoffers die een aanvraag doen. Voor hen wil het Schadefonds het zo goed mogelijk doen. Ook aanvragers die geen financiële tegemoetkoming ontvangen, probeert het Schadefonds erkenning te bieden. Bijvoorbeeld door aanvragers die dat willen voorafgaand aan een schriftelijke beslissing te bellen.

⁵⁴ Afwegingskader nieuwe taken Schadefonds Geweldsmisdrijven, 2018, p. 2.

“Erkenning is ons product.” – Medewerker van het Schadefonds

Daarnaast zijn er binnen de organisatie ook ideeën over de potentiële doelgroep. Zowel het huidige doelgroepbereik als de daadwerkelijke doelgroep kan groter, bijvoorbeeld door Nederlandse geweldsslachtoffers in het buitenland ook te helpen. Hier zijn al eerder gesprekken overgevoerd met het ministerie, waarbij discussie is ontstaan over de juridische grondslag van een dergelijke uitbreiding van de doelgroep. Naar aanleiding hiervan is hier in de vorige zbo-evaluatie een aanbeveling over opgenomen.⁵⁵ Deze aanbeveling is volgens de opdrachtgever niet in de evaluatieperiode opgevolgd, omdat een dergelijke wetswijziging onvoldoende prioriteit heeft in vergelijking met andere wetswijzigingen die door het ministerie dienen te worden doorgevoerd.

Het landschap waarin het Schadefonds werkt heeft de afgelopen jaren niet stilgestaan

In de landschapsessie zijn verschillende ontwikkelingen genoemd die de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden in het landschap waarin het Schadefonds werkzaam is en dus (mogelijk) relevant zijn voor het werk van het Schadefonds.

Zo is er een groeiend besef dat financiële tegemoetkoming weliswaar belangrijk is voor (een deel van de) slachtoffers, maar niet het enige aspect van herstel. Emotionele en maatschappelijke behoeften van slachtoffers vragen eveneens aandacht. Dat zegt iets over de wijze waarop daadwerkelijk erkenning kan worden geboden aan slachtoffers: slachtoffers willen in veel gevallen gehoord worden. Het Schadefonds is hier al mee bezig door in de communicatie richting slachtoffers meer aandacht te tonen voor taalgebruik en voldoende ruimte te bieden voor het verhaal van aanvragers.

Zowel op nationaal als Europees niveau is daarnaast steeds meer aandacht voor slachtoffers en hun rechten. Zo is het aantal toegekende schadevergoedingen en tegemoetkomingen vanuit de overheid in de afgelopen jaren gegroeid, en is het Europees slachtofferbeleid verder uitgebreid. Dit heeft onder andere geresulteerd in de nationale Meerjarenagenda Slachtofferbeleid en een Europese richtlijn Slachtofferrechten 2012/29/EU.

Tot slot is de druk op de strafrechtketen en de zorg de afgelopen jaren toegenomen. Hierdoor moeten slachtoffers langer wachten op een (definitieve) uitspraak en op zorg bij eventuele traumaverwerking. Voor het Schadefonds betekent dit dat aanvragers over het algemeen langer in onzekerheid zitten over het geweldsmisdrijf waarvan zij slachtoffer zijn geworden.

6.2 Definiëring van de maatschappelijke opgave

De maatschappelijke opgave van het Schadefonds is op te splitsen in vier onderdelen

In de landschapsessie hebben we de maatschappelijke opgave van het Schadefonds en ruimte voor ontwikkeling daarin verder onderzocht door vier onderdelen uit te werken:

1. Waartoe is het Schadefonds op aarde (waarom)?
2. Wat zou de doelgroep van het Schadefonds moeten zijn (wie)?
3. Hoeveel van hen zou het Schadefonds moeten bereiken (hoeveel)?
4. Wat zou het Schadefonds (nog meer) voor hen moeten/kunnen doen (wat)?

Op de volgende pagina vatten we de belangrijkste opbrengst per onderdeel samen.

⁵⁵ Namelijk: het wijzigen van artikel 19 WSG, zie par. 5.3.

1. Waartoe het Schadefonds op aarde is

Volgens de deelnemers van de landschapsessie is het Schadefonds er voor twee overkoepelende redenen:

- ▶ **Rechtvaardigheid:** mensen die onevenredig getroffen zijn, verdienen om weer geholpen te worden. Het Schadefonds biedt erkenning voor het onrecht dat hen is aangedaan en doet dat specifiek vanuit de overheid.
- ▶ **Maatschappelijke solidariteit:** mensen die onevenredig getroffen worden, vang je op als samenleving. De financiële tegemoetkoming van het Schadefonds geeft hen een steuntje in de rug om hun leven weer op te pakken.

Hierbij is ook genoemd dat het Schadefonds uiteindelijk ook bestaat om haar wettelijke taak te vervullen.

2. Wat de doelgroep van het Schadefonds zou moeten zijn

Het Schadefonds is er primair voor slachtoffers van ernstige geweldsmisdrijven, maar ook voor hun naasten en nabestaanden. Volgens de deelnemers van de landschapsessie is het niet direct wenselijk om de doelgroep van het Schadefonds verder (dan komende uitbreidingen met bijv. psychisch geweld) uit te breiden. Dit zou extra kennis vragen van het Schadefonds en het aanvraagproces compliceren, bijvoorbeeld doordat de toekenbaarheid van tegemoetkomingen dan complexer wordt. Wat hen betreft zou – in lijn met de geluiden vanuit het Schadefonds zelf – de focus moeten liggen op de kwaliteit van de dienstverlening richting de huidige doelgroep, inclusief erkenning.

Wel worden verbetermogelijkheden gezien binnen de huidige doelgroep. Zoals modernisering van het begrip 'naasten en nabestaanden', dat nu nog gericht is op huwelijkspartners en directe familie en dus geen rekening houdt met moderne samenlevingsvormen. Daarnaast wordt opgemerkt dat de bulk van het werk nu zit in gevallen waarin sprake is van lichte letsels i.p.v. ernstigere letsels.

3. Hoeveel van hen het Schadefonds zou moeten bereiken

In het hoofdstuk 'Doeltreffendheid' is toegelicht dat in een recent doelgroeponderzoek naar voren is gekomen dat het Schadefonds op dit moment 10% van haar potentiële doelgroep bereikt. Dat wil zeggen dat 10% van de potentiële doelgroep van het Schadefonds daadwerkelijk een aanvraag indient. Het is lastig om te zeggen of die 10% 'veel' of 'weinig' is, omdat er geen duidelijke norm is om dat percentage mee te vergelijken. Om die reden biedt dit percentage weinig informatie, maar het roept wel de vraag op of een norm wenselijk is – en zo ja, waar die dan op gebaseerd zou moeten worden.

Geen norm voor doelgroepbereik, wel oog voor verder wegnemen van drempels

De deelnemers van de landschapsessie zijn het erover eens dat een norm voor het doelgroepbereik van het Schadefonds niet wenselijk is. De reden die hiervoor wordt gegeven, is dat een tegemoetkoming van het schadefonds een *recht* is en niet een *plicht*. Het is aan slachtoffers zelf om te bepalen of zij wel of niet een aanvraag in willen dienen. Wel vindt men dat iedereen die recht heeft op een tegemoetkoming, zelf die keuze zou moeten kunnen maken. Dat betekent dat slachtoffers voldoende geïnformeerd moeten zijn over het bestaan van deze optie en geen onnodige drempels moeten ervaren om een aanvraag in te dienen.

Uit het doelgroeponderzoek kwam bijvoorbeeld naar voren dat sommige mensen geen aanvraag indienen omdat ze niet achter het idee van een financiële compensatie (door de overheid) staan (ethische drempels) en andere mensen geen aanvraag indienen omdat ze geen of beperkte informatie over het Schadefonds hebben (communicatiedrempels) of omdat ze zich bijvoorbeeld zorgen maken om emotionele belasting (emotionele drempels). Aan ethische drempels kan het

Schadefonds weinig doen, maar communicatie- en/of emotionele drempels kan het Schadefonds mogelijk wel (deels) wegnemen.

Het Schadefonds zou volgens hen dus meer in kunnen zetten op informatievoorziening richting de doelgroep en het wegnemen van mogelijke drempels, zodat slachtoffers voldoende in staat worden gesteld om te kiezen voor een aanvraag. Daarin kan eventueel een prioritering worden aangebracht: meer focus op slachtoffers met ernstig letsel. Het doelgroeponderzoek biedt daar handvatten voor.

4. Wat het Schadefonds (nog meer) voor hen zou moeten/kunnen doen

Iedereen die een aanvraag bij het Schadefonds indient, wordt geholpen door het Schadefonds. De financiële tegemoetkoming is een vorm van erkenning. Volgens de deelnemers van de landschapssessie zijn er verschillende vormen waarop het schadefonds op dit moment erkenning biedt aan slachtoffers:

- ▶ **Financiële tegemoetkoming:** een financiële waardering van emotioneel, maar soms ook financieel leed
- ▶ **Gesprek:** ruimte voor het slachtoffer om zijn of haar verhaal te doen en gehoord te worden
- ▶ **Beschikking:** een verklaring van erkenning van het leed van de slachtoffer

In de landschapssessie is naar voren gekomen dat het Schadefonds de wijze waarop nu erkenning wordt geboden verder uit kan breiden. Zo zou het Schadefonds een gesprek in de vorm van een hoorzitting voor meer slachtoffers mogelijk kunnen maken (i.p.v. enkel in het geval van bezwaar, zoals nu het geval is) en zou het Schadefonds aan slachtoffers aan kunnen bieden om mee te denken over de wijze waarop ze hun financiële tegemoetkoming besteden. Uiteraard brengt dit wel extra werk met zich mee voor het Schadefonds.

6.3 Deelconclusie

Het Schadefonds heeft een duidelijke maatschappelijke opgave

Een maatschappelijke opgave geeft richting aan een publieke organisatie bij de invulling van de wettelijke taak. Het Schadefonds is al ruime tijd bewust bezig met de definiëring van de maatschappelijke opgave. Waar de wettelijke taak enkel het verstrekken van geldelijke tegemoetkomingen aan geweldsslachtoffers betreft, is men bij het Schadefonds zeer bewust van het feit dat deze tegemoetkoming erkenning, rechtvaardigheid en solidariteit symboliseert. Hier wordt invulling aan gegeven door sollicitanten te selecteren op hun empathisch vermogen, aandacht te tonen voor begrijpelijke taalgebruik en ruimte te bieden in het aanvraagproces voor het verhaal van het slachtoffer.

Daarnaast is het Schadefonds bezig met de vraag voor wie ze hun taak uitvoeren. Dit krijgt enerzijds vorm door tijdelijke regelingen. Op deze manier zet het Schadefonds haar expertise in het behandelen van aanvragen van geweldsslachtoffers ook in voor andere slachtoffers of gedupeerden. Anderzijds zijn er bij het Schadefonds ideeën over groepen slachtoffers die nu niet onder de wettelijke taak vallen, maar daar wel door geholpen zouden worden.

Maatschappelijke ontwikkelingen hebben ook gevolgen voor het Schadefonds

De afgelopen jaren is er steeds meer aandacht gekomen voor de positie van het slachtoffer. Dit heeft in eerste instantie zijn uitwerking gekregen in de uitbreiding van slachtofferrechten in het strafproces. Ook breder wordt evenwel het belang ingezien van dat het slachtoffer zijn of haar verhaal kan doen en diens leed erkend wordt.

Mogelijkheden om de invulling op de maatschappelijke opgave door te ontwikkelen

Deze maatschappelijke ontwikkelingen betekenen voor het Schadefonds vooral dat er nu een focus ligt op de slachtoffers die al worden bereikt écht goed tegemoetkomen, in plaats van méér slachtoffers tegemoetkomen. Er is behoorlijke consensus dat de potentiële doelgroep *an sich* op dit moment niet uitgebreid moet worden met andere groepen slachtoffers. Dergelijke uitbreidingen vragen steeds nieuwe expertise en maken aanvraagprocedures eerder ingewikkelder dan eenvoudiger.

Door de doelgroep niet uit te breiden blijft er in het huidige proces ruimte om middels innovatie erkenning (nog) meer centraal te zetten. Hierbij wordt gedacht aan een gesprek of hoorzitting al tijdens de initiële aanvraagprocedure. Omdat men tegelijkertijd ook bewust moet zijn van de impact op de organisatie, kan een dergelijke uitbreiding van het aanvraagproces worden gereserveerd voor de ernstigere gevallen, zoals slachtoffers van geweldsmisdrijven met relatief ernstige letsels.

Het doelgroepbereik was door het recente Ipsos-onderzoek niettemin een veelbesproken onderwerp. Het bereik van 10% van de potentiële doelgroep maakte een open gesprek over doelgroepbereik ingewikkeld. Aangezien er een normcijfer ontbreekt, wordt de 10% al snel afgezet tegen een utopische 100%. Desalniettemin is niet de conclusie dat een streefcijfer moet worden vastgesteld voor het doelgroepbereik. Daarbij staat voorop dat een tegemoetkoming een recht is en geen plicht. Het is bovendien diffuus in welke mate slachtoffers bewust de keuze maken geen aanvraag in te dienen om ethische redenen. Het is daarom aan te bevelen om in te zetten op het weghalen van andere drempels, zoals een (perceptie van een) veeleisend aanvraagproces of taalbarrières.

/7 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk vatten we onze belangrijkste conclusies samen. Hierbij houden we een iets andere volgorde aan dan de hoofdstukkenindeling: we beginnen met doeltreffendheid en gaan vervolgens in op doelmatigheid, sturingsrelaties en de maatschappelijke opgave. Dat doen we omdat we eerst concluderen *of* het Schadefonds haar doelen voldoende bereikt (doeltreffendheid) en vervolgens *hoe* ze dat (goed) doet (wel of niet doelmatig en sturingsrelaties). Na deze terugblik, kijken we vooruit en gaan we in op de maatschappelijke opgave van het Schadefonds. Waar relevant, nemen we enkele aanbevelingen op of moedigen we reeds ingezette (kansrijke) ontwikkelingen aan.

Het Schadefonds heeft doeltreffend gefunctioneerd

Bij het Schadefonds staat kwaliteit hoog in het vaandel. Dat komt terug in alle onderdelen van deze evaluatie. Alle partijen die we hebben gesproken, zijn zeer positief over het werk van het Schadefonds. Binnen de organisatie wordt door bevlogen medewerkers en een deskundige commissie continu geïnvesteerd in de kwaliteit van de dienstverlening en het uiteindelijke doel: erkenning voor slachtoffers van geweldsmisdrijven. De afgelopen jaren is steeds preciezer geformuleerd wie wel en niet in aanmerking komt voor een tegemoetkoming en is op verschillende manieren geïnvesteerd in de (persoonsgerichte) benadering van aanvragers. De mensen om wie het uiteindelijk gaat: slachtoffers (die een aanvraag indienen voor een tegemoetkoming), zijn overwegend positief over het Schadefonds. Dat maakt het Schadefonds een doeltreffende organisatie.

Ook de grootste uitdaging waar het Schadefonds de afgelopen jaren voor stond; de tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg, wist het Schadefonds goed af te handelen. In korte tijd wist het Schadefonds op te schalen en een groot aantal aanvragen, veel groter dan van tevoren gedacht, af te handelen. Hoewel dit veel vroeg van de organisatie bleef de impact op het reguliere proces uiteindelijk relatief beperkt. Dit is een indrukwekkende prestatie. De organisatie heeft daarnaast concrete lessen getrokken uit deze regeling, zoals een scherpere, meer doordachte afweging om tijdelijke regelingen wel of niet uit te voeren. Wederom een voorbeeld van de doeltreffendheid van de organisatie.

Kansrijke ontwikkeling op het gebied van doeltreffendheid

Het Schadefonds is een doeltreffende organisatie met veel aandacht voor de rechtmatigheid van en erkenning door uitkeringen. We zien daarin ook nog een ontwikkeling die bijdraagt tot het verhogen van de doeltreffendheid.

→ **Blijf onderzoeken hoe aanvragers die geen tegemoetkoming krijgen toegewezen op een andere wijze erkenning kunnen ervaren.** Voor slachtoffers die geen recht hebben op een tegemoetkoming kan de afwijzing van hun aanvraag pijnlijk zijn. De tevredenheid van afgewezen aanvragers ligt (logischerwijs) ook lager dan bij aanvragers die wel een tegemoetkoming ontvangen. Het Schadefonds probeert deze slachtoffers al tegemoet te komen door hen de mogelijkheid te bieden om voorafgaand aan een schriftelijke beslissing gebeld te worden en door (extra) tijd te steken in brieven waarin afwijzingen worden

beschreven. Mogelijk kan het Schadefonds andere manieren vinden om ook zonder tegemoetkoming leed te erkennen.

Het Schadefonds is minder doelmatig geworden en investeringen moeten zich nog uitbetalen, maar hier zijn wel goede redenen voor

Tegelijkertijd zien we dat het Schadefonds minder aanvragen behandelt en minder beslissingen neemt per fte. Met name in 2023 en 2024 is het aantal fte gestegen, terwijl het aantal beslissingen en aanvragen niet proportioneel is meegegroeid. Dit is in de eerste plaats het gevolg van een schaa sprong van de organisatie die nodig werd geacht om het huidige niveau van dienstverlening te behouden. Daarbij komt dat juridisch behandelaren niet meteen volledig productief zijn doordat zij ingewerkt moeten worden. De afnemende productiviteit komt echter ook doordat de afhandeling van aanvragen op sommige aspecten meer tijd kost, bijvoorbeeld door pogingen om de rechtmatigheid te vergroten doordat het vooronderstellen van letsel geschrapt is. Ook is het aantal verschillende type aanvragen en het aantal afwijzingen toegenomen, wat beiden leidt tot meer benodigde tijd.

In de vorige zbo-evaluatie werd geconcludeerd dat het van belang is dat het streven naar efficiëntie niet ten koste gaat van de verwezenlijking van de centrale doelstellingen: rechtmatigheid en erkenning. Onze conclusies wijzen de andere kant op. In de afgelopen jaren lijkt efficiëntie een minder grote prioriteit te zijn geweest dan de andere centrale doelstellingen. De omgekeerde trend vraagt een betere balans tussen de doelmatigheid en doeltreffendheid. Beide evaluatieperiodes overziend is het de uitdaging voor het Schadefonds om doelmatigheid meer mee te wegen in haar besluitvorming, zonder hier verder in door te slaan. De komende zbo-evaluatie zou geen aandacht moeten vragen voor rechtmatigheid en erkenning ten opzichte van de te grote focus op doelmatigheid, maar concluderen dat het Schadefonds de juiste balans heeft gevonden.

De doelmatigheid van het Schadefonds verdient blijvend aandacht, met name in de driehoek

De doelmatigheid van het Schadefonds krijgt minder aandacht binnen het Schadefonds, maar ook in de driehoek. Dit verdient het echter wel. Door de focus op erkenning en doeltreffendheid in zijn algemeenheid, is doelmatigheid een ondergeschoven kindje. Pas recentelijk wordt er binnen het Schadefonds langzaam meer grootschalige aandacht gevraagd voor de doelmatigheid van de taakuitvoering. Concrete maatregelen met een positief effect op de doelmatigheid hadden vaak een andere doelstelling, bijvoorbeeld als gevolg van de COVID-19-pandemie.

Met name in de samenwerking tussen opdrachtgever, eigenaar en het Schadefonds zien we hiervoor kansen. Het gesprek over doelmatigheid werd in het grootste deel van de evaluatieperiode niet scherp genoeg gevoerd. Sinds de schaa sprong van het Schadefonds is hier al meer aandacht voor, maar het is in de praktijk nog niet altijd duidelijk wiens rol het is om dit aan de orde te brengen en waar nodig kritisch te zijn, alhoewel de rollen in de driehoek helder zijn vastgelegd. Binnen de driehoek wordt het Schadefonds primair verantwoordelijk gehouden voor doelmatigheid, waardoor het gesprek erover voornamelijk door het Schadefonds geïnitieerd moet worden. Opdrachtgever- en nemer vervullen vooralsnog een rol als sparringpartner. Dit betekent dat de afweging tussen doeltreffendheid en doelmatigheid vooral bij het Schadefonds zelf ligt.

De bekostigingssystematiek is een logische methode, maar mist bepaalde prikkels

De doelmatigheid wordt ook beperkt geprikkeld door de bekostigingssystematiek. Hierbij missen namelijk prikkels om efficiënt werken te stimuleren én om bij groei genoeg middelen te bieden voor personen in de bedrijfsvoering die het primaire proces sturen en ondersteunen. Zo houdt de huidige systematiek geen rekening met schaalvoordelen of kosten die nodig zijn om een opschaling van

productie te realiseren (drempelkosten). Hierdoor wordt over de benodigde fte in de bedrijfsvoering vooral gebaseerd op onderling gesprek in goed vertrouwen, zonder een helder kader dat past en voldoende meegroeit, -krimpt en efficiëntie prikkels bevat. De relevante partijen zijn zich bewust van deze tekortkomingen en zijn begonnen mogelijk verbeteringen te ontwikkelen.

Dit wil niet zeggen dat het bekostigingssystematiek niet geschikt is. Het is logisch voor een organisatie als het Schadefonds dat er met een openeinde regeling wordt gewerkt. Het PMJ-model kan voor het Schadefonds worden verfijnd, maar een ander model is evenmin zaligmakend. Het is, naast verdere optimalisatie van de huidige systematiek, vooral van belang dat eigenaar en opdrachtgever oog hebben voor de (ontbrekende) prikkels van het model.

Om de doelmatigheid van het Schadefonds te waarborgen ligt er op dit gebied een taak voor de eigenaar. Volgens het sturingsmodel is de eigenaar verantwoordelijk voor het waarborgen van de continuïteit van de organisatie en de balans tussen middelen en taakuitvoering. Het komt bij zbo's vaker voor dat de eigenaar de opdrachtnemer moet beschermen tegen een overvragende opdrachtgever. Dat betekent echter niet dat de eigenaar opdrachtnemer ook kritisch kan bevragen over de doelmatigheid van haar beleid en de uitvoering. Dit draagt bij aan het feit dat dit bij een eventuele toekomstige taakstelling op een zorgvuldige en onderbouwde manier kan gebeuren.

De sturingsrelaties in de driehoek worden als positief ervaren

De positieve wederzijdse waardering over de samenwerking in de driehoek biedt een goede basis voor het gesprek over de doelmatigheid. Over het algemeen is de driehoek (opdrachtgever, eigenaar en het Schadefonds zelf) positief over de onderlinge samenwerking. Het Schadefonds wordt als betrouwbare en transparante partner ervaren. De rapportages van het Schadefonds zijn volgens de opdrachtgever en eigenaar helder en inzichtelijk. Om deze redenen is gekozen om over te stappen op het convenient-model, wat inhoudt dat er minder onderling overlegd en gerapporteerd hoeft te worden. Deze stap is enkel mogelijk vanwege de goede samenwerking en het onderlinge vertrouwen. Het Schadefonds ervaart veel steun van de opdrachtgever en eigenaar.

Aanbevelingen op het gebied van doelmatigheid/sturingsrelaties

De doelmatigheid van het Schadefonds verdient blijvend aandacht, nadat dit de afgelopen evaluatieperiode beperkt het geval was. De volgende aanbevelingen kunnen helpen om het gesprek over doelmatigheid beter te voeren.

- **Optimaliseer de huidige bekostigingssystematiek zodat het aantal fte in de bedrijfsvoering op een passende manier meegroeit.** Stel een norm voor het aantal fte per functie in het secundaire proces per aanvraag/beslissing of juridische behandelaar. Probeer hier een efficiëntieprikkel bij in te bouwen: herijk deze norm bij opschaling of stel een formule op waarbij de (relatieve) verhouding van het fte in de bedrijfsvoering afneemt ten opzichte van het aantal fte in het primaire proces bij een toename van het aantal aanvragen. Dit kan door de huidige situatie als benchmark te nemen en deze jaarlijks te bespreken binnen de driehoek.
- **Wees je bewust van de werking van het bekostigingssystematiek.** De huidige bekostigingssystematiek is logisch, maar kent ook beperkingen: het geeft geen prikkels om efficiënt te werken en werkt niet goed voor opschaling. In het driehoeksoverleg moet daarom expliciet aandacht worden besteed aan de efficiëntie van de organisatie.
- **Eigenaar, neem het initiatief op het gebied van doelmatigheid.** De afgelopen evaluatieperiode had de doelmatigheid meer aandacht verdient. In het driehoeksmodel is

het aan de eigenaar om toe te zien op de continuïteit van de bedrijfsvoering en de gezonde financiële situatie van de opdrachtnemer. Als het gesprek daarover uitblijft is het dus aan de eigenaar dit te initiëren.

Doelmatigheidswinst is te behalen in samenwerking met ketenpartners

Ook de verschillende ketenpartners zijn unaniem positief over het constructieve contact met het Schadefonds. Deze samenwerking is een goede basis om te werken aan de kansen die er nog liggen. Met de politie en het OM wordt er gesproken over een directe(re) toegang tot de relevante gegevens, wat voor alle betrokken partijen het werk makkelijker zou maken. Tot slot liggen er in de samenwerking met SHN en het CSG mogelijkheden om de succesratio van door hen begeleide aanvragen te verhogen.

Kansrijke ontwikkeling op het gebied van doelmatigheid/samenwerking met ketenpartners

→ **Blijf inzetten op het informeren van/uitwisselen met ketenpartners.** Voor de toestroom van en informatie over aanvragen is het Schadefonds afhankelijk van haar ketenpartners. De constructieve samenwerking biedt kansen. Blijf daarom proactief en consequent inzetten op het informeren van het SHN en CSG en zet in op de directe toegang tot informatie van Politie en OM.

De maatschappelijke opgave van het Schadefonds is helder en geeft richting

In de eerste instantie is het de opgave van het Schadefonds als zbo om de wettelijke taak van de organisatie uit te voeren. De maatschappelijke opgave kan gezien worden als invulling van deze taak, wat voor het Schadefonds betekent dat zij slachtoffers van geweldsmisdrijven erkenning en een steuntje in de rug kunnen bieden, als zij hier behoefte aan hebben. Betrokkenen benadrukken daarbij dat een tegemoetkoming een *recht* is en geen *plicht*. Dat betekent wel dat iedereen die in aanmerking komt voor een aanvraag, voldoende in staat moet worden gesteld om te *kiezen* om een dergelijke aanvraag in te dienen. Het is dan ook randvoorwaardelijk dat het Schadefonds voldoende onder de doelgroep bekend is en dat er geen drempels zijn die het indienen van een aanvraag mogelijk in de weg zitten. Het Schadefonds is momenteel bezig met het verbeteren van de informatievoorziening richting de doelgroep (o.a. via ketenpartners) en het wegnemen van drempels (bijv. in de communicatie op de website). Desalniettemin kan doorlopend gekeken worden hoe het Schadefonds hierin kan blijven verbeteren. Daarbij kan gekozen worden voor een prioritering van slachtoffers met relatief ernstig letsel.

Wel geven het Schadefonds, de driehoek en ketenpartners aan dat het niet wenselijk is om de doelgroep van het Schadefonds uit te breiden, maar vooral om de huidige doelgroep zo goed mogelijk en waar mogelijk nog beter te helpen. Bijvoorbeeld door te verkennen hoe slachtoffers nog meer erkenning kan worden geboden bij het doen van een aanvraag.

Aanbevelingen op het gebied van de maatschappelijke opgave

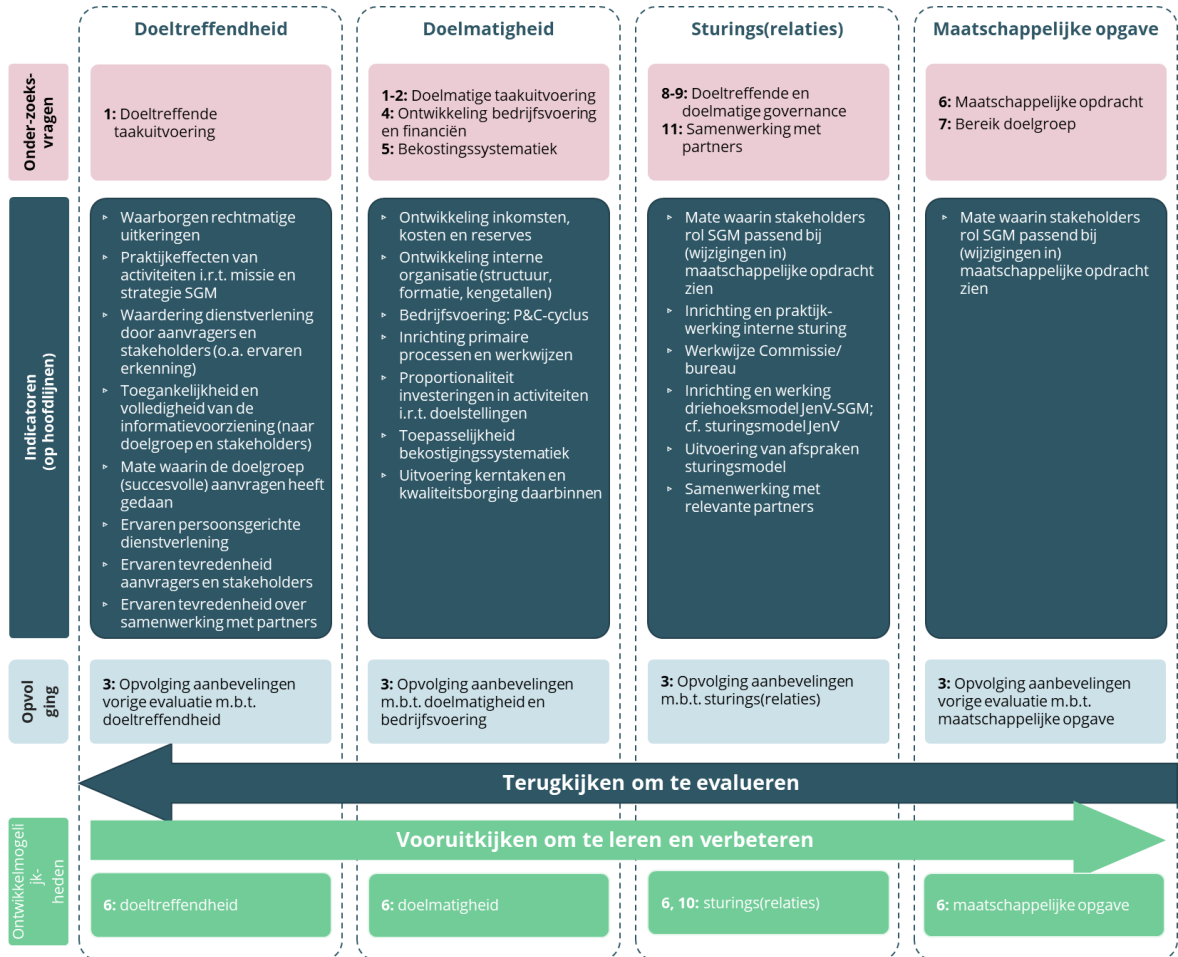
→ **Neem drempels voor (specifieke) potentiële aanvragers weg.** Zorg ervoor dat iedereen die in aanmerking komt voor een aanvraag zelf de keuze *kan* maken om een aanvraag in te dienen. Belangrijk hierbij is dat deze potentiële aanvragers een volledig en helder beeld hebben van het aanvraagproces en de eventuele toekenning. Overweeg meer focus door

bijvoorbeeld de prioriteit te leggen op mensen met relatief zwaar letsel en onderzoek hoe deze sub-doelgroep het beste bereikt kan worden (bijv. via specifieke ketenpartners).

- **Onderzoek hoe slachtoffers nog meer erkenning kan worden geboden bij het doen van een aanvraag.** De tegemoetkoming is symbolisch en financieel van waarde. Het verschilt per slachtoffer, maar naar verwachting ook per geweldsmisdrijf in hoeverre hoe de symbolische en financiële waarde zich tot elkaar verhouden. Inzicht in de waardering van de tegemoetkoming kan leiden tot meer (ervaren) erkenning door slachtoffers. Onderzoek hoe slachtoffers (nog) meer erkenning kan worden geboden, bijvoorbeeld door slachtoffers meer mogelijkheid te bieden om hun verhaal te doen en zo gehoord te worden.

/ A Bijlagen

A.1 Evaluatiekader



Het evaluatiekader geeft weer welke aspecten van het Schadefonds geanalyseerd zijn en welke indicatoren daarbij gehanteerd werden. In het onderzoek verzamelden we aan de hand van de indicatoren materiaal waarmee we de te onderzoeken elementen in beeld brachten. We keken hierbij naar vier aandachtsgebieden: doelmatigheid, doeltreffendheid, sturings(relaties) en maatschappelijke opgave.

Per aandachtsgebied gingen we na of er eerder aanbevelingen hieromtrent waren gedaan in de vorige evaluatie en hoe deze waren opgevolgd. Onderzoeksvraag 3 onderzochten we zodoende per afzonderlijk aandachtsgebied en niet als een op zichzelf staand onderwerp. We keken voor ieder thema zowel terug (evaluatief) als vooruit (lerend en ontwikkelend). Door op ieder thema naast het evalueren ook aandacht te hebben voor het leren en ontwikkelen, gaven we invulling aan onderzoeksvraag 6.

A.2 Gesprekspartners

Schadefonds Geweldsmisdrijven

- ▶ Voorzitter commissie
- ▶ Commissielid (2x)
- ▶ Directeur-secretaris
- ▶ Hoofd staf
- ▶ Beleidsmedewerker staf
- ▶ Hoofd procesondersteuning
- ▶ Business controller
- ▶ Hoofd behandeling en bezwaarzaken Noord
- ▶ Hoofd behandeling en bezwaarzaken Zuid
- ▶ Juridisch behandelaren (4x)

Ministerie van JenV

- ▶ Directeur DGsenB
- ▶ Cluster coördinator DGsenB
- ▶ Beleidsadviseur DGsenB (2x)
- ▶ Directeur DEA
- ▶ Cluster coördinator DGsenB DEA
- ▶ Eigenaarsadviseur (2x)

Ketenpartners

- ▶ Beleidsmedewerker Slachtofferhulp Nederland (2x)
- ▶ Strategisch adviseur Politie
- ▶ Privacy adviseur Politie (2x)
- ▶ Senior adviseur Beleid en Strategie Openbaar Ministerie
- ▶ Landelijk coördinator Centrum Seksueel Geweld
- ▶ Slachtofferadvocaat

Landschapssessie

- ▶ Voorzitter commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven
- ▶ Directeur-secretaris Schadefonds Geweldsmisdrijven
- ▶ Cluster coördinator DGsenB
- ▶ Afdelingshoofd DGsenB
- ▶ Beleidsmedewerker Slachtofferhulp Nederland (2x)
- ▶ Slachtofferadvocaat
- ▶ Hoogleraar Privaatrecht en aansprakelijkheidsrecht VU
- ▶ Advocaat-generaal Hoge Raad en hoogleraar privaatrecht EUR

A.3 Literatuurlijst

Verslaglegging

- ▶ Jaarplannen 2020-2024
- ▶ Meerjarenplan 2022-2026
- ▶ Jaarverslagen 2020-2024
- ▶ Tertaalrapportages

Schadefonds intern

- ▶ Organogram
- ▶ Beleidsbundels 2021, 2022 en 2024.
- ▶ O&F-rapport 2020
- ▶ Strategisch personeelsplan 2024-2028

Sturing en convenanten

- ▶ Sturingsmodel JENV 2023 en 2025
- ▶ Relatiestatuuut JENV en Schadefonds 2021
- ▶ Opdrachtbrieven
- ▶ Afwegingskader nieuwe taken JENV en Schadefonds
- ▶ Convenanten met ketenpartners

Onderzoeken en evaluaties

- ▶ Slachtoffermonitor 2022
- ▶ Medewerkerstevredenheidsonderzoek 2023
- ▶ Aanvragerstevredenheidsonderzoek 2023
- ▶ Advies aan het Schadefonds gegeven door Jongerenambassadeurs
- ▶ J. de Ridder, *Evaluatie Schadefonds Gewelddsmisdrijven*, 2020
- ▶ Schadefonds Gewelddsmisdrijven, *Onderzoeksrapport evaluatie eerste jaar Caribisch Nederland*, 2020
- ▶ Commissie onderzoek stelsel schadevergoeding voor slachtoffers van strafbare feiten, *Op verhaal komen*, 2021
- ▶ M. van Laar, *Het helen van slachtoffers met rechtvaardigheid*, VU, Amsterdam, 2023
- ▶ Significant Public, *Interne evaluatie Tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg*, 2023
- ▶ Ipsos I&O, *Doelgroepenonderzoek Schadefonds Gewelddsmisdrijven*, WODC, 2024