

# Casemanagement levensdelicten

Een evaluatie van het project 'Voorziening voor nabestaanden van slachtoffers van levensdelicten' van Slachtofferhulp Nederland over de periode 2008 tot 2010

*Anton van Wijk, Ilse van Leiden & Henk Ferwerda*

## Samenvatting en conclusies

In de rapportage zijn de resultaten van het onderzoek beschreven, waarbij de volgende probleemstelling centraal stond: *In hoeverre is het project 'voorziening nabestaanden' adequaat opgezet en uitgevoerd?* Als eerste staan we kort stil bij de opzet en uitvoering van het onderzoek, gevolgd door een paragraaf over het project in termen van input, throughput en output. Daarna volgt een beschouwing van de bevindingen.

### Het onderzoek

Het onderzoek naar het project 'voorziening voor nabestaanden' heeft primair een evaluatief karakter. Gedurende tweeënhalf jaar (juli 2007 - december 2010) is de projectorganisatie gevolgd door middel van het bijwonen van vergaderingen, bestuderen van relevante documenten en voeren van gesprekken met de projectorganisatieleden. Daarnaast zijn er telefonische interviews gehouden met twintig respondenten bij politie, OM, SHN en lotgenotengroepen. Door het gebruikmaken van verschillende bronnen over een lange tijd is een duidelijk beeld ontstaan van (het verloop van) de projectorganisatie.<sup>1</sup>

### De voorziening nabestaanden: kwaliteit, opzet en uitvoering

Bij het evalueren van de projectorganisatie is het goed te bedenken dat de voorziening is gestart vanuit de ervaringen in de praktijk. Onder meer lotgenotengroepen hebben, gelet op hun specifieke behoeften, gepleit voor een professionele opvang en ondersteuning van nabestaanden van slachtoffers van levensdelicten. De start van de projectorganisatie viel in feite samen met de start van de voorziening. Met andere woorden, de projectorganisatie was een '*work in progress*'. Op basis van de ervaringen van de casemanagers is gedurende de projectduur vorm en inhoud gegeven aan de voorziening. Deze wijze van werken heeft onder meer tot gevolg dat essentiële elementen in de projectorganisatie zich gedurende de projectduur hebben ontwikkeld. In algemene zin heeft het project voldoende tijd en gelegenheid gehad om zich te ontwikkelen in de gewenste richting. Veel zaken die aan het begin nog onvoldoende scoorden, werden in de loop van de tijd verbeterd en aangepast. Niettemin zijn er verschillende zaken blijven liggen c.q. niet verhelderd in de *input*, *throughput* en *output* van de projectorganisatie.

### *Input*

Wat betreft de input van de projectorganisatie is de doelstelling van de voorziening in de loop van de tijd duidelijker omljnd en afgebakend, maar blijft lastig meetbaar. Over de doelgroep van de voorziening is weinig discussie geweest, althans op papier.

In de praktijk blijken actuele ontwikkelingen of gebeurtenissen (nationale rampen, proefverloven TBS-gestelden et cetera) ten tijde van het project de nodige vragen op te roepen in hoeverre de casemanagers daarvoor kunnen worden ingezet en onder welke voorwaarden.

SHN wil het casemanagement bijvoorbeeld ook gaan inzetten voor geweldszaken zonder dodelijke afloop. In bepaalde gevallen wijken casemanagers ook van 'hun' doelgroep af omdat dat praktischer is.

Het profiel van de casemanager is in de loop van het project uitgekristalliseerd. Een assessment van de kandidaat-casemanagers wordt niet aangewend om de selectie beter te kunnen bepalen, maar later gebruikt om de zwakke plekken in de competenties te identificeren. Dit aspect krijgt overigens weinig tot geen aandacht in de werkbegeleiding. Er worden ten tijde van de projectduur evenmin functioneringsgesprekken gevoerd. Het takenpakket van de casemanager is geen statisch gegeven. Enerzijds kan de individuele casemanager een eigen invulling geven aan de taken. Anderzijds roepen 'nieuwe' doelgroepen ook weer vragen op over de taken (bijvoorbeeld een fotoschouw voor nabestaanden van de Tripoli-ramp).

Aanvankelijk waren de casemanagers 24/7 bereikbaar voor de nabestaanden. Dit bleek een te grote belasting. Op het eind van het project is die bereikbaarheid – op papier – enigszins ingeperkt, want de casemanagers richten hun werk in naar eigen kunnen en wensen. Tot welk moment de contacten met de nabestaanden zich uitstrekken, is uiteindelijk wel bepaald, maar ook dat roept in de praktijk vragen op, zoals bij nieuwe ontwikkelingen in oude zaken.

De middelen ten dienste van de casemanagers zijn deels als positief aan te merken, bijvoorbeeld de backoffice van SHN, en de begeleidingsmomenten, deels als negatief in de zin van niet (goed) geregeld vanuit SHN (communicatiemiddelen, computer) en het zelf moeten uitzoeken (sociale kaart, standaardformulieren). Gaandeweg is er een opleiding tot casemanager levensdelicten ontwikkeld. Daarnaast hebben de casemanagers diverse trainingen, onder andere met betrekking tot rouwverwerking, gevolgd.

De inhoud van het Handboek Casemanagement is feitelijk continu in ontwikkeling geweest en de folder voor de externe communicatie (wat doen de casemanagers precies?) is met enige moeite halverwege het project tot stand gekomen. Mede daardoor is de externe positionering van de casemanager een hele tijd onduidelijk geweest, met name in relatie tot het werk van de familierechercheur van de politie. Hierin is veel tijd en energie geïnvesteerd door de projectmedewerkers. Met resultaat. Ook het Protocol Maatwerk draagt bij aan een duidelijkere positionering van de casemanagers ten opzichte van de politie en het OM. Over de interne positionering van de casemanagers is gedurende het project discussie geweest. Bij zowel een regionale als een centrale inbedding zijn voor- en nadelen te noemen. SHN heeft hierover ten tijde van het project nog geen definitieve beslissing genomen. Later is de voorziening regionaal ingebed en stond anno 2012 weer ter discussie; er wordt gepleit voor een centrale aansturing vanwege de uniformiteit en kwaliteit.

De projectorganisatie als geheel had in het traject te kampen met onderbezetting door vertrek van de projectsecretaris. Daardoor zijn er zaken minder snel opgepakt (o.a. folder en handboek). Met de komst van parttime projectondersteuning vanuit de casemanagers zijn die problemen grotendeels opgelost.

Ook het feit dat er niet (optimaal) gebruik wordt gemaakt van de registratiesystemen geldt als een risicofactor. Het is nog steeds niet duidelijk wat de caseload is van een casemanager in relatie tot zijn/haar werkdruk, mede omdat de activiteiten niet (goed) worden geregistreerd. Hierop is gedurende het project onvoldoende gestuurd.

### *Throughput*

De throughput van de projectorganisatie heeft onder meer betrekking op de verschillende overlegmomenten. Er zijn verschillende momenten waarop de projectgroep in wisselende samenstelling bij elkaar komt. Deze overleggen zijn in de optiek van de projectgroepleden weliswaar functioneel, tegelijkertijd kosten ze veel tijd van de casemanagers. Zij maken soms de afweging om een overlegmoment te laten schieten voor een contact met een nabestaande.

Aan de gemaakte afspraken tijdens de overlegmomenten is gedurende het project matig gehoor gegeven. Diverse zaken zijn blijven liggen of niet adequaat opgepakt (zoals registratie van zaken). Met de komst van extra projectondersteuning is hierin enige verbetering gekomen. De werkmethode is door de casemanagers in de praktijk ontwikkeld en heeft zijn beslag gekregen in het handboek. Hieraan is veel tijd en energie besteed. De methode zoals die er op het eind van het project (december 2010) ligt, is werkbaar en voldoende onderscheidend van het werk van de familierechercheur van de politie en de vrijwilligers van SHN. De verwachting is dat de methode zich blijft ontwikkelen, gegeven de 'nieuwe' doelgroepen en veranderende visies op de taak- en werkinhoud.

De samenwerking met de politie had in het begin van het project soms het karakter van 'concurrentie'. Dat is ten goede veranderd door allerlei communicatieactiviteiten (voorlichting, folder). De samenwerking met andere instanties dan de politie, bijvoorbeeld UWV of woningbouwverenigingen verliep moeizaam, zeker in het begin. De casemanagers moesten zich nog bekend- en waarmaken. Dat gaat in de loop van het project beter, maar die externe contacten vergen voortdurend onderhoud. Het in contact komen met de nabestaanden zelf is in de loop van het project verbeterd als er meer duidelijkheid komt over de verschillende routes van aanmelding en de latere instelling van een centraal meldpunt en een landelijke piketregeling.

De casemanagers werken voornamelijk vraag-/behoeftegestuurd. Het opstellen van een begeleidingsplan met de nabestaande is nog geen vaste praktijk. Evaluatie van het werk van de casemanagers in termen van doelrealisatie en tevredenheid moet nog worden ontwikkeld.

### *Output*

De output van de projectorganisatie slaat zowel op de meetbare resultaten als de tevredenheid. De enige meetbare resultaten betreffen de aantallen zaken en nabestaanden waarmee de casemanagers te maken hebben gehad. In de periode 2008-2010 hebben de casemanagers uit de projectgroep elk gemiddeld zeventien zaken met 25 nabestaanden behandeld. Vanwege het gebrek aan werkinhoudelijke registraties (wat hebben de casemanagers precies gedaan, hoeveel tijd kostte dat et cetera?) is het niet mogelijk om op een dieper niveau uitspraken te doen over activiteiten en uiteindelijk ook de caseload. De ondersteuning (= *output*) kan gericht zijn op emotionele ondersteuning en/of hulp bij juridische en/of praktische zaken. Het is met andere woorden niet duidelijk wanneer en in welke gevallen de casemanagers accenten leggen in hun dienstenaanbod. Hiermee wordt tegelijkertijd het tussentijds bijsturen van het dienstenaanbod ernstig bemoeilijkt alsook het bepalen van de mate waarin de gestelde doelen (als ze al worden vastgelegd) worden behaald.

In algemene zin zijn alle betrokkenen tevreden over de voorziening. Tevredenheid kan als maat voor de output worden aangemerkt. Onder de betrokkenen worden in de eerste plaats de nabestaanden verstaan, gevolgd door de projectgroep zelf, de teamleiders van SHN en de externe partners, zoals politie, OM en lotgenotengroepen.

De nabestaanden hebben in de vragenlijst aangegeven wat zij van de ondersteuning van de casemanager vonden. De waardering is ten tijde van de eerste meting erg hoog (veel negens en tiens). Bij de tweede meting zijn er zes nabestaanden die een of meer onvoldoendes geven, met name voor de juridische ondersteuning. Bij de derde meting wordt er geen enkele onvoldoende meer gegeven. Hieruit kan een grote mate van tevredenheid worden afgeleid.<sup>2</sup>

De projectleiding is over het algemeen tevreden over het verloop van het project. Men kan geen zaken noemen waarover men niet of minder tevreden is, behalve die zaken die inherent zijn aan het dagelijkse werk en een nieuw project. De drie casemanagers die gereageerd hebben op de schriftelijke vragenlijst zijn tevreden met het werk als casemanager. Het is zwaar, maar boeiend en uitdagend werk. Ze kijken echter in minder positieve termen terug op het verloop van het project in organisatorisch opzicht. Er is sprake van grote werkdruk, de toerusting is naar hun mening onvoldoende en ze hebben kritiek op de wijze waarop de projectleiding met de casemanagers is omgegaan.

De vijf teamleiders van SHN die zijn geïnterviewd, spreken eveneens in positieve termen over de voorziening. De casemanagers hebben een toegevoegde waarde voor de nabestaanden, gelet op hun kennis en ervaring. Kanttekeningen zijn volgens de teamleiders de zware emotionele belasting en het solistische karakter van het werk van de casemanager.

De zeven geïnterviewde vertegenwoordigers van de politie (familierechercheurs en TGO-leiders) en het OM zijn zonder uitzondering erg positief over de voorziening voor nabestaanden van levensdelicten. Men ziet in de casemanagers professionele krachten die een aanvullend dienstenaanbod hebben op de taak van de familierechercheurs. Ook de drie vertegenwoordigers van de lotgenotengroepen reageren positief op de voorziening voor de nabestaanden. De casemanager is volgens hen professioneel. De lotgenotengroepen benadrukken het belang van een 'klik' tussen de casemanager en de nabestaanden.

### **Beschouwing**

De vraag in hoeverre de voorziening nabestaanden adequaat is opgezet en uitgevoerd, verdient een genuanceerd antwoord.

De casemanagers hebben gedurende het project de methodiek geleidelijk handen en voeten gegeven en tegelijkertijd die methodiek tot uitvoering gebracht. Het is een work in progress geweest, waarbij zij niet altijd in voldoende mate zijn gefaciliteerd vanuit de projectorganisatie (geen functioneringsgesprekken, weinig praktische ondersteuning e.d.). Het enthousiasme van de casemanagers in de projectgroep is nadrukkelijk als een succesfactor te beschouwen voor de ontwikkeling van het casemanagement.

Ten tijde van het project, maar ook in de periode erna, blijft het onduidelijk wat de caseload van een casemanager kan/moet zijn, althans de organisatie heeft daar geen duidelijk beleid op ontwikkeld. Dit hangt – blijkens dit onderzoek – samen met een gebrekkige registratie van de activiteiten en tijdsbesteding van de casemanagers. Dit blijft een aandachtspunt, ook anno 2012 bij het EGZ-casemanagement.

De samenwerking met externe partners, in het bijzonder de politie c.q. familierechercheurs blijft echter voortdurend aandacht vragen, ook nu met de introductie van het EGZ-casemanagement. Nieuwe lichten politiefunctionarissen blijken niet altijd op de hoogte van wat SHN-

casemanagement kan betekenen voor slachtoffers en nabestaanden. Naast het blijvend investeren in de samenwerkingscontacten binnen het Protocol Maatwerk zou ook het breder bekend maken van het casemanagement binnen het politieonderwijs aanbevelenswaardig zijn.

Afgaande op de tevredenheid van externe en interne partners en nabestaanden over het casemanagement voorziet de ondersteuning en hulp door professionals zeker in een behoefte. De professionaliseringsslag die SHN maakt met het casemanagement verdient om die reden vervolg. Uit het onderzoek komt een belangrijk aandachtspunt naar voren, namelijk de (psychische) belasting van het werk van de casemanager. Het vraaggestuurde werken en de grote mate van bereikbaar zijn, brengen het gevaar met zich mee dat het werk van de casemanager onbegrensd wordt, met alle afbreukrisico's van dien. Naast oog voor de eventuele overbelasting van de casemanagers is het goed om een periodieke mental check up in te voeren, zoals dat bij de familierechercheurs van de politie ook gebeurt, omdat het werk emotioneel zwaar kan zijn. Dit vergt een goede monitoring van de mentale (en fysieke) gezondheid van de casemanagers, bijvoorbeeld door middel van periodieke intervisiebijeenkomsten waarin zowel aandacht is voor zaaksinhoudelijke aspecten als het algehele functioneren van de casemanager.

Weliswaar is het project afgelopen en is de voorziening ten tijde van het onderzoek reeds onderdeel geworden van het reguliere aanbod van SHN aan nabestaanden, de leermomenten die in dit project zijn opgedaan, kunnen ook nuttig zijn voor andere initiatieven van SHN. Anno 2012, terugkijkend op het project en de ontwikkelingen die erna zijn gekomen op het gebied van casemanagement, zoals casemanagers EGZ, een centraal aanmeldpunt voor alle casemanagementzaken en versteviging van het Protocol Maatwerk, is in elk geval duidelijk dat het casemanagement gebaat kan zijn bij een centraal monitoringssysteem om de uniformiteit van de werkwijze en eenheid in de methodiek te waarborgen. Dat is wenselijk voor de interne organisatie, voor de partners waarmee SHN samenwerkt (politie, OM) en niet in de laatste plaats voor de nabestaanden. Tegelijkertijd leert het onderzoek onder de nabestaanden zelf dat juist het leveren van maatwerk tegemoet komt aan de behoeften van de nabestaanden. Een te strak keurslijf kan op gespannen voet komen te staan met het bieden van maatwerk. Met andere woorden, de professionaliteit van de casemanagers moet voldoende tot uiting kunnen komen in de contacten met de nabestaanden waarbij het methodisch werken niet uit het oog moet worden verloren.

Tenslotte is van belang op te merken dat bij een centralisering van de casemanagers de aansluiting bij regionale SHN-structuren in ogenschouw moet worden genomen (samenwerking vrijwilligers, teamvergaderingen) zodat de casemanagers niet los van de regio opereren. Het is belangrijk dat SHN hier een duidelijke visie op ontwikkelt, waarbij ook de ervaringen en meningen van de casemanagers betrokken worden.

## Eindnoten

1. Over het onderzoek onder de nabestaanden zelf (hun problemen en de wijze waarop de casemanagers daarmee zijn omgaan) wordt afzonderlijk gerapporteerd. In 2013 wordt de eindrapportage van zowel het onderzoek onder de nabestaanden als onderhavige evaluatie gepubliceerd.
2. Zie verder ook het onderzoek onder de nabestaanden (Van Wijk et al., 2013).