

Stabiliteit voor kwetsbare inwoners – wat kunnen gemeenten doen?

“We moeten nu met de transformatie gaan beginnen” (manager wijkteams middelgrote gemeente, april 2018)

En zo is het. De transformatie in het sociaal domein staat nog pas in de startblokken¹. Daaruit kun je al afleiden dat transformeren een complexe opgave is, zowel aan de beleids- als aan de uitvoeringskant. De verwachtingen zijn nog steeds hooggespannen; de praktijk is weerbarstig.

Wijkteams

Na de transitie in het sociaal domein zijn overal wijkteams aan de slag gegaan. Ze moesten problemen oplossen, maatwerk leveren. Wijkteams moesten daarvoor experimenteren, mensen zelfredzaam maken en de omslag naar preventie maken. De aanname is nog steeds dat kosten kunnen worden bespaard én betere ondersteuning kan worden geboden. Hoe? Door eerder te signaleren. Door collectieve voorzieningen te treffen voor inwoners met vergelijkbare vragen en situaties.

In de inmiddels gegroeide praktijk blijkt dat van de intentie om wijkteams ook preventieve activiteiten te laten uitvoeren en te laten experimenteren niet veel terecht komt². De caseload en complexe casussen leggen beslag op een groot gedeelte (of alle) van de tijd. De toegang is steeds beter geregeld: gemeenten geven beschikkingen af en verwijzen door, die basis staat vaak prima. Gemeenten hebben ook aandacht voor de communicatie: kunnen inwoners de weg naar ons vinden en hoe ervaren zij de benadering door de gemeente? Maar waarom lukt het dan toch niet om tot echt maatwerk³ te komen, preventief te werken en de kosten⁴ te drukken? Dat is een vraag die veel gemeenten (raden) bezighoudt. Om die vraag te beantwoorden vertrekken we vanuit de leefwereld van kwetsbare inwoners zelf. Hoe ziet hun dagelijkse praktijk eruit?

De leefwereld van kwetsbare mensen

Om werkelijk verschil te maken voor inwoners, de (zorg)kosten te drukken en effectiever te werken denken wij dat een ander vertrekpunt nodig is: niet de voorzieningen van de gemeente, het aanbod van een zorginstelling of bijvoorbeeld het terugdringen van de bijstandskosten in het geval van een sociale dienst, maar het leven van mensen die hulp nodig hebben. Het gezamenlijk doel van alle partijen⁵ zou moeten zijn: het regelen van stabiliteit van leven voor mensen die om wat voor reden dan ook kwetsbaar zijn en die stabiliteit niet zelf (goed) kunnen realiseren. Stabiliteit dus, als voorwaarde voor het vergroten van de zelfredzaamheid van kwetsbare inwoners, en het terugvinden van de eigen regie.

Met name voor de meest kwetsbare inwoners hebben de decentralisaties nog weinig verschil gemaakt. Zonder bijvoorbeeld voldoende ‘eigen kracht’, sociaal netwerk, de intelligentie of de capaciteit om keuzes te maken en door te zetten⁶ kom je niet of nauwelijks verder. De bestuurlijke verwachtingen over de inzet van wijkteams zijn hooggespannen. Wijkteams moeten de beweging van

¹ Onder andere.:

- <https://www.skivr.nl/actueel/id34323-rijksinspecties-zijn-kritisch-over-transformatie-sociaal-domein.html>
- <https://publicaties.zonmw.nl/eerste-evaluatie-jeugdwet/>
- Putters, K. “Een lokaal sociaal contract. Voorwaarden voor een inclusieve samenleving” 2018, SCP)

² <https://www.zorgwelzijn.nl/outeachend-werken-in-wijkteam-is-punt-van-zorg/>

³ Onder andere.: rapport Ombudsman “Terug aan tafel, samen de klacht oplossen” (2017)

⁴ <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/06/20/meer-jongeren-in-gesloten-instelling-waarom?>

⁵ Gemeenten, zorgaanbieders, huisartsen, sociale diensten, welzijnsorganisaties, politie, corporaties, GGZ etc. etc.

⁶ WRR, “Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid.” (2017)

dure specialistische zorg naar minder dure oplossingen en preventie maken. Maar de praktijk laat zien dat er geen snelle oplossingen zijn voor kwetsbare inwoners met multiproblematiek.

Stabiliteitsmodel

Voor mensen die via de wijkteams een beroep doen op de gemeente of er noodgedwongen terecht komen is een ander uitgangspunt nodig: van focus op eigen kracht en zelfredzaamheid naar het creëren van een stabiele leefomgeving. Dit kunnen gemeenten bij uitstek realiseren doordat zij in staat zijn om stressoren in de leefomgeving weg te nemen. En zij zo stabiliteit kunnen creëren en ruimte kunnen maken om die mensen de kans te geven te laten zien wat ze wél kunnen⁷. Dit heeft K2 Next samengevat in het stabiliteitsmodel:



⁷ De Stressorenaanpak is ontwikkeld door K2 Next, in samenwerking met Sjef Czyzewski. Zie ook <http://www.k2next.nl/thema/personen-verward-gedrag/>

Op de drie punten van de driehoek staan de dingen die voor kwetsbare inwoners en meer bijzonder voor mensen met verward gedrag belangrijk zijn:

- Meedoen en deel uitmaken van de gemeenschap
- Een houdbare persoonlijke leefomgeving
- Continuïteit in de geboden ondersteuning en hulp

Op casusniveau bepleiten we de uit het stabiliteitsmodel voortvloeiende stressorenaanpak. Stress is een voorspeller en veroorzaker van verward gedrag. Aan stress liggen meestal meerdere factoren ten grondslag, bijvoorbeeld laaggeletterdheid of armoede. Stress heeft een grote impact op het zelfoplossend vermogen en de zelfredzaamheid van iemand. In de huidige complexe samenleving wordt een groot beroep gedaan op mensen. Om keuzes te maken, formulieren te begrijpen, de digitale wereld te doorgronden etc. Stress heeft direct invloed op iemands denken en handelen⁸. Dit geldt voor gezonde mensen, laat staan voor kwetsbaren. De stressorenaanpak is handelingsgericht, zet transformatie-uitgangspunten als 'eigen kracht' en 'zelfredzaamheid' even opzij, en is bedoeld om zo snel mogelijk de stabiliteit in iemands leven zo veel terug te brengen.

Door stabiliteit van leven als uitgangspunt te nemen kunnen gemeenten het voortouw nemen om wél verschil te maken voor kwetsbare mensen. Wijkteams moeten stressoren kunnen herkennen én ze moeten de ruimte krijgen om hiermee aan de slag te gaan. Een succesvolle stressorenaanpak vraagt wel wat van professionals. Om te kunnen werken aan de stabiliteit in het leven van kwetsbare inwoners moet het handelingsperspectief van professionals worden vergroot.

Leren door ervaren

Dit klinkt voor veel bestuurders en professionals vanzelfsprekend. Wanneer K2 Next het model en de aanpak toelicht knikt de zaal vaak vol begrip. Totdat we gaan oefenen. Leren door ervaren is een krachtig middel om te ondervinden hoe het er in de praktijk aan toe gaat. In onze ervaring vormt dat dé springplank om het handelingsperspectief te vergroten. Bij een oefensessie die we bijvoorbeeld in mei 2018 uitvoerden hadden teams van professionals van verschillende organisaties de taak om de stress uit het leven van een persoon die verward gedrag vertoonde weg te nemen. De teams vonden het ondanks de expliciete opdracht moeilijk om concrete stappen buiten de gebaande paden te realiseren.

Een professional tijdens de oefensessie: "Ja, het zou eigenlijk wel goed zijn om de uitkering door te laten lopen, ondanks het zwartwerken van deze man. Maar de casemanager van de sociale dienst geeft aan dat zij ook gebonden zijn aan de regels."

Deze verlegenheid of passiviteit ervaren we bij meer gemeenten en regio's. Maar de gemeente en betrokken maatschappelijke organisaties (zorgaanbieders, woningcorporaties, politie, welzijn, sociale wijkteams, etc.) kunnen elk vanuit hun eigen verantwoordelijkheid bijdragen, door te investeren in de drie clusters van beschermende factoren (drie poten stabiliteitsmodel).

⁸ Hoogendijken de Rek: "Het grote verhaal over stress. Van Big Bang tot Burnout." (2017) en WRR: "Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief of redzaamheid" (2017)

Stappen zetten

Hoe zet je dat als gemeente in gang? Door met elkaar de volgende stappen te nemen:

1. **Creëer een gezamenlijk perspectief en gezamenlijke taal** (zoals het stabiliteitsmodel & stressorenaanpak) tussen gemeenten, zorgaanbieders, politie, sociale dienst, corporaties, welzijn etc. Het is van belang dat dit zowel op bestuurs- en managementniveau, als op uitvoerend niveau gebeurt. Startpunt is commitment op bestuurlijk niveau tussen de gemeente en de belangrijke aanbieders en samenwerkingspartners. Of het nou het stabiliteitsmodel is of een andere aanpak: eenduidigheid over de koers en de bijbehorende taal maakt uiteindelijk het verschil op de werkvloer.

2. **Leg samenwerkingsafspraken vast**

Deze geven professionals de ruimte om:

- Zich te concentreren op het functioneren van mens/gezin als geheel in plaats van op onderdelen
- Prioriteit te geven aan het elimineren van stressoren
- De haalbare zelfredzaamheid te bepalen
- De focus te leggen op (herstel van de) stabiliteit en de daarbij benodigde hulp
- De systeemgrenzen te overschrijden binnen en buiten eigen organisatie

Hiervoor zijn afspraken nodig tussen de gemeente, de aanbieders en samenwerkingspartners als de politie en corporaties. Bijvoorbeeld afspraken over investeringen over en weer en verantwoordelijkheid. Wanneer de politie een beroep doet op de GGZ omdat een persoon verward gedrag vertoont en een gevaar vormt is de afspraak dat de GGZ dit niet in twijfel trekt, maar handelt. Daar staat tegenover dat de gemeente meedenkt over oplossingen voor draaideur cliënten binnen de GGZ: de gemeenten kan veel ondersteuning bieden om dit fenomeen te stoppen. Hierover consensus bereiken is cruciaal.

3. **Investeer in het vergroten van het handelingsperspectief voor professionals**

Vervolgens moeten de afspraken in de praktijk gaan werken. Hiervoor is een leertraject voor professionals belangrijk. Om stressoren te leren herkennen én te leren wat er nodig is voor deze kwetsbare groep mensen. Vaak is dit in tegenstelling tot wat wijkteams en andere professionals de laatste jaren hebben geleerd: focus op eigen regie, zelfredzaamheid en het netwerk inschakelen. Door de gedeelde taal, de gemaakte afspraken tussen organisaties en de tijd om te leren kan dit gerealiseerd worden. Leren door ervaren, door bijvoorbeeld de inzet van simulaties is hierbij een effectieve methode.

Meer weten? Neem contact op met Anne Czyzewski (anne.czyzewski@k2next.nl) of Jolet Swagers (jolet.swagers@k2next.nl).