



Instituut voor Publieke Waarden

Zutphenseweg 37 - 7211 EA - EEFDE

Op maat lokaal aansluiten op de Doorbraakmethode

Succesfactoren om de Doorbraakmethode lokaal succesvol te implementeren

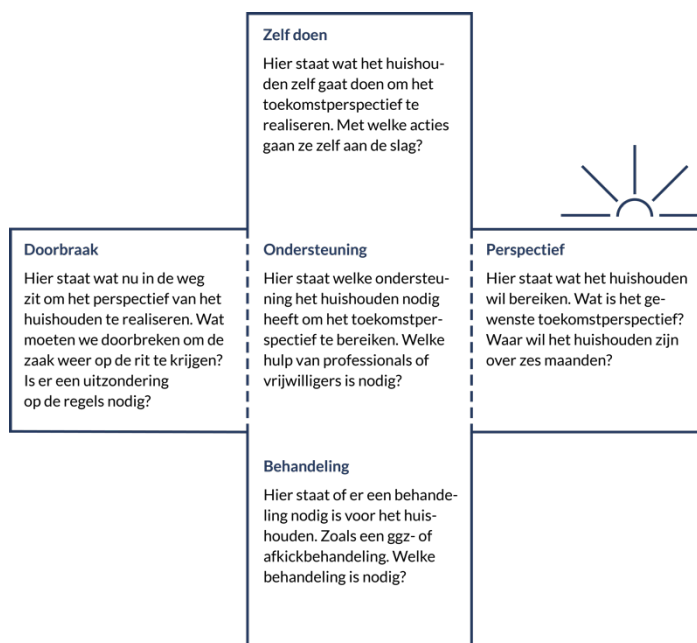
Over de Doorbraakmethode

De Doorbraakmethode is geboren vanuit actieonderzoek in de praktijk van mensen met meerdere problemen. Dat waren lang niet altijd multiprobleemgezinnen. Ook alleenstaande moeders, dak- en thuisloze jongeren, uitgeprocedeerde asielzoekers, jongeren met een chronische aandoening, ernstig psychiatrisch patiënten, enzovoort. Alle mensen die wij samen met gemeenten, zorginstellingen, woningcorporaties, zorgverzekeraars en vermogensfondsen hielpen waren anders. Desondanks hadden ze allemaal één ding gemeen: om wat voor reden dan ook was hulp en ondersteuning niet optimaal geregeld waardoor zij onvoldoende naar wens en vermogen mee konden doen in de samenleving. Bovendien zaten niet alleen hun eigen beperking(en) daarvoor in de weg, maar ook beperkingen in het systeem.

Met meer dan tweeduizend van deze mensen gingen we aan de slag om hun eigen perspectief op hun manier waar te maken. Eén voor één, stap voor stap. Om hun individuele maatwerkplannen te ontwerpen, onderbouwen en realiseren maken we gebruik van samengebalde praktische wijsheid die we tegenwoordig de Doorbraakmethode noemen.

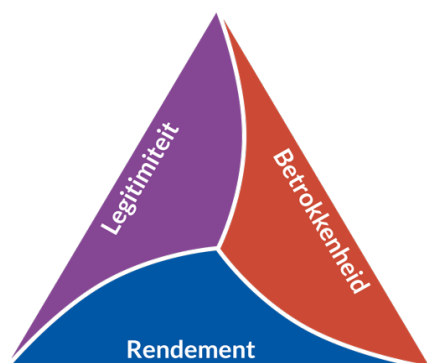
Die methode is er dus voor om mensen met veel persoonlijke problemen, die daardoor te maken hebben met veel instanties en regels, beter en goedkoper te helpen. Met alleen maar hun eigen doelen en wensen in het vizier. Met deze methode helpt IPW onder de vlag van Sociaal Hospitaal zelf inmiddels ongeveer 450 huishoudens per jaar. Met als doel om hun levens te verbeteren. En daarvan te leren voor een betere inrichting van het stelsel van gezondheidszorg, sociaal domein, veiligheid en volkshuisvesting.

De maatwerkplannen die met de Doorbraakmethode gemaakt worden, bestaan uit grofweg twee onderdelen. Het eerste is het plan zelf. Dat plan is feitelijk een eenvoudig overzicht dat bestaat uit een situatieschets, een scherp geformuleerd perspectief dat relatief dichtbij in de tijd ligt (ongeveer 6 maanden vanaf nu). En een uitgewerkt idee over wat nodig is om de situatie te verbeteren met dat perspectief in het vooruitzicht. Datgene wat nodig is kan worden gedefinieerd als iets wat iemand zelf kan, waar hij of zij bij ondersteund moet worden en/ of waarvoor een behandeling nodig is.



De crux van ieder maatwerkplan is echter de Doorbraak. Dat is de eerste belangrijkste stap die voorwaardelijk is aan alle andere stappen om het perspectief dichterbij te brengen. Die stap gaat vaak gepaard met een belemmering in het systeem. Als we die belemmering(en) uit de weg kunnen ruimen, kunnen ook andere zinvolle stappen richting het perspectief gezet worden. En om die eerste stap mogelijk te maken is vaak een uitzondering op de regel of werkroutine nodig. Dát is de Doorbraak.

Waardendriehoek



Van die doorbraak willen we vervolgens laten zien dat het niet alleen een goed idee is voor het individu om hem mogelijk te maken. Maar dat het ook door de ogen van de rest van de samenleving goed te verantwoorden is en zelfs de voorkeur zou moeten hebben. Daarom waarderen we ieder maatwerkplan door de ogen van de Waardendriehoek. We toetsen de juridische legitimiteit van ieder plan (Legitimiteit), bepalen waarom het plan bijdraagt aan het verbeteren van de autonomie, zelfregie en/ of kwaliteit van leven van de inwoner (Betrokkenheid) en rekenen door wat de maatschappelijke kosten en baten van het maatwerkplan

zijn ten opzichte van blijven doen wat we deden of de uitzondering niet mogelijk maken (Rendement).

In de tweeduizend ingewikkelde situaties die we de afgelopen jaren bij de lurven hebben gegrepen met het IPW zien we dat de wet – op twee cases na, dat waren geen

Nederlanders – nooit in de weg zit om maatwerk mogelijk te maken, dat de kwaliteit van leven van mensen er bijna altijd op vooruit gaat en dat de maatschappelijke kosten afnemen. De impact van de Doorbraakmethode meten we af aan de beleving van betrokkenen zelf (o.a. met de gevalideerde tools Mijn Positieve Gezondheid en Menselijke Maat), aan het saldo van de maatschappelijke kosten en baten uitgesplitst in wettelijke domeinen en mate van verzilverbaarheid en aan de juridische waterdichtheid van de plannen. Door dat telkens op dezelfde manier te doen kunnen belevingen, kosten en baten en juridische (on)mogelijkheden worden geanalyseerd en vertaald naar structurele lessen.

IPW heeft alle ervaringslessen die werden opgedaan achter de vele voordeuren en in samenwerking met de duizenden frontlijnprofessionals vertaald naar een allround pakket van instrumenten en activiteiten, waardoor het mogelijk is om op een makkelijke manier maatwerk te maken. Een belangrijk onderdeel van de Doorbraakmethode is een digitale leeromgeving waarin professionals op een makkelijke manier permanent kunnen leren. Met de digitale Doorbraaktool kunnen frontlijnprofessionals casus voor casus, via steeds dezelfde processtappen, maatwerkplannen en gelegitimeerde uitzonderingen maken. In de Doorbraaktool is een dashboard opgenomen waarmee in real-time lokaal en landelijk te volgen is wat de maatschappelijke (financiële) impact van dat maatwerk is. Aanvullend krijgen professionals trainingen, zijn er verschillende manieren van (analoge) ondersteuning ingebed en is er continue monitoring van gebruik, gebruikers en (maatschappelijke) effecten. In “Het Grote Doorbraakboek” staat de methode beschreven. Ook de Rijksuitvoeringsinstellingen en een aantal grote zorgverzekeraars zijn aangehaakt op de methode (CZ, Menzis, met VGZ zijn we in gesprek).

Succesformule

Er is niet één manier om goed aan te haken op de Doorbraakmethode. Er is wel een formule die bestaat uit verschillende elementen, waardoor een sociaal professional goed beslagen ten ijs kan komen. De methode is namelijk niet alleen instrumenteel, maar vertegenwoordigt ook een gedachtegoed. En vergt oefening in de praktijk. Wat op zijn beurt weer professionele dilemma's kan oproepen in de professional zelf, of patstellingen in de organisatie van de professional. Daarop reflecteren is belangrijk. Evenals het inregelen van een paar organisatorische voorwaarden die de ontvankelijkheid van de gemeentelijke organisatie voor maatwerkvoorstellen ondersteunen.

Introduceren en aanleren

Om het gedachtegoed dat schuilgaat achter de Doorbraakmethode over de Bühne te brengen, zijn verschillende instrumenten ontwikkeld. Er is een uitgebreid webinar van een dagdeel. Er zijn trainingsprogramma's die bestaan uit meerdere sessies (3 tot 6). Er is een boek – 'Het Grote Doorbraakboek'. En er is een uitgebreide online leeromgeving

ontwikkeld, waarin professionals gedachtegoed aangereikt krijgen in combinatie met concrete oefeningen die uitnodigen om aan de slag te gaan met de methode in een nieuw paradigma. Deze mix van leermogelijkheden maakt dat er voor iedere professional wat wils is, en er altijd wel een manier te vinden is om de methode aan te leren zonder al te veel druk op volle agenda's.

Begeleid ervaren en reflecteren

Om echt aan de slag te gaan met de methode hebben individuele professionals en hun teams vaak even een kontje nodig. Dat doen we meestal door het organiseren van zogenoemde 'kraak-en-maak-sessies'. Daarin kunnen sociaal professionals die, na enige introductie, met de methode gaan werken praktijkcases aanbrengen die we vervolgens met het team aan de hand van de methode van een onderbouwd maatwerkplan voorzien. Gaandeweg poppen professionele dilemma's op, worden praktische- en kennisvraagstukken behandeld en mogelijkheden en beperkingen op het niveau van de organisatie of stelsels. IPW reikt ook netwerken en relaties aan als die nodig zijn om casuïstiek een stap vooruit te helpen. Tijdens deze sessies maken we gebruik van de digitale Doorbraaktool en de gesprekstool 'Maatwerkcanvas'.

Doen, doen en doen (Doorbraaktool, hulplijn en voorleven)

De belangrijkste voorwaarde voor succes is natuurlijk dat professionals het gaan doen. Dat ze, als ze in hun praktijk een casus tegenkomen waarvan ze denken: dit loopt mis, ik modder door of dit kan handiger, de methode ter hand nemen en met de inwoner een onderbouwd maatwerkplan maken. Daarvoor gebruiken professionals de digitale Doorbraaktool (een webbased applicatie). Daarin worden ze op een intuïtieve manier stap voor stap begeleid in het opstellen van een maatwerkplan. Ze kunnen dat aan de hand van landelijke wetten en lokale verordeningen makkelijk juridisch onderbouwen, met behulp van de slimme wetten-tool die in de tool is geprogrammeerd. En hun onderbouwing nog meer kracht bijzetten met een maatschappelijke rekensom die is gestoeld op lokale, regionale en landelijke tarieven en maatschappelijke kostprijzen. Dankzij de rekentool in de Doorbraaktool. In de praktijk duurt het maken van zo'n plan na een paar keer nog maar een goed half uur, scheelt het de gemiddelde professional minimaal twee multidisciplinaire overleggen en is draagvlak sneller georganiseerd. In de online Leeromgeving maakt een professional al kennis met de digitale Doorbraaktool.

Omdat we weten dat met een goed plan nog niet meteen alle deuren wagenwijd opengaan (maar wel een stuk vaker, en meer) kunnen professionals een beroep doen op de hulplijn van IPW om belemmeringen alsnog te overkomen. In de digitale Doorbraaktool zit een helpknop waarmee je in contact staat met het IPW.

Tot besluit is het mogelijk om schouder aan schouder met een IPW'er casuïstiek op te pakken. Dan maakt IPW het maatwerkplan met de inwoner samen met de betrokken

sociaal professional, helpt dat door de organisatie heen loodsen en sleurt mee en schaaft op als dat nodig is. Dat noemen wij voorleven. We doen voor, helpen mee in de dagelijkse praktijk van de professional en maken samen de eerste succeservaringen waar die naar meer zullen smaken.

Data en nieuwe standaarden

Eén van de voordelen van een breed gebruikte lokale standaard voor maatwerk is dat je gaandeweg data produceert, die kennis oplevert waarmee het sociaal domein structureel kan worden verbeterd. De Doorbraakmethode helpt bij de productie van die data. Over het verloop van kosten en baten in de maatwerkplannen. Over de toegepaste wetten die doorbraken onderschrijven. En de domeinen waarop uitzonderingen nodig waren om onbedoelde effecten te voorkomen. Zodra de methode voldoende breed gebruikt wordt, zal ook data worden verzameld over de beleving van professionals in het gebruik van de methode (vergroot die hun invloedssfeer, hebben ze leuker werk) en de kwaliteit van leven van inwoners. Met die data kunnen kennissessies worden georganiseerd waarin nieuwe standaarden worden ontworpen. IPW kan die sessies begeleiden.

Randvoorwaarden

Er geldt een aantal randvoorwaarden die de inzet van de Doorbraakmethode ondersteunen. De belangrijkste zijn van organisatorische aard. Daarbij is vanzelfsprekend van belang om stil te staan bij privacy en security, omdat gebruik gemaakt wordt van automatisering.

Organisatorisch

De organisatorische randvoorwaarden hebben vooral betrekking op de ontvankelijkheid van de gemeentelijke organisatie voor maatwerk. Om dat te optimaliseren is een aantal organisatorische maatregelen nodig. Die sommen we hieronder op. Uitgangspunt is om zoveel mogelijk aan te sluiten bij wat er al is. Struikel dus niet over de termen hieronder, het gaat er vooral om dat we de functies ervan lokaal inregelen op een manier die het best bij de gemeente past en die zo min mogelijk nieuws introduceert.

Om succesvol met de Doorbraakmethode aan de slag te kunnen moet een aantal voorwaarden in organisatorische zin ingevuld worden. Het invullen van die voorwaarden is nodig om structureel en optimaal ontvankelijk te zijn voor maatwerkplannen uit het veld, waarvoor gelegitimeerde uitzonderingen gemaakt moeten worden. Vaak is een aantal van deze voorwaarden in grote gemeenten al ingeregeld, waardoor we daarbij alleen maar de juiste aansluiting hoeven te vinden. Daar helpen we bij.

De volgende punten zijn belangrijk om vooraf invulling aan te geven.

1. **Doorbraak-team:** om maatwerkplannen te kunnen inregelen moeten professionals een beroep kunnen doen op een kleine club (senior) medewerkers die de meest voorkomende domeinen in de uitvoering vertegenwoordigen. En die op knoppen kunnen (laten) drukken om voorzieningen in het kader (jeugd)hulp, ondersteuning en/of (sociale) zekerheid ook daadwerkelijk beschikbaar te stellen. Denk aan mensen die werken in de domeinen jeugd, inkomen, schulden, bijzondere bijstand, maatschappelijke ondersteuning en wonen en urgentie. Voor dat laatste domein is het heel handig als een vertegenwoordiging van de woningcorporaties betrokken kan zijn. Dat hoeft niet. Dat geldt overigens ook voor de zorgverzekeraar(s). Als het niet lukt om die in het team te betrekken, dan helpt een vaste contactpersonen waarmee een relatie kan worden opgebouwd.
2. **Doorbraak-budget:** er is beschikking over een vrij besteedbaar budget (bureaucratievrij geld) waarmee tijd of snelheid kan worden gekocht en kleinere doorbraken geforceerd. Achteraf wordt via maatwerkplannen verantwoording afgelegd over de besteding van dat budget in relatie tot de verwachte impact. Veel grote gemeenten hebben een vorm van maatwerkbudget gekoppeld aan hun frontlijn. Maar het kan ook anders: door een specifieke omschrijving toe te voegen aan de verordening voor de inzet van bijzondere bijstand. Mits aan inkomens- en vermogenstoets wordt voldaan, kan de Doorbraakmethode gebruikt worden om middelen uit bijzondere bijstand te ontsluiten om snel doorbraken te forceren. Snelheid is het belangrijkste. Bijna al het doorbraakbudget dat IPW inzette afgelopen jaren, had ook binnen de voorwaarden van bijzondere bijstand gepast. Alleen was de route niet snel genoeg.
3. **Escalatierroute:** om te voorkomen dat op het moment dat escalatie nodig is nog moet worden bedacht hoe en bij wie dat moet, is vooraf helder via welke lijn maatwerkplannen en beslissingen daarin worden opgeschaald. Die escalatierroute dient vooral het doel om hem niet te gebruiken. Maar als op het niveau van waarden afwegingen moeten worden gemaakt, die in de uitvoering tot onoverkomelijke dilemma's leiden dan is het belangrijk dat hoger in de organisatie alsnog een besluit kan worden genomen. Niet om altijd 'ja' te zeggen, want 'nee' is ook een helder antwoord. Hierin komt bestuurlijk commitment concreet tot uitvoering. Er is een escalatierroute met de Rijksoverheid afgesproken, via het Programma Maatwerk Multiprobleemhuishoudens.
4. **Intern aanspreekpunt:** om organisatorische *hiccups* te kunnen adresseren en oplossen, is het nodig dat iemand in de gemeentelijke organisatie 'ervan is'. Het maken van uitzonderingen en het forceren daarvan doet soms een hoop stof opwaaien. Dat stof is grondstof om van te leren. Maar dat moet wel gericht en geduid worden en verbonden met de organisatie. Daarvoor dient een intern aanspreekpunt. Die is de haarlemmerolie en de vertaler van lessen tegelijk.

5. **Analyse lokale verordeningen:** vooraf kunnen al benoemd worden op welke lokale artikelen in beleidsregels en verordeningen in juridische zin uitzonderingen zullen worden gebaseerd. Het is daarom goed om daar een inventarisatie van te maken. Die programmeren we voor in de digitale Doorbraaktool.

Logischerwijs zou ieder team dat in de lokale frontlijn aan de slag gaat met de Doorbraakmethode een lijntje naar deze structuren moeten hebben. Dan zijn de organisatorische voorwaarden optimaal ingevuld. En gekanaliseerd.

Privacy en security

De gegevens die in de digitale Doorbraaktool verzameld worden, zijn niet direct herleidbaar naar personen. Omdat er niet om geboortedata, achternamen en BSN's gevraagd wordt. Het onderbouwde maatwerkplan dat uit de digitale Doorbraaktool rolt, kan als bijlage worden toegevoegd aan het dossier van een inwoner in de reguliere omgeving waarin een professional al werkt. De *onboarding* en autorisaties van gebruikers en data in de Doorbraaktool zijn beveiligd volgens de hoogste Europese standaard (ISO27001/2). Het eigendom van de data ligt bij de gemeenten. IPW ontsluit die periodiek op geaggregeerd niveau. De privacy in de Doorbraaktool is gewaarborgd door onder andere verschillende niveaus van autorisatie en via '*privacy-by-design*'.