

Potentiële baten van een sluitende aanpak voor personen met verward gedrag

Rapportage

Versie 23 juni 2016

Inhoudsopgave

1. Context en aanleiding
2. Potentiële baten van een sluitende aanpak voor personen met verward gedrag
3. Interventie en effecten in beeld
4. Conclusies en randvoorwaarden

1. Context en aanleiding



1. Context en aanleiding

Een deel van de Nederlandse bevolking vertoont zogenoemd verward gedrag. Dit kan tot (groot) persoonlijk leed leiden voor de personen in kwestie en hun omgeving. In sommige gevallen zijn deze personen ook een gevaar voor zichzelf en hun omgeving. Zij kunnen door hun daden anderen leed berokkenen en zodoende ook maatschappelijke onrust en onveiligheidsgevoelens veroorzaken.

Dit is de aanleiding geweest voor het samenstellen van het Aanjaagteam Verwarde Personen. Het team constateerde nog onvoldoende samenwerking tussen de verschillende partijen om deze personen te helpen. Het heeft daartoe de essentiële bouwstenen van een sluitende aanpak geïdentificeerd en vier perspectieven geformuleerd [1]. De sluitende aanpak en de vier perspectieven moeten partijen uitdagen om over de eigen schutting te kijken en ketenbreed te gaan samenwerken voor een kwetsbare groep.

Nu een sluitende aanpak en de perspectieven zijn geformuleerd doen zich de volgende vragen voor:

- Wat kan de *maatschappelijke meerwaarde* zijn van een sluitende aanpak?
- Wat betekent de sluitende aanpak voor de verschillende betrokken partijen? Wat is de verdeling van de potentiële baten?
- Wat zijn voorwaarden om een sluitende aanpak tot stand te brengen?

Om deze vragen te kunnen beantwoorden maken wij gebruik van het *denkraam* van de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA). Hoewel een volledige MKBA niet mogelijk is (er is immers geen concrete interventie of kosten), biedt de methode de mogelijkheid om op een systematische manier een inschatting te maken van de **potentiële baten van een sluitende aanpak voor verwarde personen**. Deze rapportage bevat de uitkomsten van een kwalitatieve analyse. Een kwantificering daarvan zal onderwerp van vervolgonderzoek zijn.

[1] Samen doorpakken. Op weg naar een meer persoonsgerichte aanpak voor en met mensen met verward gedrag. Aanjaagteam Verwarde Personen (2016)



2. De potentiële baten van een sluitende aanpak voor personen met verward gedrag



2. Potentiële baten van een sluitende aanpak voor personen met verward gedrag

Methodiek Maatschappelijke kosten- en batenanalyse (MKBA)

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag maken wij gebruik van het denkraam van de MKBA. Een MKBA brengt systematisch alle effecten als gevolg van een project of interventie in kaart, zowel voor het totaal als voor de afzonderlijke betrokken partijen, en vergelijkt deze met de situatie waarin het project er niet was. De baten van het project worden (net als de kosten) uitgedrukt in euro's. Dit geldt eveneens voor effecten van het project die geen direct prijskaartje hebben, zoals overlast, gevoel van veiligheid en kwaliteit van leven. Bovendien maakt de analyse inzichtelijk waar de kosten en de baten vallen: welke partij investeert en welke profiteert?

Dit onderscheidt een MKBA van bijvoorbeeld een business case, die redeneert vanuit de harde (in euro's uit te drukken) effecten voor de investeerder zelf. Zie de afbeelding hiernaast.

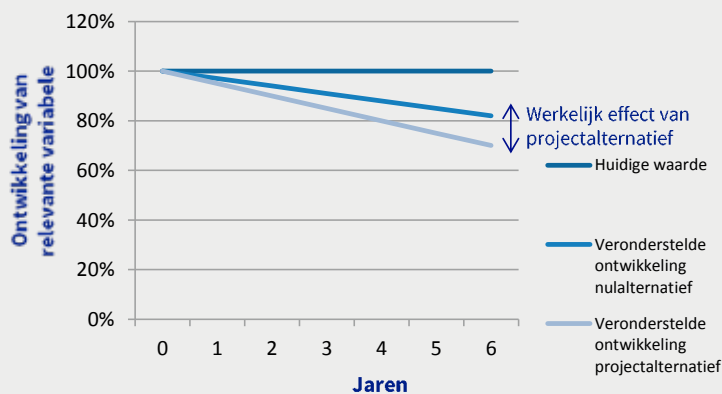


2. Potentiële baten van een sluitende aanpak voor personen met verward gedrag

Inschatting baten t.o.v. een nulalternatief

De potentiële baten worden ingeschat door de effecten van de interventie (projectalternatief) af te zetten tegen het meest voor de hand liggende scenario zónder deze interventie (het nulalternatief). Het ontbreekt vooralsnog echter aan een bestaande praktijk van een sluitende aanpak en dus aan een concreet voorbeeld op basis waarvan de analyse gedaan zou kunnen worden. Ook ontbreken kosten waartegen de baten afgezet kunnen worden. De sluitende aanpak schrijft bovendien ook niet een gedetailleerde invulling voor.

Als projectalternatief hanteren we in deze analyse 'de mogelijke invulling van de bouwstenen voor een sluitende aanpak en de daarbij behorende effecten' (zie ook het volgende hoofdstuk). Het nulalternatief is voortzetting van de huidige praktijk.



3. Interventie en effecten in beeld

3. Interventie en effecten in beeld

1. Een sluitende aanpak

Het aanjaagteam heeft in haar tussenrapportage een sluitende aanpak geformuleerd die is opgebouwd uit 9 bouwstenen, weergegeven in de figuur hiernaast. De bouwstenen sluiten aan bij de verschillende fases die er (kunnen) zijn als iemand verward gedrag vertoont.

De bouwstenen hangen nauw samen en hebben effect op elkaar – continuïteit is dus belangrijk. Het aanjaagteam benadrukt echter dat er niet één aanpak is, maar dat de invulling kan verschillen per categorie en per gemeente of regio.



Fig. 1: Bouwstenen voor een sluitende aanpak (bron: aanjaagteam verwarde personen)



3. Interventie en effecten in beeld

2. De verandertheorie

Basis voor de analyse is de verandertheorie van de interventie. Deze verandertheorie is in beeld gebracht in een workshop EffectenArena. De verandertheorie beschrijft de veronderstelde effecten van een aanpak, die in de analyse vervolgens gekwantificeerd worden.

Deze verandertheorie maakt onderscheid tussen input (de ondernomen activiteiten of het uitgevoerde besluit), output (de concrete resultaten van de input, vaak op individueel of institutioneel niveau) en outcome (de maatschappelijke effecten behorende bij de output, veelal op maatschappelijk of populatieniveau). Dit is in onderstaande figuur schematisch weergegeven.

Een vereiste voor de analyse is dat er voldoende plausibele en causale verbanden te leggen zijn tussen voldoende concrete input, output en outcome. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van wetenschappelijke literatuur en ervaringskennis.

Op de volgende pagina is het effectenschema van een sluitende aanpak voor verwarde personen weergegeven. Deze is tot stand gekomen op basis van [1], experts uit diverse relevante disciplines, het Aanjaagteam Verwarde Personen en ervaringskennis uit vergelijkbare situaties

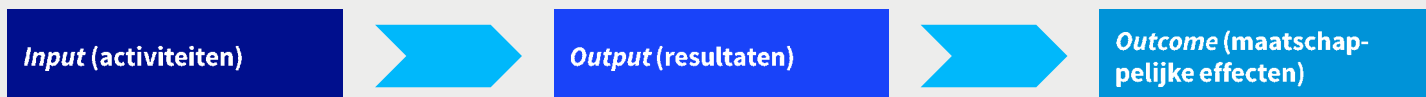


Fig. 2: opbouw verandertheorie



3. Interventie en effecten in beeld

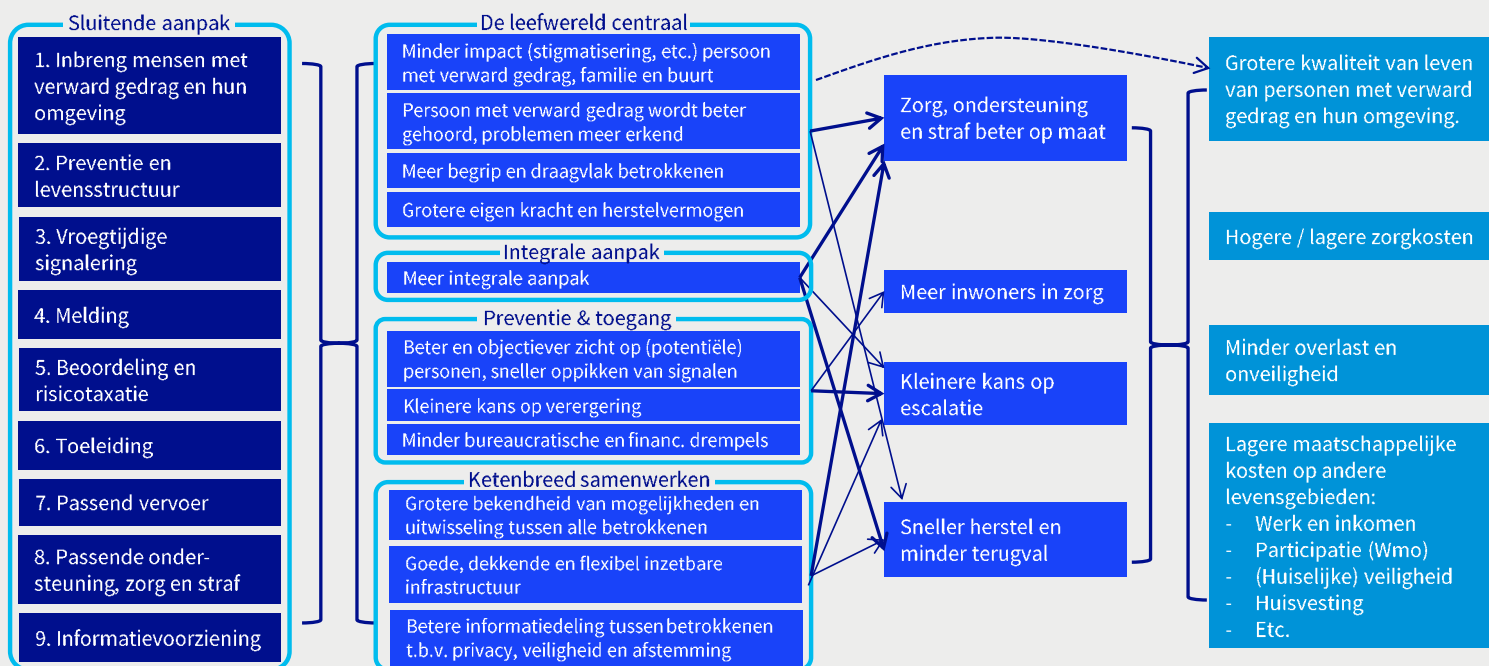


Fig. 3: de verandertheorie achter de sluitende aanpak. Hoe dikker de lijnen, hoe groter het (veronderstelde) effect.



3. Interventie en effecten in beeld

3. Toelichting op de belangrijkste effecten en kenmerken van de verandertheorie

- De bouwstenen hangen in grote mate met elkaar samen, een sluitende keten (in plaats van het aanwezig zijn van enkele bouwstenen) is dus voorwaarde voor het optreden van de veronderstelde effecten.
- Met name de eerste drie bouwstenen moeten tot *een centralere positie van de persoon* met verward gedrag en diens omgeving leiden. Samen met een meer integrale benadering van de problematiek heeft dit tot gevolg dat de geboden *oplossingen beter aansluiten* bij de persoon met verward gedrag en daardoor *effectiever* zijn. Daarnaast wordt het herstelvermogen en de eigen kracht van de personen met verward gedrag versterkt en meer aangesproken. Samen met de meer integrale benadering moet dit ook leiden tot een *sneller herstel* en *kleinere kans op terugval*. Daarnaast zal vaker volstaan kunnen worden met een lichtere vorm van ondersteuning.
- Bouwstenen Vroegtijdige signalering t/m Passend vervoer hebben als voornaamste effect dat de signalering beter wordt en signalen eerder en adequater opgepakt worden. Zo kunnen in meer gevallen *escalaties voorkomen* worden.
- Bouwstenen Passende ondersteuning, zorg en straf en Informatievoorziening zorgen voor een aanbod dat in bestaan, breedte, kwaliteit en inzetbaarheid beter aansluit op de behoeften van personen met verward gedrag. Dit zorgt voornamelijk tot *beter aansluiting bij de persoon* en daardoor tot een *effectiever* trajecten.
- Bovenstaande effecten hebben tot gevolg dat personen met verward gedrag minder vaak de aansluiting met de maatschappij verliezen en, wanneer ze dat toch doen, meer en eerder weer volwaardig participeren. Naast immateriële effecten zoals een hogere kwaliteit van leven en voorkomen overlast en onveiligheid, leidt dit tot besparingen op onder meer zorg, ondersteuning en politie en justitie.



3. Interventie en effecten in beeld

4. Toelichting op de belangrijkste effecten en kenmerken van de verandertheorie

Het aanjaagteam heeft vier perspectieven voor de gewenste beweging geformuleerd ([1], par. 4.2). Omdat deze centraal staan, gaan we kort in op de verhouding met de verandertheorie.

- *Een integrale, persoonsgerichte aanpak* hangt samen met in de eerste en tweede resultaat-clusters van de verandertheorie (Figuur 3).
- *Van systeemwereld naar leefwereld* hangt nauw samen met het eerste cluster.
- *Heldere regie en eigenaarschap* is onderdeel van de resultaat-clusters 'Integrale aanpak' en 'ketenbreed samenwerken'.
- *Preventie en vroegtijdige signalering centraal zetten* komt terug in de eerste en derde resultaat-clusters.

[1] Samen doorpakken. Op weg naar een meer persoonsgerichte aanpak voor en met mensen met verward gedrag. Aanjaagteam Verwarde Personen (2016)



4. Conclusies en randvoorwaarden



4. Conclusies en randvoorwaarden

1. Conclusies

- Via een analyse en de workshop EffectenArena is een verandertheorie opgesteld, welke gebaseerd is op de sluitende aanpak voor personen met verward gedrag en hun omgeving, met de daarin geformuleerde bouwstenen. De aanpak leidt in deze theorie tot 4 maatschappelijke effecten:
 1. Een grotere kwaliteit van leven van personen met verward gedrag en hun omgeving.
 2. Minder overlast en onveiligheid
 3. Veranderende zorgkosten
 4. Lagere maatschappelijke kosten op andere levensgebieden, zoals werk en inkomen, participatie (Wmo), huiselijke (veiligheid), huisvesting, etc.
- De verandertheorie sluit daarmee ook aan bij de vier geformuleerde perspectieven.
- Het construeren van de werkelijke baten en kosten vergt een volledige MKBA. Deze bestaat uit het kwantificeren van bovengenoemde effecten voor een sluitende aanpak. Het ontbreekt echter vooralsnog aan een *volledig* praktijkvoorbeeld daarvan.
- Een kwantificering van een aantal werkelijke casussen van een werkende praktijk zou hieraan tegemoet kunnen komen. Mogelijk kunnen de verdiepingsregio's hierin een rol vervullen. De voorwaarden op de volgende pagina kunnen daarbij als aanknopingspunten gezien worden voor implementatie. Dit zal onderwerp van vervolgonderzoek zijn.



4. Conclusies en randvoorwaarden

2. Randvoorwaarden


- Tijdens de analyse en de workshop EffectenArena zijn de volgende randvoorwaarden naar voren gekomen:
 1. Belangrijkste factor is het extra bereik. Wat is de omvang van de doelgroep die te maken krijgt met een op alle onderdelen nieuwe aanpak? Zowel de totale omvang van de problematiek van verwarde personen als de doelgroep waarop de aanpak effect zal hebben zijn nu onbekend.
 2. Een sluitende aanpak vereist een ketenbrede samenwerking tussen de betrokken partijen. Er zijn verschillende uitdagingen voor zo'n samenwerking. Eén daarvan is de grote verschillen in schaalgrootte: het vraagt om een andere werkwijze op lokaal, regionaal en landelijk niveau, maar ook om afstemming tussen deze niveaus.
 3. De sluitende aanpak legt verbinding tussen zorg en veiligheid, twee domeinen die nog vaak als aparte werelden worden gezien. Ter illustratie: het komt bijvoorbeeld nog weinig voor dat de politie vertegenwoordigd is in wijkteams [2, Fig. 3].
 4. Uit de literatuur en ervaringen elders blijkt dat in welke mate de maatschappelijke effecten 'verzilverd' worden, erg afhankelijk is van de groep waarop de interventie wordt toegepast: bij een te lichte interventie speelt het risico van escalatie (met alsnog hogere (maatschappelijke) kosten), voor een te zware interventie wegen de kosten niet op tegen de baten.
 5. De bouwstenen van de sluitende aanpak vormen een samenhangend geheel. De resultaten zijn afhankelijk van die samenhang: wanneer de signalering (bouwsteen 3) bijvoorbeeld uitstekend werkt, maar de infrastructuur ontbreekt om een vervolg te geven aan de opgepikte signalen (bouwstenen 4 en 5), dan kan een situatie onverminderd escaleren.

[2] *Sociale (wijk)teams in vogelvucht*, Movisie (2015)



 @AEF_NL

 Andersson Elffers Felix

 mail@aef.nl

Maliebaan 16
Postbus 85198
3508 AD Utrecht

Telefoon (030) 236 30 30 #GV395
Fax (030) 2363070
www.aef.nl

