**Faciliteren van het gebruik van ouderdomsregelingen: naar een participatieve praktijk**

**Position paper, 30 januari 2020**

Carolien Smits, lector, Hogeschool Windesheim; Strategisch adviseur Pharos, kennisinstituut voor gezondheidsverschillen

**Verantwoording**

Met dit *position paper* reageer ik op de vragen van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer: *Hoe kan de overheid ervoor zorgen dat niet-gebruik wordt voorkomen, welke belemmeringen zijn er, hoe kunnen we ouderen “empoweren”.*

Ik doe dat vanuit mijn expertise als onderzoeker en ontwikkelaar op het gebied van ouder worden, diversiteit en participatie in zorg en welzijn. Als lector en strategisch adviseur heb ik daarbij zicht op de professionele en informele ondersteuning die ouderen in Nederland krijgen en de uitdaging om doelgroepen van professionele en technologische interventies te bereiken.

**Een model voor onderzoek en praktijk**

Het niet-gebruik van aanvullende ouderdomsregelingen kan bezien worden vanuit een toegankelijkheidsbenadering met bijbehorende (access) modellen. Het model van Levesque ea1 biedt een ingang om het niet-gebruik te analyseren en aan te pakken. Het model gaat uit van een persoonsgerichte benadering van de toegankelijkheid van zorg. Ik heb dit model vertaald naar de stappen die benodigd zijn voor de toegang tot de bewuste ouderdomsregelingen. Het model van Levesque focust op de stappen naar empowered zorggebruik en de vaardigheden benodigd voor elke afzonderlijke stap van de beoogde gebruiker van de regelingen. Sommige groepen ouderen hebben hierbij ondersteuning nodig. Ik heb daarom toegevoegd de vaardigheden waarover een professionele of vrijwillige zorgverlener en het aanbiedende stelsel moeten beschikken om goed aan te kunnen sluiten bij de vaardigheden van de beoogde gebruiker. Het model kan houvast geven bij het vaststellen van hindernissen en maatregelen om de hindernissen in het stelsel weg te nemen.

De toegang tot het gebruik van ouderdomsregelingen begint bij het bestaan van een behoefte, een financieel tekort. Een belangrijke volgende stap betreft de waarneming van de behoefte. Pas als die behoefte is waargenomen kan de zoek-stap gezet worden. De zoekstap wordt gevolgd door de bereik-stap van de regelingen. Als die stap is gezet volgt het daadwerkelijke gebruik -inclusief deelname als volwaardige partner in het proces-, met uiteindelijk de positieve gevolgen van dat gebruik voor de kwaliteit van leven. Veel ouderen lopen echter vast bij de eerste stappen: Het stelsel en de beschikbare ondersteuning sluiten niet aan bij deze rechthebbenden.

Alle stappen vragen om persoonlijke vaardigheden van de rechthebbende zoals het vermogen om zicht te hebben op de eigen financiën, het kunnen zoeken en het kunnen bereiken en eventueel betalen van de voorziening, en tot slot het vermogen als volwaardig gebruiker de gelden te gebruiken. Veel van deze persoonlijke vaardigheden worden beïnvloed door de sociale en culturele context van het individu. Zo hangen de eigen financiële verwachtingen samen met de positie die men bv als man of als vrouw, of als autochtoon of migrant in de eigen context heeft ingenomen. Het kunnen zoeken van regelingen hangt samen met leesvaardigheid en digitale vaardigheden. Deze vaardigheden zijn beperkt beschikbaar onder ouderen uit de lagere sociaaleconomische lagen en onder verschillende groepen oudere migranten.

Vaardig-heden rechthebbende

Participatie

(Empowerment informatie, steun mantelzorger)

Betalen

(inkomen, vermogen, sociaal kapitaal, verzekeringen

Bereiken

(leefomstandigheden, vervoer, mobiliteit, sociale steun)

Waarnemen

(financieel, administratief, attitude, vertrouwen, verwachtingen)

Zoeken

(persoonlijke en sociale waardes, cultuur, sekse, autonomie)

Signaleren, herkennen, inschatten en ondersteunen vaardigheden van rechthebbende oudere

Vaardig-heden onder-steuner

Figuur 1: De toegang naar gebruik van ouderdomsregelingen (naar Levesque ea, 2013)1

**Het model ingevuld: ontbrekende kennis**

Het rapport *Ouderdomsregelingen ontleed* beschrijft de resultaten van verschillende studies naar het ondergebruik van de regelingen. Het kwantitatieve onderzoek (CBS-data) laat zien dat het gebruik varieert met variabelen als leeftijd, migratieachtergrond, inkomen en de overwaarde van het eigen huis. Eerder onderzoek laat zien dat verschillende vaardigheden uit bovenstaand toegankelijkheidsmodel van toepassing zijn, zoals administratieve en taalvaardigheden. Een samenhangend overzicht van de benodigde en beschikbare vaardigheden van de rechthebbenden en van de professionele of vrijwillige ondersteuner (en het stelsel in het algemeen) ontbreekt. Dat overzicht is nodig om te beslissen over te nemen maatregelen. Met kwantitatief onderzoek kunnen de algemene variabelen vastgesteld worden die met name samenhangen met de bekendheid met de regelingen en het uiteindelijke gebruik. Het onderzoek naar de verschillende stappen en de benodigde vaardigheden is echter complex en contextgevoelig. Daar past een kwalitatief design beter bij, bijvoorbeeld aan de hand van interviews, *case studies* of om actieonderzoek met een belangrijke rol van de doelgroepen zelf en hun *peers*. Analoog aan *patient journey*-onderzoek naar de toegankelijkheid van zorg kunnen met een gebruikersreis-onderzoek beoogde gebruikers gevolgd worden over de verschillende stappen naar het gebruik van de regelingen. Dergelijk onderzoek biedt inzicht vanuit de praktijk in de ervaren hindernissen, de benodigde vaardigheden, en de ervaringen met de geboden ondersteuning vanuit professionele of vrijwillige ondersteuners en vanuit bijvoorbeeld SVB. Daarbij zijn niet alleen de falende casussen interessant, maar ook de casussen waarin met succes de opeenvolgende stappen naar het gebruik van de regeling worden gezet.

**Empowerment: vaardigheden van rechthebbende ouderen en van professionele of vrijwillige ondersteuners**

Bovenstaand onderzoek kan inzicht geven waarmee het stelsel (procedures ed) kan worden verbeterd. Hiermee kan het model van figuur 1 inhoudelijk worden gevuld. Het ingevulde model biedt houvast in doelmatige manieren om rechthebbende ouderen te ondersteunen in hun gebruikersreis. Goede ondersteuning zal dan leiden tot empowerment van individuele rechthebbenden, maar ook van bepaalde gemeenschappen. Dit lijkt al het geval te zijn bij enkele groepen migranten. Ik wil daarbij aantekenen dat het beschreven onderzoek interessante verschillen laat zien tussen deze groepen. Deze verschillen verdienen nader onderzoek.

Onderzoek en praktijk in de sectoren van zorg en welzijn laten zien dat *empowerment* vraagt om een duurzame, out-reachende, cultuursensitieve, persoons- en netwerkgerichte benadering. Methodisch kan gewerkt worden binnen living labs, en met tools als cocreatie. Sleutelfiguren in de gemeenschap en mantelzorgers kunnen een brugfunctie hebben bij het bereiken en werken met de rechthebbenden. Onderzoek moet laten zien welke netwerken en gemeenschappen relevant zijn voor verschillende gebruikersgroepen. De uitvoerende professionals en vrijwilligers moeten dichtbij en samen met de oudere en de gemeenschap werken, vanuit een out-reachende benadering. Een goede *match* tussen oudere en professional/vrijwilliger is essentieel. De oudere moet uitgenodigd worden om het eigen verhaal te vertellen, inclusief de pogingen die al dan niet gedaan zijn om toegang tot de regelingen te krijgen. Deze pogingen en de benodigde vaardigheden en persoonlijke afwegingen moeten expliciet onderkend worden en de verdere ondersteuning dient aan te sluiten bij deze vaardigheden. Communicatiemethodieken zoals gezamenlijke besluitvorming en motiverende gespreksvoering kunnen daarbij worden ingezet. Belangrijk is dat gesprekspartners aansluiten bij hetgeen van persoonlijk belang is (praktisch en waarden) voor de rechthebbende. Gewaakt moet worden voor *one size fits all* informatievoorziening.

**Aanbevelingen:**

* Onderzoek de stappen die rechthebbende gebruikers moeten zetten om toegang te krijgen tot de ouderdomsregelingen, en de benodigde vaardigheden die dit vraagt;
* De ondersteuning van niet-gebruikers moet duurzaam, out-reachend, cultuursensitief en persoons- en netwerkgericht zijn, en inzetten op *empowerment*.
* Kennisinstituut Pharos heeft expertise over het bereiken van specifieke groepen niet-gebruikers en kan adviseren over aanpassing van het huidige stelsel.