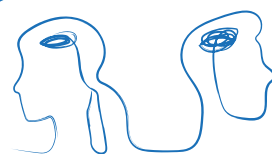


Weerbarstige werkelijkheid

Tussenbericht

Schakelteam voor personen met verward gedrag

11 april 2018



Personen met verward gedrag

Inhoudsopgave

Inleiding	3
1. Stand van zaken goed werkende aanpak bij gemeenten	4
2. Van incidenten naar personen: analyse van de politieregistratie van meldingen over verward gedrag	7
3. Stand van zaken op de vier focuspunten van het Schakelteam	10
Conclusie	15
Bijlages	17

Inleiding

In oktober 2016 is het Schakelteam Personen met Verward Gedrag van start gegaan in opdracht van de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Justitie en Veiligheid (JenV) en de voorzitter van de directieraad van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Het Schakelteam heeft de opdracht regio's en gemeenten te ondersteunen bij het ontwikkelen en implementeren van een goed werkende aanpak voor personen met verward gedrag. Het doel is dat op 1 oktober 2018 alle gemeenten en regio's over een goed werkende aanpak beschikken.

Dit Tussenbericht schetst voor de gemeenten een korte stand van zaken van het werk van gemeenten, hun samenwerkingspartners en regio's met betrekking tot een goed werkende aanpak voor mensen met verward gedrag. Bureau Significant heeft alle gemeenten gevraagd hoe zij zelf aankijken tegen de voortgang van een goed werkende aanpak voor mensen met verward gedrag. Daarnaast hebben we het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) gevraagd om een eerste analyse te doen van de meldingen van incidenten met mensen met verward gedrag (E33 en E14 in de politieregistratie) en om te onderzoeken om hoeveel individuele personen het bij deze meldingen gaat. We doen in dit Tussenbericht vooral een beroep op de bestuurders van gemeenten om (ook) bij de totstandkoming van nieuwe lokale coalitieakkoorden dit onderwerp op de agenda te houden en daaraan de nodige acties te verbinden. We melden per hoofdthema (de vier focuspunten uit onze Tussenrapportage van oktober 2017¹) de voortgang en vragen voor deelthema's specifiek extra inspanningen en regie van de gemeenten. Want er is nog werk aan de winkel.

Het Schakelteam personen met verward gedrag

Pieter-Jaap Aalbersberg politiechef Eenheid Amsterdam, Nationale Politie
Gertrude van den Brink voorzitter Raad van Bestuur Middin en bestuurslid Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland
Henk van Dijk landelijk programmaleider personen met verward gedrag, Nationale Politie
Bert Frings wethouder portefeuille Zorg & Welzijn, gemeente Nijmegen
Bram van Hemmen burgemeester Sliedrecht, portefeuillehouder verwarde personen namens de regioburgemeesters
Onno Hoes waarnemend burgemeester Haarlemmermeer, voorzitter
Joke van der Meulen ervaringsdeskundige vanuit familieperspectief
Heleen Rutgers plaatsvervangend Hoofdofficier van Justitie, programmadirecteur Straf met Zorg, Openbaar Ministerie
Hanneke Schoenmakers beleidscoördinator, Coöperatie VGZ
Wouter Teer directeur Behandelzaken Centrum Duin- en Bollenstreek / Leiden, GGZ Rivierduinen
Toon Walravens ervaringsdeskundige vanuit cliëntperspectief

1 Stand van zaken goed werkende aanpak bij gemeenten

Het gaat om mensen die grip op hun leven (dreigen te) verliezen, waardoor het risico aanwezig is dat zij zichzelf of anderen schade berokkenen. Mensen met complexe problematiek die gedrag vertonen dat anderen niet direct begrijpen. Wij noemen dat verward. Vaak is er sprake van een combinatie van wanhoop door ernstige sociale problematiek als eenzaamheid, woningnood, werkloosheid en/of schulden. Meestal is sprake van een combinatie met psychiatrische problemen, verslavingsproblemen, licht verstandelijke beperkingen of dementie. De aanpak voor mensen met verward gedrag vindt voor bepaalde onderwerpen, zoals vervoer en beveiligde bedden, op regionaal niveau plaats, omdat de aanpak een bepaalde schaalgrootte vraagt. De prioriteit ligt in dit Tussenbericht op de aanpak op gemeentelijk niveau en vooral op het realiseren van concrete maatregelen op het terrein van preventie en vroegsignalering, zoals ook recent weer bepleit door de politie bij de presentatie van de E33 cijfers.

Gemeentelijke aanpak

In opdracht van het Schakelteam en ZonMw² heeft Significant alle gemeenten gevraagd naar de stand van zaken. De respons van gemeenten was hoog, namelijk 88%. Een groot deel van de gemeenten zegt actief bezig te zijn met het thema 'personen met verward gedrag'. Een deel van hen geeft aan voor het thema een specifieke aanpak te hebben en het merendeel combineert de aanpak met algemenere thema's als maatschappelijke opvang, OGGZ/bemoeizorg of veiligheid. De verantwoordelijkheid is meestal belegd bij burgemeester en zorgwethouder gezamenlijk. In dit tussenbericht staat een samenvattende infographic. Voor de volledige inhoud van het onderzoek verwijzen wij u naar bijlage 1 'Gemeentelijke aanpak personen met verward gedrag' en bijbehorend dashboard.³

Conclusie van de enquête onder gemeenten

Gemeenten zijn zelf tevreden over de samenwerking tussen zorg- en veiligheidspartijen (lokaal en regionaal). Wanneer partijen elkaar goed kennen en de lijnen kort zijn, lukt het hen om de samenwerking goed te organiseren. Gemeenten hebben wel grote zorgen over:

- het wegvallen van (rijks)subsidies voor de in gang gezette initiatieven voor een goed werkende aanpak,
- de beschikbaarheid van passende zorg voor de mensen die deze nodig hebben,
- de wetgeving rond privacy die bepalend is voor het mogen delen van informatie.

Het Schakelteam waardeert het dat 88% van de gemeenten heeft gereageerd. Het geeft aan dat het onderwerp stevig op de agenda staat. Gezamenlijk urgentiebesef van gemeenten en samenwerkingspartners voor de doelgroep is volgens gemeenten belangrijk om de aanpak succesvol te realiseren. Over het algemeen constateren we helaas nog regelmatig dat het positieve beeld dat de gemeenten schetsen niet altijd wordt herkend in gesprekken die wij voeren met bijvoorbeeld cliënt- en familieorganisaties, burgemeesters, in de regio's of met samenwerkingspartners. Uit onze gesprekken blijkt ook dat gemaakte plannen vaak nog niet zijn vertaald naar de praktijk en dat structurele afspraken over borging en financiering nog ontbreken. We zien een duidelijke discrepantie tussen het beeld dat gemeenten in de enquête schetsen en het beeld dat andere betrokken partijen schetsen. Gemeenten en samenwerkingspartners spreken nog niet altijd dezelfde taal of hebben nog niet altijd dezelfde verwachtingen of een gezamenlijk doel voor ogen bij een goed werkende aanpak. Voor het realiseren van de plannen is echt een gedragsverandering nodig, die meer tijd vraagt dan we van tevoren hebben voorzien.

² ZonMw-'Actieprogramma lokale initiatieven voor mensen met verward gedrag'

³ www.monitorverwardgedrag.nl

Vervolg

We zullen met name gemeenten die niet hebben gereageerd of hebben aangegeven nog niet te werken aan een goed werkende aanpak voor personen met verward gedrag nogmaals benaderen. Waar nodig en gewenst bieden we extra ondersteuning aan. We leggen de komende maanden in een aanvullend onderzoek de bevindingen van de gemeenten naast de bevindingen van cliënt- en familieorganisaties en andere samenwerkingspartners van de gemeenten, zoals de verzekeraars, zorgaanbieders, GGD, woningcorporaties, het Openbaar Ministerie, maatschappelijke opvang en beschermd wonen. We vragen de samenwerkende partijen te verhelderen op welke punten men elkaar echt wil aanspreken en op welke manier hier meer concreet vorm aan gegeven kan worden. Hierbij kan gedacht worden

aan (het actualiseren van bestaande) convenanten en/of het ontwikkelen van een voorbeeldprotocol voor het maken van gezamenlijke afspraken op basis van goede voorbeelden.

Significant zal in de zomer van 2018 opnieuw onderzoek doen naar de stand van zaken bij gemeenten en samenwerkingspartijen om een beeld te krijgen in hoeverre een goed werkende aanpak per 1 oktober 2018 lijkt te worden gehaald. De opdracht is dat niet alleen per regio, maar vooral per gemeente zichtbaar wordt gemaakt in hoeverre een goed werkende aanpak per 1 oktober 2018 wordt gehaald. Nu de deadline van 1 oktober 2018 nadert, komen we in een periode waarin partijen elkaar nog meer zullen moeten aanspreken op hun verantwoordelijkheid maar ook op het te behalen resultaat.

'De zorg voor m'n vader
en moeder, naast mijn eigen gezin,
vind ik erg zwaar.'

Anne-Barbara

Dochter van iemand
met verward gedrag

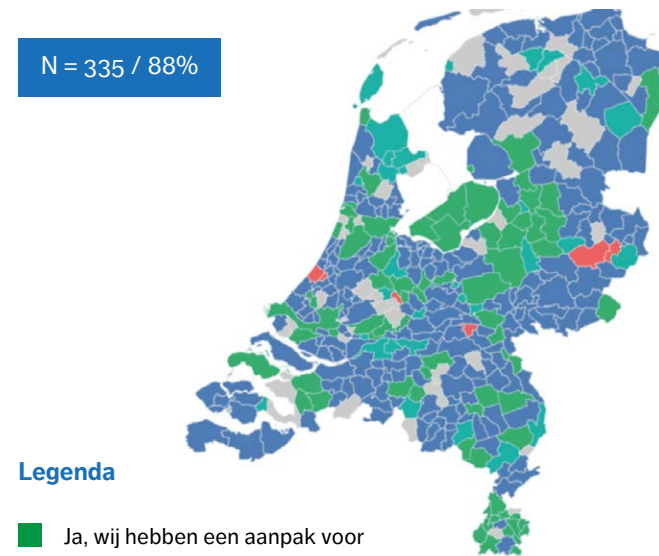


Gemeentelijke aanpak personen met verward gedrag

Een samenvatting van de resultaten van het onderzoek naar de stand van zaken van de aanpak voor personen met verward gedrag op gemeentelijk niveau. De onderzoeksmethode die is toegepast is een zelfevaluatie van gemeenten.

Is er binnen uw gemeente aandacht voor de aanpak voor personen met verward gedrag?

N = 335 / 88%

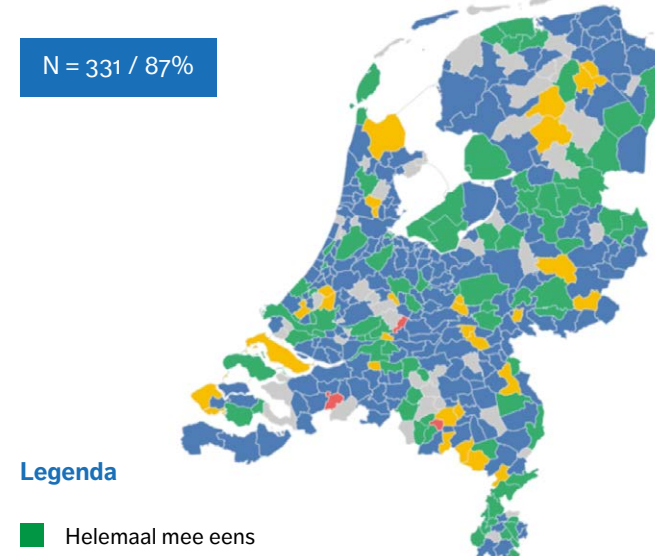


Legenda

- Ja, wij hebben een aanpak voor personen met verward gedrag.
- Ja, we hebben aandacht voor personen met verward gedrag, maar geen aparte aanpak. We combineren dit bijvoorbeeld met thema's als maatschappelijke opvang, OGGZ/bemoeizorg of veiligheid.
- Nee, wij hebben geen (specifieke) aandacht voor de aanpak voor personen met verward gedrag.*
- Anders, namelijk.

Op 1 oktober 2018 heeft mijn gemeente een goed werkende aanpak voor mensen met verward gedrag gerealiseerd?

N = 331 / 87%

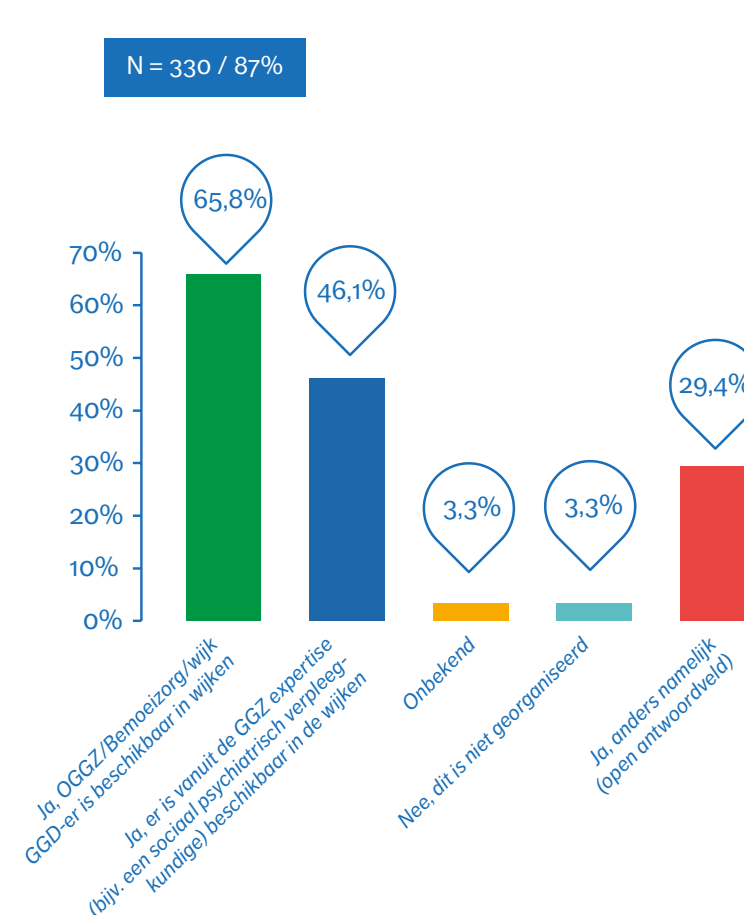


Legenda

- Helemaal mee eens
- Meer eens dan oneens
- Meer oneens dan eens
- Helemaal oneens

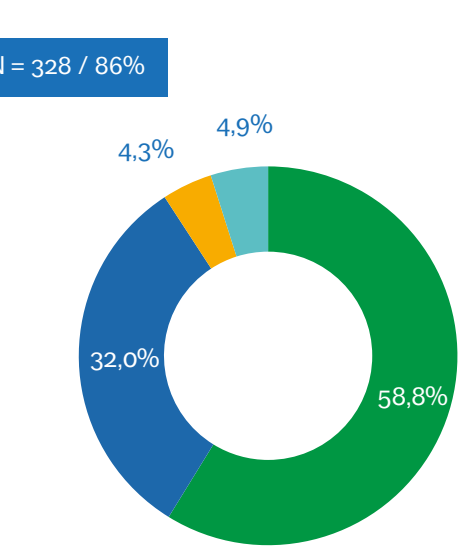
Is binnen uw gemeente in de wijk expertise beschikbaar op het terrein van verwardheid?

N = 330 / 87%



Heeft uw gemeente een overlegstructuur en/of escalatie- of opschaalmodel voor complexe casuïstiek?

N = 328 / 86%



Legenda

- Ja, onze gemeente heeft een overlegstructuur én een model voor escalatie of opschaling
- Ja, onze gemeente heeft een overlegstructuur maar geen afspraken over escalatie
- Nee, onze gemeente heeft geen van beiden
- Onbekend

Conclusies

- Gemeenten zijn actief bezig met het thema 'personen met verward gedrag'.** Vrijwel alle gemeenten geven aan op lokaal niveau aandacht te hebben voor het thema 'personen met verward gedrag'. Ook zijn gemeenten aangesloten bij de regionale aanpak voor personen met verward gedrag.
- Gemeenten geven aan bezig te zijn met de ontwikkeling van een goedwerkende aanpak en verwachten op 1 oktober het grootste deel van de aanpak gerealiseerd te hebben.** Het valt echter ook op dat veel gemeenten aangeven dat zij in de fase van planvorming en/of uitvoering van de plannen zitten.
- Een breed palet aan partners vanuit gemeenten, zorg en veiligheid is betrokken de bij aanpak voor personen met verward gedrag op lokaal niveau.** GGZ en politie zijn de twee partners die het meest benoemd worden als partijen die een actieve bijdrage leveren aan de aanpak. Het valt op dat huisartsen, zorgverzekeraars en cliëntorganisaties meer op thema's gevraagd worden voor input in plaats van dat zij een actieve bijdrage leveren aan de aanpak.
- Aandacht voor een inclusieve en veilige wijk en een persoonsgerichte aanpak.** Expertise op het terrein van verwardheid is beschikbaar in wijken. Mensen met zorgen over personen met verward gedrag kunnen terecht bij een meldpunt en/of een sociaal (wijk)team. Het valt op dat een derde van de gemeenten aan geeft geen afspraken over escalatie te hebben.
- Het beeld van gemeenten over regionale voorzieningen:**
 - Circa 27% geeft aan dat passend vervoer georganiseerd is en ongeveer 65% geeft aan dat dit in ontwikkeling is.
 - In het merendeel van de gemeenten is een beoordelingslocatie beschikbaar of in ontwikkeling. Personen met acuut verward gedrag uit hun gemeente kunnen hier terecht voor een beoordeling en toeleiding naar zorg/ondersteuning.
- Ondanks dat gemeenten positief zijn, benoemen zij ook een aantal uitdagingen.** Respondenten zijn het meest tevreden over de samenwerking tussen partijen (lokaal en regionaal). Gezamenlijk urgentiebesef voor deze doelgroep is belangrijk om de aanpak succesvol neer te zetten. Tegelijkertijd is het volgens de respondenten een uitdaging om de samenwerking tussen partijen ook op lange termijn te borgen. Concrete uitdagingen die gemeenten benoemen bij het realiseren van de goedwerkende aanpak zijn:
 - Realiseren van passend zorgaanbod.
 - Structurele financiering.
 - Informatiedeling en privacy.
 - Acceptatie / destigmatisering, zorgmijders in beeld en het realiseren van een integrale aanpak.

2 Van incidenten naar personen: analyse van de politie-registratie van meldingen over verward gedrag

Uit de cijfers van de Politie over het aantal geregistreerde incidenten waarbij personen met verward gedrag zijn betrokken (E33)⁴ blijkt dat het aantal geregistreerde incidenten over de afgelopen jaren aanzienlijk is gestegen. Ook geeft de politie aan dat de ernst van de incidenten lijkt te zijn toegenomen. Dit is opvallend omdat onder de E33 registratie geen registraties vallen van mensen die ook een strafbaar feit pleegden. Samen met ZonMw hebben we het RIVM gevraagd nader onderzoek te doen naar de aard en omvang van de problematiek, waarbij ook informatie van andere partners wordt betrokken. Lang niet alle personen met verward gedrag komen immers met de politie in aanraking. De meeste personen met verward gedrag zijn ook niet overlastgevend, gevaarlijk of crimineel. Maar meer dan de politiegegevens is nu helaas nog niet beschikbaar.

In aanloop naar het integrale onderzoek is het RIVM dan ook gestart met een analyse van de politieregistratie, om zo een eerste beeld te krijgen van de groep personen die in deze registratie terecht komt. De analyse betreft een beperkt deel van de registratie, te weten E33 (overlast door verward/overspannen persoon) en E14 (poging tot zelfdoding) en heeft betrekking op de jaren 2015 en 2016. De resultaten staan samengevat in een infographic. Wij verwijzen verder naar de bijgevoegde factsheet 'Verward gedrag nader bekeken: analyse van E33 en E14 meldingen in de politieregistratie (bijlage 2).

Wat zeggen deze cijfers?

Wat opvalt in de politieregistratie E33 en E14 over 2015 en 2016 is dat er een groep van circa 13.000 mensen is die verspreid over het hele land en over een langere periode meerdere malen betrokken is bij een incident. Van de 80.000 meldingen in 2016 gaat het overigens om 5.000 politieregistraties met de code E14.

De cijfers geven over een aantal belangrijke zaken geen informatie. Zo worden mensen met verward gedrag die een strafbaar feit plegen of bij andere overlastvormen zijn betrokken, in deze cijfers niet meegenomen: zij worden geregistreerd onder een andere code. Ook mensen die niet in aanraking komen met de politie maar wel verward zijn, komen niet voor in deze registraties. Het geeft dus niet het totale aantal mensen met verward gedrag weer.

Conclusie

Deze analyse was een eerste stap om meer inzicht te krijgen in het aantal individuele personen in de politieregistraties E33 en E14 en over hoe vaak en met welke frequentie er per persoon een registratie is opgemaakt. Daar is nu een beter beeld van. Politieregistraties zijn geen valide instrument voor medische diagnostiek en over oorzaken kan geen uitspraak worden gedaan. En lang niet alle relevante registraties zijn onderzocht: alle mensen die ook verdacht werden van een strafbaar feit (van geluidsoverlast tot doodslag) zijn niet meegenomen. Deze eerste analyse wordt verrijkt in september 2018 met de politiecijfers van 2017. Daarnaast worden in september de resultaten van de analyse van een aantal andere bronnen van een tweetal regio's⁵ betrokken. Bedoeling is te komen tot een beter integraal beeld op basis van informatie van verschillende ketenpartners. Pas dan zal het misschien mogelijk zijn om een voorzichtige duiding te geven aan de cijfers. Op landelijk niveau is aan de groep van circa 13.000 mensen die in E33 en E14 politieregistraties voorkomen weliswaar geen concrete duiding te geven. Maar op gemeentelijk en regionaal niveau kunnen deze cijfers wel in de context van andere bronnen worden geplaatst, zoals de bevindingen van hulpverlening, woningcorporaties en zorgaanbieders. Hoe komt het dat deze mensen zo

⁴ Persbericht politie 27 februari 2018

⁵ Beoogde bronnen per regio: GGD regio Utrecht (cijfers van het Regionaal Ambulancevervoer Utrecht (RAVU), het Leger des Heils en de crisisdiensten van de drie GGZ-instellingen) en GGD West-Brabant (cijfers van het Regionaal Ambulancevervoer, GGD-meldpunt en de BOPZ opnames van die regio).

vaak voorkomen in de politieregistraties? Is er een juiste persoonsgerichte aanpak gevolgd? In gemeenten waar deze analyse al (regelmatig) plaatsvindt, kunnen gerichte maatregelen genomen worden om de mensen waar het om gaat een (preventief) vangnet te bieden. We hopen dat andere gemeenten deze werkwijze ook gaan hanteren en zullen dit in onze gesprekken onder de aandacht brengen.

De groep mensen die geringe strafbare feiten pleegt krijgt door het ontbreken van beveiligde plekken niet de zorg die nodig is, waardoor soms nog meer strafbare feiten (van geluidsoverlast tot en met doodslag) gepleegd worden. Nog te vaak wordt gewacht tot iemand ernstige overlast of een misdrijf pleegt, om dan pas zorg en hulp te kunnen bieden.

Voor alle personen met verward gedrag, maar ook de eerdergenoemde circa 13.000 personen die in 2015 en 2016 betrokken waren bij meerdere incidenten, is een integrale persoonsgerichte aanpak cruciaal. Belangrijk is dat voorzien wordt in een stabiele levensstructuur met aandacht voor de diverse levensgebieden.

We bepleiten dat alle gemeenten en regio's hier actie op ondernemen. Dat vraagt 24/7 ogen en oren in de wijk en 24/7 meldpunten, met voldoende mogelijkheden van doorgeleiding naar passende opvang en zorg. De ervaring leert dat het leed voor de personen zelf en de omgeving op deze manier daadwerkelijk kan worden verminderd. Dit zorgt ervoor dat de problemen van mensen met verward gedrag niet verergeren of in ieder geval minder escaleren.

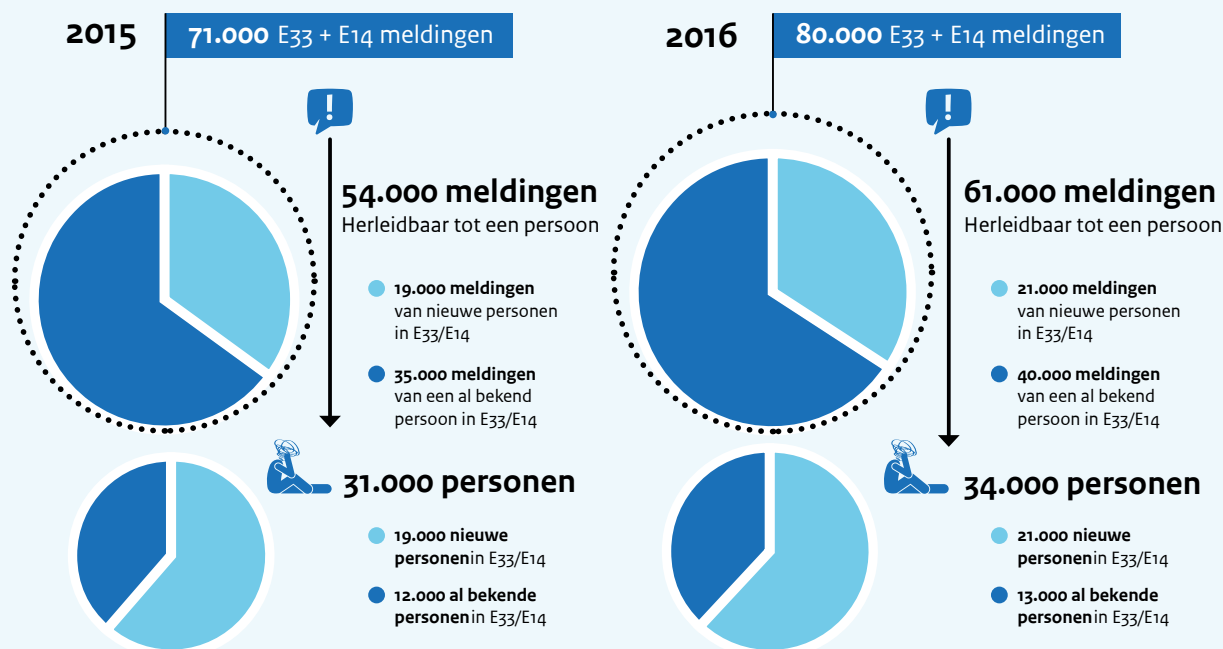
'Als iemand verward is moet je hem niet aan zijn lot over laten. Maar juist vragen wat er in iemand om gaat. Er is een reden dat iemand verward is. Daar zit iets achter.'

Joris
37 jaar





Verward gedrag nader bekeken: ANALYSE VAN E33 EN E14 MELDINGEN IN DE POLITIEREGISTRATIE



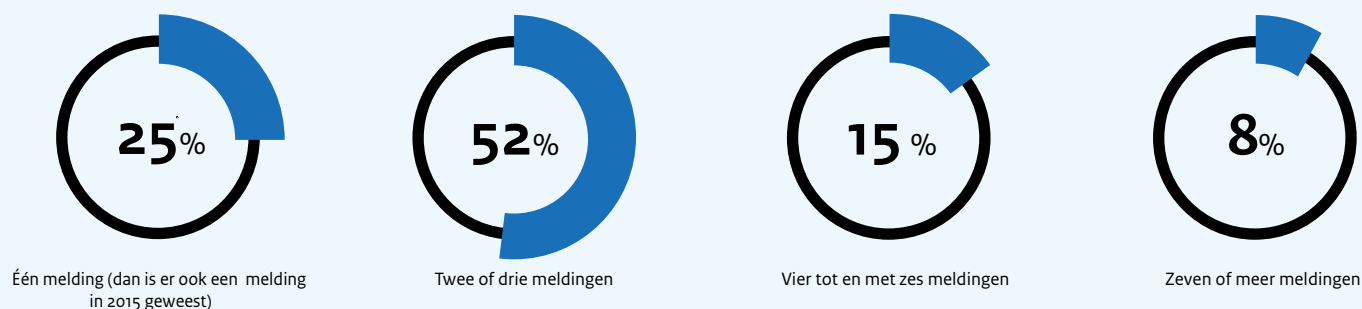
Politieregistratie

Slechts een deel van het verhaal

Lang niet alle mensen met verward gedrag komen met de politie in aanraking. Deze infographic is alleen gebaseerd op meldingen in de politieregistratie over verward (E33) en suïcidaal gedrag (E14) zonder dat sprake is van een strafbaar feit. Personen met verward gedrag met een andere registratiecode zijn hierin niet meegenomen. De infographic beschrijft dus slechts een deel van de totale groep personen met verward gedrag.

Aantal meldingen per persoon in 2016

Al bekende personen



Kortste tijd tussen twee meldingen

Al bekende personen



Bron:

Basisvoorziening Handhaving Nationale Politie, codes E33 en E14. Bewerkt door projectgroep Personen met verward gedrag.

Code E33: Overlast door verward of overspannen persoon.

Code E14: Poging tot zelfdoding zie voor beschrijving methoden Factsheet 'Verward gedrag nader bekeken: analyse van E33 en E14 meldingen in de politieregistratie'.



3 Stand van zaken op de vier focuspunten van het Schakelteam

In de tussenrapportage van oktober 2017 heeft het Schakelteam vier focuspunten geformuleerd:

1. Een extra impuls voor een inclusieve en veilige leef- en woonomgeving voor de groep kwetsbare personen die nu vaak tussen wal & schip valt.
2. Per direct betere ondersteuning en beveiligde zorg aan personen met verward gedrag die tevens gevaarlijk zijn om ernstig leed voor personen zelf én de samenleving te voorkomen.
3. Een spoedige implementatie van regionale 24/7 niet-acute advies en meldpunten, melding, passend vervoer en beoordeling.
4. Structurele borging van (bestuurlijke) samenhang tussen sociaal domein, zorg en veiligheid.

In dit hoofdstuk melden we de stand van zaken en geven we aan waar de komende periode extra inzet op nodig is.

Ad 1: inclusieve en veilige wijk

Met een inclusieve wijk bedoelen we een wijk waar zelfstandigheid er niet toe mag leiden dat mensen zich eenzaam voelen of in de war raken en (mogelijk) als gevolg hiervan schade aan zichzelf of anderen toebrengen. De samenleving is voor sommige mensen te complex en ingewikkeld. Een inclusieve wijk biedt vindbare, toegankelijke en proactieve ondersteuning, hulp en zorg. We doen een dringend beroep op gemeenten om op de volgende terreinen concrete maatregelen te nemen, met hun samenwerkingspartners, familie en ervaringsdeskundigen.

A. Zorg, ondersteuning en veiligheid in de wijk

Net als de politie moeten ook professionals uit de zorg en ondersteuning 24/7 bereikbaar en beschikbaar zijn in wijken en buurten voor vroegtijdige signalering en voorkomen van escalatie. Samen met de wijkagent kunnen zij zorgwekkende signalen vroeg oppakken en kwetsbare mensen eerder voorzien van passende ondersteuning en zorg. Woningcorporaties en instanties voor werk en inkomen hebben ook een belangrijke signalerende rol. Maar zij moeten wel weten waar ze terecht kunnen met hun signalen.

B. Duidelijke rol voor ervaringsdeskundigen en familie

Cliëntorganisaties, ervaringsdeskundigen en familie en naasten moeten niet alleen meedenken, maar ook in de positie gebracht te worden dat ze kunnen meedoen en beslissen. Het raakt immers ook hen en de oplossingen en initiatieven die in de regio en gemeenten worden ontwikkeld, moeten voor hen werkbaar zijn en steun bieden. Dit gebeurt nog te weinig, zo blijkt uit de gesprekken die we voeren. Denk hierbij aan cliënt- en familie initiatieven gericht op herstel en participatie. Op deze manier kunnen mensen thuis wonen, met de noodzakelijke hulp.

C. 24/7 beschikbare advies- en meldpunten voor niet acute meldingen

Belangrijke randvoorwaarde voor een inclusieve en veilige wijk is dat mensen weten waar ze met hun zorgen over zichzelf of iemand anders terecht kunnen. Uit de gemeentelijke monitor van Significant blijkt dat een deel van de gemeenten inmiddels een meldpunt heeft en dat mensen bij sociale wijkteams terecht kunnen. We hebben in februari 2017 een advies uitgebracht over het belang van 24/7 bereikbare meldpunten voor signalen en problemen die niet-acuut zijn, maar waarover mensen zich wel zorgen maken. Sinds maart 2018 zijn met subsidie van ZonMw acht initiatieven in regio's en gemeenten gestart om op basis van bestaande meld- en adviespunten te komen tot 24/7 niet-acute meldpunten voor mensen met verward gedrag, familie, burens en professionals. Het is ons uitgangspunt dat iedereen die verward is of betrokken bij iemand die verward gedrag vertoont terecht moet kunnen bij zo'n 24/7 meldpunt.

Achter het 24/7 meldpunt moet ook een netwerk van vroegtijdige signalering, preventie, toeleiding, opvang, ondersteuning en zorg beschikbaar zijn zodat mensen zelf, familie en professionals, met hun vraag snel doorverwezen worden. Daarom is het belangrijk om ook partners als woningcorporaties en huisartsen vanaf het begin te betrekken bij de aanpak in de wijk. Dit zijn belangrijke sleutelfiguren voor vroegtijdige signalering en passende ondersteuning en zorg.

D. Crisiskaart

De crisiskaart is een belangrijk instrument voor mensen met verward gedrag⁶. De crisiskaart voorkomt volgens ervaringsdeskundigen escalatie en zorgt voor meer zelfvertrouwen bij de persoon die de kaart draagt. Het ondersteunt snellere triage en passende hulp op momenten dat mensen zelf minder goed in staat zijn om hun situatie uit te leggen⁷. Het aantal initiatieven om in de regio of gemeente een crisiskaart te ontwikkelen, neemt toe. Er zijn op dit moment ruim 24 initiatieven waar de crisiskaart onderdeel van is, die subsidie ontvangen van ZonMw. ZonMw gaat nu de lopende initiatieven evalueren. De komende maanden gaan we in gesprek met MIND, de Stichting Crisiskaart en onze opdrachtgevers met het doel te verhelderen wat nodig is om de doorontwikkeling en kwaliteitsverbetering van de crisiskaart mogelijk te maken voor de komende jaren.

E. SCIL-test

Een (licht) verstandelijke beperking komt veel voor bij mensen met (potentieel) verward gedrag. Dit is vaak niet bekend of wordt niet tijdig herkend. Met de SCIL-test kan een licht verstandelijke beperking vroegtijdig herkend worden als deze onder de juiste omstandigheden wordt afgenomen⁸. Professionals werkzaam in het sociaal domein, zorg en veiligheid, hebben moeite om een licht verstandelijke handicap te herkennen en hun bejegening aan de persoon die zij voor zich hebben aan te passen. De SCIL-test, waarmee een licht verstandelijke beperking zichtbaar wordt, willen we met klem onder de aandacht brengen van iedereen die betrokken is bij mensen met verward gedrag. Nog steeds is het zo dat als je de regels niet begrijpt of brieven van instanties niet kan lezen je behoorlijk in de war kunt raken. En dan kom je vaak nog meer in de problemen. In het ZonMw programma Aanpak Verward Gedrag is een apart deelprogramma gewijd aan dit onderwerp, waar men subsidie kan aanvragen voor pilots die specifiek de hulp en zorg voor deze groep mensen met verward gedrag ondersteunen.

F. Handelingsperspectief voor professionals: de handelingsbank

Voor complexe casuïstiek is soms ondersteuning nodig, ook als er afspraken gemaakt zijn over wie namens de partijen regie voert over de casus. In opdracht van het Schakelteam hebben het Instituut voor Publieke Waarden (IPW) en bureau AEF de afgelopen periode regio's en gemeenten ondersteund bij lastige casuïstiek waar men zelf geen oplossing voor kon realiseren. De belangrijkste bevinding van IPW en AEF is dat er

bij het zoeken naar een oplossing zoveel verschillende knelpunten opdoemen dat men niet meer weet waar te beginnen. Er zijn veel verantwoordelijke partijen en men heeft onvoldoende kennis van en inzicht in waar men elkaar op kan aanspreken. Er is behoefte aan een concreet handelingsperspectief. Ook willen professionals graag een instrument om de ontwikkelde oplossingsrichtingen met elkaar te delen en verder uit te werken, zodat er nieuwe oplossingsmogelijkheden ontstaan.

IPW en AEF hebben de knelpunten die uit de cases naar voren kwamen bij elkaar gebracht. Het gaat om zaken als: Wat kun je allemaal doen als iemand zorg weigert en toch overlast blijft veroorzaken? Wat kun je doen als je geen geschikte woonplek gevonden krijgt? Voor alle gedefinieerde knelpunten is een aantal oplossingsrichtingen en -mogelijkheden uitgewerkt. Dit noemen we de 'handelingsbank' die binnenkort online als document beschikbaar is. We bevelen aan dat het instrument periodiek in sessies met gemeenten en professionals die er mee werken, wordt verbeterd en uitgebreid. We bepleiten bij de opdrachtgevers dat de handelingsbank uiteindelijk in een actieve vorm online beschikbaar komt.

Ad 2: beveiligde zorg

A. Beveiligde zorg

Een klein deel van de personen met verward gedrag is ook agressief of ontwrichtend⁹. De afgelopen jaren bleek dat voor hen onvoldoende beveiligde zorg beschikbaar was. De minister van VWS heeft voor de zomer van 2017 partijen opgedragen deze zorg te organiseren, maar in december 2017 bleek dat volgens de NZa niet te zijn gebeurd¹⁰. Ook op basis van de signalen uit het veld constateerden we begin dit jaar dat er nog steeds weinig beweging was bij de verantwoordelijke partijen, Zorgverzekeraars Nederland (ZN) en GGZ Nederland, om voldoende capaciteit beschikbaar te hebben voor mensen die beveiligde zorg nodig hebben.

We hebben deze signalen neergelegd in het Bestuurlijk Overleg Personen met verward gedrag van het Schakelteam met VWS, VNG en JenV en de koepelorganisaties van 8 februari 2018. De opdrachtgevers hebben Zorgverzekeraars Nederland (ZN) en GGZ Nederland vervolgens opgeroepen hun afspraken na te komen om de beveiligde zorg voor mensen die het nodig hebben zo snel mogelijk daadwerkelijk beschikbaar te maken. Inmiddels zijn GGZ Nederland en Zorgverzekeraars

⁶ www.crisiskaart.nl

⁷ In verbeterde protocol in meldkamer wordt expliciet gevraagd naar of iemand een crisiskaart heeft.

⁸ De SCIL-test is een screeningsinstrument voor intelligentie en licht verstandelijk beperking. De SCIL dient te worden afgenomen in een periode van relatieve rust, waarbij er geen stressoren zijn die de uitkomsten in grote mate zullen beïnvloeden.

⁹ Beletsel in de continuïteit van zorg voor personen met gevaarlijk gedrag

¹⁰ Nederlandse Zorgautoriteit brengt patiëntstromen en wachttijden forensische zorg in kaart

Nederland bezig concrete afspraken te maken om op heel korte termijn beveiligde bedden beschikbaar te krijgen voor de mensen die dit nodig hebben. Er volgt de komende maanden meer overleg om de afspraken concreet uit te werken.

B. Veldnorm beveiligde zorg en levensloopfunctie

Er wordt al langere tijd gewerkt aan een zogenaamde 'veldnorm' voor beveiligde zorg en een levensloopfunctie. Dit is een richtlijn waarin wordt aangegeven wat door de beroepsgroep als goed professioneel handelen wordt beschouwd. Wij krijgen signalen dat de totstandkoming van de veldnorm vertraging oploopt en dat is zorgelijk. Dit temeer omdat een voldoende concreet beschreven richtlijn de verschillende deelnemende partners handelingsperspectief, handvaten voor afspraken over verdere samenwerking en het vrijmaken van benodigde middelen kan bieden. Wij roepen betrokken partijen op om deze veldnorm op een zo kort mogelijke termijn gereed te hebben, omdat anders mensen die beveiligde zorg nodig hebben tussen wal en schip blijven vallen.

Ad 3: spoedige implementatie van de acute keten

A. Melden

Als het nodig is om een persoon die verward gedrag vertoont met spoed uit de thuissituatie of van straat te halen, dan wordt een beroep gedaan op de zogenaamde acute keten. Een melding moet snel op de juiste plek terecht komen waarbij er aandacht is voor mogelijk onderliggende oorzaken op het gebied van somatiek, psychiatrie, verslaving, psychogeriatric en/of een verstandelijke handicap. Er zijn in gemeenten en regio's veel partijen bij dit proces betrokken die allen een eigen verantwoordelijkheid hebben. Cultuur- en taalverschillen vormen vaak een belemmering voor het maken van goede werkafspraken. Daarom heeft SiRM samen met de betrokken partijen het (voorlopig) Model Melden (oktober 2017) ontwikkeld.¹¹ Het model wordt nu landelijk ingevoerd. In de eerste fase worden met behulp van pilots drie punten verder ontwikkeld:

1. Een verbetertraject voor het protocol van Meldkamer Ambulance en Meldkamer Politie (wordt 2018 ingevoerd).
2. Het ontwikkelen van 24/7 niet acute meldpunten (pilots kunnen tot in 2019 doorlopen).
3. De invoering van de Acute Psychiatrie triage (APH) en de samenwerking tussen Meldkamer Ambulance en crisisdienst GGZ (eind 2018 afgerond).

De verwachting is dat in 2019 het model Melden op basis van de uitkomsten van deze pilotfase definitief kan worden vastgesteld.

B. Beoordeling en risicotaxatie

Een goede beoordeling is nodig zodat mensen naar de juiste plek kunnen worden verwezen. Meestal vindt beoordeling plaats door een sociaal-psychiatrisch verpleegkundige of psychiater. Juist omdat beoordeling/diagnose nodig is bij ernstig verward gedrag, kan bij de triage niet vooraf met zekerheid worden bepaald welke oorzaak voor het verwarde gedrag is aan te wijzen. Dat betekent ook dat niet vooraf kan worden bepaald wie welke kosten voor zijn rekening neemt.

Voor gemeenten, verzekeraars en zorgaanbieders was onduidelijk hoe de verantwoordelijkheid verdeeld moest worden als het ging om het inrichten en financieren van de beoordelingsfunctie. In opdracht van VWS is de Handreiking Beoordelingsfunctie (januari 2018) ontwikkeld¹². Deze handreiking biedt uitgangspunten voor goede afspraken tussen gemeenten, verzekeraars, zorgaanbieders en ondersteuning binnen de huidige wettelijke kaders. Het Schakelteam is van mening dat de implementatie van de afspraken uit deze handreiking versneld plaats moet vinden. Hiervoor heeft het Schakelteam de 'vliegende brigade plus' ontwikkeld: experts die op alle deelterreinen ondersteuning en advies kunnen bieden.

Er zijn inmiddels bijna in het hele land beoordelingslocaties beschikbaar. Echter, bij nog maar enkele beoordelingslocaties is een multidisciplinaire beoordeling mogelijk. Als blijkt dat er geen sprake is van een psychiatrische oorzaak, is vaak onduidelijk waar de betreffende persoon terecht kan en wie daarvoor verantwoordelijk is. De ontwikkeling van multidisciplinaire beoordeling loopt achter op de verwachtingen. De komende maanden zal in expertsessies met deskundigen van GGZ en OM bezien worden hoe in de beoordeling de balans tussen behoefte aan zorg en het risico op veiligheid optimaal kan worden ingericht.

C. Vervoer

In onze Tussenrapportage 'Onverminderd urgent' (oktober 2017) hebben we al aangegeven ons zorgen te maken over het achterblijven van initiatieven voor passend vervoer van mensen met verward gedrag. De afgelopen maanden zijn in opdracht van het Schakelteam 22 regionale bijeenkomsten vervoer gehouden door onze 'brigadier vervoer' die sinds juni 2017 in opdracht van het Schakelteam advies en ondersteuning biedt aan gemeenten en regio's op het gebied van passend vervoer. Doel van de bijeenkomsten was om van de regionale partijen te horen hoe de stand van zaken is en welke succes- en faalfactoren zij tegenkomen bij het ontwikkelen van passend vervoer. De voortgang is erg divers. Onze ondersteuning aan regio's en gemeenten tijdens en na de bijeenkomsten resulteerde in maart 2018

¹¹ Voorlopig model melden

¹² Handreiking Organisatie en financiering van de beoordelingsfunctie voor mensen met verward gedrag.

in tien subsidieaanvragen op bij ZonMw. Een deel hiervan is inmiddels toegewezen, een deel ligt nog ter beoordeling bij ZonMw.

Een belangrijke belemmering bij het organiseren van passend vervoer bleek onduidelijkheid over wetgeving en structurele financiering. Wettelijk is het op dit moment alleen de ambulance toegestaan om vervoer met medische indicatie uit te voeren (Tijdelijke Wet Ambulancezorg). Het Schakelteam heeft in februari 2018 met de staatssecretaris van VWS afgesproken dat er zo snel mogelijk duidelijkheid komt over wetgeving en structurele financiering van alternatieven voor de ambulancedienst. Het Schakelteam pleit ervoor om afspraken hierover te betrekken bij de discussie over de opvolger van de Tijdelijke Wet Ambulancezorg. Afgesproken is verder dat de huidige initiatieven en pilots voor alternatief vervoer doorlopen totdat er helderheid is over structurele regelgeving en financiering.

De komende maanden blijven wij regio's die nog geen passend vervoer hebben georganiseerd stimuleren en ondersteunen bij het maken van afspraken om passend vervoer te realiseren. Met politie-eenheden en Regionaal Ambulance Vervoer wordt nader overlegd over (hun visie

op) hun rol bij passend vervoer. In vier regio's worden op dit moment convenanten ontwikkeld waarmee de taakverdeling tussen partijen bij passend vervoer worden vastgelegd en kwaliteitsafspraken worden gemaakt. Deze convenanten zullen een handvat opleveren voor andere regio's die afspraken over het proces, de rolverdeling en de kwaliteit van passend vervoer gezamenlijk willen vastleggen.

D. Vliegende brigade plus voor ondersteuning en advies aan gemeenten en regio's

Gemeenten en regio's blijken behoefte te hebben aan concrete ondersteuning in de praktijk bij het inrichten van (delen van) de aanpak voor personen met verward gedrag. We blijven natuurlijk gemeenten en regio's die hier behoefte aan hebben ondersteunen. Dit aanbod geldt zeker voor gemeenten waarvan nog niet duidelijk is hoe het staat met de goed werkende aanpak. Zoals eerder geschreven is hiervoor vanaf eind maart 2018 de 'vliegende brigade plus' ingesteld bij ZonMw¹³. Deze brigade bestaat uit verschillende experts waar gemeenten en regionale projectleiders via een eenvoudig vouchersysteem bij ZonMw een beroep op kunnen doen voor tijdelijk advies en ondersteuning. Er zijn experts beschikbaar die een gemeente of regio bijvoorbeeld wegwijs kunnen maken

'Ik heb gemerkt dat
de reguliere zorg veel last heeft
van de wet en regelgeving.
En dat dit goede zorg voor mensen
met verward gedrag in de weg zit.'

Trees

Mantelzorger van iemand
met verward gedrag



bij het gebruiken van de Handelingsbank voor het zoeken naar een oplossing voor complexe zorg- en hulpvragen. Dit aanbod is tenminste beschikbaar tot het einde van 2018 en wij adviseren onze opdrachtgevers dit daarna – in ieder geval nog voor de duur van het ZonMw-programma – te continueren.

Ad 4. Structurele borging van bestuurlijke samenhang van sociaal domein, zorg en veiligheid

Op 1 oktober 2018 houdt het Schakelteam op met haar werkzaamheden. De komende maanden willen we met de betrokken partijen afspraken maken over wat nodig is voor de structurele borging van de bestuurlijke samenhang van sociaal domein, zorg en veiligheid. De aanpak voor mensen met verward gedrag staat of valt bij deze bestuurlijke samenhang. De samenwerkingsstructuur rond de aanpak voor mensen met verward gedrag vereist borging op drie niveaus: lokaal, regionaal en landelijk niveau.

Op gemeentelijk niveau vinden we het belangrijk dat de lokale driehoek, die bestaat uit burgemeester, officier van justitie en politiechef regelmatig spreekt met verantwoordelijke partijen in zorg en sociaal domein. We bevelen van harte aan om de Veiligheidshuizen in hoog tempo door te ontwikkelen naar Zorg- én Veiligheidshuizen. Hiermee wordt een overlegtafel gecreëerd waar complexe, soms zelfs vastgelopen casuïstiek (met of zonder veiligheidsaspect) besproken kan worden en waar regie en doorzettingskracht georganiseerd kan worden. Regionale samenwerkingsverbanden dienen bij voorkeur op één herkenbaar regionaal niveau te functioneren. Wij stellen voor de GGD/Veiligheidsregio indeling hiervoor als uitgangspunt te nemen. Binnenkort worden de Veiligheidsregio's geëvalueerd. We hebben verzocht dit voorstel bij de evaluatie te betrekken. Ook een bestuurlijk escalatiemodel hoort hier onderdeel van te zijn.

Op landelijk niveau hebben de opdrachtgevers van het Schakelteam - de VNG, het ministerie van VWS en het ministerie van Justitie en Veiligheid - al aangegeven dat hun intensievere onderlinge samenwerking belangrijke meerwaarde oplevert voor de aanpak voor mensen met verward gedrag. De komende maanden spannen we ons in om de bestaande overlegstructuren op landelijk en regionaal niveau te laten voortbestaan en waar mogelijk aan te sluiten bij aangrenzende bestaande programma's. Een voorbeeld hiervan is overleg met alle regionale projectleiders van de 23 regio's die (samen landsdekkend) werken aan een goed werkende aanpak en kennis en ervaring delen. Tevens bestaat er een bureauoverleg, met de landelijk betrokken partijen en koepelorganisaties die allen een eigen verantwoordelijkheid hebben bij de aanpak voor personen met verward gedrag. Waar mogelijk wordt aansluiting gezocht bij het programma Sociaal Domein en de Meerjarenagenda Beschermd wonen en Maatschappelijke opvang en lopende verbeterprogramma's bij J&V, zoals het traject dat zich richt op het verbeteren van de lokale en regionale samenwerking tussen ggz en zorg voor verstandelijk gehandicapten.

Conclusie

Weerbarstige werkelijkheid

We hebben in het Tussenbericht de voortgang geschetst in de aanpak voor mensen met verward gedrag. Hoewel gemeenten op vragenlijsten aangeven ver te zijn om een sluitende aanpak per 1 oktober geregeld te hebben, horen wij van diverse partijen nog te vaak dat 'papier geduldig is'. We vragen nogmaals specifiek extra inspanningen en regie van de gemeenten op het gebied van **vroegtijdige signalering en preventie** en het bieden van een **integrale persoonsgerichte aanpak** voor mensen met verward gedrag. Voor het realiseren van de plannen is echt een gedragsverandering nodig, die meer tijd vraagt dan we van tevoren hebben voorzien. De werkelijkheid is weerbarstig. Er is nog werk aan de winkel.

Het Schakelteam spreekt, met de coalitieonderhandelingspartners in volle gang, de gemeenten aan op hun regierol. En vraagt ook hun samenwerkingspartners hun verantwoordelijkheid te nemen. En om samen lokale doorzettingskracht vorm te geven en in te zetten. We doen een dringend beroep op gemeenten (en regio's) om op de volgende terreinen concrete maatregelen te nemen, met hun samenwerkingspartners, familie en ervaringsdeskundigen:

1. Het inrichten van 24/7 niet acute meldpunten en een vangnet van professionals uit de zorg en ondersteuning die 24/7 bereikbaar en beschikbaar zijn in wijken en buurten voor vroegtijdige signalering en voorkomen van escalatie.
2. Cliëntorganisaties, ervaringsdeskundigen en familie en naasten in de positie brengen om niet alleen mee te denken, maar ook om mee te doen en te beslissen.
3. Het beschikbaar stellen van de crisiskaart aan inwoners van de gemeente die hier behoefte aan hebben.
4. Voor alle personen met verward gedrag, maar ook de eerdergenoemde circa 13.000 personen die in 2015 en 2016 betrokken waren bij meerdere E33 of E14 meldingen, een integrale persoonsgerichte aanpak te ontwikkelen en implementeren.
5. Op lokaal niveau een analyse van de cijfers van de politieregistratie uit te voeren in combinatie met gegevens uit andere bronnen zoals de crisisdienst en GGD, zodat gerichte maatregelen genomen kunnen worden om de mensen die vaak voorkomen in deze registratie een (preventief) vangnet te bieden.
6. Veiligheidshuizen moeten in hoog tempo worden doorontwikkeld naar Zorg- én Veiligheidshuizen.

We vragen de samenwerkende partijen te verhelderen op welke punten men elkaar echt wil aanspreken en op welke manier hier meer concreet vorm aan gegeven kan worden. Hierbij kan gedacht worden aan (het actualiseren van bestaande) convenanten en/of het ontwikkelen

van een protocol voor het maken van gezamenlijke afspraken. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van goede voorbeelden.

Ondersteuningsinstrumenten

Het Schakelteam blijft de gemeenten en regio's waar nodig de komende maanden gericht ondersteunen. Deze ondersteuning vullen we op de volgende manier concreet in:

We bieden extra ondersteuning aan, bijvoorbeeld door expertise en deskundigheid beschikbaar te stellen via **de vliegende brigade plus**. Daarnaast is de **handelingsbank** ontwikkeld voor alle professionals die zoeken naar oplossingsrichtingen voor het bieden van passende hulp en ondersteuning voor mensen met (zeer) complexe problematiek.

Voor de implementatie van afspraken over de zogenaamde acute keten (melden, beoordeling en vervoer) zijn respectievelijk het **model melden**, het **model vervoer** en de **handreiking beoordelingsfunctie** beschikbaar. Bij het ZonMw 'Actieprogramma lokale initiatieven voor mensen met verward gedrag' kan subsidie worden aangevraagd voor praktijkprojecten, implementeren van kennis in de praktijk en onderzoekprojecten. Bijvoorbeeld voor pilots rondom melden en vervoer en ook alle andere onderwerpen dit te maken hebben met een goed werkende aanpak. Voor de beoordelingsfunctie zijn we met behulp van experts van ggz en OM bezig om bij beoordeling de balans tussen diagnose en zorgbehoefte en het risico op gevaar voor zichzelf of anderen te verhelderen.

Vervolgonderzoek

1. In een aanvullend onderzoek leggen we de bevindingen van de gemeenten (Significant) naast de bevindingen van cliënt- en familieorganisaties en andere samenwerkingspartners van de gemeenten, zoals de verzekeraars, zorgaanbieders, GGD, woningcorporaties, het Openbaar Ministerie, maatschappelijke opvang en beschermd wonen.
2. Significant zal in de zomer van 2018 opnieuw onderzoek doen naar de stand van zaken bij gemeenten en samenwerkingspartners om een beeld te krijgen van in hoeverre een goed werkende aanpak per 1 oktober 2018 lijkt te worden gehaald.
3. De eerste analyse van E33 en E14 registratie van het RIVM wordt in september 2018 verrijkt met de politiecijfers van 2017. Daarnaast wordt in september de resultaten van de analyse van een aantal andere bronnen van een tweetal regio's betrokken. Bedoeling is te komen tot een beter integraal beeld op basis van informatie van verschillende ketenpartners.

Doorontwikkeling en uitrol van ondersteunende instrumenten

1. De komende maanden gaan we in gesprek met MIND, de Stichting Crisiskaart en de opdrachtgevers met het doel te verhelderen wat nodig is om de doorontwikkeling en kwaliteitsverbetering van de crisiskaart mogelijk te maken voor de komende jaren.
2. De SCIL-test, waarmee een licht verstandelijke beperking zichtbaar wordt, brengen we met klem onder de aandacht van iedereen die betrokken is bij mensen met verward gedrag.
3. We bepleiten om de vliegende brigade plus (tenminste) gedurende de looptijd van het ZonMw programma personen met verward gedrag (2020) beschikbaar te stellen aan gemeenten en regio's.
4. We bevelen aan dat de handelingsbank periodiek in sessies met gemeenten en professionals die er mee werken, wordt verbeterd en uitgebreid. We bepleiten bij de opdrachtgevers dat de handelingsbank uiteindelijk in een actieve vorm online beschikbaar komt.

Afspraken met de opdrachtgevers

Beveiligde zorg

We hebben signalen over het niet beschikbaar komen van beveiligde zorg neergelegd in het Bestuurlijk Overleg van het Schakelteam met VWS, VNG en JenV en de koepelorganisaties van 8 februari 2018. De opdrachtgevers hebben Zorgverzekeraars Nederland en GGZ Nederland nadrukkelijk aangesproken op het nakomen van hun afspraken om beveiligde zorg voor mensen die deze zorg nodig hebben. Wij blijven de ontwikkelingen volgen en zullen waar nodig opnieuw aandacht voor beveiligde zorg vragen.

Wetgeving en financiering vervoer

Het Schakelteam heeft in februari 2018 met de staatssecretaris van VWS afgesproken dat er zo snel mogelijk duidelijkheid komt over wetgeving en structurele financiering van alternatieven voor de ambulancedienst. Het Schakelteam pleit ervoor om afspraken hierover te betrekken bij de discussie over de opvolger van de Tijdelijke Wet Ambulancezorg. Afgesproken is verder dat de huidige initiatieven en pilots voor alternatief vervoer doorlopen totdat er helderheid is over wetgeving en structurele financiering.

Financiering acute ggz

De staatssecretaris van VWS heeft ingestemd met het advies van de NZa van 27 februari jl. en daarmee besloten dat de triage, beoordeling en crisisbehandeling voor zover binnen de eerste 72 uur, gefinancierd zal worden door de invoering van een budgetsystematiek¹⁴. Per regio zal een

geselecteerde/aangewezen zorgaanbieder voor de acute ggz met een geselecteerde zorgverzekeraar voor die regio namens alle verzekeraars acute ggz voor de eerste 72 uur inkopen. Patiënten zullen voor deze zorg een vast tarief gaan betalen dat in heel Nederland op dezelfde hoogte zal liggen. Deze wijze van bekostigen sluit aan en ondersteunt de inhoudelijke kwaliteitsslag die gemaakt moet worden op basis van de generieke module Acute psychiatrie. Het voornemen van dit besluit ligt op dit moment voor aan de Eerste en Tweede Kamer. Het is de bedoeling dat deze aanpassing van de bekostiging met ingang van 1 januari 2019 zijn beslag zal krijgen.

Het Schakelteam is blij met dit besluit en hoopt op spoedige implementatie hiervan. Met deze aanpassing van de bekostiging wordt het mogelijk de acute ggz inhoudelijk te verbeteren en de beschikbaarheid en toegankelijkheid van de acute ggz beter te waarborgen. Dit is een belangrijke mijlpaal en essentieel voor een goed werkende aanpak voor mensen met verward gedrag. Met VWS en ZonMw is afgesproken om de pilots melden, waar de triage acute psychiatrische hulpverlening onderdeel van is, te laten doorlopen totdat structurele financiering beschikbaar is.

Aandacht voor regioindeling

Regionale samenwerkingsverbanden dienen bij voorkeur op één herkenbaar regionaal niveau te functioneren. Wij stellen nogmaals voor de GGD/Veiligheidsregio indeling hiervoor als uitgangspunt te nemen. Binnenkort worden de veiligheidsregio's geëvalueerd. We hebben verzocht dit voorstel bij de evaluatie te betrekken.

Informatiedeling

Het delen van informatie tussen samenwerkingspartners is essentieel, maar wordt belemmerd door privacy regelgeving. Er moet nader worden gezien wat er binnen de regelgeving en de 25 mei 2018 in werking tredende AVG (Algemene verordening gegevensbescherming) wel mogelijk is. De signalen die gemeenten en regio's hierover aan ons meegeven brengen we onder de aandacht bij de opdrachtgevers met als doel hiervoor een werkbare oplossing te ontwikkelen. Indien nodig moet er een systeem of aanpassing op het huidige systeem worden gemaakt.

¹⁴ Kamerbrief over voorhangbrief bekostiging acute psychiatrie

Bijlagen

I. Gemeentelijke aanpak personen met verward gedrag

Gemeentelijke aanpak personen met verward gedrag

Rapportage



Vicky Drost, Paula van Haaren en Wouter Jongebreur
27 maart 2018

significant.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Samenvatting	5
3. Resultaten	9
Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording	38

Tip: Voor de leesbaarheid kunt u gebruikmaken van de hyperlinks in de inhoudsopgave.

1. Inleiding (1/2)

Voorliggende rapportage gaat in op de stand van zaken van de aanpak van personen met verward gedrag. Het betreft een stand van zaken op gemeentelijk niveau. De rapportage is opgesteld door adviesbureau Significant, in opdracht van ZonMw en het Schakelteam Personen met verward gedrag. Het Schakelteam stimuleert - in opdracht van de ministeries van VWS en JenV en de VNG - dat alle gemeenten en regio's beschikken over een goed werkend systeem voor de ondersteuning van mensen die grip op hun leven (dreigen te) verliezen. Onderdeel van deze opdracht is monitoring van de stand van zaken en de voortgang. Deze monitoring bestaat uit een kwalitatieve en een kwantitatieve monitoring. Voorliggende rapportage is opgesteld in het kader van de kwalitatieve monitor.

In september 2017 heeft Significant - ook in opdracht van ZonMw en het Schakelteam - een rapportage uitgebracht waarin de 'stand van het land' rond de aanpak van personen met verward gedrag is beschreven op regionaal niveau. Er is geconcludeerd dat in de regio's hard wordt gewerkt (zie de tussentijdse rapportage van het

Schakelteam: '[Niemand tussen wal en schip: onverminderd urgent' oktober 2017](#)).

Een goed werkende aanpak kan echter niet alleen regionaal gerealiseerd worden. Het vergt inzet van elke gemeente. Gemeenten hebben een regierol in de samenwerking van alle betrokken partners. Alle gemeenten staan voor de opgave om voor 1 oktober 2018 een goed werkende aanpak voor mensen met verward gedrag te realiseren.

Om zicht te krijgen op hoe ver gemeenten staan in het realiseren van deze ambitie, hebben ZonMw en het Schakelteam Personen met verward gedrag aan Significant gevraagd om een onderzoek uit te voeren onder gemeenten naar deze stand van zaken. Dit onderzoek is uitgevoerd door een vragenlijst onder alle gemeenten uit te zetten.

Op de volgende pagina's van voorliggende rapportage worden de resultaten per vraag gepresenteerd. We merken bij de presentatie van bevindingen het volgende op:

1. Inleiding (2/2)

- Bij het verzoek om medewerking te verlenen aan het onderzoek is aangegeven dat de respons op de vragenlijst openbaar wordt gemaakt. Het risico bestaat dat respondenten om deze reden sociaal wenselijke antwoorden hebben gegeven.
- De onderzoeksmethode die is toegepast is een vorm van zelfevaluatie; gemeenten geven aan hoe zij de stand van zaken op aspecten rond de aanpak van personen met verward gedrag zien in hun eigen gemeente.
- Gemeenten zijn gevraagd om hun colleges te informeren over het onderzoek. Het is niet bekend in welke mate de resultaten van het onderzoek bestuurlijk gedragen zijn.

Voorliggende rapportage geeft inzicht in de resultaten op het totaalniveau van de gemeenten die de vragenlijst hebben ingevuld. Op de website www.monitorverwardgedrag.nl zijn voor diverse vragen ook de resultaten op het niveau van de individuele gemeenten beschikbaar. Daarnaast is voor enkele vragen specifiek de respons van centrumgemeenten inzichtelijk gemaakt.

2. Samenvatting (1/4)

We hebben een hoge respons op de vragenlijst ontvangen (88%). Van de 380 gemeenten in Nederland hebben 335 gemeenten de vragenlijst ingevuld. De volgende conclusies hebben betrekking op de gemeenten die de vragenlijst hebben ingevuld.

Gemeenten zijn actief bezig met het thema 'personen met verward gedrag'

Uit de vragenlijst blijkt dat vrijwel alle gemeenten op lokaal niveau aandacht hebben voor het thema 'personen met verward gedrag'. Hierin zijn twee varianten te onderscheiden:

- Ruim één kwart heeft een aparte aanpak binnen de gemeente voor personen met verward gedrag.
- Een kleine driekwart van de gemeenten heeft aandacht voor personen met verward gedrag, maar geen aparte aanpak. Gemeenten combineren dit bijvoorbeeld met thema's als maatschappelijke opvang, beschermd wonen, OGGZ/bemoeizorg of veiligheid.
- Slechts één gemeente geeft aan geen (specifieke) aandacht te hebben voor de aanpak voor personen met verward gedrag.

Tevens zien we dat gemeenten aangesloten zijn bij de regionale aanpak voor personen met verward gedrag.

- 10% is trekker/coördinator van de regionale aanpak.
- 53% levert een actieve bijdrage aan de regionale aanpak (bijvoorbeeld door zitting te nemen in een stuurgroep en/of projectgroep).
- 35% wordt geïnformeerd over de regionale aanpak.

In ruim 70% van de gemeenten zijn de burgemeester en een wethouder gezamenlijk verantwoordelijk voor de aanpak. In circa 20% is de wethouder zorg/sociaal domein verantwoordelijk voor de aanpak. In een kleine 10% van de gemeenten draagt de burgemeester de verantwoordelijkheid voor de aanpak.

Gemeenten geven aan bezig te zijn met de ontwikkeling van een goedwerkende aanpak en verwachten op 1 oktober het grootste deel van de aanpak gerealiseerd te hebben

Op de stelling: *Op 1 oktober 2018 heeft mijn gemeente een goed werkende aanpak voor mensen met verward gedrag gerealiseerd* geeft 25% aan dat zij het helemaal eens zijn met de stelling. 65% is het meer eens dan oneens met de stelling.

In de vragenlijst is ook gevraagd naar de fase waarin de aanpak in de betreffende gemeente zich momenteel bevindt.

2. Samenvatting (2/4)

Een grote meerderheid van de gemeenten geeft aan dat zij bezig is met het maken van plannen voor de aanpak voor personen met verward gedrag en/of dat het merendeel van de plannen gereed is én de uitvoering van de plannen is gestart. Enkele gemeenten geven aan dat de uitvoering van de plannen (grotendeels) is afgerond.

Het valt op dat veel gemeenten aangeven dat zij in de fase van planvorming en/of uitvoering van de plannen zijn en tegelijkertijd aangeven op 1 oktober een goed werkende aanpak gerealiseerd te hebben.

Een breed palet aan partners vanuit gemeenten, zorg en veiligheid is betrokken de bij aanpak voor personen met verward gedrag op lokaal niveau

GGZ en politie zijn de twee partners die door meer dan 80% van alle gemeenten worden benoemd als partijen die een actieve bijdrage leveren aan de aanpak. Andere partijen die gemeenten benoemen zijn verslavingszorg, GGD, sociaal wijkteam, zorg- en veiligheidshuis, sociaal werk (welzijn), woningcorporaties.

Voor de volgende partijen geldt dat gemeenten hen het meest genoemd hebben als partijen die niet betrokken zijn bij de aanpak:

- Zorgverzekeraars (in 23% van de gemeenten niet betrokken).
- Familie en naasten (in 21% van de gemeenten niet betrokken).
- Cliëntorganisaties (in 17% van de gemeenten niet betrokken).
- Ervaringsdeskundigen (in 15% van de gemeenten niet betrokken).
- Openbaar Ministerie (in 13% van de gemeenten niet betrokken).
- Instelling voor Ivb (in 10% van de gemeenten niet betrokken).
- Huisartsen (in 10% van de gemeenten niet betrokken).

Kijkend naar de ambitie van het Schakelteam waarin het cliëntperspectief een belangrijk onderdeel vormt, is het opvallend dat cliëntorganisaties, ervaringsdeskundigen en familie en naasten meer op thema's gevraagd worden voor input of reactie in plaats van dat zij een actieve bijdrage leveren aan de aanpak.

2. Samenvatting (3/4)

Aandacht voor een inclusieve en veilige wijk en een persoonsgerichte aanpak

- Vrijwel alle gemeenten geven aan in wijken expertise beschikbaar te hebben op het terrein van verwardheid. Deze expertise is in de vorm van OGGZ, bemoeizorg, wijk GGD-er en/of GGZ expertise (bijvoorbeeld een sociaal psychiatrisch verpleegkundige) beschikbaar in de wijken.
- Mensen met zorgen over personen met verward gedrag kunnen hun zorgen uiten bij een meldpunt en/of een sociaal (wijk)team.
- Iets meer dan de helft van alle gemeenten heeft een overlegstructuur en/of escalatie- of opschaalmodel voor complexe casuïstiek. Een derde van de gemeenten geeft aan geen afspraken over escalatie te hebben.
- Uit de vragenlijst blijkt dat circa 60% van de gemeenten nog geen processen of werkafspraken heeft gemaakt over terugkeer in de wijk na bijvoorbeeld een opname in een zorginstelling.

Het beeld van gemeenten over de regionale voorziening (zoals passend vervoer en beoordelingslocatie) is in lijn met de uitkomsten van de regionale monitor (september 2017)

Voor een goed werkende aanpak is het nodig een aantal randvoorwaarden op regionaal niveau te organiseren. Bijvoorbeeld een passende locatie waar personen met acuut verward gedrag beoordeeld kunnen worden of passend vervoer naar en van deze locaties (vaak prikkelarm vervoer, passend bij de problematiek van de betreffende persoon en geen politie als er geen strafbaar feit is gepleegd).

27% geeft aan dat passend vervoer (al dan niet in regionaal verband) georganiseerd is en 65% geeft aan dat dit in ontwikkeling is. Dit komt overeen met de [regionale monitor](#) uitgevoerd in september 2017, waarin regio's aangeven bezig te zijn met experimenten gericht op vervoer of aangeven hier op korte termijn mee te starten*. Van de gemeenten die in de gemeentelijke vragenlijst aangeven al gebruik te maken van het vervoer geeft circa 80% aan dat dit vervoer (heel) goed voldoet aan de behoeften.

* [Dit beeld sluit tevens aan bij de rapportage brigadier vervoer - 8 februari 2018](#)

2. Samenvatting (4/4)

Hetzelfde beeld zien we bij de beoordelingslocatie. Een kleine 90% geeft aan dat er een locatie is of in ontwikkeling is, waar personen met acuut verward gedrag uit hun gemeente terecht kunnen voor een beoordeling en toeleiding naar zorg/ondersteuning.

Dit komt overeen met het beeld in september 2017 dat vrijwel alle regio's één of meerdere beoordelingslocaties hebben ingericht.

Van de gemeenten die gebruik maken van de beoordelingslocatie geeft ongeveer 75% aan dat deze locatie (heel) goed voldoet aan de behoeften.

Ondanks dat gemeenten positief zijn, benoemen zij ook een aantal uitdagingen

Respondenten geven aan dat zij het meest tevreden zijn over de samenwerking tussen partijen (lokaal en regionaal). Wanneer partijen elkaar goed kennen en de lijnen kort zijn lukt het om de samenwerking goed te organiseren. Gezamenlijk urgentiebesef voor deze doelgroep is belangrijk om de aanpak succesvol neer te zetten. Tegelijkertijd geven de respondenten aan dat het een uitdaging is om de samenwerking tussen partijen ook op lange termijn te borgen. Kleine gemeenten geven specifiek aan dat aansluiting met de regionale

aanpak cruciaal is aangezien de omvang van hun gemeente het vaak niet toe laat om de aanpak volledig lokaal te organiseren.

De uitdagingen die gemeenten benoemen bij het realiseren van de goedwerkende aanpak zijn:

- Realiseren van passend zorgaanbod. Hierbij worden bijvoorbeeld de klinische capaciteit, hoog beveiligde zorg en time-out voorzieningen genoemd.
- Structurele financiering. De huidige subsidiegelden van ZonMw worden positief gewaardeerd. Dit leidt tot concrete succesprojecten op regionaal of lokaal niveau. Tegelijkertijd zien gemeenten een risico voor de borging en continuïteit van de samenwerking (afspraken) bij het wegvallen van deze financiële middelen.
- Informatiedeling en privacy.
- Acceptatie/destigmatisering, zorgmijders in beeld en het realiseren van een integrale aanpak (ontschotten) zijn onderwerpen die met regelmaat genoemd zijn als uitdaging.

3. Resultaten

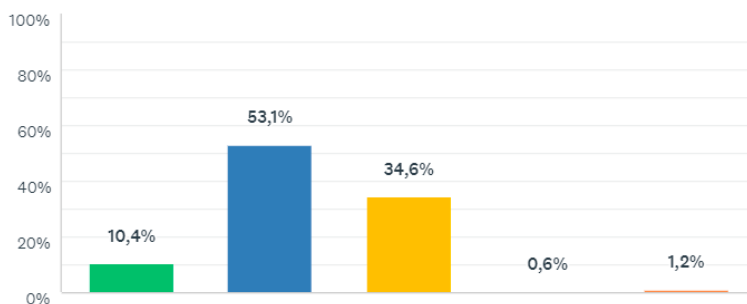


3. Resultaten - Algemeen



N = 335

1. Is uw gemeente aangesloten bij een regionale aanpak voor personen met verward gedrag?



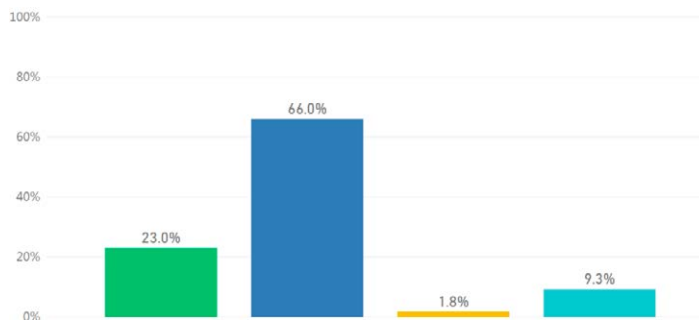
- Ja, wij zijn aangesloten bij een regionale aanpak: we zijn trekker/coördinator van de regionale aanpak.
- Ja, wij zijn aangesloten bij een regionale aanpak: we werken actief mee en dragen actief bij (bijvoorbeeld door zitting te nemen in een stuurgroep en/of projectgroep).
- Ja, wij zijn aangesloten bij een regionale aanpak: we worden geïnformeerd.
- Nee, wij zijn niet aangesloten bij de regionale aanpak.
- Nee, wij kennen geen regionale aanpak.

3. Resultaten - Algemeen



N = 335

2. Is er binnen uw gemeente aandacht voor de aanpak voor personen met verward gedrag?



- Ja, wij hebben een aanpak voor personen met verward gedrag.
- Ja, we hebben aandacht voor personen met verward gedrag, maar geen aparte aanpak. We combineren dit bijvoorbeeld met thema's als maatschappelijke opvang, OGGZ/bemoeizorg of veiligheid.
- Nee, wij hebben geen (specifieke) aandacht voor de aanpak voor personen met verward gedrag.
- Anders, namelijk

Onder de categorie 'anders, namelijk' geven gemeenten aan bezig te zijn met het uitwerken van plannen, aansluiting te vinden bij bestaand beleid en/of samenwerking te zoeken met andere gemeenten.

De antwoorden op deze vraag zijn opnieuw gecodeerd. Zie voor een uitgebreide toelichting Bijlage 1. Onderzoeksverantwoording (p.39 – p. 40)

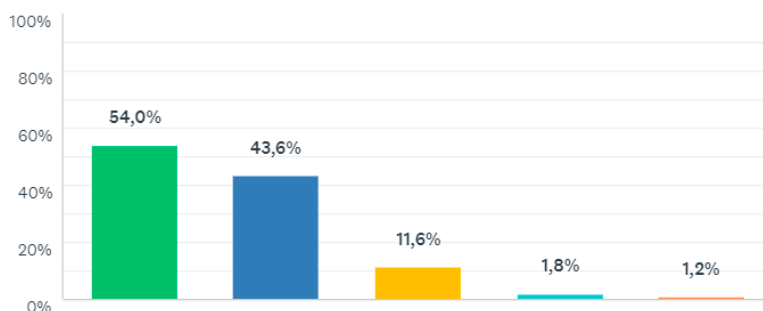
3. Resultaten - Algemeen



N = 335

3. In welke fase bevindt de aanpak voor personen met verward gedrag zich in uw gemeente?

* Meerdere antwoorden mogelijk.



- Wij zijn bezig met het maken van plannen voor de aanpak voor personen met verward gedrag.
- Het merendeel van de plannen voor de aanpak voor personen met verward gedrag is gereed én de uitvoering van de plannen is gestart.
- Het merendeel van de plannen voor de aanpak voor personen met verward gedrag is gereed én de uitvoering van de plannen is in een vergevorderd stadium.
- Het merendeel van de uitvoering van de plannen is afgerond.
- De uitvoering van de plannen is grotendeels afgerond.

Aangezien bij het beantwoorden van deze vraag de respondent de mogelijkheid heeft om meerdere antwoorden te kiezen, is het totaal van de responspercentages meer dan 100%.

3. Resultaten - Algemeen

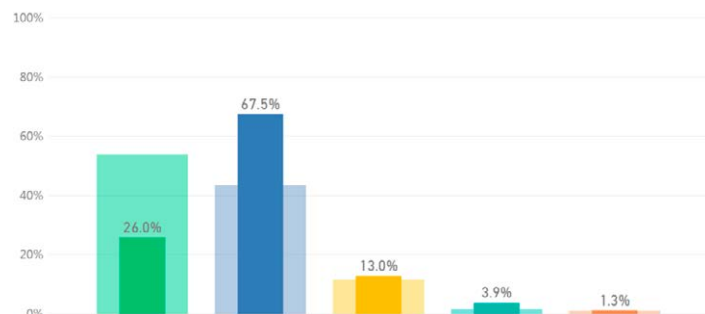


N = 77

Analyse van vraag 2 en vraag 3

Onderstaande grafiek geeft een weergave van de antwoorden op vraag 3 (*In welke fase bevindt de aanpak voor personen met verward gedrag zich in uw gemeente?*). De donkergekleurde kolommen betreffen de antwoorden van gemeenten die op vraag 2 (*Is er binnen uw gemeente aandacht voor de aanpak voor personen met verward gedrag?*) aangeven een specifieke aanpak te hebben.

In welke fase bevindt de aanpak voor personen met verward gedrag zich in uw gemeente?



Uit de grafiek blijkt dat gemeenten die aangeven een specifieke aanpak te hebben relatief minder vaak in de planfase zitten (de groene balk) maar in meerdere mate gestart zijn met de uitvoering (de blauwe balk) ten opzichte van de resultaten op totaal niveau.

- Wij zijn bezig met het maken van plannen voor de aanpak voor personen met verward gedrag.
- Het merendeel van de plannen voor de aanpak voor personen met verward gedrag is gereed én de uitvoering van de plannen is gestart.
- Het merendeel van de plannen voor de aanpak voor personen met verward gedrag is gereed én de uitvoering van de plannen is in een vergevorderd stadium.
- Het merendeel van de uitvoering van de plannen is afgerond.
- De uitvoering van de plannen is grotendeels afgerond.

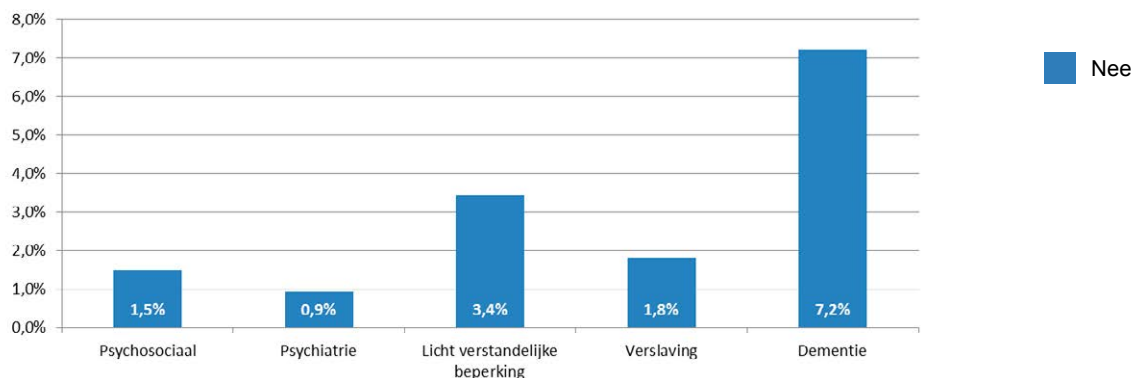
Aangezien bij het beantwoorden van deze vraag de respondent de mogelijkheid heeft om meerdere antwoorden te kiezen, is het totaal van de responspercentages meer dan 100%.

3. Resultaten - Algemeen



N = 327

4. Als het gaat over personen met verward gedrag, heeft u aandacht voor onderstaande aspecten:

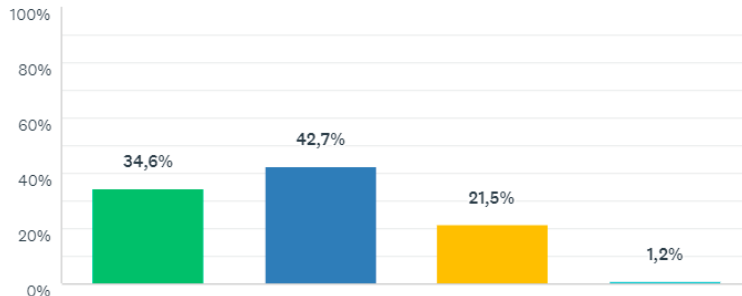


3. Resultaten - Algemeen



N = 335

5. Heeft u zicht op het aantal personen met verward gedrag (naar schatting) in uw gemeente?



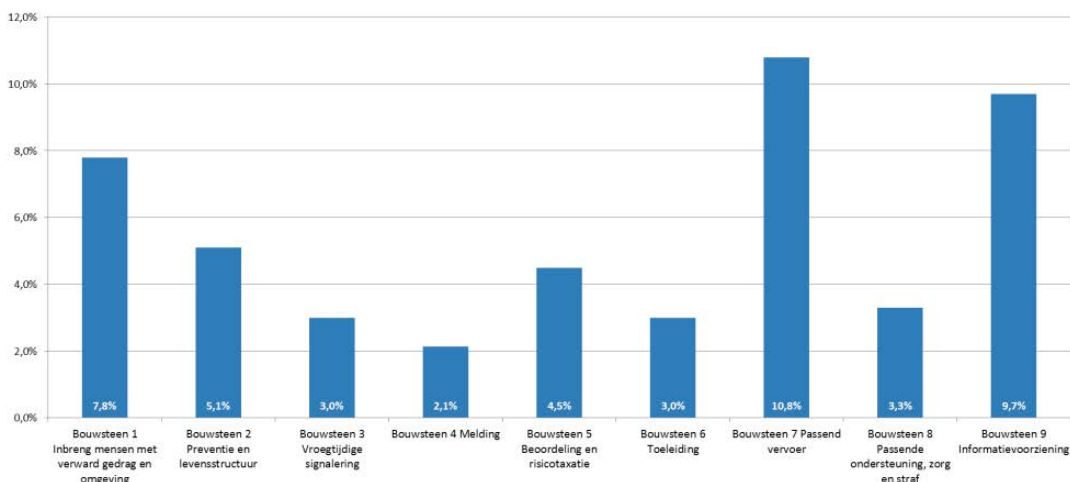
- Nee er is geen zicht op het aantal personen met verward gedrag in mijn gemeente.
- Het aantal personen met verward gedrag is de afgelopen twee jaar toegenomen.
- Het aantal personen met verward gedrag is de afgelopen twee jaar ongeveer gelijk gebleven.
- Het aantal personen met verward gedrag is de afgelopen twee jaar afgenomen.

3. Resultaten - Algemeen



N = 335

6. Het Schakelteam werkt met negen bouwstenen voor het vraagstuk van personen met verward gedrag. Zie voor een toelichting op de bouwstenen www.schakelteam.nl. Heeft u aandacht voor deze bouwsteen of dit onderwerp?



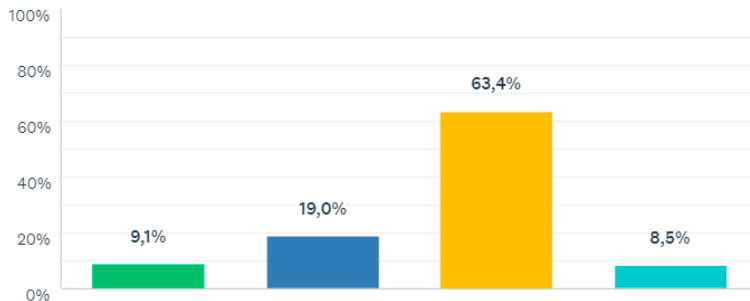
■ Nee

3. Resultaten - Algemeen



N = 331

7. Wie is bestuurlijk verantwoordelijk voor de aanpak voor personen met verward gedrag in uw gemeente?



- Burgemeester.
- Wethouder zorg/sociaal domein.
- Burgemeester en wethouder(s) gezamenlijk.
- Anders, namelijk...

Onder de categorie 'anders, namelijk' geven gemeenten met name aan dat de burgemeester samen met een specifieke wethouder verantwoordelijk is. Ze lichten toe dat de betrokken wethouder afhankelijk is van het type casus.

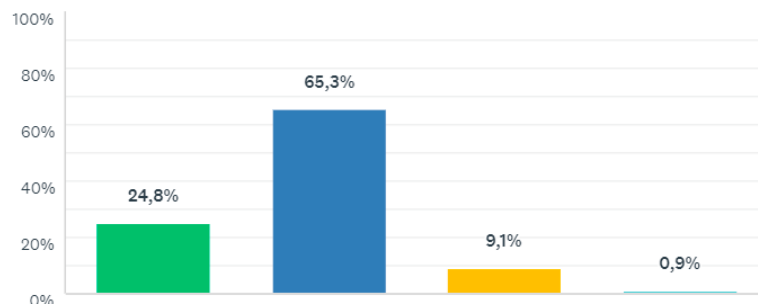
3. Resultaten - Algemeen



N = 331

8. Onder een goed werkende aanpak verstaat het Schakelteam een aanpak waarin alle 9 bouwstenen in samenhang zijn opgenomen en waarbij uitgegaan wordt van het gedeeld perspectief. Geef aan in hoeverre u het eens bent met de volgende stelling:

Op 1 oktober 2018 heeft mijn gemeente een goed werkende aanpak voor mensen met verward gedrag gerealiseerd.



- Helemaal mee eens.
- Meer eens dan oneens.
- Meer oneens dan eens.
- Helemaal oneens.

3. Resultaten - Algemeen

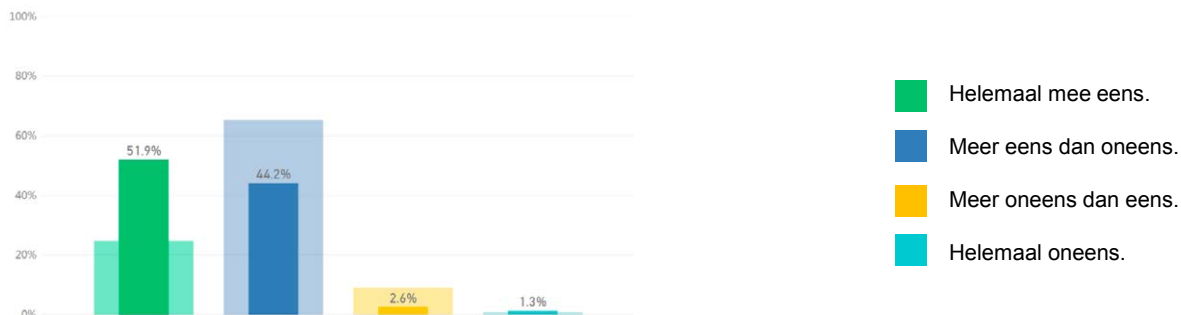


N = 77

Analyse van vraag 2 en vraag 8

Onderstaande grafiek geeft een weergave van de antwoorden op vraag 8 (*Geef aan in hoeverre u het eens bent met de volgende stelling?*). De donker gekleurde kolommen betreffen de antwoorden van gemeenten die op vraag 2 (*Is er binnen uw gemeente aandacht voor de aanpak voor personen met verward gedrag?*) aangeven een specifieke aanpak te hebben.

Op 1 oktober 2018 heeft mijn gemeente een goed werkende aanpak voor mensen met verward gedrag gerealiseerd.



Uit de grafiek blijkt dat gemeenten die aangeven een specifieke aanpak te hebben relatief vaker 'helemaal mee eens' (de groene balk) hebben geantwoord en relatief minder vaak 'meer eens dan oneens' (de blauwe balk) hebben geantwoord ten opzichte van de resultaten op totaal niveau.

3. Resultaten - Algemeen

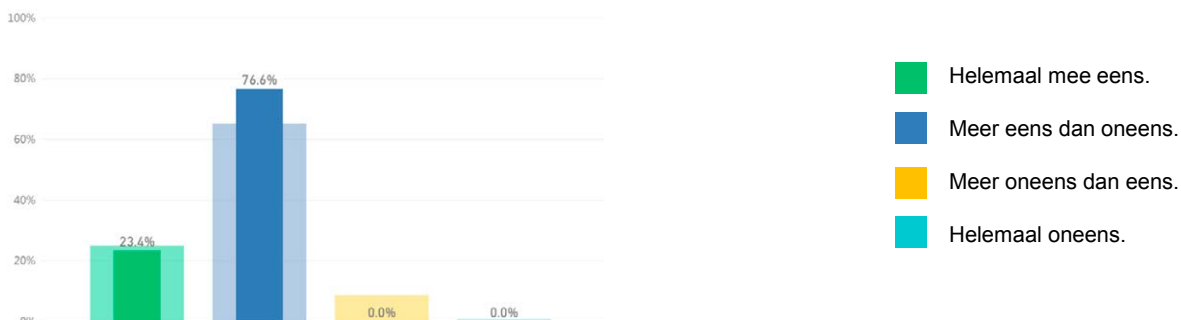


N = 49

Analyse van vraag 3 en vraag 8

Onderstaande grafiek geeft een weergave van de antwoorden op vraag 8 (*Geef aan in hoeverre u het eens bent met de volgende stelling?*). De donker gekleurde kolommen betreffen de antwoorden van gemeenten die op vraag 3 (*In welke fase bevindt de aanpak voor personen met verward gedrag zich in uw gemeente?*) aangegeven hebben dat de uitvoering van de plannen in een vergevorderd stadium is of (grotendeels) is afgerond.

Op 1 oktober 2018 heeft mijn gemeente een goed werkende aanpak voor mensen met verward gedrag gerealiseerd.



Uit de grafiek blijkt een klein verschil (maar geen significant verschil) tussen de resultaten op totaal niveau en de resultaten van enkel de gemeenten die aangegeven hebben dat de uitvoering van de plannen in een vergevorderd stadium is of (grotendeels) is afgerond.

3. Resultaten - Algemeen



N = 331

9. Welke partners zijn betrokken bij de aanpak voor personen met verward gedrag? En op welke manier is deze partner betrokken?

	Levert actieve bijdrage	Wordt op thema's gericht om input of reactie gevraagd	Wordt geïnformeerd	Niet betrokken bij aanpak
GGZ	86 %	11 %	1 %	2 %
Politie	82 %	15 %	1 %	2 %
GGD/Meldpunt zorg en overlast	77 %	14 %	1 %	8 %
Verslavingszorg	75 %	20 %	2 %	4 %
Maatschappelijke opvang	73 %	22 %	2 %	3 %
Sociaal wijkteam	67 %	23 %	5 %	6 %
Zorg- en veiligheidshuis	65 %	27 %	3 %	4 %
Sociaal werk (welzijn)	58 %	27 %	8 %	7 %
Woningcorporaties	56 %	33 %	6 %	5 %
Instelling voor LVB	44 %	40 %	6 %	10 %
Openbaar Ministerie	36 %	39 %	12 %	13 %
Ervaringsdeskundigen	34 %	46 %	4 %	15 %
Zorgverzekeraar(s)	32 %	36 %	9 %	23 %
Huisartsen	27 %	47 %	16 %	10 %
Cliëntorganisaties	25 %	50 %	8 %	17 %
Familie en naasten	24 %	36 %	19 %	21 %

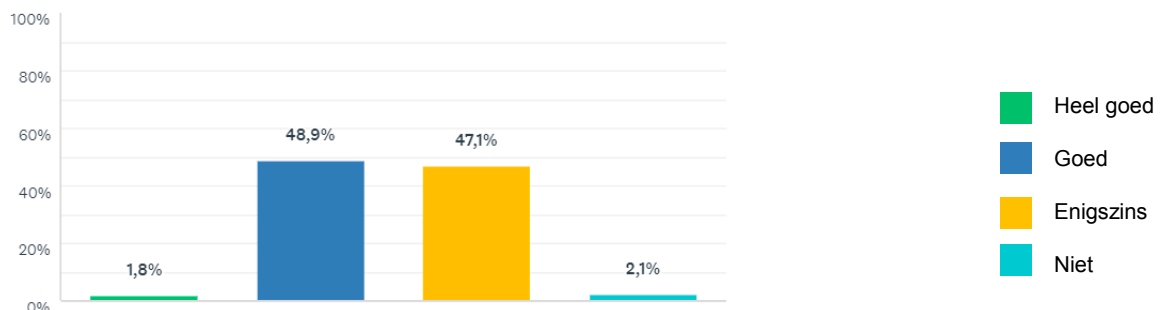
Per partner (eerste kolom: GGZ, Politie, Verslavingszorg, et cetera) is aan de respondent gevraagd een keuze te maken in welke vorm de betreffende partner betrokken is (levert actieve bijdrage, wordt gericht om input gevraagd, wordt geïnformeerd of wordt niet betrokken).

3. Resultaten - Algemeen



N = 331

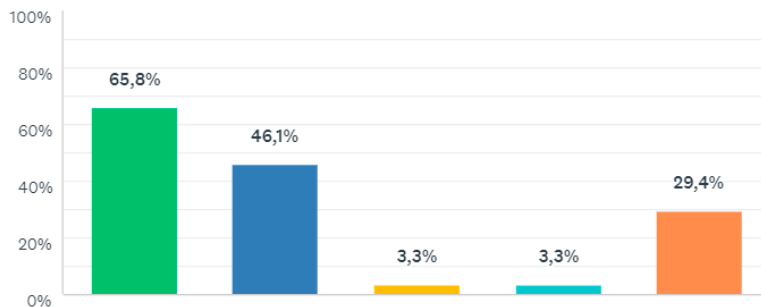
10. Heeft u de indruk dat het aanbod aan zorg en ondersteuning in uw gemeente tegemoet komt aan de behoeften van personen met verward gedrag?





11. Is binnen uw gemeente in de wijk expertise beschikbaar op het terrein van verwardheid?

* Meerdere antwoorden mogelijk.



- Ja, OGGZ/Bemoeizorg/wijk GGD-er is beschikbaar in wijken.
- Ja, er is vanuit de GGZ expertise (bijvoorbeeld een sociaal psychiatrisch verpleegkundige) beschikbaar in de wijken.
- Onbekend.
- Nee, dit is niet georganiseerd.
- Ja, anders namelijk (open antwoordveld)

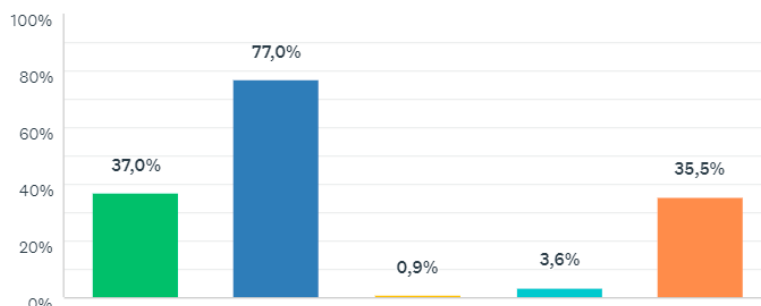
Onder de categorie 'anders, namelijk' geven gemeenten aan dat de expertise niet op wijkniveau beschikbaar is maar op het niveau van meerdere wijken samen of op afroep uit centrumgemeenten. Ook lichten de respondenten toe dat zij aanvullende expertise beschikbaar hebben gesteld, zoals POH GGZ huisarts en casemanager dementie.

Aangezien bij het beantwoorden van deze vraag de respondent de mogelijkheid heeft om meerdere antwoorden te kiezen, is het totaal van de responspercentages meer dan 100%.



12. Waar kunnen mensen met zorgen over personen met verward gedrag hun zorgen uiten?

* Meerdere antwoorden mogelijk.



- Er is een meldpunt waar mensen met zorgen over personen met verward gedrag terecht kunnen.
- Mensen met zorgen over personen met verward gedrag kunnen terecht bij het sociaal (wijk)team.
- Onbekend.
- Nee, er is niets georganiseerd waar mensen met zorgen over personen met verward gedrag terecht kunnen.
- Ja, anders (open antwoordveld)

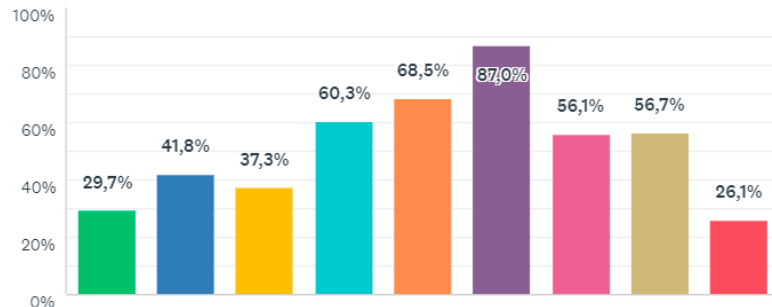
Onder de categorie 'anders, namelijk' geven gemeenten een aanvulling op bovenstaande antwoordmogelijkheden zoals, GGD, crisisdienst, huisarts en/of Veilig Thuis.

Aangezien bij het beantwoorden van deze vraag de respondent de mogelijkheid heeft om meerdere antwoorden te kiezen, is het totaal van de responspercentages meer dan 100%.



13. Met welke van onderstaande thema's houdt u zich nog meer bezig?

* Meerdere antwoorden mogelijk.



Onder de categorie 'anders, namelijk' geven gemeenten de volgende aanvullingen: vergroten bekendheid van het beschikbare aanbod, escalatiemodel, voorkomen uithuiszetting.

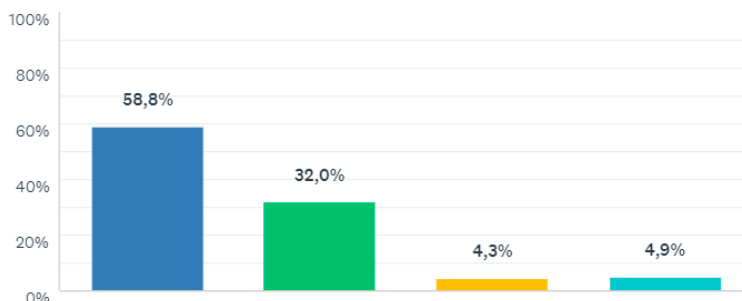
- Initiatieven gericht op het tegengaan van stigmatisering.
- Implementatie van de crisiskaart.
- Zelfregie-initiatieven.
- Inloopcentra.
- Schuldhelpverlening.
- Maatschappelijke opvang en beschermd wonen (Toekomstvisie Dannenberg).
- Initiatieven gericht op (vroegtijdige) herkenning van verwardheid.
- Beschikbaarheid van een actuele sociale kaart.
- Anders, namelijk...

Aangezien bij het beantwoorden van deze vraag de respondent de mogelijkheid heeft om meerdere antwoorden te kiezen, is het totaal van de responspercentages meer dan 100%.

Resultaten – Integrale persoonsgerichte aanpak



14. Heeft uw gemeente een overlegstructuur en/of escalatie- of opschaalmodel voor complexe casuïstiek? Dit zijn afspraken over wat te doen wanneer partijen er onderling niet uit komen.



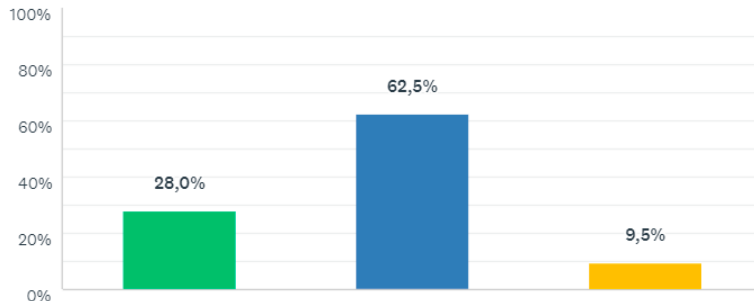
- Ja, onze gemeente heeft een overlegstructuur én een model voor escalatie of opschaling.
- Ja, onze gemeente heeft een overlegstructuur maar geen afspraken over escalatie.
- Nee, onze gemeente heeft geen van beide.
- Onbekend.

Resultaten – Integrale persoonsgerichte aanpak



N = 328

15. Zijn er in uw gemeente processen ingericht of werkafspraken gemaakt over terugkeer in de wijk na bijvoorbeeld een opname in een zorginstelling?



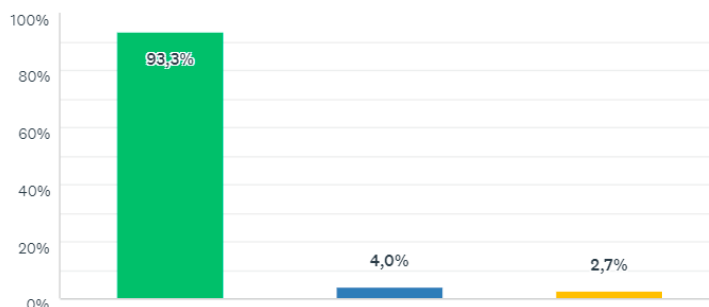
- Ja, er zijn afspraken met partners.
- Nee, wij hebben hiervoor geen vaste processen en/of werkafspraken.
- Onbekend.

Resultaten – Integrale persoonsgerichte aanpak



N = 328

16. Werkt de gemeente actief aan de verbinding sociaal domein en veiligheid (bijvoorbeeld middels gezamenlijk beleid, gezamenlijk afstemmingsoverleg):



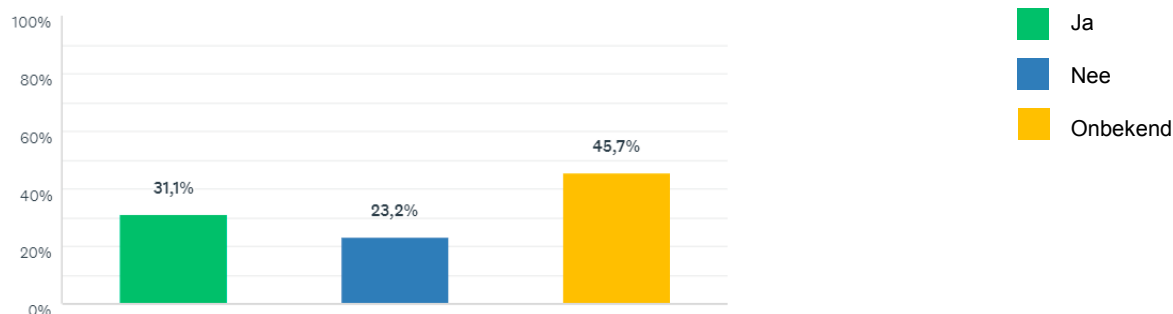
- Ja
- Nee
- Onbekend

Resultaten – Integrale persoonsgerichte aanpak



N = 328

17. Registreert uw gemeente het aantal mensen dat via de subsidieregeling onverzekerden wordt aangemeld en daarna al dan niet aan een verzekering wordt geholpen?

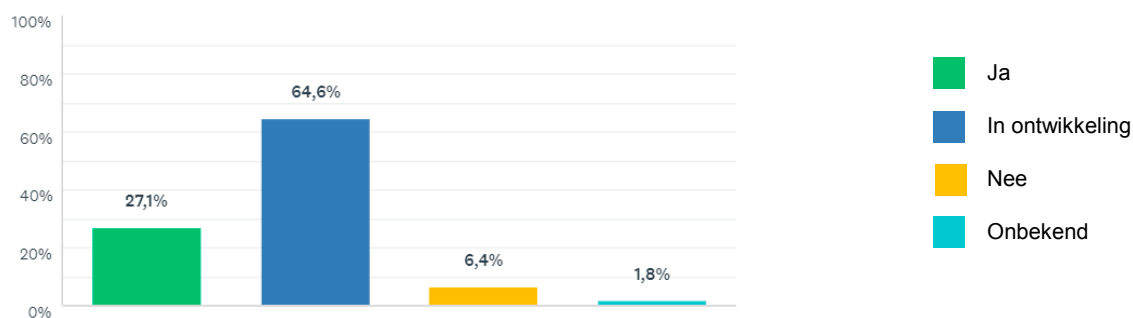


Resultaten - Regionale voorzieningen



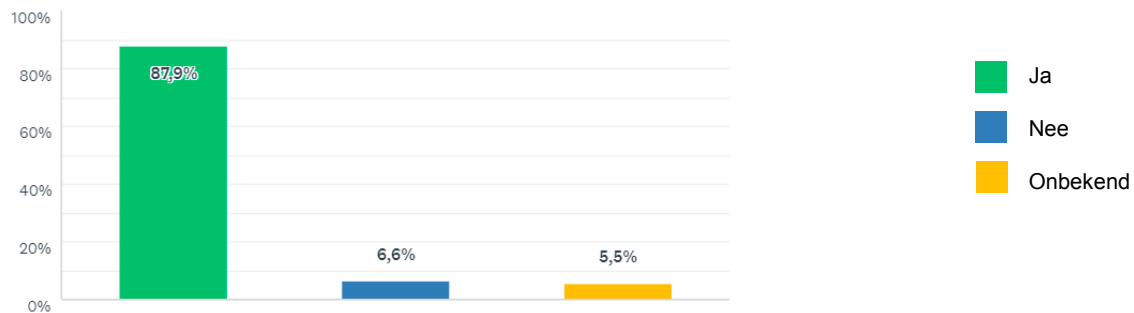
N = 328

18. Is voor uw gemeente (al dan niet in regionaal verband) passend vervoer georganiseerd?





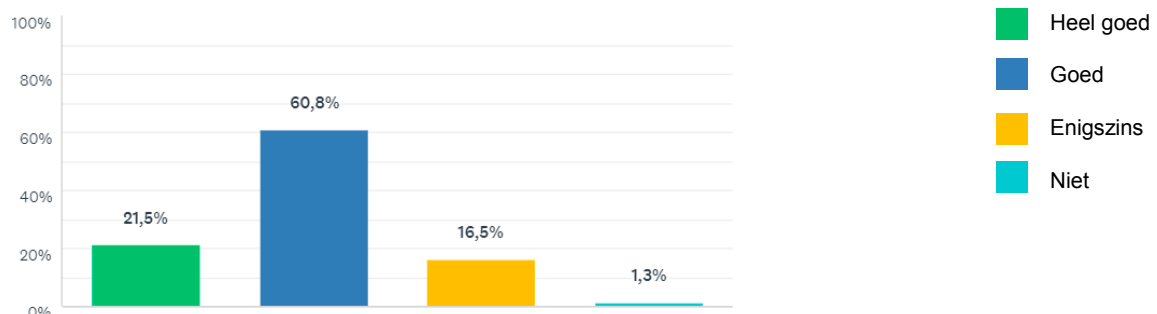
19. Maakt uw gemeente gebruik van het passend vervoer dat is georganiseerd?



Deze vraag is alleen gesteld aan de respondenten die op de voorgaande vraag aan hebben gegeven dat binnen de gemeente (al dan niet in regionaal verband) passend vervoer is georganiseerd.



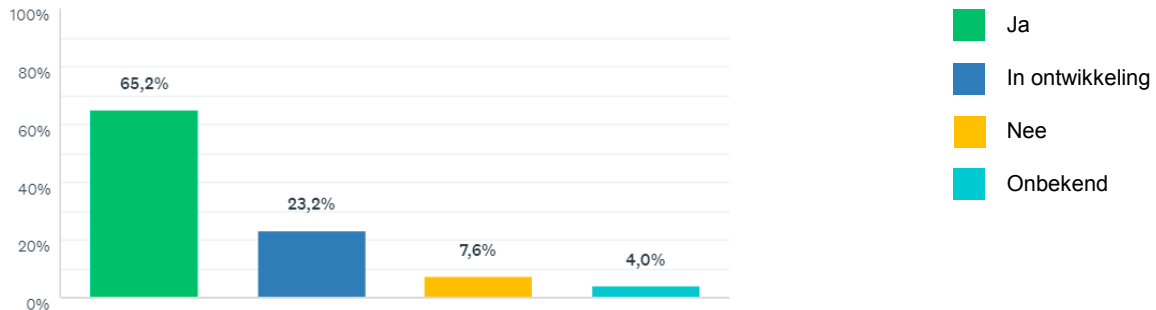
20. In welke mate voldoet het ingerichte vervoer aan uw behoefte ten aanzien van de aanpak voor personen met verward gedrag?



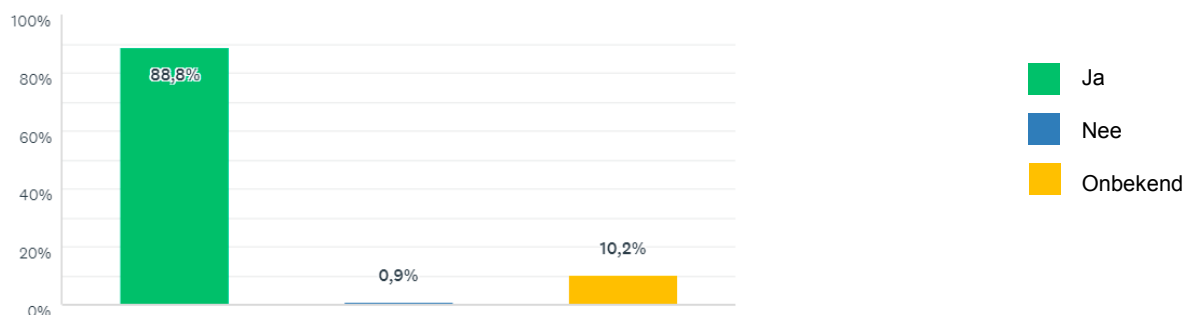
Deze vraag is alleen gesteld aan de respondenten die op bij vraag 18 hebben aangegeven dat binnen de gemeente (al dan niet in regionaal verband) passend vervoer is georganiseerd.



21. Is er een locatie waar personen met acuut verward gedrag uit uw gemeente terecht kunnen voor een beoordeling en toeleiding naar zorg/ondersteuning?



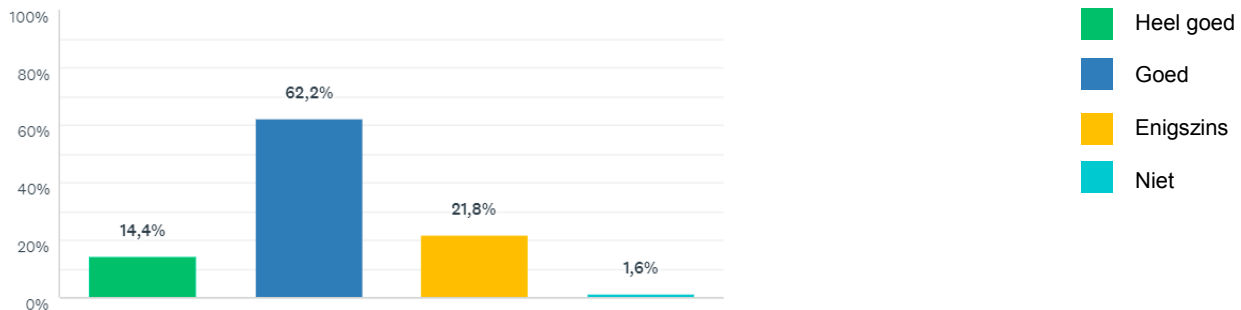
22. Maakt uw gemeente gebruik van deze locatie?



Deze vraag is alleen gesteld aan de respondenten die op de voorgaande vraag hebben aangegeven dat de gemeente terecht kan bij een locatie waar personen met acuut verward gedrag worden beoordeeld en worden toegeleid naar zorg/ondersteuning.



23. In welke mate voldoet de beoordelingslocatie aan uw behoefte ten aanzien van de aanpak voor personen met verward gedrag?



Deze vraag is alleen gesteld aan de respondenten die op vraag 21 hebben aangegeven dat de gemeente terecht kan bij een locatie waar personen met acuut verward gedrag worden beoordeeld en worden toegeleid naar zorg/ondersteuning.

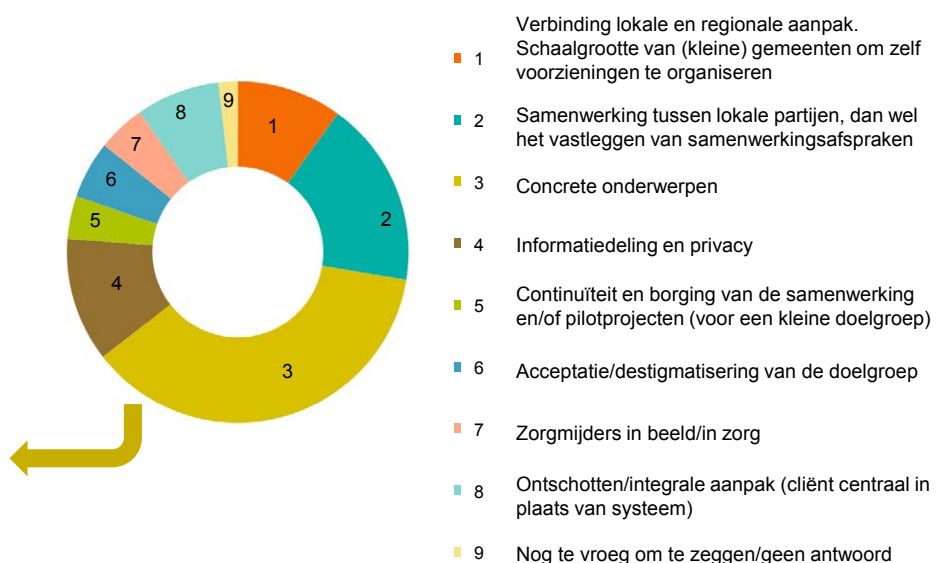
Resultaten - Afsluitende vragen



24. Wat zijn voor u de belangrijkste uitdagingen? Wat heeft u nodig om deze uitdaging aan te kunnen? Wat zijn de oorzaken waardoor mensen met verward gedrag in uw gemeente eventueel nog tussen wal en schip raken?

Ten aanzien van punt 3 'Concrete onderwerpen' zijn de volgende thema's genoemd:

- Passend zorgaanbod ontbreekt / cliënten tussen wal en schip.
- Klinische capaciteit/hoog beveiligde zorg/time-out bedden.
- Passend vervoer.
- Vroegsignalering/signalering door burgers.
- Preventie.
- Samenwerking met GGZ (personeelstekort, privacywetgeving, prioritering problematiek door GGZ).
- Beoordeling problematiek en stellen van diagnose.



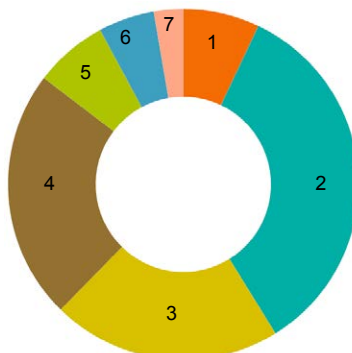
Deze vraag is gesteld als een open vraag. Door de onderzoekers zijn de meest voorkomende antwoorden gecategoriseerd naar bovenstaande categorieën.



25. Waarover bent u het meest tevreden ten aanzien van de aanpak voor personen met verward gedrag?

Ten aanzien van punt 4 'Concrete succesprojecten' zijn de volgende voorbeelden genoemd:

- Experimenten met psycholance/vervoer.
- Inzet van de wijk-GGD'er.
- Samenwerking tussen sociale teams en andere partijen zoals FACT team, woningcorporatie, wijkverpleging.



- 1 Bijdragen op casusniveau/het bieden van maatwerk. De cliënt centraal stellen.
- 2 Lokale samenwerking tussen partijen vanuit verschillende domeinen/de korte lijnen.
- 3 Regionale samenwerking (tussen gemeenten).
- 4 Concrete succesprojecten.
- 5 Professionals / partners zijn betrokken en enthousiast en gaan slagvaardig te werk.
- 6 Gezamenlijk urgentiebesef voor deze doelgroep leidt tot een integrale aanpak.
- 7 Het formuleren van een sluitende aanpak maakt zichtbaar hoe veel er binnen onze gemeente al is georganiseerd: de basis staat.

Deze vraag is gesteld als een open vraag. Door de onderzoekers zijn de meest voorkomende antwoorden gecategoriseerd naar bovenstaande categorieën.

Bijlage 1. Onderzoeksverantwoording



Bijlage 1. Onderzoeksverantwoording (1/4)

In de maand januari is de vragenlijst aan gemeenten gericht op de stand van zaken ten aanzien van het realiseren van de aanpak van personen met verward gedrag ontwikkeld. De vragenlijst is gebaseerd op de [bouwstenen](#) die zijn ontwikkeld ten aanzien van de aanpak van personen met verward gedrag en de focuspunten die in de [rapportage van het Schakelteam](#) in oktober 2017 zijn verwoord. Een aantal regionaal projectleiders heeft meegewerkt aan (of input geleverd voor) de ontwikkeling van de vragenlijst.

De vragenlijst is getest bij enkele gemeenten. Deze test had tot doel om te achterhalen of de vragen begrijpelijk geformuleerd waren, of de antwoordcategorieën volledig waren en of de lengte van de vragenlijst acceptabel was. Na deze test is de vragenlijst op basis van de feedback van de 'testers' aangepast.

De vragenlijst is op 31 januari 2018 naar alle gemeenten verzonden. Alle gemeentesecretarissen én beleidsmedewerkers die binnen een gemeente actief zijn met dit onderwerp hebben een persoonlijke e-mail gekregen, met het verzoek de vragenlijst in te vullen.

De respondenten hebben de mogelijkheid gehad om in de periode van 1 februari tot en met 16 februari 2018 de vragenlijst in te vullen.

Op alle ontvangen vragenlijsten is een 'schoning' uitgevoerd. Dat wil zeggen dat:

- De vragenlijsten waarin alleen de eerste vragen (naam respondent, functie respondent en naam van de gemeente) zijn ingevuld, zijn verwijderd. Deze vragenlijsten bevatten geen antwoorden op de inhoudelijke vragen die zijn gesteld.
- De gemeenten waarvoor meerdere vragenlijsten zijn ingevuld, zijn benaderd met de vraag welke vragenlijst meegenomen kan worden in de analyse. Het uitgangspunt voor de analyse is dat per gemeente één vragenlijst meegenomen is.

De antwoorden op vraag 2 (*Is er binnen uw gemeente aandacht voor de aanpak voor personen met verward gedrag?*) zijn opnieuw gecodeerd. Gemeenten konden meerdere antwoorden geven op deze vraag. Dit gaf een vertekend beeld in de resultaten. Bijvoorbeeld wanneer een gemeente zowel aangeeft 'nee, wij hebben geen (specifieke) aandacht voor de aanpak voor personen met verward gedrag' als 'anders, namelijk' en uit de toelichting op dat antwoord blijkt dat de gemeente weldegelijk aandacht heeft voor het thema.

Bijlage 1. Onderzoeksverantwoording (2/4)

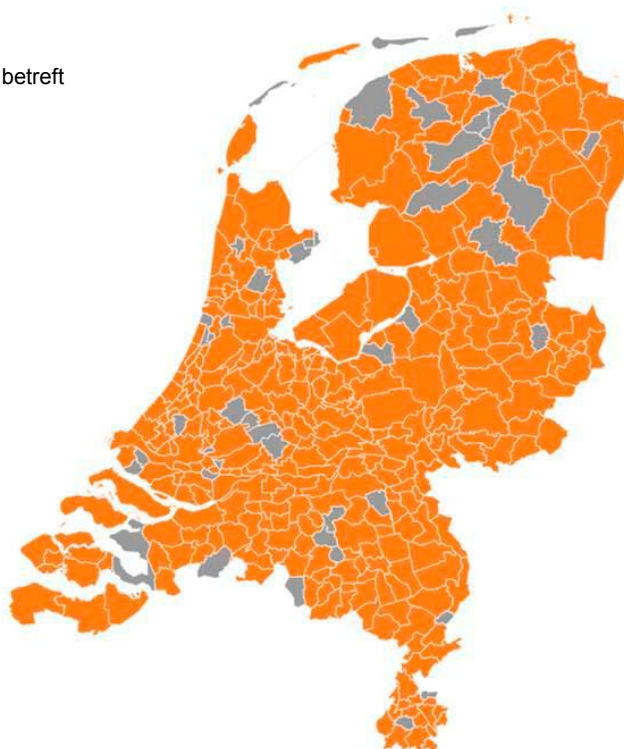
Ten aanzien van de antwoorden op vraag 2 hebben wij per gemeente één antwoord meegenomen in de resultaten. Wij hebben de volgende wijzigingen aangebracht:

- Gemeenten die het antwoord 'anders, namelijk' en één van de andere antwoordcategorieën hebben aangegeven, is het antwoord bij 'anders, namelijk' verwijderd.
- 1 gemeente heeft zowel het antwoord 'nee, wij hebben geen (specifieke) aandacht voor de aanpak voor personen met verward gedrag' als 'anders, namelijk' ingevuld. Uit de toelichting op het antwoord 'anders, namelijk' blijkt dat deze gemeente de aanpak combineert met andere thema's. Om deze reden is het antwoord van deze gemeente meegerekend bij de antwoordcategorie 'ja, we hebben aandacht voor personen met verward gedrag, maar geen aparte aanpak. We combineren dit bijvoorbeeld met thema's als maatschappelijke opvang, OGGZ/bemoeizorg of veiligheid'. Het antwoord 'nee, wij hebben geen (specifieke) aandacht voor de aanpak voor personen met verward gedrag' en het antwoord 'anders, namelijk' is verwijderd.

- Gemeenten die zowel het antwoord 'ja, wij hebben een aanpak voor personen met verward gedrag' als 'ja, we hebben aandacht voor personen met verward gedrag, maar geen aparte aanpak. We combineren dit bijvoorbeeld met thema's als maatschappelijke opvang, OGGZ/bemoeizorg of veiligheid', is het antwoord van de eerst genoemde antwoordcategorie verwijderd.

Bijlage 1. Onderzoeksverantwoording (3/4)

In de analyse zijn 335 vragenlijsten (gemeenten) betrokken. Dit betreft een responspercentage van 88% (335 gemeenten van de 380 gemeenten die Nederland telt).



Bijlage 1. Onderzoeksverantwoording (4/4)

	Gemeenten	Respons	Respons %
Amersfoort	6	6	100%
Amsterdam	6	6	100%
Drenthe	12	10	83,3%
Flevoland	6	6	100%
Foodvalley Utrecht	3	3	100%
Friesland	20	13	65%
Gelderland Noord-Oost	22	20	90,9%
Gelderland Zuid	16	16	100%
Gelderland Midden	15	15	100%
Gooi en Vechtstreek	8	8	100%
Groningen	20	16	80%
Haaglanden	9	8	88,9%
Hart van Brabant	9	9	100%
Hollands Midden	19	18	94,7%
IJsselland	11	11	100%
Limburg	33	30	90,9%
Noord-Holland	35	27	77,1%
Oost-Brabant	37	32	86,5%
Rotterdam Rijnmond - Zuid-Holland-Zuid	32	26	81,3%
Twente	14	13	92,9%
Utrecht	16	14	87,5%
West-Brabant	18	17	94,4%
Zeeland	13	11	84,6%
Totaal	380	335	

II. Verward gedrag nader bekeken: analyse van E33 en E14 meldingen in de politieregistratie



Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Verward gedrag nader bekeken: *analyse van E33 en E14 meldingen in de politieregistratie*

Kernboodschappen

Een groot deel van de E33/E14 meldingen is toe te schrijven aan een relatief kleine groep personen

In 2016 zijn van het totaal van 80.000 meldingen ruim 61.000 meldingen te herleiden tot bijna 34.000 unieke personen. De meldingen betreffen meldingen door anderen bij de politie en eigen waarnemingen van de politie. Opvallend is dat 66% van de 61.000 meldingen toe te schrijven is aan een relatief kleine groep van 13.000 personen die al eerder onder deze twee meldingscodes bekend was in de politieregistratie.

Deze bevinding ondersteunt het belang om vroegsignalering, ondersteuning en zorg te focussen op deze relatief kleine groep. Hierdoor kunnen deze personen in een vroeger stadium passende zorg en ondersteuning krijgen. Tegelijkertijd is het mogelijk dat hierdoor het aantal meldingen dat toe te schrijven is aan deze groep aanzienlijk afneemt.

Dit zijn de bevindingen van het eerste onderzoek naar het aantal unieke personen achter het totaal van de E33 (overlast door verward/overspannen persoon) en E14 (poging tot zelfdoding) meldingen in de landelijke politieregistratie.

Aantal meldingen en unieke personen in 2016 ligt hoger dan in 2015

Zowel het aantal meldingen, het aantal unieke personen als het aantal personen dat al onder deze meldingscodes (E33/E14) bekend was bij de politie, ligt in 2016 hoger dan in 2015. Hoewel meerdere factoren hiervoor verantwoordelijk kunnen zijn, is de bijdrage van elk van die factoren afzonderlijk onduidelijk.

Politieregistratie beschrijft slechts een deel van het vraagstuk

Dit onderzoek is het eerste deel van een groter onderzoek naar personen met verward gedrag. De E33 en E14 meldingen in de politieregistratie betreffen slechts een deel van de hele groep personen met verward gedrag. Ten eerste omdat veel mensen met verward gedrag niet met de politie in aanraking komen. Ten tweede omdat personen met verward gedrag die tevens een strafbaar feit plegen onder de code van dat strafbare feit geregistreerd worden. Ook komt het voor dat personen onder andere (overlast) codes worden geregistreerd. Onder deze andere codes wordt 'verward gedrag' niet (systematisch) geregistreerd. Daarnaast is nog geen inzicht in de aard en ernst van verward gedrag. Om deze redenen wordt binnen het tweede deel van het onderzoek, in de pilot-regio's GGD regio Utrecht en GGD West-Brabant, breder gekeken dan alleen de politieregistratie. In dit tweede deel wordt nagegaan of analyses van regionale registraties van andere organisaties die betrokken zijn bij de zorg en

ondersteuning van personen met verward gedrag en nadere analyse van de politieregistratie meer inzicht kunnen geven in de groep personen met en in aard en ernst van verward gedrag. De resultaten hiervan worden verwacht in september 2018.

Inleiding

In Nederland is de laatste jaren veel aandacht voor personen met verward gedrag. Een belangrijke aanleiding daarvoor is de toename van het aantal meldingen van ‘verwarde personen’ bij de Nederlandse politie. Het aantal meldingen onder de noemer ‘E33: overlast door verward of overspannen persoon’ in de politieregistratie steeg van bijna 52.000 in 2013 naar 75.000 in 2016 en ruim 83.500 in 2017 (Nationale Politie, 2018). Bij deze meldingen is geen sprake van een strafbaar feit. Het komt ook voor dat personen met verward gedrag (zonder strafbaar feit) onder andere (overlast)codes worden geregistreerd. Terwijl het aantal E33 meldingen is gestegen, is onduidelijk of ook het aantal personen met verward gedrag is toegenomen. Meerdere meldingen in de politieregistratie zijn soms namelijk toe te schrijven aan één enkele persoon.

In de media ligt de nadruk sterk op de toename van het aantal meldingen en mogelijke toename in de ernst van de incidenten. Tegelijk wordt er aandacht gevraagd voor het stigma dat personen met verward gedrag (dreigen te) krijgen en voor de ruimte, compassie en aandacht die in de samenleving nodig is voor personen met verward gedrag. Of en in hoeverre de meldingen in de politieregistratie daadwerkelijk allemaal verward gedrag betreffen is echter niet duidelijk. Ook wordt tot nu toe uit deze cijfers niet duidelijk of het aantal personen met verward gedrag toeneemt, en in welke mate. De politieregistratie geeft alleen een beeld over verwarde personen in gevallen waarin de politie zelf een rol heeft gehad en is daardoor situationeel bepaald. Lang niet alle personen met verward gedrag komen met de politie in aanraking. De vraag is of de beelden over personen met verward gedrag die door de berichtgeving ontstaan wel kloppen.

We weten eigenlijk weinig af van deze groep. Dit komt omdat verward gedrag een zeer breed begrip is en er veel verschillende omschrijvingen bestaan. Het Schakelteam Personen met verward gedrag hanteert de volgende definitie: “Mensen die de grip op hun leven (dreigen te) verliezen, waardoor het risico aanwezig is dat zij zichzelf of anderen schade berokkenen” (Schakelteam Personen met verward gedrag, 2016, 2017). Bij personen met verward gedrag kan het dus zowel gaan om mensen met dementie die verdwaald zijn op straat als om mensen met een acute psychose. Ook kan verward gedrag een tijdelijk gevolg zijn van een lichamelijke aandoening zoals diabetes. Verward gedrag wordt daarnaast mede bepaald door de context of

situatie: de omgeving bepaalt de norm en kan bijdragen aan een oplossing, maar ook aan een escalatie. Niet iedere persoon met verward gedrag vormt een gevaar voor zichzelf of voor anderen en ook niet iedere persoon met verward gedrag is een oudere verwarde buurtbewoner die de weg kwijt is. Er zijn vele schakeringen.

Over wie hebben we het precies als het gaat om personen met verward gedrag? Hoe groot is die groep? Zijn het vaak dezelfde personen die betrokken zijn bij meldingen? Wat is de aard en de ernst van de problemen van personen met verward gedrag? In opdracht van het Schakelteam Personen met verward gedrag en ZonMw zijn we op zoek naar antwoorden op deze vragen. Het onderzoek wordt uitgevoerd door onderzoekers van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), het Trimbos-instituut, de Praktijk Index, GGD regio Utrecht en GGD West-Brabant. We schetsen een beeld van de omvang en kenmerken van de groep personen met verward gedrag. Dit doen we om de ontwikkeling van een goede aanpak voor personen met verward gedrag te ondersteunen. Het onderzoek bestaat uit verschillende delen die op een aantal momenten in 2018 gepubliceerd worden.

Deze factsheet bevat de resultaten van het eerste deel van een groter onderzoek naar personen met verward gedrag. In dit deel staan de meldingen in de landelijke politieregistratie van 2015 en 2016 centraal. Het gaat hierbij alleen om de meldingen met de codes E33 (overlast door verward of overspannen persoon) en E14 (poging tot zelfdoding). Voor deze twee codes (E33 en E14) is gekozen omdat deze codes van alle door de politie gehanteerde codes het beste aansluiten bij de door het Schakelteam gehanteerde definitie van verward gedrag. De politieregistratie en deze meldingen betreffen slechts een deel van de hele groep personen met verward gedrag. Ten eerste omdat veel mensen met verward gedrag niet met de politie in aanraking komen. Ten tweede omdat personen met verward gedrag die tevens een strafbaar feit plegen onder de code van dat strafbare feit geregistreerd worden. Ook komt het voor dat personen onder andere (overlast) codes worden geregistreerd (bijvoorbeeld overlast zwervers, overlast alcohol/drugs, sociale wijkproblematiek). Onder deze andere codes wordt ‘verward gedrag’ niet (systematisch) geregistreerd. Daarnaast is nog geen inzicht in de aard en ernst van verward gedrag. Om deze redenen wordt binnen het tweede deel van het onderzoek, in de pilot-regio’s GGD regio Utrecht en GGD West-Brabant, breder gekeken dan alleen de politieregistratie. In dit tweede deel wordt nagegaan of analyses van regionale registraties van andere organisaties die betrokken zijn bij de zorg en ondersteuning van personen met verward gedrag en nadere analyse van de politieregistratie meer inzicht kunnen geven in de groep personen met en in aard en ernst van verward gedrag. De resultaten hiervan worden verwacht in september 2018.

Leeswijzer

De bevindingen staan in de hoofdtekst van de huidige factsheet beschreven. Hierop berusten de kernboodschappen. In de tekstboxen staat achtergrondinformatie: in tekstbox 1 (p. 4) worden definities en begrippen uitgelegd. In tekstbox 2 (p. 7) staat beschreven hoe we van meldingen naar unieke personen zijn gekomen en op welke manier is bepaald hoeveel personen vaker in de politieregistratie onder E33 en E14 meldingen voorkomen.

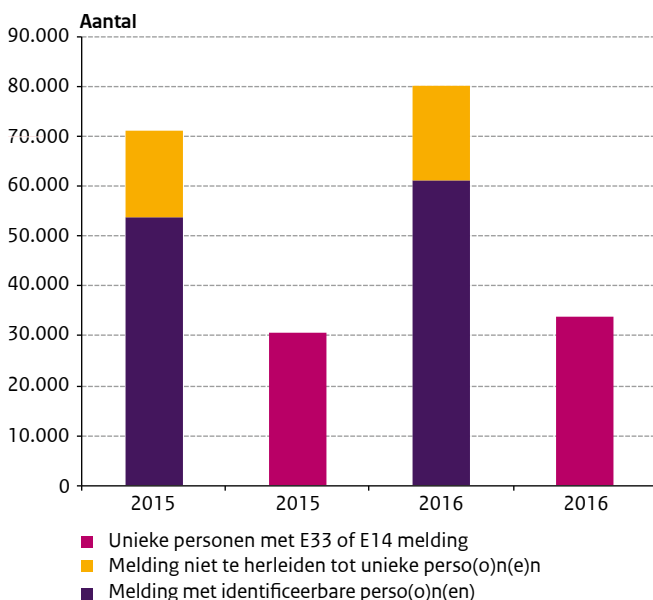
Bevindingen

Van aantal meldingen (E33 en E14) naar aantal personen met verward gedrag

In 2016 ongeveer 80.000 E33 en E14 meldingen

De Nationale Politie registreerde in 2016 in Nederland in totaal circa 80.000 E33 en E14 meldingen (figuur 1). Van alle meldingen vallen bijna 75.000 onder de categorie 'overlast door verward of overspannen persoon' (code E33) en ruim 5.000 onder de categorie 'poging tot zelfdoding' (code E14). Het totaal aantal meldingen ligt 13% hoger dan de in totaal 71.000 (E33 en E14) meldingen in 2015.

Figuur 1: Totaal aantal meldingen (E33 en E14) en aantal unieke personen in 2015 en 2016



Bron: Basisvoorziening Handhaving (BVH)

Aantal meldingen: Selectie codes E33 en E14

Aantal personen: Selectie codes E33 en E14 waarbij persoon kon worden geïdentificeerd



In 2016 zijn ruim 61.000 meldingen (E33 en E14) te herleiden tot bijna 34.000 unieke personen

Van de 80.000 meldingen in 2016 zijn ruim 61.000 meldingen (76%) te herleiden tot bijna 34.000 unieke personen (figuur 1). Dit betekent dat voor een aantal personen meerdere meldingen zijn gedaan. Het aantal unieke personen in 2016 is 10% hoger dan de bijna 31.000 unieke personen in 2015.

Bij 24% van alle E33 en E14 meldingen is de melding niet te herleiden tot één uniek persoon

Bij ruim 13.000 meldingen (17% van het totaal aantal E33 en E14 meldingen) staan geen persoonsgegevens geregistreerd. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen als de aangemelde persoon al vertrokken is bij aankomst van de politie of wanneer de aangemelde persoon geen Burger Service Nummer heeft (zie tekstbox 2). Bij circa 5.600 meldingen (7% het totaal aantal E33 en E14 meldingen) zijn alleen persoonsgegevens van meerdere betrokken personen geregistreerd zonder een hulpbehoevende persoon, zodat niet duidelijk is welke van deze personen als verward is gemeld. Om zo dicht mogelijk bij het werkelijke aantal unieke personen te komen, hebben we deze meldingen niet meegenomen in de verdere berekeningen (zie tekstbox 2 en beschouwing).

Van de unieke personen is bijna twee derde man en ruim de helft tussen de 30 en 60 jaar

Het aandeel mannen onder de geregistreerde personen met verward gedrag bedraagt 62%, zowel in 2015 als in 2016. Van ruim de helft van de geregistreerde personen (54%) is de leeftijd tussen 30 en 60 jaar. De verdeling over de leeftijden is in 2016 vergelijkbaar met die in 2015.

Tekstbox 1: Definities en begrippen

Personen met verward gedrag: 'Mensen die de grip op hun leven (dreigen te) verliezen, waardoor het risico aanwezig is dat zij zichzelf of anderen schade berokkenen' (Schakelteam Personen met verward gedrag, 2016, 2017).

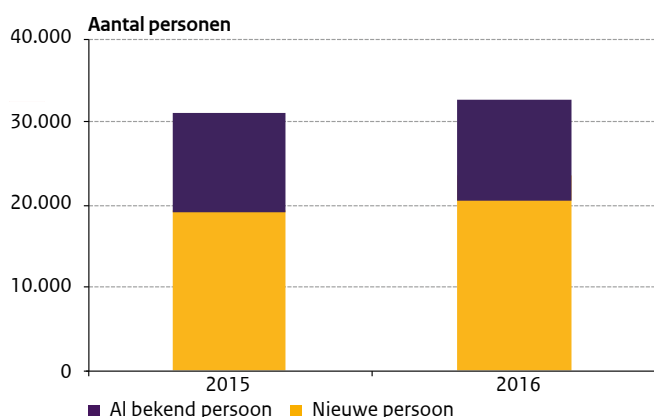
Schakelteam Personen met Verward Gedrag:

Per 1 oktober 2016 hebben de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Justitie en Veiligheid (J&V) en de voorzitter van de directie-raad van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) het Schakelteam Personen met verward gedrag ingesteld. Het Schakelteam heeft de opdracht om gemeenten en regio's actiever te faciliteren bij het realiseren van een goed werkende aanpak voor de ondersteuning van mensen met verward gedrag (Schakelteam Personen met verward gedrag, 2016, 2017). Aan het einde van de termijn van het Schakelteam, 1 oktober 2018, moeten alle gemeenten en regio's hierover beschikken.

Basisvoorziening Handhaving (BVH) van de Nationale Politie:

In de politieregistratie Basisvoorziening Handhaving (BVH) worden alle meldingen geregistreerd waarmee een politieagent te maken krijgt. De melding kan door de politieagent zelf aangemaakt worden op basis van een eigen waarneming of naar aanleiding van een melding vanuit de meldkamer of regionaal servicecentrum ('geen spoed, wel politie'). De BVH is een registratie van meldingen, niet van personen. Per melding kent de agent één code (klasse) toe. Er zijn o.a. maatschappelijke codes (bijvoorbeeld voor overlast), codes voor overtredingen en codes voor misdrijven. De Nationale Politie is de eigenaar/beheerder van de BVH gegevens.

Figuur 2: Aantal unieke personen met verward gedrag naar bekendheid onder E33 en E14 codes in 2015 en 2016.



Bron: Basisvoorziening Handhaving (BVH)
Selectie: codes E33 en E14 met een identificeerbaar persoon

Een deel van de personen met verward gedrag is al bekend onder E33 of E14

Twee vijfde van de personen met verward gedrag is al bekend

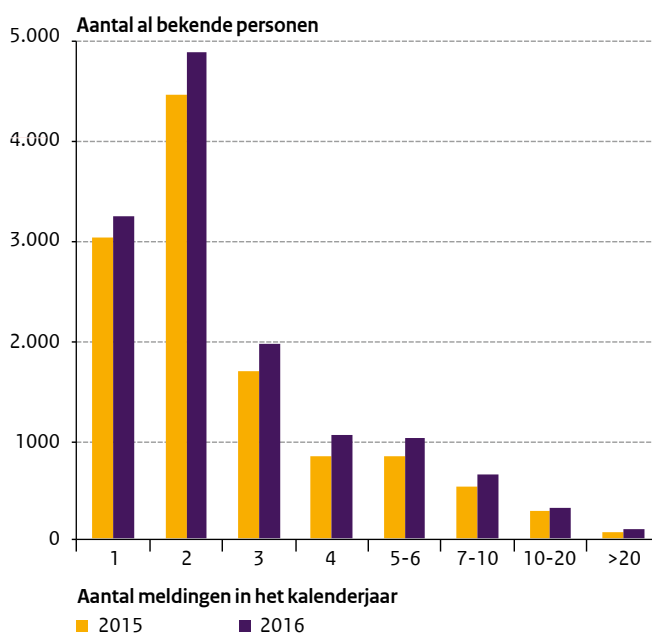
Ruim 13.000 personen (39%) met verward gedrag in 2016 zijn al bekend in de politieregistratie onder een E33 en/of een E14 melding (figuur 2). Dit betekent dat er over die persoon tenminste één melding is binnen gekomen bij de politie in 2016, én een of meer meldingen in de twaalf maanden voorafgaand daaraan (zie tekstbox 2). Bijna 21.000 personen (61%) in 2016 zijn nieuwe personen met een eerste E33 of E14 melding. Dit betekent dat ze in twaalf maanden voorafgaand aan de melding in 2016 niet onder E33 en E14 geregistreerd staan (zie tekstbox 2). Ten opzichte van 2015 is het aantal bij de politie al bekende personen iets sterker toegenomen (toename 13%) dan het aantal nieuwe personen (toename 8%).

Twee derde van de E33 en E14 meldingen is toe te schrijven aan al bekende personen

Van de ruim 61.000 meldingen welke tot unieke personen te herleiden zijn, is in 2016 66% toe te schrijven aan deze 13.000 al bekende personen. Voor 2015 gaat het om een vergelijkbaar aandeel (65%).

Bij al bekende personen met verward gedrag vaak meerdere E33 en E14 meldingen in een jaar

Figuur 3: Aantal E33 en E14 meldingen in het kalenderjaar van al bekende personen.



Bron: Basisvoorziening Handhaving (BVH)
Selectie: codes E33 en E14 met een identificeerbaar persoon, die in het jaar voorafgaand aan de melding eerder is geregistreerd onder E33 en E14 (al bekende personen)

In 2016 heeft het merendeel (77%) van de al bekende personen niet meer dan drie E33 en E14 meldingen

Voor de al bekende personen is nagegaan hoeveel E33 en E14 meldingen in een kalenderjaar geregistreerd zijn. Bij de ruim 13.000 al bekende personen (zie tekstbox 2) gaat het bij een kwart (25%) om één melding in 2016 (figuur 3). Deze personen met één melding in 2016 hebben dan, twaalf maanden voorafgaand aan deze melding in 2016, één of meer E33 en E14 meldingen in 2015.

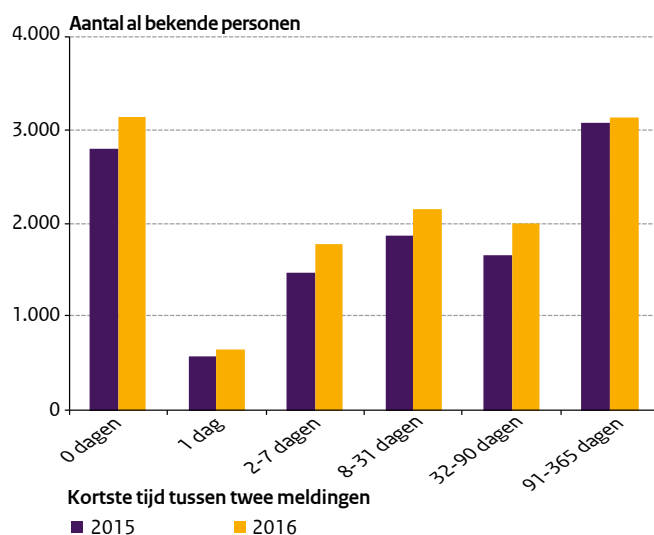
De helft (52%) van de ruim 13.000 al bekende personen heeft in 2016 twee of drie meldingen. Bijna 80 personen (1%) stonden in 2016 bij meer dan 20 meldingen geregistreerd, waarvan ook twee personen bij meer dan 100 meldingen (figuur 3). Of en hoeveel meldingen deze personen in 2015 hadden, is niet meegeteld. Het gaat hier alleen over de meldingen in het kalenderjaar 2016. In 2016 is de verdeling over het aantal meldingen voor de al bekende personen met verward gedrag vrijwel gelijk aan de verdeling in 2015.

Herhaalde E33 en E14 melding in veel gevallen binnen een week

Ruim 3.200 personen staan op één dag meer dan eenmaal geregistreerd onder E33 of E14

Kijkend naar het jaar voorafgaand aan de meldingen van al bekende personen in 2016, was bij ruim 5.700 personen (44%) het kortste interval tussen twee meldingen hooguit een week (figuur 4). Hiervan werden ruim 3.200 personen (25%) op één dag meer dan eenmaal onder de codes E33 of E14 geregistreerd. In 2015 waren dit ruim 2.800 personen (toename van 15%). Bij een kwart van de al bekende personen in 2016 (24%) bedroeg het kortste interval tussen twee meldingen drie maanden tot een jaar.

Figuur 4: Aantal al bekende personen naar kortste tijd tussen twee meldingen (E33 en E14) in 2015 en 2016



Bron: Basisvoorziening Handhaving (BVH)

Selectie: codes E33 en E14 met een identificeerbaar persoon, die in het jaar voorafgaand aan de melding eerder is geregistreerd (al bekende persoon)

Beschouwing

Bevindingen in context

Dit onderzoek werpt licht op het aantal E33 en E14 meldingen in de politieregistratie, op het aantal personen dat hierbij betrokken is en op de ontwikkelingen hierin. Niet eerder is zo duidelijk naar voren gekomen dat een relatief kleine groep personen met verward gedrag verantwoordelijk is voor een groot deel van de E33 en E14 meldingen in de politieregistratie. Deze bevinding ondersteunt het belang om vroegsignalering, ondersteuning en zorg te focussen op deze relatief kleine groep. Hierdoor kan deze groep in een vroeger stadium passende zorg en ondersteuning krijgen. Tegelijkertijd is het mogelijk dat hierdoor het aantal meldingen dat toe te schrijven is aan deze groep aanzienlijk afneemt.

Dit onderzoek is het eerste dat in de landelijke politieregistratie op zoek is gegaan naar het aantal unieke personen achter het totaal van de E33 en E14 meldingen. Eerdere kleinschalige regionale studies naar verward gedrag zijn lastig te vergelijken met elkaar en met de huidige studie (Hekkert & de Jong, 2015; Planije & van Hoof, 2016; Koekkoek, 2017a). Dit komt omdat in deze studies andere methoden zijn gebruikt en andere selecties van meldingen uit de politieregistratie zijn geanalyseerd (De Vries, 2016). Ondanks deze verschillen in opzet wordt ook in de regionale studies gevonden dat het aantal unieke personen lager ligt dan het aantal meldingen (GGNet & Veiligheidshuis NOG, 2017; Van 't Hoff & Zeegers, 2016; Koekkoek, 2017a). Ook onze bevinding dat een groot deel van de (E33 en E14) meldingen toe te schrijven is aan een relatief kleine groep personen, is in lijn met eerder regionaal onderzoek (Hekkert & de Jong, 2015; Koekkoek, 2017a).

Het verschil in aantal meldingen tussen 2015 en 2016 kwam uit de eerdere publicaties van de politie al naar voren (Nationale Politie, 2018). Dat het aantal unieke personen en het aantal personen dat al bekend is in de registratie onder de codes E33 en E14 ook hoger is in 2016 is een nieuwe bevinding. Meerdere factoren kunnen hierin een rol spelen. Zo wordt de toename van het aantal meldingen van verward gedrag regelmatig in verband gebracht met de ontwikkelingen in de GGZ en met de ambulantisering in het bijzonder (Abraham & Nauta, 2014; Kuppens, 2015; Kuppens, 2016; De Vries, 2016). Tot op heden is er echter nauwelijks een verband aangetoond tussen een toename van de meldingen in de politieregistraties en de beddenafbouw (Van Hoof, 2015; Koekkoek, 2017b). Andere mogelijke factoren die in eerder onderzoek worden genoemd zijn o.a. een daadwerkelijke stijging van het aantal kwetsbare personen en registratie-effecten (Planije & van Hoof, 2016). Of en in hoeverre deze factoren bijdragen aan de waargenomen toename is echter onduidelijk.

Beperkingen

Het huidige onderzoek betreft slechts één specifieke bron, de E33 en E14 meldingen in de politieregistratie. Lang niet alle personen met verward gedrag komen met de politie in aanraking. Verward gedrag waarvoor zorg of ondersteuning of hulp wordt ingeschakeld, blijft nu buiten beeld.

De aantallen in dit onderzoek beschrijven alleen het deel van de groep personen met verward gedrag met codes E33 en E14 binnen de politieregistratie. Voor meldingen waarbij sprake was van verward gedrag in combinatie met strafbare feiten of in combinatie met specifieke overlastsituaties gebruikt de politie andere codes en wordt 'verward gedrag' niet (systematisch) geregistreerd. De huidige aantallen zijn daarmee een onderschatting van het totaal aantal personen met verward gedrag in de politieregistratie.

De politieregistratie is niet opgezet voor onderzoeksdoel-einden, maar wordt hier toch gebruikt omdat het in de context van verward gedrag één van de weinige landelijke informatiebronnen is. De mogelijke variatie in registratie van E33 meldingen tussen agenten, locaties en regio's is eerder beschreven (Koekkoek, 2017a,b). Daarnaast is niet duidelijk of het bij elke melding inderdaad gaat om verward gedrag volgens de definitie van het Schakelteam.

Vervolg

Dit onderzoek is het eerste deel van een groter onderzoek naar personen met verward gedrag. Dit eerste deel betreft een cijfermatige beschrijving van het aantal E33 en E14 meldingen en bijbehorende personen in de politieregistratie. Deze factsheet geeft geen beeld van aard en ernst van verward gedrag in het algemeen en binnen de E33/E14 meldingen in het bijzonder. Daarvoor is het nodig om breder te kijken dan alleen de politieregistratie. In het tweede deel van het onderzoek, in de pilot-regio's GGD regio Utrecht en GGD West-Brabant, worden meer en verschillende bronnen betrokken en zal nadere analyse en duiding van de aard en ernst plaatsvinden. Hiervoor worden regionale registraties van andere organisaties die betrokken zijn bij de zorg en ondersteuning van personen met verward gedrag geanalyseerd en vindt nadere analyse van de politieregistratie plaats. De resultaten worden verwacht in september 2018.

Referenties

1. Abraham, M., & Nauta, O. (2014). Politie en "verwarde personen". Onderzoek naar optreden van de politie in relatie tot personen met verward gedrag. Eindrapport. Den Haag: WODC, Ministerie van Veiligheid en Justitie.
2. De Vries, S., Spruit, A. & Stams, G. J. (2016). Een verkennend literatuuronderzoek naar de omvang en aard van de problematiek bij verwarde personen. Den Haag: VNG.
3. GGNet, & Veiligheidshuis NOG. (2017). Triage en toeleiding, eerste bevindingen.
4. Hekkert, H. & Jong, M. de. (2015). De Eenheid in Verwarden. Verwarden in de Eenheid Rotterdam. Rotterdam: Eenheid Rotterdam, Dienst Regionale Informatie Organisatie.
5. Van Hoof, F., Knispel, A., Hulsbosch, L., Van Rooijen, S., Place, C., Michon, H. & Kroon, H. (2015). Landelijke monitor ambulantisering en hervorming langdurige GGZ 2015. Utrecht: Trimbos-instituut.
6. Koekkoek, B. (2017a). De toename van 'verwarde personen'-meldingen: kwantitatieve analyse van een openbare orde en public health-probleem. Tijdschrift Voor Gezondheidswetenschappen, 95(6), 264-272.
7. Koekkoek, B. (2017b). Verward in Nederland. Hoe we omgaan met mensen met psychische stoornissen. Houten: Uitgeverij LannooCampus.
8. Kuppens, J., Appelman, T., Ham, T. van & Wijk, A. van. (2015). Met fluwelen handschoenen Aanpak verwarde personen Amsterdam. Apeldoorn: Politie & Wetenschap; Arnhem: Bureau Beke.
9. Kuppens, J., Wijk, A. van, Ham, T. van & Jager, D. (2016). Stijging meldingen verwarde personen in de regio Rotterdam. Arnhem: Bureau Beke.
10. Nationale Politie, 2018 (<https://www.politie.nl/nieuws/2018/februari/27/oo-zorgelijke-trend-overlast-verward-gedrag.html>)
11. Planije, M. & van Hoof, F. (2016). Verwarring in Flevoland. Verkennend onderzoek naar signalen over "verwarde personen." Utrecht: Trimbos-instituut.
12. Schakelteam Personen met verward gedrag. (2016). Niemand tussen wal en schip. Schakelprogramma. Den Haag: Ministerie van VWS, Ministerie van VenJ, VNG.
13. Schakelteam Personen met verward gedrag. (2017). Niemand tussen wal en schip : onverminderd urgent. Tussentijdse rapportage Schakelteam voor personen met verward gedrag. Den Haag: VNG. Zie ook www.schakelteam.nl
14. Van 't Hoff, J. & Zeegers, A. (2016). Een verward Persoon of Verward gedrag? Een zoektocht naar de verhalen achter overlastmeldingen. Politie Oost-Nederland.

Tekstbox 2: Aanpak

Gebruikte bron

Om meer zicht te krijgen op de omvang en de kenmerken van de groep personen met verward gedrag in de politieregistratie hebben we de gegevens van E33 en E14 meldingen in de BVH van 2015 en 2016 voor heel Nederland geanalyseerd (zie tekstbox 1: Definities en begrippen). Het jaar 2015 markeert daarbij de start van het aanjaagteam Verwarde Personen (de voorloper van het Schakelteam). In de huidige analyses is het jaar 2017 niet meegenomen, deze gegevens worden geanalyseerd in samenhang met gegevens uit andere registraties en in de rapportage van september gepresenteerd.

Selectie en aantal meldingen

Meldingen onder de code E33 (overlast door verward of overspannen persoon) en E14 (poging tot zelfdoding) zijn voor deze factsheet geselecteerd vanwege hun inhoudelijke relatie met de omschrijving van het Schakelteam Personen met verward gedrag (zie tekstbox 1: Definities en begrippen). De consequentie hiervan is dat meldingen in de politieregistratie voor personen met verward gedrag die ook een strafbaar feit plegen, niet in de analyses zijn meegenomen. Ook de groep personen met verward gedrag die onder andere codes wordt geregistreerd (o.a. E41 overlast zwervers, E38 overlast i.v.m. alcohol/drugs), is niet meegenomen. Onbekend is hoe groot deze groepen zijn, omdat het eventuele verwarde gedrag hierbij niet systematisch wordt geregistreerd. De aantallen in de factsheet beschrijven een deel van de hele groep personen met verward gedrag binnen de politieregistratie.

Aantal meldingen waaraan geen personen konden worden gekoppeld

Bij een aantal meldingen wordt door de politie ter plaatse niemand meer aangetroffen óf wordt er wel een persoon aangetroffen maar is er, om verschillende redenen, geen Burger Service Nummer genoteerd. In deze gevallen is er wel een melding, maar geen persoon(snummer) om aan de melding te koppelen. Deze meldingen zonder gekoppelde persoon zijn meegeteld in het totaal aantal meldingen, maar zijn uitgesloten voor de analyses van het aantal unieke personen. Hiermee wordt het aantal personen dus enigszins onderschat.

Aantal unieke personen

Bij iedere persoon in de BVH wordt een rol geregistreerd. Bij de meldingen onder de code E33 of E14 tellen we iedere persoon met de rol 'hulpbehoevende'

als persoon met verward gedrag. Dat kunnen meer personen per melding zijn. Als er geen enkele persoon als 'hulpbehoevende' staat geregistreerd, maar wel één persoon als 'betrokkene', dan tellen we deze persoon als persoon met verward gedrag. Bij deze meldingen kunnen zo de personen met verward gedrag geïdentificeerd worden. Het aantal identificeerbare personen met verward gedrag vormt het aantal unieke personen met verward gedrag in de politieregistratie. Wanneer geen enkele persoon als 'hulpbehoevende' staat geregistreerd, en er meer dan één persoon als 'betrokkene' staat geregistreerd, tellen we deze personen niet mee, omdat dan niet duidelijk is welke persoon met verward gedrag wordt gemeld. Deze meldingen zijn daarom niet herleidbaar tot de personen met verward gedrag. Hiermee wordt het aantal personen dus enigszins onderschat.

Aantal nieuwe en aantal al bekende personen

Wij definiëren een persoon met verward gedrag als 'nieuwe persoon' als deze persoon in een periode van twaalf maanden voorafgaand aan een melding niet een eerdere E33/E14 melding heeft gehad in de BVH. Wij definiëren een persoon met verward gedrag als 'al bekende persoon' als deze persoon in een periode van twaalf maanden voorafgaand aan een melding wel een eerdere E33/E14 melding heeft gehad in de BVH. Om te bepalen of een persoon met verward gedrag een nieuwe of een al bekende persoon is in 2015, is ook gekeken naar de meldingen met codes E33 en E14 in 2014, voor zover deze plaatsvonden in de periode van twaalf maanden voorafgaand aan een melding van deze persoon. Of personen onder een andere code bekend zijn in de politieregistratie is hierin niet meegenomen.

Kortste tijd tussen twee meldingen

Voor personen met meer dan één melding (al bekende personen) in de BVH hebben we het kortste interval in tijd tussen twee meldingen (in de afgelopen twaalf maanden) berekend. Voor sommigen is dat op dezelfde dag, soms zelfs binnen enkele uren, voor anderen is dit interval bijna een jaar.

Context van eerder onderzoek

De resultaten van bovenstaande analyses hebben we vergeleken met bevindingen van eerder Nederlands onderzoek naar personen met verward gedrag. Hiervoor hebben we wetenschappelijke artikelen, (onderzoeks) rapporten, beleidsstukken en visiedocumenten e.d. geraadpleegd.

Colofon

Dit is een publicatie van de projectgroep Personen met verward gedrag, een samenwerkingsverband tussen RIVM, het Trimbos-instituut, de Praktijk Index, GGD regio Utrecht en GGD West-Brabant. Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Schakelteam Personen met verward gedrag en gefinancierd door ZonMw (programma Aanpak Verward Gedrag).

Dit is een uitgave van:

**Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu**

Postbus 1 | 3720 BA Bilthoven
www.rivm.nl

De zorg voor morgen begint vandaag

Contact

Schakelteam personen met verward gedrag

Postbus 30435

2500 GK Den Haag

070 373 83 93

info@schakelteam.nl

schakelteam.nl

 [linkedin.com/groups/8513917/](https://www.linkedin.com/groups/8513917/)

 twitter.com/SchakelteamPVG

april 2018