



bijlage

Aanbevelingen Parlementaire Verkenning
verward/onbegrepen gedrag en veiligheid

Onze referentie
5838217

Bijlage nummer	1
Horend bij	Beleidsreactie Parlementaire Verkenning verward/onbegrepen gedrag en veiligheid

Inleiding

In deze bijlage geven wij een reactie gegeven op de aanbevelingen uit de Parlementaire Verkenning verward/onbegrepen gedrag en veiligheid¹. Er is een clustering aangebracht op basis van de (beleids-)maatregelen die in de brede gezamenlijke aanpak van personen met verward/onbegrepen gedrag nodig zijn:

1. Samenwerking en financiering

- Op lokaal/casus niveau is van belang dat de burgemeester altijd in de eerste plaats de probleemeigenaar is, vanuit het oogpunt van veiligheid en in nauwe samenwerking met de portefeuillehouder zorg in het college van B&W. Zet het AVE-model (Aanpak Voorkomen Escalatie) in om te bepalen wie bij welke intensiteit van de problematiek probleemeigenaar is en wat het handelingsperspectief is.
- Zorg voor duidelijkheid over de structurele financiering van de Levensloopaanpak en van de Zorg- en Veiligheidshuizen (ZVH).
- Zorg voor meer uniformiteit in het takenpakket van de verschillende ZVH'en en bekendheid van taken van de ZVH'en bij de ketenpartners (ook bij bijvoorbeeld de rechtspraak).

2. Informatie-uitwisseling

- Zorg voor wettelijke borging van bemoeizorg, door het opnemen van de OGGZ in de Wet publieke gezondheid (Wpg).
- Zet de behandeling van de Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (Wams) door, die als doel heeft knelpunten weg te nemen in relatie tot gegevensuitwisseling en privacy in het sociaal domein bij de aanpak van meervoudige problematiek.
- Monitor de inwerkingtreding en uitvoering van de Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (Wgs).
- Faciliteer op regionaal/gemeentelijk niveau dat ketenpartners elkaar bij individuele cases met personen met verward en of onbegrepen gedrag leren kennen en op de hoogte zijn van elkaars taken. Rollenspellen, met elkaar meelopen en periodieke overleggen moeten structureel worden ingebed.

¹ Kamerstukken II 2023/24, 2024D28280

3. Vroegsignalering en outreachende hulp in wijken

- Zorg ervoor dat in de daklozenopvang (psychische) zorg aanwezig is.
- Zet in op lokale best practices, zoals functionarissen vroegsignalering en wijk GGZ/GGD'ers. Zorg ervoor dat dergelijke best practices in alle regio's kunnen worden geïmplementeerd op een manier die aansluit bij behoeften en bestaande structuren in de betreffende regio.
- Zorg voor continuïteit in de inzet van wijkagenten.
- Maak meer gebruik van (betaalde) ervaringsprofessionals in de hulpverlening aan personen met verward/onbegrepen gedrag.

4. Bejegening en opleiding

- Zorg voor gerichte trainingen voor politieagenten over het herkennen en omgaan met personen met verward/onbegrepen gedrag.
- Zorg ervoor dat het mogelijk is voor de politie om samen met zorgprofessionals op meldingen af te gaan (psycholance, streettriage). In vorm kan gedifferentieerd worden naar wat aansluit bij de lokale behoefte.

5. (Gedwongen) hulpverlening en zorg

- Verken welke mogelijkheden er zijn tot opleggen van gedragsaanwijzingen door de burgemeester. Verken ook welke drempels er nu zijn om deze mogelijkheden daadwerkelijk in te zetten en hoe deze drempels weggenomen kunnen worden.
- Zorg voor 24/7 beschikbare regionale voorzieningen, die hulp en opvang kunnen bieden in die situaties waarin er geen acuut veiligheidsrisico (meer) aanwezig is en de situatie niet erg genoeg is voor de acute GGZ crisisdienst. Het kan gaan om short-stay prikkelarme opvangplekken waar hulpverleners uit het sociaal- of zorgdomein aanwezig zijn en de benodigde hulp verlenen.

6. Huisvesting

- Zorg dat de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) verantwoordelijkheid draagt voor het beleid ten aanzien van huisvesting van mensen met verward/onbegrepen gedrag.
- Voeg de diverse initiatieven op gebied van huisvesting in de Nationale Woon- en Bouwagenda samen, in het bijzonder onder de vlag van het programma 'een thuis voor iedereen' en monitor deze initiatieven.
- Stel meer plaatsen/bedden in zorginstellingen beschikbaar voor personen met verward/onbegrepen gedrag voor wie het niet mogelijk is zelfstandig te wonen in de huidige maatschappij. Voldoende capaciteit en financiering zijn daarvoor onontbeerlijk.

7. Verlagen werklast politie

- Maak eenduidige werkafspraken bij de politie om E33-meldingen uniform te registreren waarbij wordt gedifferentieerd in labeling.

- De ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Justitie en Veiligheid (JenV) werken op dit moment aan een monitor om zicht te krijgen op mensen met een (psychische) kwetsbaarheid. Geef aan wat het doel is van de monitor en wanneer deze is afgerond.
- Zorg voor scherpere triage op de 112-meldkamer. Hierin meenemen of een vierde instantie (zorgprofessional) in de meldkamer wenselijk is, en zo ja hoe dit gefaciliteerd kan worden.
- Zorg voor meer bekendheid met het Meldpunt Zorgwekkend Gedrag. Vanuit dit meldnummer kan afhandeling plaatsvinden door de lokale of regionale meldpunten niet-acute zorg.

1. Samenwerking en financiering

Steeds meer gemeenten werken met het integrale Aanpak Voorkomen Escalatie (AVE) model². Dit opschalingsmodel geeft aan wie er bij welke intensiteit van de problematiek probleemeigenaar is en wat het handelingsperspectief is. Het Rijk en de gemeenten zien dit model als een belangrijk instrument om de lokale, regionale en landelijke samenwerking tussen zorg en veiligheid te verbeteren. Op landelijk niveau ondersteunen het Rijk en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) gemeenten met het implementeren van het AVE model via het Platform Sociaal Domein, onder andere door middel van handreikingen en webinars.

De rapporteurs adviseren dat de burgemeester altijd in de eerste plaats de probleemeigenaar is op lokaal niveau. Dit behoeft enige nuance. Of de burgemeester een rol heeft bij de aanpak van verward/onbegrepen gedrag is afhankelijk van de ernst en complexiteit van de problematiek. Wanneer burgemeestersbevoegdheden niet aan de orde zijn, is het ook niet wenselijk om de burgemeester probleemeigenaar te maken. Het AVE model maakt inzichtelijk wie op welk moment bestuurlijk probleemeigenaar is. In fase 4 met grote escalaties is de burgemeester probleemeigenaar. Op het moment dat er sprake is van zorgwekkend gedrag en/of enkelvoudige of meervoudige problematiek in het sociaal domein (fase 3), is niet meer de wethouder (zoals in fasen 1 en 2), maar het College van B&W probleemeigenaar. Ook op gemeentelijk niveau is het daarom belangrijk om een goede verbinding te hebben tussen zorg en veiligheid.

Op regionaal gebied spelen de ZVH-en een belangrijke rol, het gaat dan om complexe casuïstiek met een veiligheidsrisico. ZVH-en zijn samenwerkingsverbanden van gemeenten, zorgpartners en partners uit de strafrechtketen en bieden regie op deze complexe domeinoverstijgende casuïstiek. De 31 decentrale Veiligheidshuizen hebben zich de afgelopen jaren ontwikkeld naar Zorg- en Veiligheidshuizen met een stevigere verankering van de zorg en een steeds grotere en bredere opdracht (van veelplegers naar onder andere de aanpak van personen met verward gedrag). In een nieuw, nog vast te stellen Landelijk Kader geven de landelijke zorg- en veiligheidspartners samen met de managers van de bureaus van de ZVH-en de visie voor de doorontwikkeling naar 2030 weer.

² AVR, Aanpak voorkoming escalatie. Enchede, Bureau HHM, S. Bouman, S. Drouven, 2015

Een van de ambities van de ZVH-en is om de werkprocessen te uniformeren, zodat op een eenduidige manier wordt gewerkt. Een client in een aanpak houdt zich immers niet aan de grenzen van de ZVH. De ambities uit het Landelijk Kader worden uitgewerkt in een samenwerkingsagenda van alle landelijk netwerkpartners die naar verwachting in 2025 gereed is.

Op 1 januari 2025 treedt de wet Gegevensdeling in Samenwerkingsverbanden in werking. Deze wet regelt ook voor de ZVH-en de gegevensverwerking in de casus overleggen. Het regelt daarbij dat de zorg- en veiligheidspartners die samen werken in de huizen beter worden getraind op gegevensdeling en geeft waarborgen voor privacy en gegevensdeling. Sinds 2013 ontvangen de – toen nog – Veiligheidshuizen structurele financiële middelen van 7.7 miljoen euro per jaar. Voornoemde middelen dienen ter dekking van gemeenschappelijke kosten en basisfaciliteiten binnen de nu ZVH-en. Deze basisfinanciering ondersteunt de algehele ketensamenwerking en infrastructuur van de ZVH-en³. Sinds 2021 zijn – specifiek voor de casuïstiek van personen met verward/onbegrepen gedrag zoals de Levensloopaanpak – Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvang (POK)-middelen van 10 miljoen euro per jaar⁴ structureel beschikbaar gesteld. Bestuurlijke afstemming vindt plaats in de landelijke Stuurgroep Zorg & Veiligheid. In 2027 wordt de werkwijze ten aanzien van de inzet van de structurele POK-middelen geëvalueerd.

2. Informatie-uitwisseling

Er zijn op regionaal en gemeentelijk niveau verschillende initiatieven ondernomen om bij individuele casussen met personen met verward/onbegrepen gedrag elkaar te leren kennen en op de hoogte te zijn van elkaars taken. Zo hebben de bureaus van de ZVH-en de functie van kennisknooppunt in de regio. Het bureau bundelt kennis en expertise om daarmee bij te dragen aan effectieve en innovatieve oplossingen. In veel ZVH-en worden kennissessies, trainingen en inhoudelijke bijeenkomsten georganiseerd, zodat professionals terecht kunnen voor informatie en advies over complexe vraagstukken en elkaar eerder weten te vinden. De ZVH-en hebbende ambitie deze functie van kennisknooppunt te versterken en te harmoniseren.

De regering onderstreept het belang van wetgeving voor zorgvuldige gegevensuitwisseling en privacy. Om mensen met meerdere problemen beter te kunnen helpen is de Wet aanpak meervoudige problematiek in het sociaal domein (Wams) bij de Tweede Kamer ingediend. De Wams regelt dat gemeenten de wettelijke mogelijkheid krijgen om tot een gecoördineerde aanpak te komen voor mensen of gezinnen met meerdere problemen. Het wetsvoorstel ligt momenteel ter behandeling bij uw Kamer.

³ Vanuit de Zorg- en Veiligheidshuizen is recent aangegeven dat deze middelen sinds die tijd niet zijn verhoogd en onvoldoende zijn voor de financiering van de huidige basisfaciliteiten. Hierover vindt nog overleg plaats.

⁴ Doorgeleiding van de middelen vanuit het Gemeentefonds vindt plaats naar de Zorg- en Veiligheidshuizen, via de 25 zetelgemeenten van de Veiligheidsregio's.

Daarnaast richt het huidige Actieprogramma Grip op Onbegrip (AGO, 2021 t/m 2025)⁵ zich op doorontwikkeling van de aanpak voor personen met verward/onbegrepen gedrag. Het programma richt zich op het inrichten van een kennisinfrastructuur met twintig Regionale Kenniswerkplaatsen Onbegrepen Gedrag (RKOG) en het versterken van de uitvoeringspraktijk in zeven hotspots en alle 25 veiligheidsregio's en met Vroegsignalering en opvolging in de wijk (Wijk-Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD). Ook loopt er via ZonMw een landelijk begeleidings- en evaluatietraject (BE-grip), met als doel (regionale) netwerken op het gebied van onbegrepen gedrag te ondersteunen in hun leer- en verbeterprocessen. BE-grip ondersteunt en monitort op regionaal, regio-overstijgend en landelijk niveau.

Bemoeizorg

Bemoeizorg, oftewel Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGZ) is een interventie waarbij (ongevraagd) ondersteuning wordt geboden aan personen die zorg mijden door hen te laten onderkennen dat zij hulp nodig hebben en hen te motiveren richting psychosociale en specialistische intensieve zorg. Partijen die bemoeizorg aanbieden, zoals wijkteams, GGD en GGZ-aanbieders, doen dit steeds vaker in gezamenlijke al dan niet in gespecialiseerde gebiedsteams. Bemoeizorg kan door de gemeente worden gefinancierd als maatwerkvoorziening binnen de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) product Begeleiding. Ervaringen van de politie in wijken waar bemoeizorg wordt toegepast zijn zeer positief.

In de Wmo 2015 is de OGGZ-taak van gemeenten, anders dan in de Wmo 2007, niet geëxpliciteerd. Een voorstel om de OGGZ-taak weer (meer nadrukkelijk) op te nemen in de Wmo 2015 met daarbij grondslagen voor gegevensverwerking door het meldpunt niet-acuut, is opgenomen in het wetsvoorstel aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (Wams) zoals hierboven al benoemd. De Wams heeft als doel knelpunten op het gebied van gegevensverwerking bij de aanpak van meervoudige problematiek in het sociaal domein weg te nemen. Het wetsvoorstel is op dit moment in behandeling bij uw Kamer. Als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, heeft het opnemen van de OGGZ-taak in de Wet publieke zorg (Wpg) geen toegevoegde waarde meer.

Verder adviseren de rapporteurs om de Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (WGS) te monitoren. De WGS zal na inwerkingtreding worden gemonitord door middel van een invoeringstoets en wordt binnen vijf jaar na inwerkingtreding geëvalueerd in een wetsevaluatie (artikel 5.1 WGS). Verder evalueren de samenwerkingsverbanden doorlopend hun werkwijze (artikel 1.7, vijfde lid, WGS).

⁵ Zie: <https://www.zonmw.nl/nl/programma/actieprogramma-grip-op-onbegrip>

3. Vroegsignalering en outreachende hulp in wijken

In het kader van vroegsignalering en het verbeteren van het contact met zorgmijders kan het goed zijn om psychische zorg aan te bieden in de maatschappelijke opvang. Gemeenten zijn binnen de Wmo 2015 zoals eerder aangegeven verantwoordelijk voor het organiseren van opvang en de aanpak van dakloosheid. Zij kunnen dit naar eigen inzicht vormgeven. Gemeenten kunnen de aanwezigheid van psychische hulpverlening in samenspraak met Geestelijke GezondheidsZorg (GGZ)-instellingen, zorgkantoren en de opvanginstelling organiseren. In enkele gemeenten gebeurt dit al.

Lokale best practices

In het kader van het huidige actieprogramma is via het ministerie van JenV 20 miljoen euro voor de inzet van projecten gericht op "*vroegsignalering en opvolging in de wijk*" beschikbaar gesteld. Binnen deze ronde zijn 43 projecten toegekend (variërend in omvang van gemeentelijk niveau tot regionaal), waarbij inmiddels 98 gemeenten zijn betrokken. Daarnaast wordt het Landelijk coördinatiepunt wijk-GGD nu ondergebracht bij het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) en voortgezet. Dit coördinatiepunt zorgt voor de begeleiding van de lopende projecten, maar moet ook zorgdragen voor het toekomst bestendig maken van deze functie. Hiervoor zijn ook diverse handreikingen beschikbaar gesteld. Het is van belang om de lessen uit de projecten om te zetten in structurele manieren van werken.

Voor een verdere borging van deze functie en nader onderzoek naar werkbare elementen, kennisdeling en financiering is het belangrijk dat verbinding wordt gelegd met de Regionale Kenniswerkplaatsen (RKOG). In een aantal projecten wordt namelijk binnen een RKOG ook gewerkt met de functie wijk-GGD. Ervaringen met een wijk-GGD-er zijn positief. Uiteindelijk willen we inzetten op wat (bewezen) werkt en effectief is.

Inzet van wijkagenten

Vroegsignalering om eraan bij te dragen dat mensen tijdig de juiste zorg en ondersteuning krijgen is het werk van wijkagenten en van andere politiemedewerkers in de basisteams. Zij onderhouden, vanuit verschillende rollen, contact met de inwoners en ondernemers in de wijken en werken samen met partners aan lokale veiligheidsvraagstukken. Zij zorgen daarbij voor een goede verbinding met lokale zorgpartijen en met de gemeente zoals de GGZ en de wijkteams. De wijkagent heeft daarbij een sleutelrol. Door onder andere aanhoudende onderbezetting en een grote werkvraag is er sprake van schaarste en grote werkdruk bij de gebiedsgebonden politie. Er zijn wijkagentvacatures en door onderbezetting op functies voor andere agenten in de wijk, worden wijkagenten meer dan wenselijk is ingezet voor ander werk, bijvoorbeeld in de 24/7 noodhulpdiensten. Dit alles veroorzaakt druk op de lokale verankering en de nabijheid van de politie.

Het behouden van lokale verankering en nabijheid, het vergroten van de capaciteit voor de basisteams en de beschikbaarheid van voldoende wijkagenten die zich in voldoende mate kunnen inzetten voor hun eigenlijke taken blijven ook voor het nieuwe kabinet belangrijke doelstellingen. De politie werkt met een arbeidsmarktstrategie die moet bijdragen aan werving en behoud van personeel. Er zijn en worden stappen gemaakt in het verminderen van de inzet vanuit de basisteams voor andere taken zoals het bewaken en beveiligen van bedreigde personen en de identificatie en registratie van asielzoekers. Daarnaast wordt onderzocht op welke wijze met innovatieve manieren van werken de effectiviteit van inzet van politiecapaciteit te vergroten is.

Inzet ervaringsdeskundigen

Ook adviseren de rapporteurs om meer gebruik te maken van ervaringsprofessionals in de hulpverlening. Met de rapporteurs delen wij dat ervaringsdeskundigen een belangrijke bijdrage leveren in verschillende vormen van behandeling en begeleiding in de GGZ, bijvoorbeeld in FACT-teams (criterium voor certificering); in wijkteams, in beschermde woonvoorzieningen en op opname afdelingen zoals de High intensive Care units (HIC).

De inzet van ervaringsdeskundigen wordt op verschillende manieren ondersteund:

- Het is onder voorwaarden in het zorgprestatie-model mogelijk om een declarabel consult te registreren;
- Het vorige actieprogramma lokale initiatieven voor mensen met verward/onbegrepen gedrag (t/m 2021)⁶ van ZonMw heeft ervoor gezorgd dat het Kwaliteitssysteem voor Ervaringsdeskundigen (KVE) bij de vereniging van ervaringsdeskundigen is opgezet. Het KVE is gericht op het professionaliseren en borgen van de kwaliteit van de beroepsmatige inzet van ervaringsdeskundigen bij het bieden van goede zorg;
- De Vereniging van Ervaringsdeskundigen, Valente, Mind en Movisie hebben op 1 februari 2024 de website ervaringskennisplein.nl gelanceerd met daarbij een speciale helpdesk waar betrouwbare informatie over ervaringskennis en ervaringsdeskundigheid te verkrijgen is;
- De subsidieronde van ZonMw met een budget van 1 miljoen euro is in augustus 2024 opengesteld met als doel de inzet van ervaringsdeskundigen rondom verward/onbegrepen gedrag in het zorg- en veiligheidsdomein te verstevigen;
- Binnen alle toegekende projecten van ZonMw is participatie van (familie)ervaringsdeskundigen een vereiste;
- De ZVH-en hebben de ambitie om meer ervaringsdeskundigen te betrekken in de aanpak van complexe casuïstiek.

⁶ Eindevaluatie Actieprogramma lokale initiatieven voor mensen met Verward Gedrag (AVG), augustus 2022

Ook heeft het ministerie van VWS in het Integraal Zorgakkoord (IZA) afspraken gemaakt over:

- De herstel- en regiecentra in elke regio, waarbij ervaringsdeskundigen deze centra organiseren samen met de cliënten;
- De inzet van ervaringsdeskundigen bij het verkennend gesprek in de mentale gezondheidscentra.

4. Bejegening en opleiding

De rapporteurs bevelen aan dat er gerichte trainingen komen voor politieagenten over het herkennen en omgaan met personen met verward gedrag. De aspecten vroegsignalering en preventie hebben al de aandacht tijdens de opleiding van de politie. De bestaande opleiding van de politie bevat een module op het vlak van meervoudige problematiek, zoals globaal kunnen herkennen van ziektebeelden en de-escalerend optreden.

De politie beziet voortdurend of opleidingen naar aanleiding van nieuwe ontwikkelingen actualisatie of bijstelling behoeven. In dit kader wordt thans gezien in hoeverre de module de-escalerend optreden breed binnen de basisopleiding kan worden opgenomen. Tevens wordt gezien in hoeverre de binnen de politie gehanteerde werkwijze van Veiligheid Voorop nog beter bij de doelgroep van personen met verward gedrag kan aansluiten. Onder andere door na te gaan of alle beoogde samenwerkingspartners in beeld zijn en in hoeverre de samenwerking en onderlinge informatie-uitwisseling verder kan worden verbeterd. De inzet van ervaringsdeskundigen is staande praktijk binnen de politie en wordt als zeer waardevol gezien.

Samenwerking politie en zorg

De rapporteurs stellen vast dat winst is te behalen als het mogelijk is voor de politie om samen met zorgprofessionals op meldingen af te gaan (bijvoorbeeld in de vorm van psycholance of streettriage) waarbij wordt aangesloten bij de lokale behoefte. Vanuit de pilots met ZonMw middelen zijn in dit kader een aantal 'best practices' naar voren gekomen. De politie is met ZonMw in gesprek om te kijken hoe zij gedurende langere tijd een aantal van deze 'best practices' gericht op samenwerking van politie met het zorgdomein, zoals (een vorm van) streettriage, triage op de meldkamer, voldoende passende opvangplekken en geïntegreerde crisis/interventieteams verregaand kan ondersteunen. Hierbij kunnen we ook lokaal kijken wat het beste aansluit bij de behoefte.

Mobile Crisis Response Team (Motie lid Helder)

Verder zijn we in navolging van de motie van het lid Helder over Mobile Crisis Response Teams (MCRT) in San Diego⁷ aan het uitwerken in hoeverre dergelijke teams ook in Nederland van toegevoegde waarde kunnen zijn. Tijdens een werkbezoek van het Ministerie van Justitie en Veiligheid naar de VS is gesproken met medewerkers van deze teams. Zij rijden inderdaad op meldingen die niet acuut zijn en waar politie inzet niet (direct) nodig is (slechts 2% van de meldingen waar het MCRT op rijdt).

⁷ Kamerstukken, vergaderjaar 2023-2024, 36410, nr. 58

Hierdoor is er eigenlijk een extra groep personen ontstaan die hiervan gebruik maakt. Ze hebben een speciaal eigen meldnummer waar vooral ook personen zelf naar bellen. De directe causaliteit tussen de inzet van het MCRT en een eventuele afname van inzet door de politie was niet direct aantoonbaar. Wel is de samenwerking tussen politie en de zorgprofessionals verbeterd en is geïnvesteerd in zogenaamde Crisis Stabilization Units (CSU's). Dit zijn plekken waar de politie of het MCRT een persoon heen kan brengen waarna binnen 24 uur opvolging wordt georganiseerd in de zorg en men op dat moment direct hulp ontvangt.

Dit zorgt ervoor dat de politie zich weer aan haar eigenlijke taken kan wijden en het MCRT verder door kan naar een volgende melding. Dergelijke vormen van teams kennen we ook in Nederland zoals bij 'streettriage'. De inzichten die we uit San Diego hebben opgedaan tezamen met de inzichten uit de teams in Nederland betrekken we bij de verdere uitwerking van deze aanbevelingen rondom de samenwerking tussen politie en zorgprofessionals.

5. (Gedwongen) hulpverlening en zorg

Zoals hierboven is aangegeven kan verward/onbegrepen gedrag ook samengaan met zorgmijding. De rapporteurs adviseren te verkennen welke mogelijkheden er zijn tot het opleggen van gedragsaanwijzingen door de burgemeester, en om daarbij te letten op welke drempels er op dit moment zijn om deze mogelijkheden daadwerkelijk in te zetten en hoe deze drempels kunnen worden weggenomen. Hierbij kan er voornamelijk gekeken worden naar de Wet aanpak woonoverlast (art. 151d Gemeentewet).

Deze wet maakt het mogelijk voor de burgemeester om bij ernstige en herhaaldelijke woonoverlast specifieke gedragsaanwijzingen op te leggen aan huurders, eigenaar-bewoners en verhuurders. Met subsidie van het ministerie van VRO ondersteunt het CCV gemeenten bij de aanpak van woonoverlast en toepassing van de wet, bijvoorbeeld via kenniskringen, handreikingen en praktijkvoorbeelden⁸. Het ministerie van VRO is de eerst verantwoordelijke voor de Wet aanpak woonoverlast.

24/7 beschikbare plek voor hulpverlening

Een belangrijke aanbeveling betreft het bieden van 24/7 beschikbare plekken voor de hulpverlening. Hierbij is een duidelijke link te maken met de geïntegreerde crisisdienst uit het programma Veiligheid Voorop. Op dit moment weten we dat veel Beschermd Wonen Maatschappelijke Opvang (BW/MO)-instellingen openstaan voor het realiseren van een crisisbed. Dit dient echter nader uitgewerkt en besproken te worden met onder andere Valente en diverse gemeenten. Ook omdat dit financiële gevolgen met zich meebrengt.

⁸ Zie: <https://www.hetccv-woonoverlast.nl>

6. Huisvesting

Momenteel woont een grote groep personen met verward/onbegrepen gedrag zelfstandig, terwijl die regelmatig niet goed in staat is voor zichzelf te zorgen. Voor sommigen geldt dat zij helemaal niet zelfstandig kunnen wonen. Zijzelf en omwonenden ondervinden hiervan veel hinder. Passende zorg of begeleiding is essentieel bij huisvesting van deze groep personen om overlast en andere problemen te voorkomen. Maar voor een deel van deze personen is een andere passende vorm van wonen nodig. Daarvoor is samenwerking van het ministerie van VRO met de ministeries JenV en VWS en andere betrokken partijen nodig.

Een stabiele woonplek is nodig om eventueel verward gedrag te kunnen voorkomen. Daarom wordt met het Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis (2023-2030) de beweging gemaakt van opvang naar preventie en Wonen Eerst als belangrijkste oplossingen tegen dakloosheid. Wonen Eerst is de Nederlandse benaming voor de systeemaanpak in het denken over structurele oplossingen om dakloosheid te voorkomen en uit te bannen volgens een huisvestingsgerichte aanpak.

Dit vraagt niet alleen forse inzet op de huisvestingsopgave bij gemeenten, maar ook om een cultuuromslag van anders kijken, denken en doen door beleid en uitvoering. Gemeenten zetten in op preventie (bijvoorbeeld het tegengaan van huisuitzettingen) om te voorkomen dat mensen dakloos raken. Wanneer iemand toch dakloos raakt, is het van belang dat zij niet langer dan nodig in een opvangvoorziening verblijven en snel zicht hebben op een stabiele woonplek. Een deel van de groep personen met verward en of onbegrepen gedrag kan daarom het beste ondersteuning en zorg krijgen vanuit de Wmo, de Zorgverzekeringswet (Zvw) en de Wet langdurige zorg (Wlz).

Voor het deel van de groep dat zelfstandig kan wonen (met zorg of begeleiding) zet de minister van VRO zich in via het programma 'Een thuis voor iedereen'. Daaronder vallen verschillende aandachtsgroepen, waaronder dak- en thuisloze mensen, mensen die uitstromen uit een instelling voor Beschermd wonen, forensische zorg, klinieken (GGZ en Gehandicaptenzorg), Jeugdzorg of detentie. Een deel van de mensen met verward/onbegrepen gedrag valt in bovenstaande categorieën.

Om zicht te krijgen op de specifieke behoeften aan woonconcepten voor deze aandachtsgroepen, is dit voorjaar in opdracht van het ministerie van VRO een onderzoek uitgevoerd naar de omvang, woon- en bouwopgave. Adviesbureau Companen heeft zo goed mogelijk inzicht gegeven in de verschillende benodigde woonconcepten voor aandachtsgroepen en deze gecategoriseerd in de woningtypes, de omvang van de behoefte hieraan en de eventuele meerkosten ten opzichte van de bouw van een reguliere sociale huurwoning. Door het veelal beperkte inkomen van aandachtsgroepen is deze bouwopgave bij uitstek een opgave waarbij meerkosten in de bouw niet of nauwelijks te financieren zijn.

Deze inzichten worden meegenomen bij het herijken van het bestaande financieel instrumentarium voor deze kabinetsperiode, en waar relevant tevens opgenomen in programmatische afspraken met medeoverheden over de bouwopgave.

Diverse woonconcepten worden op dit moment ingezet, zoals Skaeve Huse en vormen van begeleid en gemengd wonen. Het wetsvoorstel Versterking regie op de volkshuisvesting, dat momenteel voor behandeling in uw Kamer ligt, verplicht gemeenten een volkshuisvestingsprogramma vast te stellen, waarin zij onder meer de woon- en bijbehorende zorgbehoefte van aandachtsgroepen in kaart dienen te brengen en de invulling van de woonopgave aangeven. Gemeenten kunnen woonconcepten als Skaeve Huse toevoegen om een deel van deze woonopgave in te vullen. Het wetsvoorstel introduceert ook de verplichting voor alle gemeenten om een urgentieregeling vast te stellen. De urgentieregeling schrijft met strikte voorwaarden voor welke groepen in alle gemeenten recht hebben op urgentie. Daarnaast verplicht het wetsvoorstel gemeenten om regionale afspraken te maken over de evenwichtige verdeling van de woonopgave van wettelijk verplichte urgent woningzoekenden. Op die manier wordt gericht gestuurd op een passende bijdrage van alle gemeenten aan deze opgave.

7. Verlagen werklust politie

Hoewel de meeste personen met verward/onbegrepen gedrag niet gevaarlijk zijn, komt de politie in haar werk veelvuldig in aanraking met personen die verward/onbegrepen gedrag vertonen. De politie registreert deze incidenten met de code E33, maar ook andere incidenten kunnen een verband hebben met verward gedrag, bijvoorbeeld een poging tot zelfdoding. De maatschappelijke klasse E33 geeft slechts een beeld van de incidenten waar de politie bij betrokken is. Het is niet een code die door andere instanties wordt gehanteerd, maar wel bekend is.

Het Informatie-Analyse-Team van Justitie en Veiligheid (IAT) van het ministerie van JenV en de politie heeft in de periode 2017-2022 een thematische analyse uitgevoerd naar de meldingen en incidenten van personen met verward/onbegrepen gedrag die met de politie in aanraking zijn gekomen⁹. Hierbij is met behulp van tekstquery's gezocht naar incidenten in alle maatschappelijke klassen waaronder E33-incidenten. Hieruit blijkt dat één persoon kan zorgen voor meerdere incidenten. Dit betekent dat de stijging van het aantal E33-incidenten niet per definitie wil zeggen dat de omvang van de groep personen met verward/onbegrepen gedrag groeit. De inzet op gedifferentieerde labeling van E33-incidenten heeft geen meerwaarde voor deze brede aanpak en zorgt voor extra druk op de politiecapaciteit door trainingen en administratieve lasten. De politie bezit ook niet de deskundigheid om een diagnose te stellen van de soort of de oorzaak van verward en of onbegrepen gedrag.

De politie zet daarom in op analyse van de registraties met behulp van moderne data-science technieken om zo beter en meer inzicht te krijgen in de omvang en context van de problematiek rondom personen met verward/onbegrepen gedrag, zonder extra administratieve lasten voor de operationele politiemedewerkers.

⁹ Kamerstukken II 2022/23 296281193

De bovengenoemde IAT-analyse is hier een voorbeeld van. Daarnaast is de brede gezamenlijke aanpak erop gericht om bij iedere melding een betere triage toe te passen, zodat de juiste instantie in de zorg- en veiligheidsketen de juiste zorg en ondersteuning kan bieden aan personen met verward en/of onbegrepen gedrag.

De politie zet daarom in op analyse van de registraties met behulp van moderne data-science technieken om zo beter en meer inzicht te krijgen in de omvang en context van de problematiek rondom personen met verward/onbegrepen gedrag, zonder extra administratieve lasten voor de operationele politiemensen.

In het kader van het eerder genoemde Actieprogramma Grip op Onbegrip is ZonMw in gesprek met relevante partijen over het opzetten van een monitor/dashboard op basis van lopende registraties om met behulp van regionale indicatoren en bronnen een meer kwantitatief beeld te krijgen op landelijk en regionaal niveau. Voor het vaststellen van de indicatoren en het duiden van data zal een expertgroep worden ingericht; met input uit (lokaal en nationaal) beleid, wetenschap, praktijk en ervaring (burgers).

Aanvullend wordt met de VNG en GGD/GHOR Nederland gewerkt aan lokale/regionale data verzameling en uitwisseling. Mogelijk kan dit een breder en genuanceerder beeld en duiding geven van de situatie, zowel lokaal als landelijk. Dit gezamenlijk beeld zal zowel de operationele aanpak als het regionaal en landelijk beleid structureel ondersteunen op strategisch vlak.

De intentie is hierbij om in samenwerking met betrokken partijen, GGZ informatie op het regiobeelden platform te versterken om een beter beeld te krijgen van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de aanpak van mensen met verward/onbegrepen gedrag op landelijk niveau. Op basis van zowel kwantitatieve als kwalitatieve data bieden regiobeelden inzicht in hoe het er op dit moment voor staat in de regio's en waar nog uitdagingen liggen.

Scherpere triage meldkamer

Het doel van een scherpere triage is om meldingen van incidenten die bij de politie (via 112 of 0900-8844) binnen komen en waarbij geen sprake is van acute onveiligheid, "*af te geleiden*" naar een centraal punt van de zorg waardoor de persoon in kwestie de juiste zorg krijgt, op het juiste tijdstip, en door de juiste zorgprofessional. Dit begint bij de meldkamercentralist die een melding herkent als zorgmelding. Vervolgens dient de zorgmelding de juiste opvolging te krijgen. De vraag is of dit afgeleiden vanuit de gemeenschappelijke meldkamer moet gebeuren. Cijfers tonen aan dat bijna de helft van 112 meldingen niet-acute zorg gerelateerde meldingen zijn. Bij 95% van de meldingen bij de meldkamer die zijn bedoeld voor de komst van een ambulance, is uitsluitend ook de komst van een ambulance afdoende.

Er gaan dit jaar vier pilots starten waarbij de "*ambulance via de meldkamer*" verplaatst wordt naar het Regionale Zorg coördinatiecentrum (ZCC) met als deelnemende partijen onder andere Huisartsenposten, GGZ, ziekenhuizen, Regionale Ambulancedienstvoorzieningen (RAV) en verpleeg-/zorghuizen.

Er is eerder geëxperimenteerd met de aanwezigheid van een GGZ-triagist en -chauffeur op de meldkamer. Deze GGZ-medewerkers waren zowel bereikbaar voor de politie als de RAV. Uit dit experiment is gebleken dat de GGZ-medewerkers beperkt werden ingezet, waardoor eerst de GGZ-chauffeur en uiteindelijk ook de GGZ-triagist weer van de meldkamer zijn verdwenen¹⁰.

Om toch de verbinding met het GGZ of zorg-domein te bewerkstelligen, kan zorgcoördinatie een bijdrage leveren. Bij het bellen naar het alarmnummer 112 wordt allereerst gekeken of er sprake is van een acute, levensbedreigende situatie of een gevaarlijke situatie voor de openbare orde. Wanneer dit niet het geval is, kan de persoon worden doorgeschakeld naar de triagist van zorgcoördinatie. Deze triagist kijkt met een brede blik en breed palet aan in te zetten zorgvormen naar de casuïstiek. Zo kan sneller de juiste instantie worden ingeschakeld en kost de triage van personen met verward/onbegrepen gedrag minder tijd op de meldkamer. Een goed voorbeeld hiervan is de samenwerking met de GGZ binnen zorgcoördinatie die momenteel plaatsvindt bij Zorgcoördinatie Centrum Midden-Nederland. Hier is de samenwerking met de GGZ laagdrempelig ingericht, doordat zowel de triage van acute psychiatrie als de inzet van GGZ-vervoer plaatsvinden binnen zorgcoördinatie.

Daarnaast wordt binnenkort met behulp van pilots onderzocht hoe de toekomstige aansluiting tussen de meldkamer en zorgcoördinatie kan worden vormgegeven. Door op deze manier de verbinding met de GGZ in te richten, kunnen we de schaarse capaciteit binnen de zorg zo goed mogelijk benutten. Het spreekt voor zich dat er voor een robuuste en afdoende opvolging van meldingen er sprake dient te zijn van een 24/7 bereikbaarheid en inzetbaarheid.

Meldpunt Zorgwekkend Gedrag

Het landelijk meldpunt Zorgwekkend Gedrag functioneert als laagdrempelige toegangspoort richting de lokale en regionale meldpunten voor niet-acute zorgen, waar zowel burgers als professionals terecht kunnen. Sinds het voorjaar van 2021 zijn alle Nederlandse gemeenten aangesloten op het meldpunt, via een lokaal (gemeentelijk) of regionaal (meerdere gemeenten, bijvoorbeeld via GGD) meldpunt niet-acuut.

In 2022 is er een communicatiecampagne geweest om meer bekendheid voor het landelijk meldnummer te genereren. In augustus jl. is een tweede communicatiecampagne gelanceerd met hetzelfde doel. De campagne is tweeledig: er is een online toolkit met communicatiemiddelen waar lokale meldpunten gebruik van kunnen maken en er volgt een Rijkscampagne via de landelijke radio, de wachtkamerschermen bij huisartsenpraktijken, de digitale schermen in supermarkten en het beschikbaar stellen van brochures op relevante plekken. De reacties op de campagne zijn tot dusver positief. Het effect van de campagne wordt in het najaar gemeten en door het ministerie van VWS geëvalueerd.

¹⁰ Pilot Ketenbreed meldadviespunt voor personen met verward gedrag. Triage en passend vervoer Haaglanden | ZonMW projects