

Vergaderjaar 2018–2019

25 424

Geestelijke gezondheidszorg

Nr. 445

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2018

Op 26 september 2018 heb ik, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid (JenV) en in overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) de Eindrapportage van het Schakelteam personen met verward gedrag en het advies van de heer Van der Vlist aan uw Kamer aangeboden (Kamerstuk 25 424, nr. 424). Met deze brief, die ik u mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en in afstemming met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten stuur, wordt voldaan aan de toezegging om de Kamer in december 2018 te informeren over het vervolg op het Schakelteam. De heer Hoes heeft op verzoek van de opdrachtgevers geadviseerd over de opzet van een vervolg op het Schakelteam. Zijn advies vormt de basis voor de opzet die in deze brief wordt beschreven. Het beschreven vervolg op het Schakelteam is op 6 december geaccordeerd door de VNG-commissies Bestuur en Veiligheid en Zorg, Jeugd en Onderwijs.

De energie die de afgelopen drie jaar, mede dankzij het Aanjaagteam en het Schakelteam in de aanpak van personen met verward gedrag is gestoken, houden we vast. Het gaat hier immers om een maatschappelijk vraagstuk waaraan we ons steentje moeten en willen bijdragen. De urgentie voor een structurele aanpak en de borging daarvan blijft onverminderd hoog.

Focus op de regio

Kern van de volgende fase is dat we ons nog meer dan de afgelopen jaren richten op het ondersteunen van gemeenten en hun partners in de regio. Na het aanjagen, agenderen en duiden van de problematiek door het Aanjaagteam, het schakelen tussen bestuurlijke lagen en het opstellen van handreikingen ten behoeve van de bouwstenen door het Schakelteam, volgt de fase van de implementatie in de wijk, de gemeente en de regio. We kiezen voor een structuur die hier actief bij ondersteunt en die zorgt

voor verbindingen binnen de regio, tussen de regio's onderling en tussen de regio's en de relevante landelijke programma's.

Tevens werken we toe naar een congruente regio-indeling, waarbij de Veiligheidsregio's of de GGD/GHOR regio's de voorkeur verdienen. Dit schrijven we echter niet dwingend voor. Op bestuurlijk niveau wordt de integrale werkwijze van zorg en veiligheid geborgd, zodat in het lokale domein en in de regio de betrokken kwetsbare personen het beste geholpen worden, professionals elkaar weten te vinden, en partijen weten op welke bestuurlijke tafels organisatiekracht en regie ligt. We spreken de ambitie uit dat die werkwijze over twee jaar overal in het land staat. Tot die tijd bouwen we zoveel mogelijk door op de structuur van de regionale samenwerkingsprogramma's die onder het Schakelteam tot stand is gekomen.

De doelgroep: om wie gaat het?

Het uitgangspunt voor het vervolg blijft de persoonsgerichte aanpak voor kwetsbare personen. Het gaat om personen die in een sociaal-maatschappelijk kwetsbare positie terecht zijn gekomen. Zij kunnen alleen door een langdurige integrale persoonsgerichte aanpak van zorg- en veiligheidspartners op lokaal niveau een stabiel leven leiden. Onlosmakelijk is daarbij ook hulp nodig bij wonen, schulden en/of andere problemen. Daarom is de doelgroep waarop het vervolg zich richt als volgt gedefinieerd: kwetsbare groepen, waaronder personen met verward gedrag, zowel in het sociaal domein als de domeinen zorg en veiligheid. Hiermee sluiten we aan op het advies van het Schakelteam om de doelgroep zodanig te verbreden dat de samenhang tussen landelijke programma's op verschillende domeinen kan worden versterkt. Daarbinnen hebben we bijzondere aandacht voor de groep van ongeveer 5.700 unieke personen die verantwoordelijk is voor een groot deel van de 80.000 E33 meldingen die jaarlijks bij de politie binnenkomen. We stimuleren dat de regio's met prioriteit aan de slag gaan met deze groep.

Preventie en vroegsignalering op wijkniveau hebben daarbij prioriteit, net als het bieden van proactieve ondersteuning en zorg in de directe omgeving. Het uitbreiden en versterken van integrale wijkteams blijft hiervoor onverminderd noodzakelijk, zodat mensen tijdig kunnen worden begeleid naar passende zorg om eventuele escalatie te voorkomen. Tevens wordt ingezet op het verbeteren van de inzet van risicotaxatie-instrumenten om het veiligheidsrisico van een persoon die verward gedrag vertoont beter in te kunnen schatten.

Inhoudelijke agenda: om wat gaat het?

Voor de gemeenten en de ketenpartijen breekt de fase aan waarin plannen moeten worden geïmplementeerd en reeds ingezette activiteiten moeten worden geborgd. In de beleidsbrief bij de Eindrapportage hebben VNG, JenV en VWS aangegeven op welke inhoudelijke onderwerpen de opdrachtgevers in de volgende fase de focus leggen. De laatste twee hieronder genoemde onderwerpen voegen we hier op advies van de heer Hoes aan toe.

- De realisatie van niet-acute meldpunten en een landelijk meldnummer als toegang voor burgers.
- Ondersteuning bij vraagstukken rond domein overstijgende financiering en de samenwerking tussen gemeenten en verzekeraars.
- Het faciliteren van informatie-uitwisseling binnen de zorg- en veiligheidsketen, waarbij binnen de wettelijke kaders een goede melding- en monitoringsstructuur wordt ingepast.

- Het volgen van de realisatie van voldoende aanbod aan beveiligde zorg en de invoering van de ketenveldnorm.
- Besluitvorming over de inrichting van passend vervoer.
- Het beschikbaar krijgen van voldoende aanbod en (beschermd) wonen.
- Implementatie van de hulpkaart ook als instrument voor preventie en vroegsignalering en goede triage naar persoonsgerichte aanpak.
- Arbeidsmarktbeleid: faciliteren van zowel voldoende personeel voor de zwaarbeveiligde zorg als regelruimte/ handelingsperspectief voor medewerkers in de keten van sociaal domein, zorg en veiligheid.
- Structurele (in plaats van incidentele) lokale en regionale borging en financiering van de «bouwstenen» en oplossen van knelpunten in de onverzekerden problematiek.

De negen bouwstenen¹ van het Schakelteam worden al steeds meer in onderlinge samenhang gehanteerd en ontwikkeld tot een integrale aanpak voor personen met verward gedrag. Het Schakelteam meldt in de Eindrapportage dat driekwart van de gemeenten een aanpak ontwikkelt in samenhang met thema's als OGGZ, bemoeizorg, maatschappelijke opvang en/of veiligheid. Onze inzet is dat dit in alle gemeenten met hun partners gebeurt. De (door)ontwikkeling van de aanpak is een belangrijke uitdaging voor de komende periode.

De benodigde financiering voor de vervolgaanpak wordt gevonden binnen de bestaande middelen voor personen met verward gedrag en zal worden betrokken bij de komende voorjaarsbesluitvorming.

De ondersteuningsstructuur: hoe gaan we het organiseren?

Het vervolg moet zo worden ingericht dat de inhoudelijke ondersteuning van gemeenten optimaal wordt versterkt en verbreed. Gemeenten hebben de regierol. Om die regierol goed te kunnen vervullen gaan we gemeenten actief ondersteunen. Dit draagt bij aan het goed functioneren van de regionale samenwerkingsverbanden en het hebben van een goede infrastructuur.

Regionale boegbeelden

We vinden het van belang dat de bestaande of nieuwe regionale samenwerkingsverbanden een eigen bestuurlijk «boegbeeld» kiezen die in de eigen regio de coördinatie bestuurlijk voor zijn of haar rekening neemt. Deze boegbeelden schrijven we niet voor, maar stimuleren we wel. De voorkeur gaat uit naar een koppel uit de domeinen zorg en veiligheid. Een regionaal boegbeeld kan ook directeur zijn van een zorginstelling, de GGD of een andere instantie.

We vinden het eveneens van belang dat er landelijke portefeuillehouders en aanspreekpunten zijn, afkomstig uit het lokaal bestuur, met een goede basis in de VNG-governance op het terrein van zorg en veiligheid. Deze portefeuillehouders zijn aanspreekpunt voor de bewindspersonen en kunnen naar hen escaleren. Zij krijgen rechtstreeks informatie vanuit de regionale boegbeelden en zijn op gepaste momenten de boodschapper van de doelgroep en ambassadeur van de sluitende aanpak zorg en veiligheid. Zij kunnen ook de regio's aanspreken waar het nog niet goed gaat. Het verheugt ons te kunnen melden dat de volgende personen deze rol zullen gaan vervullen:

¹ Inbreng mensen met verward gedrag en hun omgeving; Preventie en levensstructuur; Vroegtijdige signalering; Melding; Beoordeling en risicotaxatie; Toeleiding; Passend vervoer; Passende ondersteuning, zorg en straf; Informatievoorziening.

Wethouder Sven de Langen, portefeuille volksgezondheid, zorg, ouderen en sport in Rotterdam. Voorzitter van de VNG commissie Zorg, Jeugd en Onderwijs.

Burgemeester Liesbeth Spies, burgemeester Alphen aan den Rijn portefeuilles Openbare orde, veiligheid en handhaving, integriteit, dienstverlening. Mevrouw Spies is binnen de VNG-commissie bestuur en veiligheid portefeuillehouder zorg en veiligheid.

Ondersteuning van de regio

De regio's hebben behoefte aan ondersteuning op inhoud, verbinding, implementatie en borging. Om de regio's hierbij te ondersteunen wordt de volgende structuur voorgesteld.

De inhoudelijke ondersteuning van de regio's wordt belegd bij een landelijk team van regio-ondersteuners. De mensen uit dit team hebben affiniteit met de uitvoeringspraktijk in de regio en het gemeentelijk domein, en ondersteunen, informeren, stimuleren en faciliteren vraaggericht de partners in de regio's. Deze regio-ondersteuners vertalen landelijke opgaven vanuit verschillende trajecten naar het regionale of lokale niveau, en vice versa. De externe, onafhankelijke adviseurs met specifieke expertise (bij voorbeeld op gebied van vervoer, juridische of financiële expertise), de «vliegende brigade plus» blijft beschikbaar en wordt desgevraagd uitgebreid met bijvoorbeeld expertise op het gebied van de Wet verplichte ggz.

We richten daarnaast een landelijk kernteam in om te bewaken en te stimuleren dat de punten waarvoor het Rijk aan de lat staat worden gerealiseerd. Het kernteam verzorgt daarnaast de contacten met en de aansturing van het ZonMw Actieprogramma lokale initiatieven voor mensen met Verward Gedrag (AVG). Ook fungeert het kernteam als een ontmoetingsplek waar signalen, wensen en knelpunten vanuit gemeenten, regio's en de landelijke programma's met elkaar worden gedeeld. Waar nodig worden (landelijke) vertegenwoordigers van de ketenpartners (zoals GGZ, politie, OM, GGD) betrokken. Het team bestaat uit vertegenwoordigers van de vier opdrachtgevers (VWS, JenV, BZK en de VNG). Ook de coördinator van het regionale ondersteuningsteam is lid van het kernteam, waar de inzet en opbrengst van het ondersteuningsteam wordt vastgesteld. Daarnaast verzorgt het team de communicatie en kennisdeling over lokale, regionale en landelijke ontwikkelingen en goede voorbeelden in nauwe samenwerking met het regionaal ondersteuningsteam en ZonMw. Het kernteam en de regio-ondersteuners zijn dus nauw aan elkaar verbonden. Ook organiseert het kernteam de monitoring van de voortgang. In de afgelopen jaren hebben het Aanjaagteam en het Schakelteam gemeenten en regio's bevraagd op de stand van zaken en de regionale vorderingen in kaart gebracht. Hier zal het kernteam een vervolg aan geven.

Het ondersteuningsteam voor de regio's en het kernteam opereren gedurende de rest van de kabinetsperiode onder opdrachtgeverschap van de vier opdrachtgevers en rapporteren periodiek aan de opdrachtgevers. Het kernteam stuurt gedurende deze periode het ondersteuningsteam voor de regio's aan. Daarna zal worden gezien of het regionaal ondersteuningsteam onderdeel kan worden van een bredere ondersteuningsstructuur van gemeenten of dat een andere vorm van ondersteuning gewenst is. In het Interbestuurlijk Programma (IBP) is afgesproken dat de problematiek rondom personen met verward gedrag één van de thema's is waarop Rijk en gemeenten zich de komende jaren gaan richten. In de uitvoering blijven we aansluiten bij de uitgangspunten van het IBP.

Samenhang in programma's en implementatietrajecten

Het Schakelteam signaleert dat gemeenten en regio's te maken krijgen met implementatie van enkele relevante landelijke programma's, die vaak gericht zijn op dezelfde doelgroep en dezelfde samenwerkingspartners in de regio hebben. Er is bij gemeenten en hun ketenpartners grote behoefte aan meer samenhang tussen deze specifieke landelijke programma's. Dat vergroot eenduidigheid en efficiency in de wijze waarop hieraan in het land uitvoering kan worden gegeven. Het Rijk moet deze duidelijkheid overigens verschaffen en zelf het goede voorbeeld geven door de betreffende landelijke programma's in samenhang uit te voeren.

De regio-ondersteuners helpen bij het realiseren van een samenhangende aanpak. Voor de startfase gaan we uit van afstemming met de volgende lopende projecten/programma's:

- De (keten)programma's voor de implementatie van de Wet verplichte ggz, voor de Wet zorg en dwang en voor de Wet forensische zorg;
- Meerjarenagenda Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang;
- Implementatie van de Ketenveldnorm beveiligde zorg en levensloopfunctie/Continuïteit van Zorg;
- Meerjarenagenda Zorg- en Veiligheidshuizen;
- Aansluiting forensische en reguliere zorg in het kader van het programma Koersen Kansen;
- Aanpak personen met verward gedrag (blijft nodig voor punten die elders niet worden opgepakt: onverzekerdenregeling, landelijk meldnummer, passend vervoer).

Escalatiemodel

Knelpunten in de wijk kunnen worden opgeschaald naar burgemeester en verantwoordelijk wethouder. Als meerdere gemeenten vergelijkbare knelpunten signaleren wordt vervolgens opgeschaald naar de regionale samenwerkingsverbanden en/of de regionale boegbeelden. Knelpunten die op regionaal niveau niet kunnen worden opgelost worden opgeschaald naar de landelijke portefeuillehouders. Het kernteam zorgt ervoor dat deze knelpunten bij de juiste bestuurlijke tafels, de betreffende landelijke programma's en/of verantwoordelijke stakeholders terechtkomen. We sluiten hierbij zoveel mogelijk aan bij al bestaande overlegstructuren in het sociaal domein en het zorg en veiligheidsdomein. Indien nodig wordt een Bestuurlijk Overleg georganiseerd dat bestaat uit de opdrachtgevers en de landelijke portefeuillehouders, incidenteel aangevuld met andere partijen.

Het ZonMw actieprogramma lokale initiatieven voor mensen met verward gedrag

Het vierjarige Actieprogramma lokale initiatieven voor mensen met Verward Gedrag (AVG) is eind 2016 van start gegaan met als doel het stimuleren en faciliteren van projecten en initiatieven van relevante ketenpartners (zoals ervaringsdeskundigen en naasten, gemeente, politie, ggz, GGD, opvang, verzekeraars en het Openbaar Ministerie) die bijdragen aan het realiseren van een lokale goed werkende aanpak voor mensen met verward gedrag en hun omgeving. Inmiddels zijn 246 regionale praktijkprojecten in nagenoeg alle gemeenten uitgevoerd. Alle 23 Schakelteamregio's hebben projecten uitgevoerd. Hiermee is het actieprogramma een zeer belangrijk onderdeel geweest van onze aanpak. Onze dank gaat uit naar de inzet en de flexibiliteit van de mensen van ZonMw en de deskundigen uit de programmacommissie.

In de bijlage² bij deze brief treft u de tussentijdse evaluatie van het actieprogramma met daarin een aantal belangrijke aanbevelingen voor de komende twee jaar. Deze aanbevelingen sluiten goed aan bij de inzet voor het vervolg op het Schakelteam (meer integrale aanpak, werken aan borging, meer uitwisseling van opgedane kennis en ervaringen). De komende maanden bespreken we met ZonMw op welke wijze we de tweede fase van het programma optimaal kunnen laten aansluiten bij het vervolg op het Schakelteam.

Warme overdracht

Met deze brief geven wij duidelijkheid aan de regio's over de wijze waarop we een vervolg geven aan de activiteiten van het Schakelteam. Aan deze duidelijkheid is in het land grote behoefte. Tegelijkertijd beseffen wij dat we de leden van het Schakelteam en hun ondersteuning veel dank verschuldigd zijn voor hun beschikbaarheid in de periode tussen 1 oktober en de nieuwe start. Zij hebben met deze «warme overdracht» gezorgd voor continuïteit en de vele vragen uit de regio beantwoord. Bijzonder veel dank gaat uit naar de heer Hoes voor het maken van zijn (aanvullende) advies over de opzet van een vervolg op het Schakelteam. Met de in deze brief geschetste aanpak sluiten we aan bij zijn advies.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
P. Blokhuis

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.