

Aandacht voor verwardheid

Op weg naar een meer persoonsgerichte aanpak.



Programma-aanpak aanjaagteam verwarde personen

1. Aanleiding programma

Het vraagstuk van verwarde personen is van alle tijden. De laatste tijd neemt de aandacht voor de opvang, zorg en ondersteuning voor mensen die verward gedrag vertonen echter toe. Diverse organisaties (politie, Federatie Opvang en gemeenten) geven aan dat zij een toename zien van de problematiek van mensen die verward gedrag vertonen, zowel thuis als op straat. De precieze oorzaak voor deze stijging is nog lastig te duiden. Tijdens het debat in de Tweede Kamer op 1 juli 2015 over de aanbevelingen van de commissie Hoekstra, heeft de minister van VWS toegezegd een aanjaagteam verwarde personen te benoemen. Dit aanjaagteam is op 3 september geïnstalleerd. Hierbij informeer ik u over de hoofdlijnen van de aanpak en werkwijze van het aanjaagteam. Het plan laat bewust ruimte voor suggesties van anderen, van verwarde personen zelf, hun familie en hun omgeving en van de verschillende betrokken professionals. Het vraagstuk kan immers alleen kansrijk opgepakt worden wanneer de verschillende spelers gezamenlijk komen tot een passende ketenaanpak. Maatwerk op lokaal niveau voor een meer persoonsgerichte aanpak is het uitgangspunt. Dit is het perspectief voor zowel het onderhavige plan van aanpak als de eerste activiteiten die al in gang zijn.

2. Doelstellingen

De opdracht

De opdracht voor het aanjaagteam is geformuleerd in de brief aan de Tweede Kamer van de minister van VWS, mede namens de minister van V&J en de VNG (TK, vergaderjaar 2014–2015, 25 424, nr. 285) als volgt omschreven:

Ervoor zorgen dat:

- *Gemeenten in de zomer van 2016 beschikken over een sluitende en duurzame aanpak van zorg en ondersteuning van verwarde personen waarbij de gemeenten vrij zijn in de manier waarop ze dit invullen.*
- *Op systeemniveau alle belemmeringen in kaart worden gebracht en zo mogelijk opgelost.*
- *Eind 2015 een beeld opleveren van de wijze waarop gemeenten de triage hebben ingericht en inzicht in de mate waarin verdere hulp en ondersteuning nodig is op lokaal niveau.*

Een sluitende aanpak van zorg en ondersteuning van mensen die verward gedrag vertonen, zorgt ervoor dat deze kwetsbare groep personen, de hulp krijgt die zij nodig heeft. Daarmee wordt zowel maatschappelijke overlast als persoonlijk leed voorkomen. Het vraagstuk van mensen die verward gedrag vertonen is complex. Het gaat om mensen met vaak verschillende

aandoeningen/beperkingen (psychiatrie, licht verstandelijke beperkingen, dementie, verslaving) vaak in combinatie met verschillende levensproblemen (schulden, huisvesting, verlies van dierbaren, gebrek aan participatie, onverzekerd zijn, illegaliteit etc). Door verschillende omstandigheden kan de situatie ontstaan dat zij eenmalig of soms ook chronisch in problemen komen, grip op hun leven verliezen en daardoor overlast veroorzaken of zelfs in het strafrechtelijk circuit belanden. Betrokken organisaties en de maatschappij in den brede vragen om een aanpak van dit maatschappelijk vraagstuk, waarbij de gemeente, de lokale praktijk, de belangrijkste sleutel, de regie, in handen heeft om de gezamenlijke aanpak succesvol te laten zijn.

Hoofddoelstellingen

Het aanjaagteam heeft de opdracht geconcretiseerd in een drietal hoofddoelstellingen:

- 1 Het ontwikkelen van bouwstenen voor een passend ondersteuningsaanbod voor de mensen die verward gedrag vertonen en hun familie/sociaal netwerk;
- 2 Bevorderen dat er een sluitende aanpak van ondersteuning en zorg wordt geleverd door alle gemeenten in de zomer van 2016;
- 3 Inzicht geven in de belemmeringen die de verschillende betrokkenen ervaren, die niet op lokaal/regionaal niveau opgelost kunnen worden, maar die om aanpassingen in de keten op systeemniveau vragen en voor deze belemmeringen oplossingen aanreiken.

Deze driedeling waarborgt dat de mensen die verward gedrag vertonen en hun leefwereld centraal staan, dat de gemeenten in staat worden gesteld de passende zorg en aandacht te organiseren of te bieden en dat alle partners in de keten hun bijdrage effectief en efficiënt kunnen leveren. Dit krijgt gestalte op gemeentelijk, maar ook op bovenlokaal en systeemniveau.

Afbakening

Het aanjaagteam begint niet bij nul. Hoewel de precieze aard en omvang van het probleem nog niet bekend zijn, liggen er al tal van onderzoeken, probleemduidingen én zijn al interessante praktijken aangereikt. Deze maken duidelijk dat een heldere afbakening van het probleem in deze fase lastig is. Om toch gefocust te kunnen werken, zonder de complexe realiteit uit het oog te verliezen, hanteert het aanjaagteam de volgende werkdefinitie van mensen die verward gedrag vertonen:

het gaat om mensen die grip op hun leven (dreigen) te verliezen, waardoor het risico aanwezig is dat zij zichzelf of anderen schade berokkenen.

Deze definitie laat onverlet dat ook het persoonlijk leed van mensen met verward gedrag niet uit het oog mag worden verloren. In de groep mensen is onderscheid te maken in de aanpak voor mensen die tijdelijk, op een bepaald moment in hun leven eenmalig grip verliezen en mensen die chronisch en langdurig moeten worden begeleid, ondersteuning of zorg nodig hebben. Ook is nu al duidelijk dat de verschillende oorzaken van verwardheid vragen om maatwerk. Een verslaafde heeft andere zorg nodig dan iemand die last heeft van psychoses of een licht verstandelijk beperkte die de huidige complexe samenleving verwarrend vindt. Ook kunnen etnische aspecten een rol spelen. In deze fase worden er nog geen deelgroepen uitgesloten. Uit de praktijk en onderzoeken wordt opgehaald waar het zinvol is onderscheid te maken en op basis daarvan zal bepaald worden waar de focus van het aanjaagteam zich in het vervolg op zal richten. Eventuele problematiek van deelgroepen die geen onderdeel uitmaken van de focus van het aanjaagteam, zullen waar nodig stevig geadresseerd worden bij anderen, zoals de betrokken departementen.

3. Aanpak en werkwijze

Het aanjaagteam wil deze doelstellingen realiseren door zich op te stellen als katalysator, supporter van de praktijk. Van buiten naar binnen werken, van concrete vragen naar passende praktijken. Oplossingen aanreiken die nieuwe coalities en samenwerking binnen de keten en met nieuwe netwerken versterken. Het is geen abstract onderwerp, het raakt mensen en de samenleving. Zij vormen het vertrekpunt van analyses, onderzoeken én concrete interventies. Het aanjaagteam benut en leert mee met pilots en proeftuinen en zet zich in om hieruit kansrijke elementen te halen die breder bruikbaar zijn. Probleeminventarisaties en mogelijke oplossingen worden gebaseerd op een nauwe samenwerking tussen personen die verward gedrag vertonen, hun omgeving en op basis van ervaringen van de professionals uit de dagelijkse praktijk. Waar lopen zij tegenaan? Belangrijk is in het oog te houden dat er een verschil is in de aanpak tussen mensen die eenmalig grip op hun leven verliezen en mensen die meer structureel aandacht nodig hebben. Tussen acute problemen en meer langdurig benodigde aandacht. Overstijgende knelpunten worden geanalyseerd en waar in de keten of op gemeentelijk niveau niet oplosbaar landelijk geagendeerd.

Het aanjaagteam maakt gebruik van wat er al is in de regio's en het land aangereikt is en wordt, zoals door de regioburgemeesters, de commissie Hoekstra, de G32, het Landelijk Platform GGZ, de politie, de Nederlandse Spoorwegen, regionale netwerken, zorgverzekeraars, zorgaanbieders en onderzoeksinstituten. Zij doet dat hun werk niet over, maar probeert rode draden, verbindingen te leggen door hier in samenhang vanuit de persoonsgerichte optiek naar te kijken. Aansluitend ook bij de vraag die gemeenten hebben om hun lokale kracht te versterken. Het aanjaagteam benut daarbij ook bestaande overlegstructuren en netwerken in de regio's. Niet alleen omdat daar de kennis is, maar ook omdat de resultaten van het aanjaagteam juist daar geborgd moeten worden. Het team wil het komend jaar voor en met hen meerwaarde leveren, zodat zij naar behoefte versterkt verder kunnen, al dan niet in nieuwe coalities en nieuwe werkvormen. Het aanjaagteam ziet zichzelf als een platform, een plek waar professionals, patiënten en familie/mantelzorgers vanuit verschillende disciplines bij elkaar kunnen komen en werken aan oplossingen, ook online. Ze denkt en werkt vanuit het collectief en benut elkaars kennis en achtergronden daarbij door bijvoorbeeld als duo's de inhoudelijke activiteiten te trekken.

In lijn met dit onderhavige plan van aanpak wordt al gewerkt aan het vergroten van het inzicht in de huidige situatie. Het onderzoek naar de vraag hoe gemeenten het brede vraagstuk van beoordeling en doorgeleiding zoals de triage hebben opgepakt, loopt al. Hierin gaat het ook om de relatie tussen de GGZ, de wijkteams en de Veiligheidshuizen. Op basis van de resultaten van dit onderzoek, naar verwachting eind dit jaar, wordt een eerste duiding gegeven van waar inhoudelijk aandacht voor nodig is, waar extra inspanningen zich op moeten richten en worden interessante voorbeelden en praktijken breder inzichtelijk gemaakt. Naast dit onderzoek wordt gewerkt aan persoonlijke verhalen van mensen met verschillende soorten verward gedrag en van professionals. Deze verhalen vergoten het inzicht in de problemen die zij ervaren en in de ketenproblematiek. Deze worden verrijkt met een onderzoek naar de meer 'harde' gegevens over aard en omvang van het probleem, waarbij ook enkele voorbeelden van business cases over de hele keten gemaakt worden.

Naast deze inzicht vergrotende activiteiten heeft het aanjaagteam, een aantal kansrijke thema's geformuleerd waarop in ieder geval wordt ingezet. Dit is geen vaststaande lijst en deze wordt in de komende maanden op basis van gesprekken, werksessies en de onderzoeken nog herijkt. De kansrijke thema's richten zich bijvoorbeeld op de informatievoorziening (hoe kan de beschikbaarheid, het delen en de bruikbaarheid van informatie vergroot worden) en de mogelijkheden die er verder zijn om te komen tot vroegsignalering, die preventie mogelijk maken. Deze informatie en signalen werken door in de mogelijkheden om de beoordeling en doorgeleiding van personen die verward gedrag vertonen, waaronder de triagevoorzieningen, te verbeteren. Naast het onderzoek naar de stand bij de gemeenten zullen deze voorzieningen verder uitgewerkt worden, waarbij ook de toegang tot de zorg en ondersteuning en de mogelijke onverzekerdenproblematiek onderwerpen van het gesprek zijn. Op basis van goede oordeelsvorming kan de route naar passende ondersteuning verbeterd worden. Wanneer er geen sprake is van een acute situatie gaat het dan bijvoorbeeld om de goede schakeling tussen eigen kracht-ondersteuning en verschillende soorten van zorg en ondersteuning, die anderen kunnen bieden zoals de gemeente of de GGZ. Hierbij gaat het ook om het bevorderen van de lifetime-structuur door ondersteuning op de levensgebieden (wonen, werk, sociale contacten) in combinatie met zorg. Ter versterking van de keten wanneer er wel sprake is van een acute situatie, worden de mogelijkheden van betere 24/7 uren acute zorg en de wijze van het vervoer door het aanjaagteam bekeken. Maar ook al deze inspanningen laten onverlet dat er altijd mensen met verward gedrag zullen zijn, waarmee ook het vraagstuk van acceptatie in de samenleving, het voorkomen van stigmatisering en het beter toerusten van de samenleving op deze situatie van belang is.

4. Begroting

Voor het werk van het aanjaagteam en haar partners zijn middelen nodig om de inventarisaties en de onderzoeken op een goede manier met elkaar uit te voeren en om de al bekende interessante praktijken breder ter beschikking te stellen bijvoorbeeld als eerste handreiking gericht op het vergroten van handelingsperspectief voor gemeenten en professionals. De kosten komen voor rekening van de begroting van VWS. Pas nadat de grootste knelpunten in beeld zijn gebracht en de noodzakelijke verbeteracties zijn bepaald, kan een inschatting worden gemaakt van de mogelijke kosten die aan deze verbeteracties zijn verbonden. Indien deze optreden, dan worden deze bij de komende voorjaarsbesluitvorming betrokken.

5. Communicatie

Op dit moment wordt gewerkt aan een strategisch communicatieplan, gebaseerd op de uitgangspunten en inhoud van het onderhavige plan van aanpak. Daarop vooruitlopend is inmiddels een e-mailadres actief (anjaagteam@vng.nl), zodat het aanjaagteam bereikbaar is voor iedereen met vragen en suggesties.