

Locatie	Raad van Bestuur 'Helmerzijde'	Telefoon	053 475 57 55
Bezoekadres	Broekheurnering 1050, Enschede	Doorkiesnr.	053 475 55 01
Onderwerp	Parlementaire verkenning naar verward gedrag en veiligheid	Datum	4 maart 2024
Kenmerk	00.50/24046 – AJN/cvk	Bijlage(n)	

*“Wat we denken maakt hoe we kijken en hoe we kijken bepaalt wat we zien”*

Geachte mevrouw Michon-Derkzen en mevrouw Mutluer,

Hartelijk dank voor de uitnodiging om mijn gedachten over het thema verward gedrag en veiligheid met u te delen. Ik vind het een eer dat u waarde hecht aan mijn kennis over en ervaring met dit onderwerp. Onderaan deze brief heb ik een beknopt 'CV' toegevoegd, zodat u een indruk heeft van wat ik professioneel doe en wat mijn blik bepaalt.

Voor wat betreft het denken over het onderwerp 'verward gedrag, onbegrepen gedrag, E33 meldingen, ernstige incidenten en levensdelicten door mensen die bekend zijn in de GGZ', lijkt het mij van belang een aantal zaken op een rijtje te zetten die van invloed zijn geweest op het gesprek hierover.

#### **De historie:**

- 2011 Tristan van der Vlis schiet in Alphen aan de Rijn in een winkelcentrum zes mensen dood.
- 2011 Overleggen over een nieuwe politie-CAO lopen vast en de politievakbond komt voor het eerst met het begrip 'verwarde personen'. E33 meldingen die voorheen 'aanhouding zonder strafbaar feit' werden genoemd, werden in het debat over oneigenlijke taken vanaf 2011 door de politie als 'verwarde personen' gelabeld en als zodanig geregistreerd.
- 2014 Moord op Els Borst.
- 2015 Rapport commissie Hoekstra inzake de moord op Els Borst. Met name de rol van het OM in als verbinder in de samenwerking tussen strafrecht en dwangzorg wordt ter discussie gesteld. Het concept wetsvoorstel voor de Wvvggz wordt hierop aangepast.
- 2018 eindrapport van het 'schakelteam' onder leiding van Onno Hoes. Diverse aanbevelingen over beoordelings- en opvanglocaties, samenwerking, meldpunten, first respons mogelijkheden, vervoersconvenanten, psycholance etc worden in de jaren hierna lokaal en regionaal geïmplementeerd.
- 2020 Start van de Wvvggz en de WZD. Scheiding in juridische aanpak van GGZ, VVT en VG. De evaluatiecommissie onder leiding van Johan Leegemate komt in 2023 met 90 aanbeveling en concludeert dat "het betere de vijand is van het goede". Het voorkomen van dwang (middels bijvoorbeeld een eigen plan van aanpak) en het wederkerigheidsprincipe (inspanning van gemeenten om voorwaarden voor een

volwaardig leven te borgen), blijken in de praktijk niet te werken. De waarden veiligheid en autonomie staan op gespannen voet in de toepassing van de wet.

- 2022 Het aantal melding over verward gedrag lijkt gestegen van 45.000 in 2011 naar 135.000 in 2022.
- 2022-2023 Er is sprake van een aantal ernstige levensdelicten (Thijs H, Kenzo K, Thijs ter H, Faoud L). Allen hebben een andere grond en dit betreft mensen die grotendeels onder de radar zijn gebleven voor wat betreft de risicotaxatie. Bij geen van deze incidenten was er sprake van E33 meldingen.

#### **Data:**

- Het aantal meldingen verwarde personen, verward/onbegrepen gedrag is toegenomen van 45.000 naar 135.000 in 12 jaar. In 2011 betrof dit nog het aantal E33 meldingen (aanhouding zonder strafbaar feit). Na 2016 zijn daar E14 meldingen en meldingen bij diverse meldpunten en uit andere registratiesystemen aan toegevoegd.
- Het aantal gedwongen opnames (tot 2020 middels een IBS en daarna middels een CM, dan wel IBS-WZD) is al 20 jaar ongeveer gelijk. Voor Mediant is dit ca 250 per jaar op een adherentiegebied van 650.000 inwoners. Het aantal IBS-en (met name gedwongen opnames in verpleeghuizen) lijkt de laatste drie jaar licht te stijgen.
- Het aantal zorgmachtigingen (voor 2020 rechterlijke machtigingen) stijgt al ongeveer 15 jaar. Dit betreft exclusief het aantal machtigingen zonder toepassing van dwang (voor 2020 voorwaardelijke machtigingen en machtigingen onder voorwaarden). Deze trend lijkt synchroon te lopen met de afbouw van verblijfsbedden in de GGZ en de opbouw van beschermde woonplekken (mijn persoonlijke interpretatie).
- Het aantal contacten door crisisdiensten en IHT teams blijft al 10 jaar ongeveer gelijk (voor Mediant is dit ca 1200 per jaar).
- Het totaal aantal suïcides per jaar is al 10 jaar ongeveer hetzelfde (ca 1800 per jaar). Het aantal suïcides bij jonge mannen tussen de 18 en 31 lijkt licht te stijgen.
- De criminaliteitscijfers in Nederland laten de laatste 20 jaar een dalende lijn zien. (CBS)
- Het aantal levensmisdrijven in Nederland is de laatste 14 jaar dalende. (CBS)
- Analyse van de E33 meldingen is per veiligheidsregio opgepakt. Het globale beeld laat zien dat ca 35-40% van de meldingen mensen betreft die bij de GGZ onder behandeling zijn. Van deze 35% wordt het overgrote gedeelte van de meldingen veroorzaakt door een kleine groep mensen die vaak meerdere keren per week, soms meerdere keren per dag met de politie in aanraking komt. Deze mensen zijn dus nadrukkelijk in beeld bij politie, zorginstellingen en sociaal domein/openbaar bestuur. Het betreft voornamelijk overlast meldingen.

#### **Reflectie:**

Onze samenleving is de afgelopen decennia sterk veranderd. Ontzuiling, globalisering, de komst van internet en vooral sociale media, migratie, de veranderde kijk op onze gedeelde geschiedenis en mogelijk het neo-liberale beleid, hebben geleid tot vervreemding, wantrouwen van gezag en de overheid, een permanent gevoel van dreiging en allerlei andere nieuwe maatschappelijke problemen. (Volgens Hans Boutellier in Het Nieuwe Westen)

Bij ons begrip van sociaal maatschappelijke problemen en de aanpak daarvan dienen we hier terdege rekening mee te houden.

Het begrip verwarde personen, of personen met onbegrepen gedrag bestaat niet in de GGZ. Er is geen aparte registratie van meldingen in de crisisdienst en in de GGZ wordt gedrag altijd geduid en begrepen. In de crisisdienst worden mensen gezien met een intoxicatie, een manisch psychotisch toestandsbeeld, een drugpsychose, radeloosheid na rolverlies of een ander life event, jonge vrouwelijke adolescenten met emotieregulatie problemen, dementie met relatieproblematiek en agressie etc. etc. Gedrag wordt altijd geduid en op basis daarvan wordt een aanpak voorgesteld. Er bestaat niet één groep 'verwarde personen'. Het betreft een zeer diverse aard van problematiek, waarbij potentieel dreigende eenlingen feitelijk niet vallen onder de E33 meldingen, maar wel het debat en gevoel van onveiligheid bepalen.

Door te spreken over verwarde personen als ware het een groep, ontstaan er drie klassieke valkuilen in het beleid:

- Het eerste is dat een verkeerde veronderstelling leidt tot een verkeerde aanpak. Er is geen uniforme groep, dus eenvormig beleid is niet mogelijk.
- Ten tweede, door te stellen dat overlastmeldingen en gevaarstelling met elkaar verbonden zijn en de aanpak hierop te richten, ontstaat het gevoel van gevaarstelling en urgentie vanzelf ('het Theorema van Thomas').
- Ten derde, ontstaat er splijting (en een toename van het gevoel van onveiligheid) in de samenleving.

Het spreken over verwarde personen suggereert dat er normale mensen bestaan en verwarde mensen. In werkelijkheid bestaan er geen twee groepen mensen. Emotionele verstoring, grensoverschrijding in gedrag en fatsoensnormen, misbruik van middelen, opwindingsstoelstanden etc. vinden dagelijks plaats in alle domeinen van de samenleving. Op de werkvloer, in de gezondheidszorg, op scholen, bij de politie en zeker en vooral ook in de politiek, getuige de verslaggeving daarvan in de media en op sociale media. Stoornissen in de realiteitstoetsing kunnen een symptoom zijn van psychische problematiek, of een intoxicatie met middelen, maar veel vaker is er bij psychiatrische problematiek sprake van een intacte realiteitstoetsing. De relatie tussen gevaar en psychische problematiek is zeer beperkt. Mensen met psychische problemen zijn eerder slachtoffer van onveilig gedrag van anderen, dan dat ze dader zijn, terwijl één op de vijf mensen in zijn/haar leven te maken krijgt met psychische klachten en dat is bijna nooit in combinatie met gevaar.

Zoals bovenstaand beschreven worden twee soorten problemen met elkaar in verband gebracht die niets met elkaar te maken hebben.

Voor wat betreft de relatief kleine groep personen die verantwoordelijk is voor een groot gedeelte van de overlastmeldingen, is een gepersonaliseerde aanpak noodzakelijk. De personen die dit betreft zijn bekend bij hulpinstanties, politie en in het sociaal en bestuurlijk domein. Informatiedeling, of de AVG speelt bij de aanpak dan ook geen rol. Een uniforme aanpak leidt tot wat Taleb noemt 'Procrustus bedjes'. We gaan in hokjes en domein afbakening denken en proberen het probleem te begrijpen vanuit regels, domeinen, financiering, juridische kaders etc, terwijl dit soort problematiek nu juist gekenmerkt wordt door complexiteit. Er is maatwerk nodig en een vorm van 'action learning' in plaats van uitkomst denken; "Hoe gaan we er mee om?" In plaats van "Hoe lossen we het op?"

Voor wat betreft de 'potentieel dreigende eenlingen', is ook een gepersonaliseerde aanpak nodig, maar op een andere manier. Professor John Goedee heeft vele ernstige incidenten als 'het meisje van Nulde' bestudeerd en komt tot de conclusie dat bij samenwerking een goede afstemming/coördinatie noodzakelijk is voor wat betreft rollen, taken,

verantwoordelijkheden, mandaat en informatiedeling. “Samenwerken is een bijdrage leveren waardoor een ander beter zijn werk kan doen!” Centrale regie, opschaling en protocollen leiden veelal tot hokjes denken en leggen afbreukrisico bij één partij, of één persoon, waardoor partijen geneigd zijn naar de ander te wijzen en zich terug te trekken. De manier om professioneel samen te werken aan risicodragende problematiek is elkaar kennen, het organiseren van de ontmoeting en oefenen. Dit kan alleen op lokaal en regionaal niveau en zou in alle lagen van betrokken organisaties dienen te gebeuren. Wat in Amsterdam werkt, lukt niet in Twente en wat in Rotterdam werkt gaat niet op voor Noord-Oost Groningen.

### **Uw vragen:**

*In hoeverre bestaat binnen uw organisatie kennis over het totaal aantal E33-meldingen (overlast door personen met verward gedrag), de uitsplitsing van deze meldingen in verschillende categorieën, en de opvolging hiervan?*

E33 is een registratiesysteem van de politie. Een eerdere analyse van de meldingen in de veiligheidsregio IJsselland is provinciebreed besproken en de analyse wordt ook herkend in Twente. Deze analyse en uitsplitsing vindt zeker niet jaarlijks plaats. Er is in de veiligheidsregio Twente twee keer per jaar overleg tussen GGD, politie, OM en GGZ over diverse meldingen, waaronder ook de meldingen die bij de GGD terecht komen over inwoners. Goede samenwerking maakt dat het nog maar zelden nodig blijkt dergelijke meldingen te vervolgen als gemeentelijk vooronderzoek ten behoeve van de aanvraag van een zorgmachtiging. Omdat in de regel de samenwerking ‘aan de voorkant’ gezocht wordt, blijkt dit in slechts 10% van de gevallen noodzakelijk. Ook deze groep meldingen en handelwijze wordt periodiek geëvalueerd. In het provinciebrede Wvggz-overleg wordt jaarlijks een monitor besproken met veel data, waaronder de IBS-en, de crisismaatregelen, de GGD-meldingen en vooronderzoeken en de E33 meldingen.

*Waarom is het niet gelukt om de zorg zo in te richten dat personen met verward gedrag minder overlast en gevaar veroorzaken voor de samenleving? Welke maatregelen zijn de afgelopen jaren genomen en waarom hebben deze tot nu toe onvoldoende effect gehad (lessons learned)?*

Bovenstaande heb ik een reflectie gegeven die deels antwoord geeft op deze vraag. De vraag is tendentiekus en stelt dat er een samenhang is tussen de E33 meldingen en gevaar. Dit is niet het geval. Een aanpak gericht op een verkeerde veronderstelling zal dan ook niet werken. Implementatie van aanbevelingen van het schakelteam hebben wel het nodige opgeleverd. Er zijn opvanglocaties, betrokken partijen weten elkaar te vinden en weten ook waar ze met een ‘verward persoon’ naar toe moeten, het vervoer is nauwelijks nog een probleem en er verblijven nauwelijks nog mensen in de cel die geen strafbaar feit hebben gepleegd. Aanpak van personen die overlast geven en waarbij er sprake is van multiproblematiek is echter maatwerk. Verdere wet- en regelgeving en implementatie van protocollen leidt tot minder nemen van verantwoordelijkheid, minder eigenaarschap bij betrokken partijen en toename van het gevoel van afbreukrisico.

*Wat kan de Rijksoverheid op korte termijn doen om de veiligheid beter te waarborgen en overlast te voorkomen?*

Het is van groot belang dat de overheid voorwaarden schept voor de kwaliteit van samenwerking. Dit betreft het stimuleren van samen leren, samen risico dragen, voor elkaar zorgen en elkaar ontmoeten, minder regels, meer samen fouten durven maken, waarbij we

als partijen schouder aan schouder staan en leren het onmogelijke te doen. Helpend is domein overstijgende financiering, maar veel belangrijker nog is de mindset “hard op de inhoud, mild op de relatie”. Een zeer succesvol voorbeeld van geslaagde samenwerking is de ‘streettriage’ in Twente, waarbij een agent samen met een psychiatrisch verpleegkundige van Mediant, of de Dimence Groep, op pad gaat als first responders-team. Een ander voorbeeld is het doen van rollenspelen (serious gaming), waarbij partijen kennis nemen van elkaars drijvende waarden bij de aanpak van complexe casuïstiek. In Overijssel zijn partijen op verschillende niveaus hiermee aan de slag gegaan.

*Wat kan de Rijksoverheid op lange termijn doen om de veiligheid te waarborgen en te zorgen dat personen met verward gedrag die overlast en/of gevaar veroorzaken de juiste zorg krijgen?*

Zoals bovenbeschreven is het van groot belang bij het organiseren van de aanpak van diverse problemen die betrekking hebben op psychische problematiek en het sociaal domein, onderscheid te maken naar de aard van problematiek. Overlast, potentieel dreigende eenlingen, problemen gerelateerd aan bestaansonzekerheid, de asielfunctie voor mensen die maatschappelijk niet mee kunnen komen, gedragsproblemen bij cognitief verval (dementie), woonproblematiek, radicalisering, etc zijn problemen van verschillende aard. Een generalistische aanpak zal niet helpen. Een aanpak kan alleen werken als de aard van het probleem eerst goed begrepen wordt. Soms is de oplossing van een probleem een oorzaak van een ander probleem. Ambulantisering heeft geleid tot verschuiving van wonen op een instellingsterrein naar beschermd wonen in de wijk en meer maatschappelijke participatie. De keerzijde is dat er een relatief kleine groep mensen is voor wie een geïnstitutionaliseerde asielfunctie noodzakelijk blijft. Voor de aanpak van dementie is er een verschuiving geweest naar kleinschalige woonvormen. Helaas blijkt dit voor een kleine groep mensen niet haalbaar. Het samen begrijpen, leren en aanpassen is erg noodzakelijk. De overheid zal, voor wat betreft de kosten en voorzieningen, wel keuzes moeten maken. Om meer adaptief te kunnen zijn en meer maatwerk te kunnen leveren en beter te kunnen samenwerken tussen betrokken partijen is een focus op proceskwaliteit, domein overstijgende financiering, minder strikte regelgeving, vertrouwen in plaats van verantwoording en inspiratie in plaats van implementatie noodzakelijk.

Arnoud Jansen:

- Lid raad van bestuur Mediant GGZ (geïntegreerde GGZ-instelling in Twente)
- Psychiater FACT-Jeugd Hengelo en Enschede
- Consulente bij het Centrum voor Consultatie en Educatie (CCE)
- Lid werkgroep Verplichte en Assertieve zorg (Wvvggz) van AKWA
- Mede opsteller van de generieke module V&A zorg van AKWA
- Tot 2023 geneesheer- directeur van de Dimence Groep
- Deelname aan verschillende landelijke werkgroepen vanuit de NVvP en dNLggz
- Geven van deskundigheidsbevordering
- Doen van consultaties bij complexe samenwerking, vastgelopen casuïstiek en toepassing van dwang en drang
- Geregeld spreker op congressen en workshops in de GGZ, het sociaal domein, politie en onderwijsinstellingen als Universiteit en hoge scholen.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'A. Jansen', written in a cursive style.

Arnoud Jansen  
Raad van Bestuur – psychiater