

Verward tussen 09.00 en 17.00

Een onderzoek naar de praktijk van de meldfuncties in Noord-Holland-Noord bij personen met verward gedrag.

Susan Verlinden
April 2020
Master of Health Business Administration
Erasmus Centrum voor Zorgbestuur

VERWARD TUSSEN 09.00 EN 17.00

Een onderzoek naar de praktijk van de meldfuncties in Noord-Holland-Noord bij personen met verward gedrag.

Susan Verlinden

April 2020

Master of Health Business Administration Erasmus Centrum voor Zorgbestuur

“And when a child is born
Into this world
It has no concept”

Uit: 7 Seconds, Youssou N'Dour & Neneh Cherry

Voor mijn allerliefste zus Léan



Erasmus Centrum voor Zorgbestuur

De MHBA is een internationaal geaccrediteerd bedrijfskundig masterprogramma voor managers in de zorgsector. Het richt zich op optimaal vraaggerichte en efficiënte zorgverlening. Een strategisch perspectief wordt gecombineerd met de toepassing van innoverende bedrijfsconcepten. Het programma is een “executive MHBA-program”. Het richt zich op managers die gevorderd zijn in hun loopbaan en zich eerder in leergangen en of de praktijk het gangbare bedrijfskundig instrumentarium hebben eigen gemaakt. Aan het diploma van de opleiding is de titel “Master of Health Business Administration” verbonden. Deze thesis is de masterproef onder begeleiding en beoordeling van: Drs. Lucie Boonekamp & Dr. R. Koeijer.

Foto voorkant: Nieuwsbrief personen met verward gedrag NHN

MANAGEMENT SAMENVATTING

Achtergrond en doel

Het vraagstuk van personen met verward gedrag is onverminderd actueel. In 2019 kwamen er bij de politie ruim 90.000 meldingen binnen over personen met verward gedrag. Dit betroffen personen met verward gedrag die overlast bezorgden of pogingen tot zelfdoding (E33 en E14 meldingen). Ook is er in de afgelopen jaren een aantal incidenten geweest die een grote maatschappelijke impact hebben gehad. Hierdoor is de aandacht voor oplossingen in eerste instantie vooral uitgegaan naar de acute zorg en veiligheid, zoals vervoer, opvang en triagelocaties. Vanuit het land wordt door verschillende partijen, zoals het ministerie, de politie en patiënten- en familie belangenorganisaties aangedrongen op een 24/7 bereikbaarheid van een meld- en adviespunt. Een meldpunt voor mensen waar geen acute hulp voor nodig is, maar wel zorgen over zijn. Dit is een groep die tussen wal en schip dreigt te vallen.

In dit praktijkgerichte onderzoek heb ik kennis aangedragen die bij kan dragen aan de oplossing van het maatschappelijke probleem rondom personen met verward gedrag, in het bijzonder de meldfunctie. Het doel van dit onderzoek is om de samenwerking tussen de betrokken partijen te verbeteren teneinde de meldfuncties voor personen met verward gedrag te optimaliseren en zo te komen tot een sluitende aanpak voor personen met verward gedrag.

Conceptueel kader

Dit onderzoek is uitgevoerd aan de hand van het conceptueel model dat de samenhang weergeeft tussen de verschillende invalshoeken. De context en spelers zijn beschreven en vervolgens is het begrip samenwerking verder uitgewerkt. Dit aan de hand van de vijf invalshoeken ambitie, belangen, proces, organisatie en relaties. Het perspectief vanuit personen met verward gedrag is hierbij meegenomen en er is onderscheid gemaakt tussen acute en niet-acute meldingen.

Methode

Voor dit onderzoek zijn negen betrokken organisaties in Noord-Holland-Noord geïnterviewd in de periode Februari tot en met Maart 2020. De interviews zijn semigestructureerd afgenomen aan de hand van vijf aan samenwerking gerelateerde onderwerpen. Deze

interviews hebben samen met de participerende observaties, het desktoponderzoek en de literatuurstudie geleid tot de onderzoeksresultaten.

Resultaten

Teneinde een antwoord te geven op de hoofdvraag ‘Hoe kan de meldfunctie voor personen met verward gedrag in Noord-Holland-Noord door de betrokken partijen gezamenlijk optimaal worden georganiseerd?’ zijn vijf deelvragen beantwoordt:

1. *Wie zijn de personen met verward gedrag en vanuit welke perspectieven willen zij geholpen worden?*

Personen met verward gedrag zijn niet onder een noemer te vangen. De zorgvragen voor deze personen variëren in aard, omvang en de mate van urgentie (acuut of niet-acuut). De opvolging van deze meldingen (zorgvraag) vraagt om een eenduidige aanpak van alle betrokken partijen als het gaat om waar men terecht kan, bereikbaarheid en beschikbaarheid. Maatwerk is hierbij essentieel. Zowel vanuit de literatuur als vanuit de respondenten komt de wens naar voren om personen met verward gedrag als volwaardige personen te zien die altijd deel zullen blijven uitmaken van een inclusieve samenleving. De persoon met verward gedrag wil niet ‘opgelost’ worden maar gezien, gehoord en geholpen worden. Betrokken partijen roepen op naar normalisering en begrip.

2. *Wat is een adequate meldfunctie?*

Optimalisatie van de meldfunctie voor personen met verward gedrag vraagt om samenwerking. Voor een goed werkende aanpak is het van belang dat de melding van een persoon met verward gedrag leidt tot een zo snel mogelijke inzet van passende hulpverlening. Afstemming over gebiedsindeling, wetgeving en financiële afbakening en verantwoordelijkheden zijn hierbij belangrijke beïnvloedende factoren.

Een relatief klein percentage van de meldingen heeft een acuut karakter. De grootste uitdaging ligt dan ook op het verder vormgeven van de meldingen met een niet-acuut karakter. Hierbij zijn de GGD en de gemeenten aan zet. Verschillende geldstromen en het werken met 18 verschillende gemeenten maken dit complex. Gemeenten hebben nog geen overeenstemming over hoe een meldpunt voor niet-acute zorg in te richten. Zo zijn de schaal en de openingstijden factoren die nog niet vastliggen.

3. *Wat zijn de beïnvloedende factoren rondom de meldfunctie bij personen met verward gedrag?*

Beïnvloedende factoren zijn zichtbaar op verschillende gebieden. De aandacht vanuit de politiek heeft het thema ‘personen met verward gedrag’ op nieuw op de kaart gezet maar laat tevens een grote lobby vanuit de politie zien die als een onevenredige druk bij de andere partijen wordt ervaren. Een landelijk nummer, wat door de politiek wordt aangemoedigd, wordt in de praktijk vertaald als een systeemoplossing die op dit moment niet haalbaar is. Heldere wetgeving dan wel interpretatie van bestaande wetgeving rondom informatie-uitwisseling wordt in de praktijk gemist en als essentieel gezien om de meldfunctie goed in te richten. De gebiedsindeling op politie-eenheid niveau wordt in de praktijk als niet passend ervaren. De veiligheidsregio lijkt hierbij meer passend. Financiële schotten worden als belemmerend ervaren om tot een integrale acute en niet-acute meldfunctie te komen. Bewustwording voor de politieke context vraagt om begrip en respect naar elkaar. Het formuleren van een gemeenschappelijk doel waarbij dezelfde taal wordt gesproken kan hierbij helpen.

4. *Wie zijn de belangrijkste spelers rondom de meldfunctie voor personen met verward gedrag in Noord-Holland-Noord. Is iedereen aan boord?*

Afstemming van proces en organisatie is vooral belegd bij de politie, GGD en de GGZ. Deze drie partijen vormen de 'ingang' van de acute en niet-acute meldingen en worden gezien als de partijen die gezamenlijk een adequate meldfunctie kunnen bewerkstelligen. De partijen die verantwoordelijk zijn voor de opvolging van de melding dienen nauw betrokken te worden in deze samenwerking.

5. *Wat is een effectieve samenwerking en wat is er nodig vanuit het begrip 'samenwerking' om de meldfunctie te optimaliseren?*

Het afgelopen jaar heeft Noord-Holland-Noord een enorme stap voorwaarts gezet om een sluitende aanpak voor personen met verward gedrag te realiseren. Zowel ambtelijk als bestuurlijk is er een gezamenlijk urgentiebesef op gang gekomen.

De dynamische **context** binnen een nieuwe werkelijkheid, de vele betrokken **ketenpartners** en het onduidelijke machtscentrum maken dat alle partijen beseffen dat er een gezamenlijk samenwerkingsvraagstuk is dat geen enkele partij solistisch kan oppakken.

Vanuit het begrip '**samenwerking**' wordt de **relatie** als basis voor een goede samenwerking gezien. Het vertrouwen op bestuurlijk niveau wordt door de korte lijnen en de tijdsinvestering die gedaan is om elkaar te leren kennen als aanwezig en positief ervaren.

Er is vertrouwen in de intenties, de goede bedoelingen en de beleidsafspraken op bestuurlijk niveau. Dit wordt niet altijd gezien in de (vertaling naar de) praktijk.

Als het gaat om de **ambitie** om tot optimalisatie van de meldfunctie te komen wordt aangegeven dat de focus hier pas net naar is verlegd en dat deze gezamenlijke ambitie nog niet geheel uitgesproken en inzichtelijk is. De samenhang tussen ambitie en **belangen** wordt nog gemist. Wel hebben de partijen begrip voor elkaars organisatiebelang en beseffen ze dat belangen tegenstrijdig kunnen zijn. Het belang vanuit de politie komt overheersend naar voren in de samenwerking en lijkt niet altijd in balans te zijn met de belangen van de andere partijen

Met de opgebouwde structuur in Noord-Holland-Noord is de uniformiteit geborgd en is er een helder proces op gang gekomen. Binnen het **proces** lijkt een nieuwe fase te zijn gekomen waarbij behoefte is aan meer richting en sturing en vertaling naar de praktijk.

Kijkt men naar de **organisatie** is het niet voldoende hebben van passende zorg achter een niet-acute melding een belemmerende factor. Bijvoorbeeld als er geen sprake is van een duidelijk psychiatrische beeld en de problematiek zich bevindt in de psychosociale context of middelengebruik.

Visionair en verbindend leiderschap heeft zich in Noord-Holland-Noord reeds bewezen, de volgende stap vraagt om daadkracht, besluitvaardigheid en pragmatisch leiderschap.

AFSLUITENDE OPMERKINGEN EN AANBEVELINGEN

Het is belangrijk dat partijen elkaar goed leren kennen, dat rollen en verantwoordelijkheden goed worden afgestemd, dat ervaringen worden geëvalueerd, dat uitgangspunten de samenwerking zo min mogelijk belemmeren en dat het is van belang dat er een gedeelde visie ontstaat.

Verward tussen 09.00 en 17.00? Een zorgvraag laat zich niet vangen tussen 09.00 en 17.00. Willen wij er echt voor de meest kwetsbare burgers zijn dan zal een investering door de 18 gemeenten moeten worden gedaan om de bereikbaarheid van de meldfunctie en de beschikbaarheid van passende zorg te vergroten. Commitment, uniformiteit en een financiële overeenstemming zijn hier belangrijke voorwaarde bij.

MANAGEMENT SUMMARY

Background and purpose

The issue of persons with confused behaviour remains persistently topical. In 2019 the police received more than 90,000 reports of people with confused behaviour. These concerned confused persons who caused a nuisance or attempted suicide (E33 and E14 reports).

In recent years there have also been a number of incidents that have had a major social impact. As a result, the search for solutions was initially focused on acute care and safety, such as transport, intake and triage locations. Various parties throughout the country, such as the responsible ministry, the police and representatives of patients and families are pressing for 24/7 availability of a reporting and advice point - a hotline for people who do not need acute help, but who are worried about their condition. This is a group that is in danger of falling between two stools.

In this research, I have provided knowledge that can contribute to solving the social problem of people with confused behaviour, in particular about the reporting function. The aim of this research is to improve the cooperation between the involved parties in order to optimise the reporting functionality for people with confused behaviour and thus achieve a comprehensive approach for them.

Conceptual framework

This research was carried out on the basis of a conceptual model that reflects the relationship between various factors. The context and players are described and the concept of cooperation is then further developed. This was done on the basis of five factors: ambition, interests, process, organisation and relationships. The effect of persons with confused behaviour was taken into account with a distinction made between acute and non-acute reports.

Method

For this practice-oriented research, nine organisations involved in North-Holland North were interviewed in the period between February and March 2020. The interviews were conducted in a semi-structured way on the basis of the five factors related to cooperation. These interviews, together with the contributing observations, desktop research and a literature study, have led to the research results.

Results

In order to answer the key question 'How can the reporting function relating to persons with

confused behaviour in North Holland North be organised optimally by the parties involved?' the answers to five sub-questions were developed:

1. *Who are the persons with confused behaviour and from what perspectives do they want to be helped?*

Persons with confused behaviour cannot be grouped under one denominator. The care issues for these persons vary in nature and extent, and whether they are acute or non-acute. The follow-up of the request-for-care reports requires an unambiguous approach from all parties involved in terms of where to go, accessibility and availability. A case-by-case approach (customisation) is essential in this respect. We see both from the literature and from the respondents a desire to view persons with confused behaviour as fully-fledged persons who will always remain part of an inclusive society. The person with confused behaviour does not want to be 'solved' but to be seen, heard and helped. The parties involved call for normalisation and understanding.

2. *What is an adequate reporting function?*

Optimisation of the reporting function related to people with confused behaviour requires cooperation. For a properly functioning approach, it is important that the reporting of a person with confused behaviour leads to the earliest possible deployment of appropriate assistance.

Agreement on the division of areas, legislation and financial demarcation and responsibilities are important influencing factors in this respect.

A relatively small percentage of the reports are of an acute nature. The greatest challenge therefore lies in the further design of the reports with a non-acute character. The ball is in the court of the Municipal Health Service and the municipalities. Working with eighteen different municipalities and different sources of finance make this complex. Municipalities have not yet reached agreement on how to set up a hotline for non-acute care. The scope and opening hours, for example, are factors that have not yet been established.

3. *What are the influencing factors surrounding the reporting function for people with confused behaviour?*

Influencing factors are visible in various areas. Attention from politicians has put the theme 'persons with confused behaviour' newly on the map. However, this also shows that a strong lobby from the police is perceived as a disproportionate pressure by other parties. A national telephone number, which is urged by politicians, is translated in practice as a system solution that is not feasible at the moment. Clear legislation or the interpretation of existing legislation on the exchange of information is missing in practice, and is seen as essential to set up the reporting function properly. The division of areas at police unit level is considered inappropriate in practice. The security region seems more appropriate in this respect. Financial barriers are experienced as hampering the achievement of an integral acute and non-acute reporting function.

Awareness of the political context requires understanding and respect for each other. Formulating a common goal in which the same language is spoken can help here.

4. *Who are the main players concerning the reporting function for persons with confused behaviour in Noord-Holland-Noord? Is everyone on board?*

Coordination of the process and organisation is mainly in the hands of the police, the Municipal Health Service (GGD) and the Dutch Association of Mental Health and Addiction

Care (GGZ). These three parties form the 'entry point' for acute and non-acute reports and are seen as the parties who can jointly achieve an adequate reporting function. The parties responsible for following up the report should be closely involved in this cooperation.

5. *What is effective cooperation, and what is needed from the concept of 'cooperation' in order to optimise the reporting function?*

Over the past year, Noord-Holland-Noord has taken an enormous step forward to realise a comprehensive approach for people with confused behaviour. A joint sense of urgency has been created both at administrative and management levels.

The dynamic context within a new reality, the many linked partners involved, and the unclear centre of power mean that all parties are aware that there is a joint cooperation issue that no single party can tackle on its own.

From within the concept of 'cooperation', the 'relationship' is seen as the basis for good cooperation. Trust at management level is experienced as present and positive due to the short lines of communication and the time invested in getting to know each other.

There is trust in the good intentions, the objectives and the policy agreements at management level. This is not always seen in (implementation in) practice.

When it comes to the ambition to optimise the reporting function, it is indicated that the focus has only just shifted to this and that this joint ambition is not yet fully articulated and transparent. The connection between ambition and interests is still missing. However, the parties do understand each other's organizational interests and realize that interests can be conflicting. The interests of the police are dominant in the cooperation and do not always seem to be in balance with the interests of the other parties.

With the structure built up in North Holland North, uniformity has been guaranteed and a clear process has been set in motion. The process seems to have entered a new phase in which there is a need for more direction and guidance and translation into practice.

If we look at the organisation, the lack of appropriate care backing a non-acute report is seen as a hampering factor. An example is where there is no clear psychiatric insight and the problem is in the psychosocial context or substance use.

Visionary and connective leadership has already proven itself in North Holland North, the next step requires decisiveness, decisiveness and pragmatic leadership.

CONCLUDING REMARKS AND RECOMMENDATIONS

It is important that the parties get to know each other well, that roles and responsibilities are properly aligned, that experiences are evaluated, that initial values do not significantly obstruct cooperation, and that a shared vision emerges.

Confused between 09.00 and 17.00? A request for care cannot be caught between 09.00 and 17.00. If we really want to be there for the most vulnerable citizens, the eighteen municipalities will have to invest to increase the accessibility of the reporting function and the availability of appropriate care. Commitment, uniformity and financial agreement are important prerequisites.

INHOUDSOPGAVE

Management Samenvatting	5
Management Summary	9
Voorwoord	15
Hoofdstuk 1: De meldfunctie voor personen met verward gedrag	17
1.1 Aanleiding	17
1.2 Doelstelling	19
1.3 Onderzoeksvragen	20
1.4 Conceptueel model	20
1.5 Relevantie van het onderzoek	21
1.6 Leeswijzer van het onderzoek	22
Hoofdstuk 2: Context	23
2.1 Inleiding	23
2.2 Terminologie	23
2.3 Omgevingsfactoren	24
<i>Politiek invloeden</i>	25
<i>Juridische invloeden</i>	29
<i>Media & Maatschappij</i>	31
<i>Demografische invloeden</i>	32
<i>Financiële invloeden</i>	33
<i>Geografische invloeden</i>	33
2.4 Conclusie	34
Hoofdstuk 3: De Meldpunten & Spelers	37
3.1 Inleiding	37
3.2 De meldpunten	37
3.3 Spelers	39
3.4 Conclusie	45
Hoofdstuk 4: Samenwerken	47
4.1 Inleiding	47
4.2 Is er een samenwerkingsvraagstuk?	47
4.3 Vijf invalshoeken & Indicatoren	48
<i>Ambitie</i>	49
<i>Belangen</i>	49
<i>Proces & Organisatie</i>	50
<i>Relatie</i>	51
4.5 Conclusie	51

Hoofdstuk 5: Onderzoeksmethoden	53
5.1 Inleiding	53
5.2 Onderzoeksmodel	53
5.3 Technisch ontwerp	54
<i>Onderzoeksstrategie</i>	54
<i>Onderzoeksmateriaal</i>	54
<i>Betrouwbaarheid en validiteit</i>	55
Hoofdstuk 6: Onderzoek & Resultaten	57
6.1 Inleiding	57
6.2 Algemene bevindingen	58
6.3 Context	59
6.4 Samenwerken	62
<i>Ambitie</i>	62
<i>Belangen</i>	64
<i>Proces & Organisatie</i>	66
<i>Relatie</i>	75
Hoofdstuk 7: Conclusies, Discussie & Aanbevelingen	79
7.1 Inleiding	79
7.2 Conclusie ten aanzien van de deelvragen	79
7.3 Opvallende zaken	82
7.4 Discussie	83
7.5 Aanbevelingen voor succes in de toekomst	84
Nawoord	89
Lijst van afkortingen	91
Bibliografie	93
Bijlagen	97
Bijlage 1: Brief geïnterviewde	98
Bijlage 2: Toestemmingsformulier geïnterviewde	99
Bijlage 3: Topiclijst interviews	100
Bijlage 4: Topic codeerlijst	104
Bijlage 5: Bronnen desktoponderzoek en participerende observaties	105
Bijlage 6: Overzicht meldpunten	106

VOORWOORD

Personen met verward gedrag zijn van alle tijden en het is aan ons allen om ervoor te zorgen dragen dat er voor iedereen een plekje op deze wereld is.

In mijn werk kreeg ik de afgelopen twee jaar vaak te horen dat oplossingen voor problemen niet altijd te vangen zijn in een “structuur of systeem”. Dit onderzoek heeft bijgedragen om deze uitspraak te doorleven. Ik heb vooral ervaren hoe groot het belang van samenwerking is. Een goede meldfunctie valt of staat hiermee. Tezamen met de “wil” om er voor deze mensen echt te zijn.

Met dit onderzoek hoop ik de betrokken organisaties in Noord-Holland-Noord zodanig herkenning te geven dat en er een stap kan worden gezet in het gezamenlijke realiseren van de vertaling van beleid naar de praktijk.

Ik wil mijn ouders bedanken voor de financiële en mentale support, zonder hen had ik deze studie niet kunnen volgen. Maartje en Sonja die mij hielpen ‘de puntjes op de i te zetten’ en Martijn die mij hielp bij de lay-out. En natuurlijk mijn man, die met veel geduld mijn frustraties heeft opgevangen en altijd weer mijn redder in nood was als mijn computer niet wilde doen wat het moest doen.

Ook wil ik alle respondenten bedanken voor hun openhartigheid, medewerking en informatie. In het bijzonder Albert Blom van GGZ-NHN en Gabriëlle Geerdink van de GGD Hollands Noorden. Tijdens mijn twee jaar als interim heb ik altijd de ruimte gekregen om mijn studieopdrachten te kunnen maken en mocht ik deelnemen aan overlegvormen en bijeenkomsten aangaande het onderwerp. Door dit vertrouwen en deze openheid heb ik mij altijd als een volwaardig medewerker gevoeld van deze organisaties, wat enorm veel voor mij heeft betekend.

Daarnaast wil ik Lucie van het centrum voor zorgbestuur van de Erasmus Universiteit voor haar begeleiding bedanken. Haar positieve, relativerende houding met de nodige dosis humor, heeft mij geholpen te blijven vertrouwen op mijn eigen capaciteiten.

1 DE MELDFUNCTIE VOOR PERSONEN MET VERWARD GEDRAG

1.1 AANLEIDING

De afgelopen 4 jaar ben ik werkzaam geweest als interim-manager en projectleider in Noord-Holland-Noord. Eerst bij de Kinder- & Jeugdpsychiatrie in Alkmaar, aansluitend bij de crisisdienst van GGZ-NHN en momenteel bij de divisie kwetsbare burgers van de GGD Hollands Noorden. In deze jaren ben ik een beetje gaan houden van Noord-Holland-Noord. Vanuit Oegstgeest rij ik elke dag tegen de files in naar boven, waar de tijd iets langzamer gaat dan in het westen en de mensen nuchter, direct en gemoedelijk met elkaar samenwerken. Dat is wat mij al meteen opviel, dat samenwerken hier als iets logisch en natuurlijk wordt gezien. Geen schreeuwende concurrentie tussen organisaties of paniekvoetbal.

Maar zelfs in een provincie als Noord-Holland waar de organisaties in de zorgsector overzichtelijk naast elkaar lijken te bestaan raakte ik al snel verward en verstrikt in het web van de aanwezige nummers en meldpunten of juist het gebrek aan deze nummers en meldpunten. Ook de verschillende regio-indelingen, overlappende werkgebieden en de complexiteit van differentiatie tussen doelgroepen en ziektebeelden maakte dat ik het overzicht snel kwijtraakte.

Waar kan een inwoner heen met zijn zorgvraag of iemand die zich zorgen maakt om of last heeft van een ander? De antwoorden leverden talloze mogelijkheden en routes op. En al snel werd mij duidelijk dat een simpele inrichting van de zorgsector zelfs in Noord-Holland-Noord een utopie was. Een heldere blauwdruk waar precies in staat beschreven waar iemand op de juiste plek is en welke organisatie wanneer aan zet is en regievoerder is, ligt niet voorhanden. Een wij/zij mentaliteit lijkt zichtbaar aanwezig en is een hardnekkige zwakke plek die onder de wil van goede samenwerking nog te vaak zichtbaar blijft. Ook gaven de diverse definities van de acute en niet-acute zorg aanleiding tot vragen.

Alkmaar Politie

Neergeschoten vrouw in Alkmaar al vaker gemeld bij de politie

© 14 november 2019



Figuur 1. Bron: (RTV072, sd)

Een voorbeeld wanneer de ambulance met spoed er binnen 15 minuten is, is spoed voor de crisisdienst van de GGZ-NHN van een heel andere orde. Zo werd op 13 november 2019 in Alkmaar een vrouw met verward gedrag neergeschoten (Polder & Klijnstra, 2019).

De buurtbewoners vertelde dat de crisisdienst “pas” binnen 4 uur aanwezig kon zijn. Maar is deze tijdsperiode wel echt te lang? Of past deze aanrijtijd binnen de standaarden die opge maakt zijn binnen de acute psychiatrie? Dit nieuwsbericht laat de complexiteit goed zien. Er waren meerdere meldingen gedaan bij verschillende meldpunten; politie, woningcorporatie, GGD en GGZ.

In hoeverre zijn deze meldingen integraal opgepakt? Een vraag die hierbij ook opkomt is de mate van verwachtingen van inwoners. De indruk ontstaat dat het doen van een melding een garantie is voor de oplossing van “het probleem”. Daarmee de verwachting hebbende dat vooral de ontvanger van de melding verantwoordelijk is voor het oplossen van het probleem. En hoe realistisch is dat?

Het idee dat wij ons als gehele maatschappij verantwoordelijk voelen voor elkaar is nog duidelijk geen vanzelfsprekendheid. Ook is het melden niet vanzelfsprekend gelinkt aan beschikbaarheid van passende hulpverlening. Bij aanvang van mijn werkzaamheden in Noord-Holland viel ik midden in het thema rondom personen met verward gedrag. Wie waren deze mensen? Van wie waren deze mensen? En hoe kon het “probleem” verwarde personen worden opgelost? Vanuit het landelijk aanjaagteam (VNG, 2016) zijn 9 bouwstenen (VNG, 2016) ontworpen waarop initiatieven worden gestimuleerd die tot verbetering van de zorg moeten gaan leiden. De vierde bouwsteen moet zorgdragen voor het verbeteren van de meldfunctie rondom personen met verward gedrag. Met de ultieme wens om tot 1 landelijk telefoonnummer te komen waar eenieder die last heeft van of zich zorgen maakt over een persoon met verward gedrag, terecht zou kunnen.



Blokhuis: Landelijk meldlijn verwarde personen komt er

Er komt een landelijk meldnummer voor personen met verward gedrag. De hulplijn moet 24 uur per dag en 7 dagen per week bereikbaar zijn.

Marcia Nieuwenhuis en Hanneke van Houwelingen 27-09-18, 05:00 Laatste update: 10:59

Figuur 2. Bron; (AD, 2019)

De vraag daarachter blijkt meer complex dan zo op het eerste zicht lijkt. De wens voor dit centrale nummer was er al in 2017 maar is tot op heden nog niet gerealiseerd. Achter dit landelijke nummer moet natuurlijk wel iemand op gaan nemen en wiens taak is dat dan? Van 1 partij of meerdere? En hoe werken die samen? Moet dit lokaal, regionaal of centraal worden georganiseerd? Is er een onderscheid tussen acute meldingen en niet-acute meldingen? Ook vroeg ik mij af welk probleem er eigenlijk opgelost moest worden? Omdat iedere bouwsteen een eigen ambassadeur kreeg toegewezen die allen succes willen boeken op hun eigen thema leek het soms dat de samenhang vergeten werd en er meldpunten werden gecreëerd zonder een degelijke analyse over het nut en de noodzaak ervan.

Met nog maar de vraag of het probleem 'personen met verward gedrag' hiermee opgelost kan worden. Naar mijn idee zal deze groep zal er altijd zijn en kan deze niet van het straatbeeld verdwijnen, het is een 'wicked problem'. Hiermee bedoel ik dat er antwoorden zullen moeten worden gevonden om uiteindelijk een acceptabele toestand te bereiken waar veiligheidsplannen en risicoanalyses aan moeten voldoen (Veld, 2019).

Op bovengenoemde vragen wil ik binnen dit onderzoek antwoorden vinden met als doel om Noord-Holland-Noord praktijkgerichte aanbevelingen te geven om de meldfuncties rondom personen met verward gedrag optimaal te laten functioneren.

1.2 DOELSTELLING

Met dit praktijkgerichte onderzoek wil ik bijdragen aan de oplossing van het maatschappelijke probleem rondom personen met verward gedrag, in het bijzonder de meldfunctie. Het doel van dit onderzoek is om de samenwerking tussen de betrokken partijen te verbeteren teneinde de meldfuncties voor personen met verward gedrag te optimaliseren en zo te komen tot een sluitende aanpak voor personen met verward gedrag, door:

- Inzicht te geven in de voorwaarden om tot een succesvolle samenwerking te komen in Noord-Holland-Noord rondom de meldfunctie bij personen met verward gedrag.

- Inzicht te geven in de beïnvloedende factoren in Noord-Holland-Noord rondom de meldfunctie bij personen met verward gedrag.
- Aanbevelingen te geven over de manier waarop de samenwerking kan worden vormgegeven.

De doelstelling wordt behaald door:

1. Literatuuronderzoek op het gebied van samenwerken tussen organisaties in het sociaal domein.
2. Literatuuronderzoek op het gebied van personen met verward gedrag.
3. Dataverzameling, het ophalen van empirische data door diepte-interviews in combinatie met participerende observaties en desktop research om inzicht te verkrijgen in de huidige samenwerking.
4. Analyseren: data van literatuuronderzoek en het empirisch onderzoek.
5. De vertaling van aanbevelingen naar de praktijk.

1.3 ONDERZOEKSVRAGEN

Voortvloeiend uit de doelstelling, staat in dit onderzoek de volgende hoofdvraag centraal: Hoe kan de meldfunctie bij personen met verward gedrag in Noord-Holland-Noord, zoals benoemd vanuit het landelijke beleid, door gemeenten en betrokken ketenpartners in gezamenlijkheid, in de praktijk georganiseerd worden?

De deelvragen zijn enerzijds bedoeld om de centrale vraag te beantwoorden en anderzijds om tot aanbevelingen te komen.

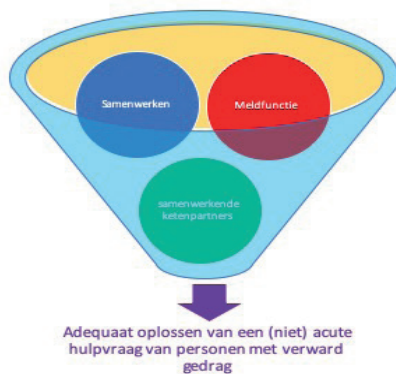
1. Wie zijn de personen met verward gedrag en vanuit welke perspectieven willen zij geholpen worden?
2. Wat is een adequate meldfunctie?
3. Wat zijn de beïnvloedende factoren rondom de meldfunctie bij personen met verward gedrag?
4. Wie zijn de belangrijkste spelers rondom de meldfunctie voor personen met verward gedrag in Noord-Holland-Noord. Is iedereen aan boord?
5. Wat is een effectieve samenwerking en wat is er nodig vanuit het begrip “samenwerking” om de meldfunctie te optimaliseren?

1.4 CONCEPTUEEL MODEL

Het conceptueel model (figuur 3) vormt de basis dit onderzoek en geeft de samenhang weer tussen de verschillende invalshoeken. Om tot aanbevelingen te kunnen komen wordt eerst de context en de spelers beschreven. Wat vinden de personen met verward gedrag zelf belangrijk? En welke omgevingsfactoren zijn hier van belang?

Om te kijken naar wat een adequate meldfunctie precies inhoudt wordt gekeken naar de beleidsliteratuur die is opgemaakt vanuit VWS en beschikbare wetenschappelijke literatuur.

Vervolgens wordt vanuit literatuuronderzoek het begrip samenwerken tussen organisaties uitgewerkt. De samenwerking wordt uitgewerkt aan de hand van de invalshoeken ambitie, belangen, proces en organisatie en relaties. Het perspectief van de persoon met verward gedrag wordt hierbij meegenomen en er wordt onderscheid gemaakt tussen acute en niet-acute meldingen.



Figuur 3. Conceptueel model

Middels interviews wordt gekeken hoe de verschillende partijen regionaal invulling willen geven aan het landelijk gestelde kader en hoe zij hun eigen rol en die van de andere stakeholders in dit proces zien.

1.5 RELEVANTIE VAN HET ONDERZOEK

Maatschappelijke relevantie

De aandacht in de samenleving voor mensen die verward gedrag vertonen is de laatste jaren toegenomen. Het gaat om kwetsbare mensen die soms hulp nodig hebben om volwaardig aan de maatschappij te kunnen deelnemen. De overheid heeft met het programma “Zorg en ondersteuning voor mensen met verward gedrag” de ambitie om zorg te dragen voor goede opvang, zorg en ondersteuning voor mensen met verward gedrag.

Om de samenwerking tussen de verschillende ketenpartners en gemeenten te bevorderen wordt er in het kader van dit programma begeleiding aangeboden aan de ketenpartners zodat er uiteindelijk een “sluitende aanpak” voor personen met verward gedrag tot stand kan komen. Een onderdeel van deze begeleiding is het versterken van de meldfunctie bij personen met verward gedrag. Personen met verward gedrag zijn niet meer weg te denken in de huidige maatschappij en vormen aanleiding tot een heftig publiek debat waar de kranten dagelijks vol van staan.

Met dit onderzoek hoop ik handvatten te kunnen bieden voor de optimalisatie van de meldfunctie in

Noord-Holland-Noord teneinde de persoon met verward gedrag zo snel mogelijk de passende hulpverlening te kunnen bieden. Ketenpartners en gemeenten krijgen zo beter zicht op de gezamenlijke ambitie en ieders belangen alsook inzicht in hoe hiermee wordt omgegaan. Ook worden handvatten geboden om beter samen te werken teneinde de meldfunctie te versterken. Dit onderzoek wordt verspreid onder de ketenorganisaties en gemeenten in Noord-Holland-Noord.

Wetenschappelijke relevantie

Dit onderzoek is wetenschappelijk relevant omdat het bijdraagt aan de kennis over samenwerking tussen organisaties in het sociaal domein. In het sociaal domein worden organisaties steeds vaker geconfronteerd met vraagstukken die ze niet alleen kunnen oplossen. Organisaties zijn van elkaar afhankelijk om hun doelen te bereiken, goed kunnen

samenwerken is hierbij essentieel (Opheij & Kaats, Leren samenwerken tussen organisaties, 2016). Er wordt gebruik gemaakt van de theorie over samenwerken van Kaats en Opheij. Er worden weliswaar geen nieuwe theorieën gebruikt maar er wordt wel gebruik gemaakt van bestaand onderzoek en concepten met betrekking tot samenwerken die de analyse van het samenwerkingsvraagstuk op een hoger niveau brengen. Ook kunnen resultaten uit dit onderzoek worden toegepast op andere beleidsterreinen in de publieke sector.

1.6 LEESWIJZER VAN HET ONDERZOEK

In dit hoofdstuk zijn de aanleiding, de probleemstelling, het conceptueel model en de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie voor dit onderzoek weergegeven. De rest van dit onderzoeksrapport is als volgt opgebouwd;

- Hoofdstuk 2 beschrijft de context en de achtergrond van personen met verward gedrag aan de hand van (beleids)literatuur.
- Hoofdstuk 3 geeft een beeld van de spelers die betrokken zijn bij het beantwoorden van acute hulpvragen bij personen met verward gedrag. Daarnaast wordt een eerste beeld geschetst van de meldpunten in het land.
- Hoofdstuk 4 bespreekt vervolgens het begrip samenwerking vanuit de wetenschappelijke literatuur, specifiek het model de ‘Samenhangende kijk op samenwerkingsverbanden’ uit het boek ‘Leren samenwerken tussen organisaties’ (Opheij & Kaats, Leren samenwerken tussen organisaties, 2012).
- Hoofdstuk 5 gaat in op de data en analysemethoden die in dit onderzoek zijn gebruikt.
- Hoofdstuk 6 bespreekt de onderzoeksresultaten die zijn verzameld.
- In hoofdstuk 7 worden de conclusies, discussie en aanbevelingen geformuleerd.

2 CONTEXT

2.1 INLEIDING

Dit hoofdstuk vormt de achtergrond van het onderzoek en benoemt de belangrijkste thema's die spelen en die leiden tot het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag. Dit onderzoek beoogt zodanige informatie te verzamelen dat er een bijdrage wordt geleverd aan de duiding, analyse en/of oplossing van dit maatschappelijke probleem aan de hand van literatuur. Dit hoofdstuk geeft inzicht in de omgevingsfactoren en de invloeden op de meldfunctie van personen met verward gedrag. Daarnaast wordt de beleidsliteratuur besproken op het gebied van personen met verward gedrag.

2.2. TERMINOLOGIE

Wat bedoelen we nu met personen met verward gedrag? Koekoek geeft aan dat dit mensen zijn die de grip op hun leven (dreigen te) verliezen, waardoor het risico aanwezig is dat zij zichzelf of anderen schade berokkenen (Koekoek B. , 2016). Het vraagstuk van mensen met verward gedrag is complex. Verward gedrag' is een tijdelijke situatie, waarin een persoon gedrag vertoont wat door zijn/haar omgeving niet wordt begrepen. Door verschillende omstandigheden kan de situatie ontstaan dat mensen eenmalig of chronisch in problemen komen, grip op hun leven verliezen, overlast veroorzaken of zelfs in het strafrechtelijk circuit belanden. Vaak zijn deze mensen kwetsbaar en hebben ze te kampen met verschillende aandoeningen of beperkingen of een combinatie hiervan (psychiatrie, verslaving, licht verstandelijke beperking, dementie). Daarnaast kunnen problemen spelen op verschillende levensgebieden, zoals schulden, dak- en thuisloosheid, verlies van dierbaren, gebrek aan participatie, onverzekerd zijn of illegaliteit (Koekoek, 2019). De oorzaak van verward gedrag kan derhalve heel verschillend zijn; psychiatrische problematiek maar ook dementie, middelengebruik of een blaasontsteking kan het verwarde gedrag veroorzaken. Er worden vier categorieën onderscheiden (VWS, Doorpakken; eindrapportage aanjaagteam Verwarde Personen, 2016). Alle vier doen ertoe en mensen kunnen op verschillende momenten tot verschillende categorieën behoren.



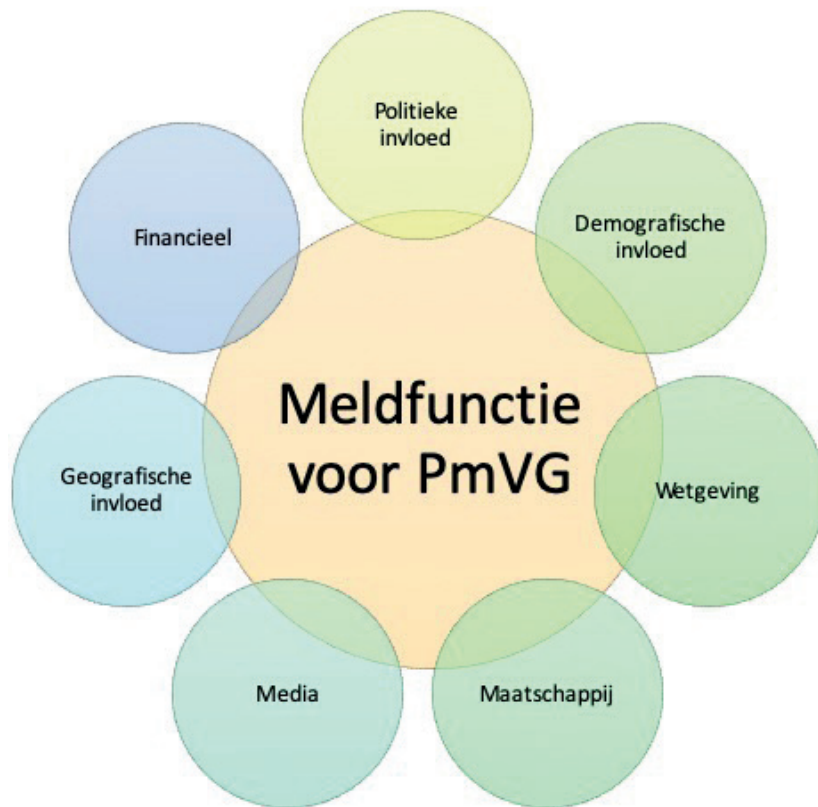
Figuur 4; categorieën personen met verward gedrag (VWS, Doorpakken; eindrapportage aanjaagteam Verwarde Personen, 2016).

De term ‘verward persoon’ komt van de politie, die sinds 2011 overlast door een zeer diverse groep mensen (van verdwaalde dementerenden tot psychiatrische patiënten) registreert als E33-melding. Die meldingen nemen al jaren toe. De term E-33 melding staat voor de registratie ‘Overlast door verward/overspannen persoon’, zonder een strafbaar feit. Bij de code OGGZ1 is sprake van sociaalpsychiatrische problematiek waarbij tevens sprake is van een strafbaar feit (waarvan de politie proces-verbaal opmaakt). Bij een E14 melding is er sprake van suïcidaal gedrag. De term “verward persoon” heeft de afgelopen jaar een ontwikkeling doorgemaakt. In de literatuur is de term ‘persoon met verward gedrag’ meer gebruikelijk daar een persoon meer is dan enkel verward. Cliënten belangenverenigingen geven de voorkeur aan de term ‘persoon met onbegrepen gedrag’. Hierbij komt de persoon waar het om gaat meer tot zijn recht, en wordt er niet over het hoofd gezien dat bij veel mensen juist de omgeving, de samenleving, de verwarring kan veroorzaken. Hoewel ik mij hier geheel in kan verplaatsen zal er in deze thesis de term ‘persoon met verward gedrag’ (PmVG) worden gebruikt. Binnen het onderzoek gebruik ik de term ‘Meldfunctie’ zoals beschreven in de beleidsliteratuur van VWS. Het betreft hier de locatie waar de melding voor personen met verward gedrag binnenkomt en het proces en de organisatie erachter. Als er binnen deze thesis gesproken wordt over de ‘meldfunctie’ wordt hier automatisch mee bedoeld ‘de meldfunctie voor personen met verward gedrag’. In hoofdstuk 2.3 wordt dit verder toegelicht. Als er binnen deze thesis gesproken wordt over ‘betrokken partijen’ wordt hier automatisch mee bedoeld ‘de betrokken partijen’ rondom het thema personen met verward gedrag in Noord-Holland-Noord.

2.3 OMGEVINGSFACTOREN

Zoals in de doelstelling beschreven is een optimalisering van de meldfunctie een belangrijke factor om tot een sluitende aanpak te komen.

Om te begrijpen wat de aard van de omgeving is van de betrokken partijen, kijken we eerst naar de belangrijkste omgevingsinvloeden op macroniveau. De PESTEL-methode beschrijft de externe macro-omgeving op een overzichtelijke wijze (Johnson, 2017). Een variant hiervan is de DESTEP-methode waar de demografische en ecologische factoren worden toegevoegd. In de context van dit onderzoek zal ik vooral focus leggen op de omgevingsfactoren rondom de meldfunctie bij personen met verward gedrag. In figuur 5 zijn de belangrijkste factoren die van invloed zijn op de meldfunctie inzichtelijk gemaakt. Het betreft een combinatie van de DESTEP als de PESTEL-analyse met aanvullingen van relevante andere factoren.



Figuur 5, omgevingsfactoren.

Politiek invloeden

Naar aanleiding van signalen dat de politie steeds vaker personen met verward gedrag aantreft is door de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Veiligheid en Justitie (V&J) samen met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) in 2015 het landelijke Aanjaagteam verwarde personen ingesteld. De term 'anjaagteam' viel tijdens een Kamerdebat met de VVD-ministers Schippers (VWS) en Van der Steur (V&J) in juni 2015 naar aanleiding van het rapport over alles wat misging rond Bart van U., de moordenaar van D66-politica Els Borst. Het rapport maakte pijnlijk duidelijk dat alle instanties (politie, OM, GGZ, NIFP, rechter) gefaald hebben in de aanpak van de serieuze signalen die vanaf 2007 bij al die instanties waren binnengekomen over de ernstige psychische problemen van Bart van U. (Hoekstra, 2015).

Oud-minister Els Borst overleden

Minister van Staat Els Borst (81) is overleden. Ze werd onder verdachte omstandigheden gevonden bij haar huis in Bilthoven aan het begin van de avond. De politie doet er onderzoek, wat er precies is gebeurd is onduidelijk (NOS 10-02-2014, 22:21)

Een ingrijpend incident is vaak aanleiding tot het inzetten van een verandering. In dit geval, de dood van Minister Borst in 2014. Het Aanjaagteam Verwarde personen had als opdracht te bevorderen dat alle gemeenten en andere betrokken partijen in de zomer van 2016 beschikten over een "sluitende aanpak". Na een inventariserende fase heeft het aanjaagteam een tweetal tussenrapportages uitgebracht. In September 2016 heeft het aanjaagteam de

eindrapportage opgeleverd en heeft het schakelteam het overgenomen om door te bouwen op de resultaten van het aanjaagteam. Het schakelteam, onder leiding van oud-burgemeester van Maastricht, Onno Hoes, is ingesteld om alsnog zorg te dragen dat alle gemeenten op 1 oktober 2018 een “sluitende aanpak” in werking hebben voor de ondersteuning van mensen met verward gedrag. Met het Verbindend Landelijk Ondersteunings Team (VLOT) geven de ministers Grapperhaus (V&J) en Ollongren (BZK), staatssecretaris Blokhuis (VWS) en de VNG invulling aan het vervolg op het Schakelteam personen met verward gedrag. De aanpak van VLOT richt zich nog meer op het ondersteunen van gemeenten en hun partners in de regio en op verbindingen binnen de regio, tussen de regio’s onderling en tussen de regio’s en de relevante landelijke programma’s (VNG, VLOT, 2019).

Politieke invloed	Jaar	Rapporten
Aanjaagteam	2015-2016	(VWS, Aandacht voor verwardheid, 2015) (VWS, Samen Doorpakken, 1e tussenrapportage aanjaagteam Verwarde Personen, 2016) (VWS, 2016) (VWS, Doorpakken; eindrapportage aanjaagteam Verwarde Personen, 2016)
Schakelteam	2017-2018	(SiRM, Verbeteren van melding van personen met verward gedrag, 2017) (VWS, Niemand tussen wal en schip, tussentijdse rapportage schakelteam, 2017)
VLOT	2019-2020	(B.Koekoek, Verslag Verkenning Verward gedrag, 2019)

Figuur 6, overzicht opgeleverde rapporten VWS

De politieke stimulans om de zorg voor personen met verward gedrag te versterken is dus behoorlijk groot. Gemeenten zijn echter vrij om samen met haar ketenpartners een eigen “sluitende aanpak” op te stellen, waarbij de persoon met verward gedrag duidelijk centraal staat. Gemeenten kunnen gebruik maken van de handvatten die opgesteld zijn door VWS voor goede zorg en hulp voor mensen met verward gedrag:



Figuur 7, Factsheet VNG; 9 bouwstenen

De handvatten zijn vertaald naar 9 bouwstenen die nauw met elkaar samenhangen. De bouwstenen vormen voor gemeenten en hun samenwerkingspartners de basis voor een sluitende aanpak. De bouwstenen geven aan wat minimaal nodig is vanuit het perspectief van mensen met verward gedrag zelf én de samenleving. De bouwstenen sluiten aan bij verschillende fasen die er (kunnen) zijn wanneer iemand verward gedrag vertoont. Ze hangen onderling samen en hebben effect op elkaar; ze zijn samen één geheel.

Het vraagstuk van personen met verward gedrag vraagt een krachtige beweging waarbinnen samen werken vanuit één gedeeld perspectief van alle betrokken partners noodzakelijk is. Dat is nodig om over de grenzen van de eigen organisaties heen te kijken. Naast de bouwstenen is dan ook een perspectief opgemaakt welke vier hoofdelementen kent:



Figuur 8 & 9 Factsheet VNG; gedeelde perspectieven

Alle bouwstenen zijn verder geconcretiseerd. Hoe deze bouwstenen precies uitgewerkt wordt, kan per regio verschillen. Het is aan de lokaal samenwerkende partners, onder regie van de gemeenten om hier invulling aan te geven. VWS heeft de opdracht gegeven aan ZonMw om subsidies te verstrekken op alle bouwstenen zodat gemeenten en belanghebbende organisaties kunnen experimenten op dit terrein. ZonMw stimuleert met allerlei subsidieprogramma's de totale innovatiecyclus. Inmiddels zijn er al meer dan 300 praktijkprojecten gestart met het verbeteren van de hulp aan mensen met verward gedrag en hun omgeving. Zij richten zich op één of meer bouwstenen voor een goed werkende aanpak van verward gedrag.

In oktober 2016 hebben Ambulancezorg Nederland (AZN) en politie onderzoeksbureau Strategies in Regulated Markets (SiRM) gevraagd om een landelijk model melding op te stellen. VWS heeft de subsidie voor het project verleend aan AZN. In 2017 heeft onderzoeksbureau SiRM een model uitgewerkt voor de bouwsteen 4 'melding' (SiRM, Verbeteren van melding van personen met verward gedrag, 2017). Dit model is erop gericht om een snellere toeleiding naar passende triage en hulpverlening te realiseren. De toeleiding naar passende hulpverlening gaat uit van zoveel als mogelijk zelfregie van de persoon met verward gedrag en gebeurt vanuit een persoonsgerichte aanpak. Voor een sluitende aanpak is het essentieel dat de melding van personen met verward gedrag leidt tot een zo snel mogelijke inzet van passende hulpverlening. Betrokkenen geven aan dat de bepaling van de urgentie van de melding en

de in te schakelen hulpverlener nog onvoldoende is georganiseerd. Personen met verward gedrag, naasten of de omgeving ontvangen daardoor nog niet altijd tijdig passende hulp. Binnen bouwsteen 4 "Melding" wordt uitgegaan van het volgende perspectief:

- Als er een melding van overlast, gevaar voor zichzelf of anderen of strafbare feiten van of over een persoon met verward gedrag bij de (politie) meldkamer terecht komt, wordt herkend dat er meer aan de hand kan zijn.
- Risico's voor de persoon en omgeving worden goed ingeschat en ter plekke kan bepaald worden wie welke actie moet ondernemen (zorgprofessionals en/of politie).
- Wanneer actie ondernomen moet worden door een zorginstelling, gaat (waar nodig) de politie mee ter ondersteuning van de professional. Als er geen sprake is van een strafbaar feit, heeft de politie niet de leiding.

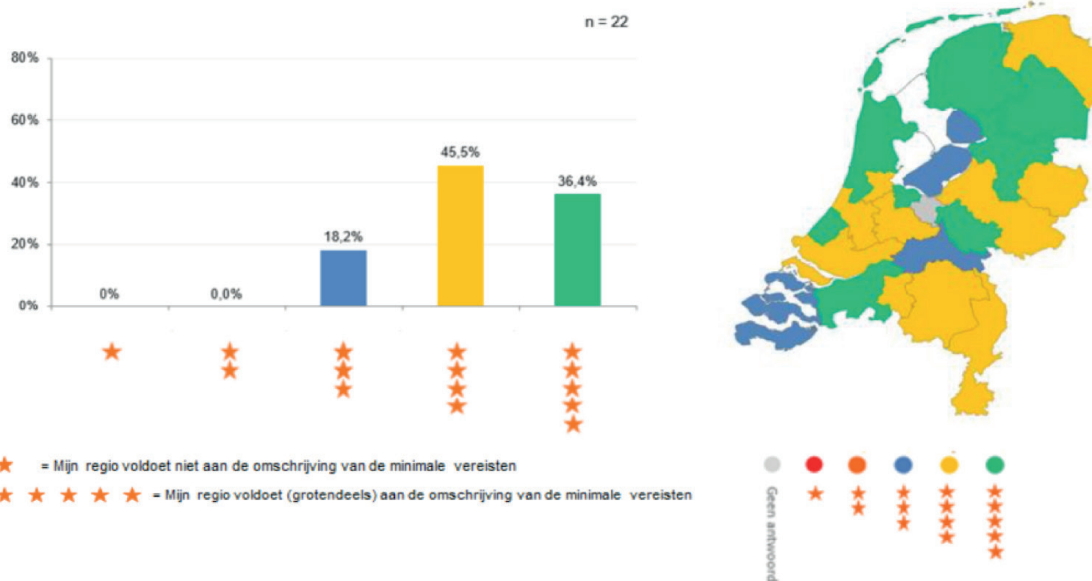
Binnen de bouwsteen 4 "melding" wordt uitgegaan van de volgende minimale vereisten:

- In de meldkamer is (multidisciplinair) personeel aanwezig dat toegerust is met kennis van verwardheid.
- Er is een screeningshulpmiddel beschikbaar voor centralisten, waarmee verwardheid herkend kan worden.
- Er is informatie beschikbaar, waarmee een goede eerste beoordeling en risico-inschatting kan plaatsvinden.

In het model voorlopig model melding, opgemaakt door het bureau Sirm, worden ook de randvoorwaarden geschetst voor bouwsteen 4, waaronder voldoende financiering. Er wordt in dit model uitgegaan van een drietal uitgangspunten:

- De mate waarin de meldkamer voor de ambulancezorg en de politie een goede inschatting kunnen maken van de benodigde (verdere) triage door een Acute Psychiatrische Hulpverlening (APH) -triagist;
- De positionering van de APH-triagist (bij de crisisdienst van de ggz of op de meldkamer ambulancezorg);
- Op welke manieren de 24/7 bereikbaarheid van de gemeentelijke of regionale advies- en meldpunten doelmatig en doeltreffend georganiseerd kan worden.

In het rapport 'stand van het land' zijn door ZonMw per bouwsteen op regionaal niveau de ontwikkelingen beschreven (ZonMw, 2019). Deze zijn in kaart gebracht naar aanleiding van een uitvraag aan de ambtenaren van de gemeenten. Kijkend naar de stand van zaken van bouwsteen 4 is vastgesteld dat Noord-Holland-Noord aangeeft grotendeels aan de omschrijving van de minimale vereisten te voldoen.



Figuur 10, Bron; (ZonMw, 2019)

Als er in het land een voldoende dekkend netwerk van regionale advies- en meldpunten bestaat, kan met de gemeenten nagegaan worden in hoeverre het vergroten van de toegankelijkheid van deze punten noodzakelijk is, bijvoorbeeld door het openstellen van een landelijk telefoonnummer, dat direct doorschakelt naar de juiste regio. Op deze manier zou landelijk bekendheid kunnen worden gegeven aan de regionale advies- en meldpunten (Koekoek B. , 2019). In het voorlopig model melding gaat het over de 'loketten' waar de meldingen binnenkomen, de triage (door de meldkamer van de ambulance) of inschatting (door de meldkamer van de politie) die plaatsvindt en de toeleiding naar de juiste triage of hulpverlener. Het gebruik van de ggz-triagewijzer door de acuut psychiatrische hulpverlening triagist (APH-triagist) staat hierin centraal. De ggz-triagewijzer is een onderdeel van de generieke module acute psychiatrie. Deze module is een even belangrijke politieke ontwikkeling. Deze standaard komt voort uit het rapport 'Acute geestelijke gezondheidszorg – knelpunten en verbetervoorstellen in de keten' (Sirm, 2019). De sector heeft acht knelpunten prioriteit gegeven. De minister van VWS heeft opgeroepen om deze knelpunten op te lossen met een zorgstandaard (oftewel generieke module) acute psychiatrie. De opbouw van de generieke module komt in grote lijnen overeen met de bouwstenen binnen de aanpak 'personen met verward gedrag' en beschrijft de inhoud en organisatie rondom een mens in acute psychische crisis. De kern van de module is de ggz-triagewijzer, een hulpmiddel voor het bepalen van de urgentiegraad waarmee personen met verward gedrag moeten worden beoordeeld. In tegenstelling tot de ambulancezorg kent de acute ggz op dit moment nog geen geprotocolleerde triage. De triagewijzer is bedoeld voor de voorwacht van de crisis ggz, maar kan ook door de meldkamer gebruikt worden (Sirm, 2019). Vanaf 2020 zal er voor elke regio acute ggz een regioplan opgesteld worden waarbinnen de uitvoering van de crisiszorg beschreven staat.

Juridische invloeden

Het voorlopig model melding en de triagewijzer vanuit de Generieke module acute psychiatrie vormen dus de basis hoe om te gaan met meldingen bij personen met verward gedrag (bouwsteen 4). Maar ook wetgeving heeft invloed op de doorontwikkeling van de meldfunctie. Zo was tot 2007 wel vastgesteld dat binnen de Wet collectieve preventie

volksgezondheid (Wcpv) de Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGZ) een verplichte publieke gezondheidstaak was, die doorgaans werd uitgevoerd door de regionale GGD. Tussen 2007 en 2015 stond de OGGZ als expliciet ‘prestatieveld’ vermeld in de WMO. Vanaf 2015 is de OGGZ niet meer terug te vinden in de wettekst (WMO 2015). Er wordt dus van uitgegaan dat de gemeenten een centrale regieverantwoordelijkheid hebben maar dit is niet meer wettelijk vastgelegd. Gemeenten zijn vrij om zelf invulling te geven rondom bemoeizorg en bijhorende meldfunctie. Er lijkt hier wel verandering in te komen want op 1 januari 2020 is de huidige Wet bijzondere opnemingen psychiatrische ziekenhuizen (BOPZ) vervangen door de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz). De wet regelt de verplichte zorg ook voor mensen met psychische problemen. Een belangrijke verandering is dat verplichte zorg straks ook buiten een GGZ-instelling (ambulant) opgelegd kan worden en dat de positie van patiënten, familie en naasten wordt versterkt. De Wvggz heeft als doel dat verplichte zorg meer op maat gegeven wordt. Meer dan voorheen zal met de gemeente gekeken worden naar wat iemand nodig heeft om deel te (blijven) nemen aan het maatschappelijk leven, zoals een woning en werk. Iedereen kan straks een melding maken bij de gemeente wanneer hij of zij (verplichte) ggz-zorg noodzakelijk acht voor iemand die in de gemeente woont of overwegend verblijft. De gemeenten zijn wettelijk verantwoordelijk voor de organisatie en beschikbaarheid van het inrichten van een meldfunctie voor inwoners voor deze wet. Naast de Wvggz is er ook het voornemen tot een wetswijziging binnen de WMO. Dit in het kader van het Uitwisseling Persoonsgegevens en Privacy (UPP) in het sociaal domein traject. Een onderdeel daarvan is dat de meldfunctie wettelijk wordt verankerd. Het wordt een taak van het college van B&W. De wijze waarop blijft vormvrij. Het mag ook uitbesteed worden aan bijvoorbeeld een GGD. Daarnaast regelt het wetsvoorstel een taak voor het college om te komen tot een integrale aanpak bij meervoudige problematiek, en een taak om procesregie te voeren als noodzakelijke samenwerking tussen partijen niet van de grond komt. Op dit moment is het conceptwetsvoorstel bijna klaar. Het zal echter niet voor 1 januari 2022 in werking treden. Voor de aanpak van de problematiek van kwetsbare personen is het van belang dat signalen van deze personen zelf en van hun omgeving over gezondheid, zelfredzaamheid of participatie geadresseerd kunnen worden en dat dit op laagdrempelige wijze kan. Het kabinet hecht eraan dat alle gemeenten een meldpunt hebben ingericht waar dit soort niet-acute signalen kunnen worden opgevangen en beoordeeld. Het wetsvoorstel beoogt dit mede te bevorderen en tegelijkertijd de gegevensverwerking door deze meldpunten beter te reguleren. Gemeenten kunnen deze meldfunctie integreren met andere meldfuncties bijvoorbeeld de verplichte meldfunctie uit hoofde van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Ollongren, 2019).

De algemene verordening gegevensbescherming (AVG) die in 2016 in werking is getreden heeft ook direct invloed op de haalbaarheid van een goede meldfunctie. Om een melding goed te kunnen verwerken en doorzetten naar de juiste persoon is gegevensuitwisseling essentieel. Het delen van gegevens is en blijft een continu aandachtspunt binnen de aanpak voor personen met verward gedrag. De belangen van het bieden van de juiste zorg voor de cliënt dienen steeds opnieuw te worden afgewogen tegen de bescherming van diens privacy. Tegelijkertijd kan door de informatie-uitwisseling tussen het veiligheids- en zorgdomein een nog veel grotere winst behaald worden (Poels, 2019). Een effectievere omgang met gegevensdeling vraagt om een benadering op meerdere fronten: de individuele professional, de organisaties waaronder professionals op enige manier ‘vallen’ (zowel zorginstellingen, gemeenten, beroepsorganisaties als tuchtcolleges), als specifieke wetgeving voor complexe situaties. Rapporten zoals die helaas met enige regelmaat verschijnen over situaties en incidenten waarin weinig of geen informatie effectief werd

gedeeld kunnen daarbij helpen (B.Koekoek, Verslag Verkenning Verward gedrag, 2019). Het Programma Sociaal Domein ontwikkelde voorstellen voor een betere juridische basis voor de uitwisseling van persoonsgegevens. Gemeenten krijgen daarbij een wettelijke grond om te verkennen of er sprake is van multiproblematiek. Het handvat 'gegevensdeling in zorg- en veiligheidsdomein', dat in 2017 is uitgebracht, geeft ook voor partijen een helder inzicht in de geldende wet- en regelgeving en kan zorgen voor meer eenduidigheid bij de ontwikkeling van een gemeenschappelijke basis voor domein overstijgende gegevensuitwisseling. Het handvat wordt gezien als het leidende document voor gegevensdeling in het zorg- en veiligheidsdomein (Programmasociaaldomein, 2019). Een zorgvuldige omgang met gegevens van burgers begint bij een goede inrichting van de informatiehuishouding. De manier waarop een meldpunt is georganiseerd, het werkproces dat wordt gevolgd en de wijze waarop gegevens worden geregistreerd heeft een grote invloed op de risico's die er bestaan voor de privacy van de burger. Vanuit de VNG is begin 2020 een handreiking in de maak op basis van de PIA-systematiek (privacy impact analyse) waarbij de privacy-risico's in kaart worden gebracht en maatregelen worden aangereikt om de kans dat de risico's optreden zo klein mogelijk te houden.

Media & Maatschappij

Naast de politieke en juridische ontwikkeling zijn nog een aantal maatschappelijke ontwikkelingen van belang. Zo is er de invloed van de media, de schijnbare afname van tolerantie, de steeds complexer wordende maatschappij en de ambulantisering van de zorg. Een voorbeeld van een maatschappelijke verandering is dat er sprake lijkt te zijn van een versterkte meldcultuur. De wens van de burgers en landelijke politiek om de meldfuncties uit te breiden lijkt te groeien. Er zijn daarbij hoge verwachtingen zoals het openstellen van 1 centraal nummer voor niet-acute zorgmeldingen voor personen met verward gedrag. De hoge verwachtingen van (meldende) burgers worden niet getemperd maar aangemoedigd: een landelijk nummer ('front office') zonder deugdelijke lokale organisatie ('back-office') wordt als oplossing gepresenteerd (Koekoek, 2019). Het landelijk nummer is er dan tot op heden niet gekomen. Het is belangrijk te beseffen dat niet alle situaties opgelost kunnen worden. Het is dan zaak om ervoor te zorgen dat de gevolgen en overlast beperkt blijven. Niemand zou helemaal losgelaten moeten worden, ondanks het weigeren van hulp. De situatie zou regelmatig opnieuw getoetst moeten worden. Het is belangrijk dat we met elkaar de verantwoordelijkheid nemen voor mensen met complexe problematiek en zo nodig opschalen naar de rijksoverheid om een oplossing te vinden (Koekoek, 2019). Een andere maatschappelijke verandering is de toename van meldingen als gevolg van een groeiende netwerksamenleving die lijkt te ontstaan. Daarmee wordt bedoeld dat het aantal verbanden en verbindingen, die steeds meer via digitale routes en hulpmiddelen verlopen steeds groter worden. Van een vaste route is geen sprake meer, meldingen kunnen op heel veel verschillende plekken binnen komen via evenveel kanalen (Koekoek B. , 2019). Toegang tot deze kanalen is voor de melder steeds makkelijker.

De media schetsen een beeld dat personen met verward gedrag synoniem staan aan gevaarlijke mensen. Verwarde personen zijn niet allemaal gevaarlijk. De aanzwellende politiek van normaliteit is dat wel, stelt socioloog Karlijn Roex. Er is volgens haar een gevaarlijke big-brother-achtige situatie ontstaan, waarin burgers die denken te helpen vrijwillig meewerken aan het disciplineren van mensen die afwijken. Verward gedrag moet op tijd 'gemeld' worden, anders loopt het uit de hand, is de gedachte. Zij geeft aan dat de relatie stuk is tussen wat we normaal en abnormaal zijn gaan noemen en dat er mensen zijn

die in deze samenleving geen ruimte meer krijgen om even een stap terug te doen, even niet productief te zijn. Roex benadrukt dat we niet ieder gedrag hoeven te begrijpen. Juist niet-weten kan een poort zijn naar interesse, liefde en compassie, zei de boeddhistische denker Haemin Sunim” (Roex, 2019). Bouke Koekoek geeft hierbij aan dat er geen harde aanwijzingen zijn voor afgenomen tolerantie bij burgers, wel voor makkelijker melden van overlast bij de politie, en voor hogere verwachtingen van instanties om de problemen op te lossen (Koekoek B., 2019). De invloed van de media zet op deze wijze ook een maatschappelijke veranderingen in gang waarbij de maatschappelijke opvatting over wat ‘normaal’ is, en wat we daarin als maatschappij wel of niet moeten accepteren ter discussie wordt gesteld.

In de media, maar ook door nauw betrokkenen, wordt het aantal ‘meldingen’ zeer vaak gelijkgesteld aan het aantal ‘personen’. Tot op heden is er echter geen representatieve landelijke informatie over hoeveel personen precies schuilgaan achter de meldingen. De politie telt niet op niveau van personen maar op niveau van meldingen – waardoor deze niet aan persoonsgegevens gekoppeld kunnen worden. We weten dus niet over hoeveel personen de tienduizenden meldingen gaan. Onder de landelijke cijfers vallen alle meldingen, maar niet alle meldingen zijn een ‘incident’ – waarmee in de media namelijk doorgaans een ernstige situatie wordt uitgedrukt.

Uit meerdere onderzoeken (RIVM, 2017) (Poels, 2019) is nog nooit 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. Focus op Vroegsignalering en een persoonsgerichte aanpak lijken eerder een oplossing om het aantal meldingen te verminderen dan het vergroten van de bereikbaarheid middels het 24/7 openstellen van meldpunten. Hierbij sluit een ander tegengeluid aan waarbij normalisering op de voorgrond staat. Zo geeft K.Roex aan dat vanuit de politiek het neo-liberale gedachtengoed wordt omarmd dat er met ‘personen met verward gedrag’ iets individueels mis is, aangevuld met de interventionistische aanname dat deze via een behandeling op alle levensterreinen weer ‘grip’ op hun leven moeten krijgen (Roex, 2019). De focus op een integrale aanpak bij personen met verward gedrag wordt vertaald naar een maatschappij waarbij de burger op elk aspect van het ‘verwarde leven’ wordt gecontroleerd. De vraag hierbij is wat voor een gedrag wij in onze maatschappij nog accepteren van elkaar. Het vergroten van kennis over personen met verward gedrag kan bijdragen aan het verhogen van de tolerantie van deze doelgroep wat weer ten goede kan komen aan het beperken van het aantal meldingen. Burgers kunnen bijvoorbeeld een training ‘Mental health first aid’ volgen met als doel het verminderen van vooroordelen over psychische gezondheidsproblemen (MHFA, sd). In plaats direct over te gaan tot een melding wordt geleerd hoe eerste hulp te verlenen bij personen met verward gedrag.

Demografische invloeden

De opbouw en samenstelling van de bevolking is ook van invloed op het thema personen met verward gedrag. Een aantal invloeden worden uitgelicht:

Verstedelijking en bevolkingsdichtheid hebben een aangetoonde verhoogde correlatie het aantal meldingen van personen met verward gedrag (Koekoek B., 2016).

Onder de doelgroep personen met verward gedrag komen ook vaak mensen met dementie voor. Het aantal mensen met dementie zal als gevolg van de vergrijzing in de toekomst explosief stijgen naar meer dan een half miljoen in 2040. Tot 2050 zal het aantal mensen met dementie verder oplopen naar ruim 620.000 (Alzheimer-nederland, 2020). Deze ontwikkeling heeft direct invloed op de toename van personen met verward gedrag. De

individualisering van de maatschappij en daarmee verbonden vereenzaming komen naar voren als verklarende factor voor de toename van het aantal meldingen van personen met verward gedrag. Het aantal verwarde personen lijkt sterk beïnvloed te worden door eenzaamheid (éénpersoonshuishouden, gescheiden status), armoede (bijstand) en stedelijkheid (diverse factoren) (CBS, 2018). De multiculturele samenleving laat zien dat hoe meer autochtone inwoners hoe minder verwarde personen er zijn. Hoe meer niet-westerse migranten hoe meer meldingen over personen. Burgers in sociaal zwakkere omstandigheden en zwakke wijken met veel goedkope huurwoningen lopen een hoger risico met verwarde mensen in aanraking te komen, of dat zelf te zijn (Koekoek B. , 2019). De verwachting dat in 2040 psychische stoornissen de meeste ziektelast veroorzaken geeft noodzaak de crisiszorg in Nederland te versterken (www.vtv2018.nl). Demografisch gezien heeft de veiligheidsregio Noord-Holland-Noord een uiteenlopende populatie wat vraagt om maatwerk (GGD; de gezondheidsatlas Noord-Holland-Noord). Er zijn geen harde aanwijzingen voor meer mensen met frequent verward gedrag als gevolg van een ziekte of stoornis, wel voor toegenomen sociale en financiële druk op potentieel kwetsbare burgers (Koekoek B. , 2019). Deze demografische ontwikkelingen laten zien dat verwacht wordt dat de groep personen met verward gedrag groeiende is. Van het aantal meldingen over personen met verward gedrag mag verwacht worden dat deze ook gaan meegroeien.

Financiële invloeden

Er is sprake van een scheiding in financiering tussen zorg conform de zorgverzekeringswet, langdurige zorg, wmo-zorg en gemeentelijk budget in het kader van openbare orde/veiligheid. De wel bekende financiële schotten in de zorg vormen een risico bij het tot stand brengen van een integraal meldpunt. De financierders van de betrokken stakeholders hebben een eigen belang en eigen verantwoordings afspraken die niet altijd verenigbaar zijn. Met het bestuurlijke akkoord van 2012 is afgesproken dat de GGZ in de periode 2008-2020 30% van de bedden zou afbouwen. Deze ambulantiseringsslag is tevens een forse bezuiniging wat zijn impact laat zien.

Geografische invloeden

De regio's van de meest betrokken partijen rondom de uitvoering van de meldfuncties lopen uiteen. Met de geografische invloeden wil ik aangeven dat er een groot indelingsvraagstuk ligt waarbij betrokken partijen meer zijn ingedeeld langs diverse, niet op elkaar aansluitende geografische lijnen. De regie voor de 'sluitende aanpak' is gelegd bij gemeenten en die variëren van grootte. De partij die de meldingen aanneemt, de politie, is verdeeld in 10 regio's ('eenheden'). De publieke gezondheidszorg, vormgegeven door de GGD, kent 25 regio's – die samenvallen met de veiligheidsregio's waarin zorg, politie en brandweer samenwerken bij rampen. De acute zorg is georganiseerd in 11 regio's en de acute GGZ in 28 regio's. Daarnaast is er een indeling in centrumgemeenten, 43 in totaal, waarin maatschappelijke opvang en beschermd wonen georganiseerd worden. Ten slotte, de zorginstellingen hebben allemaal eigen regio-indelingen die gebaseerd zijn op onderlinge werkverdeling of historie.

Binnen dit onderzoek richt ik mij op Noord-Holland-Noord. De regio Noord-Holland-Noord bestaat uit 17 gemeenten en telt 646.991 inwoners (regio atlas, 2020) en is onderdeel van de provincie Noord-Holland welke 47 gemeenten telt.



Figuur 11. Noord-Holland-Noord
Bron; website Noord-Holland



Figuur 12. Provincie Noord-Holland

De belangrijkste organisaties rondom de meldfunctie zijn de gemeenten, de politie, de veiligheidsregio, GGZ-Noord-Holland-Noord en de GGD Hollands Noorden. De politie-eenheid Noord-Holland, bestaat uit drie veiligheidsregio's (Kennemerland, Zaanstreek-Waterland en Noord-Holland Noord) (regio atlas, 2020). GGD Hollands Noorden is de gemeentelijke gezondheidsdienst voor 17 gemeenten in het noorden van de provincie Noord-Holland. Het werkgebied van de GGD Hollands-Noorden staat min of meer gelijk aan de veiligheidsregio Noord-Holland-Noord waarbij Uitgeest een grenspositie heeft. De organisatie Veiligheidsregio is een samenvoeging van regionale brandweer, GHOR (geneeskundige hulpverlening), Zorg en Veiligheidshuis, Risico en crisisbeheersing, de gemeenschappelijke meldkamer, ambulancezorg. De GGZ-NHN werkt over het gehele gebied van de politie-eenheid, maar is regievoerder voor de crisiszorg in de regio gelijk aan de veiligheidsregio Noord-Holland-Noord. De verschillende werkgebieden van de genoemde organisaties maken een centrale organisatie van een meldfunctie een complexe uitdaging.

2.4 CONCLUSIE

Dit hoofdstuk heeft vanuit de wetenschappelijke en beleidsliteratuur een eerste antwoord gegeven op de deelvragen 1, 2 en 3, waarbij de deelvraag 2 nog verder aan bod komt in het volgende hoofdstuk.

1. Wie zijn de personen met verward gedrag en vanuit welke perspectieven willen zij geholpen worden?

Personen met verward gedrag zijn niet onder 1 noemer te beschrijven. Doordat de politie de gehele groep onder de "E33" melding wegschrijft is de groep nog diffuser geworden met veel uiteenlopende zorgvragen die om maatwerk vragen. Het perspectief vanuit de personen met verward gedrag bevestigt de behoefte om maatwerk (persoonsgerichte aanpak). De oproep

is “denk niet vanuit het systeem”, “help ons zo vroeg mogelijk (preventie)” en “wees duidelijk over wie de regie heeft om ons te helpen”.

2. Wat is een adequate meldfunctie?

De beschreven bouwstenen vanuit VWS geven een duidelijk kader voor de betrokken organisaties om de zorg rondom personen met verward gedrag adequaat te kunnen organiseren, maar het betreft enkel een handvat en is niet belegd in een wettelijk kader. De onderlinge samenhang van deze bouwstenen is essentieel en daarmee van grote invloed op de inrichting van de meldfunctie.

3. Wat zijn de beïnvloedende factoren rondom de meldfunctie bij personen met verward gedrag?

De beschreven omgevingsfactoren geven de hoge mate van complexiteit weer. Allereerst is gegevensuitwisseling essentieel. Hiervoor is samenwerking en afstemming tussen de betrokken organisaties van groot belang. Ook vergt dit duidelijke richtlijnen vanuit de wetgeving waarbij de privacy van de persoon goed is geborgd maar niet belemmerend werkt voor de samenwerkende organisaties.

Daarnaast zorgt de aandacht van de media voor een vergroting van de meldcultuur en is tegelijkertijd het maken van een melding voor inwoners makkelijker geworden. Dit schept verwachtingen terwijl niet alles wat wordt gemeld kan worden opgelost. Hierdoor is het nodig om tot een maatschappelijk gedragen acceptatieniveau te komen waarbinnen inwoners eerst zelf proberen te helpen alvorens een beroep te doen op de professional. Ook moeten we in de toekomst - door de toenemende vergrijzing, verstedelijking en individualisering - rekening houden met een stijging van het aantal personen met verward gedrag en daarmee het aantal meldingen. Tenslotte is het indelingsvraagstuk van invloed op de inrichting van de meldfunctie. De betrokken partijen zijn ingedeeld langs diverse, niet op elkaar aansluitende, geografische lijnen en zullen de organisatie zodanig moeten inrichten dat de melder hier zo min mogelijk last van heeft.

3: DE MELDPUNTEN & SPELERS

3.1 INLEIDING

Onder de meldfunctie wordt verstaan de plaats waar een melding binnenkomt en het proces en de organisatie achter de melding. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen meldingen met een acuut en minder acuut karakter. In dit hoofdstuk zal dit verder worden toegelicht.

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de betrokken partijen, hun positie ten opzichte van elkaar en de manier waarop zij betrokken zijn. De enige constante in een stakeholdersveld is dat ze altijd veranderen (Customeyes, 2016). Dit maakt stakeholdermanagement complex.

Er kan onderscheid gemaakt worden tussen stakeholders die gebruik maken van de meldpunten en stakeholders met wie je samenwerkt om de meldfunctie realiseren. In dit onderzoek zal de focus liggen op de stakeholders die met elkaar samenwerken om de meldfunctie te realiseren. Kijkend naar de concurrentiekrachten en macro omgeving binnen de crisiszorg valt vooral op dat deze in het teken staan van versterken, samenwerken, verbinden, i.p.v. solistisch en concurrerend. Nog nooit eerder hebben ketenpartners zo intensief met elkaar moeten samenwerken als nu (Koekoek B., 2016). Zoals Freek Peters in zijn oratie beschrijft zal voor de vorm en inrichting van organisaties in de toekomst gelden dat complexe dynamieken steeds relevanter worden en dat eisen stelt aan flexibiliteit, innovatiekracht en verbindingsvermogen. Ook organisatiestructuren moeten gaan verdunnen en instituties zullen hun grenzen verder moeten openen (Peters, 2015).

3.2 DE MELDPUNTEN

Het allereerste algemene acute alarmnummer kwam in 1937 tot stand in Groot-Brittannië, met het nummer 999. Amerika volgde in 1968, met nummer 911 en Nederland in 1990, met het nummer 0611. In 1997 wijzigde het Nederlandse alarmnummer in 112. De centralisatie en bereikbaarheid van de alarmcentrale zorgde ervoor dat ambulance, politie en brandweer snel en efficiënt ter plaatse konden zijn. Zowel de openbare orde als de volksgezondheid zijn er sterk door verbeterd (Isgeschiedenis, 2020)

Elke veiligheidsregio heeft zijn eigen meldkamer van waaruit de politie, ambulance en brandweer voor die regio worden aangestuurd. Deze meldkamers staan verbonden met het

landelijke hulpnummer 112. Verschillende ontwikkelingen dragen momenteel bij aan de (her) inrichting van de meldfunctie. Daar waar de meldfunctie er enkel was voor de ambulance, politie en brandweer voor vragen met een zeer acuut karakter, is er een verschuiving merkbaar naar meldfuncties met een niet of minder acuut karakter. Zo zie je landelijk bijvoorbeeld de;

1. **Zelfmoorpreventielijn:** is een persoon niet in levensgevaar maar heeft hij wel acuut hulp nodig bij preventie van zelfmoord dan is 0900-0113 24/7 bereikbaar.
2. **Huisartsenspoedzorg:** ook in de huisartsenzorg is er discussie over het invoeren van een landelijk nummer, dit voor alle huisartsenspoedzorg (bijvoorbeeld 117), zodat er één algemeen bekend en dag en nacht bereikbaar telefoonnummer komt (Rutten & Giesen, 2018).
3. **Veilig Thuis:** meldpunt voor professionals/burgers die zorgen hebben over huiselijk geweld, ouderenmishandeling of kindermishandeling bij betrokkene(n) of zelf onderdeel zijn van (08002000).

Buiten deze landelijke meldpunten met een niet (minder) acuut karakter is de wens van de overheid om de meldpunten voor personen met verward gedrag te centraliseren. De meldingen voor deze groep vallen onder het niet-acute karakter maar zijn vervolgens weer onder te verdelen in verschillende mate van urgenties. Deze meldpunten zijn nu nog vooral regionaal en op verschillende wijze georganiseerd en zijn vaak ondergebracht bij de crisisdienst GGZ en het meldpunt bemoeizorg van de GGD of gemeenten. Voor de jeugd zijn veelal weer aparte meldfuncties regionaal georganiseerd. Meldingen komen binnen bij bijvoorbeeld de meldkamer politie (MKP), het 0900-8844 nummer van de politie, de politie op straat en de meldkamer ambulance (MKA). Politie en MKA dienen op basis van de behoefte van de persoon met verward gedrag door te kunnen schakelen naar:

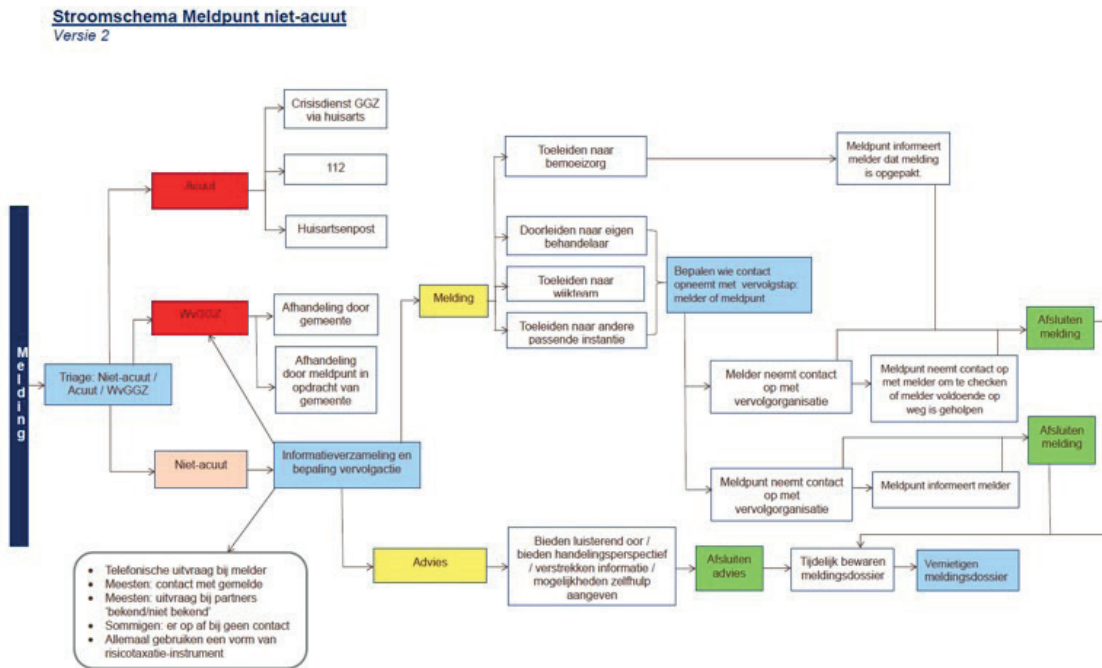
- Een Acut Psychiatrische Hulpverlening (APH) triagefunctie als de persoon in behandeling is (geweest) bij de GGZ of de politie/MKA schat in dat de persoon snel hulpverlening nodig heeft.
- Een gemeente/GGD-meldfunctie voor niet-acute hulpbehoeftes of als de persoon bekend is bij de OGGZ of het sociale wijkteam (GGDGHOR, 2019).

De VNG schrijft in haar (concept) handreiking meldpunten niet-acute zorg dat de primaire taak van het meldpunt niet acuut er is om ervoor te zorgen dat een burger die meldt, of de burger waarover wordt gemeld, een advies krijgt waarmee hij zelf verder kan of, indien nodig, ervoor te zorgen dat de juiste instantie of professional actie onderneemt om de melder of gemelde verder te helpen. De meldfunctie moet onderscheiden worden van andere activiteiten die er soms wel nauw mee verbonden zijn. Het inzetten van bemoeizorg bijvoorbeeld, wordt gezien als een mogelijke uitkomst van het meldproces, maar niet als onderdeel ervan (VNG, Handreiking meldpunten niet-acute zorg (Concept), 2019).

De kern van het werkproces van een meldpunt is triage. Alle informatieverzameling staat in het teken van het verhelderen, routeren en indien noodzakelijk doorgeleiden van een melding. De volgende stap is de informatieverzameling en bepaling van de vervolgroute en naar welke instantie wordt doorgeleid of dat enkel een eenmalig advies (of luisterend oor) is. De meeste meldpunten in het land zijn onder gebracht bij een organisatie die ook nog andere taken uitvoert. Meestal bij een GGD, soms bij een GGZ-instelling, en in een enkel geval bij de gemeente of een andere organisatie. Initiatieven voor het opzetten van meldpunten zijn zichtbaar op verschillende niveaus, regionaal en landelijk. Zo is er de ontwikkeling van 10 landelijke meldkamers (politie, ambulance, brandweer), de ontwikkeling van de regionale

zorgmeldkamer (voor medische zorg, incl. huisartsen), het invoeren van één telefoonnummer voor psychosociale crisis en triage, en de ontwikkeling van een Meldkamer Sociaal. Hiernaast is nog relevant dat in de nieuwe wet verplichte GGZ ook eisen zijn opgenomen over het in behandeling nemen en opvolgen van meldingen. De bemoeizorgketen heeft in de periode van 2016-2018 een verbeterslag gemaakt in de aanpak voor personen met verward gedrag. Er is een meer specifieke focus gekomen op “verwardheid”, wat zich heeft geuit in talrijke projecten en initiatieven. (Poels, 2019).

Vanuit de VNG is een handreiking gemaakt van de wenselijke inrichting van het niet-acute meldpunt (zie figuur 13).



Figuur 13; Stroomschema niet-acute. Bron; Concept handreiking meldpunten niet-acute, VNG

Binnen hoofdstuk 6 zal vanuit de documentanalyse verder worden ingegaan op de meldpunten acuut en niet acuut in regio Noord-Holland-Noord en de keuzes die de regio heeft gemaakt.

3.3 SPELERS

Om tot een sluitende aanpak voor personen met verward gedrag te komen is een goede samenwerking tussen alle onderliggende partijen essentieel. Ik kies hierbij om onderscheid te maken tussen de partijen die de meldfunctie in gezamenlijkheid vorm moeten gaan geven en de partijen die bereikbaar moeten zijn om tot een goede passende hulpverlening te kunnen komen na de melding. Hierdoor wordt er onderscheid gemaakt tussen beleids- en operationeel niveau.

In dit hoofdstuk worden de spelers toegelicht. In de documentanalyse wordt stilgestaan bij de onderlinge samenhang door een overzicht te schetsen van de overlegstructuren, meldpunten en lopende pilots.

GGD Hollands Noorden

De GGD is verantwoordelijk voor de zorg onder dagelijkse omstandigheden. De GGD voorkomt risico's voor de gezondheid en bevordert de gezondheid van alle inwoners. Publieke gezondheid richt zich op zaken waar burgers niet snel om vragen, maar die wel nodig zijn voor een gezonde samenleving. Dit raakt onderwerpen zoals woon- en leefomgeving en gezondheidsbeleid, waar gemeenten via hun beleid invloed op uitoefenen. Door decentralisatie verandert het sociale vangnet.

Vanaf 2015 is de OGGz uit de wettekst verdwenen. Doordat de OGGz niet dwingend is opgelegd aan gemeenten zijn er in het land grote verschillen ontstaan in investeringen en doorontwikkeling van de OGGz. De GGD Hollands Noorden heeft met drie centrumgemeenten te maken en dat maakt het er niet eenvoudiger op om een collectieve taak als bemoeizorg op een eenduidige wijze in te richten en overeind te houden. De bemoeizorg is binnen GGD Hollands Noorden belegd binnen het team Vangnet & Advies (V&A). De GGD is er verantwoordelijk voor dat niemand buiten dit vangnet valt. De verantwoordelijkheid voor de publieke gezondheid schuift weg van de overheid en de markt, meer in de richting van het individu 'onder het mom van zelfredzaamheid'. Nieuwe taken stromen als gevolg van deze decentralisatie het takenpakket van de veiligheidsregio binnen. En ze zijn een uitdaging, omdat ze niet vanzelfsprekend passen binnen de verantwoordelijkheid van één van de stakeholders binnen het domein Publieke Gezondheid (Customeyes, 2016). De rol van Vangnet & Advies is nadrukkelijk die van toeleider naar (ambulante) zorg waarna de zorgorganisaties met de zorg op de verschillende leefgebieden aan de gang gaan.

Incidenten	2014	2015	2016	2017	2018
Eenheid Noord-Nederland	8.115	9.495	10.631	9.870	11.318
Eenheid Oost-Nederland	9.841	11.373	13.253	13.823	14.935
Eenheid Midden-Nederland	5.618	5.964	7.618	9.029	9.103
Eenheid Noord-Holland	5.138	6.163	6.818	7.260	7.197
Eenheid Amsterdam	6.749	6.244	6.467	7.131	7.760
Eenheid Den Haag	5.720	6.874	7.655	10.775	11.254
Eenheid Rotterdam	6.233	6.457	7.041	8.224	9.732
Eenheid Zeeland-West-Brabant	4.744	5.399	5.983	6.877	7.152
Eenheid Oost-Brabant	3.861	4.240	4.973	5.904	6.881
Eenheid Limburg	3.452	3.749	4.706	4.658	5.225
Onbekend	123	65	50	51	48
Totaal	59.594	66.023	74.925	83.602	90.605

Bron: Nationale Politie (2019)

Figuur 14, overzicht politie meldingen PMVG

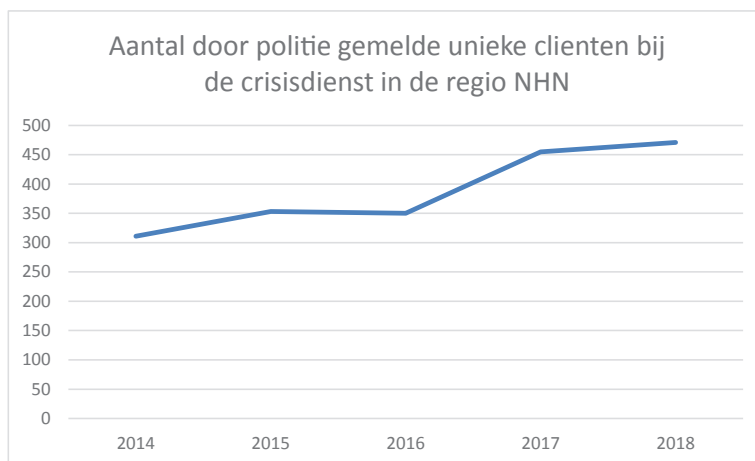
Registraties van de politie-eenheid Noord-Holland tonen van 2014 tot en met 2018 een toename van 2.059 E-33-meldingen. Ten opzichte van 2017 daalde het aantal meldingen in 2018 met 63. Van het totaal aantal meldingen in 2018 bij de eenheid Noord-Holland (7.197) kwamen er 3.271 uit regio NHN. Deze werden veroorzaakt door 1.365 unieke personen. In Noord-Holland-Noord daalde het aantal E-33-meldingen in 2018 ten opzichte van 2017 met

3.3%, ofwel 111 concrete incidenten. Personen met verward gedrag die niet in aanraking zijn gekomen met de politie zijn niet als zodanig bekend bij het CBS en dan ook niet meegenomen (CBS, 2018). Sindsdien is het aantal meldingen in het land opgelopen tot 96 duizend per jaar, gemiddeld 260 per dag (Volkskrant, 2019). De registratiecode E33 wordt door operationeel politiepersoneel toegekend aan overlast incidenten waarbij een persoon met verward gedrag is betrokken. Die code is dan van toepassing op de persoon die zich verward gedraagt, overlast geeft of gevoelens van onveiligheid veroorzaakt, maar ook op personen die anderszins te maken hadden met dat incident. We noemen hier degene die de melding heeft gedaan, maar ook gezinsleden, omstanders en andere getuigen. Het is niet uit te sluiten dat het bestand met deze E33-code niet alleen personen met verward gedrag bevat, maar ook personen uit hun directe omgeving. Hierdoor is het niet mogelijk om een beeld te krijgen van specifiek de personen met verward gedrag. Daarnaast geeft de registratie E33 geen volledig beeld van alle personen met verward gedrag die met de politie in aanraking komen. Zo zijn bijvoorbeeld personen die in verwarde toestand een strafbaar feit pleegden (of daarvan verdacht werden) niet in deze (overlast)categorie E33 opgenomen. Dit geldt ook voor personen die suicide pleegden of een poging daartoe deden. Tot slot is het aantal personen met verward gedrag een onderschatting van het totale aantal personen met verward gedrag, omdat het CBS geen personen met verward gedrag kan identificeren die niet in aanraking zijn gekomen met de politie. Lang niet alle personen met verward gedrag komen met de politie in aanraking - in veel gevallen is het verwarde gedrag niet overlast gevend, crimineel of gevaarlijk (CBS, 2018).

GGZ-NHN

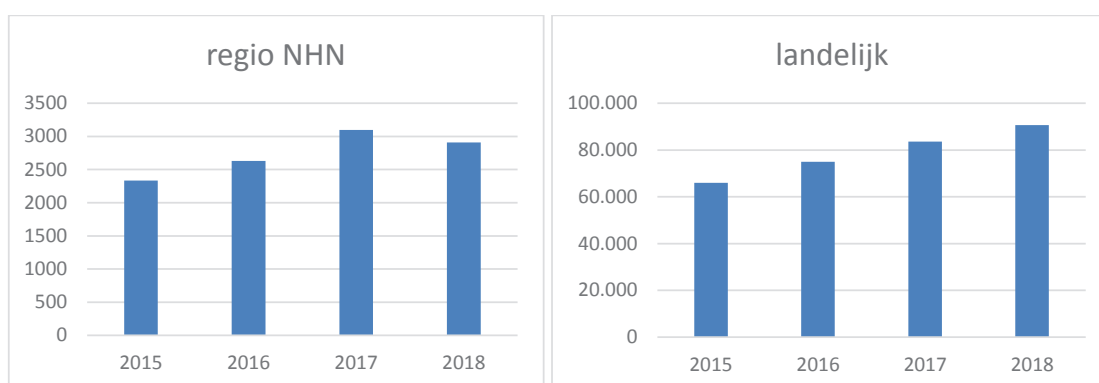
GGZ-NHN is een organisatie binnen de geestelijke gezondheidszorg en biedt hulp bij ernstige psychiatrische klachten. GGZ-NHN heeft als werkgebied het gebied dat overeenkomt de veiligheidsregio Noord-Holland-Noord. GGZ-NHN is verdeeld over 3 divisies; Jeugd, Maatschappelijk & Specialistisch en Acuu & Forensisch. Allen met een eigen portfolio aan producten en diensten. De acute ggz Noord-Holland-Noord valt onder de divisie Acuu & Forensisch en is een onderdeel van de regionale keten waarbij het algemene doel is dat een persoon en/of diens netwerk en/of het hulpverleningssysteem in een (dreigende) crisissituatie ondersteund en gestimuleerd wordt om weer grip te krijgen op de situatie. Bij een crisis is sprake van onvermogen van een persoon en/of netwerk om tot een oplossing te komen waardoor contact met een 'instantie' nodig is: huisarts, politie, ziekenhuis of GGZ. De persoon of het netwerk die het betreft, bepaalt of het om een crisis gaat. Naar aanleiding van de politie rapportage over de E33 en OGGZ1 meldingen in de afgelopen jaren heeft GGZ NHN een analyse gemaakt van de cliënten die door de politie worden aangemeld bij de crisisdienst van GGZ NHN (GGZ-NHN, Overzicht 5 jaar meldingen 2014-2018, 2019).

Regio NHN: Meldingen politie aan de crisisdienst	2014	2015	2016	2017	2018
aantal unieke cliënten gemeld	311	353	350	455	471
aantal meldingen per cliënt	362	416	432	568	608



Figuur 15, overzicht meldingen NHN 2014-2018 (GGZ-NHN, Overzicht 5 jaar meldingen 2014-2018, 2019)

In 2014 zijn 311 unieke cliënten door de crisisdienst gezien en deze hebben 362 meldingen opgeleverd. In 2015 en 2016 is er een toename in het aantal cliënten dat wordt aangemeld naar 353 en 350 ofwel een stijging van ca 12%. Een cliënt kan meerdere meldingen veroorzaken. Gemiddeld is dat rond de 1,2 meldingen per cliënt. Het aantal unieke cliënten dat door de politie bij de crisisdienst van GGZ NHN wordt gemeld is tussen 2014 en 2018 met 160 personen toegenomen (34%) (GGZ-NHN, Overzicht 5 jaar meldingen 2014-2018, 2019). In aantallen en percentages uitgedrukt is het aantal meldingen E33 in de afgelopen vier jaar met 20% toegenomen en de meldingen OGGZ1 met 33%. Ten opzichte van het landelijke beeld is er sprake van een flink lagere stijging in het aantal E33 meldingen. Landelijk is dit met 27% gestegen tussen 2015 en 2018, in de regio Noord-Holland-Noord met 20% (GGZ-NHN, Overzicht 5 jaar meldingen 2014-2018, 2019).



Figuur 16, overzicht meldingen NHN 2014-2018, bron (GGZ-NHN, Overzicht 5 jaar meldingen 2014-2018, 2019)

Bovenstaande laat zien dat van de 7197 E33 meldingen bij de politie in 2018 er maar slechts 608 (471 unieke meldingen) zijn geregistreerd bij de crisisdienst van GGZ-NHN. Overige meldingen zijn dus of door politie zelf opgelost of door gemeld bij overige meldpunten zoals het meldpunt niet- acute zorg van de GGD Hollands Noorden.

Veiligheidshuis & Veiligheidsregio

Binnen de veiligheidsregio Noord-Holland-Noord werken gemeenten en hulpverleningsdiensten samen op het gebied van rampen- en incidentbestrijding. De samenwerking moet zorgen voor verkleining van de risico's op crises, een betere voorbereiding op incidenten en een vlotte en adequate aansturing van de hulpverlening bij een ramp. De inspanningen worden gecoördineerd vanuit een centrale organisatie. De organisatie Veiligheidsregio Noord-Holland Noord bestaat uit verschillende onderdelen: de regionale brandweer, de GHOR (geneeskundige hulpverlening), de Gemeenschappelijke Meldkamer, Ambulancezorg Noord-Holland Noord en het Zorg- en Veiligheidshuis (veiligheidsregio, 2020). Het veiligheidshuis is een netwerksamenwerking tussen partners uit de straf- en zorgketen en gemeentelijke partners, waarin zij onder eenduidige regie komen tot een keten overstijgende aanpak van complexe problematiek om ernstige overlast en criminaliteit te bestrijden. De regisseurs van het veiligheidshuis brengen professionals uit de verschillende domeinen samen en stimuleren gecoördineerde actie om casuïstiek op te lossen. Zij bewaken de voortgang en forceren vooruitgang als het proces stagneert. In het kader van de Meerjaren agenda zorg- en veiligheidshuizen 2017-2020 (VWS, Meerjarenagenda zorg- en veiligheidshuizen 2017-2020, 2017) wordt komende jaren ingezet op de doorontwikkeling van de veiligheidshuizen met als doel de domein overstijgende samenwerking bij de aanpak van complexe vraagstukken te verbeteren. Dit betreft ook de aanpak voor personen met verward gedrag.

Verdere spelers zoals de maatschappelijke opvang, huisartsen, verstandelijke gehandicaptenzorg, veilig thuis en de verslavingszorg kunnen niet ontbreken in de keten en zij werken ieder op hun eigen manier samen met de bovengenoemde spelers.

De focus binnen dit onderzoek richt zich met name op de meldfunctie voor volwassenen derhalve zal de integrale crisisdienst jeugd buiten de scope van dit onderzoek worden gelaten.

Een overzicht van de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende spelers geef ik hier schematisch weer;

Partij	Rollen en Verantwoordelijkheden
Gemeenten	Zorg- en ondersteuningsplicht. De gemeente heeft een regierol in het sociaal domein en schept de condities en randvoorwaarden. Ook is zij verantwoordelijk voor de dienstverlening voor zijn eigen inwoners. Schuldhulpverlening/woonoverlast/ woonbeleid/ werk en inkomen/ welzijn en laagdrempelige inloop/ dagbesteding.
GGD Hollands Noorden	Coördinatie hulpverleningsketen. Regionaal Meldpunt OGGz (Vangnet & Advies) biedt acute ondersteuning aan cliënten met verward gedrag. Vangnet en Advies: zorgt voor casusregie waar extra zorgcoördinatie nodig is. Verantwoordelijk voor de aansturing van de bemoeizorg in regio Noord-Holland-Noord. Verantwoordelijk voor het meldpunt i.h.k.v. de Wvvgg.

Partij	Rollen en Verantwoordelijkheden
Meldkamer (112)	Afwikkeling hulpvragen. De meldkamer ontvangt oproepen van professionals en burgers en beslist welke hulpverleners op acute hulpvragen af gaan: politie, RAV of crisisdienst. Bij niet-acute meldingen kan dit binnen kantoor tijden worden doorgegeven aan Regionaal Meldpunt OGGz.
Politie	Openbare orde, handhaving en hulpverlening. Hulpverlening volgens artikel 3 van de Politiewet. De wijkagent heeft een signalerende functie voor aanpak sociale problemen, overlast en criminaliteit. Schakelt hiervoor met maatschappelijke partners en gemeente. Informatie-uitwisseling over de buurt. Bij crisisinzet verward gedrag is de politie vaak als eerste ter plaatse bij een melding.
GGZ-NHN	Crisis zorguitvoerder. Crisisdienst en beoordelingslocatie voor triage acute psychiatrische problemen en acute opname. Vervoer van GGz-cliënten. Reguliere GGz zorg – van relatief licht tot klinische opname. Bieden zorg om mensen om aan het maatschappelijk leven deel te laten nemen.
LVB-zorg Reijgersdaal	2e lijn zorguitvoerder. Biedt beschermd wonen en ambulante ondersteuning aan mensen met een licht verstandelijke beperking om aan het maatschappelijk leven deel te nemen. Heeft Meldpunt voor professionals (MAZ) waar gebruik van gemaakt kan worden indien er een noodbed nodig is.
Verslavingszorg Brijder	2e lijn zorguitvoerder. Biedt ondersteuning aan mensen die van een verslaving af willen komen van relatief licht tot klinische opname.
Maatschappelijke opvang DNO doen	Zorguitvoerder. Ondersteunt de opvang voor personen met verward gedrag (OVP) waar acuut mogelijkheid voor kortdurende opname is. Biedt dag- en nachtopvang, beschermd wonen en ambulante ondersteuning aan voor mensen die dat nodig hebben.
Huisartsen/POH	1e lijn zorguitvoerder. Zijn vaak het eerste aanspreekpunt voor de cliënt. Vormen de spil in een netwerk. Bieden basiszorg om cliënt deel te laten nemen aan het maatschappelijk leven. Verwijzen door naar specialistische zorg.
Veiligheidshuis	Coördinator. Operationeel samenwerkingsverband dat gericht is op het terugdringen van overlast en criminaliteit. Als bij verwarde persoon ook sprake is van veiligheid en zorg, dan is het Veiligheidshuis in beeld.
Veilig Thuis	Advies en Meldpunt. Meldpunt voor professionals/burgers die zorgen hebben over huiselijk geweld, ouderenmishandeling of kindermishandeling bij betrokkene(n) of zelf onderdeel zijn van. Crisisinterventie bij acute onveiligheid/ Onderzoek naar zorgen over huiselijk geweld of kindermishandeling/ Overdracht naar lokale/passende hulpverlening.

Partij	Rollen en Verantwoordelijkheden
Integrale crisisdienst Jeugd	Crisis zorguitvoerder voor jeugd. Crisisdienst en beoordeling voor jeugd met opvoedproblemen en/of psychiatrische problematiek. De integrale crisisdienst uitgevoerd door het consortium van Parlan, de jeugd en gezinsbeschermers (DJGB) en GGZ Noord-Holland Noord voor de jeugdigen tot 18 jaar.
Client vertegenwoordigers	Vertegenwoordiging. Verstrekken informatie aan de cliënt of vertegenwoordigen het perspectief van de cliënt bij de gemeente of aanbieders. Zijn zelf geen hulpverleners.

3.4 CONCLUSIE

Dit hoofdstuk heeft vanuit de wetenschappelijke en beleidsliteratuur een eerste antwoord gegeven op de deelvragen 2 en 4.

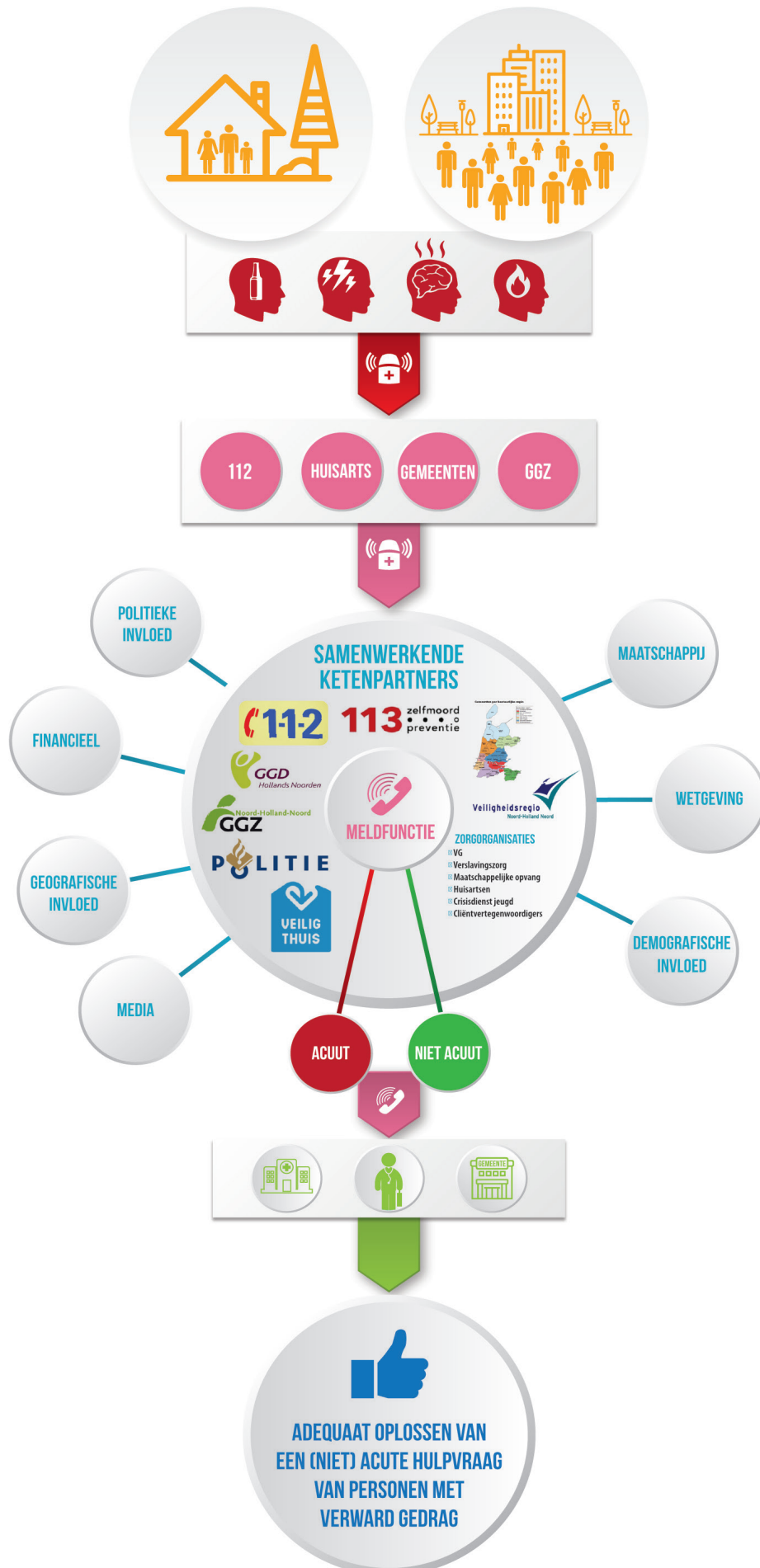
2. Wat is een adequate meldfunctie?

De meldfunctie in Nederland kent een geschiedenis van 40 jaar. Hierbij lag de focus op brandweer, politie en ambulance. Pas sinds enkele jaren zijn er nieuwe meldingsmogelijkheden bijgekomen en wordt een oproep gedaan naar organisaties en gemeenten om voor personen met een psychiatrische crisis of verward gedrag een centrale meldfunctie in te richten. Hiervoor is er vanuit de VNG een handreiking opgesteld waarbij het VWS-kader, zoals beschreven in hoofdstuk 2, verder is uitgewerkt. Binnen deze handreiking wordt de meest adequate wijze beschreven en wordt uitgegaan van een centraal georganiseerde meldfunctie waar de acute en niet-acute meldingen binnen komen. Het Aanjaagteam en later het Schakelteam Verward Gedrag ontwikkelden negen bouwstenen voor een goedwerkende aanpak. Een van deze bouwstenen is de Melding. Voor een goedwerkende aanpak is het van belang dat de melding van personen met verward gedrag leidt tot een zo snel mogelijke inzet van passende hulpverlening.

4. Wie zijn de belangrijkste spelers rondom de meldfunctie voor personen met verward gedrag in Noord-Holland-Noord? Is iedereen aan boord?

De belangrijkste spelers met een beleidsmatige betrokkenheid zijn de gemeenten en GGD, de politie en de GGZ. Zij hebben allen een eigen belang om tot een betere meldfunctie te komen. Afstemming met de operationeel betrokken spelers is essentieel om tot een goede meldfunctie te komen. Een helder beeld van elkaars rollen verantwoordelijkheden kan hierbij helpend zijn.

Hoofdstuk 2 en 3 laten de diversiteit van de problematiek van personen met verward gedrag zien, de verschillende ingangen waar een melding kan binnen komen en of het een acute of niet-acute melding betreft. Ook laat het de diversiteit aan meldpunten zien, allen met hun eigen rollen en verantwoordelijkheden. De complexiteit van 'het veld' wordt in de afbeelding op de volgende pagina gevisualiseerd.



HOOFSTUK 4: SAMENWERKEN

4.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk worden op basis van wetenschappelijke literatuur de belangrijkste factoren die een rol spelen bij succesvolle samenwerking behandeld en geoperationaliseerd. Als we kijken naar de literatuur en politieke adviezen zien we veel ruimte voor regionale inkleuring. De regie ligt bij de gemeenten en er ontbreekt een wettelijk landelijk kader (met uitzondering van de Wvvgz) voor wat betreft de inrichting van de meldfunctie. Perspectieven worden geïdentificeerd met termen als een “persoonsgerichte aanpak, preventie en vroegsignalering en een heldere regie en eigenaarschap”. Steeds weer wordt benadrukt dat dit met name in samenwerking met elkaar georganiseerd moet gaan worden. Maar wat verstaan wij onder gezamenlijkheid gezien vanuit de literatuur? En welke voorwaarden dragen bij aan een optimale samenwerking?

4.2 IS ER EEN SAMENWERKINGSVRAAGSTUK?

De literatuur geeft veel definities van samenwerking. Samenwerken kan volgens Brian Tjemkes, verbonden aan de afdeling Management en Organisatie van de Vrije Universiteit Amsterdam, worden omschreven als het delen van middelen waarbij je risico's deelt én probeert om individuele en gemeenschappelijke doelen te halen (Tjemkes, 2019). In de literatuur is ook veel aandacht besteed aan samenwerkingsprocessen tussen organisaties. Er zijn verschillende benaderingen te onderscheiden die gaan over processen van samenwerking (Thomson & Perry, 2006). Sommige auteurs stellen dat samenwerking verschillende fasen doorloopt. Zo stelt Gray (1989) dat processen van samenwerking betrekking hebben op drie fasen; problem setting, direction setting en implementation (Wood & Gray, 1991). Ook M. Minkman spreekt over een ontwikkelingsmodel voor keten samenwerking aan de hand van ontwikkelingsfasen die doorlopen worden (Minkman, 2012).

Terugkerende elementen in de door mij gelezen literatuur hebben overeenkomstig dat het gaat om doelen, processen, middelen en fasen die worden doorlopen. Een organisatienetwerk is een noodzakelijke voorwaarde voor het vinden van effectieve oplossingen voor complexe problemen en daarom niet door een organisatie alleen gerealiseerd kan worden (Cambre,

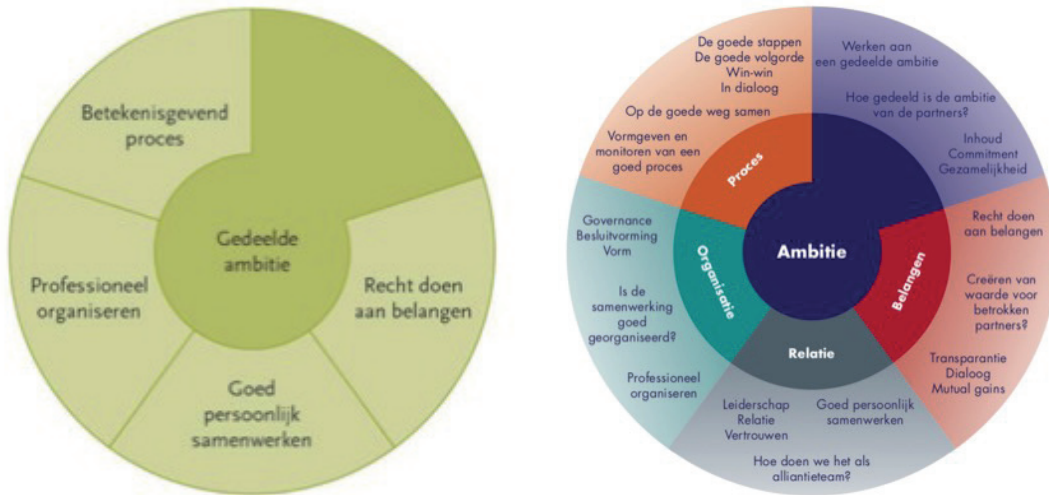
2019). In dit onderzoek is gebruik gemaakt van een bestaand model: 'het kijkglas' ontwikkeld door Edwin Kaats en Wilfrid Opheij (Opheij & Kaats, Leren samenwerken tussen organisaties, 2016). Ik heb voor dit model gekozen omdat het een sterk praktijkgericht model is en een analyse van meerdere stromingen uit de 'samenwerkingskunde' laat zien (Opheij & Kaats, Leren samenwerken tussen organisaties, 2016). De bronnen voor de 'samenwerkingskunde' zijn met name te vinden in de organisatiekunde en psychologie. Centraal in dit model staat hoe je een regionale samenwerking opzet, hoe je samen een visie formuleert en aan welke voorwaarden de partners moeten voldoen. Opheij & Kaats beschrijven vijf essentiële kenmerken van een samenwerkingsvraagstuk (Opheij & Kaats, Leren samenwerken tussen organisaties, 2016).

- Een grote mate van interdependentie: ieder van de partners moet een deel van zijn autonomie opgeven in het vertrouwen dat hij er meer voor terugkrijgt.
- Een onduidelijk machtscentrum: de vraag wie er aan de touwtjes trekt kan niet eenduidig worden beantwoord: macht is over meerdere partijen verdeeld, partijen ontlenen macht aan verschillende bronnen, en macht en invloed worden op uiteenlopende manieren en volgens verschillende stijlen uitgeoefend.
- Een nieuwe werkelijkheid: een samenwerkingsverband vertrekt vanuit het niets en in het begin zijn er slechts een betekenisvolle relatie en een kwetsbaar proces.
- De aantrekkingskracht van heterogeniteit: overeenkomsten tussen partijen zijn juist de basis voor competitie en naarmate samenwerkende partijen zich meer op hetzelfde terrein bewegen, is de kans op competitie groter.
- Een dynamische context: partijen zijn in een samenwerking steeds bezig de situatie in te schatten, omdat de situatie steeds in beweging is. Dat betekent ook dat elk gesprek een element van het opnieuw vestigen van vertrouwen in zich heeft.

Een netwerk ontstaat door partijen die betrokken zijn bij een maatschappelijk vraagstuk. Er kan pas een goed netwerk ontstaan als er een gezamenlijke opgave is doordat partijen het eens zijn over de bedoeling van de samenwerking, hierdoor zal niet iedereen uit gaan van zijn eigen belangen. Bij het netwerk rondom personen met verward gedrag in Noord-Holland-Noord is de doelstelling het optimaliseren van een duurzame afstemming en samenwerking: Optimaliseren betekent rekening houden met de dynamiek in het netwerk en de doorontwikkeling van de gezamenlijke opgave. Kaats en Opheij geven aan dat netwerkregie alleen zinvol is als de samenwerking meer is dan de verdeling van de werkzaamheden. Door taken duidelijk te verdelen en allemaal verantwoordelijk te zijn voor het totaal, is er meer kans op een goede samenwerking, een synergie. Synergie is meer dan een optimale afstemming. Het gaat om een flow van energie omdat je elkaar versterkt. Dat kan alleen ontstaan als er oprecht sprake is van assertiviteit en samenwerkingsbereidheid (Opheij & Kaats, Leren samenwerken tussen organisaties, 2012).

4.3 VIJF INVALSHOEKEN & INDICATOREN

Om het netwerk bij personen met verward gedrag in Noord-Holland-Noord te analyseren maak ik gebruik van het kijkglas van W. Opheij & E. Kaats. In dit model zijn vijf invalshoeken van samenwerking opgenomen, te weten ambitie, belangen, relatie, proces en organisatie (zie figuur 17).



Figuur 17; Kijkglas uit: 'Leren samenwerken tussen organisaties', van Edwin Kaats en Wilfrid Opheij

Om de mate van een succesvolle samenwerking te beoordelen beschrijven W. Opheij en E. Kaats verschillende indicatoren (Opheij & Kaats, Leren samenwerken tussen organisaties, 2016). Aan de hand van de beschreven indicatoren kan worden afgelezen in welke vorm en mate een bepaald fenomeen voorkomt. Deze indicatoren helpen dus het begrip samenwerken de operationaliseren.

Hieronder worden de vijf verschillende invalshoeken en bijhorende indicatoren verder toegelicht.

Ambitie

Samenwerking geschiedt enkel wanneer het iets oplevert voor alle aanwezige samenwerkingspartners. Het is een uitdaging om een ambitie te formuleren die aansluit bij de doelen van iedere partner en die tegelijkertijd niet te abstract is (zoals de veelgebruikte term 'sluitende aanpak'). Een belangrijke vraag hierbij is: bereiken we samen meer dan ieder voor zich? Uit onderzoek is voortgekomen dat er in de praktijk voor dit onderdeel van samenwerken nog het minste aandacht is.

'Je moet een deel van je autonomie opgeven en iets inleveren terwijl je nog niet de meerwaarde ziet' (WOp20).

Indicatoren horende bij de invalshoek ambitie:

- Wordt de ambitie gedeeld, is er een gemeenschappelijk doel en visie geformuleerd, wordt de richting bepaald?
- Draagt de ambitie bij aan de (samenwerkings)strategie, wordt er waarde toegevoegd?
- Zijn de verwachtingen voor een iedereen inzichtelijk en uitgesproken?
- Is er ook echt commitment, gaat eenieder ook echt voor?

Belangen

Belangen zijn er op verschillende niveaus;

- Landelijk, vanuit de politiek en wetgeving geïnitieerd.
- Regionaal, in de afzonderlijke organisaties en belanghebbende partijen.
- Persoonlijk, de bestuurders willen hun eigen organisatie goed positioneren.

Als de intentie om te gaan samenwerken is uitgesproken, kunnen mensen het lastig vinden om te praten over belangen; het kan bijna tegennatuurlijk lijken en heeft vaak een negatieve connotatie. Toch is het kennen van en respect hebben voor elkaars belangen essentieel voor

een geslaagde samenwerking (en een geslaagde onderhandeling). Daarom is het cruciaal voor partijen om in het beginstadium belangen duidelijk uit te spreken. Hierbij kijk je naar de mate van openheid naar elkaar, levert de samenwerking voor eenieder van de spelers iets op, is er voldoende draagvlak en is men bereid te geven en te nemen? Dit wordt 'goed spel' genoemd.

'Als er meerdere partijen zijn, zijn er ook andere belangen. Hoe leer je die kennen en hoe vertel je die in je organisatie, zodat het ook gedragen wordt' (W.Opheij)?

Indicatoren horende bij de invalshoek belangen:

- Zijn de belangen van elkaar transparant? Met transparantie wordt bedoeld, zijn de belangen inzichtelijk voor elkaar en hardop naar elkaar uitgesproken?
- Is er sprake van oprechte interesse in de belangen van elkaar, wordt er dus ook recht gedaan aan elkaars verschillen en is er sprake van geven en nemen?

Proces & Organisatie

'Wie houdt de regie?'

Het is belangrijk dat alle partijen eenzelfde beeld hebben van de stappen die vanaf de startgesprekken moeten worden doorlopen zodat er een gedeeld beeld ontstaat over de wijze waarop andere stakeholders in het proces een plek krijgen. Samenwerking vraagt om professioneel organiseren waar aandacht is voor de juiste vorm, de juiste inrichting en de juiste besturing. Oplossingen zullen vaker gevonden worden in samenwerking dan in systeemoplossingen. Ligt de nadruk binnen de organisatie te veel op de formele kant waar alles vastgelegd wordt in overeenkomsten kan dat het vertrouwen schaden om tot goede samenwerking te komen.



Figuur 18; bron: (Brennekamp, Kaats.E, & Opheij, 2009)

Een andere belangrijke factor voor succesvolle samenwerking, is de aanwezigheid van een goede coördinatie. Door een goede coördinatie wordt sturing gegeven aan de samenwerking, wordt de voortgang gemonitord en conflicten beslecht. Voorwaarde is wel dat de financiële ondersteuning voldoende is om de dienstverlening en coördinatie te bekostigen. Voor het tot stand brengen van succesvolle samenwerking, is het belangrijk dat de rollen en

verantwoordelijkheden van de betrokken partijen duidelijk gedefinieerd zijn. Er dient sprake te zijn van duidelijkheid en overeenstemming over de taken die de samenwerkende organisaties op elkaars domein hebben. Het is hierbij essentieel dat de rollen en verantwoordelijkheden ook door elkaar worden geaccepteerd.

Indicatoren horende bij de invalshoeken proces & organisatie:

- Wordt de goede weg wordt bewandeld en is er gekozen is voor de juiste samenwerkingsvorm?
- Zijn de spelregels duidelijk is duidelijk wie wat doet en worden afspraken nagekomen? Dit wordt 'goed instrumentarium' genoemd.
- Is er een heldere rolverdeling met een duidelijke procesregie ingeregeld?
- Is er voldoende draagkracht en goede afstemming van de structuur op het gemeenschappelijk doel? Op welke manier worden besluiten genomen en hoe is het mandaat georganiseerd?

Relatie

'Ervaringen uit het verleden, oud zeer.'

Inhoudelijke argumenten zijn belangrijk voor samenwerking, maar de persoonlijke verhoudingen en relaties doen er minstens zoveel toe. Je moet elkaar leren kennen en elkaar ook iets gunnen. Omdat partners elkaar vaak niet 'zomaar' treffen, vraagt de relatie expliciet onderhoud en aandacht. Vertrouwen is hierbij essentieel. Het opbouwen van een vertrouwensband kost tijd en wordt versterkt als er ook informeel een verbinding ontstaat. Vertrouwen wordt gemeten aan de mate waarin met open vizier te werk wordt gegaan, de mate waarin er sprake is van acceptatie van de ander en of men ook doet wat wordt gezegd. Het begrijpen en spreken van elkaars taal, oprechte interesse en echt luisteren dragen bij aan het versterken van de relatie. Kaats & Opheij beschrijven als indicator hierbij ook het belang van "gegund verbindend leiderschap". Dit wordt 'goede spelers' genoemd. Leiderschap bij een organisatienetwerk vraagt om organisatorische en interpersoonlijke vaardigheden en zijn of haar leiderschapstaken uit te voeren met eerlijkheid. De leider ontvangt hiervoor respect of legitimiteit. De woorden 'richtinggevend en moedig', 'samenwerkend', 'vasthoudend', 'contextueel' en 'reflectief' worden door Bauke Koekoek gebruikt om aan te geven welke vaardigheden er van de moderne publieke professional worden gevraagd.

Indicatoren horende bij de invalshoeken relatie:

- Is er sprake van opgebouwd vertrouwen?
- Is er oprechte interesse?
- Is er voldoende openheid en flexibiliteit?
- Is er voldoende leiderschap aanwezig?
- Durf je feedback te geven en te ontvangen?
- Hoe ga je met elkaar om als er een conflict is?

4.4 CONCLUSIE

Dit hoofdstuk heeft vanuit de wetenschappelijke en beleidsliteratuur een eerste antwoord gegeven op deelvraag 5.

5. Wat is een effectieve samenwerking en wat is er nodig vanuit het begrip “samenwerking” om de meldfunctie te optimaliseren?

Eerst is een overzicht gegeven van indicatoren voor succesvolle samenwerking. De indicatoren zijn ingedeeld in vijf invalshoeken; ambitie, belangen, proces, organisatie en relatie.

Tenslotte is een extra set indicatoren aangehaald waarmee de kwaliteit van samenwerking kan worden bepaald. Zo kan het opgebouwde vertrouwen beoordeeld worden op leiderschapskwaliteiten en wordt bij goed instrumentarium het belang van de context benadrukt.

Door middel van de beschreven indicatoren kan een analyse gemaakt worden van de aard en mate van samenwerking. In het volgende hoofdstuk wordt besproken op welke manier de aanwezigheid van de verschillende indicatoren kan worden getoetst.

5: ONDERZOEKSMETHODEN

5.1 INLEIDING

Er is gekozen voor een casestudie. Rondom het organiseren van een meldfunctie zijn er meerdere organisaties die samen tot een oplossing moeten komen. De verantwoordelijkheid kan niet belegd worden bij één partij.

De respondenten begeven zich op bestuurlijk niveau en betreffen enkel de grootste spelers op het onderwerp gezien de reikwijdte van dit onderzoek. Het grotendeel van de respondenten vormt samen de stuurgroep personen met verward gedrag Noord-Holland-Noord.

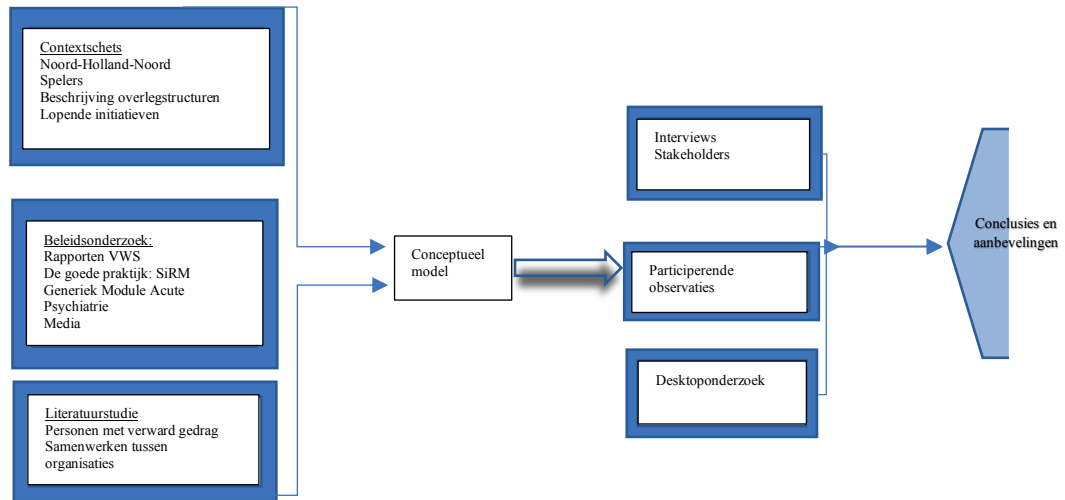
De onderzoeksomgeving is gelijk aan de veiligheidsregio van Noord-Holland-Noord.

5.2 ONDERZOEKSMODEL

De vraag die in dit onderzoek centraal staat is de vraag hoe de meldfunctie in de praktijk beter georganiseerd kan worden. Het onderzoeksmodel bestaat uit de volgende onderdelen;

- Beschrijving van de context, spelers, overlegstructuren en lopende initiatieven.
- Beleidsonderzoek, verdieping van de aanbevelingen (Sirm) in relatie tot de praktijk.
- Literatuurstudie om de begrippen die verband houden met dit onderzoek verder uit te diepen.
- Uitwerking van het kwalitatief onderzoek.
 - Diepte-interviews met bijhorende topiclijst.
De diepte-interviews met als doel inzicht te krijgen in meningen, gedrag, ervaringen en belangen. In deze interviews is gevraagd naar de ervaringen, visie en succes- en faalfactoren.
 - De topiclijst geeft antwoord op de verwachtingen en ervaringen. Deze is gebaseerd op evaluatiecriteria vanuit de literatuurstudie.
 - Participerende observaties en desktoponderzoek.
- Conclusie en aanbevelingen.

Het onderzoeksmodel is hieronder schematisch weergegeven.



Figuur 19, onderzoeksmodel

5.3 TECHNISCH ONTWERP

Onderzoeksstrategie

De setting van het onderzoek is een veldstudie.

Als onderzoeksstrategie is gekozen voor een kwalitatief onderzoek, omdat ik gewerkt heb vanuit een globaal begrippenkader met ruime betekenis dat tijdens de uitvoering van het onderzoek specifieker wordt vastgelegd. Het betreft een kwalitatieve studie door middel van participerende observaties, desktoponderzoek en diepte-interviews. Voor de interviews is een topiclijst gebruikt. De topiclijst kan gezien worden als een “agenda” die voorafgaand aan de diepte-interviews is toegestuurd. Ze diende als voorbereiding voor de interviews. De interviews hadden als focus het inzichtelijk maken van de GAP tussen de praktijk binnen NHN en het SiRM model. Daarnaast wordt de stand van zaken in kaart gebracht van de regionale samenwerking. De geïnterviewde zijn de gemeentes en betrokken stakeholders in Noord-Holland-Noord. De interviews zijn vastgelegd middels opnamen en uitgewerkt (uitgetypt) in een interview-verslag.

Onderzoeksmateriaal

Methode van dataverzameling:

- Literatuur
- Desktoponderzoek: beschrijving van partners, taken, afspraken, overlegstructuren en uitkomsten.
- Focusgroepen: uitwisseling tijdens trainingen, workshops, lezingen en discussies.
- Participerende observaties: bijwonen van verschillende overleggen.
- Diepte-interviews; Interviews: individuele gesprekken met stakeholders aan de hand van een vooraf verstuurd topic lijst.

Onderzoeksmateriaal	Bronnen
Verbeteren van melding personen met verward gedrag.	Rapport SiRM
Verdiepende literatuur t.a.v personen verward gedrag	Eur bibliotheek, rapporten VWS, kamerbrieven
Verdiepende literatuur t.a.v personen verward gedrag	B.Koekkoek, Karlijn Roex, M.Poels, RIVM,CBS
Verdiepende literatuur t.a.v. samenwerken tussen organisaties	W.Opheij- E.Kaats P.Kenis- B.Cambre
Diepte-interviews op basis van topic vragenlijst	Zie bijlage
Media	Internet, film (zdoc), krant, social media
Documenten	Dossiers, notulen en uitkomsten pilots ZonMw
Verzamelen uitkomsten verschillende overlegvormen	Participerende observaties, focusgroepen Informeel groepsdiscussies: uitwisseling tijdens trainingen, workshops, lezingen en discussies

Figuur 20, schematisch overzicht dataverzameling

Betrouwbaarheid en validiteit

Toevallige of (on)systematische fouten wil je zoveel mogelijk voorkomen daar deze de betrouwbaarheid van het onderzoek kunnen beïnvloeden. Door alle interviews in een afgebakende periode zelf uit te voeren en uit te werken wordt deze beïnvloeding zoveel mogelijk voorkomen. Om tot eenduidige resultaten te komen is gekozen om binnen de semigestructureerde interviews dezelfde topiclijst te hanteren. De topiclijst is opgemaakt op basis van het onderzoek en de ervaringen die door Kaats & Opheij zijn beschreven. Om de validiteit van dit onderzoek te waarborgen is de respondenten gevraagd om niet sociaal wenselijk te antwoorden en is tijdens de interviews tijd genomen om de respondenten op hun gemak te stellen, zodat zij zich niet geremd voelden in het uiten van ervaringen, meningen en ideeën. Om misinterpretaties te voorkomen is er na elk topic door mij een samenvatting van de reactie van de respondent gegeven en is deze gecheckt bij de respondenten. De onderzoeksvraag is afgebakend door te kiezen voor het onderzoeken van de optimalisatie van de meldfunctie en bevat niet het gehele thema ‘personen met verward gedrag’. Vanuit de literatuur zijn de begrippen en definities ‘personen met verward gedrag’ en het begrip samenwerken geoperationaliseerd. Om de validiteit verder te vergroten is op meerdere manieren data verzameld. Naast de semigestructureerde interviews hebben er participerende observaties plaatsgevonden, een overzicht van deze observaties is bijgevoegd in bijlage 5. Daarnaast zijn meerdere informele persoonlijke gesprekken gevoerd met betrokkenen op beleidsniveau en op uitvoerend niveau.

De data-analyse heeft op methodische wijze 3 fasen doorlopen.

- Open codering waar fragmenten zijn gelabeld.
- Axiaal coderen waarbij fragmenten met dezelfde code vergeleken zijn.
- Selectief coderen waarbij concepten zijn uitgewerkt en is gezocht naar uitzonderingen door middel van constante vergelijking.

Bijvoorbeeld; een interview werd geprint en van codes voorzien in de kantlijn. De hoofdcodes

vormden hierbij de factoren en variabelen uit het conceptueel model. Tijdens de verdere gegevensverzameling vond open codering plaats waardoor een boomstructuur ontstond door verdere verfijning van de hoofdstructuur. Vervolgens werden fragmenten verplaatst en gegroepeerd rond de factoren uit het conceptueel model volgens de boomstructuur. Fragmenten die niet relevant leken, werden verwijderd. Tot slot is verdere structuur aangebracht door fragmenten die behoren bij een bepaalde code, te vergelijken met de literatuur, te interpreteren en te bediscussiëren. Het coderingsoverzicht is bijgevoegd in bijlage 4.

HOOFDSTUK 6: ONDERZOEK & RESULTATEN

6.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk beschrijf ik de resultaten van de interviews en het desktoponderzoek. De interviews zijn semigestructureerd afgenomen met een gelijkwaardige duur van gemiddeld 45 minuten. Tijdens de interviews is de topiclijst leidend geweest. De interviews hebben tot doel om meer inzicht te krijgen in hoeverre de theoretisch onderscheiden factoren belangrijk zijn voor de respondenten en welke ervaringen er achter de antwoorden zitten. Deze topiclijst is samengesteld op basis van het theoretische concept van Kaats en Opheij en bevat de invalshoeken en bijhorende indicatoren die uit het literatuuronderzoek naar voren zijn gekomen als belangrijk voor succesvolle samenwerking. Gestart is met de algemene ervaringen op het thema personen met verward gedrag en de ervaringen over de “bouwsteen 4 Melding”. Vervolgens is er ingezoomd op de vijf invalshoeken van Kaats & Opheij; Ambitie, belangen, proces, organisatie en relatie. Ter afsluiting van elk topic is gevraagd wat voor een cijfer aan het topic toegekend kan worden. De participerende observaties en de afgenomen interviews geven de samenhang gezien vanuit samenwerking weer.

Organisatie	Persoon	Functie	Datum
GGZ-NHN	Albert Blom	Directeur Acute zorg	06-02-2020
Politie	Jurien Zondervan	Hoofdinspecteur van Politie, Projectleider OGGZ.	03-02-2020
Veiligheidshuis	Anton Wildoer	Manager Veiligheidshuis Noord-Holland noord	27-01-2020
Veiligheidsregio	Martin Smeekes	Directeur veiligheidsregio/ bestuurder RAV Noord-Holland Noord	03-02-2020

Organisatie	Persoon	Functie	Datum
GGD Hollands Noorden	Gabrielle Geerdink	Adjunct-Directeur	04-02-2020
Gemeenten	Hans Romeijn Mirjam Hartog	Burgemeester Heiloo Regio ambtenaar Alkmaar	31-01-2020 03-02-2020
Veilig Thuis	Marion Verstraaten	Manager VT	10-02-2020
DNO Doen, maatschappelijke opvang	H. Rabenberg	Directeur	28-01-2020

Figuur 21; overzicht weer van de geïnterviewde personen

In bijlage 4 is weergegeven in hoeverre de verschillende topics aan de orde zijn gekomen in de interviews. Een sterretje achter het topic/indicator, geeft aan dat het topic aan de orde is gekomen in het interview. De topics zijn onderverdeeld volgens de vijf invalshoeken van Kaats en Opheij. Daarnaast is context toegevoegd zoals beschreven in hoofdstuk 2. De context wordt in het artikel “een kijkglas voor een helder blik op samenwerken” ook als indicator voor het beoordelen van een succesvolle[SV1] samenwerking genoemd. (Brennekamp, Kaats.E, & Opheij, 2009). De subtopics zijn beschreven in de literatuur van Opheij en Kaats en de werkboeken die zijn opgemaakt door Opheij (Bremekamp R) (Commoneye, 2017) (Dees & W., 2019). Vanuit de beleidsliteratuur rondom personen met verward gedrag zijn aanvullend een aantal indicatoren toegevoegd die aangeven in hoeverre de respondenten bekend zijn met en ervaringen hebben over het thema. Zo is bijvoorbeeld bij proces het subtopic “bouwstenen” en “aanjaagteam” benoemd en bij organisatie “passende zorg”. Voor de respondenten bekende indicatoren die informatie over het hoofdtopic kunnen geven. De onderzoeksresultaten zullen worden toegelicht in de volgorde van de topiclijst zoals in bijlage 4 opgenomen.

6.2 ALGEMENE BEVINDINGEN

In alle interviews komt naar voren dat de bereidheid om met elkaar samen te werken groot is. De ervaring is dat de samenwerking afgelopen jaren veel dichterbij elkaar is gekomen, betrokkenen zitten met regelmaat bij elkaar en de lijnen zijn korter geworden. Interesse in elkaar heeft ervoor gezorgd dat zorg en openbare orde en veiligheid geen aparte los van elkaar opererende onderwerpen zijn. De respondenten geven aan dat het belangrijk is te acteren; te doen in plaats van praten.

“De bereidheid om samen te werken wordt steeds groter want niemand redt het in zijn eentje.

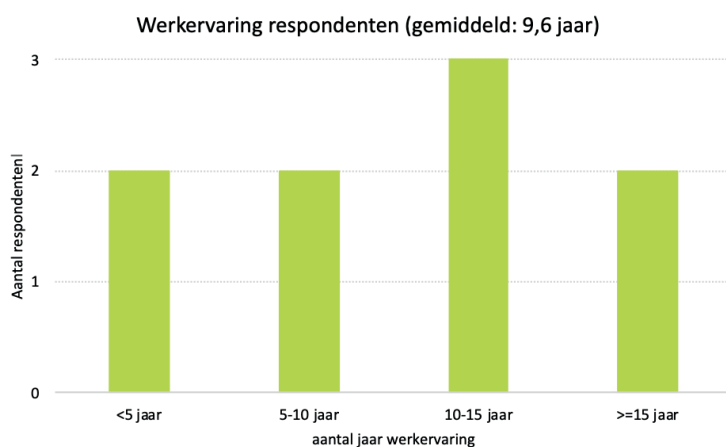
We zijn best wel ver in de samenwerking. Daar krijgen we altijd wel complimenten voor. In hoeverre dat nu wezenlijk iets heeft opgelost of voorkomen dat durf ik niet te zeggen”.

De samenwerking op bestuursniveau laat een positief beeld zien. De respondenten geven aan dat de samenwerking op de werkvloer beter kan. Omdat de samenwerking rondom de meldfunctie pas net van start is gegaan heeft de prioriteit in eerste instantie vooral gelegen op gebied van zorg en veiligheid bij personen met verward gedrag. Figuur 22 geeft het gemiddelde beeld per respondent.

	Respondenten	Gemiddeld cijfer van de samenwerking
Resp. 1	GGD Hollands Noorden	7,7
Resp. 2	GGZ- NHN	7,5
Resp. 3	Veiligheidshuis	6,3
Resp. 4	Veiligheidsregio	8,2
Resp. 5	Veilig Thuis	4,8
Resp. 6	Burgemeester Heiloo	7,3
Resp. 7	Ambtenaar Gemeente Alkmaar	7
Resp. 8	DNO maatschappelijke opvang	7
Resp. 9	Politie	6,7

Figuur 22; respondenten

De respondenten scoren gemiddeld voldoende tot goed per topic wat overeenkomt met de weergave van de “stand van land” zoals eerder beschreven. Respondenten 1,2,3,4,6,9 zijn lid van de stuurgroep personen met verward gedrag dan wel de commissie zorg en veiligheid en derhalve zeer betrokken bij het thema personen met verward gedrag. Respondenten 5,7,8 zijn geen lid en minder bestuurlijk betrokken op bestuurlijk niveau. Respondent 5 geeft aan vrijwel onbekend te zijn met het thema wat haar lage scores verklaart. Figuur 23 laat het aantal jaren zien dat een respondent werkzaam binnen de functie die betrekking heeft op de ketensamenwerking in Noord-Holland-Noord zien.



Figuur 23; aantal werkzame jaren in de ketensamenwerking.

6.3 CONTEXT

In hoofdstuk 2 is de algemene context beschreven rondom het thema personen met verward gedrag en de meldfunctie hierbij in het bijzonder. Vanuit de literatuur zijn de beïnvloedende factoren beschreven. Het desktoponderzoek en de gehouden interviews geven een beeld in hoeverre de beïnvloedende factoren ook in Noord-Holland-Noord worden ervaren. Door de relatie te leggen tussen de theoretische en empirische bevindingen wordt antwoord gegeven op de deelvraag 3.

Hieronder worden de belangrijkste beïnvloedende factoren die worden benoemd in de interviews toegelicht.

Politieke invloed

Over het algemeen geven de respondenten aan dat de politieke invloed bevorderend heeft gewerkt. Hierdoor is urgentie gecreëerd; het besef dat het een maatschappelijk probleem is wat in gezamenlijkheid moet worden opgepakt. Er zit meer urgentie bij de gemeenten omdat ze van de overheid moesten leveren. Dat wordt als positief benoemd, omdat het ‘beweging’ geeft. Ook wordt aangegeven dat startsubsidies en het hebben van een blauwdruk van een plan van aanpak positieve invloed hadden. Hierdoor was er een duidelijk kader en visie vanuit landelijk en werd de richting bepaald.

Respondenten geven echter wel aan dat de gemeenten zich ook onbekwaam voelen om daadwerkelijk aan te pakken. Gemeenten zouden hierdoor in de control stand kunnen gaan staan wat een belemmerend effect kan hebben. Ook wordt door de respondenten (1,2,3,4,9) aangegeven dat de politieke druk voornamelijk heeft gelegen op de personen met verward gedrag met een verhoogd veiligheidsrisico. De meldfunctie is wel inherent aan de totale aanpak maar heeft nog niet de prioriteit gekregen. Respondenten 1,2 en 9 benoemen als belemmerende factor ook dat de landelijke kaders niet altijd passend te vertalen zijn naar de regio.

Juridische invloed

Vanuit de wetgeving wordt door de respondenten vooral de manier van informatie-uitwisseling als een belemmerende factor genoemd. Zo geven respondenten 1,8,9 aan dat de privacywetgeving nog veel vragen oproept. De praktische vertaling van de AVG wordt hierbij gemist waardoor organisaties erg terughoudend zijn met het delen van informatie.

“Ik denk wel dat we last hebben van de AVG, de privacywetgeving. Ik weet dat de AVG, ik ben zelf jurist dus ik heb het dondersgoed in de gaten, niet zo beperkend is maar dat deze door een aantal deelnemende partijen gewoon heel erg rechtlijnig wordt uitgevoerd”

Respondent 2 vult hierbij aan dat privacy een groot goed is. Aangegeven wordt dat privacy ook iets is waar iemand recht op heeft. Als het iets wordt van instellingen moeten die daar goed rekening mee houden. Risico hierbij is dat als je die gaat verlagen je kans hebt dat de rechten van burgers geschonden gaan worden.

Vanuit de documentenanalyse wordt duidelijk dat de wetgeving vragen oproept. Zo is niet duidelijk hoe gegevens uit te wisselen zonder toestemming van de betrokkene. Ook is het van belang dat het meldpunt bijzondere persoonsgegevens, waaronder medische-, strafrechtelijke- en politiegegevens, kan verwerken. Anders is het onmogelijk om te triageren en door te geleiden naar de aangewezen instanties. Het meldpunt is immers met name bedoeld voor mensen die zorg of ondersteuning nodig hebben. Het kan voorkomen dat iemand moet worden doorgeleid naar de politie of hulp- en zorgverleners.

De vraag bij betrokkenen is of de AVG hierin kan volstaan of dat er meer nodig is. De interpretatie van de AVG is door organisaties ook erg verschillend. De criteria van noodzaak, subsidiariteit en proportionaliteit blijken voor de praktijk nog te brede begrippen. Er is veel discussie over de vorm om de informatie-uitwisseling vast te leggen. Tot slot benoemen respondenten 1, en 7 dat de OGGZ niet meer als expliciet ‘prestatieveld’ vermeld staat in de WMO waardoor het onduidelijk is wat er rondom de meldfunctie ‘moet’ worden georganiseerd en hoe de meldfunctie zich verhoudt tot taken die al wel bij wet zijn geregeld zoals de WvGGZ.

Media & Maatschappij

Respondenten geven aan dat personen met verward gedrag niets nieuws is en al lange tijd bestaat. De media-aandacht rond een aantal incidenten heeft ervoor gezorgd dat het nu een naam heeft. Dit wordt enerzijds als positief ervaren doordat de focus op het thema is komen te liggen. Anderzijds wordt aangegeven dat het ook tot veel onrust heeft geleid en er een eenzijdig beeld wordt geschetst niet iedere persoon met verward gedrag is gevaarlijk en het is ook niet zo dat er nooit aandacht is geweest voor deze groep. Respondenten 1,2,6,7,8 geven allen aan dat meer aandacht voor normalisering op zijn plek is. De inzet van ervaringsdeskundigen en de verspreiding van kennis over verward gedrag (zoals EHBO voor verward gedrag) kunnen bijdragen aan deze normalisering. Verschillende respondenten onderschrijven en herkennen het perspectief vanuit de persoon met verward gedrag, zoals ook wordt onderschreven binnen de eerdergenoemde landelijke handreikingen. Zo benadrukken resp. 2,3,6, het belang om altijd zorg op te starten vanuit de leefwereld van de cliënt en niet vanuit de systeemwereld van de organisatie.

“Iedereen heeft recht op een plekje in de samenleving, verward of niet, mensen hebben recht op een bestaan en maken ook deel uit van onze samenleving”.

Respondent 2 ervaart dat negatieve waardeoordelen normalisering in de weg staan. Een persoon ‘mag’ iets niet doen want dan hebben wij er last van. De respondent geeft aan dat het de verantwoordelijkheid is van burgers, gemeenten en zorgorganisaties om polarisatie tegen te gaan.

Er zit ook een mensbeeld achter en dan past het dus niet dat je zegt “die patiënt of die persoon met verward gedrag is ongewenst”. Dat willen we niet, dat past daar niet bij. Je bent als arts verantwoordelijk daarvoor, je hebt een eed afgelegd, dus dat is waar je voor bent. Dat is het startpunt, zo kijk ik er als psychiater/directeur naar.

De groeiende ongelijkheid wordt door de respondenten als mogelijke oorzaak gegeven voor de verminderende tolerantie. Er wordt benoemd dat er steeds meer mensen in achterstandswijken komen en er meer ongelijkheid zit in inkomen, kennis, opleiding en kansen. Ook wordt opgemerkt dat kwetsbare groepen steeds vaker bij elkaar gaan wonen en niet de veerkracht hebben om ongenoegen of narigheid om zich heen te verdragen of er iets constructiefs mee te doen. Dus dan is een meldpunt ook wel verleidelijk, want dan bel ik dat nummer en wordt het opgelost. Respondenten geven aan dat zij dit zien als symptoom van de groeiende ongelijkheid die zich uit in geld, in wonen, kansen maar ook in een groeiend wantrouwen tegen instanties die niet doen wat ze pretenderen te doen.

Geografische invloeden

Wat wordt benoemd is dat problemen geografisch niet overal op dezelfde manier worden erkend en herkend. Personen met verward gedrag zijn er in iedere gemeente. Alleen hebben sommige gemeenten er relatief meer last van dan anderen. Het is dan wenselijk om passende zorg te organiseren rond plekken waar de meeste mensen voorkomen met verward gedrag. Over de gebiedsindeling van meldpunten voor personen met verward gedrag zijn de meeste respondenten het met elkaar eens. De Veiligheidsregio wordt benoemd als de meest passende regio om een meldpunt te centraliseren. Er wordt aangegeven dat Noord-Holland wel heel groot is met drie veiligheidsregio's. De politie geeft aan dat uiteindelijk het landelijk nummer moet kunnen doorverbinden en integratie van meldpunten op politie-eenheid

daarom wenselijk is. De politie ervaart het als belemmerend dat zij nu te maken hebben met zes meldpunten, acuut en niet acuut verdeeld over drie veiligheidsregio's.

“Van niks naar één Noord-Holland meldkamer ook voor deze aanpak verwarde personen, dat is gewoon even een stap te ver. Dus ja, dat is wel een belemmerende factor geweest. Ik denk dat we in Noord-Holland-Noord eigenlijk al heel blij mogen zijn dat we proberen om het op deze schaal voor mekaar te krijgen. Dat is al lastig genoeg”.

Financiële invloed

De financiële schotten worden gezien als een belemmerende factor. Een voorbeeld hiervan is volgens respondent 9 dat opvang en vervoer nog steeds niet goed van de grond zijn gekomen. Uiteindelijk loopt het vast op de vraag, “wat kost het” en “wie gaat het betalen”?

“Om informatiestromen kunnen we wel heen. Daar zit ook nog wel een recht in van burgers, maar financiële schotten zit geen recht in van burgers daar hebben ze alleen maar last van”.

Wat ook als belemmerend wordt aangegeven door respondenten (1,2) is de verschillende startdata van de subsidies die voor de voor de meldpunten werden opengesteld. Hierdoor moesten de pilots van de GGD en GGZ-NHN toch los van elkaar starten waardoor er een twee sporen beleid ontstond.

Door respondent 9 wordt benadrukt dat je door bestuurlijke commitment beter over de schotten heen kan organiseren, de bestuurlijke paragraaf wordt dan uniform vastgelegd wat slagingskans van projecten vergroot.

6.4 SAMENWERKEN

In hoofdstuk 4 is ingegaan op factoren die uit wetenschappelijke literatuur naar voren zijn gekomen als van belang voor de mate van succesvolle samenwerking. Er is gebruik gemaakt van een bestaand samenhangend model. Het model, het kijkglas of de lens van samenwerking, is ontwikkeld door Edwin Kaats en Wilfrid Opheij. In dit model zijn vijf invalshoeken van samenwerking opgenomen, te weten ambitie, belangen, relatie, proces en organisatie. Het desktoponderzoek en de gehouden interviews geven een invulling aan deze invalshoeken vanuit de empirische bevindingen. De vijf invalshoeken zijn aan de orde gekomen binnen de interviews en na afloop van elke invalshoek is gevraagd om de ervaringen uit te drukken in een cijfer. Deelvraag 4 wordt beantwoord onder de invalshoeken proces en organisatie. De vijf invalshoeken samen geven antwoord op deelvraag 5.

Ambitie



Vanuit de literatuur wordt het hebben van een gezamenlijke ambitie beschreven als startpunt voor een goede samenwerking. Hiervoor is commitment nodig en transparantie. Respondenten geven aan dat deze commitment zeker wordt gevoeld als het gaat om de

samenwerking op het thema personen met verward gedrag. Er wordt een stijgende lijn ervaren als het gaat om de ambitie om door hard te werken de problematiek zo klein mogelijk te maken.

Deze gezamenlijke ambitie heeft wel lang geduurd. Door de start met de stuurgroep personen met verward gedrag en daarboven de commissie zorg en veiligheid zijn er meters gemaakt, zo geven de respondenten aan. Het gevoel van een 'sense of urgency' om iets met elkaar te organiseren is volop aanwezig.

Dat de samenwerking als doeltreffend kan worden beschouwd hoeft niet te betekenen dat het doel behaald is, zo geeft respondent 6 aan.

“Ik zie de samenwerking als doeltreffend, in die zin doeltreffend dat we niet altijd ons doel treffen om het zo maar te zeggen, maar wel op het moment dat we het niet bereiken, dat er even goed begrip is voor de inzet die we elkaar daarop plegen. Dus dat we elkaar niet kwalijk nemen dat wanneer een keer iets niet lukt. Volgens mij is dat ook heel erg belangrijk”.

De gezamenlijke ambitie wordt door de respondenten omschreven als een gezamenlijke verantwoordelijkheid, als samenleving, als gemeentebestuur en als zorgorganisaties naar inwoners toe om zorg te dragen voor veiligheid maar ook de belangen van de cliënten in het oog te blijven houden. De personen met verward gedrag op tijd helpen met de juiste zorg. Vanuit de politie wordt de ambitie omschreven dat de samenwerking bewerkstelligt dat zij niet met zaken belast worden waar ze niet van zijn en dat er oplossingen in de samenwerking worden gevonden in het belang van de burger. Voor niet alle respondenten is de ambitie even zichtbaar. Zo wordt aangegeven dat de respondenten die niet deelnemen binnen de stuurgroep het gevoel hebben niet betrokken te zijn en dat er voornamelijk een samenwerking is geweest tussen de GGD en de GGZ. Het gevoel aangesloten te zijn ontbreekt en daarmee ook het platform om de gezamenlijke ambitie waar te maken. Uitvoerende organisaties ervaren tevens dat de ambitie niet is uitgesproken of inzichtelijk is gemaakt voor hun, waardoor de ambitie niet waargemaakt wordt in de praktijk. Meerdere respondenten geven aan dat niet met zekerheid kan worden gezegd of de gezamenlijke ambitie op alle terreinen door werkt.

“Binnen de commissie zorg en veiligheid en de stuurgroep personen met verward gedrag is de gezamenlijke ambitie zeker zichtbaar en uitgesproken. Dan is de vraag, is dat ook zo breed binnen het veiligheidsregio niveau binnen Noord-Holland noord? Of iedereen zich dan ook vervolgens daarin herkent en ook naar handelt, dat weet ik nog niet. Ik vind wel dat we ook in de veiligheidsregio aandacht besteden aan deze problematiek. Iedere gemeente heeft toch weer zijn eigen dynamiek, ook met deze personen. Ik denk dat het gevoel daarin soms wat wisselend is”.

De respondenten geven ook aan dat de focus binnen de samenwerking in eerste instantie is geweest op het acute- en veiligheidsdeel. Hierbij zijn een aantal successen behaald wat de samenwerking ten goede is gekomen. De fase van verbetering en focus op het niet-acute deel is nu aangebroken en een gemeenschappelijk verhaal opnieuw wordt geformuleerd. Er wordt aangegeven dat hierbij ook opnieuw gekeken moet worden of iedereen aan boord is. Belemmerende factor volgens sommige respondenten is dat gemeenten per vier jaar wisselen van bestuur en een langere termijnvisie niet gewend zijn.

Door meerdere respondenten wordt aangegeven bij de GGD een duidelijke visie en trekkersrol mist.

De gezamenlijke ambitie rondom de organisatie van een meldpunt voor personen met verward gedrag komt minder sterk naar voren. Zo is vanuit de gemeentepolitiek wel een wens voor een centraal meldpunt maar wordt aangegeven dat een gemeenschappelijke visie ontbreekt. De wil om samen te werken is er, maar de stip op de horizon niet. Voor een sociale meldkamer is wel belangstelling maar er wordt aangegeven dat dit nog een stap te ver is omdat er eerst gekeken wordt wat de andere bouwstenen op gaan leveren en er nog meer naar elkaar toe gegroeid moet worden. Er zijn verschillende bewegingen en samenwerkingen gaande op de meldfunctie die nog efficiënter kunnen worden samengevoegd. De ambitie wordt nog geremd in financiering en is daardoor moeilijker waar te maken zo wordt door respondenten aangegeven. De ambitie zou een geïntegreerde meldfunctie van acuut en niet acuut moeten zijn. En de ambitie zou dan ook moeten zijn dat die aan de voorkant is geborgd om te voorkomen dat je aan de achterkant sneuvelt. Respondenten spreken zich hierover echter nog erg verschillend uit. Zo wordt genoemd dat bij de organisatie van een meldfunctie een acuut en niet acuut meldpunt ook goed los van elkaar kunnen georganiseerd worden.

“De top van de politie, de projectleiding van de politie die hierbij betrokken is, die hebben zich absoluut gecommitteerd aan de ambitie adequaat, snel en oplossingsgericht hulp te verlenen aan verwarde personen die dat nodig hebben. Maar in de praktijk kan ik me heel goed voorstellen dat ze ook denken, ja, ik zit hier met een verward persoon, hoe kom ik ervan af, want ik moet boeven vangen. Ik heb hier helemaal geen tijd voor. Dus ja, op die ambitie is commitment. Ja, dat hebben ze naar elkaar uitgesproken, maar ik denk hoe verder je in de organisatie afzakt naar de werkvloer, naar de praktijk, hoe meer afstand er komt van die ambities, des te moeilijker het is om daar die commitment voor te behouden”.

Belangen



Kaats & Opheij beschrijven uit de vijf invalshoeken de ‘belangen’ als tweede invalshoek. Respect voor elkaars belangen is hierbij essentieel. In het werkboek ‘samenwerken tussen organisaties’ wordt gesproken over inzichtelijkheid van de belangen; weten wij wat elkaars belangen zijn? Is er een win-win situatie? Wordt er recht gedaan aan de verschillen? Ook wordt in het model van Kaats & Opheij onderscheid gemaakt tussen collectieve, organisatie en persoonlijke belangen (Commoneye, 2017).

In het werkboek ‘Samen werken van idee naar afspraak’ van T. Dees en W. Opheij komen ook de begrippen waarde creatie, begrip en overtuigingen naar voren als subtopic (Dees & W., 2019).

Respondenten geven aan dat ze goed weten wat elkaars belangen zijn ook al zijn deze niet altijd hardop naar elkaar uitgesproken. Er wordt ervaren dat de belangen van de afzonderlijke organisaties steeds meer gedeelde belangen zijn geworden. Verklaring wordt gegeven dat dit komt door de intensieve samenwerking van het afgelopen jaar.

De collectieve belangen worden door de respondenten benoemd door aan te geven dat iedereen het beste wil voor de personen met verward gedrag, voor de samenleving en voor elkaar.

Specifiek gericht op de meldfunctie wordt het collectieve belang omschreven als dat het voor de melder helder moet zijn wie te bellen en te vertrouwen en dat er een juiste opvolging wordt gegeven.

“Organisaties en personen moeten niet zoeken naar welk meldpunt ze moeten hebben. En achter de voordeur moet ervoor gezorgd worden dat het in de juiste knikkerbak terecht komt. Collectief belang daarin is dat melders niet na hoeven te denken van waar ze moeten zijn, maar dat achter het meldpunt goed genoteerd wordt. Dan heb je voor iedereen het beste te pakken”.

Er wordt begrip ervaren over het hebben van verschillende belangen. De verschillende belangen bij verschillende partijen hangen vooral samen met financiën en eigen organisatiedoelen. Daarin heeft ieder zijn eigen belang en verantwoordelijkheid, dat geldt voor gemeenten, zorgorganisaties en justitie. Het wil dan ook niet zeggen dat een gemeenschappelijk belang ook leidt tot een gemeenschappelijke oplossing, zo wordt door respondenten benoemd. Het belang van GGZ of van een cliënt is nu eenmaal niet altijd het belang van de burgemeester, bijvoorbeeld in het kader van openbare orde en veiligheid of het streven naar een inclusieve samenleving.

Respondent 8 geeft ook aan dat het belang van elkaars organisatie niet altijd door de ander wordt gezien omdat de samenhang tussen belangen en ambitie nog mist. Dit voornamelijk omdat ze geen onderdeel uitmaken van de stuurgroep en informatie missen, vooral de vertaling van beleid naar de praktijk.

“Als wij zeggen “wij kunnen deze persoon niet meer hanteren op de plek waar hij zit of hij wordt niet opgenomen of meegenomen”, dan is de straat de enige optie. En ik snap ook wel dat de GGZ niet een opvang is, maar dat belang wordt niet door altijd iedereen gezien”.

Geldstromen bepalen ook voor een deel het belang. Voor iedereen geldt dat het zo goed en goedkoop moet als mogelijk. De tijd nemen om elkaars belangen te leren kennen en die naar elkaar uit te spreken wordt als succesfactor ervaren.

Op bestuurlijk niveau is de synergie, de proactieve houding en het benutten van de diversiteit van belangen zichtbaar, wat door Opheij beschreven wordt als een kans voor een goede samenwerking. Uit participerende observaties blijkt dat op uitvoerend niveau er veel wordt gekeken naar welke problematiek van wie is met als gevolg dat er een mismatch ontstaat en ook de verwachtingen naar elkaar onvoldoende uitgesproken worden. Aangegeven wordt dat de belangen voor de werkvloer als niet uitgesproken of inzichtelijk worden ervaren. Opheij beschrijft het continu onderhandelen hierover, het in de verdediging schieten als een herkenbare factor bij de achterban en een risico voor een goede samenwerking (Commoneye, 2017). Als beperkende factor wordt aangegeven dat voor partijen zoals de GGD en de gemeenten het lastiger is het belang scherp te krijgen omdat er 18 verschillende stijlen van 18 verschillende gemeenten zijn met een wisseling van wethouders elke vier jaar.

“De GGD veronderstelt dat ze het belang hebben om de gemeenten te serveren. Die belangen zijn aan de gemeenten en hebben 18 verschillende stijlen. En daardoor dus geen stijl. Geen richtinggevende visie. De gemeenten wisselen bij wijze van spreken per dag. Daar zit iets begrijpelijks in. Tegelijkertijd denk ik ‘ja, zo komen we niet zo ver’. We moeten dus zelf een visie ontwikkelen waar die 18 gemeenten kunnen aanhaken”.

Daarnaast wordt genoemd dat alle betrokkenen personele problemen hebben. Het staat vooral het geven en nemen in de weg. Er wordt weinig ruimte ervaren om dan iets voor de ander op te lossen. Het belang voor de politie voert volgens de respondenten wel de boventoon. De landelijke sturing is voornamelijk gericht op het dienen van het belang van de politie.

Positief wordt ervaren dat de politie zich kwetsbaar durft op te stellen door te zeggen “help ons” wij hebben de capaciteit niet om dit probleem op te lossen”. Aan de andere kant wordt door de respondenten aangegeven dat de terugtrekkende beweging van de politie niet in het belang van de persoon met verward gedrag is.

“De belangen zijn wel uitgesproken alleen, de politie heeft bepaalde capaciteiten. Dat geldt natuurlijk voor alle organisaties. Dat maakt de discussie bij tijd en wijle wel wat lastig want wat is dan de taak van de politie nog? Als het gaat over personen met verward gedrag vind ik af en toe wel dat de politie een soort terugtrekkend gedrag vertoont op dat punt. Een wijkagent doet meer dan mensen bekeuren die zijn ook voor een gedeelte sociaalwerkers. Ik denk dat uiteindelijk de zwaarmacht die de politie heeft het zodanig maakt dat de politie gezag heeft, ook naar de mensen met verward gedrag, juist vanwege het uniform dat ze hebben en dat ze daar een betere rol in zouden kunnen spelen”.

Als het specifiek over meldfunctie gaat, geeft de politie aan dat zij er belang bij hebben dat de melders die niet direct een politie nodig hebben, niet aan de politie blijven “kleven”.

Het belang van de politie is om de ruim 2000 telefoontjes per etmaal op het 0800-8844 te reduceren.

En als er geen strafbare feiten worden gepleegd en er geen openbare orde situatie is de politie niet acteert.

Proces & Organisatie



Opheij & Kaats geven aan dat de basisstappen binnen het proces onderscheiden kunnen worden in; verkennen, delen, overeenkomen, vormgeven en uitvoeren. Binnen het proces wordt door Opheij & Kaats aangegeven dat het gaat om het bewandelen van de juiste weg en bijhorende samenwerkingsvorm. Ook het inzichtelijk hebben van de rollen en verantwoordelijkheden, de wijze waarop besluiten worden genomen (het mandaat), de coördinatie, regie en monitoring zijn subtopics die worden benoemd (Commoneye, 2017) (Dees & W., 2019).

Bij het Topic organisatie wordt door Kaats & Opheij onder andere het belang van draagvlak, daadkracht, professionaliteit, inrichtingsstructuur en borging genoemd. Hoe effectief is de organisatie binnen de samenwerking?

Om het proces en de organisatie rondom personen met verward gedrag en de meldfunctie te onderzoeken is, naast de interviews en participerende observaties, gebruik gemaakt van bestaande bronnen in Noord-Holland-Noord. Een overzicht van de gebruikte bronnen zijn in de bijlage opgenomen.

Uit desktoponderzoek is naar voren gekomen dat er binnen de regio Noord-Holland-Noord

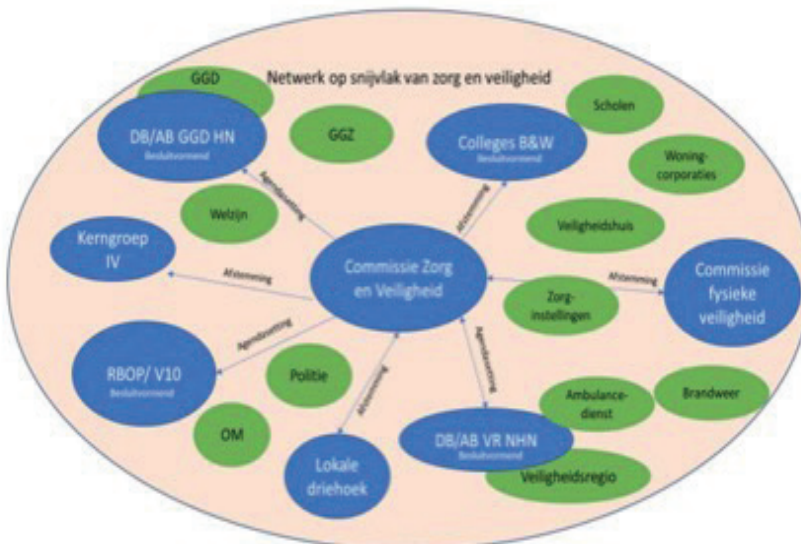
verschillende overlegstructuren zijn die specifiek bijdragen aan het verbeteren van de sluitende aanpak rondom personen met verward gedrag. In alle regio's is wel een overleg- en beslisstructuur, zowel ambtelijk als bestuurlijk, ontwikkeld. Door verschillende respondenten wordt dit als belemmerend ervaren.

“Er zijn wel een aantal overlegvormen waar successen worden geboekt.

Ik zie een aantal overleggen die tot een resultaat leiden, maar je hebt ook wel heel veel overlegvormen waar ik van vind het een waste of time is, omdat alles teruggekoppeld moet worden. Het mandaat moet ook verlegd worden naar daar waar praktische oplossingen gezocht moeten worden. Daar heb ik in de praktijk wel een aantal tafels kapot aan zien gaan omdat er uiteindelijk niets is besloten aan tafel, maar het door “de moeder” is teruggedraaid. Blijkbaar was daar sprake van regie met weinig doorzettingskracht”.

Om meer de verbinding tussen de domeinen zorg en veiligheid en de overlegvormen te verbeteren heeft de veiligheidsregio Noord-Holland Noord een bestuurlijke tafel ingericht waar samengewerkt wordt op het gebied van zorg en veiligheid: “commissie ‘Zorg en Veiligheid’.

Er bestond al een convenant met de politie maar aangegeven werd dat er meer samenwerking met zorgpartners wenselijk was. De Commissie heeft een zeker mandaat, maar neemt geen besluiten. Besluitvorming ligt bij de gemeenten. De Commissie Zorg en Veiligheid draagt zorg voor verbinding tussen diverse andere gremia. Een overzicht hiervan is zichtbaar in onderstaand figuur.



Figuur 24: Commissie zorgt voor verbinding tussen diverse andere gremia, bron; (Alkmaar, 2019)

Respondenten geven aan dat in het opzetten van de aanpak van personen met verward gedrag in Noord-Holland-Noord, de afgelopen 2 jaar duidelijk verdieping in de samenwerking zichtbaar is. De verklaring die hiervoor wordt gegeven is dat de GGZ een leidende rol op zich nam, de politie in de driehoeken aan de bel trok en het ministerie er stimuleringsmaatregelen verbond. Dit heeft geleid tot het verkennen en delen van het thema met elkaar en kan gezien worden als de beginfase in het proces. Hierdoor is een belangrijk nieuw gremium onder de commissie zorg en veiligheid ontstaan ‘de stuurgroep personen met verward gedrag’. Stap voor stap ontstond deze op initiatief van de Veiligheidsregio, de GGD en GGZ NHN

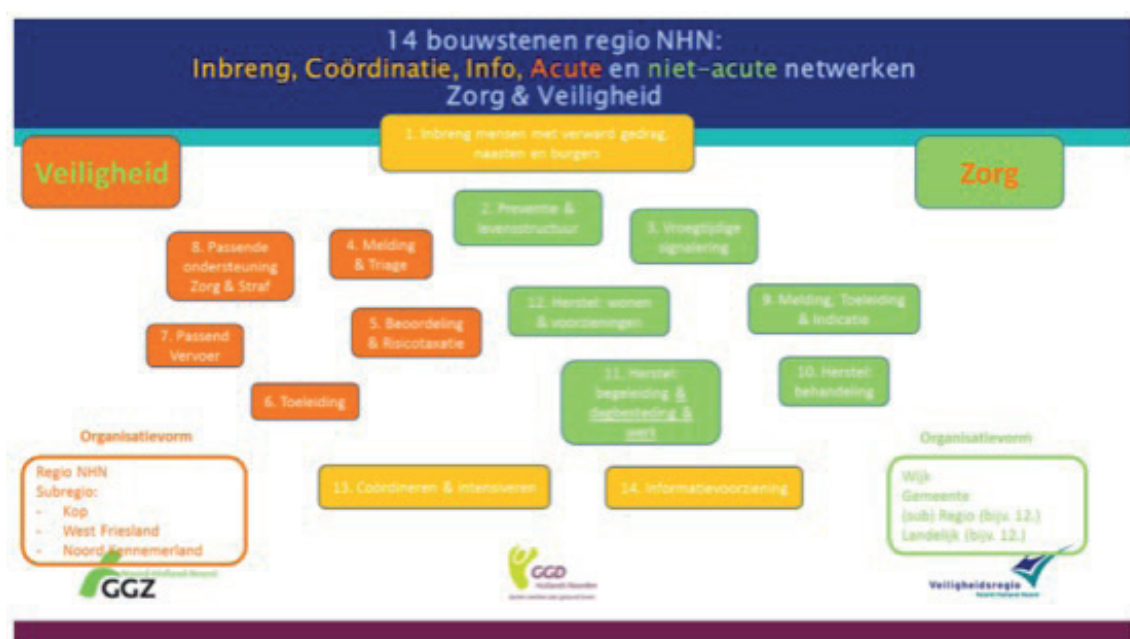
met als doel nieuwe initiatieven te ontwikkelen en bestaande initiatieven te bundelen. De stuurgroep personen met verward gedrag in Noord-Holland-Noord is in het leven geroepen zonder mandaat, rolverdeling of taakverantwoordelijkheden. Het is vanuit de relatie gestart, met de intentie “laten we samen eens bij elkaar gaan zitten om dit probleem aan te pakken”. De stuurgroep geeft aan wel vraagstukken voor te leggen aan elkaar maar zich niet te laten sturen. Het vertrouwen op elkaars expertise en intenties wordt belangrijker gevonden dan het hebben van een doorzettingsmacht. Hierbij wordt benadrukt dat de vorm de inhoud volgt. Het voorzitterschap bij de stuurgroep ligt bij de veiligheidsregio die de coördinerende taken op zich heeft genomen. Respondenten geven aan dat zij dit als erg prettig ervaren. Door de stuurgroep te positioneren onder de commissie zorg & veiligheid is terugkoppeling naar twee algemene besturen en de gemeenten afzonderlijk hierdoor goed geborgd. Het ontbreken van mandaat wordt aan de andere kant ook belemmerend ervaren door respondenten. Sterkere doorzettingsmacht in de stuurgroep wordt gemist.

“Het is een zelfbenoemde stuurgroep, de commissie is ook zelfbenoemd.

Dan heb je het over de rollen en verantwoordelijkheden, is het nou adviescommissie, volgens ons wel of mogen ze ook besluiten nemen. De wethouders zeggen van nee, maar ik had het idee dat de burgemeesters daar weer wat anders van vinden. Daar moet nog wat water door de zee zal ik maar zeggen”.

In de stuurgroep personen met verward gedrag wordt de voortgang van een aantal trajecten gevolgd en bevorderd. Met behulp van ZonMW- subsidies lopen er onder andere verbetertrajecten op het gebied van vroegsignalering, melding, triage en vervoer. Ook is voor de meest complexe groep, die samen verantwoordelijk is voor de meeste meldingen, een programma persoonsgerichte aanpak (PGA) van start gegaan, waar met maatwerk interventies worden ingezet om deze groep te helpen.

De verbetertrajecten zijn allen gekoppeld aan de door het aanjaagteam opgestelde bouwstenen. De stuurgroep heeft deze bouwstenen aangevuld naar 14 bouwstenen die er schematisch als volgt uit zien;



Figuur 25, Raamwerk bouwstenen veiligheidsregio NHN, Bron (NHN S. P., 21-01-2020)

Uit de participerende observatie en desktopdocumenten wordt duidelijk dat vier werkgroepen onder de stuurgroep zorg moeten dragen voor de vertaling van deze bouwstenen naar de praktijk. Deze werkgroepen zijn;

- Acute zorg
- Zorg & Straf
- Preventie & vroegtijdige signalering
- Bouwsteen wonen en voorzieningen

Allen hebben een eigen ‘trekker’ die verantwoordelijk is voor de coördinatie, voortgang en terugkoppeling naar de stuurgroep. Deze indeling is pas net binnen de stuurgroep voorgesteld waardoor de effectiviteit nog niet kan worden vastgesteld.

Om de samenhang tussen acute zorg en niet-acute zorg te stimuleren, te ontwikkelen en te borgen wordt het voorstel gedaan om te starten met leertafels waar ervaringen uit het dagelijks werk samenkomen. De activiteiten van de Stuurgroep en de leertafels worden op deze wijze bestuurlijk ingebed in de commissie Zorg & Veiligheid Noord-Holland Noord.

Vanuit het landelijke aanjaag en schakelteam en binnen de stuurgroep is aan de hand van de bouwstenen in eerste instantie voornamelijk de focus gelegd op het acute deel en de veiligheid rondom personen met verward gedrag. Respondenten geven aan dat met deze focus is gestart en het niet-acute deel (preventie, vroeg signalering, passende zorg) nog geen prioriteit heeft gehad. Zij geven aan dat nu pas een nieuwe fase lijkt te beginnen waar er meer aandacht is voor het niet-acute deel en meer gericht op “overeenkomen”, “vormgeven” en “uitvoeren”.

“Nu pas vind ik dat daar aandacht aan komt, dat begint bij de werkgroep ‘mensen met verward gedrag en hoog veiligheidsrisico’. Deze mensen zijn vaak al bekend, maar het is dan vaak gewoon geëscaleerd. Die worden dan op straat gezet. Dit zou je nu ondenkbaar vinden, maar tot voor kort gebeurde dat regelmatig. Ik denk wel dat voor mij het leerpunt is, dat de GGD te weinig gezorgd heeft dat de vroege signalen die wij zien direct opvolging krijgen”.

Respondenten geven aan dat in de eerste fase van het proces in de stuurgroep de nadruk heeft gelegen op verkennen, ervaringen delen en overeenstemming vinden en dit ook passend is geweest binnen het proces maar dat er nu een nieuwe fase lijkt aangekomen waar meer sturing, mandaat, monitoring en regie wenselijk is. Een goede vertaling naar de praktijk wordt gemist en afgevraagd wordt of de juiste mensen nog wel betrokken zijn. Zo worden de maatschappelijke opvang, woning coöperaties, verslavingszorg en gehandicaptenzorg gemist aan tafel. Gezegd wordt dat deze partijen uiteindelijk wel moeten merken dat beleid naar de praktijk doorwerkt.

“De agent die geconfronteerd wordt met verwarde personen en denkt, “wat moet ik nou, midden in de nacht, met deze persoon”? Die hebben niet zozeer behoefte aan inzicht in het proces en het beleid wat daar allemaal achter zit. Die willen gewoon weten, wat moet ik doen op straat en werkt dat?”

Respondenten geven aan dat er een nieuwe fase lijkt te komen binnen het proces. Het proces dreigt nu stil te komen liggen en er is behoefte aan meer richting en sturing.

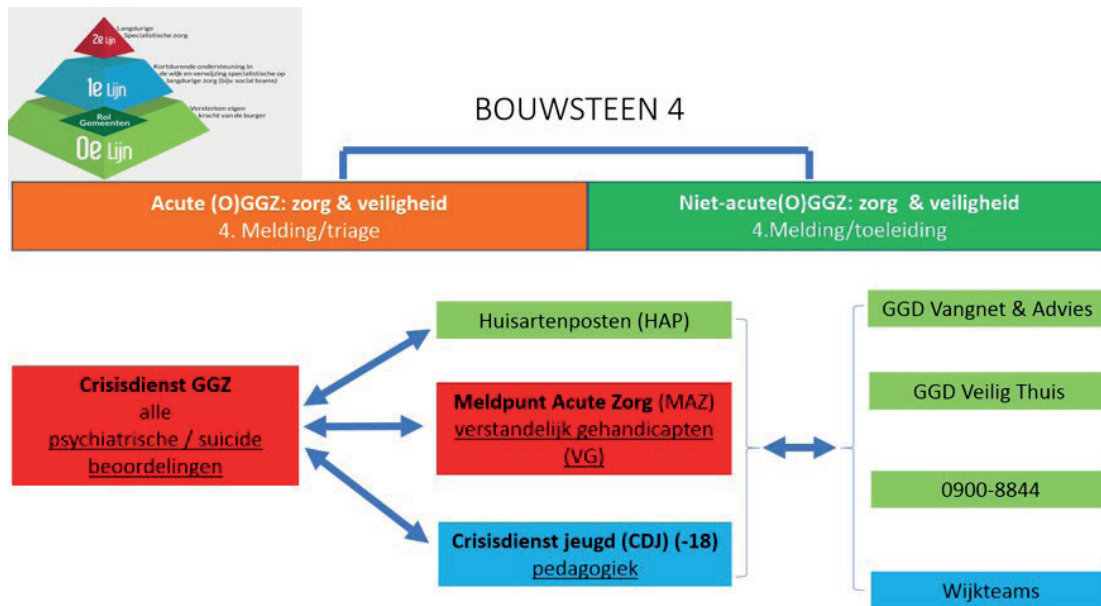
“Maar het lijkt een beetje nu te gaan kabbelen. Weet je wel, eerst hadden we een rivier die borrelde een beetje bij de bron. Toen ging het stromen. Toen kwamen we opeens in een versnelling terecht en nu zitten we weer een beetje in het slome gedeelte van de rivier”.

De respondenten geven aan dat er behoefte is aan een strakkere monitoring met meer samenhang en minder vrijblijvende rollen en verantwoordelijkheden.

Bij de optimalisering van de meldfunctie wordt regie, sturing en mandaat vanuit de stuurgroep gemist. Zo wordt aangegeven dat wel is gezegd “we gaan het doen”, maar er nog steeds geen integrale meldfunctie is. Terugkoppeling over de stand van zaken, monitoring door de stuurgroep en zo nodig bijsturing wordt niet ervaren waardoor het lijkt of er geen aandacht meer voor is. Ook de politie ervaart een monodisciplinaire aanpak rondom de optimalisatie van de meldfunctie. Zij hebben zonder veel afstemming hun eigen mensen getraind op het doorzetten van acute en niet-acute meldingen net zowel de GGZ als de GGD. Op bouwsteen 4 ‘melding’ zijn binnen de stuurgroep een tweetal pilots uitgevoerd; vanuit de GGZ en vanuit de GGD.

- GGZ-NHN: Meldpunt waarbij verwijzers (professionals) bij de crisisdienst van GGZ Noord-Holland Noord 24/7 een acute crisis kunnen melden. Een team triagisten vangen de melding op en coördineren passende zorg om iemand zo snel mogelijk te helpen. Deze pilot liep in 2018 en is inmiddels structureel (financieel) geborgd binnen de GGZ NHN als onderdeel van de Generieke module acute psychiatrie.
- GGD Hollands Noorden: Meldpunt waarbij de bereikbaarheid van het team Vangnet & Advies is uitgebreid naar 24/7, zodat ook buiten kantooruren zowel burgers als professionals een niet-acute zorgvraag kunnen melden. Deze pilot is echter vervroegd afgesloten daar er minimale meldingen binnen kwamen en dit niet in verhouding stond met de belastbaarheid en kosten voor de medewerkers. Structurele borging van de meldfunctie is hierbij nog niet aan de orde geweest.

In eerste instantie is de bedoeling geweest de twee beschreven pilots tegelijk te laten starten om de samenhang te vergroten en het belang van een geïntegreerde meldfunctie te onderzoeken, dit is echter niet gelukt. Daarnaast is een verkennende notitie opgemaakt van de aanwezige meldpunten (zie bijlage 6). De twee meldpunten van de GGZ NHN en de GGD Hollands Noorden zouden samen dekkend moeten zijn. De twee meldpunten opereren los van elkaar. Daar waar de melding bij acute psychiatrische crisis 24/7 aangenomen kan worden er doorgeleid kan worden naar passende zorg zoals een klinische opname is het meldpunt van de GGD HN niet bereikbaar na kantooruren en is er nog onvoldoende passende zorg beschikbaar. Uit de notitie en de participerende observatie bij de stuurgroep blijkt dat de GGD zich vooral zorgen maakt over de beschikbaarheid achter de meldfunctie. De verkennende notitie ‘samenwerken meldpunten’ van de GGD Hollands Noorden en GGZ NHN laat het volgende schematische overzicht zien van de huidige situatie.



Figuur 26, overzicht bouwsteen 4 melding in Noord-Holland-Noord; bron; Verkennende notitie “samenwerken meldpunten”.

Binnen de notitie wordt ervan uitgegaan dat bestaande meldpunten ‘verticaal’ met elkaar. Hiermee wordt bedoeld dat er samengewerkt wordt op basis van financiering en niet geïntegreerd met elkaar. Ook kijkend in het raamwerk van figuur 26 is te zien dat de meldingen acuut en niet-acuut los van elkaar worden gezien. Daarmee vallen de meldfuncties acuut en niet-acuut ook onder twee verschillende werkgroepen (Acute zorg en Preventie & Vroegtijdige signalering). Hiermee lijkt een integratie van de meldfunctie acuut en niet-acuut bewust gesplitst en wordt er een aanzet gegeven om in samenwerking en afstemming met elkaar verder te organiseren. Als gevraagd wordt aan de respondenten hoe zij aankijken tegen een integratie van de meldpunten acuut (GGZ) en niet acuut (GGD) wordt hier verschillend op gereageerd. Zo geven respondenten aan dat door de meldpunten los van elkaar te laten bestaan de kans groot is er discussie gaat ontstaan wat acuut is en niet acuut. Voor de melder kan dit bureaucratie opleveren omdat ze toch weer worden doorverwezen. Als oplossing wordt aangedragen dat een goede spelverdeler hierbij kan helpen, met veel kennis en direct aan de voorkant. De professional vooraan dus.

“Laten we proberen wat weg te blijven van bureaucratie, ‘nee het is nu 1 minuut over 5 dus nu kunt u hier geen melding meer doen.’ de splitsing vanuit hetzelfde meldpunt is wenselijk”.

Ook werd de wens om aan te sluiten bij het landelijk model genoemd.

“Ikzelf had hoge verwachtingen van de inzet op één meldpunt op de locatie van de meldkamer. Samen met ‘de witte meldkamer’, en meteen daar achteraan de GGZ-triage en beoordeling zoals in het landelijk model stond beschreven. Acute meldingen werden apart georganiseerd en daarmee bleef het gemeentelijk deel ook apart en ik vind het jammer dat dit niet van de grond is gekomen. Het leek mij nog de simpelste oplossing”.

Respondenten die geen probleem zien in het los van elkaar opereren van de meldpunten geven voornamelijk aan dat het meldpunt acuut al goed loopt en goed is ingericht. Professionals weten het meldpunt goed te vinden en kunnen zelf goed inschatten wanneer iets acuut is.

Als nadeel wordt genoemd dat door integratie van de meldpunten het meldpunt overladen wordt met telefoontjes waardoor de echt acute telefoontjes in het gedrang kunnen komen. Aangegeven wordt dat een goede afstemming nodig is en dat er afspraken gemaakt moeten worden over de werkwijze. De wens van de politie is om een integrale afstemming van de meldpunten op politie-eenheid te bewerkstelligen. Dat betekent een samenvoeging van drie veiligheidsregio's. Voor de meldkamer kan dit leiden tot doorschakeling van 6 meldpunten, ieders met hun eigen openingstijden en beschikbare interventies.

“De wens van de politie is dat de drie veiligheidsregio's met elkaar een verbinding aangaan voor zowel de acute meldingen (GGZ) en de niet-acute meldingen (GGD).

6 verschillende nummers (2 per veiligheidsregio, acuut en niet acuut) met alle verschillende werkwijze en openingstijden is niet werkbaar op politie eenheidsniveau”.

Vanuit participerende observaties kwam duidelijk de wens van de politie naar voren het gezamenlijk belang te definiëren en begrip te krijgen voor elkaars belang. Doel van dit overleg was om verwachtingen naar elkaar uit te spreken als het gaat om de vertaling van het model van Sirm (SiRM, Verbeteren van melding van personen met verward gedrag, 2017) en hoe hier praktisch invulling aan te geven. Uit de participerende observatie is gebleken dat het nadeel voor de politie van deze overlegvorm is dat de aangesloten partijen aangaven geen belang te zien om buiten de veiligheidsregio de meldfunctie op elkaar af te stemmen en de partijen hun handen vol hebben om de meldfunctie acuut en niet acuut op veiligheidsregio niveau te organiseren. Uit het overleg kwam tevens naar voren dat de wijze van organisatie erg van elkaar verschilt. De politie vertaalt het model van Sirm als 'wet', "zo is het beschreven dus zo gaan we het doen". Dit roept weerstand bij de deelnemende partijen op. Vanuit landelijk beleid wordt gestuurd op 1 landelijk nummer voor heel het land. De huidige ontwikkelingen vanuit landelijk laten zien dat een landelijk nummer voor acuut en niet-acute meldingen een stap te ver is. Ingezet wordt op 1 landelijk nummer voor de niet-acute meldingen. Als de respondenten wordt gevraagd of zij dit als haalbaar achten wordt door de meeste respondenten negatief geantwoord. De suggestie wordt gewekt dat met een landelijk nummer de problematiek wordt opgelost. Als het niet wordt opgelost ontstaat het risico dat het vertrouwen in de overheid afneemt.

“Op het moment dat je een attribuut geeft, namelijk een meldpunt voor mensen om hun onvrede te uiten, dan is er direct een lijntje tussen ik voel onvrede, ik wil dat niet, het komt van mijn buurman of die man op straat en dan ook nog een meldpunt in de verwachting dat er ook wat aan gedaan wordt. Dus dan is het weg. Dat is een soort redenering dat daarachter kan komen te zitten.”

Daarnaast wordt aangegeven dat een landelijk nummer niet werkt als er niets achter zit en gemeenten hebben nog geen overeenstemming over hoe een meldpunt voor niet-acute zorg in te richten. De schaal, openingstijden en de uitvoerende partij zijn factoren die niet vastliggen. Respondenten geven de oplossing meer in de samenwerking en afstemming.

“Dat het dus veel meer wordt gezocht in de samenwerking, dan het samenvoegen tot een meldpunt. Veilig thuis gaat over geweld en afhankelijkheid, anderen gaan weer tot 18 en GGZ-problematiek, zo heb je verschillende meldpunten voor verschillende deelproblemen. Een goede samenwerking en afstemming is belangrijker dan alles op een hoop te gooien.”

Als bevorderende factor wordt aangegeven dat de landelijke druk om tot 1 nummer te komen kan zorgen voor beweging en urgentie besef bij de gemeenten waardoor ze echt tot afspraken moeten komen. Bij de WvGGZ moest er vanuit wettelijk kader een meldpunt worden georganiseerd, dat stond binnen 4 maanden, toen kon het wel. Respondenten geven aan dat de vrijblijvendheid om het te organiseren belemmerend werkt.

Ook is gevraagd aan de respondenten of het wenselijk is het meldpunt voor niet-acute zorg 24/7 open te stellen. Respondenten 1 en 9 geven aan dat de pilot, die eerder is beschreven, heeft aangetoond dat er nauwelijks gebruik van werd gemaakt en melders de voorkeur geven aan een digitale meldfunctie na kantoortijden. De politie geeft echter aan dat zij pas hun medewerkers begin dit jaar hebben getraind op het doorzetten van niet-acute meldingen en het afstemmingsoverleg pas net van start is gegaan. De effecten hiervan waren nog niet zichtbaar ten tijde van deze pilot. Politie geeft een duidelijke wens af voor openingstijden 24/7.

Andere respondenten pleiten vooral voor een goede afstemming tussen de meldpunten en zien geen noodzaak voor het 24/7 openstellen van een meldpunt voor niet-acute zorg, het is immers niet acuut en kan dan ook wel wachten tot de volgende dag zo wordt aangegeven. Het niet hebben van passende zorg achter een niet-acute melding wordt als een grotere belemmerende factor benoemd door de respondenten. Aangegeven wordt dat er geen snelheid meer gemaakt kan worden op het acute deel als er aan de voorkant niets wordt opgelost. Een melding met een niet-acute zorgvraag kan wellicht worden afgehandeld met een luisterend oor en een advies maar er moet meer focus komen op passende zorg die 24/7 ingezet kan worden ter opvolging van een melding. Als gevraagd wordt wat zij bedoelen met 'passende zorg' wordt het volgende benoemd;

- Creëer een oplossing op wijkniveau.
- Zoek oplossingen voor personen met Multi problematiek, vaak vallen mensen met zowel verslavings, psychosociale en psychiatrische problematiek tussen wal en schip.
- Creëer een centrale screeningsruimte op politie-eenheid niveau voor een brede groep ongeacht psychiatrie of andere problematiek

“Hij hoort niet thuis bij maatschappelijke opvang, daar is hij te gevaarlijk voor, hij hoort niet thuis in de cel, niet bij de GGZ, maar waar dan wel. Wat is daar dan voor nodig? Vanuit relatie wil je toch het vertrouwen houden in elkaar als professional en respect en begrip voor elkaar hebben. Maar als het wij-zij blijft staan omdat er geen passende oplossing is, is dat soms lastig.”

De politie kaart hierbij het probleem rondom vervoer van personen met verward gedrag aan als belemmerende factor van passende zorg voor personen met verward gedrag.

“Waar wij als politie tegenaan lopen is dat wij al vijf jaar lang achter elkaar roepen dat we niet van het vervoer en de opvang zijn. Dat wordt ook gesteund door de professionals vanuit de zorg. Die roepen ja, dat is niet goed voor onze patiënten als de politie daar in uniform in een politieauto die invulling aan geeft. Wij zijn het met ze eens als het gaat om iemand die alleen maar hulp nodig heeft en geen politie. Maar op de één of andere manier is het nog niet geregeld. Ja, dat vind ik zorgelijk. Dat is niet in het belang van de politie, want die tijd die we hieraan besteden is echt te veel.”

Bij een acute melding, waarbij sprake is van psychiatrische problematiek, is passende opvang geborgd door inzet van de crisisdienst van GGZ-NHN. Zij kunnen een beoordeling doen, wat kan leiden tot zorg thuis of een opname in de kliniek. Indien er geen sprake is van een duidelijk psychiatrisch beeld en de problematiek zich bevindt in de psychosociale context of middelengebruik is er echter geen passende opvang in Noord-Holland-Noord aanwezig. Politie geeft aan dat het hier juist de doelgroep betreft waarvan de politie de persoon niet kan achterlaten op de plek waar de persoon zich bevindt, de GGZ-NHN niet de juiste plek voor deze persoon is noch de politiecel. Deze meldingen leiden tot frustratie van de politie die “rondrijdt” met deze persoon.

Afgelopen jaar is hiervoor in Alkmaar een opvanglocatie voor personen met verward gedrag gecreëerd. Het openen van deze locatie is onderdeel van het bredere plan ‘Aanpak personen met verward gedrag’ dat is vastgesteld door het college van B&W in 2016. Daarin is opgenomen dat personen met verward gedrag zo snel mogelijk, zeker binnen 24 uur, toegeleid worden naar de juiste opvang, zorg en ondersteuning.

Uit desktoponderzoek komt naar voren dat deze opvanglocatie niet wordt benut terwijl de politie wel een stijging van de E33 meldingen zien en geeft aan nog steeds met personen met verward gedrag rond blijven rijden. Gedurende de gehele pilotperiode heeft de politie niet een keer beroep op deze opvang gemaakt. Uit de eerste evaluatie van de GGD komt naar voren dat er een opvang voor personen met verward is gerealiseerd maar:

1. Het is niet duidelijk waarom deze niet in de behoefte van de politie voorziet
2. Het is onduidelijk of de opvang in de zorgbehoefte van cliënten voorziet
3. Het is onduidelijk of er personen zijn die in aanmerking komen voor de opvang maar deze nooit bereikt hebben.
4. Het is onduidelijk of de ontwikkeling op het gebied van triage en beoordeling bij de GGD van invloed is geweest op de behoefte aan opvang.
5. De meerwaarde voor het inzetten van 7x24 uren bereik- en beschikbaarheid van het team Vangnet & Advies voor de opvang is niet aangetoond.

De politie geeft hierbij aan een eigen evaluatie te gaan opmaken. Ook geeft zij aan dat de ingerichte opvang geen oplossing is omdat het personeel van de opvang niet direct beschikbaar is (deze wordt bij een potentiële melding opgeroepen en gaat dan pas naar de locatie) Daarnaast wordt aangegeven dat er te veel contra indicaties zijn voor de opvang en daardoor alleen hele lichte problematiek aangemeld kan worden. Dit terwijl de politie juist met die groep niet willen rondrijden. Politie geeft aan dat er op dit gebied nog geen gezamenlijke ambitie is. Zij benoemen de wens dat de GGZ meer ambulante moet gaan werken en de GGD meer 24/7 ingericht moet zijn.

“In relatie tot de ketenpartner is het tijd dat de politie zakelijker gaat worden en minder lief”.

Vanuit de gemeenten wordt aangegeven dat de opvang is gecreëerd onder hoge druk van de politie.

“Daar heeft de gemeente zich, voor mijn gevoel, een beetje voor het karretje laten spannen. De politie levert helemaal geen casuïstiek aan. Dus ja, een hartstikke dure voorziening, staat tot nu toe nog steeds ongebruikt daar te staan. Dat is erg”.

Tot slot wordt aan de respondenten gevraagd wat hun ideaalbeeld is als het gaat om de optimalisatie van de meldfunctie.

Respondent 1 geeft hierbij aan dat de stip op de horizon is dat er één meldpunt voor burgers komt voor de regio Noord-Holland-Noord. Een meldpunt inclusief veilig thuis, inclusief GGZ en inclusief jeugdcrisis, met een goede pool en met een brede deskundigheid en waar je snel kan schakelen en wat 24/7 bereikbaar is, een 'sociale meldkamer'. De gemeenten moeten hierbij 'in de lead' zijn en deze opdracht verstrekken.

Respondent 3 geeft aan dat een meldpunt pas is geslaagd als de opvolging goed is ingeregeld. Respondent 6 heeft als ideaal dat een inclusieve samenleving zichtbaar wordt en er lokale kennis direct achter het meldpunt beschikbaar is.

Respondent 7 pleit voor meer 'doen' minder 'praten', minder caseload en genoeg mensen op de werkvloer die voor opvolging kunnen zorgen. Respondent 8 vult hier het belang van 'niet loslaten' bij.

“Op het moment dat je een casus loslaat dan ben je hem kwijt. Dan gaat hij zwerven, bij ons letterlijk en figuurlijk, dan weet je dat niet meer. Dus het ideaalbeeld is om zo lang mogelijk aan de zij van een persoon te kunnen begeleiden vanaf het moment dat er een melding wordt gemaakt. En dat we daarmee ook gezamenlijk medewerkers in kunnen zetten”.

Het risico dat een centraal meldpunt in het begin een aanzuigende werking kan hebben wordt hierbij ook benoemd.

“En als je dan 1 centraal meldpunt hebt, zal dat overigens ook wel nadelen hebben, het zal aanzuigingen hebben en je zult misschien verzuipen in het begin. Maar het valt of staat met de opvolging ervan”.

Relatie



De invalshoek “relatie” wordt door Opheij & Kaats beschreven als de basis voor een goede samenwerking. Als subtopic wordt vanuit de literatuur als belangrijkste factor vertrouwen genoemd. Durf je feedback aan elkaar te geven? Is er voldoende begrip en respect voor elkaar? Hoe ga je om met conflicten, spreken we dezelfde taal, wordt er echt geluisterd? En wat voor een soort leiderschap hoort hier dan bij (Dees & W., 2019) (Customeyes, 2016)?

De meeste respondenten werken geruime tijd binnen de ketensamenwerking in Noord-Holland-Noord en er wordt aangegeven dat dit ten goede is gekomen aan de samenwerking. Het helpt omdat je elkaar dan meer vertrouwt en makkelijker weet te vinden.

Er wordt aangegeven dat het ook goed is als mensen niet te vaak rouleren, zodat men weet welke afspraken twee jaar geleden zijn gemaakt en men elkaar hieraan kan helpen herinneren. Respondent 7 voegt hieraan toe dat er vooral niet vergeten moet worden dat er wel frisse ideeën binnen moeten blijven komen.

“De meeste mensen in de partijen waarmee we samenwerken vrij lang al op dezelfde functie zitten, dus je hebt daar ook de mogelijkheid gekregen om die relatie op te bouwen”.

Respondenten geven aan dat een open relatie helpt om elkaar te vinden. Doordat met veel partijen om tafel is gezeten kennen de betrokken partijen elkaar goed en zijn de lijnen kort. Dit geeft vertrouwen naar elkaar maar helpt ook het vertrouwen te bevorderen naar andere partijen. Zo geeft respondent 6 aan dat ‘het weten wat er bij de GGZ NHN speelt’ hem weer vertrouwen geeft in het gemeentebestuur en de raad. Belemmerende factor is volgens respondent 7 dat de Noord-Holland-Noorder wel sceptisch en afstandelijk kan zijn. Er is wel vertrouwen in de intenties, goede bedoelingen en de beleidsafspraken op bestuurlijk niveau maar dat wordt niet altijd gezien in een vertaling naar de praktijk.

“Maar ik denk dat er ook in de ketensamenwerking wel op bepaalde niveaus mensen denken, maar ja, weet je, het wordt nu allemaal wel gezegd, maar het is al jaren zoals het is, dus ja, gaat het nou allemaal echt wel gebeuren”?

Het inzien van het belang van wederzijds begrip wordt door de respondenten genoemd als de kracht van samenwerking in Noord-Holland-Noord. Hiermee wordt bedoeld dat men begrijpt dat iedereen zijn eigen belangen heeft. Zo kan het belang van de cliënt en de medewerkers soms haaks staan op het belang van openbare orde en veiligheid. Dan moet er over de grenzen heen gezocht worden om elkaar te kunnen vinden. Een gemeenschappelijke taal wordt versterkt door regelmatig met elkaar aan tafel te zitten waardoor je elkaar veel beter begrijpt. Respondent 3 geeft hierbij de kritische noot dat op uitvoerend niveau regelmatig op elkaars werkwijze wordt aangevallen en dat er nog geen gemeenschappelijke taal is. Spraakverwarring kan ook ontstaan doordat er geen heldere scheidslijn is aangegeven wanneer iets acuut of niet-acuut kan zijn en tot hoever de definitie verward persoon reikt. Het politieke krachtenveld wordt door alle respondenten als belangrijke factor in taal genoemd.

“Er worden best nog kaarten voor de borst gehouden. Daar is nog wel verbetering voor nodig. Je kunt wel dingen aan de kaak te stellen, maar of je overal antwoord op krijgt nee. Of het sociaal wenselijke antwoord is gegeven. Daar zit een stuk politiek in en dat belemmert de directieve aansturing”.

Feedback wordt voornamelijk in kleinere verbanden naar elkaar gegeven. Als verwachtingen niet kloppen is er ruimte om dit naar elkaar uit te spreken doordat lijnen kort zijn en men elkaar goed kent. Ook hier wordt de politieke factor weer benoemd als belemmerend. Directer uitspreken wat beter zou kunnen gaan is minder goed mogelijk in een politieke context. Er wordt aangegeven dat dit ook niet wenselijk is want dat zou niet ten goede komen aan een constructieve samenwerking.

“De feedback mag wat scherper worden. Iets dat nu niet gebeurt. Het is allemaal heel aardig, We gaan keurig netjes met elkaar om. Het is geen aanval maar er mag wel wat scherper neergezet worden”.

De respondenten geven aan dat de politieke context wellicht de indirecte feedback versterkt, en er wordt afgevraagd of er wel echt naar elkaar wordt geluisterd of dat men weer overgaat tot de orde van de dag. De respondenten zagen vooral conflicten in de beginfase van de

samenwerking waar partijen elkaars werk, mogelijkheden en onmogelijkheden nog niet goed genoeg begrepen en men het gevoel had dat een ander zich op 'zijn terrein' begaf. Het uitspreken van conflicten kan worden verbeterd zo geven de respondenten 8 en 9 aan. Ervaringen dat er 'om de hete brij wordt heen gedraaid' of 'zaken verwateren' worden als voorbeeld benoemd. Om de samenwerking te bevorderen is aan de respondenten gevraagd wat voor een leiderschapsvaardigheden hierbij passend zijn. Dit geeft het volgende beeld:



Figuur 27; woordwolk leiderschap

Wat opvalt is dat op bestuurlijk niveau, wat het thema personen met verward gedrag in zijn algemeenheid agendeert, verbindend en visionair als meest genoemde vaardigheden worden genoemd. Respondenten ervaren deze eigenschappen als al aanwezig aan de bestuurlijke tafel. Vraagt men waar op dit moment behoefte aan is op het gebied van leiderschap komen andere vaardigheden meer aan bod zoals directief, doortastend, besluitvaardig. Waar er meer wordt gesproken over het daadwerkelijk tot stand laten komen van een meldfunctie is er behoefte aan een pragmaticus die 'het ook voor elkaar' krijgt.

“We hebben iemand nodig met een goede visie die iedereen mee kan nemen in de beelden waar we naartoe zouden moeten en waar we dan over vijf of tien jaar zouden staan. Als dat scherp is, dan heb je een pragmaticus nodig die zegt; zo gaan we dat uitvoeren”.

Voor leiderschap op alle niveaus wordt door de respondenten aangegeven dat het van groot belang is dat er een intrinsieke motivatie is om samen te werken en men echt verbonden is aan het onderwerp.

Voor het leiderschap waarbij het gedeelde belang centraal wordt gesteld en er over de organisaties heen wordt gekeken kunnen het verschil maken. Het besef dat niet alles van tevoren in beton gegoten kan worden vraagt om creativiteit en ondernemerschap. Leiderschap waar gewerkt wordt vanuit wederzijds begrip en waar wordt geprobeerd taal te spreken. Je moet van elkaar goed weten wat je mogelijkheden en beperkingen zijn, die kennis is essentieel, zo geeft respondent 9 aan.

“Ik denk dat je meer een bindend figuur moeten hebben, als het gaat over leiderschap, en ook laat zien dat hetgeen dat je met elkaar afspreekt, dat je dat ook daadwerkelijk doet. Dat is wel van belang. Besluitvaardigheid, en er ook naar handelen”.

7: CONCLUSIES, DISCUSSIE & AANBEVELINGEN

7.1 INLEIDING

Dit onderzoek heeft als doel om een bijdrage te leveren aan het optimaliseren van de meldfunctie rondom personen met verward gedrag en het verbeteren van de samenwerking tussen betrokken partijen.

De vraag die hierbij centraal stond is de volgende:

Hoe kan de meldfunctie bij personen met verward gedrag in Noord-Holland-Noord, zoals benoemd vanuit het landelijke beleid, door gemeentes en betrokken ketenpartners in gezamenlijkheid, in de praktijk georganiseerd worden?

Om de centrale vraag te beantwoorden, zijn vijf deelvragen geformuleerd;

1. Wie zijn de personen met verward gedrag en vanuit welke perspectieven willen zij geholpen worden?
2. Wat is een adequate meldfunctie?
3. Wat zijn de beïnvloedende factoren rondom de meldfunctie bij personen met verward gedrag?
4. Wie zijn de belangrijkste spelers rondom de meldfunctie voor personen met verward gedrag in Noord-Holland-Noord. Is iedereen aan boord?
5. Wat is een effectieve samenwerking en wat is er nodig vanuit het begrip “samenwerking” om de meldfunctie te optimaliseren?

Dit hoofdstuk beantwoordt de hoofd- en deelvragen en geeft tevens beleidsaanbevelingen.

7.2 CONCLUSIE TEN AANZIEN VAN DE DEELVRAGEN

Binnen dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven vanuit de praktijk op de deelvragen.

Deelvraag 1

Wie zijn de personen met verward gedrag en vanuit welke perspectieven willen zij geholpen worden?

Personen met verward gedrag zijn niet onder een noemer te vangen. De zorgvragen voor deze personen variëren in aard, omvang, acuut of niet-acuut. De opvolgingen van deze meldingen vragen om eenduidigheid als het gaat om waar men terecht kan, om maatwerk, beschikbaarheid en om samenwerking tussen de betrokken partijen bij de opvolging van de zorgvraag. Zowel vanuit de literatuur als vanuit de respondenten komt de wens naar voren om personen met verward gedrag als volwaardige personen te zien die altijd deel zullen blijven uitmaken van een inclusieve samenleving. De persoon met verward gedrag wil niet ‘opgelost’ worden maar gezien, gehoord en geholpen worden. Betrokken partijen roepen op naar normalisering en begrip.

Deelvraag 2

Wat is een adequate meldfunctie?

Een adequate meldfunctie binnen Noord-Holland-Noord wordt op bestuurlijk niveau geschetst op het niveau van de veiligheidsregio waarbij de acute meldingen los van de niet-acute meldingen worden georganiseerd. De optimalisatie tussen deze meldfuncties wordt gevonden in een nauwe samenwerking en afstemming met elkaar. Een adequate meldfunctie kan enkel succesvol zijn als de opvolging achter deze melding georganiseerd en beschikbaar is. Een adequate opvolging wordt in de praktijk nog veel gemist. Het belang van zo min mogelijk verschillende nummers in combinatie met de juiste lokale kennis wordt hier als bevorderende factor beschouwd.

Deelvraag 3

Wat zijn de beïnvloedende factoren rondom de meldfunctie bij personen met verward gedrag?

Beïnvloedende factoren zijn zichtbaar op verschillende gebieden. De aandacht vanuit de politiek heeft het thema ‘personen met verward gedrag’ op nieuw op de kaart gezet maar laat tevens een grote lobby vanuit de politie zien die als een onevenredige druk bij de andere partijen wordt ervaren. Een landelijk nummer wat door de politiek wordt aangemoedigd wordt in de praktijk vertaald als een systeemoplossing die op dit moment niet haalbaar is. Heldere wetgeving dan wel interpretatie van bestaande wetgeving rondom informatie-uitwisseling wordt in de praktijk gemist en als essentieel gezien om de meldfunctie goed in te richten. De gebiedsindeling op politie-eenheid niveau, wordt in de praktijk als niet passend ervaren. De veiligheidsregio lijkt hierbij meer passend. Financiële schotten worden als belemmerend ervaren om tot een integrale acuut en niet acuut meldfunctie te komen.

Deelvraag 4

Wie zijn de belangrijkste spelers rondom de meldfunctie voor personen met verward gedrag in Noord-Holland-Noord. Is iedereen aan boord?

Afstemming van proces en organisatie is vooral belegd bij de politie, GGD en de GGZ. Deze drie partijen vormen de ‘ingang’ van de acute en niet-acute meldingen en worden gezien als de partijen die gezamenlijk een adequate meldfunctie kunnen bewerkstelligen. De partijen die verantwoordelijk zijn voor de opvolging van de melding dienen nauw betrokken te worden in

deze samenwerking. Door met elkaar regelmatig casuïstiek te behandelen en af te stemmen kan inzichtelijk worden gemaakt welke zorg verbeterd kan worden of ontbreekt.

Deelvraag 5

Wat is een effectieve samenwerking en wat is er nodig vanuit het begrip 'samenwerking' om de meldfunctie te optimaliseren?

Om de meldfunctie in Noord-Holland-Noord te optimaliseren is vanuit 'het begrip' samenwerking, zoals door Kaats & Opheij beschreven, het volgende zichtbaar in de praktijk; Het afgelopen jaar heeft Noord-Holland-Noord een enorme stap voorwaarts gezet om een sluitende aanpak voor personen met verward gedrag te realiseren. Zowel ambtelijk als bestuurlijk is er een gezamenlijk urgentiebesef op gang gekomen. De dynamische context binnen een nieuwe werkelijkheid, de vele betrokken ketenpartners en het onduidelijke machtscentrum maken dat alle partijen beseffen dat er een gezamenlijk samenwerkingsvraagstuk is waarbij men beseft dat geen enkele partij de aanpak voor personen met verward gedrag alleen kan oplossen. De resultaten hebben zich vertaald in de voortgang op de landelijk opgestelde bouwstenen die Noord-Holland-Noord heeft uitgebreid tot 14 bouwstenen waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen het acute en niet-acute veld. Natuurlijk gaat het om een goed werkende aanpak, maar ook de procesmatige resultaten vormen een voorwaarde voor het realiseren van de sluitende aanpak en het borgen van de aanpak op langere termijn. De drie centrumgemeenten hebben een regionaal plan van aanpak vastgesteld. In deze plannen staat beschreven welke bouwstenen gemeenten oppakken en welke bouwstenen regionaal worden opgepakt. De regionale plannen staan direct in verbinding met de stuurgroep personen met verward gedrag, die aangestuurd wordt door de commissie zorg en veiligheid. Met deze structuur is de uniformiteit in Noord-Holland-Noord geborgd en is er een helder proces op gang gekomen. De veiligheidsregio vormt het niveau waarop de plannen zijn vormgegeven. Binnen het proces lijkt een nieuwe fase te zijn gekomen waarbij behoefte is aan meer richting en sturing en vertaling naar de praktijk. Kijkend naar de optimalisatie van de meldfunctie is het proces pas in de startfase. Partijen rondom de meldfunctie op uitvoerend niveau zitten pas met elkaar om tafel en er is een inventarisatie gemaakt van de huidige situatie en voorzichtig van de gewenste situatie. Binnen deze structuren wordt op bestuurlijk niveau een gezamenlijke ambitie ervaren waarbij de commitment en de 'wil' duidelijk naar voren komen. Deze gezamenlijke ambitie wordt in mindere mate gevoeld door de respondenten die geen lid zijn van de stuurgroep en er wordt afgevraagd of de gezamenlijke ambitie wel genoeg doorwerkt op uitvoerend niveau. Als het gaat om de ambitie om tot optimalisatie van de meldfunctie te komen wordt aangegeven dat de focus hier pas net naar is verlegd en de gezamenlijke ambitie nog niet geheel uitgesproken en inzichtelijk is.

De samenhang tussen ambitie en belangen wordt nog gemist. Ook hier wordt de gebrekkige vertaling van beleid naar praktijk genoemd als oorzaak. De partijen hebben begrip voor elkaars organisatiebelang en beseffen dat belangen tegenstrijdig kunnen zijn. Verschillende geldstromen en het werken met 18 verschillende gemeenten maken het complex. Het belang vanuit de politie komt overheersend naar voren in de samenwerking en lijkt niet altijd in balans te staan met de belangen van de andere partijen. Als het gaat om de belangen rondom de optimalisatie van de meldfunctie geven alle partijen aan dat het belang voor de melder voorop staat, die moet zo adequaat mogelijk op de juiste plek komen met zijn/haar zorgvraag. Ook hier overheerst het belang van de politie om het aantal meldingen bij de politie zo veel mogelijk te reduceren.

De wijze waarop de bereikbaarheid buiten kantoortijden en in het weekend is geregeld is nog zoeken. Alle regio's inventariseren de mogelijkheden en consequenties van uitbreiding van de bereikbaarheid van regionale/lokale meldpunt(en). In de verschillende overlegvormen komt vaak naar voren dat gemeenten en partners worstelen met de grote hoeveelheid aan 'triage momenten'. De politie, de ambulance, de meldkamer, de beoordelingslocatie en de GGZ-triagist: wie doet wat en wanneer. Afstemming en eenheid binnen de verschillende triages is wenselijk.

Vanuit het begrip 'samenwerking' wordt de relatie als basis voor een goede samenwerking gezien. Het vertrouwen op bestuurlijk niveau wordt door de korte lijnen en de tijdsinvestering die gedaan is om elkaar te leren kennen als aanwezig en positief ervaren. Dat personen langere tijd op dezelfde functie werken wordt als bevorderend ervaren. Er is begrip en respect naar elkaar maar de wijze waarop feedback wordt gegeven naar elkaar laat zich nog veel kleuren door de politieke context van partijen. In Noord-Holland-Noord wordt aangegeven dat de relatie op uitvoerend niveau nog kan worden versterkt en deze nog niet doorwerkt vanuit het bestuurlijk niveau. Op bestuurlijk niveau wordt benoemd dat er leiderschap aanwezig is als het gaat om het uitdragen van een gezamenlijke visie en hebben van verbindend vermogen. Om deze visie uiteindelijk te vertalen naar de praktijk wordt een pragmaticus met besluitvaardige capaciteiten gemist.

7.3 OPVALLENDE ZAKEN

Een deel van de kwetsbare burgers op wie de niet-acute meldpunten zich richten, hebben geen duidelijke zorgvraag. Ze hebben te maken met een opeenstapeling van problemen en zijn niet in staat om dit proces te doorbreken. De term: meldpunt voor personen met verward gedrag dekt dus eigenlijk niet goed de lading. Beter is het om te spreken over meld- en adviespunten niet-acute zorg of meld- en adviespunten niet-acute hulpbehoefte. Uit het onderzoek komt naar voren dat de integratie van de acute meldfunctie en de niet-acute meldfunctie in Noord-Holland-Noord niet noodzakelijk bijdraagt aan een verbetering, en niet zal leiden tot meer adequate zorg. Voor de acute meldingen voor personen met verward gedrag weten de melders de GGZ goed te vinden. Er zijn binnen de generieke module acute psychiatrie duidelijke richtlijnen omschreven met bijhorende financiering en is er een stevige juridische basis en inrichting van de gegevensverwerking. De acute meldingen worden opgevolgd door de crisisdienst die erop af gaat en passende zorg levert, dan doen zij zoveel mogelijk thuis en in de wijk. Indien een melding na triage niet acuut blijkt te zijn kan worden doorgezet naar het meldpunt voor niet-acute zorg van de GGD. Korte lijnen en een samenwerking waar men elkaar goed weet te vinden is hierbij essentieel. De grootste uitdaging lijkt te liggen bij de organisatie van het meldpunt niet-acute zorg, georganiseerd door de GGD Hollands Noorden. Uit het onderzoek komt naar voren dat dat de groep met een zorgvraag waarbij geen acute psychiatrie speelt nu vooral binnenkomt bij de politie. Pas sinds begin dit jaar zet de politie de meldingen met een niet-acuut karakter rechtstreeks door naar het meldpunt niet-acute zorg, na 17.00 is er echter geen mogelijkheid voor en kan er enkel digitaal een melding worden gedaan. Voor opvolging van de melding is dit niet belemmerend, immers er is geen acute nood. Voor de meldingen die echter enkel een luisterend oor of advies nodig hebben is het bereikbaar zijn van het meldpunt niet-acute zorg na 17.00 wel essentieel. De

belastbaarheid voor de politie kan hierbij afnemen, melders komen meteen op de juiste plek. De pilot vanuit de GGD Hollands Noorden waarbij de bereikbaarheid na 17.00 is verruimd lijkt te vroeg te zijn geweest en lijkt geen kans te hebben gehad doordat het al vroegtijdig is afgesloten.

Andere uitdagingen voor het organiseren van een adequaat meldpunt voor niet-acute zorg zijn;

- 1) Er is op dit moment geen specifieke wettelijke regeling voor het oprichten van meldpunten.
- 2) Er zijn nog geen duidelijke richtlijnen betreffende de juridische basis en de inrichting van de gegevensverwerking.
- 3) De financiering van een meldpunt niet-acute zorg voor de 18 gemeenten is versnipperd. Er is nog geen commitment vanuit de 18 gemeenten om de GGD Hollands Noorden hier voor uniform te financieren.
- 4) Er is niet voldoende passende zorg om een goede opvolging te geven aan een melding. Dit betreft zowel de directe opvolging buiten kantooruren als structurele passende zorg in de vorm van opvang locaties en bijvoorbeeld respijthuizen.

Vanuit samenwerking valt op dat de samenwerking pas net van start is gegaan. De focus lag eerst vooral op het thema personen met verward gedrag in zijn algemeenheid en op het gebied van veiligheid. De samenwerking heeft met name plaatsgevonden op bestuurlijk vlak en er is nog geen vertaling naar de praktijk bewerkstelligd. De onlangs opgerichte werkgroepen moeten meer grond gaan geven voor het uitwerken van de bouwsteen 'melding'. Hiervoor is het van belang dat vanuit alle betrokken partijen de gezamenlijke ambitie rondom de meldfunctie hardop wordt uitgesproken. De ambitie om de meldfunctie te verbeteren lijkt op dit moment nog vooral geïnitieerd vanuit de politie om daar het aantal meldingen te reduceren en dit uit te voeren op politie-eenheid niveau, waar weinig draagvlak voor lijkt te bestaan. Om de GGD Hollands Noorden in positie te zetten als meldpunt niet-acute zorg is er commitment nodig van alle 18 gemeenten. Hierbij hoort uniformiteit en ook een financiële paragraaf. Geconcludeerd kan worden dat de gemeenten het nut, de noodzaak en de urgentie om tot een meldpunt niet-acute zorg nog niet doorleven waardoor er geen snelheid kan worden gemaakt.

7.4 DISCUSSIE

Tijdens het onderzoek voor deze thesis is als positief beïnvloedende factor de aandacht voor het thema vanuit de politiek zichtbaar geworden. Het thema staat door deze aandacht weer goed op de kaart. De handvatten die worden aangereikt zijn echter handvatten en adviezen die niet in een wettelijk kader zijn gegoten. Hoe met deze handvatten wordt omgegaan verschilt per organisatie en wordt verschillend geïnterpreteerd wat leidt tot spraakverwarring en onbegrip. Verwachtingen vanuit de politie om de landelijke richtlijnen op te volgen stroken niet met de verwachtingen die andere organisaties hebben. Zo ontbreekt er vanuit de GGD en de achttien gemeenten een gezamenlijk commitment om de meldfunctie voor niet-acute zorg gezamenlijk te organiseren en te financieren.

De sterk uitgesproken belangen vanuit de politie lijken de gezamenlijke ambitie als het gaat om de meldfunctie te belemmeren, willen wij het aantal meldingen bij de politie reduceren of willen wij het samen beter organiseren voor de personen met verward gedrag en de melders? Voor welk probleem wordt er eigenlijk een oplossing gezocht? Risico hierbij is dat de oplossingen worden gezocht in het systeem in plaats van te denken vanuit de leefwereld

van de personen met verward gedrag en de melders. Binnen de interviews was een hoog besef van de politieke omgeving waarin partijen zich bevinden. De topiclijst die tijdens de interviews werd afgenomen gaven een goede structuur maar hierdoor ontstond ook het risico van 'de open deur'. De vraag is of het bewust zijn van de politieke omgeving en de topiclijst het onderzoek hebben beïnvloed en er sociaal wenselijke antwoorden zijn gegeven. Hoewel er meerdere malen werd aangegeven dat er behoefte is om feedback directieve en scherper uit te spreken naar elkaar, wordt dit toch weerhouden door de politieke context. Duidelijk is dat op bestuurlijk niveau het vertrouwen naar elkaar zichtbaar is. Maar kijken we verder naar de praktijk wordt dit vertrouwen nog gemist. De GGD en de gemeenten hebben hier nog een stap in te maken naar elkaar en naar de organisaties die niet zijn aangesloten op bestuurlijk niveau.

Het belang van goede afstemming komt ook naar voren als het gaat om de landelijke stimuleringsmaatregelen en structurele (financiële) borging van financiën. Doordat de pilots van de GGZ en de GGD niet gelijktijdig zijn gestart is de kans om te onderzoeken of een integrale meldfunctie slagingskans had gemist. Daarnaast is bij de GGZ het meldpunt acuut na afloop van de pilot direct financieel geborgd wat het succes van dit meldpunt verklaart. Bij de GGD is dit niet gelukt waardoor de ambitie om tot een meldpunt niet-acute zorg lijkt te verwateren. Geen goede afstemming tussen de GGD en de politie heeft ook geleid tot een gemiste kans. De GGD heeft de pilot voor een 24/7 melding niet-acute zorg vroegtijdig beëindigd daar er minimale meldingen binnenkwamen. Echter, de politie was pas na deze beëindiging gestart met nieuw beleid waarbij meldingen vaker werden doorgezet. Ook is het de vraag of de pilot vanuit de GGD met goede intenties zijn gestart, willen wij er echt zijn en het beter maken voor de personen met verward gedrag die een niet-acute zorgvraag hebben, of willen wij met een pilot bewijzen dat dit niet nodig is? Voordat een pilot wordt gestart moet naar mijn mening de (financiële) borging en commitment en draagvlak bij de uitvoerders en financiers (gemeenten) gereed zijn en (GGD; Vangnet & Advies). Een meldpunt voor niet-acute zorgvragen is meer dan het aannemen van een telefoontje. Een luisterend oor, advies, goede kennis over de persoon met verward gedrag en van de sociale kaart zijn hierbij taken die meer vragen dan het creëren van een centraal nummer. Nog aanvullend hierbij is de noodzaak om de opvolging en beschikbaarheid van passende zorg op orde te hebben alvorens tot een meldfunctie voor niet-acute zorg over te gaan.

7.5 AANBEVELINGEN VOOR SUCCES IN DE TOEKOMST

In de conclusie en de vorige hoofdstukken van dit onderzoek, is naar voren gekomen dat verschillende factoren een belangrijke rol spelen in de succesvolle samenwerking rondom personen met verward gedrag. Zo is het belangrijk dat partijen elkaar goed leren kennen, dat rollen en verantwoordelijkheden goed worden afgestemd, dat ervaringen worden geëvalueerd, dat uitgangspunten de samenwerking zo min mogelijk belemmeren en dat het belangrijk is dat er een gedeelde visie ontstaat. In de aanbevelingen zijn belangrijke aandachtspunten geformuleerd die richting geven bij het creëren van toekomstbestendige meldfunctie in Noord-Holland-Noord.

Aanbevelingen op Ambitie

1. Verken de gezamenlijke ambitie.

Is er bij iedereen echt de 'wil' om er samen voor te gaan. Is bij iedereen ook duidelijk 'waar' we voor gaan? Spreek de ambitie met elkaar hardop uit; welke probleem willen we eigenlijk oplossen? Vanuit desktoponderzoek en participerende observaties binnen de stuurgroep komt de ambitie al wel naar voren, zo zijn de 9 bouwstenen uitgebreid naar 14 waar een duidelijke scheiding tussen acuut en niet- acuut wordt aangebracht. Echter blijkt uit de interviews en participerende observatie van de werkgroep 'meldingen' op politie-eenheid niveau, dat deze ambitie nog niet wordt doorleefd en gedragen.

2. Zorg voor commitment.

Het model voor oprichting van een meldpunt niet-acute zorg, waarbij een taak van algemeen belang formeel wordt ingesteld bij gezamenlijk besluit van het college van B&W en de burgemeester voor de 18 gemeenten en wordt ondergebracht bij GGD Hollands Noorden als uitvoerder namens het college van B&W en de burgemeester, is het meest passend.

Dit vraagt bestuurlijke commitment van de 18 gemeenten. Hier hoort ook een financiële paragraaf bij waardoor de GGD in positie gebracht kan worden en de capaciteit kan verhogen om ook buiten kantoortijden bereikbaar en beschikbaar zijn. Door het besluit tot instelling van een meldpunt voor (gecombineerde) wettelijke taken ontstaat er een juridische basis voor de verwerking van persoonsgegevens.

Aanbevelingen op belangen

1. Creëer een win-win situatie.

Breng de belangen van de betrokken organisaties meer in balans. Het belang vanuit de politie komt nu nog als overheersend naar voren in de samenwerking.

Aanbevelingen op Proces

1. Meten is weten!

Monitor de meldingen bij de politie buiten kantoortijd. Probeer in kaart te brengen welk soort meldingen er vooral verwacht worden bij het meldpunt. Wat zijn de meldingen waarmee de politie niets kan en die ook niet bij de crisisdienst van de GGZ horen? Laat de medewerkers van de GGD meelopen op de meldkamer van de politie om dit beeld scherper te krijgen. Bespreek zo veel mogelijk op casus niveau met elkaar hoe deze meldingen de volgende keer beter te kunnen opvolgen, wat en wie is daarvoor nodig? Houdt de lijnen kort. Er is discussie of 24/7 bereikbaarheid en beschikbaarheid nodig is als het gaat om niet-acute meldingen. Het is kostbaar om een meldpunt 24/7 toe te rusten. Doelmatigheid is immers een belangrijke overweging. De overgang van kantoortijden naar 24/7 is groot en kostbaar. De openingstijden kunnen stap voor stap worden uitgebreid op basis van een goede monitor.

Aanbevelingen op organisatie

1. Behoud wat goed is.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de processen rondom de meldfunctie overdag goed zijn ingeregeld en melders op de juiste plek terecht komen. Investeer op de samenwerking tussen partijen na de kantoortijden. Politiechef Anja Schouten pleit voor 24/7 bereik- en beschikbaarheid van de bemoeizorg (GGD, Vangnet & Advies). Zij geeft aan dat twee derde van de meldingen worden gedaan buiten kantoortijd maar de bemoeizorg is na kantoortijd niet bereik en beschikbaar, waardoor mensen de melding over personen met verward gedrag bij de politie blijven doen (Volkskrant, 2019).

2. Bepaal samen de schaalgrootte.

Uit onderzoek komt naar voren dat er het meeste draagvlak is om een meldpunt te organiseren op gebied van de veiligheidsregio.

3. Zoek de juiste verhouding tussen regionale en lokale kennis.

Zorg voor goede kennis van de sociale kaart en een goede toegang tot de meldkamer, zorgaanbieders en ondersteuning binnen het sociale domein. Maak de meldfunctie laagdrempelig en toegankelijk.

4. Investeer in voldoende passende zorg.

Zorg ervoor dat je de sociale kaart goed in beeld hebt. Op deze manier wordt duidelijk of er sprake is van witte vlekken of juist van een overlap in het aanbod van hulpverlening. Hierdoor komt ook het nut van een 24/7 bereikbaarheid naar voren. Een melding kan worden afgehandeld met advies of een luisterend oor maar vaak is er een interventie nodig waar passende zorg voor beschikbaar moet zijn.

Zorg voor voldoende passende zorg die ingezet kan worden na een melding. Creëer meer beschikbaarheid in het sociaal domein. Noord-Holland-Noord beschikt na kantoortijd nog niet over 'time out' bedden of een respijthuis. Creëer ook beschikbaarheid buiten kantoortijd voor eerste opvang en doe dat laagdrempelig en zonder contra-indicaties. Bij personen die de meeste meldingen veroorzaken is enkel een persoonsgerichte aanpak de oplossing. Het veiligheidshuis in Noord-Holland-Noord voert deze persoonsgerichte aanpak nu voor een kleine groep uit. Leer hiervan met elkaar en kijk of deze persoonsgerichte aanpak ook voor een grotere groep beschikbaar gesteld kan worden. Zet in op de 'persoon centraal' Dat betekent: van doelgroepenbeleid naar maatwerk. De verwarde man bestaat niet, iedereen heeft zijn eigen verhaal en eigen zorg nodig.

5. Zet in op preventie.

Bevorder de verdraagzaamheid door het vergroten van kennis over onbegrepen/verward gedrag.

Creëer aandacht voor de impact op overlast door een luisterend oortje bieden, inloopsprekuren te organiseren bij de bemoeizorg (V&A) en voorlichting te geven in wijkgebouwen en gemeenteraden. Stimuleer sociale initiatieven en bevorder burgerparticipatie.

6. Communiceer!

Zorg voor brede bekendheid van het meldpunt, weet ook de buurtbewoner, de wijkagent of de postbode van het bestaan af? De pilot van de GGD was in eerste instantie tijdelijk

ingericht. Dat maakte dat er enige terughoudendheid is geweest om hierover breed te communiceren richting de burgers. Hoe beter het meldpunt bekend is, des te vaker het meldpunt waarschijnlijk gebeld zal worden.

Laat inwoners weten wat ze waar kunnen melden door bijvoorbeeld het opstellen van een infographic van de meldroute.

7. Laat de wetgeving voor je werken.

Het moet mogelijk zijn om gegevens te verwerken en uit te wisselen zonder toestemming van de betrokkene. De aard van het meldpunt is immers dat mensen gemeld worden en dus niet altijd vooraf toestemming zullen geven. Ook is het leggen van contact niet altijd mogelijk, terwijl het wel noodzakelijk is om zo snel mogelijk te zorgen dat de meest aangewezen partij aan het werk wordt gezet. Gezien de aard van de werkzaamheden van het meldpunt niet-acute zorg, de noodzaak om zonder toestemming te kunnen werken, en de sturende rol van de overheid hierin, is de meest aangewezen grondslag voor gegevensverwerking conform de AVG-artikel 6 lid 1 sub e: de gegevensverwerking is noodzakelijk voor de uitvoering van een taak van algemeen belang of de uitoefening van openbaar gezag. Hiervoor is het nodig dat het meldpunt wordt opgericht in het kader van taken die bij wet zijn geregeld. Aanbeveling hierbij is om een apart beleidsdocument op te maken gekoppeld aan de opdrachtverlening van de gemeenten aan de GGD Hollands Noorden waarbinnen is vastgelegd hoe om te gaan met gegevensverwerking en privacy. Het meldpunt moet bijzondere persoonsgegevens waaronder gegevens betreffende de gezondheid, en strafrechtelijke en politiegegevens kunnen verwerken. Anders is het niet mogelijk voor het meldpunt om te triageren en door te kunnen geleiden naar de aangewezen instantie. Het meldpunt is immers met name bedoeld voor mensen die zorg of ondersteuning nodig hebben. Het kan daarbij voorkomen dat iemand gemeld wordt door de politie naar aanleiding van een overtreding of verstoring van de openbare orde. Ook moet het mogelijk zijn door te geleiden naar hulp- en zorgverleners. In alle gevallen blijft gelden dat de verwerking van persoonsgegevens moet voldoen aan de criteria van noodzaak, subsidiariteit en proportionaliteit uit de AVG.

8. Zorg voor een goede vertaling naar de werkvloer.

Voor een praktische vertaling naar de werkvloer kan onder andere gebruik gemaakt worden van de scholingstoolkit 'Interdisciplinaire samenwerking rondom personen met verward gedrag'. Dit is ontwikkeld door het lectoraat Rehabilitatie van de Hanzehogeschool Groningen in samenwerking met ervaringsdeskundigen, werkveldpartners, de gemeente Groningen, het Alfa-college en docenten van de Academie voor Verpleegkunde en de Academie voor Sociale Studies. (Kroes, Velde van der, & Korevaar, 2019). Deze toolkit gaat uit van 'actie-leren' en kan helpen bij de vertaling van beleid naar praktijk. Wees ervan bewust dat wat besloten, gedragen en besproken is op bestuurlijk niveau zijn weg vindt naar de praktijk door bijvoorbeeld het initiëren van leertafels. Of zoals B.Koekoek zegt "Stimuleer interprofessioneel samen werken en leren op werkvloer-niveau boven losstaande interventies door één organisatie, of samenwerkingsbijeentkomsten van grote bestuurlijke consortia" (Koekoek B. , 2019).

Aanbevelingen op relatie

1. Investeer in het elkaar leren kennen.

Ook in een informele setting. Doordat de samenwerkingspartners elkaar op een informele manier leren kennen, kan er vertrouwen ontstaan, denken partners eerder aan elkaar en

kunnen ze elkaar sneller vinden.

Zorg voor samenwerking ook op de werkvloer. Laat medewerkers samen op pad gaan (politie en bemoeizorg) en organiseer werkbezoeken bij elkaar zodat specialistische kennis tussen professionals gedeeld kan worden en men elkaar makkelijker weet te vinden. Medewerkers krijgen hierdoor een beter beeld van elkaars werk, mogelijkheden en onmogelijkheden.

2. Spreek dezelfde taal.

Gebruik dezelfde definities over verward gedrag, acuut en niet-acuut.

Creëer bekendheid van de definities van urgenties. Spoed voor de politie is 15 minuten, spoed voor de GGZ is 1 uur. Door hier bekendheid aan te geven worden verwachtingen gemanaged.

3. Heb begrip voor elkaar en steun elkaar.

Help elkaar ook als het niet altijd binnen de taken valt van je eigen vakgebied en voer de discussie altijd achteraf. Zorg voor bereidheid om op casuïstiek af te gaan, ook bij twijfel of het passend is.

4. Normaliseer.

Erken dat de wereld voor veel mensen steeds complexer wordt. Of zoals B.Koekoek zegt "Erken het complexe netwerkarakter van de huidige samenleving en de daarin georganiseerde zorg, en de onmogelijkheid voor sommige mensen om daarin te functioneren zonder overlast te veroorzaken" (Koekoek B., 2019).

Aanbevelingen financieel

1. Omschot!

Zoals P.Blokhuis aangeeft; De oplossing is niet om schotten weg te halen door te ontschotten, maar om te omschotten. Wees bewust van het feit dat er schotten zijn en zoek de ruimte op om er omheen te werken. Want als je een schot weghaalt in regels, geld of verantwoordelijkheden, kom je vroeger of later een ander schot tegen. Door het zoeken van samenwerking en het maken van concrete afspraken over informatiedeling, verantwoordelijkheden en financiering kunnen betrokken partijen invulling geven aan het omschotten. Deze samenwerking kan overigens ook resulteren in een gezamenlijke inzet van middelen door verschillende financiers of diensten (P.Blokhuis, 2017). Bij het 'omschotten' is het uitgangspunt dat wordt gezocht naar ruimte binnen de bestaande structuren. Hierbij kan blijken dat regels op systeemniveau de samenwerking bemoeilijken.

2. Moeilijke gevallen, makkelijk financieren.

Zorg voor structurele verbinding financiering op snijvlakken en borg de financiën voor langere tijd. Zorg voor budget waar out-of the box oplossingen uit kunnen worden betaald.

N A W O O R D

Bij aanvang van de thesis werd mij verteld dat het een iteratief proces zou gaan worden. Op dat moment kon ik mij hierbij nog geen beeld schetsen. Nu een half jaar later is dit begrip een onderdeel van mij geworden. Er zijn momenten geweest waarbij ik de rode draad volledig kwijt was en in ‘paniek’ mijn studiebegeleidster belde. Met haar rust en relativering kwam ik altijd weer op een nieuw spoor. Hoewel de problematiek rondom personen met verward gedrag altijd al heeft bestaan is de aandacht voor dit enorm gegroeid waardoor de ik soms het gevoel had voortdurende achter de feiten aan te lopen bij het zoeken naar literatuur. De steeds weer nieuwe inzichten die werden beschreven maakte dat ik op een gegeven moment een streep moest zetten onder de toestromende informatie om verder te kunnen gaan.

Het model van Opheij & Kaats heeft mij structuur en houvast gegeven om de samenwerking te analyseren. Bij de interviews merkte ik op dat als ik er te veel te dicht op elkaar afnam, mijn aandacht verslaptte. Omdat ik zelf de afgelopen jaren veel betrokken ben geweest bij dit thema in de keten van Noord-Holland-Noord was het voor mij lastig bij de participerende observaties niet ‘mee te doen’.

Door de interviews te analyseren wakkerde mijn energie aan. Door de gesprekken op papier te zetten, te lezen en te coderen kwamen punten naar voren die ik niet op die manier in het gesprek had opgevangen en dit leverde veel nieuwe inzichten op. De laatste weken van het schrijven van de thesis waren verwarrend. In tijden van crisis lijkt al het andere minder belangrijk en was het moeilijk de concentratie vast te houden. Maar juist in deze tijd komt het belang van deze thesis ook goed naar voren. De personen met verward gedrag, onze kwetsbare burgers, laten wij ze niet vergeten in deze tijd en laten we goed voor elkaar blijven zorgen. Ik sluit dan ook graag af met de volgende tekst, geschreven door Bill Gates tijdens de corona crisis;

“The corona virus is reminding us that we are all equal, regardless of our culture, religion, occupation, financial situation or how famous we are. This disease treats us all equally, perhaps we should to” (Bill Gates, 2020).

LIJST VAN AFKORTINGEN

APH	Acuut Psychiatische Hulpverlening
AVG	Actieprogramma Verward Gedrag
AZN	Ambulance Zorg Nederland
BOPZ	Wet Bijzondere opnemingen Psychiatische Ziekenhuizen
B&W	Burgemeester en Wethouders
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
E33	registratiecode politie voor 'overlast door een persoon met verward gedrag'
GGD	Gemeentelijke Gezondheids Dienst
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
MHFA	Mental Health First Aid
NIPF	Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie
OGGZ	Openbare Geestelijke Gezondheidszorg
OM	Openbaar Ministerie
PIA	Privacy Impact Analyse
PMVG	Personen met verward gedrag
RIVM	Rijkinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
SIRM	Strategie in Regulated Markets
UPP	Uitwisseling Persoonsgegevens en Privacy
VH	Veiligheidshuis
V&A	Vangnet & Advies teams
V&J	Veiligheid en Justitie
VLOT	Verbindend Landelijk Ondersteunings Team
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WMO	Wet Maatschappelijke Ondersteuning
WCPV	Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid
WvGGZ	Wet Verplichte Geestelijke gezondheidszorg
ZVW	Zorgverzekeringswet

BIBLIOGRAFIE

- (2019). Opgehaald van Programmasociaaldomein: <https://www.programmasociaaldomein.nl/actueel/nieuws/2018/12/11/privacy-en-gegevens-delen-in-het-sociaal-domein-de-wetgever-is-aan-zet>
- (2020). Opgehaald van regio atlas: https://www.regioatlas.nl/kaarten#_nietlandsdekkendesamenwerkingsverbandenkaart
- AD. (2019, 09 27). Opgehaald van <https://www.ad.nl/binnenland/blokhuis-landelijk-meldlijn-verwarde-personen-komt-er~afd49e2a/>
- Alkmaar, R. (2019). Voortgangsrapportage PMVG.
- Alzheimer-nederland. (2020). Opgehaald van <https://www.alzheimer-nederland.nl/factsheet-cijfers-en-feiten-over-dementie>
- B.Koekoek. (2019). Rapportage Verkenning verward gedrag.
- B.Koekoek. (2019). Verslag Verkenning Verward gedrag.
- Bremekamp R. (sd). Eerste hulp bij samenwerken. 40 modellen voor succesvol samenwerken. Amsterdam: Reed Business; 2010. p. 62-64.
- Bremekamp R, K. E. (sd). Een nieuw kijkglas voor een heldere blik op samenwerken. *Holland Management Review*; 127: 28-37.
- Brennekamp, R., Kaats.E, & Opheij, W. (2009). Een nieuw kijkglas voor een heldere blik op samenwerken. *Holland management review*. Opgehaald van <https://commoneye.nl/wp-content/uploads/2019/02/Een-nieuw-kijkglas-voor-een-heldere-blik-op-samenwerken-Bremekamp-Kaats-en-Opheij-HMR127-2009.pdf>
- Bukman, B. (2018). GGZ Nederland: cijfers overlast verwarde personen lastig te duiden. Opgehaald van Zorgvisie: <https://www.zorgvisie.nl/ggz-nederland-cijfers-overlast-verwarde-personen-lastig-te-duiden/>
- Cambre, P. K. (2019). Organisatienetwerken. In P. K. Cambre, *Organisatienetwerken*. Kalmthout: Pelckmans Pro.
- CBS. (2018). Opgehaald van <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2018/26/personen-met-verward-gedrag-bij-de-politie-2015-2016>.
- Commoneye. (2017). Werkboek samenwerken tussen organisaties.
- Customeyes. (2016). *stakeholdermanagement in een veranderende omgeving*. Amsterdam.
- Dees, T., & W., O. (2019). *Samenwerken van idee naar afspraak*.
- Doorewaard, V. e. (2015). Het ontwerpen van een onderzoek. In V. e. Doorewaard, *Het ontwerpen van een onderzoek*. Nijmegen: Boom.
- Endres&Weibler. (2019).

- eye, C. (2017). Leren samenwerken tussen organisaties.
- G.Schouten. (2012). Wat elke professional over de oggz moet weten.
- GGD-GGZ. (2019). Verkennende notitie meldpunten (concept).
- GGDGHOR. (2019). Handreiking meld- en adviespunten niet-acute hulpbehoefte personen verward gedrag.
- GGZ-NHN. (2019). Overzicht 5 jaar meldingen 2014-2018. Alkmaar.
- GGZ-NHN. (2019). Regioplan.
- Griensven, S. v. (2020). Districtschef NHN. (S.Verlinden, Interviewer)
- Hoekstra. (2015). het rapport van de onderzoekscommissie strafrechtelijke beslissingen openbaar ministerie naar aanleiding van de zaak-Bart van U.
- Homan, T. (2019). De veranderende gemeente.
- INVOERING VAN HET ALARMNUMMER. (sd). Opgehaald van isgeschiedenis: <https://isgeschiedenis.nl/nieuws/invoering-van-het-alarmnummer>
- Isgeschiedenis. (2020). Invoering van het alarmnummer. Opgehaald van Isgeschiedenis: <https://isgeschiedenis.nl/nieuws/invoering-van-het-alarmnummer>
- Jansen, D. (2017). Feiten en cijfers over ouderen die langer thuis wonen. Opgehaald van De Monitor: <https://demonitor.kro-ncrv.nl/artikelen/feiten-en-cijfers-over-ouderen-die-langer-thuis-wonen>
- Johnson. (2017). Exploring Strategy.
- Jonker, D. w. (2014). De kunst van veranderen. In D. w. Jonker, De kunst van veranderen. Baarn: mcesscher.
- Keurentjes, M. d. (2019). De Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg.
- Koekoek, B. (2019). De kwestie verwarde personen.
- Koekoek, B. (2016). Verward in Nederland.
- Koekoek, B. (2019). Verkenning verward gedrag.
- KPMG. (2019). Wie doet het met wie. KMPH health.
- KPMG. (2019). wiedoethetmetwie. Opgehaald van www.wiedoethetmetwie.nl
- Kroes, J., Velde van der, J., & Korevaar, L. (2019). Toolkit interdisciplinaire samenwerking rondom verward gedrag.
- Lijssen, M. (2019, Maart). <https://www.skipr.nl/blogs/id3844-jaarrekening-vraagt-om-vertaling.html>. Opgehaald van Skipr.
- M.Smekes. (2020). Directeur veiligheidsregio NHN. (S.Verlinden, Interviewer)
- M.Smits. (2020). Evaluatie OVP. Alkmaar.
- MHFA. (sd). MHFA. Opgehaald van <https://mhfa.nl/over-mhfa>
- Minkman, M. (2012). Een ontwikkelmodel voor ketenzorg. Tijdschrift voor gezondheidswetenschappen.
- NHN, R. (2018). Governance in Noord-Holland-Noord.
- NHN, S. P. (21-01-2020). Agendabundel .
- Ollongren, d. K. (2019). Beleidsbrief UPP. Binnenlandse zaken.
- Opheij, W., & Kaats, E. (2012). Leren samenwerken tussen organisaties. In Leren samenwerken tussen organisaties. Vakmedianet.
- Opheij, W., & Kaats, E. (2016). In Leren samenwerken tussen organisaties. Vakmedianet.
- P.Blokhuis. (2017). beleidsreactie tussenrapportage Schakelteam.
- Peters, F. (2015). Next Generation 2025 .
- Poels, M. (2019). Verward in Flevoland.
- Polder, M., & Klijnstra, A. (2019, November 14). Neergeschoten vrouw in Alkmaar terroriseerde buurt al jaren: "Tweehonderd meldingen gemaakt. NHNieuws. Opgehaald van <https://www.nhnieuws.nl/nieuws/256565/neergeschoten-vrouw-in->

- alkmaar-terroriseerde-buurt-al-jaren-tweehonderd-meldingen-gemaakt
RIVM. (2017). Opgehaald van <https://www.rivm.nl/documenten/infographic-verward-gedrag-nader-bekeken-analyse-van-e33-en-e14-meldingen-in>
- RIVM. (2018). Infographic Verwarde personen. Opgehaald van <https://www.rivm.nl/documenten/infographic-verward-gedrag-nader-bekeken-analyse-van-e33-en-e14-meldingen-in>
- Roex, K. (2019). In verwarde staat.
- RTV072. (2019). Opgehaald van <https://rtv072.nl/2019/11/neergeschoten-vrouw-in-alkmaar-al-vaker-gemeld-bij-de-politie/>
- Rutten, M., & Giesen, P. (2018). Toekomstscenario's voor de spoedzorg overdag. Huisarts en Wetenschap. Opgehaald van Huisarts&wetenschap: <https://www.henw.org/artikelen/toekomstscenarios-voor-de-spoedzorg-overdag>
- SiRM. (2017). Bijlagen bij voorlopig model melding.
- SiRM. (2017). Verbeteren van melding van personen met verward gedrag.
- Sirm. (2019). ggzstandaarden. Opgehaald van https://www.ggzstandaarden.nl/uploads/side_products/4fc8e4e661ce00433be857d44ed2087e.pdf
- Stobbe, T., & Schrier, M. (2019). concept verkennende notitie "samenwerken meldpunten.
- Tjemkes, B. (2019). Opgehaald van <https://www.voion.nl/downloads/392efee8-3c59-458e-8cc4-2a652407820c>
- veiligheidsregio. (2020). Opgehaald van <https://www.vrnhn.nl/veiligheidsregio-noord-holland-noord>
- Veld, A. (2019). Veranderen in de praktijk.
- VNG. (2016). Opgehaald van <https://vng.nl/personen-met-verward-gedrag/aanjaagteam>
- VNG. (2016). Opgehaald van <https://vng.nl/personen-met-verward-gedrag/bouwstenen>
- VNG. (2019). Opgehaald van VLOT: <https://vng.nl/nieuws/team-vlot-van-start>
- VNG. (2019). Handreiking meldpunten niet-acute zorg (Concept).
- Volkskrant. (2019). Opgehaald van <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/politief-chef-anja-schouten-er-moet-ee-eerste-hulp-bij-onbegrepen-gedrag-komen~b78d8189/>
- VWS. (2015). Aandacht voor verwardheid. Opgehaald van <https://vng.nl/artikelen/aandacht-voor-verwardheid>
- VWS. (2016). Doorpakken; eindrapportage aanjaagteam Verwarde Personen.
- VWS. (2016). Samen Doorpakken, 1e tussenrapportage aanjaagteam Verwarde Personen.
- vws. (2016). Samen verder pakken, 2e tussenrapportage aanjaagteam Verwarde Personen.
- VWS. (2017). Meerjarenagenda zorg- en veiligheidshuizen 2017-2020 .
- VWS. (2017). Niemand tussen wal en schip, tussentijdse rapportage schakelteam.
- VWS. (2018). De juiste zorg op de juiste plek.
- Weick, K. E. (1995). Opgehaald van https://www.researchgate.net/publication/257397559_Sensemaking_in_organizations_by_Karl_E_Weick_Thousand_Oaks_CA_Sage_Publications_1995_231_pp
- ZonMw. (2019). De stand van het land 2019.

BIJLAGEN

Bijlagen

Bijlage 1: Brief geïnterviewde

10-01-2020

Geachte heer/mevrouw,

Iedereen weet dat samenwerking de sleutel tot succes is voor een goed georganiseerd netwerk. Gezamenlijk valt er meer te behalen dan als individuele organisatie en kunnen wij meer betekenen voor personen met verward gedrag. In het kader hiervan doe ik onderzoek als student van de MHBA aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Ik wil u vriendelijk verzoeken deel te nemen aan dit onderzoek. Dit houdt in dat ik u interview over de samenwerking in het netwerk rondom personen met verward gedrag, specifiek de samenwerking rondom de organisatie van de meldfunctie.

Waar gaat het onderzoek over?

Het doel van dit onderzoek is het zo nodig en zo mogelijk verbeteren van de samenwerking tussen betrokken ketenpartners en gemeenten ten einde de meldfuncties voor personen met verward gedrag zo optimaal mogelijk te organiseren en te komen tot een betere sluitende aanpak rondom het melden bij personen met verward gedrag in Noord-Holland-Noord.

Waar gaat het interview over?

In het interview staan we stil bij de samenwerkingsvraagstukken waar u mee te maken heeft. Graag wil ik samen met een verdieping maken als het gaat om de topics ambitie, belangen, proces, organisatie en relaties. Bijgevoegde topiclijst geeft u een beeld van de vragen die gesteld gaan worden.

Wat levert het u op?

Het onderzoek geeft Inzicht in de voorwaarden om tot een succesvolle samenwerking te komen rondom de meldfunctie bij personen met verward gedrag ” in Noord-Holland-Noord.

Daarnaast geeft het u Inzicht in de beïnvloedende factoren rondom de meldfunctie bij personen met verward gedrag ” in Noord-Holland-Noord en worden er aanbevelingen geformuleerd over de mogelijke knelpunten die zijn gesignaleerd binnen de samenwerking.

U ontvangt na afloop van het onderzoek mijn bevindingen in een onderzoeksrapport.

Wanneer?

Ik voer graag in de maand maart of april met u een gesprek op een locatie die voor u prettig is. Uw inbreng wordt hierbij natuurlijk anoniem verwerkt.

Doet u mee?

Graag hoor ik van u of u wel of niet bereid bent om mee te doen. Zo ja, dan maak ik graag een afspraak. Mocht u meer willen weten dan kunt u altijd contact opzoeken.

Alvast bedankt voor uw reactie!

Met vriendelijke groet,

Susan Verlinden
susan@vcare.nl
0610302716

Bijlage 2: Toestemmingsformulier geïnterviewde

Toestemmingsformulier interview

In het kader van een thesisonderzoek hoe de samenwerking te verbeteren tussen betrokken ketenpartners en gemeenten ten einde de meldfuncties voor personen met verward gedrag zo optimaal mogelijk te organiseren en zo te komen tot een betere sluitende aanpak rondom het melden bij personen met verward gedrag.

Versie: voor de deelnemer

In te vullen door de deelnemer:

- ✓ Ik heb de informatiebrief gelezen.
- ✓ De onderzoeker heeft verteld wat het betekent om mee te doen aan dit onderzoek. Ik begrijp wat er gaat gebeuren en waar dit onderzoek voor bedoeld is.
- ✓ Ik had genoeg tijd om te beslissen of ik meedoe.
- ✓ Ik weet dat de onderzoekers van dit onderzoek mijn gegevens kunnen inzien.
- ✓ Ik geef toestemming om mijn gegevens, te gebruiken in de onderzoeksrapportage en eventuele daaruit volgende kennisproducten.
- ✓ Mijn vragen zijn beantwoord en ik heb verder geen vragen meer.

Ik wil meedoen aan dit onderzoek. Ik weet dat meedoen helemaal vrijwillig is. Ik weet dat ik op ieder moment kan beslissen om toch niet mee te doen. Daarvoor hoef ik geen reden te geven.

Naam deelnemer:

Datum:

Handtekening:

In te vullen door de onderzoeker Susan Verlinden:

- ✓ Ik verklaar hierbij deze deelnemer volledig geïnformeerd te hebben over het genoemde onderzoek.
- ✓ Als er tijdens het onderzoek informatie bekend wordt die de toestemming van de deelnemer zou kunnen beïnvloeden, dan breng ik hem/haar daarvan tijdig op de hoogte.
- ✓ De deelnemer zal van een eventuele voortijdige beëindiging van deelname aan dit onderzoek geen nadelige gevolgen ondervinden.

Naam onderzoeker:

Datum:

Handtekening:

Bijlage 3: Topiclijst interviews

Topiclijst interviews:

Introductie

Ik ben Susan Verlinden. Voor mijn afstuderen voer ik een onderzoek om zo nodig en zo mogelijk de samenwerking te verbeteren tussen betrokken ketenpartners en gemeenten ten einde de meldfuncties voor personen met verward gedrag zo optimaal mogelijk te organiseren en zo te komen tot een betere sluitende aanpak rondom het melden bij personen met verward gedrag.

Topics aangeven

Ik ga graag met u in gesprek over de samenwerking met gemeenten en ketenorganisaties die betrokken zijn bij de realisatie van de meldfunctie bij personen met verward gedrag.

We eindigen het interview met een aantal overkoepelende slotreflecties.

Aangeven dat het gesprek op band wordt opgenomen

Ik heb een recorder meegenomen om dit gesprek op te kunnen nemen. Deze opname wil ik gebruiken om zelf na afloop nog precies te kunnen nagaan wat er gezegd is. Eventuele citaten daaruit worden verwerkt.

Aangeven dat de gegevens anoniem zijn

Wat hier gezegd wordt, wordt gebruikt voor dit onderzoek. Voor deelname aan het onderzoek wil ik u vragen dit toestemmingformulier (informed consent) in te vullen.

- Is voor u de bedoeling van dit gesprek duidelijk?
- Heeft u nog vragen?

Heeft u er bezwaar tegen dat citaten uit het interview met uw naam worden gebruikt in de verslaglegging?

Algemeen

- Voorstellen en inleiding van het onderzoek
- Algemene vragen over geïnterviewde:
 - Naam
 - Organisatie
 - Functie
 - Jaren werkzaam

Het thema personen met verward gedrag loopt inmiddels ruim 2 jaar;

Kunt u mij aangeven wat uw algemene ervaringen zijn tot nu toe?

- Ervaart u deze onder doeltreffend?
- Wat verstaat u onder doeltreffend?

Binnen mijn onderzoek richt ik mij specifiek op het verbeteren van de meldfunctie voor personen met verward gedrag, Kunt u mij aangeven wat uw ervaringen op deze bouwsteen zijn tot nu toe?

- Tot op heden is er nog geen centrale meldfunctie ingericht, kunt u aangeven hoe dat komt?
- In hoeverre bevordert of belemmert de context zoals politieke druk, geografische indeling, wetgeving en media in hierbij?
- Hoe ervaart u de integratie tussen acute meldingen en niet acute meldingen?
- Hoe ziet u uw positie als het gaat om acuut of niet acuut en de positie van de stakeholders en gemeenten.
- Welke stakeholders ziet u als de belangrijkste als het gaat om de meldfunctie, mist u stakeholders in samenwerking op deze bouwsteen?
- Van welke verwachtingen/uitgangspunten ga jij uit dat professionals nodig hebben?
- Van welke verwachtingen/uitgangspunten ga jij uit wat de mensen met verward gedrag zelf nodig hebben

Kunt u wat vertellen over de manier waarop de samenwerking op dit moment verloopt?

- Wat verwacht u van de samenwerking met ketenpartners en gemeenten rondom dit thema?
- Kunt u vertellen wat u goed vindt gaan aan de samenwerking?
- Wat zijn mogelijke oorzaken waardoor deze aspecten van de samenwerking goed verlopen?
- Kunt u vertellen wat er op dit moment minder goed verloopt binnen de samenwerking?
- Wat zijn mogelijke oorzaken waardoor deze aspecten van de samenwerking minder goed verlopen?
- Op welke manier kan de samenwerking verbeterd worden?
- Ziet u in de toekomstige samenwerking rondom dit thema kansen?
- Ziet u in de toekomstige samenwerking risico's?
- Ziet u het openstellen van een landelijk nummer voor niet acute zorg rondom personen met verward gedrag als een oplossing tot verbeteren van deze meldfunctie?
- Wanneer is de meldfunctie voor u geslaagd?
- Hoe ziet u de borging van de meldpunten?
- Wat is er nog meer nodig om het aantal meldingen te doen laten verminderen?

Als we nu samen een diagnose maken over de samenwerking hoe kijk je dan aan tegen:

Geef het een cijfer.

Ambitie

- Wat is naar jouw oordeel de gezamenlijke ambitie in de samenwerking rondom de meldfunctie bij personen met verward gedrag?
 - Welke kansen wilt u benutten?
 - Welk probleem wilt u oplossen?
 - Welke oplossing wilt u ontwikkelen?
- Wat is uw ambitie als het gaat om het optimaliseren van de meldfunctie?
- Welke samenwerkingsvorm denkt u dat hierbij het meest passend is?

- Wat moet deze samenwerking uw organisatie brengen?
- Wordt de gezamenlijke ambitie door eenieder gedeeld?
- Ervaart u commitment bij uw stakeholders
- Op welke wijze laat u zien dat u commitment toont?

Is er een gezamenlijke ambitie uitgesproken?

Bent u van mening dat deze ambitie door iedereen wordt gedragen en er dezelfde taal wordt gesproken?

Doelstelling

- Wat is de doelstelling van uw organisatie met betrekking tot de meldfunctie bij personen met verward gedrag?
- Welke waarde voegt uw organisatie toe met betrekking tot de meldfunctie bij personen met verward gedrag?

Belangen

Organisatiebelangen:

- Wat is het belang van uw organisatie rondom dit thema?
- Welke belangen denkt dat de betrokken stakeholders hebben? (Gemeentes/GGD/Politie/Veiligheidshuis/GGZ/Meldkamer)
- In hoeverre zijn deze besproken en inzichtelijk?
- Wanneer is er voor uw sprake van een win-win situatie?
- Wat zijn voor u de belangrijkste redenen om regionaal samen te werken?

Individuele belangen:

- Wat zijn uw persoonlijke overtuigingen met betrekking tot de meldfunctie bij personen met verward gedrag, wat is uw ideaalbeeld?

Collectieve belangen:

- Wat is volgens u het belang van een meldpunt/ Waarom is een meldpunt voor personen met verward gedrag belangrijk voor de cliënt/betrokkenen?
- Waarom is een meldpunt voor personen met verward gedrag belangrijk voor de inwoners/melders?

Proces en Organisatie

- Welke stakeholders ziet u als de belangrijkste spelers op dit thema?
- Hoe is de samenwerking rondom personen met verward gedrag georganiseerd?
- Wat vindt u van de wijze waarop het is georganiseerd?
- Zijn er in uw regio vastgelegde rollen en verantwoordelijkheden voor de samenwerking rondom dit thema?
- Wie heeft de regie of coördineert* de overlegvormen? En hoe ervaart u deze coördinatie/regie?
- Op welke wijze worden besluiten genomen?
- Worden afspraken nagekomen?

- Heeft u het gevoel dat de samenwerking wordt beperkt door wet en regelgeving?
- Heeft u het gevoel dat de samenwerking wordt beperkt door financiële schotten?
- Heeft u het gevoel dat de samenwerking wordt bevorderd door de politieke aandacht middels het subsidiëren van pilots van Zonmw?
- Welke belemmerende factoren in de samenwerking tussen deze organisaties ervaart u?
- Welke bevorderende factoren in samenwerking tussen organisaties ervaart u?
- Wordt de samenwerking gemonitord?
- Wordt volgens u de goede weg bewandeld?

**Coördinatie houdt in dat er sturing wordt gegeven aan de samenwerking, dat de voortgang van de samenwerking wordt bijgehouden of dat conflicten worden gehanteerd.*

Relatie

- Wat voor een soort leiderschap is nodig binnen het netwerk rondom personen met verward gedrag?
- Worden onderlinge relaties met elkaar besproken?
- Wordt er feedback naar elkaar gegeven?
- Vertrouwen
- Hoe ga je om met conflict

Afsluiting

- Dank voor het interview.
- Interview wordt getranscribeerd en teruggestuurd ter controle.
- U ontvangt aan het eind van mijn onderzoek de quotes die ik van u wil gebruiken in het onderzoek. Aan u de vraag of u deze per mail wilt checken op juistheid. Vind u dat goed?
- Indien u dat wenst, ontvangt u na afloop van het onderzoek de resultaten.

Bijlage 4: Topic codeerlijst

Topics die aan de orde zijn gekomen in de interviews											
Topic	subtopic	R1	R2	R3	R4	R5	R6	R7	R8	R9	
Context	politiek	*	*	*	*		*	*	*		
	wetgeving	*	*			*			*	*	
	media & maatschappij	*	*		*		*		*		
	gebiedsindeling							*		*	
	financieel		*			*	*	*			
	Jaren werkzaam		7	3	9	11	1	15	16	12	12
	Ketenpartners	*	*	*	*	*	*	*	*		
	perspectief PMVG		*	*				*	*		
Ambitie	gemeenschappelijk doel	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	gedeelde visie		*	*	*	*	*			*	
	verwachtingen		*	*					*	*	
	commitment		*	*	*		*	*	*	*	
	waarde toevoegen		*			*	*				
	richting	*	*	*	*			*		*	
Belangen	geven en nemen				*		*	*	*	*	
	recht aan verschillen	*	*		*	*	*	*	*		
	transparantie	*	*	*	*				*	*	
	waardecreeatie		*			*	*				
	overtuigingen							*	*	*	
Proces	rollen en verantwoordelijkheden		*	*		*	*	*	*	*	
	coördinatie	*	*	*	*	*	*	*			
	monitor	*	*		*		*	*	*		
	de goede weg bewandelen		*	*	*		*	*	*	*	
	bouwstenen	*	*	*	*		*		*	*	
	aanjaag/schakelteam	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	samenwerkingsvorm	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
Organisatie	Eigenaarschap	*	*			*					
	draagvlak			*				*	*	*	
	regie	*	*	*	*		*			*	
	afspraken	*	*	*	*	*	*		*	*	
	besluiten		*	*	*		*			*	
	mandaat		*	*	*	*	*	*	*		
	professionaliteit		*				*			*	
	borging		*	*			*	*			
	meldfunctie	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	acuut	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	niet-acuut		*	*	*	*	*	*	*	*	
Passende zorg	*	*	*	*		*	*	*	*		
inrichting/structuur	*		*		*	*			*		
Relatie	Vertrouwen	*	*		*		*	*	*	*	
	Feedback	*	*			*	*	*	*	*	
	begrip		*		*		*	*			
	respect								*	*	
	conflicten							*		*	
	leiderschap	*	*	*		*	*		*		
	taal		*	*	*		*			*	
	interesse	*						*	*		
	luisteren		*		*		*				

Bijlage 5: Bronnen desktoponderzoek en participerende observaties

Bron soort	Titel	Auteur	Datum
Notitie	Overzicht Meldpunten	M.Schrier (GGD), T.Stobbe (GGZ)	01-09-2019
ZonMw aanvraag	Actieprogramma lokale initiatieven mensen met Verward Gedrag.	I.Boerema (GGD)	15-08-2019
Rapport	Advies Vangnet & Advies GGD Hollands Noorden	C.Mensink (Adviesbureau)	05-12-2019
Rapport	Van Fragmentatie naar samenhang	A.Witteveen & J.Koffijberg (projectleiders veiligheidshuis)	25-03-2019
Notitie	Voortgang project persoonsgerichte aanpak NHN (PGA)	A.Witteveen (projectleider veiligheidshuis)	13-11-2019
Participerende observatie	Werkgroep meldfunctie Noord-Holland	Voorzitter; J.Zondervan	25-11-2019 12-03-2020
Notulen	Inventarisatie meldpunten	M.Schrier (GGD), T.Stobbe (GGZ)	03-12-2020
Participerende observatie	Stuurgroep personen met verward gedrag	Voorzitter; M.Smeekes	21-10-2019 20-11-2019 21-11-2020 10-03-2020
Participerende observatie	Projectgroep personen met verward gedrag regio Alkmaar.	Voorzitter; J Ligthart (gemeente Alkmaar)	01-10-2019
Rapport	Voortgangsrapportage Aanpak mensen met verward gedrag regio Alkmaar	I.van Exter (gemeente Langedijk)	01-09-2019
Notulen	Ambtelijke projectgroep regio Alkmaar	I.van Exter (gemeente Langedijk)	01-10-2019
Presentatie	Training politie WvGGZ	J. Zondervan (politie)	01-11-2019
Adviesnota	Urgenties in de ambulancezorg en eerstelijns acute ketenzorg	Taskforce Urgenties	07-11-2019
Agendabundels	Stuurgroep Personen met verward gedrag	Voorzitter; M.Smeekes	24-10-2019
Brochure	Governance in Noord-Holland-Noord	Regietafel Noord-Holland-Noord	01-01-2018
Notitie	Verkennde notitie over mogelijkheden samenwerken meldpunten	M.Schrier (GGD), T.Stobbe (GGZ)	01-12-2019
Presentatie	Meldpunt Crisisdienst GGZ-NHN	N.Majoor (GGZ)	15-01-2019
Notitie	Overzicht 5 jaar meldingen: 2014-2018 Politie NHN aan Crisisdienst GGZ NHN	N.Kuijper (GGZ)	15-03-2019

Bijlage 6: Overzicht meldpunten

Landelijk

Meldpunt	Veiligheidsregio: Meldkamer 112
Soort meldingen	Brandweer, Politie & ambulance
Bereikbaarheid	7 x 24
Financiering	Rijk, gemeenten en zorgverzekeraar

Meldpunt	Slachtofferhulp
Soort meldingen	Hulp aan slachtoffers en nabestaanden
Bereikbaarheid	7 x 24
Financiering	Rijk, gemeenten en zorgverzekeraar

Meldpunt	113
Soort meldingen	Hulp aan personen die denken aan suïcide
Bereikbaarheid	7 x 24
Financiering	Rijk

Noord-Holland-Noord

Meldpunt	GGD/ Team Vangnet en Advies.
Soort meldingen	Zorgen om sociaal kwetsbaren Meldpunt i.h.k.v. Wvvggz
Bereikbaarheid	Kantoor tijden
Financiering	Subsidie gemeenten

Meldpunt	GGD/ Veilig Thuis
Soort meldingen	Melding over huiselijk geweld, kindermishandeling, of het vermoeden hiervan
Bereikbaarheid	7x24
Financiering	Gemeenten NHN + Uitgeest

Meldpunt	GGZ NHN/ Crisisdienst
Soort meldingen	Acute crisis
Bereik en beschikbaarheid	7 x24
Financiering	Zorgverzekeraar

Meldpunt	Esdege Regeersdaal/ Meldpunt acute zorg (MAZ)
Soort meldingen	Acute hulpverlening aan mensen met een verstandelijke beperking
Bereik en beschikbaarheid	7 x24 uur
Financiering	VGZ Zorgkantoor

Meldpunt	Integrale Crisisdienst Jeugd NHN Consortium: Jeugdbescherming, Parlan, GGZ-NHN.
Soort meldingen	Crisissituaties waarbij kinderen/ jeugdigen zijn betrokken net een psychische, sociale of verstandelijke kwetsbaarheid.
Bereik en beschikbaarheid	7 x 24
Financiering	Gemeenten

Meldpunt	Huisartsen posten Regio Alkmaar, WF en Kop van NH
Soort meldingen	Huisartsenzorg die niet kan wachten tot de volgende werkdag.
Bereikbaarheid en beschikbaarheid	Buiten kantooruren en in het weekend en zon en feestdagen
Financiering	Zorgverzekeraar