



Aanvullende achtergrondinformatie bij trendinventarisatie 2022 - Veiligheid en Zorg -

Meer weten over de achtergrond op pagina 6 van de 'Inventarisatie Veiligheidstrends Midden-Nederland 2022'? Lees in deze notitie een meer uitgebreide omschrijving.

Ondanks complexe wet- en regelgeving toch de juiste hulp of zorg op maat organiseren

Nederland kent ingewikkelde wetten, financieringsstromen, regels en indicaties. Is er een situatie dan hebben wij een wet. Is er een uitzondering dan regelen we daar een andere wet voor. Ook de organisatiestructuren zijn complex: het is ook niet altijd duidelijk welke (organisatie of afdeling binnen de) overheid verantwoordelijk is. Erger nog, er blijkt regelmatig niet of nauwelijks verbinding en afstemming te zijn tussen de verschillende organisaties of afdelingen. De bureaucratie werkt vaak belemmerend in plaats van helpend.

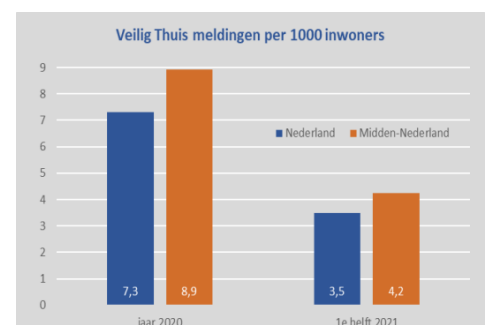
Binnen de persoonsgerichte aanpak zien we vaak mensen met meervoudige problemen, die niet goed binnen een enkel hokje vallen. Mensen waarbij eigenlijk het grootste probleem is dat ze te maken hebben met opgeknipte trajecten omdat de financiering niet doorloopt en de zorg verschillend is ingekocht. Of die niet geheel aan alle voorwaarden voldoen van de verschillende regelgeving. In de problemen komen omdat ze 'labels' missen of er juist eentje teveel hebben. Mensen waar vaak eindeloos veel hulpverlening omheen zit maar simpelweg 'het goede doen' ingewikkeld is omdat de regelgeving en financiering tegenwerkt. Ook voor de uitvoerders van de wet is dit ingewikkeld. Zij zitten vaak zo vast aan de knoppen in het systeem dat ze vrijwel niet anders kunnen dan daaraan draaien.

De Toeslagenaffaire die in 2019 aan het licht kwam en begin 2021 leidde tot de val van het kabinet, heeft de samenleving pijnlijk de ogen geopend. Het doet inzien dat regels soms te hard uitpakken en niet blindelings moeten worden gevolgd. Het is belangrijk dat de individuele mens centraal blijft staan. Denken we niet in hokjes, zuilen en (geld)potjes, maar kijken we daar overheen en zetten we in wat er nodig is. We zien een toenemende trend naar het leveren van maatwerk. Wetten blijken dat maatwerk bij nader inzien vaak wél mogelijk te maken, bijv. door het toepassen van uitzonderingsgronden. De maatschappelijke rekensom valt dan vaak ook veel gunstiger uit. Hoe gemeenten en partners dat steeds vaker (zouden moeten) aanpakken, lees je hier: [Wat is de Doorbraakmethode? — IPW's Doorbraakmethode](#)

(On)zichtbaar door Covid pandemie

De coronacrisis heeft een grote impact op de samenleving. Een [toename van 'huiselijk geweld'](#) is een gevaarlijk risico van de lockdown.

Tegelijkertijd stellen rapporten van de Nederlandse regering dat ondanks een opmerkelijke wereldwijde toename, er [geen toename](#) van gerapporteerde gevallen op nationaal niveau is geweest. Er is in de coronaperiode zelfs sprake van een daling van het aantal meldingen bij Veilig Thuis (zie ook de [bijlage](#) onderaan deze notitie).





Ook zijn de meldingen minder afkomstig van professionals en meer uit het directe netwerk rond de huishoudens. Wel signaleert het landelijk netwerk veilig thuis een toename van ernst van de incidenten. Bovendien springt femicide als fenomeen binnen huiselijk geweld steeds meer naar voren met gemiddeld elke 10 dagen een fataal vrouwelijk slachtoffer, veelal gepleegd door een (ex)partner. Dit vereist bij zorg- en veiligheidspartners meer aandacht voor onder meer stalking.

Eenzelfde soort beweging is te zien bij verward gedrag. De [politie rapporteert](#): ‘Het aantal incidenten van personen met verward gedrag (E33) is in 2021 minder hard gestegen dan het jaar daarvoor’. Het afgelopen jaar steeg het aantal meldingen in Midden-Nederland met 10% (13.566 meldingen) terwijl dat in 2020 nog 20% was ([zie eindnoot voor nadere toelichting](#)). De ketenmonitor wet verplichte ggz ([Ketenmonitor | Uitvoering Wvggz | Informatiepunt dwang in de zorg](#)) laat zien dat er in 2021 minder crisismaatregelen zijn afgegeven dan in 2020. Er is wel een lichte stijging van de afgegeven zorgmachtigingen ten aanzien van 2020. De cijfers zijn echter nog lastig te vergelijken in verband met de overgang van de BOPZ naar de WVGZ. De GGZ heeft nog geen opmerkelijke toename van gedwongen zorg vastgesteld in relatie tot Covid. Er is wel een toename gemeld van aanmeldingen behandeling naar aanleiding van Huiselijk Geweld (forensische zorg in het kader van een tijdelijk huisverbod).

Ook op andere gebieden dan verward gedrag worden kwetsbare mensen waargenomen die in min of meerdere mate de grip op hun leven kwijt (dreigen te) raken.

Zo zien landelijke buurtbemiddelingsorganisaties een [toename](#) van 12% van het aantal geregistreerde meldingen van woonoverlast in 2020 ten opzichte van 2019. In de coronaperiode vanaf 2020, in het bijzonder tijdens de lockdowns, is het aantal meldingen van geluidsoverlast door burens verder toegenomen.

In de categorie “poging suicide” zien we kwetsbare mensen die daadwerkelijk pogen zichzelf van het leven te beroven. Het aantal incidenten steeg van ruim 5100 in 2016, naar een stabilisering van rond de 6200 in 2019 en ook in 2020. Vaak gaat het hierbij om een impliciete roep om hulp of een melding van een naaste die zich ernstige zorgen maakt in relatie tot suïcidaliteit. In 2021 is het aantal geslaagde suïcides onder jongeren tot 30 jaar (vooral bij mannen tussen 20-30 jaar), sterk gestegen (+15%), vooral tijdens de lockdown-maanden. Dat blijkt uit cijfers van de Commissie Actuele Nederlandse Suïcideregistratie.

Groeiende aandacht voor arbeidsuitbuiting

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2021/2020) signaleert dat de COVID-19 pandemie zorgwekkende signalen over misstanden op de arbeidsmarkt, zoals tekorten aan huisvesting en de afhankelijkheidsrelatie van de werkgever, extra onder de aandacht heeft gebracht. Vanwege gebrekkige en versnipperde registratie kan er slecht gehandhaafd worden op de bescherming van arbeidsmigranten tegen arbeidsuitbuiting. Eenzelfde beeld wordt geschetst in het tweede rapport van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten (2020). Op 14 december 2020 heeft het kabinet in haar reactie op dit rapport laten weten de conclusies van het rapport te onderschrijven. Vanaf begin 2021 wordt gestart met het registreren van contactgegevens van arbeidsmigranten om het zicht op deze groep te vergroten.



Zorgen over zorgfraude

Sinds het ontstaan van het Informatie Knooppunt Zorgfraude (IKZ) stijgen het aantal signalen zorgfraude. In 2020 rapporteerde het IKZ over 613 signalen zorgfraude over 526 verschillende zorgaanbieders. De meeste signalen kwamen binnen over de zorgverzekeringswet (Zwv) en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Opvallend is dat zorgaanbieders waarover fraudesignalen binnenkwamen gebruik maken van complexe organisatiestructuren. En dat sommige zorgaanbieders vermoedelijk meer criminele activiteiten uitvoeren dan alleen fraude in de zorg. Het toetsen van de inkoop van zorg en gemeentelijk toezicht op de aanpak van zorgaanbieders die Wmo en Jeugdhulp leveren, worden steeds belangrijker volgens de VNG (2022).

Probleemstapeling bij kwetsbaren

Mensen met een (licht) verstandelijke beperking

Nederland telt ruim 1 miljoen mensen die functioneren op het niveau van een licht verstandelijke beperking. Die groep bestaat onder andere uit c.a. 440.000 mensen met een IQ tussen de 50 en 70 en ruim een half miljoen mensen met een IQ tussen 70 en 85 én ernstige bijkomende problematiek.

Onze digitaliserende samenleving stelt steeds hogere eisen aan communicatieve vaardigheden. Voor mensen met een LVB is dat nog ingewikkelder dan voor anderen. Zij kunnen moeilijk aan al die eisen en verwachtingen voldoen omdat hun sociale en communicatieve vaardigheden beperkt(er) zijn. Het is voor hen steeds lastiger om zich staande te houden in de maatschappij. Mensen met een verstandelijke beperking (of zwakbegaafd) kunnen gemakkelijker in de problemen raken. Bijvoorbeeld omdat er ook sprake is van meervoudige complexe problematiek, zoals ernstige gedragsproblemen, verslaving, schooluitval en dakloosheid. Het [risico](#) op seksueel misbruik, uitbuiting en crimineel gedrag is groter. Hoe vaak laagbegaafde mensen in de strafrechtketen belanden, is niet goed te meten. Er ligt niet altijd een IQ-bepaling of breder diagnostisch onderzoek. [Onderzoek](#) toont aan dat ongeveer 40% van de gedetineerdenpopulatie bestaat uit mensen met een LVB/zwakbegaafdheid, al spreken sommige experts van een vermoedelijk nog hoger percentage (tot wel 60%).

Het is niet altijd gemakkelijk om mensen een verstandelijke beperking goed in de juiste zorg te krijgen. Bijvoorbeeld wanneer er een combinatie van problematiek aan de orde is zoals verslaving, agressie of een combinatie van LVB en psychiatrie. Sinds 2020 is de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (BOPZ) opgesplitst in de Wet verplichte GGZ (Wvvggz) en de Wet Zorg en dwang (Wzd). Mensen met een verstandelijke beperking vallen onder de Wzd. In de uitvoering van de wet zijn verschillende knelpunten zichtbaar geworden, die verwoord zijn in een [brandbrief](#) naar het ministerie van VWS.

Ambulantisering, een inclusieve samenleving met ruimte en langdurige zorg waar nodig

Nederland telt ongeveer 280.000 mensen met ernstige psychiatrische problemen. De meesten van hen wonen op zichzelf en ontvangen ambulante hulp. Sommigen van hen verblijven (tijdelijk) in een instelling of vorm van beschermd of begeleid wonen.

De visie op psychiatrie en gedwongen zorg is flink veranderd de afgelopen decennia. Waar vroeger mensen eindelijk opgenomen werden en er de zogenaamde 'huisjes op het ggz terrein' waren, is tegenwoordig de tendens: zoveel mogelijk thuis en zo weinig mogelijk dwang. We willen dat mensen kunnen meedoen in de samenleving. Inzetten op hun eigen krachten en kwaliteiten. We



willen een inclusieve samenleving waarin ruimte is voor iedereen. Ook wanneer je psychisch kwetsbaar bent.

Tussen 2012 en 2018 zijn de klinische (ggz) plekken flink afgebouwd ([Trimbos](#)). Ook de beschermd wonen voorzieningen zijn in die periode afgenomen maar minder snel dan de klinische plekken. Dat 'ambulant' het uitgangspunt is, uit zich ook in de nieuwe Wet Verplichte Ggz (sinds 1 januari 2020 van kracht). Daar waar de BOPZ een opnamewet was, is de Wet Verplichte Ggz een zorgwet. Een wet die gericht is op het verlenen van zorg en het voorkomen van dwang. Die het belang onderschrijft van het 'meedoen in de samenleving'.

Een klein percentage van de mensen met psychiatrische problemen redt zich niet goed thuis en in de wijk. Voor hen geeft dit veel te veel prikkels. Zij hebben langduriger zorg nodig. Zij veroorzaken veel overlast en kunnen een gevoel van onveiligheid creëren bij buurtbewoners. Verschillende kortdurende opnames veroorzaken dan veel onrust en soms onbegrip. Hoewel deze groep dus niet zo groot is, maken zij wel veel impact. In een wijk maar ook bij instanties. Voor deze groep is het van belang om in te zetten op kleinschalige prikkelarme woonvoorzieningen buiten de wijken. Stevige en intensieve bemoeizorg voor het zo belangrijke contact en het weer terugbrengen van langdurige zorg faciliteiten. Ook de inzet van ervaringsdeskundigheid (wat ondertussen een vak is op hbo-niveau) is hierbij van belang.

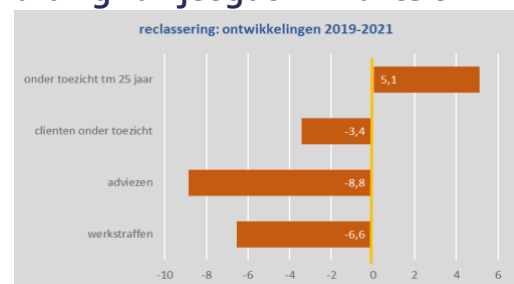
Schaarste passende woonruimte leidt tot grote (veiligheids)problemen

In de persoonsgerichte aanpak wordt passende huisvesting als een van de belangrijkste knelpunten genoemd voor doorbraken in complexe casuïstiek.

(Hoog beveiligde) Klinieken krijgen mensen niet uitgeplaatst waardoor schaarse dure plekken in de kliniek onnodig lang bezet worden en er lange wachttijden ontstaan. Mensen belanden na een behandeling, maatregel of detentie vaker in de maatschappelijke opvang. In 2020 steeg het aantal incidenten "overlast gerelateerd aan dakloosheid" van ruim 14.000 incidenten in 2016 naar bijna 28.000 incidenten. De schaarste heeft impact op het maatwerk dat nodig is in de persoonsgerichte aanpak van de kwetsbare doelgroep. Hoewel het belang van passend aanbod wel gedeeld wordt, heerst er vaak toch ook een 'maar niet in mijn achtertuin'. Het is belangrijk dat gemeenten/regio's goed inventariseren aan hoeveel en welk soort huisvesting er precies behoefte is; denk aan prikkelarme woonruimten, Skaeve Huse, begeleid wonen, time-outwoonruimten, etc.

Ernstig geweld door jongeren: is er sprake van verharding van jeugdcriminaliteit?

In de periode 2019-2021 ziet de reclassering een afname van de problematiek in Midden-Nederland, uitgedrukt in aantallen opgelegde werkstraffen, uitgebrachte adviezen en cliënten die in de betreffende periode onder toezicht zijn gesteld. Des te opmerkelijker dat het aantal cliënten onder toezicht dat jonger is dan 25 jaar juist wel een redelijk stijging laat zien in de genoemde periode (zie onderstaande figuur).



Knifing

In de leeftijdsgroep 0 t/m 17 jaar is er sinds 2017 een flinke stijging van het aantal steekincidenten zichtbaar, sterker dan onder de jongvolwassenen. Dit gaat tegen de dalende trend van jeugdcriminaliteit in. Het betreft jongeren die deels vanuit een vals gevoel van veiligheid en mogelijk beïnvloed door drillraps, een mes dragen en dat soms ook gebruiken om te dreigen of



zelfs te steken, wat ernstig kan escaleren. Dit vraagt een specifieke lokale aanpak. Denk aan het Actieplan Wapens en Jongeren waarin landelijke en lokale zorg-, strafrecht- en private partners tot eind 2022 samenwerken om jongeren en hun ouders bewust te maken van de risico's van wapenbezit en -gebruik. Ook gaat een wetsvoorstel in consultatie om de verkoop van legale messen aan minderjarigen te verbieden. Doel van actieplan en wetgeving is deze trend te keren. Bron: [Wapens en jongeren toolbox - Het CCV](#). De echte verharding van jeugdcriminaliteit zien we elders.

Hardnekkige 'onaantastbare' recidivisten

Verharding zien we wel als we inzoomen op de grote steden en een bepaalde groep jongeren: de ernstig gewelddadige, jongvolwassen hardnekkige recidivisten. Zij zijn al op jonge leeftijd heftig in de (meestal druggerelateerde) criminaliteit terecht zijn gekomen. Ze bedreigen en beroven, zijn daarin verhard en doorgroeid, en schrikken niet terug voor grof en gewetenloos geweld, zelfs met vuurwapens. De criminele activiteiten van deze 'onaantastbaren' horen tot de georganiseerde criminaliteit. Sinds 2009 is het aantal minderjarige verdachten van vuurwapenmisdrijven gestegen.

Potentiële doorgroeiërs

Onderzoekers maken zich bij verharding van de jeugdcriminaliteit het meeste zorgen over een derde tussengroep: de potentiële doorgroeiërs. Het zijn jonge jongeren (14-15 jaar) die met echte en/of nepwapens, bedreigingen en overvallen (proberen te) plegen in de eigen buurt, winkels of het OV. Qua leeftijd en onnozelheid staan ze nog vrij dicht bij de eerste groep maar qua gedrag zijn ze veel gevaarlijker. Ze hebben veelal problemen in de thuissituatie en op school. Zij lopen risico om snel door te groeien naar routineuze gewelddadige misdrijven in de drugscriminaliteit en kijken op naar de negatieve rolmodellen (tweede groep). Dat maakt een aangepast, niet-crimineel leven moeilijk. Door hun 'tussenstatus' signaleert de politie hen niet goed (meer) en blijven ze onder de radar. Bron: *Nederlands Juristenblad, januari 2021; Verharding van de jeugdcriminaliteit; het probleem van de potentiële doorgroeiërs; I. Weijers, H. Ferwerda & R.Roks.*

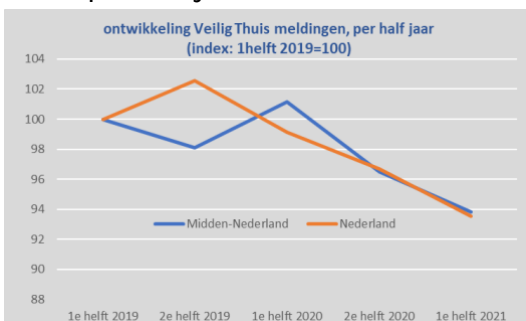
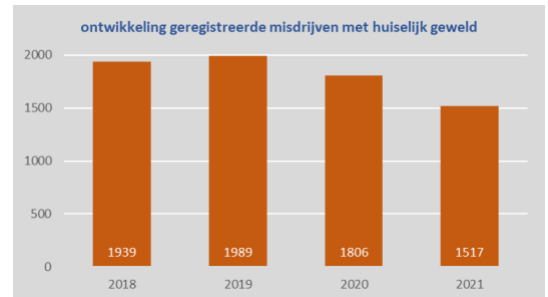
1. Toelichting stijging politieregistraties van overlast door personen met verward gedrag

- Het thema effectieve verbinding van veiligheid en zorg is breed en in cijfers niet eenvoudig weer te geven; de gehanteerde registratie is voor nu de best beschikbare. Vanaf 2022 zijn er naar verwachting meerdere indicatoren beschikbaar die de ontwikkeling op het thema Verbinding Veiligheid en Zorg beter laten zien.
- Dit is het aantal geregistreerde incidenten van overlast door personen met verward gedrag (E33). Het aantal (unieke) personen dat betrokken is bij deze incidenten, wordt niet als zodanig geregistreerd. Eenzelfde persoon kan zorgen voor meerdere incidenten. En bij één registratie kunnen meerdere personen betrokken zijn. Het cijfer zegt ook niets over de aard en ernst van het incident. Bovendien kan de verwarring van zeer tijdelijke aard zijn vanwege gebruik van middelen (drank, drugs).
- Het aantal incidenten is gebaseerd op de registraties die in de politiesystemen zijn vastgelegd. Indien de politie lokaal/regionaal meer incidenten registreert, betekent dit niet automatisch dat het fenomeen lokaal/regionaal ernstiger is, maar het kan te maken hebben met de lokale/ regionale registratiewijze.
- De getoonde aantallen kunnen mogelijk afwijken van eerdere gepresenteerde aantallen vanwege een na-ijleffect. Registraties kunnen namelijk op basis van nieuwe inzichten op een later moment worden aangepast en wel/niet als E33-incident door de politie worden gekwalificeerd.
- Personen die in verwarde toestand een strafbaar feit pleegden, zijn niet in deze (overlast)categorie opgenomen, maar terug te vinden in andere delicten.
- In de meeste gevallen overigens is het gedrag van kwetsbare mensen die de grip op hun leven (dreigen te) verliezen niet overlastgevend, crimineel of gevaarlijk.



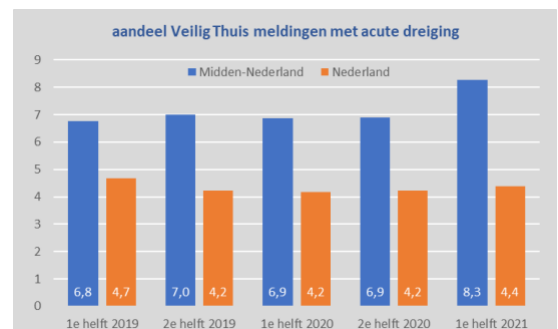
Bijlage: huiselijk geweld

Het aantal geregistreerde misdrijven waarbij sprake is geweest van huiselijk geweld, laat in de coronajaren 2020 en vooral 2021 een daling zien in Midden-Nederland (zie nevenstaande figuur). Dit sluit aan bij tal van nationale en internationale onderzoeken naar situaties van huiselijk geweld ten tijde van corona. Onderzoeken. In de onderstaande figuur is de ontwikkeling van huiselijk geweld afgebeeld aan de hand van meldingen bij Veilig Thuis per half jaar vanaf 2019. Na een aanvankelijke stijging in de eerste helft van 2020 daalt ook



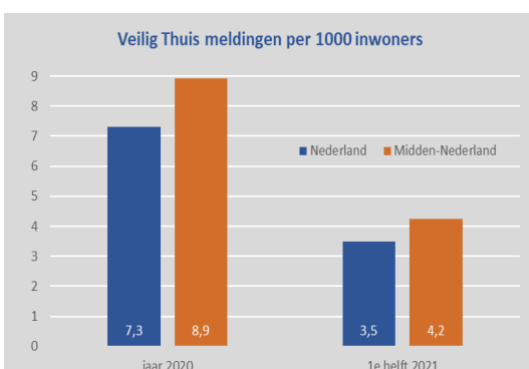
in Midden-Nederland het aantal meldingen van huiselijk geweld bij Veilig Thuis, vergelijkbaar met de landelijke ontwikkeling.

In lijn met genoemde onderzoeken blijkt ook dat er weliswaar sprake is van een daling van het totaal aantal meldingen, maar dat de ernst -uitgedrukt in het aandeel meldingen waarbij sprake is van een acute dreiging- in



(Midden) Nederland is toegenomen (zie nevenstaande figuur). Opvallend is dat in de regio Midden-Nederland dit aandeel consequent hoger ligt dan landelijk het geval is en dat er in de eerste helft van 2021 een forse toename is geweest.

Overigens laat de onderstaande figuur zien dat het aantal meldingen van huiselijk geweld bij Veilig Thuis in de regio Midden-Nederland in zowel het jaar 2020 als de eerste helft van 2021 in verhouding tot het aantal inwoners hoger is dan landelijk.



De hier beschreven uitkomsten van een analyse van deze bronnen komen overeen met het beeld dat de afgelopen tijd is beschreven, namelijk: uit de registraties van huiselijk geweld bij zowel politie als Veilig Thuis, is er eerder sprake van een afname dan een toename van de problematiek. Dit gaat niet alleen in tegen de verwachting en daarmee aanname dat ten tijden van corona de spanningen thuis zouden leiden tot meer onveilige situaties, maar ook tegen de uitkomsten van menig onderzoek. Daarbij twee kanttekeningen. De meest uitgesproken onderzoeken,

bijvoorbeeld die van Oxfam waarbij in 10 landen wereldwijd de invloed van corona op de veiligheid thuis is onderzocht, hebben niet direct betrekking op Nederland. Ten tweede hoeven spanningen thuis, afnemende schoolprestaties, depressiviteit, contactarmoede, etc, niet 1 op 1 dermate onveilig te worden ervaren dat er aangifte van wordt gedaan bij de politie (sowieso is huiselijk geweld een "extra" registratie bij een ander misdrijf...) of een melding bij Veilig Thuis.