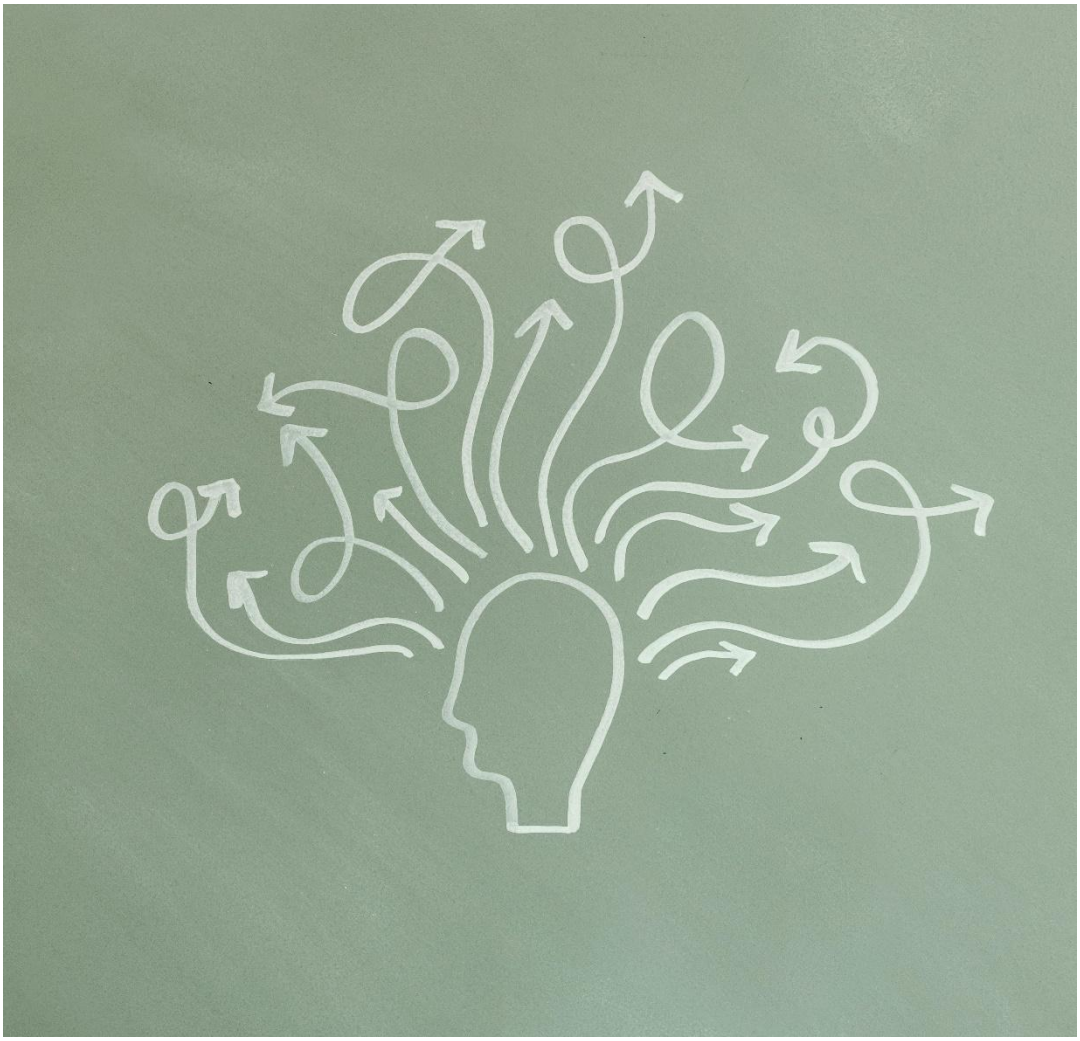
Rekenkamer
ZOETERMEER



Bestuurlijke nota

Personen met onbegrepen gedrag

maart 2026

Rekenkamer

Rekenkameronderzoek Personen met onbegrepen gedrag

Aanleiding voor dit onderzoek vormde vragen die de Rekenkamer kreeg over dit onderwerp tijdens een inloop. Raadsleden vroegen zich af: wat kom je zoal tegen met betrekking tot personen met onbegrepen gedrag en wat kan je als gemeente doen?

De Rekenkamer heeft de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:
Beschrijf de aard en omvang van het probleem: is het een probleem, wat is het probleem en hoe groot is het probleem? Onderzoek daarnaast wat de mogelijkheden zijn van de gemeente in beleid en uitvoering.

Het onderzoek is in de tweede helft van 2025 uitgevoerd en bestond uit een documentanalyse van gemeentelijke beleidsdocumenten, gevolgd door het ophalen van aanvullende informatie in twee wijkteamoverleggen. Daarna zijn interviews afgenomen met de burgemeester en de wethouder Zorg en zijn korte gesprekken gevoerd met een aantal inwoners. De kern van de onderzoeksaanpak bestond uit twee opeenvolgende focusgroepen met bijna twintig vertegenwoordigers van zorg-, veiligheid- en sociaal-domeinpartners, waarin de negen bouwstenen van het Schakelteam[1] systematisch zijn besproken om werkende elementen, knelpunten en verbetermogelijkheden in de Zoetermeerse aanpak van personen met onbegrepen gedrag in kaart te brengen. De input uit documenten, registraties, gesprekken en focusgroepen vormde gezamenlijk de basis voor de analyses en bevindingen in het rapport.



[1] In 2016 stelden de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Veiligheid en Justitie (VenJ) en de voorzitter van de directieraad van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) het Schakelteam personen met verward gedrag in. Het doel was het realiseren van een sluitende aanpak rondom personen met onbegrepen gedrag om bij te dragen aan:

- Een betere kwaliteit van leven voor mensen met verward gedrag en hun directe omgeving;
- Ondersteuning en zorg beter op maat en meer mensen die de benodigde zorg krijgen;
- Minder overlast en onveiligheid;
- Verlaging van de maatschappelijke kosten op diverse gebieden (werk en inkomen, participatie, huiselijk geweld, veiligheid en huisvesting).

Het Schakelteam introduceerde de ‘negen bouwstenen voor een goed werkende aanpak voor de ondersteuning van personen met onbegrepen gedrag’.

Het onderzoek hanteert de definitie zoals geformuleerd door het Schakelteam Personen met verward gedrag:

"Personen met verward gedrag (ook aangeduid als verwarde personen of personen met onbegrepen gedrag) zijn mensen die de grip op hun leven (dreigen te) verliezen, waardoor het risico aanwezig is dat zij zichzelf of anderen schade berokkenen. Het zijn mensen met uiteenlopende complexe problemen die verward gedrag vertonen dat anderen niet direct begrijpen. […] Een relatief klein deel veroorzaakt overlast of pleegt misdrijven. Dit heeft veel impact op de samenleving."

Het probleem is niet alleen individueel of sociaal, maar raakt ook de veiligheid en leefbaarheid in de stad en de capaciteit van ketenpartners.

Samengevat is het antwoord op de onderzoeksvragen dat de problematiek rond personen met onbegrepen gedrag in Zoetermeer reëel en complex is. Er is vaak sprake van meervoudige problemen op meerdere levensgebieden (wonen, financiën, gezondheid, verslaving, sociaal isolement). Het aantal meldingen bij politie en Meldpunt Bezorgd neemt niet enorm toe, maar de complexiteit van casuïstiek groeit en de belasting op politie blijft hoog. De kern van het probleem ligt niet zozeer in de omvang, meer in het structureel en integraal kunnen organiseren van passende ondersteuning voor een complexe, deels zorgmijdende doelgroep.

De gemeente is vanuit verschillende wetten verplicht de regie te voeren over personen met onbegrepen gedrag. Dat hoeft ze niet perse zelf te doen, wel moet ze de juiste partijen aan tafel zetten, zorgdragen voor een plan van aanpak en de regie beleggen. Op basis van wetgeving heeft de gemeente ruime mogelijkheden om die regie te voeren, ketensamenwerking te versterken en preventie te organiseren. Er wordt gewerkt aan vroegsignalering, bemoeizorg en tijdelijke opvang, maar er blijven knelpunten bestaan, zoals versnippering, wachttijden, onduidelijkheid voor inwoners waar zij hun zorgen kunnen melden en onduidelijkheid over gegevensdeling.

Hoewel het rapport zich richt op processen, meldstructuren en ketensamenwerking, is het belangrijk te onderkennen dat achter iedere melding een persoonlijke en vaak ingrijpende werkelijkheid schuilgaat. Voor familieleden, buren, professionals en andere betrokkenen gaat het zelden om een éénmalig incident, maar om langdurige onzekerheid, zorgen en emotionele belasting. Het ontbreekt hen regelmatig aan handelingsperspectief of duidelijkheid over waar zij terechtkunnen. Dit maakt dat interventies rondom personen met onbegrepen gedrag niet alleen een organisatorische opgave vormen, maar ook een menselijke opgave met grote impact op het dagelijks leven van de directe omgeving. Deze menselijke impact onderstreept dat de aanpak van personen met onbegrepen gedrag niet alleen organisatorisch, maar ook maatschappelijk urgent is.

Conclusies

1. De maatschappelijke impact van personen met onbegrepen gedrag zit vooral in complexe, terugkerende casuïstiek (met meer nadruk op GGZ, verslaving en suïcide) en niet in een lineaire groei van het totale volume meldingen. Meervoudige problematiek (psychiatrie, verslaving, psychosociaal, dreigende dakloosheid) is norm i.p.v. uitzondering.

2. Het aantal E33-meldingen[2] bij de politie daalt licht sinds 2022, terwijl het aantal meldingen bij Meldpunt Bezorgd sterk stijgt (ondanks dat Meldpunt Bezorgd bij inwoners

[2] E33 is de code waarop de politie meldingen c.q. incidenten rondom personen met verward gedrag registreert in hun registratiesysteem Basis Voorziening Handhaving (BVH).

relatief onbekend is). Dit duidt op meer afhandeling in het zorgdomein maar ontlast de keten onvoldoende door blijvende complexiteit. Tegelijkertijd veroorzaakt een kleine kern van veelplegers een onevenredig deel van de belasting (vier personen met ca. tien meldingen per jaar; regionaal geeft de politie aan dat een relatief kleine groep verantwoordelijk is voor een groot deel van de overlast). Registratie is echter gefragmenteerd en incident-gebaseerd, waardoor omvang in unieke personen niet betrouwbaar vast te stellen is en preventieve sturing op data beperkt blijft.

3. De gemeente beschikt juridisch en beleidsmatig over voldoende instrumentarium om regie te voeren. Het probleem zit niet het ontbreken van bevoegdheden, maar in hoe het in de praktijk wordt uitgevoerd en geborgd. Casus- en procesregie zijn onvoldoende eenduidig belegd, waardoor onduidelijk is wie verantwoordelijkheid is en continuïteit en doorzettingsmacht ontbreken bij complexe dossiers.

4. Er zijn goede initiatieven voor preventie, maar de samenhang schiet tekort en er zijn knelpunten als wachttijden, gebrek aan passende woningen, onvoldoende bekendheid van de sociale kaart (die bovendien niet up-to-date is).

5. Gegevensdeling en informatievoorziening zijn systemische knelpunten die effectieve ketensamenwerking structureel beperken, ondanks lokale werkafspraken.

6. Inbreng van de doelgroep en ervaringsdeskundigheid is casusgewijs aanwezig maar beleidsmatig onvoldoende geborgd, waardoor perspectief en zelfregie van betrokkenen te weinig structureel worden meegenomen.

Aanbevelingen

Aan raad en college

Maak structurele keuzes over middelen en prioritering, met nadruk op preventie en bemoeizorg, en leg deze vast in de programmabegroting van uiterlijk 2028-2031, voorzien van prioriteiten en meetbare doelen (zoals minder politiecontacten en kortere casusduur). Langdurige investeringen in preventie, vroegsignalering, bemoeizorg, outreachend werk en regievoering zijn nodig om escalaties te voorkomen en de druk op politie en crisisdiensten te verminderen. Een structurele benadering draagt bij aan een duurzaam en sluitend systeem voor personen met onbegrepen gedrag.

Aan het college

1. Neem als gemeente de regie. De Rekenkamer beveelt daartoe de volgende punten aan:
   a. Stel uiterlijk 1 juli 2027 een werkwijze vast waarin
      - casusregie wordt belegd bij de organisatie met het meest intensieve inwonercontact
      - procesregie bij complexe of terugkerende casussen wordt uitgevoerd door de gemeentelijke procescoördinatoren.

      Zorg ook voor een duidelijke escalatieroute die bij een bepaald aantal politiecontactmomenten binnen een bepaalde tijd wordt toegepast. Zorg er ten slotte voor dat inwoners die al ondersteuning ontvangen en opnieuw bij de politie in beeld komen, binnen 5 werkdagen automatisch worden aangemeld voor procesregie.
   b. Investeer in korte lijnen en informele samenwerking binnen de keten. Ontwikkel tegelijkertijd met de onder de eerste aanbeveling genoemde werkwijze een praktische handreiking over informatiedeling binnen AVG, beroepsgeheim, Wvggz en veiligheidskaders en verspreid deze onder alle ketenpartners.
      Organiseer daarnaast regelmatig korte gezamenlijke scholingsmomenten voor alle relevante partners om informele samenwerking en kennisdeling structureel te versterken.

c. Versterk preventie en de sociale basis. Investeer structureel in preventieve voorzieningen, waaronder Welzijn-op-Recept, daginvulling, verslavingsondersteuning en outreachend werken.
   Het dichterbij elkaar brengen van wijkteams, InZet en bemoeizorg helpt om inwoners eerder en beter in beeld te krijgen. Zorg daarom per 2027 voor een toegankelijke digitale sociale kaart die door alle partners wordt gebruikt en die jaarlijks door de gemeente wordt geactualiseerd.
d. Ontwerp samen met alle ketenpartners uiterlijk 1 juli 2027 één gezamenlijke route voor toeleiding naar GGZ, verslavingszorg, Wmo-ondersteuning, dagbesteding en bemoeizorg, inclusief duidelijke afspraken bij zorgmijding en bij dubbele/triple-problematiek. Monitor de werking van deze route. Meldpunt Bezorgd kan in deze route als vaste toegangspoort fungeren, maar zorg er dan voor dat Meldpunt Bezorgd bij de inwoners voldoende bekend is.
e. Borg het perspectief van personen met onbegrepen gedrag op structurele wijze. De inzet van ervaringsdeskundigen bij casuïstiek en beleid kan van grote waarde zijn. Zorg ervoor dat vanaf 2027 in elke casusoverlegstructuur — waaronder wijkteams, de Zorg- en Veiligheidskamer en meldtafels — ten minste één getrainde ervaringsdeskundige betrokken kan worden.
   Daarnaast vormt de crisiskaart een praktisch hulpmiddel dat in alle wijkteams en meldstructuren breed kan worden toegepast. Voer deze dan ook vanaf 1 juli 2027 in en zorg dat de medewerkers van de betrokken organisaties worden geschoold in het gebruik ervan.

2. Maak vroegsignalering echt vroeg: versterk meldroutes, zichtbaarheid en samenwerking. Zet de politiebureau-pilot structureel voort vanaf 2026 en verhoog de bekendheid van Meldpunt Bezorgd.
   Het stimuleren van snelle, informele afstemming tussen professionals (bijvoorbeeld binnen 48 uur) en het bieden van consequente terugkoppeling aan melders (binnen bijvoorbeeld 5 werkdagen) versterken het signaleringsproces.

3. Richt beleid en signalering ook op minder zichtbare groepen. Meldpunt Bezorgd benoemt ook dat veel problemen achter de voordeur plaatsvinden en niet worden gemeld. Ontwikkel daarom bij de eerstkomende beleidsnota een gerichte aanpak voor deze groepen (denk aan mensen met dementie, geïsoleerde ouderen of bewoners die niet zelf melden maar wel sterk door het gedrag van anderen worden beïnvloed). Kijk ook naar de mogelijkheid om geregeld een wijkgerichte outreachende actie uit te voeren, om achter de voordeur te kunnen komen.