

Raadsvoorstel

Onderwerp	Raadsvoorstel Rekenkameronderzoek Personen met onbegrepen gedrag
Zaakid	2026-066111
Auteur	Anna de Vries - Asselbergs +31793468269 A.E.de.Vries@zoetermeer.nl
Directeur	drs. R. Blokland MCM

Uiterste behandeldatum (+ reden)	
Programma(s)	Alle
Eerdere besluitvorming	
Samenvatting	Ook in Zoetermeer wonen mensen die door problemen de grip op hun leven kwijt (dreigen te) raken. Dit zijn mensen met onbegrepen ('verward') gedrag. Het gaat vaak om een combinatie van problemen, zoals psychische klachten, schulden, verslaving of eenzaamheid. Dit kan leiden tot zorgen bij familie, burens en hulpverleners, en soms tot overlast of onveilige situaties. De Rekenkamer wilde graag weten wat precies het probleem is, hoe groot dat probleem dan is en wat de gemeente aan mogelijkheden heeft om deze problemen aan te pakken. Uit dit onderzoek concludeert de Rekenkamer dat het aantal meldingen niet sterk groeit, maar dat het wel om steeds complexere gevallen gaat. Hulp is vaak lastig te organiseren, onder andere door wachttijden, onduidelijkheid over wie verantwoordelijk is en problemen met het delen van informatie tussen organisaties. De gemeente heeft een belangrijke rol: zij moet zorgen dat alle betrokken partijen (zoals zorg, politie en welzijn) goed samenwerken en dat inwoners de juiste ondersteuning krijgen. Dat gebeurt al, bijvoorbeeld via vroegsignalering en speciale meldpunten, maar dit kan beter en duidelijker. Op basis van het onderzoek heeft de Rekenkamer verschillende aanbevelingen geformuleerd aan zowel raad als college. De raad en het college moeten samen duidelijke keuzes maken over prioriteiten en geld, vooral voor preventie en vroege hulp, en concrete doelen stellen. Daarnaast moet het college de regie sterker oppakken door duidelijk te maken wie verantwoordelijk is, de samenwerking tussen organisaties verbeteren, zorgen voor één heldere route naar ondersteuning en eerder signaleren wanneer het mis dreigt te gaan, ook bij minder zichtbare problemen. Het doel is dat inwoners sneller passende hulp krijgen en dat problemen minder escaleren.
Bijlagen	1. Aanbiedingsbrief raad en college onderzoek Personen met onbegrepen gedrag 2. Onderzoeksrapport 'Verkenkend onderzoek naar personen met onbegrepen gedrag in Zoetermeer' 3. Bestuurlijke nota Personen met onbegrepen gedrag 4. Bestuurlijke reactie rekenkameronderzoek Personen met onbegrepen gedrag

Raadsbesluit

Raadsvoorstel Rekenkameronderzoek Personen met onbegrepen gedrag
2026-066111

De raad van de gemeente Zoetermeer;

Gelezen het onderzoeksrapport van de Rekenkamer over Personen met onbegrepen gedrag en de bestuurlijke reactie hierop van het college van B&W

besluit

1. om, met betrekking tot de aanbeveling gedaan aan raad en college over het maken van structurele keuzes over middelen en prioritering, met nadruk op preventie en bemoeizorg,
 - a. deze aanbeveling over te nemen en
 - b. het college te verzoeken om een voorstel voor te bereiden en
 - c. deze te voorzien van prioriteiten en meetbare doelen en
 - d. dit voorstel uiterlijk 1 juli 2027 ter besluitvorming aan de raad voor te leggen en
 - e. deze keuzes in de Programmabegroting van uiterlijk 2028-2031 vast te leggen
2. om, met betrekking tot de aanbeveling van de Rekenkamer aan het college om de regie te nemen middels de door de Rekenkamer aanbevolen punten
 - a. deze aanbeveling over te nemen en
 - b. het college te verzoeken om uiterlijk 1 juli 2027 een werkwijze vast te stellen waarin
 - casusregie wordt belegd bij de organisatie met het meest intensieve inwonercontact;
 - procesregie bij complexe of terugkerende casussen wordt uitgevoerd door de gemeentelijke procescoördinatoren;
 - gezorgd wordt voor een duidelijke escalatieroute die bij een bepaald aantal politiecontactmomenten binnen een bepaalde tijd wordt toegepast;
 - gezorgd wordt dat inwoners die al ondersteuning ontvangen en opnieuw bij de politie in beeld komen, binnen 5 werkdagen automatisch worden aangemeld voor procesregie.
 - c. te investeren in korte lijnen en informele samenwerking binnen de keten en daartoe tegelijkertijd met de onder besluitpunt 2b. genoemde werkwijze een praktische handreiking over informatiedeling binnen AVG, beroepsgeheim, Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) en veiligheidskaders te ontwikkelen en te verspreiden onder alle ketenpartners en
 - d. daarnaast regelmatig korte gezamenlijke scholingsmomenten voor alle relevante partners te organiseren om informele samenwerking en kennisdeling structureel te versterken;
 - e. preventie en de sociale basis te versterken door structureel te investeren in preventieve voorzieningen, waaronder Welzijn-op-Recept, daginvulling, verslavingsondersteuning en outreachend werken en daartoe
 - f. per 1 juli 2027 te zorgen voor een toegankelijke digitale sociale kaart die door alle partners wordt gebruikt en die jaarlijks door de gemeente wordt geactualiseerd;
 - g. 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 te ontwerpen en
 - h. de werking van deze route te monitoren, waarbij Meldpunt Bezorgd in deze route als vaste toegangspoort kan fungeren, en er daartoe
 - i. voor te zorgen dat Meldpunt Bezorgd bij de inwoners voldoende bekend is;
 - j. het perspectief van personen met onbegrepen gedrag op structurele wijze te borgen door ervoor te zorgen dat vanaf 1 juli 2027 in elke casusoverlegstructuur — waaronder wijkteams, de Zorg- en Veiligheidskamer en meldtafels — ten minste één getrainde ervaringsdeskundige betrokken kan worden;

- k. vanaf 1 juli 2027 de crisiskaart in te voeren en ervoor te zorgen dat de medewerkers van de betrokken organisaties worden geschoold in het gebruik ervan.
3. om, met betrekking tot de aanbeveling van de Rekenkamer aan het college om vroegsignalering echt vroeg te maken
- a. deze aanbeveling over te nemen en
 - b. het college te verzoeken om een plan van aanpak te maken om meldroutes, zichtbaarheid en samenwerking te versterken en
 - c. de politiebureau-pilot structureel vanaf 2026 voort te zetten en
 - d. de bekendheid van Meldpunt Bezorgd te verhogen en
 - e. dit plan van aanpak uiterlijk 1 juli 2027 met de gemeenteraad te delen.
4. om, met betrekking tot de aanbeveling van de Rekenkamer aan het college om beleid en signalering ook op minder zichtbare groepen te richten,
- a. deze aanbeveling over te nemen en
 - b. daartoe 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) te ontwikkelen
 - c. daarbij ook naar de mogelijkheid, om geregeld een wijkgerichte outreachende actie uit te voeren om achter de voordeur te kunnen komen, te kijken en
 - d. uiterlijk 1 juli 2027 aan de gemeenteraad mede te delen wanneer deze aanpak gereed is.

Dit besluit treedt in werking twee weken na de bekendmaking daarvan. Tenzij over dit besluit een inleidend verzoek tot het houden van een referendum wordt gedaan.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad op 29 oktober 2026

de griffier,

de voorzitter,

drs. R. Blokland MCM

drs. M.J. Bezuijen

Toelichting

Probleemstelling en kader

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.

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.

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 Schakelteam¹ 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.

Conclusies

Op basis van de bevindingen zoals verwoord in het onderzoeksrapport, heeft de Rekenkamer de volgende conclusies getrokken:

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 E33²-meldingen bij de politie daalt licht sinds 2022, terwijl het aantal meldingen bij Meldpunt Bezorgd sterk stijgt (ondanks dat Meldpunt Bezorgd bij inwoners relatief onbekend is). Dit duidt op meer afhandeling in het zorgdomein maar ontlast de keten

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 'negens bouwstenen voor een goed werkende aanpak voor de ondersteuning van personen met onbegrepen gedrag'.

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).

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

Naar aanleiding van de conclusies heeft de Rekenkamer de volgende aanbevelingen voor de raad en het college geformuleerd:

Aan de raad en het college

1. 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

2. 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.
3. Maak vroegsignalering echt vroeg: versterk meldroutes, zichtbaarheid en samenwerking. Zet de politiebureau-pilot structureel voort na 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.
 4. 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.

Voorstel/keuzemogelijkheden/risico's

Met de genoemde besluitpunten beoogt de Rekenkamer dat de raad ervoor kiest middelen ter beschikking te stellen om langdurige investeringen in preventie, vroegsignalering, bemoeizorg, outreachend werk en regievoering, die nodig zijn om escalaties te voorkomen en de druk op politie en crisisdiensten te verminderen, mogelijk te maken. Samen met de praktische besluitpunten 2, 3 en 4 te komen tot een structurele benadering die bijdraagt aan een duurzaam en sluitend systeem voor personen met onbegrepen gedrag.

Indien de raad ervoor kiest om de middelen niet of in beperkte mate ter beschikking te stellen, betekent dat dat een sluitend systeem niet of maar gedeeltelijk kan worden bewerkstelligd.

Financiën

Dit raadsbesluit heeft geen financiële gevolgen. De eventuele uitwerking van de aanbevelingen kan wel financiële gevolgen met zich meebrengen.

Controleprotocol

n.v.t.

Participatie en Communicatie
n.v.t.

Duurzaamheid
n.v.t.

Toegankelijkheid en bruikbaarheid voor gehandicapten
n.v.t.

Rapportage en evaluatie

Planning

In besluitpunt 1e. wordt het college verzocht om uiterlijk 1 juli 2027 een voorstel ter besluitvorming aan de raad voor te leggen.

In besluitpunt 2b. wordt het college verzocht om uiterlijk 1 juli 2027 een werkwijze vast te stellen.

In besluitpunt 2f. wordt het college verzocht om per 2027 te zorgen voor een toegankelijke digitale sociale kaart.

In besluitpunt 2g. wordt het college verzocht om uiterlijk 1 juli 2027 één gezamenlijke te ontwerpen.

In besluitpunt 2j. wordt het college verzocht om er vanaf 1 juli 2027 voor te zorgen dat in elke casusoverlegstructuur ten minste één getrainde ervaringsdeskundige betrokken kan worden.

In besluitpunt 2k. wordt het college verzocht om vanaf 1 juli 2027 de crisiskaart in te voeren en ervoor te zorgen dat de medewerkers van de betrokken organisaties worden geschoold in het gebruik daarvan.

In besluitpunt 3e. wordt het college verzocht om uiterlijk 1 juli 2027 een plan van aanpak om meldroutes, zichtbaarheid en samenwerking te versterken met de gemeenteraad te delen.

In besluitpunt 4d. wordt het college verzocht om uiterlijk 1 juli 2027 aan de raad mede te delen wanneer een gerichte aanpak met beleid en signalering gericht op minder zichtbare groepen met de gemeenteraad zal worden gedeeld.