

OMGAAN MET PERSONEN MET VERWARD GEDRAG

Verward gedrag

Verward gedrag is een toenemend probleem in onze maatschappij. Door de ambulantisering in de gezondheidszorg, zijn steeds minder burgers met psychische en/of verslavingsproblematiek (tijdelijk) geïnstitutionaliseerd. Ook in de groep asielzoekers die de afgelopen jaren Nederland is binnen gekomen komt veel psychische problematiek, bv. door traumatisering, voor.

Ook medewerkers van gemeenten worden geconfronteerd met deze vormen van gedrag. Bij medewerkers roept dat veel vragen op. Ten eerste vinden ze het vaak lastig om verward gedrag als dusdanig te herkennen. Ten tweede maken medewerkers zich vaak zorgen over het welbevinden van de mensen met verward gedrag waarmee ze in contact zijn. Ten derde vragen ze zich af wat hun rol is en of ze, in het geval dat er agressief gedrag wordt getoond, mogen reageren conform de organisatienorm. De vraag of iemand verantwoordelijk kan worden gehouden voor agressie op basis van psychische problematiek en/of middelenmisbruik, dringt zich dan op.

In dit document wordt in het kort uitleg gegeven over verward gedrag. Meer specifiek wordt verward gedrag in relatie gebracht met het reageren op agressie.

Definitie

In de eindrapportage van het Aanjaagteam Verwarde Personen (september 2016) wordt de volgende definitie gehanteerd:

Het gaat om mensen die grip op hun leven (dreigen te) verliezen, waardoor het risico aanwezig is dat zij zichzelf of anderen schade berokkenen. Dit verlies kan eenmalig of chronisch zijn.

Hierbinnen worden vier categorieën mensen onderscheiden:

1. mensen met verward gedrag, die geen last veroorzaken, maar wel persoonlijk leed kennen
2. mensen die hulp of zorg nodig hebben, overlast veroorzaken, maar niet gevaarlijk zijn
3. mensen die eerder in aanraking zijn geweest met strafrecht of specialistische (gedwongen) zorg
4. mensen met een strafrechtelijke titel die (forensische) zorg nodig hebben

Verward gedrag kan, naast psychiatrische aandoeningen, ook te maken hebben met niet zichtbare beperkingen zoals niet-aangeboren hersenletsel (NAH), licht verstandelijke beperking (LVB) of bv. een Autisme Spectrum Stoornis (ASS). Geen goede communicatie, misverstanden en het niet herkennen van een beperking kunnen leiden tot angst en boosheid, overvraging en stress. Dat zijn belangrijke oorzaken voor het ontstaan van (vermeend) verward gedrag.

Medewerkers van gemeenten worden in verschillende rollen en in verschillende omstandigheden geconfronteerd met verward gedrag, dat soms gepaard gaat met uitingen van agressie. De medewerkers in de sociale wijkteams hebben veelvuldig met dit gedrag te maken, maar ook aan balie, receptie, in de spreekkamer en in de openbare ruimte worden medewerkers geconfronteerd met verward gedrag en soms ook met agressie die daaruit voort kan komen.

Iedere gemeente (en daarmee haar medewerkers) heeft een maatschappelijke verantwoordelijkheid in het signaleren van verward gedrag, zodat de noodzakelijke hulp geboden kan worden. Hoe sneller een medewerker verward gedrag herkent, hoe sneller de juiste communicatie- en hulplijn kan worden ingezet en hoe kleiner de kans op verdere ontsporing van het gedrag, al dan niet in de vorm van agressie. In diverse regio's wordt in het kader van vroegsignalering bv. ingezet op een training 'first aid mental health'.

De zorg van medewerkers is dat ze hulpverlener moeten worden, dat ze verward gedrag moeten kunnen diagnosticeren. Dat is niet het geval. Medewerkers die in de frontoffice werken kunnen wel getraind worden in het herkennen van zichtbaar/hoorbaar gedrag, zodat ze kunnen signaleren zonder te hoeven diagnosticeren; ze zijn niet verantwoordelijk voor het gedrag van de burger en ook niet voor de gevolgen van dat gedrag.

In lijn met handelingsinstructies voor medewerkers ten aanzien van het omgaan met emotie en het reageren op agressie, kan ook een handelingsinstructie bij verward gedrag gemaakt worden. Als medewerkers die instructie eenduidig uitvoeren helpen ze daarmee de veiligheid van de burger, van omstanders, van zichzelf en van collega's bevorderen.

Onderstaande handelingsinstructie is ontwikkeld samen met een gemeente.

Handelingsinstructie personen met verward gedrag

Instructie in het reageren op personen met psychische klachten tijdens het dienstverleningsproces

Doelstelling instructie

Deze handelingsprocedure wil het eenduidig handelen bevorderen en voorkomen dat medewerkers welzijnsverlies in het contact met burgers ervaren vanuit onduidelijkheid over hoe te handelen bij confrontatie met personen met verward gedrag. Daarbij leert de ervaring dat als die eenduidige lijn er niet is, het risico ontstaat dat medewerkers door de betreffende burger tegen elkaar worden uitgespeeld, dat medewerkers onder druk worden gezet om iets te doen wat niet is afgesproken in beleid of wetgeving, of dat de burger agressief wordt om voor elkaar te krijgen wat hij/zij wil.

Doelgroep

Deze instructie betreft in eerste instantie medewerkers van de frontoffice.

Uitgangspunten

1. De gemeente verwacht niet van haar (frontoffice) medewerkers dat zij diagnosticeren op het aanwezige gedrag van burgers. Dit betekent concreet dat de opgestelde instructie uitgaat van het aanwezige, zichtbare/hoorbare gedrag van de burger. Hoe de burger zich gedraagt is leidend in de reactie van de medewerker en niet de mogelijk achterliggende psychische problematiek.
2. Het bestaande beleid van de gemeente en de door haar gehanteerde normstelling (organisatienorm) is het uitgangspunt voor deze instructie, die nu specifiek is gemaakt voor situaties waarin er sprake is van verward gedrag. Dit is bijvoorbeeld het geval bij gedrag waarbij de burger dreigt zichzelf of iemand in zijn/haar omgeving iets aan te doen of wanneer er sprake is van sterk normafwijkend gedrag.

Te denken valt dan aan de volgende situaties:

- a) 'Ik spring voor de trein als dit niet wordt geregeld!'
- b) 'Als ik binnen een half uur geen antwoord krijg slik ik alle pillen en dan ben ik er niet meer!'
- c) Situaties waarin het gedrag sterk afwijkend is van de fatsoensnorm (bloot); overlast geeft voor andere burgers (schreeuwen/ muziek/ rennen); of een overtreding inhoudt van de huisregels (honden/ eten/ roken).

Voor die situaties is het volgende handelingskader ontwikkeld.

Handelingsinstructie bij personen met verward gedrag

Voorbeeld	Actie
<p>Normafwijkend gedrag in het stadskantoor 'ontbloot bovenlichaam/ deksel op hoofd/ schreeuwen/ etc.</p>	<p>Beveiliging (of andere medewerker die toezicht houdt in de publiekshal)</p> <ul style="list-style-type: none"> • De beveiliging maakt actief contact met de burger. • De beveiliging geeft aan dat het gedrag storend werkt op dienstverlening. • Indien de burger zijn gedrag niet bijstelt dan eist /vordert de beveiliging de burger om het pand te verlaten. • Wanneer de burger hier niet op reageert laat de beveiliging de politie bellen of belt deze zelf de politie. • Als er binnen de gemeente een coördinator verward gedrag is, kan de informatie aan hem/haar worden doorgegeven. De coördinator kan dan de vervolgstappen regelen. <p><i>Belangrijk: Zorg dat er bij het betreden van het stadskantoor een zichtbare vermelding is aan de burger van de geldende huisregels!</i></p>
<p>Dreigen met zichzelf iets aandoen. 'Het wordt nu geregeld of ik maak mezelf van kant!'</p>	<p>Medewerker</p> <p>Zowel aan de telefoon als aan balie/receptie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 'Meneer ik kan niet ingaan op uw verzoek wel kan ik u een nummer geven voor hulp.' (nummer geven van een van de gespecialiseerde hulpdiensten GGZ) • Indien er nummerherkenning is geeft de medewerker het telefoonnummer door aan de leidinggevende of diens vervanger. • De leidinggever of diens vervanger geeft het nummer door aan een van de gespecialiseerde hulpdiensten GGZ. • Als er binnen de gemeente een coördinator verward gedrag is, kan de informatie aan hem/haar worden doorgegeven. De coördinator kan dan de vervolgstappen regelen. <p><i>Belangrijk: De medewerker meldt het incident bij de leidinggevende of diens vervanger. Echter als medewerker draag je niet de verantwoordelijkheid voor de uitspraken van burgers. De organisatie steunt de medewerker in de impact die een dergelijke uitspraak kan hebben o.a. door middel van opvang en eventueel nazorg.</i></p>
<p>Dreigen met geweld gericht tegen het gemeentehuis. 'Ik kom er nu aan en dan ga je eens wat meemaken!'</p>	<p>Medewerker</p> <p>Aan de telefoon:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Toetsen door te papegaaien: 'u komt er nu aan en dan gaan we wat meemaken?' • Als de burger de uiting nuanceert: <ul style="list-style-type: none"> ○ Aangeven dat dit niet de manier is om te communiceren met de organisatie. ○ Onderzoeken of normaal contact aan de telefoon mogelijk is. ○ Als dat niet kan, het gesprek beëindigen. ○ Voorval altijd melden bij de leidinggevende of diens vervanger. ○ De leidinggevende of diens vervanger meldt het incident bij de beveiliging. Als nodig wordt ook de politie geïnformeerd. • Als de burger de bedreiging herhaalt: <ul style="list-style-type: none"> ○ 'Meneer, dit gesprek stopt nu.' ○ De medewerker breekt het gesprek af. ○ De medewerker meldt dit incident bij de leidinggevende of diens vervanger.

	<ul style="list-style-type: none"> ○ De leidinggevende of diens vervanger meldt het incident bij de beveiliging. ○ De beveiliging informeert/alarmeert de politie. ○ Als er binnen de gemeente een coördinator verward gedrag is, kan de informatie aan hem/haar worden doorgegeven. De coördinator kan dan de vervolgstappen regelen.
<p>Dreigen met brandstichting; vernieling van bezit van derden; of dreigen met derden iets aandoen. 'Het wordt geregeld of ik steek het hele pand in de fik' 'Regelen of ik schiet jullie allemaal neer!'</p>	<p>Medewerker</p> <p>Aan de telefoon:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 'Meneer dit gesprek stopt'. • De medewerker breekt het gesprek af. • De medewerker meldt dit incident bij de leidinggevende of diens vervanger. • De leidinggevende of diens vervanger meldt het incident bij de beveiliging. • De beveiliging informeert/alarmeert de politie. <p>Aan het loket:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De medewerker stopt het gesprek en alarmeert de beveiliging. • De beveiliging vordert/sommeert de burger het pand te verlaten. • Wanneer de burger hier niet op reageert laat de beveiliging de politie bellen of belt deze zelf de politie. • Wanneer de burger hier wel op reageert meldt de beveiliging het incident bij de leidinggevende of diens vervanger. • De leidinggevende of diens vervanger meldt het incident bij de politie. • Als er binnen de gemeente een coördinator verward gedrag is, kan de informatie aan hem/haar worden doorgegeven. De coördinator kan dan de vervolgstappen regelen.

Incidenten op basis van verward gedrag worden, na afhandeling van de situatie in de praktijk, gemeld in het Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem (GIR). Het is belangrijk om deze informatie vast te leggen. Incidenten op basis van verward gedrag worden niet alleen binnen de gemeentelijke organisatie besproken en geëvalueerd, maar staan ook op de agenda van het driehoeksoverleg tussen de burgemeester, politie en justitie.

Als er in de gemeentelijke organisatie een coördinator verward gedrag is, dan kan deze de verbinding maken richting sociale wijkteams, hulpverlening, woningstichting, maar mogelijk ook richting politie. Hoe meer kan worden ingezet op een integrale aanpak, hoe beter de hulp die kan worden geboden.

Regievoering en gegevensverwerking en -uitwisseling bij verward gedrag

Alle gemeenten dienen sinds 1 oktober 2018 te beschikken over een sluitende aanpak ten aanzien van personen met verward gedrag. Onderdeel van de aanpak is het hebben van een coördinator/(proces)regisseur. Deze persoon kan, afgestemd op de betreffende casus, de juiste acties in gang zetten en overleggen met professionals van binnen en buiten de gemeentelijke organisatie. Richtlijnen rondom gegevensuitwisseling zijn in deze van groot belang.

Als sprake is van de uitwisseling van gegevens met (keten)partners, bv. uit de gezondheidszorg, dan moet het uitwisselen van deze gegevens noodzakelijk zijn om te helpen bij de oplossing van het betreffende probleem. In veel gevallen is er bij personen met verward gedrag sprake van 'drang' (en soms ook 'dwang') in relatie tot zorg en begeleiding. In situaties waarin 'drang' aan de orde is wordt hulp geïntensiveerd door een indringende aanpak, omdat hulp wordt gemeden of afgewezen. We hebben het dan over **bemoeizorg**. Bemoeizorg is benoemd in de Wmo 2015 (en onderdeel van Openbare Geestelijke GezondheidsZorg, die ook is opgenomen in de Wmo) en is daarmee de verantwoordelijkheid van de gemeente. In een situatie van 'drang' (of 'dwang') is niet langer toestemming van de betrokkene nodig voor de verwerking van zijn/haar persoonsgegevens.

In zijn algemeenheid geldt dat persoonsgegevens alleen mogen worden verzameld en gedeeld als er sprake is van **doelbinding**. In de situatie waar we het hier over hebben zijn grondslagen voor doelbinding:

- De verwerking is noodzakelijk voor de verantwoordelijke om diens publiekrechtelijke taak uit te voeren dan wel voor het bestuursorgaan waaraan deze gegevens worden verstrekt
- De verwerking is noodzakelijk om een gerechtvaardigd belang van de betrokkene te waarborgen dat zwaarder weegt dan de privacy-inbreuk bij de betrokkene

Als er sprake is van een situatie van bemoeizorg, wordt de betrokkene op de hoogte gesteld van zijn/haar rechten en plichten. Als de betrokkene niet op de hoogte is van en/of ingestemd heeft met het bemoeizorgtraject, dan wordt als eerste beoordeeld of er een minder ingrijpend middel is (**subsidiariteitsbeginsel**) dan gegevensuitwisseling zonder toestemming van betrokkene. Is er geen minder ingrijpend middel en is er een gegronde reden om de rechten van de betrokkene te beperken (**proportionaliteitsbeginsel**), dan wordt afgesproken alleen de noodzakelijke gegevens uit te wisselen en wordt regelmatig geëvalueerd of de werkwijze nog passend is gezien de situatie.

Verder lezen:

- Op weg naar een persoonsgerichte aanpak; eindrapportage Schakelteam voor personen met verward gedrag, september 2018
- Wet- en regelgeving bemoeizorg; Berenschot namens Schakelteam
- Meer inzicht en persoonsgericht handelen; Berenschot namens Schakelteam
- Doorpakken! Eindrapportage aanjaagteam Verwarde Personen, september 2016
- Verward gedrag NAH, LVB en ASS beter in beeld; niet zichtbare beperkingen: een handreiking met checklist. MEE, mei 2018
- Gegevensuitwisseling in het zorg- en veiligheidsdomein; een juridisch handvat voor Veiligheidshuizen