

Grip op Onbegrip

Sterke netwerken voor mensen die tijdelijk de grip op het leven kwijt zijn



Programmavoorstel

Actieprogramma Grip op Onbegrip

Sterke netwerken voor mensen die tijdelijk de grip op het leven kwijt zijn

Juli 2021



Colofon

ZonMw stimuleert gezondheidsonderzoek en zorginnovatie
Vooruitgang vraagt om onderzoek en ontwikkeling. ZonMw financiert gezondheidsonderzoek én stimuleert het gebruik van de ontwikkelde kennis – om daarmee de zorg en gezondheid te verbeteren.

ZonMw heeft als hoofdpoddrachtgevers het ministerie van VWS en NWO.

Voor meer informatie over het Actieprogramma Grip op Onbegrip kunt u contact opnemen met het secretariaat via e-mail gripononbegrip@zonmw.nl of telefoon +31703495231.

Auteur: ZonMw
Datum: Juli 2021

ZonMw
Laan van Nieuw Oost-Indië 334
Postbus 93245
2509 AE Den Haag
Tel. 070 349 51 11
www.zonmw.nl
 info@zonmw.nl

Sociale media

-  www.facebook.com/zonmwNL
-  www.twitter.com/zonmw
-  www.linkedin.com/company/zonmw
-  www.youtube.com/ZonMwTV

Inhoud

1. Inleiding	4
2. Programma.....	5
2.1 Ambitie	5
2.2 Doelen.....	5
2.2 Opzet programma.....	6
2.3 Inhoudelijke keuzes en prioriteiten	7
3. Inhoudelijke programmapijlers	9
Pijler 1: Zorg & samenleving.....	9
Pijler 2: Zorg & Veiligheid (hoog risicogroep)	11
Pijler 3: Kennis & inzicht in de doelgroep	13
Pijler 4: Professionaliseren	15
4. Inrichting programma.....	16
4.1 Programmacommissie	16
4.2 Relatie met programma's binnen ZonMw, (landelijke) trajecten en stakeholders	16
4.3 Begeleiding aanvragers	17
4.4 Beoordelen aanvragen	17
4.5 Voortgangsbewaking gedurende looptijd project	17
4.6 Evaluatie van het programma.....	18
4.7 Kennisverspreiding	18
4.8 Staatssteun.....	18
4.9 Planning 2021-2025.....	20

Bijlagen

A	Visie en perspectief ZonMw op problematiek, stand van zaken en mogelijke oplossingen.....	22
B	Begroting	24

1. Inleiding

Dit programma bouwt voort op het Actieprogramma 'Lokale initiatieven voor mensen met Verward Gedrag' (hierna: Actieprogramma Verward Gedrag) en sluit aan bij verschillende initiatieven die zijn ontplooid rondom verward gedrag, beschermd wonen en maatschappelijke opvang. De nadruk ligt op het in beweging brengen van het veld om een goed werkende aanpak voor mensen met onbegrepen gedrag door te ontwikkelen. Dit programmavoorstel is er op gericht om de huidige beweging om te zetten in structurele en duurzame samenwerkingsverbanden in regio's en gemeenten.

In de afgelopen jaren zijn de bouwstenen gelegd voor een betere omgang met de complexe problematiek, die een gecoördineerde aanpak vereist. De goed werkende aanpak voor personen met verward gedrag is een fundament geworden waarop een bredere ondersteuningsstructuur kan worden gebouwd. Met het programma *Grip op Onbegrip* gaan we nu een tweede fase in die zich kenmerkt door het verduurzamen en doorontwikkelen van de opgezette aanpak. Waar het voorgaande programma hoofdzakelijk was gericht op het lokaal verbeteren van de praktijk; wordt in de komende jaren gewerkt aan het verder brengen van goede praktijken (best practices), het duurzaam verbinden van praktijk en kennis én het stimuleren van een lerende cyclus.

Van complexe systeemwereld naar duurzame, lerende systemen

Mensen die te maken hebben met een opeenstapeling van persoonlijke en maatschappelijke problemen worden geconfronteerd met het complexe speelveld van partners uit het sociaal-, zorg-, veiligheidsdomein. Deze partners werken samen in keten- en netwerkverbanden, maar vaak wel vanuit de eigen rol of verantwoordelijkheid. Vanwege het grote aantal betrokkenen bij deze cliënten blijven problemen terugkomen en ontstaan nieuwe problemen. Vanwege de complexiteit en gelaagdheid van deze problemen zijn er vaak geen eenduidige oplossingen. Het evaluatieonderzoek van het Actieprogramma Verward Gedrag, uitgevoerd door ESPHM, stelt dat deze 'wicked' problemen hanteerbaar gemaakt kunnen worden door het creëren van lerende systemen en aanpassingsruimte. Het nieuwe programma faciliteert regio's om hier op in te zetten. Daarbij is altijd het uitgangspunt, lokaal waar het kan en regionaal waar het nodig is. Zo kunnen de mensen waar het om gaat, hun naasten, burens en de wijk waarin ze wonen, sneller en adequater worden ondersteund en kunnen problemen duurzaam worden opgelost.

Meer informatie over de achtergrond en aanleiding van dit programma leest u in bijlage 1. Visie en perspectief actieprogramma 'Lokale initiatieven voor mensen met Verward Gedrag'.

Mensen met onbegrepen gedrag

In dit programma wordt niet meer gesproken van 'verward' gedrag, maar over mensen met 'onbegrepen gedrag'¹. Deze mensen bevinden zich in een kwetsbare situatie door een opeenstapeling van problemen op meerdere levensgebieden. Daarbij valt onder meer te denken aan psychische en sociale problemen, psychiatrische aandoeningen, onbegrepen gedrag, verslaving, verstandelijke beperkingen, schulden, werkloosheid, armoede en dak- of thuisloosheid. Deze problemen – die vaak niet alleen komen – kunnen leiden tot een schijnbaar onontwarbare knoop, waarop het gangbare aanbod aan hulp en ondersteuning geen antwoord meer heeft. In sommige gevallen leiden de problemen tot (maatschappelijke) veiligheidsrisico's.

De gemeenschappelijke deler is dat het om mensen gaat die moeite hebben om grip op hun leven te behouden of terug te krijgen en als gevolg hiervan onbegrepen gedrag kunnen vertonen. Persoonsgerichte zorg en herstelgerichte ondersteuning, waarbij de leefwereld centraal staat, is daarom cruciaal. Ook ervaringsdeskundigheid is een belangrijk element. De mensen zelf – en indien mogelijk hun netwerk – spelen zoveel mogelijk een centrale rol in het vinden van een passende oplossing.

¹ N.B. Gedurende het programma wordt verder nagedacht over de terminologie rond de doelgroep. Indien wenselijk wordt deze aangepast.

2. Programma

Het Actieprogramma 'Grip op onbegrip' speelt in op de grote diversiteit aan mensen met onbegrepen gedrag, die in hun kwetsbare situatie een eigen weg proberen te vinden. Daarbij ligt de focus op lokale en regionale oplossingen en netwerken, waarbinnen deze 'taaiere problemen' opgepakt kunnen worden. Oplossingen vergen een doorbraak van de standaardoplossingen, waarbij een integrale, domein overstijgende en interdisciplinaire aanpak het uitgangspunt is. In het geval van ernstig ontwrichtend gedrag, waarbij sprake is van een hoog maatschappelijk risico, wordt ingezet op een gecombineerde aanpak vanuit zorg en veiligheid.

Dit programmavoorstel beschrijft een traject van vier jaar met een viertal inhoudelijke programmapijlers. Het programma heeft een budget van 52 miljoen en een looptijd van 2021 t/m 2025. De focus ligt op persoonsgerichte steun voor de mensen met onbegrepen gedrag. Deze focus is breder dan alleen medische steun; beslaat alle aspecten van de leefwereld en raakt het sociaal maatschappelijk werkveld in de volle breedte.

2.1 Ambitie

De ambitie van het programma is het versterken van een lerende omgeving en verbetercyclus, ten behoeve van duurzame persoonsgerichte zorg en ondersteuning voor mensen met onbegrepen gedrag. De lerende omgeving heeft betrekking op het sociaal-, zorg- én veiligheidsdomein en wordt vormgegeven door ervaringsdeskundigen, naasten, praktijk, kennis, beleid en onderwijs. Binnen regionale lerende netwerken wordt gewerkt aan het duurzaam oplossen van lokale en regionale praktijkvraagstukken én worden goede praktijken opgepakt. Ontwikkelde kennis en inzichten worden landelijk gedeeld en gebruikt om praktijk én beleid te ondersteunen bij het blijvend verbeteren van de zorg en ondersteuning, zodat mensen in een kwetsbare situatie beter grip op hun leven kunnen krijgen.

2.2 Doelen

Door regio's te stimuleren om kennis en praktijk te verbinden kan beter in kaart worden gebracht welke resultaten worden behaald. Deze resultaten en inzichten vormen weer input voor het aanpassen van de visie en aanpak. Zo wordt binnen de regio's gebouwd aan lerende netwerken waar kennis, praktijk, onderwijs en onderzoek samenkomen, en waarin continu reflecteren, leren en verbeteren centraal staat.

Met het programma verwacht ZonMw de volgende doelen te bereiken:

- Het verder ontwikkelen en bestendigen van een goed werkende aanpak voor mensen met onbegrepen gedrag in een kwetsbare situatie. Deze aanpak is erop gericht de mensen om wie het gaat gepast te ondersteunen bij alle aspecten van hun leefwereld, zodat zij in staat zijn om passend bij hun eigen behoeften, herstelproces en krachten te participeren in de samenleving en een betere kwaliteit van leven te hebben.
- Het inrichten van een landelijk dekkend netwerk van regionale samenwerkingsverbanden met ervaringsdeskundigen, naasten, praktijk, kennis, beleid en onderwijs. Deze samenwerkingsverbanden bieden een structuur waarbinnen een dynamisch leerproces kan plaatsvinden. Gezamenlijk leren en verbeteren staat daarin centraal zodat de betrokken partijen samen regionale maatschappelijke vraagstukken oppakken in een continue verbetercyclus. De vraagstukken worden vanuit diverse perspectieven bekeken, doorgrond en er wordt al lerende gezamenlijk naar oplossingen gezocht.
- In het bijzonder streeft het programma domein overstijgende samenwerking na op regionaal en lokaal niveau. Samenhang in preventie, melding, zorg, ondersteuning en veiligheid zijn daarbij belangrijke uitgangspunten. Hierbij wordt het integraal werken vanuit de leefwereld van mensen met onbegrepen gedrag en hun naasten versterkt en worden de verbindingen tussen de verschillende domeinen gestimuleerd.

- De samenwerking levert bruikbare kennis op die regionaal in gebruik wordt genomen bij praktijk, beleid en opleidingen, met gerichte verspreidings- en implementatieactiviteiten. Zo draagt de lerende omgeving bij aan het kennisgericht ondersteunen van professionals en beleidsmakers.
- De opgedane kennis en goede praktijken worden met ondersteuning van ZonMw breder gedeeld en toegepast. Generieke elementen van deze kennis worden overdraagbaar gemaakt voor andere regio's.

Deze brede doelstelling raakt vele beleidsterreinen waaronder verschillende directies binnen de opdrachtgever VWS, J&V, BZK, SZW en de VNG. Dit vraagt om een programma met een integrale aanpak, waarbinnen deze verschillende beleidsterreinen, zoals curatieve en langdurige zorg, maatschappelijke ondersteuning, beroepsgroepen en verzekeringen, een rol hebben.

2.2 Opzet programma

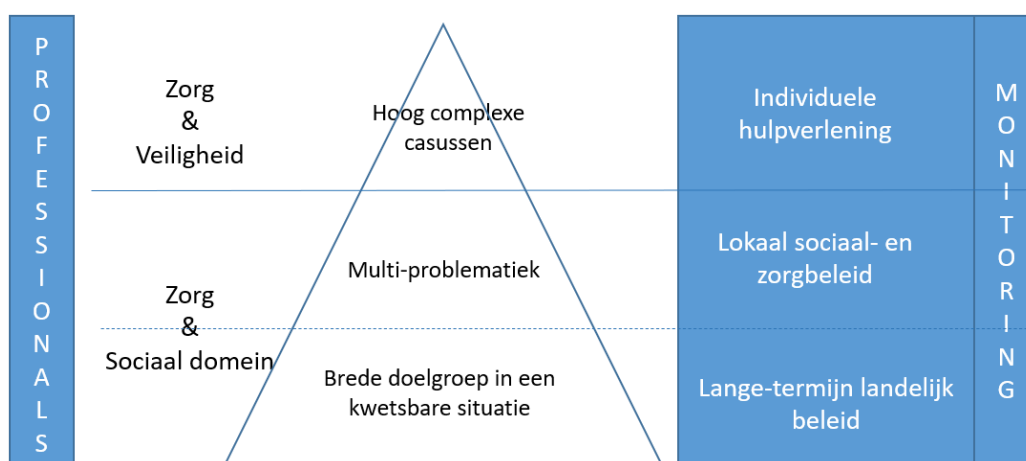
Het 4-jarige programma bestaat uit 4 inhoudelijke pijlers die nauw met elkaar samenhangen.

De 4 inhoudelijke pijlers van het programma zijn:

1. Zorg & Samenleving
2. Zorg & Veiligheid
3. Kennis & Inzicht
4. Professionalisering

De eerste pijler Zorg & Samenleving is gericht op de brede doelgroep van mensen met onbegrepen gedrag in een kwetsbare situatie. Het realiseren van *regionale kenniswerkplaatsen* waarbinnen een lerende cyclus wordt ontwikkeld en verschillende inhoudelijke thema's worden opgepakt staat hierbij centraal. Binnen de pijler Zorg & Veiligheid gaat het over de doelgroep met (zeer complexe) problematiek waarbij de verbinding tussen het veiligheids-, zorg- en sociaal domein centraal staat. De pijler Kennis & Inzicht is gericht op het krijgen van inzicht in het ontstaan van de problematiek, de aard en omvang en effectieve werkwijzen voor landelijk en regionaal duurzaam beleid. De laatste pijler Professionalisering is gericht op het beter toerusten van huidige en toekomstige professionals in zorg en ondersteuning voor deze mensen.

In onderstaande figuur is de doelgroep schematisch in kaart gebracht.



Figuur 1. Schematische weergave van de doelgroep mensen met onbegrepen gedrag.

In alle pijlers wordt waar relevant de verbinding gezocht met de landelijke programma's en actualiteiten. Voorbeelden hiervan zijn het Programma Multi probleemhuishoudens, Koersen en kansen, Meerjarenagenda Zorg- & Veiligheidshuizen, de Landelijke agenda zorg & veiligheid, de landelijke aanpak onbegrepen gedrag, de Wvggz en de implementatie van de Ketenveldnorm.

Het programma wordt gefaseerd opgebouwd, rekening houdend met capaciteit en structurele borging van resultaten. Tijdens de uitvoering van het programma worden ketenpartners en opdrachtgevers geconsulteerd bij het uitzetten van subsidierondes en bij de programmering. Een (tussentijdse) programmaevaluatie wordt gedaan om mede te bepalen in hoeverre doelstellingen zijn bereikt, waar bijgestuurd kan worden en in hoeverre in de praktijk zijn ingebed.

2.3 Inhoudelijke keuzes en prioriteiten

Binnen het voorgestelde programma staan een aantal inhoudelijke keuzes en prioriteiten in alle programmapijlers centraal:

1. Leefwereld centraal stellen
2. Domein overstijgend samenwerken
3. Inrichten leer- en verbetercyclus
4. Inzetten op 'goede praktijken'
5. Actiegerichte begeleiding door regio-adviseurs

**Deze inhoudelijke keuzes en prioriteiten verschillen in type en orde van grote; alle worden meegenomen bij de uitwerking van de subsidieoproepen.*

1. Leefwereld centraal

Om een passende en persoonsgerichte aanpak te realiseren moeten alle aspecten van de leefwereld van mensen met onbegrepen gedrag die zich in een kwetsbare situatie bevinden. Daarom worden ervaringsdeskundigen en naasten zowel in het programma als binnen de projecten op alle niveaus betrokken. Dat gebeurt gericht en daar waar het meerwaarde heeft. Om de leefwereld centraal te stellen wordt in alle programmapijlers gewerkt volgens de principes van herstel ondersteunende zorg, waarbij het gaat om het ondersteunen van het persoonlijke en maatschappelijke herstel in plaats van het louter terugdringen van ziekte. Hierbij wordt volop gebruik gemaakt van de infrastructuur rondom ervaringsdeskundigheid die in het vorige actieprogramma is opgezet.

2. Domein overstijgend samenwerken

Om de mens daadwerkelijk centraal te stellen is domein overstijgende samenwerking noodzakelijk. Mensen met onbegrepen gedrag zijn als gevolg van vaak complexe problematiek per leefgebied vaak aangewezen op hulp van verschillende aanbieders, wettelijke kaders en bekostigingsstructuren. Het programma ondersteunt regio's bij het ontschotten van de benodigde zorg en ondersteuning. Daarbij wordt aangesloten bij de bestaande samenwerkingsverbanden en wordt gericht gekeken of samenwerking op lokaal of regionaal niveau moet worden georganiseerd. Dat verschilt per onderwerp en gaat volgens het principe *lokaal waar het kan, regionaal waar het moet*.

3. Continu leren en verbeteren

Om de aanpak voor mensen met onbegrepen gedrag te blijven verbeteren en te laten aansluiten bij actuele ontwikkelingen ondersteunt het programma regio's bij het inrichten van een leer- en verbetercyclus waarin continu leren en verbeteren centraal staan.

- In alle 4 de pijlers wordt het inrichten van een leer- en verbetercyclus gefaciliteerd, om zo de ontwikkeling en uitwisseling van lokale en regionale kennis en ervaringen te stimuleren. Waar nodig wordt dit gecombineerd worden met (actiegerichte) begeleiding en onderzoek. De resultaten en geleerde lessen worden gebundeld, gedeeld en breder beschikbaar en toepasbaar gemaakt voor praktijk en beleid.
- Om landelijk beleid te ondersteunen voorziet het programma waar relevant in het uitzetten van gerichte analyses, kennissyntheses en evaluaties op specifieke thema's en vraagstukken om de voortgang van gestelde doelstellingen te monitoren en te delen. Dit gebeurt in afstemming met de opdrachtgevers. Het is mogelijk om actuele beleidsvragen hierin mee te nemen, zodat resultaten snel gebruikt kunnen worden ter ondersteuning van beleidsvorming.

4. Gebruik maken van bekende goede praktijken

Uit het eerdere actieprogramma is naar voren gekomen hoe verschillende goede praktijken gericht op een persoonsgerichte aanpak kunnen worden ontwikkeld, geborgd en verspreid. In de verschillende evaluaties kwamen effectieve randvoorwaarden van deze goede praktijken aan bod. In het programma worden de geleerde lessen van ESHPM en andere evaluaties meegenomen bij het vormgeven van nieuwe subsidierondes. Projecten dienen deze effectieve randvoorwaarden, alsook de geleerde lessen in de regio, mee te nemen in de uitvoering en aan te passen aan hun lokale context. Anderzijds zal ook (beperkt) ruimte zijn voor experimenteerruimte in de vorm van nieuwe projecten, die losstaan van eerder bewezen interventies.

5. Aansluiting regio-adviseurs

Het programma sluit aan bij de structuur voor regio-adviseurs die wordt opgezet vanuit de VNG. De regio-adviseurs ondersteunen regio's zowel vraaggericht als proactief bij de inrichting van een persoonsgerichte aanpak voor mensen met onbegrepen gedrag. Regio-adviseurs kunnen adviseren over de kaders en prioriteiten voor subsidieoproepen. Ook worden ze betrokken bij de totstandkoming van regionale netwerken.

3. Inhoudelijke programmapijlers

Pijler 1: Zorg & samenleving

Deze pijler is gericht op het realiseren van een passend ondersteuningsaanbod voor de brede(re) doelgroep mensen met onbegrepen gedrag die zich in een kwetsbare situatie bevinden. Een goede preventieve aanpak heeft aandacht voor de verschillende leefgebieden van mensen zoals wonen, werk, schulden, verslaving en gezondheid, en is onderdeel van een integraal sociaal domein. Maar ook op het vroegtijdig signaleren, inschakelen en opschalen van professionele hulp wanneer dat nodig is. Bijvoorbeeld door de samenwerking tussen formele - en informele netwerken vanuit het sociaal domein en de zorg. Het gaat hierbij om preventie, mensen die zijn uitgestroomd uit voorzieningen en herstel na een moeilijke periode. Beschermd wonen en maatschappelijke opvang vormen een integraal onderdeel in de programmering.

De leefbaarheid en het draagvlak in de wijken is een belangrijk onderdeel van deze aanpak. Vanwege de verschillen tussen wijken is maatwerk nodig. Gemeenten spelen daarbij een cruciale rol. Uitgangspunt is altijd: wat zijn de wensen en behoeften van de burger zelf. Hierbij is het belangrijk om te bouwen aan de groeikracht van kwetsbare burgers en hun omgeving. Daarbij wordt uitgegaan van een herstel ondersteunende visie en burgerkracht. Een ander belangrijk aspect is het overbruggen van de kloof tussen mentaal kwetsbare bewoners en de instanties en inwoners in de wijk. Van belang is dat niet wordt gewerkt aan het oplossen van deelproblemen in de wijk, maar het slimmer, integraler en innovatiever organiseren van zorg en ondersteuning². Daarnaast wordt ingezet op de acceptatie van mensen met onbegrepen gedrag in de wijk.

Inhoudelijke uitgangspunten

- Deze pijler sluit onder andere aan bij de doelstellingen voor de curatieve zorg, langdurige zorg, maatschappelijke ondersteuning, financiers van zorg, alsook de VNG, BZK en SZW.
- *Regionale kenniswerkplaatsen* staan centraal bij het realiseren van een integrale aanpak in het sociaal domein en ggz in de wijk. In een regionale kenniswerkplaats werken professionals uit de praktijk, beleid, onderzoek en opleidingen samen met mensen met onbegrepen gedrag en hun naasten. Met elkaar pakken ze regionale vraagstukken op, wisselen ze kennis en ervaringen uit en werken ze aan oplossingen. De leefwereld en ervaringskennis staan daarin altijd centraal. De kracht van een kenniswerkplaats zit dan ook in continue afstemming en uitwisseling, gelijkwaardig samenwerken en een sterke focus op leren en verbeteren. Gestreefd wordt naar een landelijk dekkend netwerk van regionale kenniswerkplaatsen.
- De inhoudelijke focus van de regionale kenniswerkplaatsen wordt onderbouwd aan de hand van een (cijfermatige) beschrijving van de regionale situatie en het bestaande zorg- en ondersteuningsaanbod. Inhoudelijk sluiten de regionale kenniswerkplaatsen in ieder geval aan bij:
 1. Een integraal sociaal domein in het kader van mensen met onbegrepen gedrag. Hierbij is aandacht voor alle leefgebieden van de mensen om wie het gaat.
 2. De landelijke ontwikkelingen op het gebied van beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Daarbij is aandacht voor wonen, schulden en dagbesteding als basisvoorwaarden voor een goede bestaanszekerheid.
 3. Een integrale aanpak zorg & ondersteuning. Hierbij wordt ingezet op het maken van regionale afspraken tussen zorgverzekeraars en gemeenten gericht op het bieden van een persoonsgerichte aanpak zorg en ondersteuning.
 4. Draagkracht en acceptatie in de wijken. Uitgegaan wordt van de herstelvisie waarbij het persoonlijk en maatschappelijk herstel centraal wordt gesteld.
 5. Aansluiting van het sociaal- en zorgdomein bij het veiligheidsdomein.
- Bij het uitzetten van subsidieoproepen wordt specifiek ingezet op het vormen van duidelijke kaders aan de voorkant door het stellen van heldere langetermijn doelstellingen. Door de regio's

² [Sociaal werk Nederland](#). Geraadpleegd op 17-1-2021

voldoende tijd te geven om een duurzame en efficiënte infrastructuur te realiseren en hebben regio's meer ruimte om gedurende het traject lokaal proactief bij te sturen. Ook is hierdoor tijdens de uitvoering meer ruimte is voor ondersteuning en begeleiding.

- Subsidieaanvragen voor regionale kenniswerkplaatsen worden ingediend vanuit een domein overstijgend regionaal samenwerkingsverband. De indienende partij is betrokken bij de lokale of regionale welzijns-, zorg- of veiligheidsketen.
- Kenniswerkplaatsen komen in 2 fases tot stand:
 1. Startfase. In de startfase kunnen potentiële regionale kenniswerkplaatsen een subsidieaanvraag indienen voor een periode van 3 maanden waarin onder begeleiding van de regio-adviseurs uitgewerkte subsidieaanvragen worden uitgewerkt. Het verbinden van bestaande netwerken en een aantal verplichte ontwikkelbijeenkomsten zijn onderdeel van de startfase.
 2. Uitgewerkte subsidieaanvragen. Na de startfase worden de projecten die hebben deelgenomen aan de startfase uitgenodigd om een uitgewerkte subsidieaanvraag in te dienen. Deze bestaat uit twee onderdelen:
 - Een overkoepelende visie op de regionale aanpak.
 - Een aantal onderling samenhangende projectvoorstellen. Projecten hebben een looptijd van maximaal 3 jaar. Het maximaal aan te vragen subsidiebedrag is 200.000 euro per project.

Verbinding, verspreiding en vindbaarheid

Om de regionale kenniswerkplaatsen te ondersteunen én landelijke toepasbare kennis te vergaren wordt parallel aan de regionale kennisnetwerken een of worden meerdere landelijke trajecten gestart gericht op de verbinding, verspreiding en vindbaarheid van kennis. Hierbij worden onderzoeksvragen geformuleerd op cliëntniveau, procesniveau en stelselniveau. Om de trajecten op al deze niveaus faciliteren en ondersteunen worden de regio's daarnaast actief gefaciliteerd bij het periodiek delen van goede voorbeelden, knelpunten en oplossingen. Zo worden de bevindingen uit het onderzoek continu gebruikt om de praktijk verder te versterken.

Pijler 2: Zorg & Veiligheid (hoog risicogroep)

Deze pijler is gericht op mensen met onbegrepen gedrag met (zeer complexe) problematiek, waarbij zorg- én veiligheidscomponenten een rol spelen. Het gaat om de doelgroep die bij verschillende instanties in beeld is, maar toch regelmatig tussen wal en schip valt. Een van de belangrijkste lessen van het actieprogramma verward gedrag (2016-2021) is dat de complexe problemen waar deze doelgroep mee te maken heeft, alleen goed aangepakt kunnen worden als de zorg, het veiligheidsdomein en het sociaal domein deze integraal en persoonsgericht oppakken. Daarvoor is specialistische kennis nodig; goede samenwerking tussen de domeinen én monitoring gericht op individuele hulpverlening.

De problemen rond deze doelgroep kunnen vaak het beste op het niveau van de veiligheidsregio's worden opgepakt. Dit kan het beste gedaan worden vanuit een persoonsgerichte integrale aanpak. Binnen deze pijler wordt ingezet op het versterken en het efficiënter inrichten van een domein overstijgende samenwerking tussen justitie, zorg, veiligheid en het sociaal domein. Daarbij is het van belang dat er tussen betrokken ketenpartners heldere afspraken zijn over op- en afschalen op bestuurlijk en operationeel niveau; er duidelijke afspraken zijn over casus- en procesregie, en dat er goede afspraken zijn over de praktische toepassing van regels over privacy- en gegevensdeling. Daarnaast is een sterke verbinding met het sociaal domein nodig; zodat ook na een opname een passende woonvoorziening geregeld kan worden en passende ondersteuning door bijvoorbeeld FACT- en wijkteams kan worden georganiseerd. Op deze manier komen de mensen om wie het gaat sneller in beeld, worden zij sneller aan de juiste professionals gekoppeld, zodat ze beter vanuit hun eigen hulpvraag en herstelkracht kunnen worden geholpen.

Inhoudelijke uitgangspunten

- Deze pijler zoekt, waar passend, verbinding met de Meerjarenagenda Zorg- en Veiligheidshuizen 2021-2024³, de Landelijke agenda zorg en veiligheid perspectief 2025⁴, de Ketenveldnorm levensloopfunctie en beveiligde intensieve zorg⁵ en het programma Koersen en Kansen.
- Binnen deze pijler staat het versterken en efficiënter inrichten van bestaande regionale netwerk- en ketensamenwerkingen tussen justitie, politie, zorg en gemeenten centraal. De veiligheidsregio's vormen de basis, waarbij wordt voortgebouwd op bestaande netwerken. Deze regionale samenwerkingsverbanden worden ondersteund bij het inrichten van een gezamenlijk leer- en verbeterproces, waarbinnen *kennis* en *leren* centraal staan. Zo kunnen duurzame oplossingsrichtingen voor regionale vraagstukken worden bedacht, in de praktijk getoetst en waar nodig bijgestuurd. Dit dynamische leerproces komt op gang door in de praktijk te werken aan regionale vraagstukken: leren door te doen. Net als bij de kenniswerkplaatsen van pijler 1, werken binnen de regionale netwerken zorg en veiligheid professionals uit de praktijk, beleid, onderzoek en (waar mogelijk) met het onderwijs samen met mensen met onbegrepen gedrag en hun naasten.
- Projecten binnen deze pijler bestaan uit 2 onderdelen. Enerzijds wordt ingezet op het inrichten van een leer- en verbetercyclus. Daarnaast is ruimte om te werken aan één of meerdere van de volgende inhoudelijke thema's:
 1. Verbeteren van de samenwerking tussen zorg en politie;
 2. Efficiënter inrichten van bestuurlijke en uitvoerende overlegtafels;
 3. Versterken van de aansluiting bij het sociaal domein;
 4. Maken en implementeren van heldere en concrete afspraken over op- en afschalen;
 5. Maken en implementeren van heldere en concrete afspraken over casus- en procesregie;
 6. Regionale invulling geven aan de toepassing van privacy- en gegevensdeling.

³ <https://www.zorgenveiligheidshuizen.nl/publicaties-nieuw/meerjarenagenda-2021-2024-zorg-en-veiligheidshuizen> (geraadpleegd op 14-6-2021).

⁴ <https://www.vgn.nl/documenten/landelijke-agenda-zorg-en-veiligheid-perspectief-2025-defpdf> (geraadpleegd op 14-6-2021)

⁵ <https://www.continuiteitvanzorg.nl/> (geraadpleegd op 5-7-2021)

- Subsidieaanvragen worden ingediend door een van de partners uit een bestaand domein overstijgend samenwerkingsverband. De netwerken van de Zorg- en Veiligheidshuizen vormen een mooie basis daarvoor.
- Per veiligheidsregio's is minimaal 350.000 euro budget gereserveerd. Daarnaast kan voor specifieke onderwerpen extra budget worden vrijgemaakt. Projecten hebben een looptijd van maximaal 3 jaar. Uitgewerkte subsidieaanvragen bestaan tenminste uit de volgende onderdelen:
 1. Een (cijfermatige) beschrijving van de doelgroep en het bestaande zorg- en ondersteuningsaanbod;
 2. Een overkoepelende visie op de regionale aanpak, waarin wordt onderbouwd hoe de leer- en verbetercyclus o.b.v. kennis en leren wordt opgezet;
 3. Een toelichting welke inhoudelijke thema's worden opgepakt.
- De samenwerkingsverbanden zoeken regionaal aansluiting bij de kenniswerkplaatsen van pijler 1.

Begeleidings- en evaluatietraject

Om de samenwerkingsverbanden te ondersteunen én toepasbare kennis te vergaren wordt volgens de principes van actieonderzoek een begeleidings- en evaluatietraject gestart. Hierbij worden onderzoeksvragen geformuleerd op clientniveau, procesniveau en stelselniveau. Om de trajecten op al deze niveaus faciliteren en ondersteunen worden de regio's daarnaast actief gefaciliteerd bij het periodiek delen van goede voorbeelden, knelpunten en oplossingen. Zo worden de bevindingen uit het onderzoek continu gebruikt om de praktijk verder te versterken.

Pijler 3: Kennis & inzicht in de doelgroep

Om de doelstellingen van het programma te behalen én om lokale en landelijke beleidsontwikkeling te faciliteren, is het van belang om nieuwe kennis voor praktijk en beleid te ontwikkelen en te delen. Deze pijler is gericht op het verkrijgen van beter inzicht in de doelgroep mensen met onbegrepen gedrag in een kwetsbare situatie. Op basis daarvan kan regionaal de zorg en ondersteuning voortdurend aangepast en verbeterd worden en kan landelijk sneller op actuele ontwikkelingen worden gestuurd. Deze pijler is deels regionaal en deels bovenregionaal.

Dit betekent dat kennis en inzicht op verschillende niveaus nodig is. Allereerst inzicht in het ontstaan van de problematiek en kennis over de aard en omvang en effectieve werkwijzen. Ook is meer inzicht nodig in de behoeften en verwachtingen op alle niveaus: van heel dichtbij vanuit de leefwereld van de mens; maar ook lokaal en regionaal om zorg en ondersteuning voor mensen met onbegrepen gedrag te kunnen organiseren. Daarnaast is het nodig om op landelijk niveau een goede en continue informatievoorziening in te richten voor kennis over mensen, op basis waarvan beleid ontwikkeld en geëvalueerd kan worden. De juiste zorg en ondersteuning op de juiste plek.

Op lokaal (micro) niveau beschikken gemeenten over uitgebreide data en informatie over hun omgeving, gebied en inwoners. Geanonimiseerde monitoring op meso- en macroniveau, van groepen en wijken, leidt tot informatie over waar welke problematiek het meeste voorkomt. Met deze monitoringsinformatie, in combinatie met actuele kennis uit onderzoeksprojecten, kunnen gemeenten het voorzieningenniveau gericht laten aansluiten bij de behoeften van mensen met onbegrepen gedrag en hun naasten. Ontwikkeling van informatiesystemen is nodig om gemeenten te ondersteunen een gezamenlijk beeld te krijgen en ervaringskennis op te waarderen. Daarbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande monitoringsinstrumenten.

In het kader van effecten van de coronapandemie op de samenleving is door de VNG samen met het ministerie van BZK een Dashboard sociale impact corona ontwikkeld. Daarnaast zijn GGD GHOR Nederland en het RIVM gestart met gezondheidsonderzoek naar de effecten van de coronapandemie op de gezondheidssituatie van de bevolking. In beide trajecten speelt mentale weerbaarheid en de psychische gezondheid van de Nederlandse samenleving een belangrijke rol. Er wordt vanuit pijler 3 van het actieprogramma aangesloten bij deze trajecten. De GGD'en spelen daarnaast een belangrijke rol bij de trajecten omtrent monitoring.

Deelonderwerpen

Bij de pijler Kennis & Inzicht in de doelgroep ligt de focus op onderstaande 5 deelonderwerpen

1. Lokale en regionale monitoring

Dit betreft het opzetten en inbedden van regionale monitors. Binnen deze monitors wordt meer zicht verkregen op de groep mensen met onbegrepen gedrag in een kwetsbare situatie met extra zorg- en ondersteuningsbehoefte. Dit biedt handelingsperspectief en ondersteunt een persoonsgerichte aanpak. Bij de uitvoering wordt de werkwijze die voortvloeit uit het traject 'Zicht op de doelgroep' verder uitgerold.

2. Landelijke monitor

In aansluiting op de regionale monitors wordt verkend wat de mogelijkheden zijn om met behulp van regionale indicatoren en bronnen een meer kwantitatief beeld te krijgen op landelijk niveau. Zicht op de aard en omvang van de doelgroep kan op deze wijze ook bijdragen aan het verbeteren van landelijk beleid. Het betreft in eerste instantie enkel de verkenning en mogelijk voorbereidende werkzaamheden voor een landelijke monitor, waarbij wordt uitgegaan van dezelfde ervaring uit het traject 'Zicht op de doelgroep'. In aansluiting op de regionale monitors wordt verkend wat de mogelijkheden zijn om met behulp van regionale indicatoren en bronnen een meer kwantitatief beeld

te krijgen op landelijk niveau. Zicht op de aard en omvang van de doelgroep kan op deze wijze ook bijdragen aan het verbeteren van landelijk beleid.

3. Regio-adviseurs

Er wordt een duurzame regionale ondersteuningsinfrastructuur opgezet. Deze bestaat uit regio-adviseurs die ondergebracht worden bij het samenwerkingsplatform Sociaal Domein van de VNG. De regio-adviseurs bieden advies en ondersteuning aan verschillende partijen en samenwerkingsverbanden in de regio. Regio-adviseurs werken zowel vraaggericht als proactief bij de inrichting van een persoonsgerichte aanpak voor mensen met onbegrepen gedrag in een kwetsbare situatie op lokaal/regionaal niveau. Regio-adviseurs kunnen adviseren over de kaders en prioriteiten voor subsidieoproepen. Ook worden ze betrokken bij de totstandkoming van regionale netwerken. Kennis opgedaan vanuit het Verbindend Landelijk Ondersteunings Team (VLOT) vormt het vertrekpunt voor het inrichten van deze structuur.

4. Landelijke kennisinfrastructuur

De landelijke kennisinfrastructuur wordt versterkt door het verbinden, ontwikkelen en ontsluiten van relevante kennis. De verwachting is dat de kennisinstituten en koepelorganisaties hierbij een belangrijke rol gaan spelen. De regionale kenniswerkplaatsen (beschreven in pijler 1) worden ondersteund door deze landelijke kennisinfrastructuur. Door de regionale kenniswerkplaatsen met de landelijke te verbinden wordt gestimuleerd om vraagstukken op verschillende niveaus te agenderen, onderzoeken en delen. Dit leidt tot toepasbare kennis en gerichte interventies die bijdragen aan betere verbindingen waardoor mensen met problematiek eerder kunnen worden gesignaleerd, opgevangen en geholpen. De ervaring en netwerken opgedaan met het Kennisnetwerk Verward Gedrag worden hierin meegenomen.

5. Onderzoek

Er is ruimte voor wetenschappelijk onderzoek, gerichte analyses, kennissyntheses en evaluaties op specifieke thema's en vraagstukken. Het is mogelijk om actuele beleidsvragen hierin mee te nemen, zodat resultaten snel gebruikt kunnen worden ter ondersteuning van beleidsvorming. De benadering van actieonderzoek kan gebruikt worden voor praktijkgerichte vraagstukken.

Pijler 4: Professionaliseren

Deze pijler is gericht op het beter toerusten van huidige en toekomstige professionals én op het beter verbinden van onderwijs en praktijk. Zodat professionals beter geëquipeerd zijn om mensen onbegrepen gedrag de juiste zorg en ondersteuning te kunnen bieden en dat het onderwijs betrokken is bij het realiseren van een goed werkende aanpak. Om dit te faciliteren wordt gebruik gemaakt van de infrastructuur van *de kenniswerkplaatsen* (pijler 1). Daarnaast wordt voortgebouwd op de lessen en inzichten van het huidige actieprogramma.

Bij een integrale aanpak zijn altijd meerdere instanties en domeinen betrokken. Dat vraagt om een nieuw type professional: iemand met meer generieke (vs. specialistische) vaardigheden en het vermogen om over de grenzen van het eigen domein heen te kijken en te handelen. Daarnaast hebben professionals kennis nodig van de sociale- en zorgkaart in de wijk; kennis over de mogelijkheden rond privacy- en gegevensdeling, en kennis over huidige wet- en regelgeving. Daarnaast zijn vaardigheden zoals interprofessioneel samenwerken en werken vanuit de leefwereld van de cliënt van essentieel. Door goed contact tussen verschillende type professionals kan tijdig en gericht aan preventie en een gezonde levensstructuur worden gewerkt.

Deze pijler omvat het gehele scala aan professionals die betrokken zijn bij de zorg en ondersteuning van mensen met onbegrepen gedrag. Dit zijn zorgprofessionals, professionals in welzijn en maatschappelijke ondersteuning, alsook professionals in het veiligheidsdomein, waaronder de politie. Daarbij wordt aangesloten bij het interdepartementale Programma Maatwerk Multiproblematiek. Binnen deze pijler is ook ruimte om passende scholing voor specifieke doelgroepen te ontwikkelen. Dit gebeurt zoveel mogelijk in samenhang met de opgezette kenniswerkplaatsen van pijler 1 en de regionale samenwerkingsverbanden van pijler 2.

Tot slot, zal verder ingezet worden op het professionaliseren van ervaringsdeskundigheid door het voortzetten van het ervaringsdeskundigen ondersteuningsprogramma. Dit betekent dat professionals leren om altijd de leefwereld van cliënten en naasten centraal te stellen, maar ook dat ervaringsdeskundigen en naasten binnen de zorg en ondersteuning een meer gelijkwaardige rol krijgen.

Inhoudelijke uitgangspunten

- Om professionals te ondersteunen wordt ingezet op 2 onderdelen:
 1. Passende scholing en trainingen ontwikkelen, waarin verschillende disciplines uit het zorg, veiligheid en sociaal domein zijn vertegenwoordigd. Zo worden studenten en professionals ondersteund bij het ontwikkelen van generieke vaardigheden, zoals domein overstijgend samenwerken.
 2. Het verder professionaliseren van ervaringsdeskundigheid door het voortzetten van het ervaringsdeskundigen ondersteuningsprogramma.
- Er wordt gebruik gemaakt van de infrastructuur van regionale kenniswerkplaatsen die worden opgezet als onderdeel van pijler 1. Binnen deze werkplaatsen een belangrijke rol weggelegd voor het onderwijs vanwege de bestaande structuur, het cyclische karakter en het vermogen nieuwe kennis te generen.
- In alle subsidieoproepen staat de leefwereld met ervaringsdeskundigen en naasten centraal.
- Voor het succesvol en duurzaam opzetten van lerende netwerken is behoefte aan implementatiespecialisten en/of actieonderzoekers. Er wordt gekeken naar mogelijkheden om mensen hierin te trainen en in te zetten.
- Ook bij binnen deze pijler worden monitorings- en begeleidingstrajecten gefaciliteerd. Hiervoor wordt 150.000 euro gereserveerd.

4. Inrichting programma

4.1 Programmacommissie

Voor de uitvoering van het programma stelt het ZonMw-bestuur een onafhankelijke programmacommissie samen. Belangrijk is dat de samenstelling van de commissie de kennisbehoefte én de betrokken partijen binnen de verschillende domeinen weerspiegelt.

De programmacommissie wordt gevraagd om:

- te adviseren bij de programmering, het opstellen van de subsidieoproepen, de beoordeling van subsidieaanvragen en de monitoring van projectvoortgang;
- een bijdrage te leveren aan de communicatie over (de opbrengsten van) het programma.

De leden van de commissie functioneren op persoonlijke titel. Bij de samenstelling van de programmacommissie wordt rekening gehouden met de ‘Code belangenverstremming’ van ZonMw en NWO. Daarnaast zal de opdrachtgever een waarnemer in de commissie afvaardigen, en is de landelijke projectleider ook als waarnemer betrokken. De programmacommissie wordt door het ZonMw-bureau ondersteund.

4.2 Relatie met programma's binnen ZonMw, (landelijke) trajecten en stakeholders

ZonMw-programma's

Vanuit het programma wordt waar relevant samengewerkt met andere relevante ZonMw programma's, waaronder: Beschermd Thuis, Onderzoeksprogramma GGZ, Gewoon Bijzonder, Jeugd en Preventie.

Stakeholders

Binnen het programma wordt zowel vanuit de gekozen uitgangspunten als vanuit de 4 pijlers verbinding gezocht met de relevante stakeholders:

- Om het perspectief van de doelgroep goed mee te nemen wordt afstemming gezocht met landelijke partijen die de doelgroepen vertegenwoordigen, waaronder Mind, Ypsilon, MEE, Como en Valente.
- Op landelijk niveau wordt verbinding gezocht met de relevante programma's en initiatieven van de ministeries J&V, BZK, SZW, VWS en de VNG. Daarnaast is het van belang om samen te werken met de landelijke branche- en koepelorganisaties, waaronder de Nederlandse ggz, VGN, Actiz, Sociaal Werk Nederland, Aedes, AZN, Valente, Divosa, Zorgverzekeraars Nederland en de V&VN. Zij hebben zicht op ontwikkelingen binnen hun branches en spelen een belangrijke rol bij het scheppen van voorwaarden voor hun achterban, om de kwaliteit en de deskundigheid van hun branche te verhogen.
- Kennis voor de praktijk. Als kennismakelaar richt ZonMw zich op het verbinden van ervaringen uit praktijk, onderzoek en beleid: lokaal, regionaal en landelijk. Daarom wordt verbinding gezocht met relevante kennisinstellingen zoals Phrenos, Platform31, Trimbosinstituut, Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), Vilans en Movisie. Zij spelen een belangrijke rol bij het ontwikkelen van toepasbare kennis en deze beschikbaar stellen voor de praktijk. Gezamenlijk kunnen zij een landelijk opererende kennisinfrastructuur vormen die ondersteunend is aan de praktijk.
- Kennis voor beleid. Daarnaast is een sterke verbinding en periodieke informatievoorziening richting opdrachtgevers van belang. Door reguliere afstemming met de opdrachtgevers gericht op het signaleren en agenderen van maatschappelijke en politieke ontwikkelingen kan ZonMw vroeg de ontwikkeling van benodigde kennis voor landelijk beleid stimuleren. Aanvullend hierop zal het programma periodieke procesrapportages (bijvoorbeeld jaarlijks) opleveren om de opdrachtgevers te informeren over de inhoudelijke voortgang van het programma. De rapportages kunnen bijvoorbeeld worden gebruikt om de Tweede Kamer te informeren.

4.3 Begeleiding aanvragers

ZonMw is zich er van bewust dat de meeste beoogde subsidieaanvragers van dit programma geen of beperkte ervaring hebben met subsidieprocedures. Daarom zal door ZonMw extra aandacht worden besteed aan het informeren en begeleiden van potentiële aanvragers. De regio-adviseurs krijgen hier een belangrijke rol in. Daarnaast wordt er gewerkt met versimpelde procedures en formulieren. Bij de bekendmaking van subsidierondes wordt gebruik gemaakt van verschillende communicatiekanalen om potentiële indieners te bereiken. Tevens organiseert ZonMw informatiebijeenkomsten waar voorlichting wordt gegeven over de criteria, procedure en andere relevante aspecten omtrent het aanvragen van subsidie. De medewerkers van ZonMw zijn ook direct telefonisch en per mail bereikbaar.

4.4 Beoordelen aanvragen

De procedure voor het beoordelen van subsidieaanvragen bestaat uit een aantal opeenvolgende stappen. De beoordeling wordt gebruikt voor het nemen van een gegrond besluit over de aanvraag. Daarnaast zijn de beoordeling en (tussentijdse) terugkoppeling er op gericht de aanvragers te begeleiden naar het verbeteren van de aanpak.

Stap 1 – Schriftelijke beoordeling referenten en cliënten/naastenpanel

De subsidieaanvragen worden beoordeeld door onafhankelijke referenten en ervaringsdeskundigen/naasten:

- Onafhankelijke referenten zijn experts met (praktische) kennis op het gebied van beschermd wonen en maatschappelijke opvang;
- Een panel bestaande uit cliënten en naasten die ervaring hebben met de aandoeningen of thema's die aan bod komen in de projecten.

De beoordeling is kwalitatief van aard en wordt gedaan in de vorm van specifieke vragen en opmerkingen over de subsidieaanvraag op basis van de criteria. Het oordeel is geen definitieve beoordeling, maar een hulpmiddel voor de indiener om de aanvraag te verbeteren.

Stap 2 – Wederhoor aanvrager

In het wederhoor krijgt de aanvrager de kans om aanvullende informatie te geven over de criteria die in de subsidieaanvraag onvoldoende zijn uitgewerkt.

Stap 3 – Advies programmacommissie en besluit ZonMw-bestuur

Op basis van de subsidieaanvraag, het oordeel van de beoordelingswerkgroep en het wederhoor adviseert de programmacommissie het bestuur van ZonMw over het definitieve besluit; honoreren (onder voorwaarden) of afwijzen. Indien nodig worden aanvragers uitgenodigd om hun voorstel te presenteren aan – of te bespreken met – de commissie als onderdeel van de beoordeling.

In het geval de kwaliteit van een aanvraag is beoordeeld als onvoldoende om in aanmerking te komen voor honorering kunnen zij indien gewenst worden uitgenodigd om in gesprek met (een vertegenwoordiging van) de commissie een verbeterd voorstel te maken.

4.5 Voortgangsbewaking gedurende looptijd project

De gehonoreerde projecten met een looptijd langer dan 14 maanden leveren halverwege de looptijd van het project een voortgangsrapportage aan. Bij grootschalige projecten wordt mogelijk jaarlijks een voortgangsrapportage gevraagd. Daarnaast kunnen projecten zo nodig gevraagd worden om een tussentijdse rapportage of een presentatie over de voortgang te verzorgen. Tussentijds vinden projectleidersbijeenkomsten plaats. Projectbezoeken zijn daarnaast een optie. ZonMw informeert de opdrachtgever en het Landelijke overleg via het tussentijdse- en jaarverslag.

4.6 Evaluatie van het programma

In overleg met opdrachtgevers zal het programma halverwege en aan het eind van de looptijd geëvalueerd worden:

- De tussentijdse evaluatie kan bijvoorbeeld worden uitgevoerd door middel van een lichtere beschrijving van de procesmatige stand van zaken, resultaten en eventueel worden aangevuld met een tevredenheidsonderzoek.
- Aan het eind van het programma wordt een meer uitgebreide eindevaluatie uitgevoerd. Voor deze eindevaluatie kan een externe, onafhankelijke, partij worden gevraagd.

4.7 Kennisverspreiding

ZonMw vraagt van projecten om kennis, ervaringen, publicaties, resultaten en data te delen met elkaar en relevante landelijke en regionale partijen. De wijze waarop dit plaatsvindt omvat onder meer (maar is niet beperkt tot):

- *Projectleidersbijeenkomsten.* Tijdens deze bijeenkomsten is er gedurende de sessies ruimte om ervaringen uit te wisselen met andere projectleiders en in gesprek te gaan over het project;
- *Deelname aan monitoring en onderzoeksprojecten.* Vanuit het programma worden ook onderzoeksprojecten gefinancierd. Van andere projecten wordt geacht dat zij meewerken en rekening houden met het aanleveren van data.
- *Website ZonMw.* Elk project krijgt op de website van ZonMw een projectpagina. Over mooie voorbeelden wordt daarnaast gecommuniceerd via onze [nieuwsbrief](#), op onze [website](#) en op onze [LinkedIn-pagina](#).

4.8 Staatssteun

Bij het inrichten van de subsidierondes binnen in het programma wordt rekening gehouden met het streven van de Europese Unie naar ‘*minder en beter gerichte staatssteun*’ door per ronde een staatssteunanalyse te doen. Hiermee wordt gecontroleerd op het risico op verlening van ongeoorloofde staatssteun.

Het Europese staatssteunverbod is neergelegd in artikel 107 lid 1 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie en geeft het volgende aan:

‘Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.’

Uit dit verbod is een aantal voorwaarden af te leiden waar aan moet worden voldaan om een maatregel als staatssteun aan te kunnen merken. Een maatregel levert dan ook pas staatssteun op als aan alle voorwaarden wordt voldaan.

In paragraaf 2 van de Mededeling Staatssteun (2016/C 262/01)⁶ staat kortweg aangegeven dat er geen sprake is van een economische activiteit wanneer een entiteit bij het uitoefenen van overheidsgezag activiteiten verricht die tot de kerntaken van de Staat behoren. Hetzelfde geldt voor bepaalde activiteiten van universiteiten en onderzoeksorganisaties; zij vallen buiten het toepassingsbereik van de staatssteunregels. Mede gelet op de inrichting van de Nederlandse (gedecentraliseerde) sociaal- zorg en veiligheidsdomein en de entiteiten die hierdoor met bepaalde (wettelijke) taken zijn belast, kan het zijn dat er bij verlening van steun aan dergelijke entiteiten geen sprake is van staatssteun.

⁶ Publicatieblad van de Europese Unie. Mededeling van de Commissie betreffende het begrip „staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Het programma beoogt in principe met de ontwikkeling van kennis door middel van daadwerkelijke samenwerking tussen onderzoeks- en praktijkorganisaties bij te dragen aan het ondersteunen van organisaties in het sociaal- zorg en veiligheidsdomein bij het uitvoeren van hun wettelijke taken. Omdat deze uitvoering valt onder de wettelijke taken van de overheid is het uitgangspunt binnen het programma dat de activiteiten niet-economisch van aard zijn.

Voorgaande betekent concreet dat er per ronde een staatssteunanalyse zal plaatsvinden, waarbij rekening gehouden kan worden met de volgende scenario's (al dan niet een combinatie per ronde):

- (1) geen sprake van staatssteun indien de steun ziet op de activiteiten die verband houden met de uitoefening van een wettelijke taak;
- (2) geen sprake van staatssteun indien de steun ziet op niet-economische activiteiten zoals primaire activiteiten van onderzoeksorganisaties (conform de Kaderregeling O&O⁷);
- (3) geen sprake van (indirecte) staatssteun aan de deelnemende organisaties indien sprake is van 'daadwerkelijke samenwerking' conform de voorwaarden uit paragraaf 2.2.2. van de Kaderregeling O&O⁷;
- (4) wanneer er wel sprake is van staatssteun, kan gebruik worden gemaakt van een van de volgende vrijstellingen: de De-minimisverordening (Verordening (EU) Nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013)⁸ of de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014).

NB. bij inkoop en inhuur (aانبesteding) worden AVRODI en de inkoopregeling van ZonMw gevolgd, en worden de Europese aanbestedingsregels gevolgd.

⁷ Mededeling van de Commissie: Kaderregeling betreffende staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie (2014/C 198/01)

⁸ Per zelfstandige onderneming mag over een periode van 3 achtereenvolgende belastingjaren maximaal € 200.000,- de-minimissteun ontvangen worden. Bij het indienen van de uitgewerkte subsidieaanvraag dient de aanvrager een Verklaring de-minimissteun in waarin alle de-minimissteun wordt opgegeven.

4.9 Planning 2021-2025

In onderstaand schema zijn de subsidierondes weergegeven voor 2021 - 2025. Gedurende de looptijd van het programma is bijsturing van dit schema mogelijk. Deze bijsturing wordt bepaald door de programmacommissie, in afstemming met de opdrachtgevers. Wijzigingen worden tijdig gecommuniceerd.

Ronde	Oproep open	Deadline	Honorering
2^e helft 2021			
1 ^e ronde Z&S (startfase + UA)	10-8-2021	26-10-2021	10-12-2021
1 ^e ronde Z&V	10-8-2021	14-10-2021	10-12-2021
1 ^e ronde K&I (Regioadviseurs)	Oktober 2021	November 2021	December 2021
1^e helft 2022			
2 ^e ronde Z&V	08-02-2022	05-04-2022	07-06-2022
2 ^e ronde K&I (Monitoring)	Maart 2022	Mei 2022	Juli 2022
1 ^e ronde P (Ervaringsdeskundigheid)	Maart 2022	Mei 2022	Juli 2022
2^e helft 2022			
2 ^e ronde Z&S (startfase + UA)	NNB	NNB	NNB
3 ^e ronde Z&V	Augustus 2022	Oktober 2022	December 2022
3 ^e ronde K&I (Monitoring)	Augustus 2022	Oktober 2022	December 2022
4 ^e ronde K&I (Onderzoek)	Juli 2022	Oktober 2022	December 2022
2 ^e ronde P (Scholing en training)	Juli 2022	Oktober 2022	December 2022
1^e helft 2023			
4 ^e ronde Z&V	Februari 2023	April 2023	Juni 2023
5 ^e ronde K&I (Infrastructuur)	Januari 2023	Maart 2023	Mei 2023
3 ^e ronde P (Ervaringsdeskundigheid)	Maart 2023	Mei 2023	Juli 2023
2^e helft 2023			
3 ^e ronde Z&S (startfase + UA)	NNB	NNB	NNB
6 ^e ronde K&I (Onderzoek)	Augustus 2023	Oktober 2023	December 2023
4 ^e ronde P (Scholing en training)	Juli 2023	Oktober 2023	December 2023
1^e helft 2024			
7 ^e ronde K&I (Infrastructuur)	Januari 2024	Maart 2024	Mei 2024
2^e helft 2024			
8 ^e ronde K&I (Onderzoek)	Augustus 2024	Oktober 2024	December 2024

A Visie en perspectief ZonMw op problematiek, stand van zaken en mogelijke oplossingen

Deze bijlage is het product van de kennis en ervaringen die binnen het Actieprogramma 'lokale initiatieven voor mensen met verward gedrag' (hierna: actieprogramma) zijn opgedaan en de resultaten die daarbinnen zijn behaald. De problematiek van mensen met verward gedrag, die binnen het actieprogramma centraal heeft gestaan, wordt beschreven. Ook geven we onze visie op de huidige problematiek en de rol van ZonMw daarin.

Mensen met een (psychische) kwetsbaarheid

Wat men de laatste jaren mensen met verward gedrag is gaan noemen is een probleem van alle tijden en elke samenleving. Hiermee worden mensen bedoeld met een psychische kwetsbaarheid in de samenleving. Als gevolg van een combinatie van problemen, waaronder (psychische) aandoeningen en beperkingen, een beperkt steunsysteem of andere levensproblemen, kunnen zij de grip op hun leven verliezen. Een persoonsgerichte aanpak is nodig om de kracht van deze mensen te herstellen.

Perspectief

In *De kwestie verwarde personen* schetst Bauke Koekkoek een complex en taai probleem met vele invalshoeken en betrokkenen. De samenleving is de afgelopen decennia complexer, digitaler en individualistischer geworden. Erasmus School of Health Policy & Management spreekt ook van een *wicked problem*; waarbij zowel over de aard als over de kennis van de problematiek discussie bestaat. Samen met brede maatschappelijke fenomenen zoals sociaaleconomische ontwikkelingen, sociale ongelijkheid, aftakelen van traditionele steunstructuren, inkomstenonzekerheid en schulden en migratie, lijkt de tolerantie voor mensen met afwijkend gedrag af te nemen en leidt gentrificatie ook letterlijk tot minder ruimte voor 'onaangepaste' mensen⁹. Zorgbehoefte en zorgvraag van kwetsbare mensen is daardoor veel gecompliceerder geworden dan alleen somatische en/of psychische steun.

Naast een snel veranderende en complexe samenleving hebben we te maken met een continu veranderend zorg- en institutioneel landschap. Dit vraagt van het veld om voortdurend een nieuwe invulling te geven aan de zorg en ondersteuning voor kwetsbare mensen.

- In de laatste jaren hebben gemeenten door decentralisaties steeds meer taken en verantwoordelijkheden gekregen. Verschillende leefgebieden van mensen komen steeds meer bij hen samen. Zij staan voor de enorme opgave de capaciteit in het sociaal domein op te bouwen en integraal te organiseren, maar hebben hierbij tegelijkertijd te maken met financiële beperkingen².
- In de wijken komen buurtbewoners meer in aanraking met een groep waar ze zich voorheen minder toe hoefde te verhouden. Bovendien bestaat er gebrek aan kennis over (psychische) kwetsbaarheid en ervaren burgers én professionals handelingsverlegenheid.
- De geestelijke gezondheidszorg (ggz) bevindt zich in een transitie van een relatief groot aantal intramurale ggz-voorzieningen naar een situatie waarin zorg en ondersteuning zoveel mogelijk thuis wordt georganiseerd.¹⁰
- Het aantal meldingen bij de politie blijft ondanks vele inspanningen jaarlijks stijgen, waarbij een eenduidige verklaring voor deze stijging niet voorhanden is¹¹. Ook geeft de politie aan nog steeds een substantieel deel van de tijd kwijt te zijn aan mensen met verward gedrag en het ontbreekt hen aan de benodigde expertise.

⁹ Bauke Koekkoek (2019). *De kwestie verwarde personen; Naar een andere benadering van onbegrepen gedrag*.

¹⁰ Trimbos (2019). [Landelijke Monitor Ambulantisering en Hervorming Langdurige GGZ](#).

¹¹ Politie Nederland (2019). [Aantal incidenten personen met verward gedrag blijft stijgen](#).

Uitdagingen & visie

Als gevolg van de hierboven genoemde maatschappelijke ontwikkelingen én veranderende institutionele context zijn het juist de meest kwetsbare personen in de samenleving die tussen wal en schip raken. Er ligt gezien de complexiteit en ernst van de problematiek een gemeenschappelijke opgave om met alle relevante stakeholders gezamenlijk te werken aan een veerkrachtig systeem dat beter omgaat met de (psychisch) kwetsbare doelgroep in de samenleving.

Daarbij gaat het om de veerkracht van de persoon zelf vanuit een herstelgerichte visie, maar ook om een beroep te kunnen doen op formele en informele steunstructuren. Aandacht is nodig voor alle fases van (psychische) kwetsbaarheid; van preventie en vroegsignalering tot escalatie en herstel. Voor een integrale persoonsgerichte aanpak moet het mogelijk zijn om de (professionele) hulp van deze steunstructuren flexibel en tijdig te kunnen op- en afschalen. Daarnaast is er bewustwording in de samenleving nodig om meer verantwoordelijkheid en collectieve betrokkenheid bij onbegrepen gedrag te kunnen creëren. Een brede benadering is nodig waarbij de verbinding wordt gezocht met landelijke programma's gericht op gerelateerde maatschappelijke ontwikkelingen; in de zorg, het sociaal domein, wonen en werken. Daarnaast is er sterke behoefte aan meer betrouwbare kennis omtrent het ontstaan van de problematiek, de aard en omvang en effectieve werkwijzen. Hoewel de beweging richting een flexibele en integrale benadering in de gehele keten rondom mensen met verward gedrag de afgelopen jaren in gang is gezet, heeft verankering meer tijd nodig¹². Omdat het zorg-, sociaal en veiligheidsdomein voortdurend meebewegen met maatschappelijke en institutionele veranderingen, lijkt het nodig om te komen tot een duurzame, landelijk dekkende regionale zorg en ondersteuningsstructuur.

Wat moet nog gebeuren?

Om de transformatie naar deze duurzame zorg en ondersteuningsstructuur te realiseren is een mate van centrale coördinatie, facilitering van en sturing nodig op initiatieven rondom mensen met een (psychische) kwetsbaarheid. Zo blijft de focus op deze (zeer) kwetsbare groep behouden. Een programmatische aanpak biedt kansen om dynamisch mee te bewegen met de vele ontwikkelingen in het veld, ingegeven vanuit onder andere de Wet maatschappelijke ondersteuning, Wet verplichte ggz, Wet forensische zorg, het Wetsvoorstel Aanpak meervoudige problematiek sociaal domein en vanuit de discussienota zorglandschap ggz. Daarnaast is het belangrijk dat er integratie plaatsvindt van de verschillende deelprogramma's van de departementen en directies. Ook kan flexibel worden ingespeeld op de naweeën van de gevolgen van de COVID-19 pandemie op de samenleving.

Rol ZonMw

Wat hebben we gedaan?

Het Actieprogramma '*lokale initiatieven voor mensen met verward gedrag*' heeft in de afgelopen 4 jaar in alle Nederlandse gemeenten praktijkprojecten gefinancierd gericht op de realisatie van een integrale en persoonsgerichte aanpak, waarbij de leefwereld van de persoon in kwestie centraal staat. Daarbij is ingezet op alle onderdelen van de keten; van vroegsignalering tot herstel. De 9 bouwstenen van het Aanjaagteam Verwarde Personen vormden hiervoor de basis.

Het programma kon steeds meebewegen met de ontwikkelingen binnen de politiek en de sector, zoals bij de trajecten rondom melding, acute ggz, vervoer, de Wet Verplichte GGZ, ketenveldnorm, ervaringsdeskundigheid en de wijk-GGD'er. Toegankelijke regelingen zijn opgezet om praktische ondersteuning te faciliteren, bijvoorbeeld met vouchers voor de Vliegende Brigade + en trainingen voor gemeentelijke teams. Complexe subsidie instrumenten zijn ingezet om pilots met gepast vervoer voor ggz patiënten mogelijk te maken. In de laatste twee jaar van het actieprogramma is ingezet op de

¹² Significant (2019) [Stand van het Land, aanpak voor personen met verward gedrag](#).

borging van deze initiatieven, faciliteren van regionale verbindingen, netwerken, praktijkgerichte samenwerkingsverbanden en kennisopbouw.

Waar staan we nu?

Het werk is echter nog niet af. Lokaal zijn bijna overal de bouwstenen gelegd en is er een gedeeld beeld ontstaan van de uitdagingen en oplossingsrichtingen. Bewustwording dat de problematiek een gezamenlijke opgave betreft is gegroeid en is steeds vaker de norm. De goed werkende aanpak voor personen met verward gedrag is een fundament geworden waarop de bredere ondersteuningsstructuur kan worden gebouwd. Goede samenwerking is noodzakelijk; bijvoorbeeld wanneer iemand door episode(s) van agressie in aanraking komt met de politie, justitie of de gesloten ggz. Of wanneer ze door omstandigheden sociaal-maatschappelijk afglijden en zonder werk, steunnetwerk of woning komen te zitten. Daarbij hebben de regio's te maken met verschillende organisatiestructuren, verantwoordelijkheidsdeling op meerdere niveaus, diverse wettelijke regelingen en meerdere financieringsinstrumenten. Dergelijke complexe lokale en regionale organisatiestructuren in combinatie met vaak complexe problematiek vereisen een gesynchroniseerde en gecoördineerde aanpak die soms heel lokaal en soms regionaal georganiseerd moet worden.

Hoe nu verder?

In een vervolgprogramma focust ZonMw op de rol van kennismakelaar, om zo ervaringen uit praktijk en beleid te verbinden: lokaal, regionaal en landelijk. Daarbij kunnen we gericht stimuleren en nieuwe ontwikkelingen ondersteunen waar nodig, maar voornamelijk koppelen zodat onderling wordt ontdekt, uitgewisseld en geleerd. Samenbrengen van verschillende trajecten, tussen sectoren en domeinen, is een essentieel onderdeel van de nieuwe strategie. Een persoonsgerichte aanpak opbouwen rondom de (psychisch) kwetsbare mens en niet alleen vanuit bestaande structuren en organisaties. Altijd de mens centraal stellend. Lokaal waar het kan, maar voor complexe problematiek de krachten ook regionaal bundelen en voorzieningen inrichten.

Inzicht in aard en omvang van de lokale problematiek blijft onveranderd relevant; zo kan een gedeeld beeld over behoefte aan zorg en ondersteuning voortdurend worden aangescherpt. Een goed werkende aanpak is intersectoraal, data gedreven en plaatst kwetsbare mensen centraal. Die moet ook kunnen leunen op stabiele structuren voor zorg en ondersteuning en een goed georganiseerde achterwacht die kan opschalen of bijspringen. Met respect voor zelfbeschikking en privacy. Met de steeds veranderende omgeving moeten we ook nieuwe kennis blijven genereren. Participatief actieonderzoek is binnen het actieprogramma begin 2019 gestart en blijkt hiervoor geschikte methodiek die we gaan voortzetten. Deze strategie genereert nieuwe kennis maar draagt ook bij aan een duurzame ontwikkeling, door directe terugkoppeling van kennis naar de (lokale)praktijk.

Vooruitgang vraagt om onderzoek en ontwikkeling. ZonMw financiert gezondheidsonderzoek én stimuleert het gebruik van de ontwikkelde kennis – om daarmee de zorg en gezondheid te verbeteren.

ZonMw heeft als hoofdopdrachtgevers het ministerie van VWS en NWO.

ZonMw stimuleert
gezondheidsonderzoek en
zorginnovatie

Laan van Nieuw Oost-Indië 334
2593 CE Den Haag
Postbus 93245
2509 AE Den Haag
Telefoon 070 349 54 70
ggz@zonmw.nl
www.zonmw.nl/gripoponbegrip



Programmavoorstel Uitbreiding Actieprogramma Grip op Onbegrip

Sterke netwerken voor mensen die tijdelijk de grip op het leven kwijt zijn

December 2022



Colofon

ZonMw stimuleert gezondheidsonderzoek en zorginnovatie

Vooruitgang vraagt om onderzoek en ontwikkeling. ZonMw financiert gezondheidsonderzoek én stimuleert het gebruik van de ontwikkelde kennis – om daarmee de zorg en gezondheid te verbeteren.

ZonMw heeft als hoofdopdrachtgevers het ministerie van VWS en NWO.

Voor meer informatie over het Actieprogramma Grip op Onbegrip kunt u contact opnemen met het secretariaat via e-mail gripononbegrip@zonmw.nl of telefoon +31703495231.

Auteur: ZonMw

Datum: december 2022

ZonMw
Laan van Nieuw Oost-Indië 334
Postbus 93245
2509 AE Den Haag
Tel. 070 349 51 11
www.zonmw.nl
 info@zonmw.nl

Sociale media



www.facebook.com/zonmwNL



www.twitter.com/zonmw



www.linkedin.com/company/zonmw



www.youtube.com/ZonMwTV

Inhoud

1. Inleiding	4
1.1 Uitbreiding programma	5
1.2 Aanvullende doelen	5
1.3 Inhoudelijke keuzes en prioriteiten	6
1.4 Landelijke begeleiding	6
2. Achtergrond: transformatie van de zorg en ondersteuning voor mensen met onbegrepen gedrag ...	8
3. Inhoudelijke programmalijnen	11
Thema 1: Vroegsignalering en opvolging in de wijk	12
Thema 2: Verbinden Zorg en Veiligheid	14
Thema 3: Evaluatie en kennisverspreiding.....	17
4. Inrichting programma.....	18
4.1 Programmacommissie	18
4.2 Begeleiding subsidieaanvragers.....	18
4.3 Beoordelen subsidieaanvragen	18
4.4 Evaluatie van het programma.....	18
4.5 Staatssteun	19
4.9 Planning 2023-2026.....	20

Bijlage

A Begroting.....	21
---------------------	----

1. Inleiding

Deze uitbreiding is een aanvulling op het [Actieprogramma Grip op Onbegrip \(AGO\)](#) en beschrijft een traject van vier jaar: van 2023 t/m 2026. De totale looptijd van het programma wordt hiermee met één jaar verlengd. De aanvullende middelen die beschikbaar zijn gesteld bedragen € 64,46 miljoen. Daarmee komt het totale budget van het programma op € 116,84 miljoen.

“Politie en GGZ gaan intensiever samenwerken en zorgen ervoor dat personen met verward gedrag aparte zorg krijgen en niet onnodig worden opgepakt”.

Deze zin is opgenomen in het coalitieakkoord [‘Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst’](#)¹. Voor het huidige kabinet is de verbinding tussen het veiligheids-, zorg- en sociaal domein voor mensen met (complexe) ggz-problematiek een belangrijk thema. Het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft daarom middelen beschikbaar gesteld om invulling te geven aan het intensiveren van de samenwerking tussen politie, ggz en gemeenten binnen de aanpak voor mensen met onbegrepen gedrag².

De aanpak voor mensen met onbegrepen gedrag is een taai probleem³. Dit komt door de vele betrokkenen vanuit verschillende domeinen, voortdurend veranderende omstandigheden en onvoorspelbare effecten, waardoor telkens nieuwe problemen en uitdagingen ontstaan. Deze problemen kunnen het hoofd worden geboden als partijen domeinoverstijgend en interdisciplinair met elkaar samenwerken en de ruimte krijgen om met elkaar te leren. Daarom zet het Actieprogramma Grip op Onbegrip in op het bouwen van sterke netwerken voor de zorg en ondersteuning van mensen met onbegrepen gedrag. Dit wordt gedaan door het verder versterken van een regionale infrastructuur, waarin onderwijs en onderzoek steviger in de praktijk worden verankerd. Zo kan kennis over effectieve en efficiënt georganiseerde zorg en ondersteuning snel worden toegepast. Daarbij wordt een lerende omgeving gecreëerd voor alle betrokken professionals om huidige en toekomstige maatschappelijke opgaven duurzaam op te pakken. Deze aanpak is breder dan alleen zorg of veiligheid; het beslaat alle aspecten van de leefwereld van degenen om wie het gaat en raakt het sociaal maatschappelijk werkveld in de volle breedte⁴.

*Mensen met onbegrepen gedrag
Binnen het Actieprogramma Grip op Onbegrip wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van ‘mensen met onbegrepen gedrag’ om de mensen om wie het gaat te benoemen. De voornaamste reden is dat ZonMw hiermee de doelgroep op een respectvolle manier wil aanduiden die overeenkomt met hun eigen wens. De term ‘verward’ wordt wel gebruikt indien dit duidelijker en beter herkenbaar is. Het gaat om mensen die moeite hebben om grip op hun leven te behouden of krijgen. Zij bevinden zich in een kwetsbare situatie door een opeenstapeling van problemen op meerdere levensgebieden, waar het huidige aanbod aan hulp en ondersteuning onvoldoende op aansluit. Daarbij valt onder meer te denken aan psychische en sociale problemen, psychiatrische aandoeningen, verslaving, verstandelijke beperkingen, schulden en dak- of thuisloosheid. Soms in combinatie met (maatschappelijke) veiligheidsrisico’s.*

Om écht een verschil te maken voor de mensen om wie het gaat wordt binnen AGO gewerkt aan een sterke (kennis)infrastructuur én het versterken van de uitvoeringspraktijk. Met de huidige middelen worden onder andere Regionale Kenniswerkplaatsen Onbegrepen Gedrag opgezet. Een kenniswerkplaats is een regionaal samenwerkingsverband waarin partijen uit praktijk, beleid, onderzoek, onderwijs en de doelgroep gelijkwaardig met elkaar samenwerken. Binnen een kenniswerkplaats wordt in projecten gewerkt aan verschillende maatschappelijke opgaven: *leren door*

¹ [Coalitieakkoord ‘Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst’ \(10-01-2022\)](#)

² [Kamerbrief over aanpak personen met verward en onbegrepen gedrag \(22-07-2022\)](#)

³ [Eindrapportage Leren\(d\) spelen \(2022\)](#). Erasmus School of Health Policy & Management (ESHPM)

⁴ [Programmavoorstel Actieprogramma Grip op Onbegrip \(2021\)](#)

te doen. Met de uitbreiding van AGO kan extra worden ingezet op het *doen*. Denk daarbij aan het extra inzetten, trainen en opleiden van professionals die werken voor en met mensen met onbegrepen gedrag. Beide aspecten zijn nodig om sneller en efficiënter mensen met onbegrepen gedrag de juiste zorg en ondersteuning te kunnen bieden.

De inhoudelijke pijlers van het Actieprogramma Grip op Onbegrip zijn ontworpen om de zorg en ondersteuning van mensen met onbegrepen gedrag te verbeteren. De aanvullende middelen worden integraal ondergebracht bij de bestaande pijlers. Het programma bestaat uit de volgende 4 inhoudelijke pijlers die nauw met elkaar samenhangen:

1. Zorg & Samenleving
2. Zorg & Veiligheid
3. Kennis & Inzicht
4. Professionalisering

1.1 Uitbreiding programma

De focus van het Actieprogramma Grip op Onbegrip blijft hetzelfde: sterke netwerken voor mensen die de grip op hun leven kwijt zijn. Met de middelen van het Ministerie van Justitie en Veiligheid kan een sterke impuls worden gegeven aan de opbouw en uitvoeringskracht van deze netwerken door het vergroten van de inzet en vaardigheden van professionals die werken op het snijvlak van of in het zorg-, veiligheids- en sociaal domein. Daarmee kan de samenwerking tussen politie, ggz en gemeenten worden geïntensiveerd. Mensen met onbegrepen gedrag die te maken hebben met (zeer) complexe problematiek staan daarbij centraal. De uitbreiding van het programma is dan ook hoofdzakelijk gericht op het uitbreiden van pijler 2: Zorg & Veiligheid.

Met de uitbreiding wordt concreet ingezet op de volgende 3 thema's:

- 1) Vroegsignalering en opvolging in de wijk.
- 2) Verbinden zorg en veiligheid.
- 3) Evaluatie en kennisverspreiding.

Deze thema's worden in hoofdstuk 3. [Inhoudelijke programmalijnen](#) verder uitgewerkt.

1.2 Aanvullende doelen

In het [Programmavoorstel Actieprogramma Grip op Onbegrip](#) (2021) zijn de doelen van het programma beschreven. Met deze uitbreiding worden daar de volgende doelen aan toegevoegd:

1. Het verbeteren van de toeleiding van personen met onbegrepen gedrag naar passende zorg en ondersteuning na een melding of na (vroeg-)signalering van zorgwekkend gedrag. Daarbij spelen de politie, (acute) ggz, GGD, huisarts en/of gemeente een belangrijke rol. Het gaat hierbij om zowel acute als niet-acute hulp aan mensen met een ondersteuningsbehoefte op meerdere levensgebieden, waarbij de inzet van (bemoei)zorg nodig kan zijn.
2. Het intensiveren en verbeteren van de lokale en regionale samenwerking tussen het veiligheids-, zorg- en sociaal domein in de praktijk. Het betreft samenwerkingen die focussen op de zorg en ondersteuning rondom acute meldingen van verward of onbegrepen gedrag in de meldkamer en op straat. Dit gebeurt door het implementeren en verspreiden van relevante kennis en interventies. Hierbij wordt gebruik gemaakt van goede voorbeelden op het gebied van de samenwerking tussen politie, ggz en gemeente/GGD.
3. Het monitoren en ondersteunen van lokale en regionale samenwerkingsverbanden om toe te werken naar nieuwe vormen van zorg, hulp en ondersteuning voor mensen met onbegrepen gedrag. Het gaat om het stimuleren van onderling leren en het ontwikkelen van kennis die landelijk beschikbaar wordt gemaakt.

1.3 Inhoudelijke keuzes en prioriteiten

Voor de uitwerking van de inhoudelijke keuzes en prioriteiten verwijzen we naar het programmavoorstel Actieprogramma Grip op Onbegrip⁵. Dezelfde inhoudelijke keuzes en prioriteiten zijn relevant voor de uitwerking van de thema's en subsidieoproepen die vallen onder deze uitbreiding.

1. Leefwereld centraal stellen

Om te werken vanuit de leefwereld is het belangrijk de inbreng van de mensen om wie het gaat structureel te borgen in de uitvoering en het beleid. Wat heeft deze persoon nodig? Wat zijn de behoeften? Wie kan daarbij helpen? Waar mogelijk en wenselijk beslist de persoon zelf mee over welke aanpak diegene nodig heeft en stemt hiermee in. Ook de familie en omgeving worden betrokken om zoveel mogelijk samen te kijken waar iemand het meest mee geholpen is.⁶

2. Domeinoverstijgend samenwerken

Mensen met onbegrepen gedrag zijn vaak aangewezen op hulp van verschillende aanbieders, wettelijke kaders en bekostigingsstructuren. Binnen de netwerken van AGO werken het veiligheids-, zorg-, en sociaal domein samen, zodat mensen die de grip op hun leven (tijdelijk) kwijt zijn, sneller, beter en efficiënter geholpen worden.

3. Inrichten leer- en verbetercyclus

Om de aanpak voor mensen met onbegrepen gedrag te blijven verbeteren en te laten aansluiten bij actuele ontwikkelingen ondersteunt het programma regio's bij het inrichten van een leer- en verbetercyclus waarin continu leren, reflecteren en verbeteren centraal staan.

4. Inzetten op 'goede praktijken'

Vanuit het Actieprogramma lokale initiatieven voor mensen met Verward Gedrag (AVG) zijn verschillende goede praktijken geïdentificeerd. Binnen AGO kunnen onderliggende mechanismen die maken dat een praktijk 'goed' is toepasbaar worden gemaakt. Dat wil zeggen dat de lessen worden vertaald naar lokale of regionale context.

5. Actiegerichte begeleiding door regio-adviseurs

Zie toelichting bij hoofdstuk 1.4.

1.4 Landelijke begeleiding

Werkconferenties over extra subsidiemogelijkheden

De ministeries van JenV en VWS organiseren in 2023 een tour van werkconferenties in alle 25 veiligheidsregio's. Dit is bedoeld om de intensivering van samenwerking tussen o.a. politie, ggz en gemeenten te stimuleren. Tijdens de werkconferenties worden bestuurders, beleidsmedewerkers en praktijkprofessionals samengebracht. Er worden goede voorbeelden gedeeld en lokale en regionale boegbeelden vertellen over hun werkwijzen ter inspiratie. Een belangrijk doel van deze werkconferenties is het informeren over de nieuwe en aanvullende subsidiemogelijkheden bij ZonMw, die met deze uitbreiding van AGO worden geboden. Daarmee is het voor ZonMw een belangrijk communicatiemiddel om de subsidiemogelijkheden binnen AGO toe te lichten aan de regio's. Verder zijn de werkconferenties een belangrijke stimulans voor de regio's om plannen op te stellen op de bijpassende thema's. Tenslotte zal verbinding worden gelegd met het landelijke begeleidings- en onderzoekstraject vanuit AGO.

Landelijk begeleidings- en onderzoekstraject

Binnen de verschillende projecten zal redelijk wat variatie zitten in werkwijzen, inzet en opbrengsten, alsook in lokale en regionale context. Om een adaptieve aanpak te implementeren en door te ontwikkelen in de betreffende regio, is het van belang dat projecten worden begeleid en gemonitord. Door inhoudelijke en organisatorische informatie te verzamelen wordt inzichtelijk hoe verschillende projectactiviteiten geborgd kunnen worden na afloop van een projectperiode. Deze informatie is zowel kwantitatief (bijvoorbeeld het aantal E33-meldingen) als kwalitatief (inzicht in knelpunten en

⁵ [Programmavoorstel Actieprogramma Grip op Onbegrip \(2021\)](#)

⁶ [Eindrapportage aanjaagteam Verwarde Personen](#) (VNG, 2016)

oplossingen; hoe wordt de samenwerking verbeterd). Met deze (praktijk)kennis wordt regionaal en landelijk beleid gevoed bij het maken van keuzes over hoe de aanpak van mensen met onbegrepen gedrag verder vormgegeven kan worden.

Het monitoren en begeleiden van alle projecten is een belangrijk onderdeel van deze aanpak om verdere kennisopbouw mogelijk te maken. Hiermee kunnen projecten:

- Onderling kennis uitwisselen en leren van elkaar.
- Worden ondersteund bij het expliciteren van lerende processen en kennisontwikkeling.
- Regionaal en landelijk impact meten.

Dit project vanuit AGO start in maart 2023 met een looptijd van 3 jaar en is gericht op de begeleiding en monitoring van de Kenniswerkplaatsen en projecten Zorg & Veiligheid. De aansluiting met dit traject wordt in thema 3. **Kennis & Inzicht** verder uitgewerkt.

Regioteam Zorg & Veiligheid

Het regioteam Zorg & Veiligheid⁷ van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) bestaat uit 9 regio-adviseurs en wordt gefinancierd vanuit de pijler Kennis & Inzicht van AGO. Het regioteam Zorg en Veiligheid ondersteunt gemeenten en ketenpartners bij het realiseren van betere samenwerkingen in de regio. De regio-adviseurs zijn goed op de hoogte van de ontwikkelingen in de regio en hebben een uitgebreid netwerk met geschikte aanspreekpunten binnen het zorg- en veiligheidsdomein. De regio-adviseurs hebben een adviserende rol bij het opstellen van subsidieaanvragen en kunnen ingezet worden om samenwerkingen in de regio te mobiliseren om subsidieaanvragen bij ZonMw in te dienen. Deze activiteiten vallen binnen de huidige subsidie van de VNG voor het regioteam Zorg en Veiligheid.

⁷ <https://vng.nl/artikelen/over-het-regioteam-zorg-veiligheid>

2. Achtergrond: transformatie van de zorg en ondersteuning voor mensen met onbegrepen gedrag

Dit hoofdstuk beschrijft onze visie op transformatie van de zorg en ondersteuning van mensen met onbegrepen gedrag. Deze visie sluit aan bij het Integraal Zorgakkoord 'Samen werken aan gezonde zorg' (IZA)⁸. De kern van IZA is de leefwereld centraal stellen, niet medicaliseren, het regionaal organiseren van professionele hulp, en betekenisvol aansluiten bij transitie.

ZonMw: verbindende kracht achter vernieuwing in gezondheid, zorg en welzijn

Door gezondheidsonderzoek te financieren en het gebruik van de ontwikkelde kennis te stimuleren werkt ZonMw aan een goede gezondheid voor iedereen. In tal van programma's wordt aan deze opgave gewerkt. Programma's zijn grofweg te onderscheiden in onderzoeksprogramma's en actieprogramma's. Het merendeel van de ZonMw-programma's financiert onderzoek, waarbinnen kennis wordt opgedaan om de gezondheidszorg in brede zin te verbeteren. De actieprogramma's, zoals AGO, zijn gericht op het versterken van de praktijk door het financieren van pilots, met ruimte om te experimenteren en leren. Binnen deze pilots worden veranderingen geïmplementeerd op basis van breed gedragen plannen. Door te monitoren en evalueren wat wel en wat niet werkt, wordt kennis opgedaan op basis waarvan plannen weer aangepast kunnen worden. In beide type programma's wordt kennis ontwikkeld: wetenschappelijke kennis, professionele kennis, praktijkkennis en ervaringskennis. Deze kennis levert een belangrijke bijdrage aan het verbeteren van de gezondheid van mensen, de zorg, het sociaal domein en het veiligheidsdomein, alsook handelingsperspectief voor beleid.

Transformatie: kennisopbouw die nodig is voor integrale goede zorg

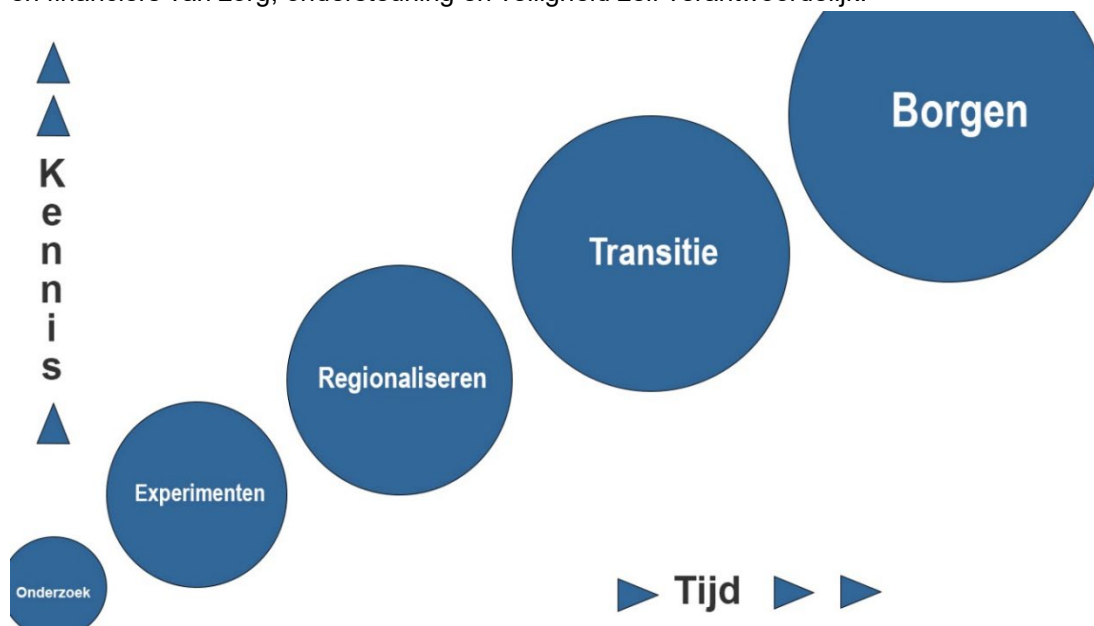
Kennisopbouw die uiteindelijk leidt tot integrale zorg, noemen we 'transformatie'. Dat houdt in: kennis uit onderzoek in de praktijk toepasbaar maken binnen regio's; binnen pilots met deze kennis experimenteren; deze kennis voor alle regio's beschikbaar maken en dit vervolgens structureel integreren en aanbieden. Het doel is duurzame en structurele veranderingen in de zorg en ondersteuning van burgers en patiënten met onbegrepen gedrag te bewerkstelligen door middel van kennis. We onderscheiden grofweg 5 fasen tijdens deze transformatie (figuur 1). In de praktijk zijn deze fasen voor een deel fluïde en overlappend.

1. **Fase 1. Onderzoeken:** Door middel van effectiviteits- en evaluatieonderzoek kennis opdoen over de gezondheidszorg in brede zin. Denk aan effectiviteit van behandelingen en interventies, medicijnen en doelmatige zorg.
2. **Fase 2. Experimenten:** Met pilots experimenteren en veranderingen implementeren, op basis van breed gedragen regioplannen. Door te monitoren en evalueren wordt kennis én ervaring opgedaan en worden plannen bijgesteld.
3. **Fase 3. Regionaliseren:** In alle regio's worden (kosten)effectieve interventies toepasbaar gemaakt en worden samenwerkingsverbanden versterkt om tot een nieuw aanbod te komen. Met behulp van monitoring en evaluatie worden lerende processen ingericht op basis waarvan kan worden bijgestuurd.
4. **Fase 4. Transitie:** Op basis van de opgedane kennis en het nieuwe aanbod worden daadwerkelijk veranderingen van organisaties en structuren gerealiseerd. Daarmee wordt minimale basis van kwaliteit van zorg en ondersteuning bepaald, die vervolgens regulier gecontracteerd en gefinancierd kan worden.
5. **Fase 5. Borgen.** Het kunnen inzetten van structurele middelen voor de aanpak van mensen met onbegrepen gedrag voor de veiligheid, zorg en het welzijn van de mensen om wie het gaan en hun omgeving.

Met de uitbreiding van het programma kan regionaal een sterke basis worden gelegd voor een goede zorg en ondersteuning van mensen met onbegrepen gedrag: de fase van regionaliseren. ZonMw

⁸ [Integraal Zorgakkoord: 'Samen werken aan gezonde zorg'](#) (16-9-2022)

speelt een rol in de eerste 3 fasen van transformatie. Voor de fase van transitie en borging zijn partijen en financiers van zorg, ondersteuning en veiligheid zelf verantwoordelijk.



Figuur 1. Van onderzoek, naar regionaliseren en borgen

Actieprogramma Verward Gedrag: van experimenteren naar regionaliseren

Het Actieprogramma Grip op Onbegrip bouwt voort op het [Actieprogramma Lokale initiatieven voor mensen met verward gedrag](#) (AVG, 2016-2021). Binnen dat programma lag de focus op experimenteren (fase 2) en is in de eindfase begonnen met het inzetten van regionale subsidies (fase 3). Het doel hierbij was om de mensen om wie het gaat tijdig de juiste zorg en ondersteuning te kunnen geven door:

- Het (zorg)aanbod te verbeteren.
- Professionals beter toe te rusten.
- Domeinoverstijgende samenwerking te versterken.

Hiermee is een fundament gelegd voor een brede ondersteunings- en samenwerkingsstructuur in de regio. Daarnaast is er geëxperimenteerd met een gecombineerde inzet van zorg en veiligheid, zoals de implementatie van wijk-GGD'ers en passend vervoer van mensen met onbegrepen gedrag, waaronder straattriage⁹. In de eindevaluatie van het programma, [Leren\(d\) spelen](#), zet Erasmus School of Health Policy & Management (ESHPM) uiteen wat goede praktijken zijn en doen ze aanbevelingen over hoe verder met de problematiek rondom onbegrepen gedrag omgegaan kan worden¹⁰. Deze aanbevelingen vormen de basis voor het Actieprogramma Grip op Onbegrip.

Uit de eindevaluatie, Leren(d) Spelen, (2022) van ESHPM wordt duidelijk dat mensen die te maken hebben met een opeenstapeling van persoonlijke en maatschappelijke problemen, worden geconfronteerd met een complex speelveld van partners uit het sociaal-, zorg-, en veiligheidsdomein. Vanwege het grote aantal betrokkenen bij deze cliënten, veranderende omstandigheden en onvoorspelbare effecten ontstaan voortdurend nieuwe problemen en uitdagingen. Deze zogenoemde 'taai' problemen zijn complex en gelaagd. Daarvoor zijn vaak geen eenduidige oplossingen te vinden. Wel kunnen deze 'taai' problemen hanteerbaar gemaakt worden door het creëren van lerende systemen en aanpassingsruimte.



⁹ [Eindevaluatie Actieprogramma lokale initiatieven voor mensen met verward gedrag \(2022\)](#). ZonMw

¹⁰ [Eindrapportage Leren\(d\) spelen \(2022\)](#). Erasmus School of Health Policy & Management (ESHPM)

Actieprogramma Grip op Onbegrip: van regionalisering via transitie naar borging

Met AGO worden regionale Kenniswerkplaatsen Onbegrepen Gedrag en bestaande samenwerkingsverbanden Zorg en Veiligheid gefaciliteerd en ondersteund bij het opzetten van lerende systemen en het creëren van aanpassingsruimte (fase 3). Hiermee wordt verder gebouwd aan regionale sterke netwerken voor mensen die de grip op hun leven tijdelijk kwijt zijn. Daarnaast wordt vanuit AGO extra ingezet op het toepassen van een leer- en verbetercyclus bij lokale en regionale maatschappelijke opgaven. Wetenschappelijk (praktijkgericht) onderzoek en evaluaties vanuit AGO blijven kennis leveren over effectieve interventies die breder in de praktijk toepasbaar zijn. Met deze kennisopbouw vormt in regio's de basis voor transitie (fase 4). In deze vierde fase worden daadwerkelijk veranderingen van organisaties, samenwerkingsverbanden en structuren gerealiseerd, die vervolgens regulier gecontracteerd en gefinancierd kunnen worden (fase 5).

Het Rijk heeft structureel middelen gereserveerd voor de aanpak voor personen met onbegrepen gedrag². Deze middelen zijn structureel maar niet vrijblijvend. Financiering vanuit het Rijk moet bijdragen aan een verbeterde regionale samenwerking en opbouw- en verspreiding van specifieke en relevante kennis, waarbij de aanpak naar duurzame en efficiënte regionale en lokale borging toewerkt. Om aanspraak te kunnen maken op deze structurele middelen is het van belang dat er in alle regio's een minimale basis aan kwaliteit van zorg en ondersteuning is. Daarbij is nadrukkelijk aandacht voor regionale verschillen en wordt aangesloten bij regionale en landelijke ontwikkelingen, zoals het Integraal Zorgakkoord¹¹, de Nieuwe aanpak leefbaarheid en veiligheid in wijken¹² en de Levensloopaanpak¹³.

Deze minimale basis aan kwaliteit van zorg en ondersteuning bestaat tenminste uit:

- (1) Lerend omgaan met complexe problemen.
- (2) Kostenefficiënte instrumenten en interventies (door)ontwikkelen en inzetten.
- (3) Leereffecten expliciteren en landelijk uitwisselen.

¹¹ [Integraal Zorgakkoord: 'Samen werken aan gezonde zorg'](#) (16-9-2022)

¹² [Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid](#) (2022)

¹³ <https://www.continuiteitvanzorg.nl/>

3. Inhoudelijke programmalijnen

De inhoudelijke pijlers van het Actieprogramma Grip op Onbegrip zijn ontworpen om de zorg en ondersteuning van mensen met onbegrepen gedrag te verbeteren. De aanvullende middelen worden integraal ondergebracht bij de bestaande pijlers. Dit betekent een verbreding en verdieping van de bestaande pijlers en subsidieoproepen.

Met de uitbreiding van AGO wordt extra ingezet op het versterken van de praktijk. Daarbij gaat het om het uitbreiden van samenwerkingsverbanden tussen partijen uit het sociaal-, zorg- en veiligheidsdomein. Dit biedt ruimte om extra inzet van professionals uit verschillende gremia (politie, ggz en gemeenten, bijvoorbeeld) te realiseren. Gelijktijdig wordt gewerkt aan het opzetten en toepassen van een aanpak voor onbegrepen gedrag op gemeentelijk en regionaal niveau, waar voortdurend leren en verbeteren onderdeel van is. Met de start van AGO is hiermee een begin gemaakt.

Deze uitbreiding biedt de mogelijkheid om specifiek in te zetten op de volgende 3 thema's:

1. Vroegsignalering en opvolging in de wijk.
2. Verbinden zorg en veiligheid.
3. Evaluatie en kennisverspreiding.

Zorg & Samenleving	Zorg & Veiligheid	Kennis & Inzicht	Professionaliseren
			
Doel 20 Kenniswerkplaatsen Onbegrepen Gedrag	Doel Lerende netwerken werken aan maatschappelijke opgaven	Doel Ondersteuning en begelei- ding projecten + praktijk & evaluatieonderzoek	Doel Goed toerusten professio- nals en ervaringsdeskun- digen
Doelgroep Mensen met onbegrepen gedrag en omringend netwerk	Doelgroep Mensen met onbegrepen gedrag in combinatie met complexe problematiek	Doelgroep Projectleiders en beleids- makers	Doelgroep Huidige en toekomstige professionals in het zorg-, veiligheids- en sociaal domein
Thema's Preventie, leefwereld, vroegsignalering in de wijk	Thema's Regionale aanpak, straat- trage, verbinden zorg en veiligheid	Thema's Onderzoek, monitoring, regioteam Zorg en Veilig- heid, evaluatie en kennis- verspreiding	Thema's Ervaringsdeskundigheid en het verbinden onder- wijs en praktijk
€ 17, 3 + 20 miljoen	€ 10,6 + 39,5 miljoen	€ 16 + 0,5 miljoen	€ 3 miljoen
Leefwereld cliënten en naasten Domein overstijgend samenwerken Leren en verbeteren Inzetten op 'goede praktijken' Kennisdeling			

Figuur 2. Structuur van AGO, in donkerblauwe letters is aangegeven hoe de uitbreiding van invloed is.

Thema 1: Vroegsignalering en opvolging in de wijk

Het thema Vroegsignalering en opvolging in de wijk sluit aan bij de pijler Zorg en Samenleving. Deze pijler is gericht op het realiseren van een passend ondersteuningsaanbod voor de brede(re) doelgroep mensen met onbegrepen gedrag die zich in een kwetsbare situatie bevinden, waarmee ook voorkomen kan worden dat zij niet onnodig met politie en justitie in aanraking komen. Voor dit thema wordt een aparte subsidieronde opengesteld.

Signalering en toeleiding

Het aantal E-33 meldingen stijgt nog steeds jaarlijks¹⁴. Dit type meldingen zorgt voor een aanzienlijke druk op de politie om deze meldingen af te handelen. Met name de mensen die vaker in beeld komen zorgen voor deze druk¹⁵. Het gaat om een diverse maar relatief beperkte groep mensen, die vaak problemen hebben op meerdere levensgebieden. Hoewel deze mensen veel tijd en capaciteit van de politie vragen, is de politie niet de aangewezen partij om passende zorg en hulpverlening te bieden. Mede met behulp van subsidies uit het Actieprogramma Verward Gedrag zijn meldpunten niet-acute zorg opgezet en is er door het ministerie van VWS een landelijk Meldpunt Zorgwekkend Gedrag¹⁶ ingesteld. Hiermee is een basis-infrastructuur gelegd voor een betere toeleiding van meldingen naar passende zorg en ondersteuning. Er is echter meer nodig om mensen met onbegrepen gedrag tijdig te signaleren en snel toe te leiden naar passende zorg en ondersteuning en daarmee de politie te ontlasten. Om die reden wordt met de uitbreiding van AGO ingezet op het thema 'Vroegsignalering en opvolging in de wijk'.

Vroegsignalering en opvolging in de wijk

De leefbaarheid en het draagvlak in de wijken is een belangrijk onderdeel van de lokale aanpak van mensen met onbegrepen gedrag. Met dit thema wordt ingezet op projecten, die op gemeente- en wijkniveau werken aan (vroeg)signalering en opvolging voor mensen met onbegrepen gedrag. Dit thema sluit aan bij doelstelling 1 (zie hoofdstuk 1.2 [Aanvullende doelen](#)). De focus binnen deze projecten ligt op het inzetten van professionals die werken als spil tussen het zorg-, veiligheids-, en sociaal domein. Denk bijvoorbeeld aan een wijk-GGD'er. Deze professionals werken samen met lokale en regionale partners om escalaties en zoveel mogelijk (onnodig) leed te voorkomen en te beperken. Belangrijke partners hierbij zijn de wijkagent, huisarts, POH-ggz en andere (zorg)partners. Het idee is dat deze projecten op termijn een plek krijgen binnen de Kenniswerkplaatsen Onbegrepen Gedrag. Op deze manier kunnen de resultaten en ontwikkelingen ook regionaal en landelijk worden verbonden.

Goed voorbeeld: De Wijk-GGD'er

In het Actieprogramma Lokale initiatieven voor mensen met Verward Gedrag is veel ervaring opgedaan met de implementatie van wijk-GGD'ers (ook wel wijk-GGZ'er of wijkfunctionaris) binnen gemeenten. De wijk-GGD'er werkt als verbindingsofficier in het netwerk van zorg en veiligheid. Deze gaat op mensen met onbegrepen gedrag af om vroegtijdig in te grijpen en escalaties te voorkomen. In het evaluatierapport ['de Kracht van de wijk-GGD'er'](#) (CCV, 2021) beschrijft het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) de werkzame elementen van een wijk-GGD'er en geeft handvatten om deze verbindingsofficier op lokaal niveau te implementeren. De wijk-GGD'er draagt onder andere bij aan: 1. Lokaal de samenwerking tussen zorg- en veiligheidsprofessionals te versterken, 2. Vroegtijdig problemen rondom onbegrepen gedrag te signaleren en overlast in de wijk te verminderen 3. Beter zicht te krijgen op de doelgroep.

Landelijk coördinatiepunt

Om de nieuwe projecten te ondersteunen én toepasbare kennis te vergaren wordt landelijke begeleiding en monitoring ingezet binnen dit thema. De projecten worden onder meer gefaciliteerd bij het periodiek delen van goede voorbeelden, knelpunten en oplossingen. Daarnaast worden effecten inzichtelijk gemaakt met behulp van zowel kwantitatieve als kwalitatieve onderzoeksmethoden.

¹⁴ [De politie krijgt iedere dag ruim 350 belletjes over personen met verward gedrag](#) (Trouw, 2022)

¹⁵ [Onderzoeksrapport Verward in Flevoland \(2019\)](#)

¹⁶ <https://www.meldpuntzorgwekkendgedrag.nl/>

Belangrijke aspecten daarbij zijn de impact en (kosten)effectiviteit. De bevindingen worden continu gebruikt om de praktijk verder te versterken. De begeleiding en monitoring binnen dit thema bouwt voort op het huidige project van het CCV¹⁷. De resultaten van de begeleiding en monitoring vormen een belangrijke basis voor de landelijke borging. Daarmee wordt mogelijk gemaakt dat ook gemeenten zonder subsidie een dergelijke functie kunnen implementeren. Hiermee wordt de doorontwikkeling en borging van vroegsignalering en opvolging in de wijk ondersteund.

Meerwaarde projectmatige aanpak

Het budget dat is gereserveerd voor 'Vroegsignalering in de wijk' kunnen gemeenten inzetten voor het aanstellen van een verbindingsofficier vroegsignalering en opvolging in de wijk en voor een smalle projectgroep. De projectgroep is verantwoordelijk voor het borgen van de functie binnen de gemeente. Een aantal aspecten die nodig zijn voor de borging zijn:

- Het maken van duidelijke samenwerkingsafspraken over de rol en taken van de verbindingsofficier.
- Het monitoren van de inzet van de verbindingsofficier.
- Het meten van de effecten.

Uitgangspunten

Onderstaande uitgangspunten vormen de basis van de op te stellen subsidieoproepen:

- Voor dit thema wordt een subsidieoproep opgesteld waarbij gemeenten subsidie kunnen aanvragen om een vorm van vroegsignalering in de wijk op te zetten of uit te breiden.
- In totaal is € 20 miljoen beschikbaar. Met dit budget kunnen tenminste 100 gemeenten subsidie aanvragen met een looptijd van maximaal 4 jaar (in 2023). Het uitgangspunt daarbij is € 50.000 per gemeente per jaar. Daarbij zal aandacht zijn voor de grootte van de gemeente en de omvang van de problematiek¹⁸.
- De subsidieoproep staat het hele jaar open en heeft minimaal twee beoordelingsmomenten. Elk jaar wordt de oproep herzien. Aanvragen worden beoordeeld op volgorde van binnenkomst en op basis van gestelde beoordelingscriteria. Dit betekent dat gemeenten een subsidieaanvraag kunnen indienen zolang er budget beschikbaar is.
- Op projectniveau wordt aandacht besteed aan monitoring en evaluatie. Daarnaast sluiten alle projecten sluiten aan bij het landelijk coördinatiepunt.
- Een uitgangspunt is dat lokaal en regionaal wordt aangesloten bij en verbinding wordt gelegd met de Kenniswerkplaatsen Onbegrepen Gedrag.
- Rondom vroegsignalering in de wijk wordt gebruik gemaakt van de bestaande kennis van het CCV. Dat is van 2022-2025 bezig met het opzetten van een landelijk coördinatiepunt Wijk-GGD. Daarin:
 1. Worden gemeenten verder ondersteund en begeleid bij de implementatie van een Wijk-GGD'er.
 2. Wordt de rol en functie van de Wijk-GGD'er bewaakt en doorontwikkeld.
 3. Vindt monitoring en kennisverzameling plaats.

¹⁷ [Landelijk coördinatiepunt wijk-GGD](#) (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid)

¹⁸ De BES-eilanden kunnen ook gebruik maken van de subsidiemogelijkheden binnen dit thema.

Thema 2: Verbinden Zorg en Veiligheid

Dit thema wordt integraal onderdeel van de huidige pijler Zorg en Veiligheid. Deze pijler is gericht op het versterken en het efficiënter inrichten van domeinoverstijgende samenwerkingsverbanden tussen het zorg-, veiligheids- en het sociaal domein. Er is met de uitbreiding van het programma extra budget voor de regionale aanpak en de grootstedelijke aanpak (7 hotspots).

In gezamenlijkheid werken aan een betere zorg en ondersteuning voor mensen met onbegrepen gedrag met zeer complexe problematiek staat centraal binnen de pijler Zorg en Veiligheid. Het gaat om de groep mensen die bij verschillende instanties in beeld is, maar toch regelmatig tussen wal en schip valt en onvoldoende passende zorg en ondersteuning krijgt. De problemen rond deze groep mensen kunnen vaak het beste op regionaal niveau worden opgepakt, waarbij gemeenten, zorg en politie nauw met elkaar samenwerken. Met uitbreiding van de pijler Zorg & Veiligheid kan de samenwerking tussen politie, zorg en het sociaal domein in de acute situatie worden geïntensiveerd op basis van de regionale context. Dit kan met behulp van goede voorbeelden, zoals een vorm van straattriage of meldkamertriage. Dit thema sluit aan bij doelstelling 2 (zie hoofdstuk [1.2 Aanvullende doelen](#)). Binnen dit thema is budget gereserveerd voor alle 25 veiligheidsregio's (€ 25 miljoen), voor de grootstedelijke aanpak in 7 hotspots (€ 14 miljoen) en voor een startfinanciering (€ 0,5 miljoen).

1. Regionale aanpak

De regionale aanpak sluit aan bij de subsidieoproep 'Zorg en Veiligheid – Domein overstijgend samenwerken'¹⁹. Binnen de huidige projecten op het gebied van zorg en veiligheid ligt de focus op het versterken van netwerken, waarin partners uit het zorg- en veiligheidsdomein samenwerken door een gezamenlijk leer- en verbeterproces in te richten. Het gezamenlijk leren en verbeteren creëert ruimte voor verandering, zodat ook in de toekomst nieuwe regionale vraagstukken opgepakt kunnen worden. Binnen de huidige projecten wordt aan de volgende maatschappelijke thema's gewerkt:

1. Regio in beeld brengen.
2. Efficiënter inrichten van bestuurlijke en uitvoerende overlegtafels.
3. Versterken verbinding met het sociaal domein.
4. Heldere en concrete afspraken over op- en afschalen.
5. Heldere en concrete afspraken over casus- en procesregie.
6. Toepassing van privacy- en gegevensdeling.

Met de uitbreiding van AGO wordt € 1 miljoen extra budget per veiligheidsregio vrijgemaakt voor de regionale aanpak. Dit betekent dat er samen met het huidige budget per veiligheidsregio € 1.4 miljoen beschikbaar is. Naast bovengenoemde thema's, kan ingezet worden op het verder versterken van de uitvoeringspraktijk en de samenwerking rondom acute meldingen van verward of onbegrepen gedrag, zoals het implementeren van straattriage (zie kader). Hiermee kan in alle veiligheidsregio's in Nederland een sterke doorontwikkeling plaatsvinden voor een goede zorg en ondersteuning van mensen met onbegrepen gedrag. In de regionale aanpak staat samenwerking tussen politie, ggz en gemeenten/GGD centraal en wordt volgens de volgende, eerdergenoemde, principes gewerkt:

- (1) Lerend omgaan met complexe problemen.
- (2) Kostenefficiënte instrumenten en interventies (door)ontwikkelen en inzetten.
- (3) Leereffecten expliciteren en landelijk uitwisselen.

2. Grootstedelijke aanpak

Naar aanleiding van een analyse van de incidenten achter de E33-meldingen blijken er zeven hotspots uit te springen: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven, Groningen en Haarlem²⁰. Daarom wordt extra ingezet op de problematiek rond onbegrepen gedrag in deze hotspots.

¹⁹ [Subsidieoproep Zorg en Veiligheid – Domein overstijgend samenwerken](#) (deadline 10 oktober 2022).

²⁰ Nader te publiceren E33-analyse van het IAT.

Binnen AGO zijn in januari 2022 vier projecten gestart in Amsterdam, Den Haag, Eindhoven en Groningen. Deze projecten zijn toegekend binnen de subsidieronde 'Versterken samenwerking politie & zorg op straat'²¹. Binnen deze projecten ligt het accent op het versterken en efficiënter inrichten van de samenwerking tussen politie en zorg op straat, om sneller passende hulpverlening te kunnen bieden aan mensen die tijdelijk de grip op hun leven kwijt zijn. Belangrijk hierbij is de samenwerking met gemeenten/GGD, zorgpartijen en partijen uit het sociaal domein.

De grootstedelijke aanpak sluit aan bij oorspronkelijke doelstellingen van deze subsidieoproep. Dat betekent dat ingezet wordt op het versterken van de huidige ketensamenwerking tussen politie en zorg in acute situaties. Denk daarbij aan het efficiënter inrichten van het meldproces (melding, beoordeling en doorgeleiding) en het sneller inzetten van zorg op straat. Dit wordt gedaan door werkenderwijs te leren en onderzoeken wat goed werkt en beter kan. Belangrijke aspecten hierbij zijn impact en (kosten)effectiviteit. De analyses en onderzoeken die binnen deze projecten worden uitgevoerd, vormen de basis waar de grootstedelijke aanpak op voort kan bouwen.

Startfinanciering

De ervaring met ingewikkelde meerjarige subsidies in AVG en AGO, leert dat er voldoende tijd en ruimte nodig is om een breed gedragen plan van aanpak te ontwikkelen. Om alle verschillende partijen samen te brengen en een gedegen aanpak op te stellen kunnen alle 25 veiligheidsregio's en de 7 hotspots een startfinanciering aanvragen. Met deze startfinanciering kan een kwartiermaker worden aangesteld die de knelpunten en oplossingsrichtingen samenbrengt en verwerkt in een plan van aanpak.

Goed voorbeeld: Pilot straattriage Twente

In Twente is geëxperimenteerd met een [pilot Street-triage](#), die sinds 1 januari 2021 zelfstandig wordt voortgezet. Bij hun werkwijze is de politie als eerste ter plaatse. Vervolgens neemt het Street-triage team dat bestaat een SPV'er en een politieagent het over, voert triage uit en bepaalt vervolgstappen. Street-triage vervoert de persoon zelf, of regelt vervoer door bijvoorbeeld een ambulance of politie. Het team is bevoegd met optische- en geluidssignalen te rijden en is binnen 20 minuten binnen heel Twente ter plaatse. Het straattriage team is dagelijks inzetbaar tussen 15.00-23.00 uur.

Het bureau Andersson Elffers Felix (AEF) heeft een maatschappelijke kosten-baten analyse uitgevoerd naar de belangrijkste effecten van de pilot Street-triage in Twente. Zij concluderen dat er een betere samenwerking en kennisdeling is, adequatere triage, fijnere ervaring voor betrokkenen en efficiëntere inzet van middelen. Deze effecten zijn gekwantificeerd en de investeringen en besparingen zijn tegen elkaar weggestreept. Dit leidt tot de conclusie dat voor het eerste jaar van deze pilot (2019) er een positief financieel resultaat is van € 23.170,-. De kosten en baten slaan op verschillende plekken neer. Het opschalen en structureel inbedden van straat-triage vraagt, mede daarom, om overleg tussen ketenpartners. De grootste besparing komt doordat er 6 uur per dag minder inzet van een politiewagen nodig is. Bovendien zijn daarnaast een aantal substantiële positieve maatschappelijke effecten gemeten:

- meer passende bejegening personen;
- effectievere doorgeleiding naar juiste zorg;
- groter onderling begrip tussen ketenpartners;
- betere samenwerking;
- snellere afhandelingsstijd politie;
- minder inzet ambulancevervoer.

Meerjarensubsidies

Binnen dit thema zal gewerkt worden met meerjarensubsidies²². Voor alle veiligheidsregio's en een aantal grote steden is ontwikkelbudget gereserveerd. Dit betekent dat subsidieaanvragen niet in competitie worden beoordeeld. Deze subsidieregeling houdt rekening met maximale steun binnen het programma (subsidieplafond) en jaarlijks beschikbare liquide middelen. Mede vanwege deze randvoorwaarden bekijkt ZonMw welke passende subsidieregelingen in te zetten, waarbij we -binnen

²¹ [Versterken samenwerking politie & zorg op straat](#) (deadline 4 november 2021)

²² [Wet op de organisatie ZorgOnderzoek Nederland](#) (geraadpleegd op 1-12-2022)

de grenzen van wettelijke voorschriften- veel aandacht hebben om de administratieve lasten voor de praktijk hanteerbaar te houden.

Landelijk begeleidings- en onderzoekstraject Grip op Onbegrip²³

Om de projecten te ondersteunen én toepasbare kennis te vergaren wordt aangesloten bij het landelijk begeleidings- en onderzoekstraject Grip op Onbegrip. Dit traject ondersteunt regio's bij het leggen van inhoudelijke verbinding op regionaal en landelijk niveau. Vanwege de aanzienlijke uitbreiding van de pijler Zorg en Veiligheid wordt extra budget gereserveerd voor het landelijk begeleiden en monitoren van de projecten. Voor een verdere uitwerking zie thema 3: [Kennis & Inzicht](#).

Inhoudelijke uitgangspunten

- Voor de Grootstedelijke aanpak (7 hotspots) en de regionale aanpak wordt één integrale subsidieoproep opgesteld. Dit betreft een uitbreiding van de subsidieoproep 'Zorg en Veiligheid – Domein overstijgend samenwerken²⁴'. Subsidieaanvragen worden ingediend door een van de partners uit een bestaand domeinoverstijgend samenwerkingsverband. De netwerken van de Zorg- en Veiligheidshuizen vormen een mooie basis daarvoor.
- Per veiligheidsregio is € 1.000.000 budget gereserveerd voor 4 jaar. Daarnaast is voor de grootstedelijke aanpak een budgetverdeling gemaakt per hotspot voor 4 jaar op basis van het aantal incidenten (tabel 1).
- Op projectniveau wordt budget ingezet voor het versterken van de uitvoeringspraktijk én is aandacht voor monitoring en evaluatie. Verder sluiten alle projecten aan bij het Landelijk begeleidings- en monitoringstraject Grip op Onbegrip.
- Er kan voor gekozen worden om de grootstedelijk aanpak te combineren met de regionale aanpak, of deze apart te ontwikkelen. Wanneer deze inhoudelijk wordt gecombineerd, blijven de budgetten gescheiden aangemerkt.
- Er wordt toegewerkt naar een verbinding met de Kenniswerkplaatsen Onbegrepen Gedrag.
- Alle veiligheidsregio's die een kwartiermaker nodig hebben om een plan van aanpak te ontwikkelen kunnen laagdrempelig een startbudget aanvragen à € 20.000,-.
- Jaarlijks is er één subsidieoproep die continue openstaat en minimaal twee beoordelingsmomenten heeft.
- Alle regio's worden gestimuleerd om vanaf 2023 aan te sluiten. Regiosteun wordt jaarlijks flexibel ingezet, rekening houdend met het maximaal beschikbare budget. Ook wordt er ruimte voor maatwerk gecreëerd; bijvoorbeeld voor regio's die al zijn begonnen of gezamenlijk een aanvraag willen indienen.

Tabel 1. Verdeling middelen hotspots op basis van aantal incidenten.

Gemeente	Aantal incidenten (IAT analyse)	Percentage van het totaal	Bedrag per hotspot jaarlijks
Amsterdam	48.011	23%	€805.000
Rotterdam	44.959	21,6%	€756.000
Den Haag	38.383	18,4%	€644.000
Utrecht	21.186	10,2%	€357.000
Eindhoven	21.103	10,1%	€353.500
Haarlem	17.806	8,5%	€297.500
Groningen	17.092	8,2%	€287.000
Totaal jaarlijks	208.540	100%	€3.500.000

²³ [Subsidieoproep Landelijk begeleidings- en onderzoekstraject Grip op Onbegrip](#) (2022)

²⁴ [Subsidieoproep Zorg en Veiligheid – Domein overstijgend samenwerken](#) (deadline 10 oktober 2022).

Thema 3: Evaluatie en kennisverspreiding

Met dit thema wordt aangesloten bij de pijler Kennis en Inzicht van AGO. Deze pijler is gericht op het ontwikkelen en delen van nieuwe kennis voor praktijk en beleid. Dit is van belang om lokale en landelijke beleidsontwikkeling te faciliteren voor betere zorg en ondersteuning van mensen met onbegrepen gedrag.

Met de uitbreiding van AGO worden hoofdzakelijk regionale implementatie activiteiten gesubsidieerd voor het intensiveren van de samenwerking tussen het veiligheids-, zorg- en sociaal domein. Binnen deze projecten is er ruimte voor *samen leren door te doen* en regionale monitoring en evaluatie. Om de leereffecten van deze activiteiten en interventies expliciet te maken op landelijk niveau en uit te kunnen wisselen, wordt er budget gereserveerd voor de begeleiding en monitoring van de regio's. Dit is een aanvulling op de reeds gereserveerde middelen binnen pijler 3 Kennis & Inzicht.

Landelijke begeleiding en evaluatie

Met de uitbreiding van AGO vindt er een uitbreiding plaats in aantal en omvang van de projecten. Binnen de veiligheidsregio, maar ook binnen het landelijk begeleidings- en onderzoekstraject moet daarom een doorontwikkeling plaatsvinden. Er moet een geïntegreerde werkwijze ontstaan, waarbij alle activiteiten tezamen worden ondersteund in de landelijke kennisopbouw en uitwisseling. Het is ook belangrijk om te onderzoeken hoe en welke activiteiten geborgd moeten worden met structurele middelen na 4 jaar. Daarom wordt er € 500.000,- gereserveerd om de activiteiten binnen pijler 2 Zorg & Veiligheid te begeleiden en monitoren. Daarmee wordt het landelijk begeleidings- en onderzoekstraject Grip op Onbegrip uitgebreid. Waar nodig worden koepelpartijen betrokken voor kennisverspreiding. Voor de begeleiding en monitoring van activiteiten binnen het thema '[Thema 1: Vroegsignalering en opvolging in de wijk](#)' wordt voorzien in uitbreiding van het landelijke coördinatiepunt Wijk-GGD van het CCV.

Landelijk begeleidings- en monitoringstraject²⁵

Begin 2023 gaat het Landelijk begeleidings- en monitoringstraject Grip op Onbegrip van start. Het doel van dit traject is het begeleiden van de Regionale kenniswerkplaatsen Onbegrepen Gedrag en de projecten Zorg en Veiligheid. Het begeleidings- en onderzoekstraject bestaat uit twee onderdelen:

- A. Begeleiding leer & verbeterproces. De projecten Zorg & Veiligheid én de Kenniswerkplaatsen worden actief ondersteund bij het inrichten en uitvoeren van een dynamisch leer- & verbeterproces. Periodiek worden goede voorbeelden, knelpunten en oplossingen uit de projecten verzameld en gedeeld. Door uitwisseling tussen de regio's te faciliteren wordt een landelijk leerproces opgestart. Daardoor kan het lerend vermogen van de projecten op regionaal niveau verder worden gevoed en versterkt.
- B. Monitorings- en effectonderzoek. Het monitorings- en effectonderzoek kijkt naar de ontwikkeling en impact van de projecten Zorg & Veiligheid en de Kenniswerkplaatsen, waarbij de werkzame elementen van hun werkwijzen op cliënt-, proces-, uitkomst- en stelselniveau worden geïdentificeerd.

Pijler 3: Kennis & Inzicht

Naast het landelijk begeleidings- en onderzoekstraject, vinden er al meerdere kennistrajecten plaats vanuit de pijler Kennis & Inzicht, die in verbinding wordt gebracht met de uitbreiding van AGO. Er zijn reeds middelen gereserveerd voor lokale en regionale monitoring, regio-adviseurs, de aanzet voor een landelijke monitor, een landelijke kennisinfrastructuur en onderzoek. De kennisontwikkeling en het gebruik hiervan binnen het hele actieprogramma heeft ook baat bij de verbinding met de ontwikkelingen en nieuwe aanpakken in de praktijk. Dit biedt daarnaast een goede basis om toe te werken naar structurele borging in een domein overstijgende context.

²⁵ [Subsidieoproep Landelijk begeleidings- en onderzoekstraject Grip op Onbegrip](#) (2022)

4. Inrichting programma

In dit hoofdstuk zijn de aanvullingen en wijzigingen benoemd ten opzichte van het Programmavoorstel Actieprogramma Grip op Onbegrip, juli 2021.

4.1 Programmacommissie

Voor de uitvoering van het programma wordt de onafhankelijke programmacommissie van het actieprogramma Grip op Onbegrip ingezet²⁶. Per subsidieoproep wordt beoordeeld of de commissie aangevuld wordt met extra expertise op het gebied van zorg en veiligheid, naast de bestaande subcommissie Veiligheid. Daarnaast zal de tweede opdrachtgever - het ministerie van JenV - ook een waarnemer in de commissie afvaardigen. Waarnemers kunnen aanwezig zijn bij besluitvergaderingen, maar nemen niet direct deel aan de beoordelingsprocedure. Het ZonMw-bureau heeft een belangrijke rol in het voorbereiden van programmacommissiewerkzaamheden.

4.2 Begeleiding subsidieaanvragers

ZonMw is zich er van bewust dat de meeste beoogde subsidieaanvragers van dit programma geen of beperkte ervaring hebben met het indienen van een subsidieaanvraag. Binnen AGO besteedt ZonMw daarom extra aandacht aan het informeren en begeleiden van de beoogde aanvragers. De regio-adviseurs van het VNG-regioteam Zorg & Veiligheid hebben hier een belangrijke rol in. Zij zijn onder andere goed op de hoogte van geschikte aanspreekpunten in de regio, ondersteunen in het totstandbrengen van samenwerkingen en hebben een adviserende rol bij het opstellen van subsidieaanvragen. Het streven is te werken met zo eenvoudig mogelijke procedures en begrijpelijke formulieren. Ook voor de aanvullende opdracht zal opnieuw bekeken worden hoe het beste aangesloten kan worden bij beoogde indieners. Bij de bekendmaking van subsidierondes wordt gebruik gemaakt van verschillende communicatiekanalen om beoogde indieners te bereiken. De ministeries van JenV en VWS organiseren in 2023 en 2024 werkconferenties door het land op de betreffende thematiek, waar de subsidieoproepen worden uitgelicht. Tevens organiseert ZonMw informatiebijeenkomsten waar voorlichting wordt gegeven over de criteria, procedure en andere relevante aspecten omtrent het aanvragen van subsidie.

4.3 Beoordelen subsidieaanvragen

Er is ervaring opgedaan met projecten binnen het Actieprogramma Grip op Onbegrip waarbij een lerende aanpak in de praktijk wordt ontwikkeld. Het kan een uitdaging zijn om in deze type subsidieaanvragen exact te duiden waar een project over enkele jaren eindigt. Daarnaast betreft een aanzienlijk deel van het budget van de aanvullende opdracht, middelen die gereserveerd zijn voor een bepaalde regio. Er is in dat geval geen sprake van directe competitie in de beoordelingsprocedure. Naast de gebruikelijke subsidieprocedure van AGO, wordt daarom, waar passend, bekeken welke andersoortige subsidieregelingen ingezet kunnen worden. Hierbij wordt meer rekening gehouden met de flexibiliteit die vereist is voor een lerende aanpak in de praktijk. De programmacommissie en ZonMw kunnen daarnaast nog meer inzetten op het bewaken van de kwaliteit van meerjarige praktijktrajecten. Er kan een grotere focus liggen op tussentijdse terugkoppelingen, die naast rapportages ook deels plaats kunnen vinden in de vorm van presentaties en werkbezoeken.

4.4 Evaluatie van het programma

De aanvullende opdracht zal meegenomen worden in de evaluaties van het programma die plaatsvinden halverwege en aan het eind van de looptijd. In de tussentijdse evaluatie zal specifiek aandacht zijn voor landelijke dekking en voor de voortgang van regionalisatie, naar transitie en borging. Zo nodig kan het programma op basis van die evaluatie worden bijgestuurd.

²⁶ [Actieprogramma Grip op Onbegrip - Commissieleden](#)

4.5 Staatssteun

Dezelfde staatssteunaanpak die reeds bij AGO wordt ingezet is van toepassing op de aanvullende opdracht, waarbij ZonMw geen ongeoorloofde staatssteun mag verlenen. In het geval dat het risico voor ongeoorloofde staatssteun bestaat worden hiervoor mitigerende maatregelen voorgesteld.

Voor de aanvullende opdracht geldt dat het programma in principe beoogt met de verspreiding van specifieke en relevante kennis, *namelijk het implementeren van best practices*, bij te dragen aan het ondersteunen van organisaties in het veiligheids- zorg-, en sociaal domein bij het uitvoeren van hun wettelijke taken. Omdat deze uitvoering valt onder de wettelijke taken van de overheid is het uitgangspunt binnen het programma dat de activiteiten niet-economisch van aard zijn.

Per nieuwe ronde zal een staatssteunanalyse plaatsvinden, waarbij rekening gehouden kan worden met de volgende scenario's (al dan niet een combinatie per ronde):

- (1) geen sprake van staatssteun indien de steun ziet op de activiteiten die verband houden met de uitoefening van een wettelijke taak;
- (2) geen sprake van staatssteun indien de steun ziet op niet-economische activiteiten zoals primaire activiteiten van onderzoeksorganisaties (conform de Kaderregeling O&O&I²⁷);
- (3) geen sprake van (indirecte) staatssteun aan de deelnemende organisaties indien sprake is van 'daadwerkelijke samenwerking' conform de voorwaarden uit paragraaf 2.2.2. van de Kaderregeling O&O&I;
- (4) wanneer er wel sprake is van staatssteun, zal er gebruik worden gemaakt van een van de passend staatssteuninstrument. Daarbij kan gedacht worden aan: de De-minimisverordening (Verordening (EU) Nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013)²⁸ of de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014), [Daadwerkelijke Samenwerking](#)²⁹ of Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB).

NB. bij inkoop en inhuur (aanbesteding) worden AVRODI en de inkoopregeling van ZonMw gevolgd, en worden de Europese aanbestedingsregels gevolgd.

²⁷ Mededeling van de Commissie: Kaderregeling betreffende staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie (2014/C 198/01)

²⁸ Per zelfstandige onderneming mag over een periode van 3 achtereenvolgende belastingjaren maximaal € 200.000,- de-minimissteun ontvangen worden. Bij het indienen van de uitgewerkte subsidieaanvraag dient de aanvrager een Verklaring de-minimissteun in waarin alle de-minimissteun wordt opgegeven.

²⁹ Paragraaf 2.2.2 Kaderregeling O&O&I

4.9 Planning 2023-2026

In onderstaand schema zijn de subsidierondes weergegeven voor 2023 - 2026. Gedurende de looptijd van het programma is bijsturing van dit schema mogelijk. Deze bijsturing wordt bepaald door de programmacommissie, in afstemming met de opdrachtgevers. Wijzigingen worden tijdig gecommuniceerd.

Ronde	Oproep open	Deadline	Honorering
2023			
Startfinanciering: opdrachten	Januari 2023	December 2023	Doorlopend
Grootstedelijke aanpak (1)	Maart 2023	December 2023	Doorlopend
Veiligheidsregio's (1)	Maart 2023	December 2023	Doorlopend
Vroegsignalering in de wijk (1)	Maart 2023	December 2023	Doorlopend
2024			
Startfinanciering: opdrachten	Januari 2024	December 2024	Doorlopend
Grootstedelijke aanpak (2)	Januari 2024	December 2024	Doorlopend
Veiligheidsregio's (2)	Januari 2024	December 2024	Doorlopend
Vroegsignalering in de wijk (2)	Januari 2024	December 2024	Doorlopend
2025			
Grootstedelijke aanpak (3)	Januari 2025	December 2025	Doorlopend
Veiligheidsregio's (3)	Januari 2025	December 2025	Doorlopend
Vroegsignalering in de wijk (3)	Januari 2025	December 2025	Doorlopend
2026			
Veiligheidsregio's (4) - optioneel	Januari 2026	Maart 2026	Juni 2026