

Vergaderjaar 2009–2010

25 424

Geestelijke gezondheidszorg

Nr. 104

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 september 2010

Hierbij stuur ik u het rapport «Separeren in de GGZ: Beleid, praktijk en toezicht» van de Stichting IVA Beleidsonderzoek en Advies, een onafhankelijk onderzoeksinstituut gelieerd aan de Universiteit van Tilburg.¹ In bijgaand rapport treft u de resultaten aan van het IVA onderzoek naar de separeerpraktijk in Nederland en de vorderingen die worden gemaakt bij het daadwerkelijk terugdringen van separaties. De aanleiding van het onderzoek is de motie Van Miltenburg en Bouwmeester (Kamerstuk 25 424, nr. 79). In de motie wordt de regering verzocht een onafhankelijk onderzoek te laten uitvoeren naar de omstandigheden waaronder separaties worden toegepast in de GGZ en naar de meldingsbereidheid van GGZ-instellingen bij dwangtoepassingen. Tevens is in het onderzoek uitvoering gegeven aan de motie Sap (Kamerstuk 25 763, nr. 17) over het terugdringen en de alternatieven van dwangbehandeling.

In deze brief deel ik met u de resultaten van het onderzoek en mijn reactie hierop.

Het IVA onderzoek

St. IVA bekijkt in haar onderzoek wat de verschillende partijen die een rol spelen bij het terugdringen van separaties vinden van het huidige overheid-, sector- en instellingsbeleid en hoe dit beleid in de praktijk uitwerkt. Om een beeld te krijgen is het separeerbeleid en de praktijk van separeren vanuit verschillende perspectieven bekeken namelijk op macro-niveau (juridisch kader; Wet bopz) op meso-niveau (uitvoering, verantwoording en toezicht) en op micro-niveau (praktijkperspectief). Hiervoor zijn interviews gehouden met stakeholders op macroniveau (vertegenwoordigers van VWS, GGZn, NVvP, St. PvP, LPGGZ), meso-niveau (IGZ en zeven GGZ-instellingen) en microniveau (groepsinterviews met hulpverleners op de werkvloer). Daarnaast is een panel van Europese experts geraadpleegd en er is een enquête uitgevoerd onder cliënten en

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

naastbetrokkenen onder de leden van Ypsilon. Het onderzoek geeft ook cijfermatig inzicht. Hiervoor zijn de Argusregistratiegegevens en Bopzisgegevens geanalyseerd om de ontwikkeling van het aantal toegepaste dwangtoepassingen in kaart te brengen.

De belangrijkste bevindingen van het IVA-onderzoek zijn:

- Dat er een duidelijk positieve cultuuromslag gaande is binnen de GGZ: alle partijen geven aan dat separatie geen toepassing (meer) is die standaard in het arsenaal van de GGZ thuis hoort. Als separatie dan toch noodzakelijk is dan dient zo snel mogelijk te worden overgegaan tot mobilisatie of re-integratie van de cliënt. Ook wordt in toenemende mate gewerkt aan maatwerk tijdens gedwongen separaties waarbij humaniteit voorop staat, zo blijkt uit de gesprekken met professionals binnen de instellingen.
- Alle partijen zijn het erover eens dat de focus van het separeerbeleid en -praktijk moet verschuiven van het terugdringen van separaties naar het voorkomen hiervan. Voorkomen van separatie is wenselijker dan substitutie (het vervangen van separaties door het toepassen van een andere vrijheidsbeperkende interventie). Het belang van inzetten op alternatieve benaderingswijzen en preventie (o.a. het inzetten op meer ambulante werken en het betrekken van de gehele keten van zorgverlening) van separatie wordt eveneens door partijen benadrukt.
- St. IVA heeft in haar rapport geconstateerd dat er over de instellingen heen een grote variatie is aan initiatieven en ingestelde maatregelen voor terugdringen van separaties. Voorbeelden van alternatieve benaderingswijzen zijn onder andere inzetten op een meer gastvrije GGZ, comfortrooms, High-Care, Intensive Care-units en begeleide afzondering. Positieve benaderingswijzen die gericht zijn op het in contact blijven met de cliënt en het behoud van het perspectief van behandeling, aldus de respondenten.
- Uit het onderzoek blijkt dat het terugdringen van separaties nog grotendeels een projectstatus heeft binnen instellingen. Door partijen wordt het belang van kennisdeling en verspreiding van best practices benadrukt.
- De uitdaging van de komende jaren ligt hem dan ook vooral in het borgen van de ingezette cultuurverandering, aldus de respondenten. Uit het IVA onderzoek blijkt dat partijen een belangrijke rol hiervoor weggelegd zien voor het ministerie van VWS. Partijen in het veld geven aan dat het ministerie van VWS kennisdeling verder zou kunnen sturen, stimuleren en faciliteren.

De bevindingen van het IVA rapport over het borgen van de ingezette cultuurverandering sluiten aan op mijn GGZ beleid voor wat betreft het terugdringen van dwang. Zoals ik in eerdere brieven aan u heb aangegeven (ondere andere in mijn brief van 4 maart 2010 over het IGZ rapport preventie van separeren 2009») acht ik het van belang het veld te stimuleren alle kennis en ervaring die nu is opgedaan in de projecten te borgen in de instelling en daar waar het gaat om goede voorbeelden, te verspreiden.

Een belangrijk instrument dat een rol speelt bij het terugdringen van het aantal separaties is de Beleidsregel Dwang en Drang CU-5024. In de afgelopen periode heb ik met de Stuurgroep Dwang en Drang, waar mijn departement deel van uitmaakt, gesproken over de invulling van de beleidsregel 2011 en nieuwe aandachtspunten gesteld om in aanmerking te komen voor financiering.

In mijn brief van 3 augustus 2010 aan de Nederlandse Zorgautoriteit waarin ik de beleidsregel met één jaar verleng, staat borging (implementatie en incorporatie) van best practices centraal.

Analyse van de Argus- en Bopzisregistratiegegevens

Analyse van de Bopzis cijfers levert het IVA onderzoek voor de periode 2008 – 2009 het beeld op van een daling van het totaal aantal separaties onder dwang in de GGZ. Uit deze Bopzis gegevens komt naar voren dat het aantal separaties in 2009 ten opzichte van 2008 met circa 18 procent is gedaald van 6 013 (2008) naar 4 957 (2009).

Uit het onderzoek blijkt dat wanneer op basis van de procentuele stijging/daling van het totaal aantal separaties per instelling met elkaar worden vergeleken, dat niet alle instellingen eenzelfde lijn van daling inzetten. Daarnaast wordt door het veld aandacht gevraagd voor een kleine groep cliënten, vooral in de forensische psychiatrie, waarbij het moeilijk blijkt om separaties te vermijden.

Naast de analyse van de Bopzis gegevens heeft St. IVA gebruik gemaakt van de registratiegegevens van Argus en van het rapport «Drie jaar Argus een rapportage over toegepaste vrijheidsbeperkende maatregelen in 2007–2009.» Ook hieruit blijkt ten aanzien van de toegepaste separaties sprake van een terugdringen van separaties zowel in aantal als in de duur ervan namelijk een afname van 17 procent van het totaal aantal gestarte separaties, een afname van 20 procent in het aantal uren separatie en een afname van 22 procent van het aantal separaties waarbij de cliënt zich uitdrukkelijk verzette tegen de toepassing ervan. Op instellingsniveau zijn de resultaten echter uiteenlopend.

St. IVA constateert dat de cijfers uit Bopzis en Argus absoluut onvergelijkbaar zijn met elkaar. Dit omdat in Argus alle toepassingen van vrijheidsbeperkende interventies geregistreerd worden, ongeacht of zij onder dwang of met toestemming zijn verricht bij cliënten die zowel vrijwillig als onvrijwillig zijn opgenomen. Terwijl in Bopzis alleen de verplichte meldingen in het kader van de Wet bopz worden geregistreerd. Uit het onderzoek blijkt dat alle partijen nadrukkelijk pleiten voor het vervangen van de Bopzisregistratie door de Argusregistratie omdat het Argus registratiesysteem meer sturingsinformatie biedt dan de Bopzis gegevens.

De registratiesystematiek van dwangtoepassingen heeft mijn bijzondere aandacht. Een goede registratie is nodig om onder andere de ontwikkelingen in het terugdringen van dwang te volgen.

Het wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvvggz) die de Wet bopz vervangt regelt onder andere dat er een registratieplicht geldt voor iedere vorm van verplichte zorg die wordt toegepast. Na de inwerkingtreding van de Wvvggz komt de Bopzis-registratie, op basis van de meldingen aan de IGZ, te vervallen en komt het register van de zorgaanbieders zelf hiervoor in de plaats.

GGZ Nederland zal, met hulp van het ministerie van VWS en de IGZ, actief bevorderen dat alle GGZ-zorgaanbieders gebruik (gaan) maken van de Argus gegevensset, zodat deze set zowel in de GGZ-instellingen, als in de psychiatrische afdelingen van algemene en academische ziekenhuizen, alsook in de ambulante geestelijke gezondheidszorg geïmplementeerd is, op het moment dat de Wet verplichte ggz (Wvvggz) in werking treedt. VWS heeft aan GGZ Nederland subsidie verleend ten behoeve van de implementatie van Argus in de GGZ.

Zoals gezegd sluiten de bevindingen van het IVA rapport aan op de uitgangspunten van mijn GGZ beleid met betrekking tot het terugdringen van dwang en drang. Ik ben ervan overtuigd dat alle betrokkenen willen samenwerken en ik doe dan ook een oproep aan alle betrokkenen om aan de slag te gaan met het daadwerkelijk borgen van de ingezette cultuurver-

andering zodat de diverse inspanningen uiteindelijk leiden tot een kwalitatief betere en meer verantwoorde geestelijke gezondheidszorg.

Voor de verdere resultaten van het onderzoek verwijs ik u korthedshalve naar bijgaand rapport «Separeren in de GGZ: Beleid, praktijk en toezicht».

Ik vertrouw erop dat ik u met deze brief voldoende heb geïnformeerd en aan de toezegging te hebben voldaan.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
A. Klink