



## *Vanuit vroeg-signaleren en preventie naar een gezonder en veiliger Fryslân*

### **Visiedocument zorg en veiligheid GGD Fryslân**

Manisha Biekram: Beleidsadviseur Zorg en Veiligheid  
Hendrik Overeinder: Beleidsadviseur Zorg en Veiligheid  
Marije Storm: Portefeuillehouder Zorg en Veiligheid

19 augustus 2021

## Inhoudsopgave

|  |   |
|--|---|
| Inhoudsopgave.....   | 0 |
| 1. Zorg en veiligheid vanuit het perspectief van gemeenten.....  | 2 |
| 1.1 GGD Fryslân ondersteunt gemeenten vanuit het thema zorg en veiligheid .....                                      | 2 |
| 1.1.1 Sociaal Domein Fryslân (SDF) ondersteunt gemeenten in de inkoop van Jeugdhulp en beschermd wonen               | 3 |
| 1.1.2 Het Zorg- en Veiligheidshuis wordt ingeschakeld bij complexe, vastgelopen casuïstiek.....                      | 4 |
| 2. GGD Fryslân richt zich op de maatschappelijke zorg van sociale kwetsbaarheid .....                                | 4 |
| 2.1 Iedereen kan sociaal kwetsbaar worden.....   | 4 |
| 2.1.1 Preventie blijft, hoewel van belang voor de doelgroep, nog onderbelicht.....                                   | 5 |
| 2.1.2 Tijdig signaleren is secundaire preventie .....  | 5 |
| 2.1.3 GGD Fryslân richt zich op mogelijke risicofactoren bij inwoners van -9 tot 100+ jaar.....                      | 5 |
| 3. GGD Fryslân voor lokale en bovenregionale vraagstukken op alle niveaus.....                                       | 5 |
| 3.1 GGD Fryslân voor zowel lokale als bovenregionale vraagstukken .....  | 5 |
| 3.2 GGD Fryslân als verbinder tussen de acute en niet acute keten .....  | 5 |
| 4. GGD Fryslân sluit aan op gemeentelijke meerjarenagenda's .....  | 6 |
| 4.1 GGD Fryslân wil mét gemeenten vanuit meerjarenagenda's beleid opstellen .....                                    | 6 |
| 4.2 GGD Fryslân coördineert een breed regionaal overleg .....  | 6 |
| 4.3 GGD Fryslân zet in op de doorontwikkeling van bestaande taken .....  | 6 |
| 4.4 Naast ondersteuning aan gemeenten in zorg en veiligheidstaken, biedt GGD Fryslân expertise op dit onderwerp..... | 6 |

# 1. Zorg en veiligheid vanuit het perspectief van gemeenten

Onder zorg en veiligheid verstaan gemeenten de zorg en ondersteuning van inwoners vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), jeugdwet en participatiewet. Sinds 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor deze taken.<sup>1</sup> De decentralisaties binnen het sociaal domein brachten de werkvelden van openbare orde & veiligheid en maatschappelijke ondersteuning & zorg dicht bij elkaar. De ervaring leert dat de zorgketen en de veiligheidsketen veel effectiever zijn als ze gebruik kunnen maken van elkaars interventiemogelijkheden. Een doel van de decentralisaties in 2015 was dan ook om de zorg en ondersteuning dicht bij de inwoner te organiseren en een effectiever veiligheidsbeleid te voeren. De gedecentraliseerde wetten bieden tevens aanknopingspunten naar de Wet publieke gezondheid (Wpg).<sup>2</sup>

## 1.1 GGD Fryslân ondersteunt gemeenten vanuit het thema zorg en veiligheid

De gemeentelijke gezondheidsdienst Fryslân (GGD Fryslân) is uitvoerder van de publieke gezondheidszorg in Friesland en voert deze taak uit namens de Friese gemeenten. Publieke gezondheid behelst een aantal wettelijke taken, maar daarnaast voert GGD Fryslân voor de gemeente(n) ook aanvullende taken uit. Binnen het thema Zorg en Veiligheid geeft GGD Fryslân uitvoering aan:

- Ondersteuning in de Aanpak ter Voorkoming van Escalatie (AVE);
- Het meldpunt zorgwekkend gedrag;
- Het meldpunt vervuiling en verwaarlozing;
- Suïcidepreventie;
- De opdracht van gemeenten om het verkennend onderzoek en de hoorplicht in het kader van de Wet Verplichte GGZ (Wvvgz) uit te voeren.

GGD Fryslân houdt zich binnen het thema Zorg en Veiligheid met name bezig met de inwoner die het risico loopt sociaal kwetsbaar te worden. Dit zijn mensen met bijvoorbeeld psychische problematiek, schulden- en/of verslavingsproblematiek. Het risico op deze problematiek wordt vergroot als de inwoner een gering ziektebesef en/of een tekortschietende motivatie voor hulp heeft. Zodoende wordt zorg gemist of juist vermeden. De problematiek is vaak meervoudig waarbij zorg en afstemming nodig is om verder leed en/of escalatie te voorkomen.<sup>3,4</sup>

Integrale samenwerking en inzet op vroeg signaleren en vroegtijdige preventie is van belang om sociale-maatschappelijke en gezondheidsproblemen te voorkomen en/of te beperken. GGD Fryslân werkt hieraan vanuit het Friese preventiemodel (preventmodel, 2017), zie Fig. 1, dat gebruikt wordt als 'taal' om te kunnen samenwerken vanuit de verschillende domeinen en op verschillende preventieniveaus. Bovendien is het Friese preventiemodel tot stand gekomen uit een samenwerking met de Friese gemeenten.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> [Decentralisatie van overheidstaken naar gemeenten | Gemeenten | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>2</sup> [wetten.nl - Regeling - Wet publieke gezondheid - BWBR0024705 \(overheid.nl\)](#)

<sup>3</sup> Bransen e.a., 2001; Wolf e.a., 2001.

<sup>4</sup> [20150522\\_e\\_book\\_monitor\\_sociaal\\_kwetsbare\\_groepen.pdf \(sociaalweb.nl\)](#)

<sup>5</sup> [20200520-uitwerking-plan-friese-preventieaanpak.pdf \(azureedge.net\)](#)

# Het Friese Preventiemodel

Versie 2.0



Bron: Prevent-model, GezondNL.nl,  
aanpassingen door Werkgroep Preventie,  
Sociaal Domein en Friese Preventieaanpak.

**Fig 1. Het Friese preventiemodel (2017).**

GGD Fryslân opereert in het Friese preventiemodel vooral vanuit de universele preventie dat als doel heeft om actief de gezondheid, het welbevinden en de participatie van de bevolking te bevorderen en te beschermen. Maar ook vanuit de selectieve preventie, die wil voorkomen dat personen met één of meerdere risicofactoren voor een bepaalde aandoening of situatie daadwerkelijk ziek worden, minder welbevinden ervaren en/of minder sociaal-maatschappelijk participeren.

GGD Fryslân is niet de enige partij die zich inzet voor sociaal kwetsbare personen. Belangrijke partners zijn Sociaal Domein Fryslân en het Zorg- en Veiligheidshuis Fryslân, ook zij ondersteunen Friese gemeenten bij taken die tot het thema Zorg en Veiligheid kunnen worden gerekend.

## **1.1.1 Sociaal Domein Fryslân (SDF) ondersteunt gemeenten in de inkoop van Jeugdhulp en beschermd wonen**

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor verschillende wettelijke taken, maar hebben de mogelijkheid om bij complexe en/of regionale vraagstukken andere organisaties in te schakelen. Zo hebben de gemeenten met het Sociaal Domein Fryslân (SDF) een samenwerkingsorganisatie van de Friese gemeenten. SDF is werkzaam op het gebied van de Jeugd- en Participatiewet en de Wmo en kent een centrale rol in het netwerk van aanbieders en koopt ondersteuning effectief, efficiënt en toekomstbestendig in. SDF doet ook de beleidsvoorbereiding en verbindt het beleid van de gemeenten. Waar GGD Fryslân in het Friese preventiemodel vanuit universele en selectieve preventie opereert, doet SDF dit meer op geïndiceerde preventie.

### 1.1.2 Het Zorg- en Veiligheidshuis wordt ingeschakeld bij complexe, vastgelopen casuïstiek

Wanneer casuïstiek complex wordt en een hoog veiligheidsrisico kent, kunnen gemeenten opschalen naar het Zorg- en Veiligheidshuis Fryslân. Het Zorg- en Veiligheidshuis Fryslân is een netwerksamenwerkingsverband die partners uit de strafrechtketen, de zorgketen, gemeentelijke partners en bestuur verbindt in de aanpak van complexe problematiek van inwoners van Friesland.<sup>6</sup> De focus ligt daarbij op (tijdelijke) regievoering om tot een gezamenlijke aanpak te komen en verdere escalatie te voorkomen. Het Zorg- en Veiligheidshuis Fryslân opereert in het Friese preventiemodel vanuit zorg- en hulp gerelateerde preventie.

## 2. GGD Fryslân richt zich op de maatschappelijke zorg van sociale kwetsbaarheid

GGD Fryslân draagt bij aan de maatschappelijke voorwaarden voor een gezond en veilig leven voor alle inwoners van Fryslân gedurende hun gehele levensloop. De gezamenlijke missie van GGD Fryslân, Brandweer Fryslân, Crisisbeheersing Fryslân en de ondersteuning van bedrijfsvoering is daarom: "Iedereen verdient een veilig en gezond leven. Wij dragen daaraan bij!".<sup>7</sup>

### 2.1 Iedereen kan sociaal kwetsbaar worden

Sociale kwetsbaarheid duidt op een te grote draaglast van de ervaren problemen voor de beschikbare draagkracht. Deze disbalans kan leiden tot maatschappelijke uitval of sociale uitsluiting.<sup>8</sup> Iedere inwoner kan hulp nodig hebben, omdat:

- Hij of zij sociaal afglijdt;
- Hij of zij grip op zijn/haar leven verliest;
- Hij of zij niet op eigen kracht mee kan doen in de maatschappij.

Als mensen niet zélf om hulp vragen is het risico aanwezig dat zij zichzelf of anderen schade toebrengen. Verder bestaat ook het risico op het veroorzaken van overlast in de omgeving. Men kan zelfs een gevaar voor zichzelf of voor anderen vormen. Grofweg is deze groep onder te verdelen in vier categorieën van sociale kwetsbaarheid (fig. 2).<sup>9</sup>

1. De kwetsbare inwoner die geen overlast veroorzaakt maar wel persoonlijk leed kent;
2. De inwoner die hulp of zorg nodig heeft, overlast veroorzaakt, maar niet gevaarlijk is;
3. De inwoner die eerder in aanraking is geweest met strafrecht of specialistische (gedwongen) zorg;
4. De inwoner met een strafrechtelijke titel die (forensische) zorg nodig heeft.

Fig.2 Vier categorieën van sociaal-kwetsbaarheid.

Hoewel GGD Fryslân ook een taak heeft in de derde en vierde categorie, ondersteunt GGD Fryslân de gemeenten met name bij de eerste twee categorieën van sociale kwetsbaarheid. GGD Fryslân acteert specifiek op het gebied van zelfredzaamheid, participatie en welzijn. Dit betreft met name de maatschappelijke zorg, meer specifiek de Openbare geestelijke Gezondheidszorg (OGGz).

GGD Fryslân draagt zorg voor het maatschappelijk-, fysiek en psychisch welbevinden van inwoners. Het voorkomen van escalatie en maatschappelijke onrust hoort hier ook bij. GGD Fryslân ondersteunt gemeenten in hun verantwoordelijkheid voor de publieke gezondheid én veiligheid vanuit haar preventie-, en vangnetfunctie. GGD Fryslân richt zich namens gemeenten binnen het thema zorg en veiligheid met name op de (maatschappelijke) zorg en het voorkomen van onveiligheid. GGD Fryslân heeft hierbij een *preventieve* en breed *signalerende* functie en met name op de (kwetsbare) inwoner in *alle leeftijdsfasen*

<sup>6</sup> [Voor en door professionals | Veiligheidshuis Fryslân \(veiligheidshuisfryslan.nl\)](#)

<sup>7</sup> Meerjarenbeleidsplan GGD – Geldend van 2018 tot 2022

<sup>8</sup> Yehoel-Gijsbers, 2004; Edgar, 2010

<sup>9</sup> Verward gedrag in de wijk en nu? Blokland & Loonstra, 2017.

### *2.1.1 Preventie blijft, hoewel van belang voor de doelgroep, nog onderbelicht*

Preventie is een belangrijk onderdeel in de Wmo en de Jeugdwet om zwaardere zorg van (jeugd)hulp te voorkomen. De decentralisaties hebben echter in het algemeen niet geleid tot afname van langdurige zorg met als gevolg oplopende kosten voor gemeenten binnen het sociaal domein. Het is daarom van belang dat GGD Fryslân en gemeenten gezamenlijk kijken naar hoe de kennis en expertise van GGD Fryslân op het gebied van preventie meer kan worden benut.

### *2.1.2 Tijdig signaleren is secundaire preventie*

GGD Fryslân heeft een belangrijke taak bij het signaleren van kwetsbare of onveilige situaties op het gebied van gezondheid, participatie, zelfredzaamheid en welzijn. Tijdige interventie op deze primaire signalen is van groot belang. De signalen geleiden wij door naar de daarvoor toegewezen instanties. GGD Fryslân ondersteunt gemeenten bij deze taken vanuit de collectieve verantwoordelijkheid voor een goede gezond- en veiligheid.

### *2.1.3 GGD Fryslân richt zich op mogelijke risicofactoren bij inwoners van -9 tot 100+ jaar*

GGD Fryslân zet in op preventie en vroeg-signalering in alle leeftijdscategorieën. Daarop acteren is van cruciaal belang. Door in te zetten op versterking van de samenwerking met onder andere gebiedsteams, huisartsen, jeugdgezondheidszorg en forensische zorg en projecten binnen zowel de acute- als niet acute keten, kan GGD Fryslân signalen ontvangen, bundelen en deze een adequaat vervolg geven. Intern zoeken wij ook de samenwerking en verbinding om verschillende beleidsterreinen op elkaar aan te laten sluiten en adequaat te kunnen handelen op signalen. Het zicht van GGD Fryslân beperkt zich niet tot de periode –9 tot 100. Ver voor de zwangerschap en de geboorte kan GGD Fryslân immers signalen omtrent sociaal of maatschappelijk afglijden opvangen en hierop acteren. In het actieprogramma Nu Niet Zwanger wordt aandacht aan dit onderwerp besteed.<sup>10</sup>

## 3. GGD Fryslân voor lokale en bovenregionale vraagstukken op alle niveaus

### 3.1 GGD Fryslân voor zowel lokale als bovenregionale vraagstukken

GGD Fryslân opereert zowel lokaal als provinciaal. GGD Fryslân kent als geen ander de sociale kaart van – de gemeenten in - Fryslân en is niet alleen inzetbaar op casusniveau, maar signaleert ook trends, ontwikkelingen en kan ondersteunen bij bovenregionale vraagstukken van gemeenten. Voorbeelden hiervan zijn de implementatie van de AVE, het meldpunt zorgwekkend gedrag en de Wvvgz. Zo beschikt GGD Fryslân over sociaal verpleegkundigen, beleidsadviseurs en projectleiders met kennis en expertise op het gebied van zorg en veiligheid welke beschikbaar zijn om gemeenten te ondersteunen op diverse niveaus.

### 3.2 GGD Fryslân als verbinder tussen de acute en niet acute keten

GGD Fryslân richt zich vooral op maatschappelijke zorg, vroegsignaleren en (terugval)preventie. Juist om te voorkomen dat betrokkenen in de acute keten terecht komen. Hierin wordt nauw samengewerkt met tal van (zorg)organisaties zoals de wijkteams, huisartsen, specialistische zorg zoals GGZ en verslavingszorg, Zorg- en Veiligheidshuis, politie, gemeente, SDF en woningbouwcorporaties en diensten zoals de Rapid Responder GGZ (RR GGZ) en de crisisbeoordelingslocatie (CBL). GGD Fryslân is een schakel tussen preventie en zorg, tussen acuut en niet acuut en voor veel organisaties ook een centraal (consultatie)punt als het gaat om casus- en beleidsniveau. Als een schakel in de keten ontbreekt of niet goed functioneert, zoekt GGD Fryslân in samenwerking met andere netwerkpartijen naar duurzame oplossingen. Verder neemt GGD Fryslân deel aan het

---

<sup>10</sup> [Home - GGD Nu Niet Zwanger](#)

overlegorgaan ROSANA (Regionale samenwerking acute en niet-acute zorg). Knelpunten in de verbinding tussen de acute en niet-acute keten worden tijdens dit overleg geagendeerd.

## 4. GGD Fryslân sluit aan op gemeentelijke meerjarenagenda's

### 4.1 GGD Fryslân wil mét gemeenten vanuit meerjarenagenda's beleid opstellen

GGD Fryslân beoogt op het gebied van maatschappelijke zorg met gemeenten te werken naar een gezamenlijke meerjarenagenda. Gezamenlijk zullen afspraken worden gemaakt over de aanpak van vraagstukken, de te verwachten ontwikkelingen, de doorontwikkeling van lopende projecten en de rol van GGD Fryslân hierin. GGD Fryslân stelt op basis daarvan een jaarplan op waarin de doelen en afspraken uit de meerjarenagenda's worden geconcretiseerd en uitgewerkt.

### 4.2 GGD Fryslân coördineert een breed regionaal overleg

Momenteel zijn er verschillende tafels waar (een onderwerp van) zorg en veiligheid op de agenda staat. Eén daarvan is het Wvggz-overleg. GGD Fryslân zit dit overleg voor en heeft als doelstelling dat dit overleg wordt verbreed opdat niet enkel de Wvggz en andere taken die GGD Fryslân uitvoert worden geagendeerd, maar er ook ruimte is om ontwikkelingen en gemeentelijke (OGGz-) vraagstukken te bespreken en aan de meerjarenagenda te toetsen.

### 4.3 GGD Fryslân zet in op de doorontwikkeling van bestaande taken

GGD Fryslân denkt mee over de doorontwikkeling van bestaande taken. Door de inzet van preventie en vroeg-signaleren in deze bestaande taken wordt beoogd grip te krijgen op de (zorgwekkende) zorgmijders waar gemeenten mee geconfronteerd worden. Zo stelt GGD Fryslân voor het meldpunt zorgwekkend gedrag te continueren. Niet enkel omdat de Wet Aanpak Meervoudige Problematiek Sociaal Domein (WAMS) gemeenten verplicht tot het instellen van een dergelijk meldpunt, maar juist om het meldpunt verder te ontwikkelen en de verbinding met andere beleidsterreinen van GGD Fryslân te leggen.

Er zijn inmiddels landelijke afspraken gemaakt om de niet-acute zorgmeldingen vanuit de politie veilig en snel door te zetten naar de regionale meldpunten. Bovendien is het SDF met GGD Fryslân in gesprek over een pilot met een outreachend (bemoeizorg) team dat vanuit het meldpunt kan worden ingezet als tijdelijke interventie voor zorgmijders. Hiermee komt meer zicht en regie op een groep inwoners die zelf geen hulpvraag stelt, maar vanuit professioneel oogpunt wel zorg nodig heeft. Daarmee zetten we wederom in op preventie en vroeg signaleren.

Al deze acties zijn erop gericht om gemeenten te ontlasten, door maatschappelijk leed en overlast in een gemeente te beperken. Dat geldt ook in het geval van de taken omtrent de Wvggz: het verkennend onderzoek, een voorbereidende taak voor het opleggen van een zorgmachtiging, kan een signalerende functie hebben. De medewerkers van GGD Fryslân die het verkennend onderzoek uitvoeren bemensen ook het meldpunt zorgwekkend gedrag. GGD Fryslân wil onderzoeken of gemeenten ontlast kunnen worden door het melden in het kader van de Wvggz ook in Friesland eenvoudiger en efficiënter kan worden georganiseerd, door binnen Friesland op één plek te kunnen melden in plaats van bij iedere Friese gemeente afzonderlijk. Aansluitend wordt gekeken of het meldpunt vervuiling en verwaarlozing hier ook aan kan worden toegevoegd. Er zit namelijk een overlap in problematiek en soms ook casuïstiek. Eén nummer voor situaties rondom zorgwekkende gedrag binnen Friesland verduidelijkt en vereenvoudigt het proces rondom het melden van zorgen. Tot slot wordt er recentelijk ook een vervolg gegeven aan suïcidepreventie na de afronding van de succesvolle Supranet Community proeftuinperiode.

### 4.4 Naast ondersteuning aan gemeenten in zorg en veiligheidstaken, biedt GGD Fryslân expertise op dit onderwerp

GGD Fryslân wil vanuit de gepresenteerde visie **met** en **voor** gemeenten werken aan de verbetering van zorg en veiligheid. De ondersteunende rol van GGD Fryslân aan gemeenten wordt door vergaarde kennis en expertise

alleen maar versterkt. Gemeenten kunnen dus *op* GGD Fryslân, maar ook *met* GGD Fryslân bouwen aan een veiligere en gezondere leefomgeving. Samen met onze partners SDF en het Zorg en Veiligheidshuis Fryslân blijven wij bij nieuwe ontwikkelingen zicht houden op elkaars visie, ambities en expertise en proberen wij elkaar daarin te versterken. De rol en taken van GGD Fryslân zijn duidelijk, en in lijn met de gepresenteerde visie. In het gezamenlijke overleg zorg en veiligheid monitoren wij de voortgang en koers van onze taken.

Vanuit onze visie en met zicht op een nieuw meerjarenbeleidsplan GGD Fryslân vanaf 2022 is een nieuwe naam voor zorg en veiligheid GGD Fryslân op zijn plaats. Deze nieuwe naamgeving zou meer focus moeten leggen op de kerntaak van GGD Fryslân in het domein zorg en veiligheid ter ondersteuning aan de Friese gemeenten: vroeg-signaleren en brede preventie opdat de leefomgeving veiliger én gezonder is.



