

Vergaderjaar 2011–2012

29 389

Vergrijzing en het integrale ouderenbeleid

Nr. 36

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 mei 2012

Op 16 december 2011 heb ik uw Kamer de stand van zaken van het Actieplan «Ouderen in veilige handen» gestuurd¹. Op basis daarvan heeft Kamerlid Agema (PVV) gevraagd om nader in te gaan op een aantal onderwerpen, te weten de quickscan crisisopvang en huisverbod bij ouderenmishandeling, het project «voorkomen van financiële uitbuiting», het landelijk registratiepunt voor medewerkers in de zorg die de fout zijn ingegaan, het plan «voorkomen overbelasting mantelzorgers», de richtlijn ouderenmishandeling, en de verwijzindex voor ouderen. Aanvullend heeft zij verzocht om een reactie op de publicatie van de AbvaKabo FNV, «Misstanden in de zorg» (april 2012). Aan beide verzoeken voldoe ik graag, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie.

Eerst zal ik ingaan op de onderwerpen die te maken hebben met het Actieplan «Ouderen in veilige handen», daarna op het rapport van de AbvaKabo FNV. Ik sluit af met enkele recente ontwikkelingen in het kader van genoemd Actieplan.

Ik loop de vragen van mevrouw Agema langs.

Ten eerste heeft zij gevraagd naar de resultaten van de *quickscan over crisisopvang en het huisverbod bij ouderenmishandeling*.

Ik heb deze quickscan in het kader van het Actieplan «Ouderen in veilige handen» laten uitvoeren om na te gaan wat de mogelijkheden zijn voor gemeenten om deze instrumenten in te zetten. Een van de belangrijkste conclusies van deze quickscan was dat beide instrumenten nog maar weinig worden toegepast bij ouderenmishandeling. Dit komt omdat de problematiek vaak nog onvoldoende wordt herkend. Verder wordt ouderenmishandeling nog weinig gemeld. Daarom is op basis van de quickscan een praktische handreiking voor gemeenten opgesteld. Deze handreiking legt aan de hand van concrete casuïstiek uit wat ouderenmishandeling is, wanneer een huisverbod of juist crisisopvang kan worden ingezet en bespreekt de voorwaarden voor het gebruik van beide instrumenten. Ten slotte komen de ervaringen uit de praktijk aan bod. De

¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2011–2012, 29 389, nr. 34.

resultaten zijn gepresenteerd op 15 december 2011 op een druk bezochte landelijke bijeenkomst over het huisverbod voor gemeenten, steunpunten huiselijk geweld en politie. Verder is de handreiking als een subwebsite opgenomen op de website www.huiselijkgeweld.nl. Ook verspreid ik de handreiking onder de centrumgemeenten vrouwenopvang. In 2013 herhaal ik de quickscan om na te gaan in hoeverre de handreiking heeft bijgedragen aan het meer en beter inzetten van het huisverbod en crisisopvang bij ouderenmishandeling.

Om tot een gefundeerde onderbouwing van de keuze van de maatregelen voor het project «*Voorkomen van financiële uitbuiting*» te komen, heb ik een verkenning laten uitvoeren, waarbij gesprekken zijn gevoerd met Alzheimer Nederland, het Stedelijk Team Ouderenmishandeling Rotterdam, woningcorporatie Elan Wonen, politie, het Landelijk Platform Bestrijding Ouderenmishandeling, het Nationaal Ouderenfonds, Rabobank Nederland, de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie, het Landelijk Steunpunt Thuisadministratie en enkele deskundigen. Uit deze verkenning (in april 2012 afgerond) komt een aantal belangrijke conclusies naar voren die van belang zijn voor de verdere invulling van dit project. Ten eerste is financiële uitbuiting in huiselijke kring vaak onzichtbaar. Het begint vaak incidenteel, maar gaat dan van kwaad tot erger en wordt pas zichtbaar als het probleem al te groot is geworden (bijvoorbeeld als de rekeningen niet meer worden betaald). Een belangrijke risicofactor voor financiële uitbuiting is sociaal isolement. Verder komt financiële uitbuiting vaak voor in samenhang met andere vormen van ouderenmishandeling. Voor de politie en het Openbaar Ministerie is de bewijslast vaak moeilijk rond te krijgen, bijvoorbeeld omdat slachtoffers uit eigen beweging hun pinpas uit handen hebben gegeven of omdat zij geen aangifte doen. Ook weet men niet altijd waar men terecht kan.

Naar aanleiding van deze verkenning werk ik een aantal maatregelen uit.

1. Omdat financiële uitbuiting meestal niet los is te zien van andere vormen van ouderenmishandeling wordt dit onderwerp nadrukkelijk betrokken bij de uitvoering van de overige acties uit het Actieplan. Zo wordt financiële uitbuiting één van de thema's van de voorlichtingscampagne «Ouderen in veilige handen», wordt in de handreiking voor vrijwilligers aandacht aan dit onderwerp besteed en komt het terug in de e-learning module over ouderenmishandeling die op dit moment wordt ontwikkeld.
2. Daarnaast is er een aantal specifieke acties nodig om financiële uitbuiting te voorkomen. Deze acties liggen vooral in de sfeer van preventie en signalering bij woningcorporaties, banken en gemeenten.
 - Ik zal in de komende periode samen met de woningcorporatie Elan Wonen een aanpak uitwerken hoe financiële uitbuiting het beste onder de aandacht van de woningcorporaties kan worden gebracht. Deze woningcorporatie heeft een meldcode «signaleren en melden huiselijk geweld en kindermishandeling». We gaan na hoe in deze meldcode het onderwerp opgenomen zou kunnen worden en of een dergelijke meldcode ook voor andere woningcorporaties een goed instrument is om o.a. financiële uitbuiting te signaleren. Uiteraard zal ik hierbij ook Aedes, de vereniging van woningcorporaties, betrekken.
 - De Rabobank Nederland heeft beleid geformuleerd voor het omgaan met kwetsbare klanten, onder wie ouderen die vanwege dementie of hun hoge leeftijd niet zelf hun eigen bankzaken kunnen behartigen. Hierbij wordt onder andere gewerkt met seniorenadviseurs. Ook zijn medewerkers geïnstrueerd over het omgaan met kwetsbare (oudere) – en vaak wilsonbekwame – klanten. Op dit beleid wil ik aansluiten. Ik ga samen met de

Rabobank na welke mogelijkheden deze bank heeft om ook aandacht te besteden aan het voorkomen van financiële uitbuiting (bijvoorbeeld door middel van voorlichting over maatregelen die iemand kan nemen om dit te voorkomen).

- Een belangrijke risicofactor voor financiële uitbuiting is sociaal isolement. In overleg met de VNG en de (centrum)gemeenten werk ik aan een nieuw project om de verbinding te leggen tussen het beleid van gemeenten op het gebied van sociaal isolement / eenzaamheid en het voorkomen van financiële uitbuiting. Daarbij worden ook de organisaties betrokken die vertegenwoordigd zijn in de landelijke «Coalitie Erbij», het door mij gesubsidieerde samenwerkingsverband van landelijke organisaties die lokaal actief zijn om eenzaamheid te voorkomen en te bestrijden.

Bovenstaande maatregelen worden in de komende periode verder uitgewerkt om na de zomer te starten met de uitvoering. Over de voortgang informeer ik uw Kamer bij de eerstvolgende voortgangsrapportage over mijn aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties (najaar 2012).

Ten slotte is de aanpak van diefstal van ouderen in zorginstellingen van groot belang. Op 7 en 9 mei jongstleden heb ik u daarover geïnformeerd¹. Ik heb aangekondigd dat ik samen met de brancheorganisaties en de Inspectie voor de Gezondheidszorg aan het nagaan ben of een «landelijk registratiepunt» of «zwarte lijst» wenselijk en mogelijk is. Daarbij komen nadrukkelijk ook de juridische aspecten van een dergelijke registratiepunt of lijst aan bod. Hiermee heb ik ook een antwoord gegeven op de vraag over het landelijke registratiepunt voor medewerkers in de zorg die in de fout gingen.

Verder is gevraagd naar het plan «*voorkomen overbelasting mantelzorg*». Ik wil een plan opstellen dat op draagvlak en betrokkenheid van het veld en de gemeenten kan rekenen. Daarom heb ik een expertmeeting georganiseerd met het Expertisecentrum Mantelzorg, Mezzo, VNG, MO-groep, de Landelijke HuisartsenVereniging, Federatie Opvang en een aantal lokale organisaties, zoals CMO Flevoland en Prezens. Naar aanleiding van deze bijeenkomst kom ik tot de volgende contouren van het plan «*voorkomen overbelasting mantelzorg*»:

- preventie van overbelasting. Het is belangrijk om overbelasting zo vroeg mogelijk bespreekbaar te maken, zodat mantelzorgers beter bij zichzelf leren onderkennen wanneer overbelasting dreigt te ontstaan. Snel hulp inschakelen is dan nodig. Daarbij is het van belang om aandacht te hebben voor het sociale netwerk van mantelzorgers, waar nodig hen te ondersteunen bij de uitbreiding daarvan en respijtzorgvoorzieningen beschikbaar te stellen.
- aanpakken van ontspoorde mantelzorg. Er is behoefte aan handvatten hoe te handelen bij ontspoorde mantelzorg. Daarbij moet worden gerealiseerd dat het bij ontspoorde mantelzorg niet gaat om moedwillige mishandeling. De zorg voor een ander is zo zwaar geworden, dat de mantelzorger niet meer in staat is om goede zorg te geven.
- Bij beide thema's spelen de gemeenten een centrale rol. De samenwerking tussen de Steunpunten Huiselijk Geweld en de Steunpunten Mantelzorg moet worden versterkt.

Ik ga samen met genoemde partijen deze maatregelen verder uitwerken. Daarvoor sluit ik aan bij mijn brief over mantelzorg die ik op 29 maart jongstleden naar de Tweede Kamer heb gestuurd² en op de acties van het Transitiebureau Wmo op dit gebied, zoals de handreiking respijtzorg. Ook is inmiddels een aantal handreikingen beschikbaar die ingezet kunnen worden bij dit plan, te weten de handreiking van de Landelijke Huisartsen

¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2011 – 2012, Aanhangsel.

² Kamerstukken II, Vergaderjaar 2011–2012, 30 169, nr. 26.

Vereniging «Hoe u voorkomt dat de mantelzorger een patiënt wordt», de door het Expertisecentrum mantelzorg ontwikkelde handreiking «Mantelscan. Samenstelling, organisatie en risicofactoren van een zorgnetwerk in kaart», het door Movisie ontwikkelde Stappenplan «Handelen bij Ontspoorde Mantelzorg» en de methodiek «Natuurlijk, een netwerkcoach» van Mezzo.

Verder ontvang ik op 4 juni aanstaande in Amersfoort een groot aantal mantelzorgers. Met deze mensen wil ik in een goed gesprek praten over de zaken die hen bezighouden en waarover zij zich zorgen maken. Het kan daarbij ook gaan om overbelasting en de wijze waarop mensen daarmee om gaan. De ervaringen die ik met deze gesprekken over het onderwerp overbelasting opdoe, zal ik ook gebruiken bij de uitwerking van het plan. Na de zomer van dit jaar is het plan gereed en start de uitvoering.

De *richtlijn ouderenmishandeling* uit het Actieplan is bedoeld om zorgaanbieders voor te bereiden op de aangekondigde maatregelen uit het wetsvoorstel cliëntenrechten zorg en het voorstel voor de Beginse-lenwet AWBZ-zorg, te weten de meldplicht, de vergewisplicht en de verklaring omtrent gedrag (VOG). De richtlijn moet hen daarvoor handvatten bieden. Waar mogelijk wordt het een algemene richtlijn voor alle kwetsbare groepen. Waar nodig is er specifieke aandacht voor ouderenmishandeling. Totstandkoming van de richtlijn is mede afhankelijk van het feit of deze wetsvoorstellen al dan niet worden behandeld door de Tweede Kamer. Het voornemen is om de richtlijn begin 2013 gereed te hebben.

Als laatste is gevraagd naar de stand van zaken van *verwijsindex ouderen* (zoals die al bestaat voor jongeren). Dit onderwerp is geen onderdeel van het Actieplan, maar zoals ik in mijn brief van 16 december 2012 aangaf, ga ik in de komende periode in overleg met de branches van zorgaanbieders, de ouderenbonden en de IGZ over nut en noodzaak van een dergelijke verwijsindex. Een landelijke verwijsindex, die wettelijk is geregeld, komt niet zomaar tot stand, zo leert de voorgeschiedenis van de verwijsindex risico's jeugdigen. Aanleiding is «Operatie Jong» geweest, waarin afstemming en samenwerking tussen professionals centraal stond. Knelpunten zijn in kaart gebracht en ook de behoeftes van de professionals. In dat kader is besloten om te komen tot één landelijke verwijsindex. Deze index is één van de hulpmiddelen voor een goede signalering en zorg voor jeugd.

Dit traject leert dat eerst duidelijk moet zijn wat het doel is van een verwijsindex en dat deze moet voorzien in een behoefte bij professionals. Met genoemde partijen wil ik daarom eerst deze duidelijkheid scheppen en met hen nagaan welke knelpunten een verwijsindex voor ouderen zou kunnen en moeten oplossen. Ook moet, als het gaat om ouderenmishandeling, de toegevoegde waarde van een dergelijk index duidelijk worden (ten opzichte van bijvoorbeeld het werken met een meldcode, bij beide instrumenten gaat het er om dat hulpverleners weten dat er mogelijk iets aan de hand is). Op basis van de uitkomsten besluit ik of er eventuele vervolgacties nodig zijn. In de eerstkomende voortgangsrapportage over mijn aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties (najaar 2012) informeer ik uw Kamer over de stand van zaken.

Naast bovenstaande vragen over het Actieplan «Ouderen in veilige handen» heeft mevrouw Agema mij ook gevraagd om een reactie te geven op *het rapport «Misstanden in de zorg» van de AbvaKabo FNV*, dat onlangs is gepresenteerd.

Daarbij zij aangetekend dat het rapport niet gaat over ouderenmishandeling, maar over de positie van medewerkers, verantwoorde zorg en de kwaliteit van de zorg.

Ik heb de AbvaKabo gevraagd om het rapport aan te bieden aan de IGZ. Zij hebben onlangs een eerste gesprek gevoerd met de opstellers van het zwartboek en enkele zorgmedewerkers. Er wordt een lijst gemaakt van de belangrijkste meldingen. Op grond daarvan zal de IGZ onaangekondigde bezoeken brengen. Uiteraard zal ik uw Kamer op de hoogte houden.

Graag wil ik de gelegenheid aangrijpen om ook nog een aantal *recente ontwikkelingen* uit het Actieplan te melden.

Op 15 juni aanstaande, de VN-dag van de bestrijding van ouderenmishandeling, presenteer ik de contouren van de *voorlichtingscampagne* «Ouderen in veilige handen». Deze campagne heeft als doel bij ouderen zelf en hun omgeving ouderenmishandeling bespreekbaar te maken. Ook is dan de *handreiking* «Vrijwilligers tegen ouderenmishandeling» gereed. Deze handreiking is bestemd voor organisaties die met vrijwilligers werken en biedt algemene informatie, een leidraad voor het management en praktische tips voor vrijwilligers zelf.

Op 15 juni 2011 heb ik het *Meldpunt «Ouderenmishandeling in de zorg»* bij de IGZ geopend. De resultaten van het eerste half jaar zijn inmiddels bekend:

- Het meldpunt ontving 168 meldingen in de periode van 15 juni 2011 tot 1 januari 2012.
- Er zijn 34 meldingen onderzocht in het kader van ouderenmishandeling.
- In acht situaties is na onderzoek vastgesteld dat het daadwerkelijk om ouderenmishandeling ging. In 19 andere gevallen kon ouderenmishandeling weliswaar niet (meer) bewezen worden, maar is de betreffende instelling wel gevraagd om maatregelen te nemen om te zorgen voor voldoende kwaliteit van zorg en ouderenmishandeling in de toekomst te voorkomen.
- Bij 1/3e van alle meldingen ging het over gebrek aan kwaliteit van zorg en deze zijn door de inspectie afgehandeld in het kader van regulier toezicht.
- Ongeveer 67% van de meldingen was afkomstig van kinderen of andere familieleden of bekenden van het mogelijke slachtoffer, maar ook slachtoffers zelf (6%) benaderden de inspectie.
- In het overgrote deel ging het over de sector verpleeg- en verzorgingshuizen.
- De inspectie ontving ook meldingen over mogelijke mishandeling door een niet-zorgprofessional, maar waarbij familie of een bekende als mogelijke pleger werden genoemd. 12 meldingen zijn daarom doorgezet naar het Steunpunt Huiselijk Geweld.
- Uiteindelijk besloten vier zorginstellingen na onderzoek de pleger te ontslaan, in twee situaties nam de pleger zelf ontslag en in twee situaties kregen medewerkers maatregelen opgelegd. Ook namen de zorginstellingen maatregelen in de vorm van een waarschuwing en een aantekening in het personeelsdossier, overplaatsing naar een andere afdeling al dan niet in combinatie met een extra begeleidings-traject. Eén keer is een medewerker aanvullend aan de maatregelen van de instelling opgeroepen door de inspectie. Naast deze individuele maatregelen troffen zorginstellingen op advies van de inspectie ook afdelingsmaatregelen zoals het instellen van een verbetertraject gericht op onderlinge communicatie en vertrouwen, het opvragen van een Verklaring Omtrent het Gedrag, het geven van specifieke scholing over bejegening of over omgaan met moeilijk gedrag. De inspectie adviseerde dit ook als er uiteindelijk geen ouderenmishandeling kon worden vastgesteld.

De IGZ geeft aan het vermoeden te hebben dat er sprake is van «ondermelding». Uit de binnengekomen meldingen valt te herleiden dat professionals bang zijn voor represailles van de pleger (als dit een collega betreft), dat professionals onbekend zijn met het onderwerp, dat professionals moeite hebben om iets bespreekbaar te maken maar ook dat de professionals onvoldoende sensitief zijn aangaande dit onderwerp. Ook aan de zijde van de familie of bekenden bleek dat bij een groep melders angst bestaat voor represailles voor het mogelijke slachtoffer waardoor men koos voor de anonimiteit. Ik ga samen met de IGZ bij de brancheorganisaties na of zij dit vermoeden van «ondermelding» en de redenen die dit veroorzaken, herkennen en wat wij gezamenlijk er aan kunnen doen om dit te veranderen. In de eerder genoemde voortgangsrapportage wordt de Kamer geïnformeerd over de resultaten hiervan. Om het signaleren en het melden van geweld in afhankelijkheidsrelaties te verbeteren heb ik bij uw Kamer twee wetsvoorstellen ingediend, te weten het Wetsvoorstel verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en het voorstel voor de Beginselenwet AWBZ-zorg, die afhankelijk van het besluit van de Tweede Kamer in het kader van de procedure controversiële onderwerpen in de komende periode al dan niet behandeld zullen worden.

Het Meldpunt «Ouderenmishandeling in de zorg» is inmiddels opgegaan in het nieuwe Meldpunt IGZ. Het aparte telefoonnummer en mailadres blijven bestaan.

Er komt een *nieuwe OM-aanwijzing* «Geweld in afhankelijkheidsrelaties» die naar verwachting in het najaar 2012 gereed zal zijn. Er komt een aparte paragraaf waarin verschillende vormen van huiselijk geweld worden beschreven. Ouderenmishandeling zal ook apart worden benoemd en beschreven. Met het opnemen van deze paragraaf wordt de aandacht voor ouderenmishandeling vergroot en blijven officieren van Justitie (en politie) alert op de verschillende verschijningsvormen ervan.

In het Actieplan richt ik mij ook nadrukkelijk op de *gemeenten*, met als doel om op lokaal niveau de ketenaanpak (voorkomen, stoppen, opvang en nazorg) van ouderenmishandeling te versterken en te verankeren in het beleid van gemeenten op het gebied van bijvoorbeeld mantelzorg en geweld in huiselijke kring (in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning, Wmo) en het ouderenbeleid (in het kader van de Wet publieke gezondheid, Wpg). Daarvoor heb ik voor 2011 eenmalig € 5 miljoen beschikbaar gesteld aan de centrumgemeenten vrouwenopvang. Deze extra impuls heeft geleid tot goede initiatieven van gemeenten. Ik noem twee voorbeelden. De gemeente Breda geeft een impuls aan de aanpak «Terugdringen en voorkomen van ouderenmishandeling» in West-Brabant. Deze aanpak bestaat uit de ontwikkeling van een consultatienetwerk in de gehele regio, uit voorlichting en uit een specifieke benadering van de doelgroep ouderen. In de regio Twente wordt begin juli van dit jaar het Twentse plan «Ouderen in veilige handen» gelanceerd. Samen met de VNG verzamel ik deze en andere voorbeelden, om vervolgens op basis daarvan een handreiking voor gemeenten op te stellen die gemeenten verder ondersteunen in de vormgeving van het beleid op dit gebied. Deze handreiking is eind 2012 gereed.

Om op lokaal niveau de ketenaanpak van ouderenmishandeling verder te verankeren ben ik voornemens vanaf 2012 structureel € 7 miljoen toe te voegen aan de decentralisatie-uitkering voor de centrumgemeenten vrouwenopvang. Dit om de aanpak op lokaal en regionaal niveau verder te versterken. Ik maak daarover afspraken met de VNG. Daarbij leg ik ook een verbinding met mijn bredere beleid op het gebied van geweld in afhankelijkheidsrelaties (zie mijn brief van 14 december 2011¹). De aanpak

¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2011 – 2012, 29 325, nr. 117.

van ouderenmishandeling vormt een onderdeel van de door gemeenten op te stellen regiovisies «geweld in huiselijke kring».

Op 2 april jongstleden is er een *bijeenkomst* gehouden voor iedereen die bij de uitvoering van het Actieplan «Ouderen in veilige handen» is betrokken, om stil te staan bij één jaar Actieplan. Daar zijn de factsheet (een samenvatting van het Actieplan) en de nieuwsbrief (met informatie over de voortgang van het Actieplan, de producten en instrumenten en met praktijkvoorbeelden) gepresenteerd. Het was een inspirerende middag met een goede opkomst.

Ik kan concluderen dat er in het eerste jaar van het Actieplan veel in gang is gezet en dat er steeds meer organisaties en gemeenten betrokken raken bij de aanpak van ouderenmishandeling. Het gaat bij het Actieplan immers niet alleen om producten en instrumenten. Misschien nog wel belangrijker is het om, zoals de Minister van Veiligheid en Justitie en ik bij de lancering van het plan aangaven, het taboe te doorbreken en ouderenmishandeling bespreekbaar te maken. We willen bereiken dat we in de samenleving ouderenmishandeling niet gewoon vinden, maar er gezamenlijk tegen optreden. Daarom wordt bij de uitvoering van het Actieplan nadrukkelijk geïnvesteerd in het betrekken van partijen uit de diverse geledingen van de samenleving.

Tot slot. Zoals hierboven opgemerkt is de aanpak van ouderenmishandeling onderdeel van mijn aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties. In dat kader heb ik uw Kamer toegezegd om in het najaar van dit jaar te komen met een voortgangsrapportage. In deze rapportage informeer ik u ook over de voortgang van het Actieplan «Ouderen in veilige handen».

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. L. L. E. Veldhuijzen van Zanten-Hyllner