

Vergaderjaar 2019–2020

24 170

## Gehandicaptenbeleid

Nr. 198

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT EN STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 oktober 2019

Samen met deze brief, bieden wij ook namens de Minister voor Rechtsbescherming, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, uw Kamer het IBO-rapport «Mensen met een licht verstandelijke beperking» aan<sup>1</sup>.

Gezien de samenhang tussen het IBO «Mensen met een licht verstandelijke beperking» en het IBO «Jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt», worden deze rapporten op hetzelfde moment aan uw Kamer aangeboden.

In de rapportage IBO Mensen met een licht verstandelijke beperking is een aantal ervaringen van mensen met een licht verstandelijke beperking opgenomen<sup>2</sup>. Deze mensen verschillen weliswaar op vele vlakken van elkaar, maar ze hebben één ding gemeen: allemaal hebben zij een IQ tussen de 50 en 85. En vaak hebben zij kleine of grotere problemen met sociale redzaamheid.

Anne: «Ik vind het heel leuk om fietsen te maken. Ik heb zelfs een opleiding tot fietsenmaker gedaan. (...) Tijdens die opleiding moest ik ook stage lopen bij een fietsenmaker. Maar de werkdruk lag daar veel te hoog voor mij. Ik moest 25 fietsen maken op één dag. Nu maak ik af en toe fietsen voor vrienden en familie. Ook werk ik als ervaringsdeskundige.»

Rob: «Ik heb al een hele tijd een bewindvoerder. Ik moet aan hem vragen als ik extra geld wil hebben. Dat is soms frustrerend. (...) Toen ik voor de begrafenis van mijn vriendin geld nodig had, was er geen geld voor.»

<sup>1</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

<sup>2</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

Mieke: «In hoe er wordt aangekeken tegen mensen met een LVB is nog heel wat te winnen. Wij kunnen veel meer dan sommige mensen denken. Natuurlijk hebben wij ook onze onmogelijkheden, maar wie niet? Wij kunnen juist sommige dingen ook weer heel goed. Er wordt nu ook veel te veel naar papier gekeken. Op papier staat het IQ. Maar dat zegt niets over wie de persoon is. Je bent ook een mens, ga daar eens mee in gesprek.»

De verhalen van Anne, Rob en Mieke samen met die van Vincent, Mila, Sarah, Ruud, Simone en Robert uit het IBO-rapport maken zichtbaar en voelbaar waar mensen met een LVB tegenaan lopen. Ze geven een gezicht aan de naar schatting 1,1 miljoen<sup>3</sup> mensen met een LVB in Nederland.

Het gaat om een grote en diverse groep mensen, die in het dagelijks leven vaak moeite heeft met het tot zich nemen van informatie en het uitvoeren van taken. Een LVB is meestal niet zichtbaar en het onderzoek laat zien dat de samenleving er een blinde vlek voor heeft.

Dit betekent dat met deze grote groep mensen in de samenleving onvoldoende rekening wordt gehouden. Mensen met een LVB ervaren moeilijkheden in het dagelijks leven en zijn onvoldoende sociaal redzaam. Zij maken veel gebruik van voorzieningen. Zo bestaat bijvoorbeeld hun inkomen vaak uit allerlei verschillende inkomenscomponenten. Door al die verschillende regelingen wordt het juist voor een grote groep mensen, die al moeite heeft om dingen te begrijpen, extra complex.

De IBO-werkgroep heeft een waardevol rapport opgeleverd, dat een goed beeld schetst waar mensen met een LVB tegenaan lopen in de samenleving. Het rapport is, anders dan andere IBO's, een agenderend onderzoek. Het is opgesteld vanuit het oogpunt van mensen met een LVB en samen met mensen met een LVB. Er is breed gekeken naar wat beter kan. We moeten ons steeds afvragen of mensen met een LVB voldoende sociaal redzaam zijn en of ze in staat zijn om hulp om zich heen te verzamelen om zonder problemen te kunnen functioneren in het dagelijks leven. Op die manier kan er beter worden aangesloten bij wat mensen met een LVB nodig hebben. Het resultaat van het onderzoek is een mooie herkenbare agenda, onderverdeeld in duidelijke thema's. Het kabinet omarmt deze agenda en zal deze als leidraad hanteren bij bestaande en nieuwe initiatieven gericht op het beter en meer aansluiten bij mensen met een LVB. Deze agenda sluit naadloos aan bij de visie van dit kabinet om de positie van mensen met een LVB te versterken.

## Leeswijzer

Deze brief is als volgt opgebouwd:

- Eerst wordt een samenvatting van de kabinetsreactie in eenvoudige taal gegeven, zodat deze ook toegankelijk is voor mensen met een LVB.
- Daarna wordt kort de inhoud van het rapport geschetst: over wie gaat het, wat zijn de knelpunten en welke beleidsrichtingen worden in het rapport geadviseerd?
- Tot slot, volgt een kabinetsreactie op het rapport, waarin wordt ingegaan op de dilemma's die spelen en welk beleid het kabinet inzet om beter en meer aan te sluiten bij mensen met een LVB.

<sup>3</sup> Notitie «Het aantal mensen met een licht verstandelijke beperking: een schatting.» Sociaal Cultureel Planbureau, 2019. Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

## 1. Samenvatting in begrijpelijke taal

### Brief van het kabinet

*Over hulp voor mensen met een Licht Verstandelijke Beperking*

Er is gekeken naar de hulp voor mensen met een LVB. Het gaat om hulp die door de overheid is geregeld. Werkt deze hulp goed? De regering antwoordt met deze brief.

### We herkennen de verhalen en de problemen

We zien dat de samenleving verandert. Veel dingen gaan sneller en zijn moeilijker. Ook de hulp verandert. Dat maakt het leven lastiger voor mensen met een LVB.

- Mensen met een LVB verschillen. Een oplossing is misschien goed voor sommige mensen met een LVB. Maar niet voor andere mensen met een LVB. Dus kan je de problemen niet op dezelfde manier oplossen.
- We lossen problemen op voor iedereen. Bijvoorbeeld: Het is voor iedereen fijn als we brieven duidelijker maken. Het is dus ook fijn voor mensen met een LVB.  
Maar soms hebben mensen met een LVB een andere oplossing nodig.
- Hulpverleners moeten leren om te zien of mensen een LVB hebben. Ze moeten ook goed luisteren naar iemand met een LVB.

### We geven graag aandacht aan de problemen

We vinden het fijn dat er is gekeken naar de problemen. En dat er adviezen zijn gegeven over oplossingen. Dat is handig als we over de problemen praten. Of als we over de problemen nadenken. Bijvoorbeeld als er nieuwe ideeën zijn om mensen met een LVB te helpen.

### Hoe kan de hulp beter?

- **Wees duidelijk**  
De overheid moet duidelijk zijn. Mensen met een LVB moeten het begrijpen.
- **Geef hulpverleners extra les en hulpmiddelen**  
Geef hulpverleners extra les over mensen met een LVB:
  - Leer hulpverleners herkennen wie een LVB heeft.
  - Leer hulpverleners omgaan met mensen met een LVB.
  - Leer hulpverleners hoe ze mensen met een LVB goed helpen.We gaan hulpverleners extra hulpmiddelen geven. Met extra hulpmiddelen herkennen ze sneller wie een LVB heeft.
- **Maak de regels voor hulp duidelijker**  
En maak hulp regelen makkelijker.
- **Hulpverleners moeten samenwerken**
  - Hulpverleners moeten elkaar informatie geven
  - Hulpverleners moeten snel extra hulp kunnen geven
  - De regels voor hulpverleners moeten makkelijkerMensen met een LVB kunnen hulp krijgen bij het regelen van hulp (cliëntondersteuner). Een cliëntondersteuner kijkt naar alle problemen die iemand heeft.
- **Voorkom problemen. En zorg dat problemen niet erger worden.**  
Hulpverleners moeten op tijd zien dat er problemen zijn. De problemen worden anders erger. Of er komen nieuwe problemen bij.  
Help mensen met een LVB met belangrijke dingen. Zoals een huis, werk en school.

- **Er zijn veel ideeën om problemen op te lossen**  
Er is al heel veel bekend over hulp aan mensen met een LVB bij gemeenten. We gaan gemeenten helpen om van elkaar te leren.

We doen ons best voor mensen met een LVB.

## **2. Het IBO: Mensen met een licht verstandelijke beperking**

### ***Over wie gaat het?***

Mensen met een LVB vormen geen eenduidige doelgroep aangezien de aard en ernst van een LVB sterk kan verschillen. Intelligentieniveaus zijn deels genetisch bepaald, maar de mate waarin iemand zich kan ontwikkelen is afhankelijk van de sociale context, opvoeding, onderwijs en informeel netwerk. Daarnaast kan de aard en de ernst van de beperking in de loop van de tijd veranderen door leergedrag, ondersteuning of (ingrijpende) veranderingen in de sociale omgeving. Dit maakt het een diverse en dynamische doelgroep. In het kader hieronder staat de definitie van een LVB zoals gehanteerd in dit IBO.

---

#### *Definitie van een LVB*

*Een LVB wordt op twee manieren gedefinieerd: mensen hebben een IQ dat ligt tussen 50 en 70, of mensen hebben een IQ tussen 70 en 85 én zijn niet sociaal redzaam. Iemand is niet sociaal redzaam als hij in het dagelijks functioneren problemen heeft op ten minste twee belangrijke leefgebieden (bijvoorbeeld school, wonen, werk, sociaal netwerk, relatie, en mediagebruik.)*

*Hoe sociaal redzaam iemand is hangt af van zijn adaptieve vaardigheden in conceptuele, sociale en praktische zin.*

---

Mensen met een LVB hebben vaak problemen op meerdere levensgebieden tegelijk, ook escaleert problematiek bij deze doelgroep sneller. De ondersteuningsbehoefte varieert: van een vinger aan de pols tot langdurige behoefte aan intensieve begeleiding. Wat het extra ingewikkeld maakt, is dat sommige mensen met een LVB hun beperking actief proberen te verbergen door situaties te ontwijken of gedrag te vertonen wat de LVB minder zichtbaar maakt (bijvoorbeeld door instemmend te reageren terwijl het niet duidelijk is wat wordt gezegd of gevraagd).

### ***Knelpunten***

In het rapport worden zes knelpunten beschreven:

- *De samenleving heeft een blinde vlek voor mensen met een LVB:* Een LVB is meestal niet duidelijk of zichtbaar en we gaan uit van een bepaalde mate van denkvermogen, doenvermogen en gedragsvolwassenheid van burgers. De samenleving en overheid houden er onvoldoende rekening mee dat een substantieel deel van de bevolking relatief veel moeite heeft met het begrijpen van informatie en het uitvoeren van taken. Terwijl juist dat deel vaker gebruik maakt van publieke voorzieningen en dus vaker geconfronteerd wordt met ingewikkeld regelwerk.
- *Ingewikkelde en ineffectieve communicatie:* Een direct gevolg van de blinde vlek is een te hoog (taal)niveau waarin wordt gecommuniceerd. Brieven, folders, websites, telefonische keuzemenu's en formulieren zijn te ingewikkeld en er is vaak een beperkte mogelijkheid tot persoonlijk contact.
- *Te eenzijdige focus op zorg, te weinig aandacht voor basisbehoeften en potentieel:* De oplossing wordt te vaak in het zorgdomein gezocht, terwijl de fundamentele oorzaak op een ander vlak ligt: zoals geen passende woning, geen werk, geen sociaal netwerk etc. Het gaat hier om basisbehoeften die structuur bieden.

- *Onvoldoende herkenning en verkeerde inschatting door professionals:* Professionals herkennen onvoldoende of cliënten een LVB hebben en weten niet hoe zij in dat geval effectief kunnen communiceren en handelen.
- *Gebrek aan passende (bewezen effectieve) ondersteuning:* Er is een gedifferentieerde hulpbehoefte en de inrichting van publieke voorzieningen houdt daar onvoldoende rekening mee. Mensen weten de weg niet en komen vaak pas in aanraking met instanties als de problemen al ernstig zijn. Vroegtijdige signalering vindt onvoldoende plaats en cliënten raken uit beeld als de ondersteuning is afgerond. Er bestaat een reëel risico op terugval. Regelingen en procedures bieden onvoldoende mogelijkheid voor af- en opschalen van ondersteuning, terwijl flexibiliteit juist zo belangrijk is voor deze groep. Beleidsdomeinen zijn niet goed op elkaar afgestemd.
- *Multiproblematiek botst met een organisatie per domein:* Bij mensen met een LVB is vaak sprake van probleemcumulatie en dus vaak van multiproblematiek. Ze ervaren de opdeling in domeinen en de overgangen daartussen als ingewikkeld en stressvol. Een integrale aanpak komt moeilijk van de grond. Genoemde problemen die daarmee verband houden: inrichting van de overheid in domeinen met eigen regelingen en financiering maakt een effectieve integrale aanpak lastig. Investerings in het ene domein kunnen opbrengsten opleveren in een ander domein, dit remt investeringen in preventie.

### **Beleidsrichtingen**

In dit IBO-rapport worden, op basis van de knelpunten, vijf beleidsrichtingen met aanbevelingen gepresenteerd en wordt aandacht voor kennisontwikkeling gevraagd. De beleidsrichtingen gaan niet in op specifieke wetgeving (zoals de Wmo), of op één onderwerp (bijvoorbeeld schulden), maar geven generieke domein-overstijgende oplossingsrichtingen voor de rijksoverheid, gemeenten, uitvoerders van wetten en regelingen, professionals, burgers en het bedrijfsleven.

#### *1. Passende communicatie*

Voor een grote groep burgers sluit de overheidscommunicatie niet goed aan bij hun denk- en doenvermogen. Dit leidt tot onbegrip, frustratie, het niet begrijpen of kunnen aanvragen van regelingen en het niet nakomen van afspraken. Daarnaast vergroot het de afstand tussen burger en overheid en maakt het dat minder mensen goed mee kunnen doen.

Dus: Zorg dat overheidsorganisaties zo duidelijk communiceren dat ook mensen met een LVB de boodschap goed kunnen begrijpen. Bevorder dat dit ook geldt voor de communicatie van maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven.

#### *2. Betere toerusting van professionals*

Om problemen te voorkomen en waar nodig de juiste ondersteuning te kunnen bieden, is het belangrijk dat mensen met een LVB worden herkend en gezien door professionals. Daarvoor hebben professionals kennis en vaardigheden nodig. De screeningsinstrumenten zijn er, maar professionals zijn vaak nog niet goed geschoold, omdat er niet op wordt gestuurd, of omdat opleidingen en trainingen hier onvoldoende aandacht aan geven.

Dus: Zorg dat professionals mensen met een LVB (tijdig) herkennen en weten hoe ze vervolgens effectief kunnen communiceren en handelen.

### *3. Simpel overheidsbeleid en publieke voorzieningen*

Volgens de WRR (Rapport *Weten is nog geen doen*, 2017) zijn het huidige overheidsbeleid en de publieke voorzieningen te complex voor een groot deel van de burgers. De bevindingen van dit IBO sluiten daarbij aan. Mensen voor wie de voorzieningen bedoeld zijn, hebben moeite om te begrijpen hoe je toegang krijgt tot de voorzieningen. Dit werkt verkeerd of niet-gebruik in de hand.

Dus: Zorg dat de regels rond toegang en gebruik van publieke voorzieningen voor mensen met beperkte cognitieve en adaptieve vaardigheden helder en uitvoerbaar zijn.

### *4. Integrale ondersteuning*

Effectieve ondersteuning is tijdig en passend en gaat over alle relevante leefdomeinen. Bij tijdige ondersteuning kan in veel gevallen met lichte(re) vormen van ondersteuning worden volstaan. Contact houden (mensen moeten niet uit beeld raken) kan de kans op ernstige (multi)problematiek in een later stadium verlagen, en daarmee de noodzaak van dure en ingrijpende interventies verminderen. Mensen met een LVB ervaren vaak op meerdere leefdomeinen problemen. Bij passende ondersteuning werken verschillende disciplines (en/of organisaties) samen. Dat vraagt om het uitwisselen van noodzakelijke gegevens, met inachtneming van de privacyregels, en het onderling afstemmen van de ondersteuning. Daarnaast vraagt het op elkaar aansluitende bekostiging, verantwoording, taakomschrijving enzovoorts. Omdat de opbrengsten van de inspanningen (deels) in een ander domein kunnen neerslaan, kan er een rem staan op bepaalde efficiënte investeringen.

Dus: Zorg voor een tijdige, effectieve en passende ondersteuning van mensen met een LVB. Betrek daarbij alle relevante leefdomeinen en regel warme overdrachten.

### *5. Preventie*

Als de overheid faciliteert in de basisbehoeften van mensen, kunnen problemen (bijvoorbeeld zorg of justitie gerelateerd) zoveel mogelijk voorkomen worden. De kwetsbaarheid voor veranderingen in het leven van mensen met een LVB maakt dat het bieden van lichte ondersteuning op dergelijke momenten het ontstaan van problemen kan voorkomen. Om tijdig lichte ondersteuning te kunnen bieden moeten mensen wel in beeld zijn. Gemeenten hebben aangegeven behoefte te hebben mensen in beeld te houden na een intensief traject. De zogenaamde waakvlamondersteuning.

Dus: Signaleer problemen vanwege beperkte cognitieve en adaptieve vaardigheden vroegtijdig om erger te voorkomen en faciliteer de basisbehoeften van mensen die onvoldoende sociaal redzaam zijn (onder andere wonen, werk en onderwijs).

### *Kennisontwikkeling*

Daarnaast is meer kennis over (ondersteuning van) mensen met een LVB nodig. Voorbeelden van onderzoek die worden genoemd:

- Het belang van het berekenen van een maatschappelijke business case om in kaart te brengen wat de kosten en opbrengsten zouden kunnen zijn van een meer preventieve en integrale aanpak. Uit het rapport blijkt dat dit niet eenvoudig is.

- Het meer beschikbaar krijgen van microdata. Daarmee kan de heterogeniteit en de levensloop van mensen met een LVB beter in beeld worden gebracht.
- Het bijeenbrengen van kennis uit bestaande pilots zodat breder geleerd kan worden wat nodig is voor mensen met een LVB.
- Nader onderzoek naar de kenmerken en verschillen van mensen met een LVB; naar doeltreffende manieren van nazorg; hoe lokale sociale structuren kunnen worden versterkt en hoe mensen met een LVB daarin kunnen participeren en welke prikkels op basis van gedragseconomie voor mensen met problemen in de sociale redzaamheid positief dan wel negatief werken.

### 3. Reactie op het rapport

De verhalen van de mensen in het rapport, de knelpunten en de achterliggende analyse uit het rapport herkent dit kabinet. We zien dat de samenleving voortdurend verandert en dit vraagt veel van het aanpassings- en cognitieve vermogen van mensen, zeker van mensen met een LVB. Tegelijk laat het rapport zien dat het geen makkelijke opgave is. Verschillende aandachtspunten spelen een rol:

- De «LVB-er» bestaat niet, zo laten de portretten in het rapport zien en daarmee kan ook hét LVB-beleid eigenlijk niet bestaan. Omdat de omstandigheden en behoeften zo verschillen, is het moeilijk in «regels» of protocollen te vatten.
- Uitgangspunt is het bestaande, generieke beleid met maatwerk (geen doelgroepenbeleid) waardoor er geen regelingen specifiek op mensen met een LVB zijn gericht. Er zijn kwetsbare mensen, zoals mensen met een LVB, die in bepaalde situaties specifieke hulp nodig hebben.
- Herkenning van mensen met LVB is noodzakelijk om de juiste dienstverlening te kunnen bieden. Herkenning en erkenning kan echter leiden tot stigmatisering.

In de kabinetsreactie op het WRR-rapport «Weten is nog geen doen»<sup>4</sup> staat dat dit kabinet in het ontwikkelen van beleid en bij de uitvoering van bestaand beleid uitgaat van een realistisch burgerperspectief. Hiermee wordt bedoeld dat de overheid uit moet gaan van een realistisch perspectief op de zelfredzaamheid van haar burgers. Naast het denkvermogen is het essentieel dat rekening wordt gehouden met het doenvermogen van mensen. Echter bij de grote groep mensen met een LVB is zowel het denk- als het doenvermogen veelal beperkter, waardoor ze niet altijd kunnen voldoen aan de eisen die de samenleving stelt om mee te kunnen doen.

We zien het rapport ook als een aanmoediging om in ieder geval door te gaan met beleid om te komen tot een inclusieve samenleving, waarin mensen mee kunnen doen naar vermogen. De blinde vlek voor mensen met een LVB, waar in het rapport over wordt gesproken, moet kleiner worden. Het is zeker niet de bedoeling van het kabinet om iedereen met een LVB een etiket op te plakken. Wel is het belangrijk dat (tijdelijk) onvoldoende sociale redzaamheid bij mensen op het goede moment herkend wordt, zodat de dienstverlening kan worden aangepast en mensen met een LVB beter geholpen kunnen worden.

Hieronder gaan we specifiek in op de in het rapport genoemde beleidsrichtingen. Daarbij worden voorbeelden gegeven van generiek beleid dat goed uitwerkt voor mensen met een LVB, maar wordt ook aangegeven wat er extra gedaan zal worden voor mensen met een LVB.

<sup>4</sup> Kamerstuk 34 775 VI, nr. 88

Een groot deel van de activiteiten wordt gedekt met reeds beschikbare middelen. Een aantal initiatieven worden gefinancierd met de vanuit het regeerakkoord beschikbaar gestelde middelen om participatie van mensen met een LVB te ondersteunen.

## **Beleidsrichtingen**

### *Passende communicatie*

Er wordt door het Rijk, gemeenten en uitvoeringsorganisaties op verschillende manieren geïnvesteerd in passende communicatie, om zo toe te bewegen naar een samenleving waar passende communicatie de norm is.

- De ambitie van **de brigade en campagne Direct duidelijk** is dat Nederlandse overheidsorganisaties voortaan zorgen voor het gebruik van heldere taal. De campagne van het Ministerie van Binnenlandse Zaken is in oktober 2018 van start gegaan en alle overheidsorganisaties kunnen zich hierbij aansluiten. In juni 2019 hebben de vier grote gemeenten zich aangesloten. Dit betekent dat deze gemeenten aan de slag gaan met gebruik van duidelijke taal in bijvoorbeeld brieven, formulieren, folders en websites<sup>5</sup>. Deze campagne sluit aan bij het programma «onbeperkt meedoen».

### **Direct Duidelijk in Den Haag**

«Als onderdeel van de Haagse helderetaal-aanpak organiseert het team heldere taal Den Haag een «wasstraat» over heldere overheidscommunicatie. In een halve dag scholen ze collega's bij over het bereiken van kwetsbare groepen, de kracht van de juiste (beeld)taal, de stijl van het huis en gedragsonderzoek. Ze gaan ook concreet aan de slag met het schrijven in heldere taal en interview.»

- Binnen het Rijk, gemeenten en uitvoeringsorganisaties, wordt steeds meer gewerkt aan passende communicatie in concrete situaties of sectoren. Zo maakte **bijvoorbeeld het College ter Beoordeling van Geneesmiddelen (CBG)** in mei jl. bekend hoe de medicijninformatie van de toekomst eruitziet: in een oogopslag duidelijk, compact met begrijpelijke taal en veel iconen, aanvullend op de huidige bijsluiter. Het CBG is op dit moment met andere partijen in gesprek voor de verdere ontwikkeling en implementatie in de praktijk.
- In maart 2019 is aangekondigd dat het **actieprogramma Tel mee met Taal** (van OCW, SZW, VWS en BZK) wordt vervolgd in de periode 2020 – 2024 (Kamerstuk 28 760, nr. 84). Onderdeel daarvan is de uitbreiding met 200 taalambassadeurs; ervaringsdeskundigen die bij uitstek kunnen uitleggen hoe een boodschap eenvoudig verteld kan worden. Mensen met een LVB hebben over het algemeen baat bij deze aanpak. Dit sluit ook aan bij de aanbeveling uit het rapport om meer ervaringsdeskundigen in te zetten. Doel van dit actieprogramma is te komen tot een duurzame aanpak van laaggeletterdheid in alle gemeenten in Nederland.

### *Betere toerusting van professionals*

Het is aannemelijk dat een grote groep mensen met een LVB bovengemiddeld gebruik maakt van publieke voorzieningen. Het is belangrijk dat professionals kunnen herkennen of iemand een LVB heeft en vervolgens ook de vaardigheden hebben om effectief te communiceren en te handelen.

<sup>5</sup> <https://directduidelijk.nl/maak-beleid/dit-doen-je-collegas>



- We gaan er stevig op inzetten dat professionals mensen met een LVB beter herkennen in de praktijk. Daarbij gaat het om het voeren van het goede gesprek om op een effectieve manier met mensen met een LVB om te gaan. Om gemeenten en maatschappelijke organisaties handvatten te bieden bij het scholen en trainen van professionals om mensen met een LVB te herkennen en om effectief te communiceren en te handelen, wordt door Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland (VGN) **een strategiekit** ontwikkeld met financiering van VWS. Deze strategiekit wordt ontwikkeld op basis van behoefte van gemeenten en maatschappelijke organisaties, mensen met een LVB en met kennis van VGN. De werking van de strategiekit zal worden getoetst in pilots. Wanneer de strategiekit succesvol blijkt voor gemeenten, wordt samen met VGN gekeken hoe deze kan worden uitgebreid voor andere organisaties (bijv. woningcorporaties, UWV, SVB). De strategiekit wordt ontwikkeld met middelen uit het regeerakkoord.
- **De hulpkaart** is een mooie aanvulling op betere herkenning door professionals. De hulpkaart is een persoonlijk, opvouwbaar kaartje. Samen met gebruikers (bijvoorbeeld mensen met een LVB) wordt vastgelegd hoe anderen het best met hen om kunnen gaan in situaties waarin ze zelf de regie even kwijt zijn. Dat kunnen hele simpele dingen zijn zoals rustig blijven of dingen herhalen. De hulpkaart kan mensen met een LVB helpen aan professionals aan te geven wat er aan de hand is. Iemand kan zelf bepalen of hij behoefte heeft aan een hulpkaart. De kaart kan niet verplicht worden opgelegd. Er zijn verspreid in Nederland al diverse projecten waar hulpkaarten worden gemaakt. Om te komen tot een landelijke doorontwikkeling van de hulpkaart laat ZonMw **het actieonderzoek «evaluatie en doorontwikkeling hulpkaart/crisiskaart»** uitvoeren door het UMC Utrecht.
- Om de professionals in de strafrechtketen te ondersteunen worden verschillende producten ontwikkeld door het Ministerie van Justitie en Veiligheid samen met de partners uit de strafrechtketen. Hieronder worden enkele instrumenten toegelicht die op dit moment al worden gebruikt.
  - Bewust worden: om professionals in de strafrechtketen bewust te maken van de impact van een LVB, is samen met ervaringsdeskundigen **een Virtual Reality-simulatie** ontwikkeld.
  - Herkennen: om een (vermoeden van) LVB tijdig te kunnen signaleren werken diverse ketenpartners met de SCIL (**Screener voor Intelligentie en LVB**).
  - Communicatie/bejegening aanpassen: om de professionals in de strafrechtketen te ondersteunen in het voeren van gesprekken met mensen met een LVB is **een communicatietool** ontwikkeld. Ook zijn meerdere voorlichtingsfilmpjes over de strafrechtketen gemaakt voor mensen met een LVB.
  - Naast deze instrumenten zijn door en voor diverse strafrechtketen-organisaties ook **Handreikingen LVB** gemaakt. Deze bieden professionals concrete handvatten voor het handelen in de omgang met mensen met een LVB.
- Het kabinet wil met de **Brede Schuldanaanpak**<sup>6</sup> bereiken dat meer mensen uit een uitzichtloze schuldensituatie blijven of komen. Een van de rode draden is daarbij het verhogen van de effectiviteit van de dienstverlening, onder andere door het vergroten van de kennis over de wijze waarop mensen met een LVB en schulden beter ondersteund kunnen worden.

<sup>6</sup> Voortgangsbrief d.d. 27 mei 2019, Kamerstuk 24 515, nr. 489

Het belang van «simpel» overheidsbeleid wordt door het kabinet herkend.

- Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) biedt beleidsmakers en wetgevingsjuristen de normen waaraan goed beleid en goede regelgeving moeten voldoen. Het IAK is gebaseerd op de verplichte kwaliteitseisen, die de ministerraad al op 14 april 2011 heeft vastgesteld. Alle voorstellen voor beleid en regelgeving moeten aan deze kwaliteitseisen voldoen. **Doenvermogen is als kwaliteitseis toegevoegd** aan het IAK naar aanleiding van de kabinetsreactie uit 2018 op het WRR-rapport<sup>7</sup>. In al het nieuwe beleid is dus belangrijk dat getoetst wordt of deze aansluit bij het doenvermogen van bijvoorbeeld mensen met een LVB.
- De LfB (de belangenorganisatie van mensen met een licht verstandelijke beperking), gaat samen met het kenniscentrum LVB in het ZonMw-project «**Mijn stem telt**» met **ervaringsdeskundige mystery guests** onderzoeken hoe toegankelijk het sociaal domein in verschillende gemeenten is en hoe dit kan worden verbeterd.
- Daar waar onduidelijkheden bestaan over de toegang, de aanvraag en het regelen van passende ondersteuning en zorg – bijvoorbeeld doordat niet helder is vanuit welk wettelijk domein de ondersteuning en zorg georganiseerd kan worden – kunnen cliëntondersteuners van mensen met een LVB terecht bij het **Juiste Loket**.<sup>8</sup> Het Juiste Loket is echter geen vervanging voor de verantwoordelijkheid die uitvoerende organisaties hebben in het lokale en regionale veld om de samenwerking te stimuleren ten behoeve van het «**no wrong door**» principe. Dit betekent concreet dat indien iemand met een ondersteunings- of zorgvraag zich tot het «verkeerde» loket wendt, hij of zij proactief verder geholpen wordt (en dus niet: «daar zijn we niet van» te horen krijgt).
- Ook willen we het **toeslagensysteem vereenvoudigen**, waar zeker mensen met een LVB baat bij hebben. Mensen ervaren de voorwaarden voor het recht op een toeslag en de gehanteerde uitvoeringssystematiek als ingewikkeld en belastend. In veel gevallen leidt dit tot schuldenproblematiek of niet-gebruik. In het IBO-Toeslagen wordt gekeken naar maatregelen gericht op het terugbrengen van terugvorderingen en nabetalingen, en het sneller waarnemen van veranderingen in de persoonlijke omstandigheden van burgers. Dat kan mensen met een LVB goed helpen. Daarnaast kijkt het IBO naar meer fundamentele verbetermogelijkheden voor de lange termijn (na deze kabinetsperiode) zoals het afschaffen van toeslagen en de mogelijkheid van compensatie binnen bijvoorbeeld de fiscaliteit.

### *Integrale ondersteuning*

Mensen met een LVB kunnen op meerdere leefdomeinen problemen hebben. Een afgestemde aanpak tussen organisaties is nodig. Het helpt ook als iemand naast je staat om mee te denken en jou helpt het overzicht te bewaren. Het IBO jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt stelt daartoe voor jongeren een life coach voor. Het kabinet vindt dit aansprekend. Voor een meer specifieke reactie op dit voorstel verwijzen wij naar de kabinetsreactie op het IBO jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt, dat gelijktijdig met deze brief aan de Tweede Kamer wordt aangeboden.

- Dit jaar gaat, als onderdeel van de bredere aanpak cliëntondersteuning, een aantal gemeenten aan de slag met (**gespecialiseerde**)

<sup>7</sup> Zie: <https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-beleid-en-regelgeving/verplichte-kwaliteitseisen>

<sup>8</sup> Zie: <https://www.informatielangdurigezorg.nl/juiste-loket>.

**cliëntondersteuning voor jongeren met een LVB.** De essentie van cliëntondersteuning is dat iemand naast de cliënt staat en hem of haar met informatie, advies en voorlichting bij staat om een hulpvraag te verhelderen, de weg te vinden in een voor veel mensen complex stelsel en in het contact met gemeenten, zorgkantoren, instanties en aanbieders. De Wmo 2015 gaat uit van levensbrede **domeinoverstijgende** cliëntondersteuning. De definitie gaat in op maatschappelijke ondersteuning, preventieve zorg, zorg, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen. Een cliëntondersteuner kijkt dus integraal naar de situatie en hulpvragen. Binnen de aanpak cliëntondersteuning wordt gekeken welke rol een cliëntondersteuner kan vervullen specifiek voor jongeren met een LVB.

- Daarnaast is voor mensen die niet zelf van zich kunnen laten horen en hun belangen kunnen behartigen, mogelijk iemand nodig om voor zijn belang op te komen. Een **mentor** is één van de personen die deze rol kan vervullen. De mentor is daarmee een belangrijke schakel in de relatie tussen cliënt en zorgverlener. Er wordt gewerkt aan **de vergroting van de bekendheid en beschikbaarheid van mentorschap**. Het Ministerie van VWS is van plan Mentorschap Nederland, de landelijke vereniging van en voor vrijwillige mentoren, subsidie te verlenen voor het uitvoeren van pilots in drie regio's. Deze pilots zijn erop gericht de bekendheid met mentorschap te vergroten bij zowel het grote publiek als bij cliënten in de zorg, zorgprofessionals en lokale werkers in het sociaal domein. Ook wordt ingezet op een betere samenwerking met/inbedding bij betrokkenen bij de cliëntondersteuning en op doorgroei van het aantal mentoren en het bereik van cliënten. Als de beoogde resultaten worden behaald worden de pilots mogelijk landelijk uitgerold.
- In het IBO onderzoek wordt effectieve uitwisseling van gegevens op cliëntniveau als randvoorwaarde voor integrale ondersteuning genoemd. Het kabinet werkt aan de voorbereiding van een **wetsvoorstel over gegevensuitwisseling en privacy in het sociaal domein**. Het doel hiervan is de gemeentelijke uitvoeringspraktijk meer mogelijkheden te bieden voor integrale afstemming tussen de verschillende partijen binnen het sociaal domein. Het wetsvoorstel zal de voorwaarden schetsen waarbinnen uitwisseling van persoonsgegevens tussen deze partijen mogelijk wordt. Dit is vooral van belang voor burgers en huishoudens die te maken hebben met meervoudige problematiek. Uw Kamer ontvangt hierover een beleidsbrief.

### *Preventie*

We willen mensen die onvoldoende sociaal redzaam zijn ondersteunen bij het voorzien in basisbehoeften.

- Lichte continue ondersteuning kan het ontstaan van ergere problemen (deels) voorkomen. Gemeenten hebben behoefte aan meer kennis over deze waakvlamondersteuning. Op basis van lopende initiatieven van waakvlamondersteuning wordt uitgewerkt wat voor mensen met een LVB wel en niet werkt. Deze kennis zal met middelen uit het regeerakkoord worden ontwikkeld en verspreid onder alle gemeenten in Nederland.

### **Waakvlamondersteuning Rotterdam**

Binnen *Koers en Kansen* van JenV loopt een pilot van MEE en Veiligheidshuis Rotterdam Rijnmond waarin een Levensloopconsulent wordt geïntroduceerd. De consulent is een vast en vertrouwd aanspreekpunt en helpt cliënten zich staande te houden in onze complexe samenleving.

- Werk is belangrijk voor mensen, het is een basisbehoefte. Het geeft mensen bestaanszekerheid, een inkomen, het zorgt voor contacten en uitdagingen. Om de arbeidsmarktkansen voor mensen met een beperking te vergroten is door het Ministerie van SZW «**Het Breed Offensief**» gepresenteerd. Hoewel het niet een specifieke maatregel betreft voor mensen met een LVB, zullen ook mensen met een LVB er baat bij hebben.

Het breed offensief is een samenhangende agenda met verschillende voorstellen die voldoen aan één of meer van de volgende ijkpunten:

- het moet simpeler worden voor werkzoekenden met een beperking om een dienstverband aan te gaan bij reguliere werkgevers;
- werken moet aantrekkelijk zijn ook voor mensen met een beperking;
- werkgevers en werknemers moeten elkaar gemakkelijker weten te vinden;
- focus op duurzaam werk.

Met de brief van 23 mei 2019<sup>9</sup> is uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van de verschillende voorstellen van het Breed Offensief.

- Op 3 juni 2019 heeft het Ministerie van SZW een **wetsvoorstel naar uw Kamer gezonden om de regels in de Wajongregeling te versimpelen**<sup>10</sup>. Het doel van het wetsvoorstel is knelpunten die de participatie van mensen met een Wajong-uitkering belemmeren, weg te nemen en de verschillende regelingen te vereenvoudigen en te harmoniseren. Deze aanpassing moet ertoe leiden dat Wajongers erop vooruitgaan als ze werken of meer gaan werken en dat zij langer terug kunnen vallen op de Wajonguitkering als zij hun werk verliezen. Ook krijgen Wajongers goede ondersteuning bij het vinden van werk en houden zij hun uitkering als ze onderwijs gaan volgen.
- Het project **Simpel Switchen in de Participatieketen (SSP)** is een initiatief om werken aantrekkelijker te laten zijn voor mensen met een beperking. Hiermee beoogt het Ministerie van SZW het voor mensen makkelijker en veiliger te maken om stappen die ze *kunnen* zetten ook daadwerkelijk te *gaan* zetten. Hiertoe wil het Ministerie van SZW waar mogelijk, drempels voor mensen wegnemen om werk te aanvaarden en de overgangen tussen dagbesteding – beschut werk – en een reguliere baan, al dan niet in het kader van de banenafpraak, versoepelen. Ook in de weg terug als het even tegenzit. Langs vier sporen worden verschillende acties uitgewerkt:
  1. mensen moeten makkelijker vanuit de uitkering kunnen gaan werken en weer terug kunnen vallen als het werken toch (even) niet lukt;
  2. beter inzicht in de financiële gevolgen van aan het werk gaan;
  3. meedoen op de best passende plek;
  4. continuïteit in begeleiding en meer integrale ondersteuning.
 Binnen het project SSP wordt een combinatierkentool ontwikkeld, die inzichtelijk maakt wat de financiële consequenties zijn van het switchen van de ene regeling naar de andere of naar werk. We willen dat mensen zich kunnen ontwikkelen en stappen durven zetten zonder angst voor het verlies van zekerheden.
- **Schooldiploma praktijkonderwijs en vso.** Voor praktijkschoolleerlingen gaat geregeld worden dat elke leerling bij het succesvol afronden van het praktijkonderwijs een schooldiploma ontvangt. Daarmee wordt erkenning gegeven aan deze opleidingsvorm in het onderwijs, waar een groot deel van de leerlingen een LVB heeft. Ook leerlingen in het Voortgezet Speciaal Onderwijs (VSO) in de profielen

<sup>9</sup> Kamerstuk 34 352, nr. 163.

<sup>10</sup> Kamerstuk 35 213, nr. 3.

dagbesteding en arbeidsmarkt verdienen een diploma, daar wordt de komende periode aan gewerkt.

### *Kennisontwikkeling*

Het IBO doet suggesties voor kennisontwikkeling. Het kabinet gaat daarmee aan de slag. Zo starten wij een synthese van de uitkomsten van verschillende pilots naar het verbeteren van de ondersteuning aan mensen met LVB, en zullen wij de inzichten verspreiden. Het kabinet wil een lerende praktijk en kennisdelen tussen gemeenten bevorderen. Wij zullen dit in afstemming met gemeenten verder uitwerken.

In 2019 is VGN het leerprogramma LVB gestart in samenwerking met het kenniscentrum LVB. Een belangrijk doel is het verbeteren van de verbinding tussen de verschillende domeinen. De volgende fase zijn pilots om de maatschappelijke businesscases verder te ontwikkelen, te delen en te toetsen. Zowel de synthese van lopende en reeds afgeronde pilots als de ontwikkeling van maatschappelijke businesscases, worden gefinancierd met middelen uit het regeerakkoord.

Het IBO rapport noemt expliciet de behoefte aan meer microdata. Het belang van goede data onderschrijven we, omdat hiermee meer zicht kan komen op een kwetsbare doelgroep met een (risico op) een LVB. Het hebben van een LVB wordt echter niet geregistreerd. Daarnaast worden mensen met een LVB nog niet altijd herkend, wat registratie ingewikkeld maakt.

### **Tot slot**

De samenleving moet meer rekening houden met de vermogens en vaardigheden van mensen met oog voor mensen die onvoldoende sociaal redzaam zijn. Het IBO doet daartoe waardevolle suggesties. Langs de lijnen die in deze brief uiteen zijn gezet zal het kabinet zich blijven inspannen om beter en meer aan te sluiten bij mensen met een LVB.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
H.M. de Jonge

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
T. van Ark