

Bijlage 1 - Taakopdracht IBO (licht) verstandelijk beperkten

Aanleiding

Naar grove schatting van het SCP hebben zo'n 1,4 miljoen mensen een licht verstandelijke beperking (LVB)^{1,2}. Een licht verstandelijke beperking is niet direct herkenbaar. Via diagnostisch onderzoek kan een verstandelijke beperking op basis van het intellectueel functioneren (IQ) en de sociale zelfredzaamheid (het sociaal aanpassingsvermogen en in de (sociaal-)emotionele ontwikkeling) worden vastgesteld. Tussen LVB'ers bestaat veel verschil in de mate waarin zij in staat zijn om zelfstandig een huishouden te runnen, mee te komen op school, de financiën te regelen, gebruik te maken van het openbaar vervoer, aan het arbeidsproces deel te nemen of invulling aan de vrijetijdsbesteding te geven. Daar hebben zij soms wel en soms niet of in verschillende mate hulp of zorg bij nodig. Volgens het SCP lukt het de groep LVB'ers steeds minder goed om zonder ondersteuning in de ingewikkelder wordende maatschappij te functioneren³.

LVB'ers doen relatief vaak een beroep op publiek gefinancierde voorzieningen. Het gaat om voorzieningen op verschillende beleidsterreinen zoals justitie (de prevalentie van LVB in detentie is 10-45%, en ook zijn LVB'ers waarschijnlijk vaker slachtoffer van criminaliteit⁴), wonen (relatief vaak dakloos⁵), onderwijs (veel gebruik van speciaal onderwijs), zorg (al meer dan 15 jaar een stijgende langdurige zorgvraag van LVB'ers^{6,7}), jeugdhulp en sociale zekerheid (ca. 1/3 in Wajong en Wsw⁸). Juist omdat LVB'ers relatief vaak van verschillende voorzieningen gebruik maken, is het belangrijk te bezien (mede ook vanuit het perspectief van de LVB'ers zelf) hoe de voorzieningen na de recente beleidswijzigingen in samenspel functioneren en wat de effecten van de beleidswijzigingen op het gebruik zijn. Het is daarbij zinvol om de werking van de ondersteuning niet alleen binnen één specifiek domein te bezien, maar juist ook meerdere relevante beleidsterreinen integraal in beeld te brengen.

Er is de afgelopen jaren veel veranderd in regelgeving die ook (licht) verstandelijk beperkten (LVB'ers) aangaat. Verschillende wetten zijn aangepast: de Participatiewet, de Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Wet passend onderwijs, de Wet langdurige zorg en het forensisch stelsel. De diverse wetten hebben invloed op elkaar en met de wetwijzigingen is ook de toegang tot voorzieningen gewijzigd. De verschillende wetwijzigingen waren onder meer gericht op het mogelijk maken van meer maatwerk en een meer integrale aanpak. Daarbij dient vermeld te worden dat de verschillende voorzieningen voor een bredere groep beschikbaar zijn en niet specifiek op LVB'ers gericht zijn. Met het IBO wordt, mede vanuit het perspectief van de cliënt, de samenhang en het gebruik van deze voorzieningen in kaart gebracht. Van welke voorzieningen maken LVB'ers nu gebruik en werkt dat?

Opdracht aan de werkgroep

Doel van het IBO is om te komen tot aanbevelingen om het beleid gericht op LVB'ers (die gebruik maken van voorzieningen) doelmatiger en doeltreffender te maken, om daarmee de budgettaire beheersbaarheid, de kwaliteit en de toegankelijkheid van de voorzieningen (op de lange termijn) voor LVB'ers beter te borgen. De werkgroep zal hiervoor beleidsvarianten uitwerken. De te ontwikkelen beleidsvarianten zijn per saldo domeinoverstijgend minimaal budgetneutraal ten opzichte van een in het onderzoek nader te bepalen budgettaire grondslag op de lange termijn. Er wordt ten minste een variant opgesteld met beleidsopties die gekozen kunnen worden indien er significant minder middelen (-20%) beschikbaar zijn.

De werkgroep heeft de volgende concrete opdrachten:

- Het IBO tracht voor de doelgroep LVB'ers een palet aan publiek gefinancierde voorzieningen en het gebruik daarvan integraal in beeld te brengen. Daarbij wordt specifiek gekeken naar de ontwikkelingen en interdepartementale samenhang in het

¹ Zorg beter begrepen, SCP 2014. Onder deze 1,4 miljoen mensen vallen zowel mensen met een IQ tussen de 50 en 70 als mensen met een IQ tussen de 70 en 85 plus problemen met de sociale redzaamheid.

² Er zijn echter ook andere schattingen bekend en de variatie in de geschatte omvang toont aan dat de omvang van de groep niet eenvoudig is vast te stellen (<https://www.volksgezondheinzorg.info/onderwerp/verstandelijke-beperking/cijfers-context/incidentie-en-prevalentie#node-prevalentie-van-verstandelijke-beperking>).

³ Zorg beter begrepen, SCP 2014. Daarbij kan het naast de cognitieve vaardigheden overigens ook om 'doe'-vaardigheden gaat: Weten is nog geen doen, WRR 2017.

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2017/01/23/mensen-met-een-licht-verstandelijke-beperking-in-het-justitie-domein>

⁵ <http://www.ivo.nl/UserFiles/File/Publicaties/Publicaties%202014/2014-03%20Rapport%20Trends%20Dakloosheid.pdf>

⁶ Zorg beter begrepen, SCP 2014.

⁷ Groei in de langdurige verstandelijk gehandicaptenzorg, Rebel 2017.

⁸ Zie UWV kennisagenda 2012 & 2013 blz 20., UWV kenniscentrum en de startnotitie behorend bij dit subsidiethema.

rijksbeleid waar mensen mee te maken krijgen. De werkgroep zal in elk geval kwalitatief, en waar mogelijk kwantitatief ingaan op de ontwikkeling en invloed van het gebruik van de de Participatiewet, de Wajong, de Jeugdwet, de Wet langdurige zorg, de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Wet passend onderwijs (plus reguliere VO en MBO), de schuldhulpverlening en het forensisch stelsel. Hierbij brengt de werkgroep, indien mogelijk, ook in beeld hoe vaak de verschillende voorzieningen tegelijkertijd en opeenvolgend worden gebruikt (de route door de voorzieningen), de toegang tot de verschillende voorzieningen, de door- en uitstroom van de voorzieningen en de continuïteit van ondersteuning.

- De werkgroep onderzoekt of er bepaalde (persoonlijke) kenmerken te onderscheiden zijn die van invloed zijn op het gebruik van specifieke clusters voorzieningen of specifieke 'routes van voorzieningen', bijvoorbeeld leeftijd, IQ-score, de beschikbaarheid van informele netwerken of de aanwezigheid van vroegtijdige interventies. Dit moet onder andere inzichtelijk maken waarom sommige LVB'ers in bepaalde (zware) voorzieningen terecht komen en andere LVB'ers niet. Daarbij wordt specifiek gekeken hoe de beleidsdoelstelling van duurzame zelfredzaamheid⁹ (met hulp) van cliënten en van de ouders/naasten, zoals bedoeld in deze wetten, uitwerkt.
- Tevens kijkt de werkgroep of er trends te identificeren zijn in het gebruik van de geïnventariseerde voorzieningen. Daarbij worden de oorzaken van de groei benoemd (bijvoorbeeld de toegankelijkheid van voorzieningen) en wordt gekeken wat eventuele handvatten zijn om deze groei te beheersen.
- Op basis van de analyse worden integraal oplossingsrichtingen van beleidsvarianten verkend. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het verbeteren van de doelmatigheid van (samenhangende) voorzieningen, zowel de inhoud/aanspraken als toegang voor specifieke doelgroepen, vroegtijdige inzet van interventies (preventie van zware voorzieningen), continuïteit van ondersteuning en integraal werken.
- De beleidsvarianten geven ten minste weer: het effect op de cliënt, maatschappelijke voor- en nadelen (op de kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid), budgettaire effecten (in het jaar waarop een maatregel kan ingaan en structureel), ingeschatte effecten op de langere termijn op de (niet-demografische) volumegroei van de uitgaven en uitvoeringsaspecten.

Organisatie van het onderzoek

Samenstelling

De werkgroep bestaat uit de ministeries van VWS, SZW, VenJ, OCW, AZ, BZK en FIN. De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter, die wordt ondersteund door een secretariaat vanuit FIN, VWS en SZW. Verder kan het SCP als externe deskundige worden uitgenodigd om deel te nemen aan de werkgroep. Tevens wordt gekeken hoe ervaringsdeskundigheid (LVB'ers, naasten en professionals) op een gelijke wijze wordt geborgd binnen het traject.

Omdat gemeenten een grote rol hebben ten aanzien van (licht) verstandelijk beperkten, zullen zij ook actief betrokken worden door middel van bijvoorbeeld expertmeetings en deelname aan klankbordgroepen.

Aanpak

Om de groep LVB'ers zo integraal mogelijk in beeld te krijgen worden in ieder geval drie onderzoekslijnen gehanteerd waarbij ook de doelgroep zelf zoveel mogelijk zal worden betrokken:

1. Er wordt een analyse gedaan van de bestaande literatuur en data die over dit onderwerp voor de verschillende beleidsterreinen beschikbaar is (aantallen, oorzaken en knelpunten). Hierbij zal er niet altijd een volledig beeld mogelijk zijn vanwege databeperkingen, aangezien de voorziening niet gekoppeld is aan het wel of niet hebben van een licht verstandelijke beperking. De beperking wordt dan ook niet altijd geregistreerd.
2. Er wordt aanvullend dataonderzoek gedaan waarbij domeinoverstijgend gekeken wordt naar gebruik van voorzieningen (in de tijd). Ook hier zullen er databeperkingen zijn.
3. Aan de hand van individuele casussen wordt vanuit cliëntperspectief in beeld gebracht hoe de 'routes in gebruik van voorzieningen' zijn (terugkijken: hoe is men volgtijdelijk in voorzieningen beland), welke voorzieningen men tegelijkertijd gebruikt en wat de bijdrage van voorzieningen aan zelfredzaamheid is geweest.

Daarnaast zal er gebruik worden gemaakt van bijvoorbeeld focusgroepen met LVB'ers en analyses van probleemcasussen om waar nodig de problematiek en beleidsmaatregelen verder uit te diepen.

⁹Gezamenlijke agenda VWS 'Van systemen naar mensen', 8 februari 2013.

Overig

De werkgroep start in **januari 2018** en dient haar eindrapport voor **1 juni 2018** in. De omvang van het rapport is niet groter dan 30 pagina's plus een samenvatting van maximaal 5 pagina's.