

Vergaderjaar 2024–2025

24 170

Gehandicaptenbeleid

Nr. 354

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 maart 2025

Sinds januari 2023 is de Toekomstagenda: «zorg en ondersteuning voor mensen met een beperking» (hierna: Toekomstagenda)¹ in uitvoering. Inmiddels werkt het Ministerie van VWS al twee jaar samen met (zorg)organisaties, cliëntorganisaties, zorgkantoren en branchepartijen aan het verbeteren van zorg en ondersteuning voor mensen met een beperking. Met de Toekomstagenda beoog ik tot en met 2026 de ingezette beweging naar vernieuwende, persoonsgerichte zorg te verstevigen, op te schalen en te borgen. Zorgorganisaties worden zo veerkrachtiger en toekomstbestendiger, zodat zorgaanbod beter past bij de veranderende zorgvraag van mensen met een beperking. Met als doel dat mensen zo zelfstandig mogelijk kunnen zijn, zelf kunnen bepalen wat er in hun leven gebeurt en kunnen wonen op een plek waar ze zich thuis voelen. Anders werken en anders organiseren loopt als een rode draad door de Toekomstagenda. Met deze oplegbrief bied ik u de tweede voortgangsrapportage van de Toekomstagenda aan.

Zoals uw Kamer weet schrijf ik op dit moment de werkagenda van de Nationale Strategie VN-Verdrag Handicap, samen met mensen met een beperking. Daarin neem ik acties op die eraan bijdragen dat mensen met een beperking een zo fijn en betekenisvol leven kunnen leiden of kunnen deelnemen aan de samenleving. Door te zorgen voor een samenleving zonder drempels, waarin mensen met een beperking hun plek kunnen innemen en hun talenten kunnen ontwikkelen. De werkagenda kan zo voor een versnelling en aanvulling zijn op de in gang gezette beweging van de Toekomstagenda.

Leeswijzer

De voortgangsrapportage van de Toekomstagenda bestaat uit zeven informatiebladen en zes filmpjes, net als de voortgangsrapportage

¹ Kamerstukken II, 2021/2022, 24 170, nr. 262

gestuurd in 2024. De informatiebladen geven per thema aan welke voortgang in 2024 geboekt is en welke mijlpalen in 2025 beoogd worden. Daarnaast is er één overkoepelend informatieblad. De filmpjes² lichten een concreet project of goed voorbeeld uit per thema. Hiermee maak ik voor iedereen inzichtelijk op welke manier de Toekomstagenda direct invloed heeft op het leven van mensen met een beperking, hun zorgverleners en hun omgeving. Ik voeg tot slot als bijlage een aantal jaarlijkse rapportages van projecten onder de Toekomstagenda toe. Deze oplegbrief gebruik ik om kort te reflecteren op de algehele voortgang van de Toekomstagenda. Daarnaast gebruik ik deze brief om een aantal onderzoeksrapporten en resultaten aan uw Kamer in het bijzonder toe te lichten, te weten het onderzoeksrapport van Tranzo «Beter benutten ervaringsdeskundigheid», de Routekaart «Aan de slag met Passend Beschikken» en het plan van aanpak voor de monitor van de Toekomstagenda. Tot slot reageer ik op de voortgang van de moties Westerveld c.s.^{3 4}

Voortgang van de Toekomstagenda

Waar 2023 in het teken stond van het opstarten van de samenwerking met veldpartijen en ervaringsdeskundigen, stond 2024 in het teken van het concreet uitvoeren van deze opgestarte acties. Kenmerkend aan de Toekomstagenda is dat ik daarvoor geen nieuwe methodieken ontwikkel, maar zoveel mogelijk gebruik maak van bestaande kennis en goed werkende aanpakken. Deze verspreid ik breder in de sector en probeer ik op te schalen. Waar noodzakelijk investeer ik in de opvulling van kennishielen.

Een voorbeeld van een programma waarin optimaal gebruik wordt gemaakt van bestaande methodieken en kennis is het Ontwikkelprogramma Complexe Zorg⁵, waarin 63 zorgaanbieders interesse hebben getoond. Dit programma ben ik gestart in 2024 en het ondersteunt zorgaanbieders om de zorg en ondersteuning aan mensen met een intensieve zorgvraag en onbegrepen gedrag duurzaam te verbeteren. Een ander concreet voorbeeld waarmee kennis breed verspreid wordt binnen de sector is de InnovatieRoute⁶. De InnovatieRoute is een digitaal en interactief instrument om zorgaanbieders te ondersteunen bij het kiezen, implementeren en opschalen van zorgtechnologie. De Route is gebaseerd op praktijkervaring van wel 50 gehandicaptenzorgorganisaties en wetenschappelijke inzichten. De komende twee jaar zal ik deze InnovatieRoute met de sector en kennisinstituten aanvullen met nieuwe praktijkervaring en wetenschappelijke inzichten op het gebied van opschaling. Ten slotte zijn de lerende netwerken van Begeleiding à la Carte⁷, waarin één zorgaanbieder een goed werkende aanpak deelt met andere zorgorganisaties, een mooi voorbeeld van opschaling in de sector.

De Toekomstagenda is een integrale agenda die niet alleen over de zorg en ondersteuning in instellingen gaat, maar ook over ondersteuning in het sociaal domein. Zo zijn gemeenten bezig met het afgeven van beschikkingen met langere looptijd voor personen met een levenslange, stabiele ondersteuningsvraag. Steeds meer gemeenten, bijvoorbeeld gemeente Stichtse Vecht, werken met een Wmo-beschikking zonder einddatum voor

² <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/leven-met-een-beperking/videoserie-over-zorg-voor-mensen-met-een-beperking>

³ Kamerstukken II, 2023/24, 24 170, nr. 304

⁴ Kamerstukken II, 2022/23, 34 843, nr. 82

⁵ <https://www.opcz.nl/>

⁶ <https://www.innovatieroute.nu/>

⁷ <https://www.kennispleingehandicaptensector.nl/wat-doen-we/programma-s-en-projecten/begeleiding-a-la-carte>

mensen die permanent Wmo ondersteuning nodig hebben. Deze en andere voorbeelden worden gedeeld via webinars, werksessies en handreikingen. Ook wordt dit jaar weer voor 25 gemeenten extra (SPUK) middelen beschikbaar gesteld voor het doorontwikkelen van de functie onafhankelijke cliëntondersteuning. Tegelijkertijd blijft de bekendheid van onafhankelijke cliëntondersteuning te beperkt. In het traject van de Meerjarenagenda Wmo pak ik dit samen met betrokken partijen op.

Terugkijkend zie ik, nu de Toekomstagenda halverwege is, dat de praktijk laat zien dat het ook echt anders kán. Door gebruik te maken van alle kennis die er al is, lukt het om anders te werken en anders te organiseren. Daardoor kunnen bijvoorbeeld meer mensen passende ondersteuning en zorg krijgen, worden de talenten van mensen met een verstandelijke beperking gezien, werkt zorgtechnologie echt ondersteunend of ervaren mensen minder administratieve lasten. Toch zijn we er nog niet. Het toewerken naar een toekomstbestendige gehandicaptensector kost tijd. De praktijk is soms weerbarstig en duurzame verandering vraagt om een lange adem. Daarom blijf ik ook in 2025 stevig inzetten op de acties van de Toekomstagenda. En waar nodig start ik met betrokken partijen aanvullende acties, zoals de bestuurlijke afspraken die gemaakt zijn met ZN, VGN en leder(in) over de complexe zorg, waarover ik u onlangs over heb geïnformeerd⁸.

Routekaart «Aan de slag met Passend Beschikken»

Met het leertraject Verrassend Passend werk ik samen met de VNG, het Ketenbureau I-Sociaal Domein en het CAK om de beschikkingsduur aan te laten sluiten bij de ondersteuningsvraag. Zeker voor mensen met een beperking of stabiele ondersteuningsvraag kan een langdurige indicatie beter passend zijn. Juridisch gezien is het al mogelijk om binnen de Wmo2015 en Jeugdwet langdurige indicaties af te geven. In de Kamerbrief ambities Wet maatschappelijke ondersteuning van 20 december 2024⁹ heb ik uw Kamer de eerste behaalde resultaten uit dit leertraject gedeeld. Om gemeenten verder te ondersteunen bij het verbeteren van de uitvoeringspraktijk is er naast een uitgebreide handreiking nu een handzame Routekaart «Aan de slag met Passend Beschikken» ontwikkeld. De routekaart biedt een overzichtelijk stappenplan uitgesplitst naar strategisch, tactisch en uitvoerend niveau. Het geeft gemeenten inzicht en tips hoe ze aan de slag kunnen met het toepassen van langdurige indicaties in situaties waar dat nodig is. Ik zal me samen met de VNG blijven inzetten om dit te stimuleren.

Tranzo onderzoek «Beter benutten ervaringsdeskundigheid»

De Academische Werkplaats Leven met een verstandelijke beperking (AWVB; Tranzo, Tilburg School of Social and Behavioral Sciences, Tilburg University), heeft in opdracht van mijn ambtsvoorganger onderzoek gedaan naar de rol die ervaringsdeskundigen en hun netwerk (ouders, broers en zussen, burens en vrijwilligers) spelen in de zorg en ondersteuning. Uit het onderzoek komt naar voren dat mensen met een beperking en hun netwerk hier een belangrijke bijdrage aan kunnen leveren. De onderzoekers laten zien dat het betrekken van ervaringsdeskundigen en hun netwerk positieve impact heeft op kwaliteit van leven en dat het maatschappelijke acceptatie van mensen met een beperking bevordert. De onderzoekers geven aan dat men de nodige belemmeringen ervaart, bijvoorbeeld belemmeringen in werk, gezinsdynamiek of gebrek

⁸ Kamerstukken II, 2024/2025, 24 170, nr. 352

⁹ Kamerstukken II, 2024/2025, 29 538, nr. 365

aan ervaren regie. De onderzoekers benadrukken dat het samen vormgeven van zorg vraagt om maatwerk. De inzichten uit dit rapport bieden stof tot nadenken voor beleidsmakers en betrokken maatschappelijke partijen, omdat deze samenwerking toegevoegde waarde heeft maar niet zomaar tot stand komt. Over de vraag hoe we de inzichten uit dit rapport kunnen operationaliseren, ga ik komend jaar in gesprek met de partijen verbonden aan de Toekomstagenda.

Plan van aanpak monitoring RIVM

Zoals aangegeven in de vorige voortgangsrapportage, is aan het RIVM de opdracht gegeven een aanpak te maken voor de monitoring en evaluatie van de doelstelling van Toekomstagenda. Met bijgevoegd rapport wordt daar invulling aan gegeven. Het RIVM stelt voor de overkoepelende monitor van de Toekomstagenda voor om de beweging naar toekomstbestendige zorg en ondersteuning op twee manieren te volgen: met een set aan indicatoren en door het houden van interviews. Daarnaast wordt in het rapport een voorstel gedaan voor de opzet en uitvoering van een evaluatie. Het voorstel voor de evaluatie is om deze eenmalig uit te voeren aan het einde van de looptijd van de Toekomstagenda (in 2027), door middel van kwalitatief onderzoek aan de hand van de volgende onderzoeksvraag: *Heeft de Toekomstagenda bijgedragen aan de eventuele beweging naar toekomstbestendige zorg en ondersteuning voor mensen met een beperking? En zo ja, op welke manier?*

Het RIVM wijst er terecht op dat bij het monitoren en evalueren van de Toekomstagenda verschillende kanttekeningen en onzekerheden een rol spelen. Eén van de kanttekeningen is dat veranderingen tijd kosten en daardoor nog niet of slechts gedeeltelijk binnen een paar jaar te zien zullen zijn. Daarnaast is het belangrijk om te realiseren dat het niet mogelijk is eventuele gevonden veranderingen direct te relateren aan de ingezette acties van de Toekomstagenda; de Toekomstagenda staat immers niet op zichzelf. Ook andere ontwikkelingen zijn van invloed op de zorg en ondersteuning voor mensen met een beperking, zoals de doelgroep die steeds ouder wordt (waardoor de zorgvraag verandert), een stijgende zorgvraag, maar ook de steeds complexer wordende maatschappij. En er kunnen ook andere overheidsprogramma's van invloed zijn op de organisatie van zorg en ondersteuning. Hierdoor kunnen veranderingen niet zomaar toegeschreven worden aan de Toekomstagenda alleen. Het RIVM doet daarom het voorstel om met diverse groepen experts te reflecteren op de resultaten uit de monitor en te verkennen in hoeverre deze veranderingen te relateren zijn aan de inspanningen die gedaan zijn vanuit de Toekomstagenda.

Moties Westerveld c.s.

Tijdens het commissiedebat op 5 oktober 2023 over gehandicaptenbeleid heeft uw Kamer de moties Westerveld c.s. en Westerveld aanvaard. In de voortgangsrapportage van de Toekomstagenda in 2024¹⁰ is toegezegd u elk jaar te informeren over de voortgang van beide moties. In de vorige voortgangsrapportage heeft mijn ambtsvoorganger toegelicht langs welke vier lijnen de moties over grensoverschrijdend gedrag in de gehandicaptenzorg, specifiek kleinschalige instellingen, worden uitgevoerd. In deze rapportage geef ik inzicht in de voortgang langs de lijnen transparantieregister, bewustwording en het inschakelen van een behandelaar bij pgb indien er sprake is van zorg met intensieve begeleiding vanwege onbegrepen gedrag.

¹⁰ Kamerstukken II, 2023/2024, 24 170, nr. 310

1. Transparantieregister

Het onderzoek naar de mogelijkheden van een transparantieregister heeft ertoe geleid dat ik op dit moment een dergelijk transparantieregister voor pgb-gefinancierde wooninitiatieven ontwikkel. Het is erop gericht dat zowel de IGJ als cliëntenvertrouwenspersonen beter inzicht hebben in hoeveel en waar kleinschalige instellingen zijn. Daarmee ontstaat een landelijk dekkend overzicht van alle pgb-gefinancierde wooninitiatieven. Dit wordt gedaan in samenwerking met onder andere zorgkantoren en het CIBG, waarmee reeds gesprekken lopen. In de opzet van het register sluiten we aan bij de meldplicht voor zorgaanbieders in de Wtza.

2. Bewustwording

Minstens zo belangrijk is bewustwording over grensoverschrijdend gedrag. Cliënten, naasten en medewerkers moeten in staat zijn signalen te herkennen en te erkennen. Daarnaast moeten zij weten wat je kunt doen als je te maken krijgt met grensoverschrijdend gedrag. Ik wil daarom zorgen dat er voor cliënten toegankelijke en begrijpelijke informatie is over grensoverschrijdend gedrag. In het kader van de implementatie van het VN-Verdrag Handicap werk ik uit wat er nodig is om toegankelijke informatie hierover te waarborgen. Ook werk ik uit hoe deskundigheidsbevordering van zorg- en veiligheidsprofessionals over onder andere geweld en misbruik bij mensen met een beperking structureel kan worden versterkt. Ik bekijk of die aanpak ook in te zetten is voor zorgprofessionals en mensen die zorginstellingen bezoeken.

De zorginstelling zelf heeft ook een belangrijke rol in het waarborgen van een veilige omgeving voor cliënten én hun medewerkers. De regeringscommissaris Seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld heeft voor organisaties een handreiking ontwikkeld over hoe om te gaan met meldingen van seksueel grensoverschrijdend gedrag én te komen tot een strategie voor preventie en cultuurverandering binnen de organisatie. Ik zet mij ervoor in om deze handreiking ook in de gehandicaptenzorgsector onder de aandacht te brengen.

3. Inschakelen van een behandelaar bij pgb

Ik heb onderzocht of het mogelijk is of er bij pgb eisen gesteld kunnen worden aan het inschakelen van een behandelaar, indien sprake van zorg met intensieve begeleiding vanwege onbegrepen gedrag. Dit blijkt niet mogelijk. Behandeling wordt namelijk alleen geleverd via zorg in natura. Het zorgkantoor kan juridisch gezien niet als voorwaarde stellen om een deel van de zorg in zorg in natura te nemen, wanneer een pgb wordt verstrekt.

Momenteel wordt wel onderzocht hoe gewaarborgd kan worden dat er voor pgb-initiatieven specialisten ouderengeneeskunde en artsen verstandelijke gehandicapten beschikbaar zijn. Op deze manier krijgen budgethouders bij wooninitiatieven adequate medische zorg. Hierover worden nu gesprekken gevoerd met de IGJ en branche- en beroepsorganisaties.

Tot slot

Met de Toekomstagenda zoek ik de verandering niet top down, maar van onderop. In de praktijk, met de sector. Langzaamaan wordt duidelijk dat het anders kán. Dat geldt niet alleen voor de manier waarop zorgaanbieders werken, maar ook om anders te kijken naar de talenten van mensen met een beperking.

Het is belangrijk om samen met de partijen waarmee ik de Toekomstagenda uitvoer, deze koers te blijven varen. Ik kijk er dan ook naar uit om samen met mijn partners deze lijn de komende twee jaar voort te zetten en daarmee de impact van de Toekomstagenda, en straks van de werkagenda VN-Verdrag Handicap, op het leven van mensen met een beperking, hun naasten en hun zorgverleners te vergroten.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
V. Maeijer