Doemee onderzoek VN-verdrag handicap

Rapportage gemeente Eemnes

Colofon

De beleidsscan VN-verdrag handicap is uitgevoerd in opdracht van de Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR), in overleg met het College voor de Rechten van de Mens. Het onderzoek is mede mogelijk gemaakt door het Ministerie van Binnenlandse Zaken. De beleidsscan is uitgevoerd door:

Avelien Haan
Haan Onderzoek en Advies
haanonderzoekadvies@gmail.com

Miranda Domenie
Domenie ϕ Doelgericht onderzoek
info@domenieonderzoek.nl
www.domenieonderzoek.nl

september 2019 - versie 2

Wijzigingen t.o.v. versie 1: er zijn uitsluitend tekstuele wijzigingen aangebracht, de grafieken zijn niet gewijzigd.

INLEIDING EN VERANTWOORDING

Gemeenten zijn sinds de ratificatie in 2016 verplicht om in hun beleid aan te geven hoe zij in het sociaal domein uitvoering geven aan het VN-verdrag handicap. In samenwerking met het College voor de Rechten van de Mens heeft de NVRR lokale rekenkamers in staat gesteld om in kaart te brengen of gemeentelijke beleidsplannen voldoen aan deze verplichting. Deelnemende rekenkamer(commissie)s hebben het beleid in hun gemeente opgevraagd en laten toetsen aan een analysekader dat door de onderzoekers is opgesteld en door de NVRR en het College voor de Rechten van de Mens is vastgesteld.

Hoe is de analyse uitgevoerd?
Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van 1 mei tot 30 juni 2019. De onderzoekers hebben begin mei documenten opgevraagd en documenten die tot 24 juni zijn aangeleverd zijn meegenomen in het onderzoek. Naast een eventueel inclusiebeleid zijn beleidskaders voor het sociaal domein opgevraagd. De analyse is gebaseerd op de door de rekenkamers en rekenkamercommissies aangeleverde documenten. De gebruikte bronnen zijn in de rapportage steeds benoemd. De beleidsscan is uitgevoerd op de aangeleverde documenten en bevat daarmee alleen een uitspraak over deze documenten.

Let op: Wat niet is vastgelegd of aangeleverd rond inclusie is in de beleidsscan niet meegenomen. Dat wil niet zeggen dat er geen maatregelen voor inclusie zijn in de gemeente Eemnes, maar dat deze niet zijn opgenomen in inclusiebeleid of in het beleid sociaal domein.

Eerst is vastgesteld of er sprake is van inclusiebeleid of een Lokale Inclusie Agenda. Als er sprake is van beleid gericht op inclusie (in welke vorm dan ook), is onderzocht in welke fase het beleid zich bevindt en in hoeverre de doelgroep is betrokken bij het opstellen van het beleid. Vervolgens is geanalyseerd wat de focus is van het beleid. Ook is geanalyseerd in hoeverre het beleid voldoet aan de randvoorwaarden voor inclusie (bewustwording, ontmoeting en toegankelijkheid) en in hoeverre er specifieke maatregelen zijn geformuleerd op de verschillende domeinen waarop gelijkheid en rechten van de doelgroep bevorderd moeten worden (wonen, werk, vrije tijd, et cetera). Voor gemeenten die geen inclusiebeleid hebben, is in kaart gebracht of in het beleid voor de uitvoering van de Participatiewet, de Wet Maatschappelijke Ondersteuning en Jeugdwet verwezen wordt naar het VN-verdrag. Tenslotte is voor iedere gemeente onderzocht in hoeverre de doelgroep van het VN-Verdrag betrokken is bij de totstandkoming van het beleid sociaal domein en in hoeverre bij de maatregelen in het genoemde beleid aandacht is voor rechten en positie van mensen met een handicap.

Hoe is de rapportage opgebouwd?
De rapportage is opgebouwd uit drie delen. Het document start met een samenvatting. In deze samenvatting zijn de belangrijkste uitkomsten van dit onderzoek voor het totaal van de 47 deelnemende gemeente opgenomen en de belangrijkste bevindingen voor gemeente Eemnes. Na de samenvatting volgen twee hoofdstukken over het inclusiebeleid respectievelijk het beleid voor het sociaal domein. Beide hoofdstukken starten met een overzicht van de documenten die bestudeerd zijn voor de analyse en een korte duiding daarvan door de onderzoekers. Het eerste hoofdstuk beschrijft in hoeverre sprake is van inclusiebeleid in de gemeente. Het tweede hoofdstuk doet dat voor het beleid sociaal domein.

Benchmark
De bevindingen over de gemeente Eemnes worden telkens vergeleken met de bevindingen van de andere gemeenten die hebben deelgenomen aan de beleidsscan. De bevindingen over alle deelnemende gemeenten worden gepresenteerd in een staafdiagram.

De staaf van het antwoord dat de onderzoekers hebben vastgesteld voor de gemeente Eemnes is groen gekleurd. Als er geen groen gekleurde balk is, dan is de betreffende vraag voor de gemeente Eemnes niet ingevuld, omdat er geen inclusiebeleid is aangeleverd.

Hoe is deze rapportage te gebruiken?
De beleidsscan kan gebruikt worden als onderdeel van een breder onderzoek naar inclusiebeleid of als vertrekpunt voor een dialoog over inclusie. We adviseren de rekenkamer(commissie) om de beleidsscan te voorzien van een oplegger en uitkomsten van eventueel ambtelijk wederhoor aan de beleidsscan toe te voegen. Eventuele uitkomsten van ambtelijk wederhoor worden door de onderzoekers niet in de beleidsscan verwerkt.

In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de gemeenten waarvoor de beleidsscan is uitgevoerd. Bijlage 2 is het gebruikte analysekader. In bijlage 3 ten slotte is een verdiepend analysekader opgenomen waarmee rekenkamers of gemeenten zelf het beleid kunnen toetsen aan de meer inhoudelijke normen van het VN-verdrag handicap.

SAMENVATTING

Gemeenten zijn sinds de ratificatie in 2016 verplicht om in hun beleid aan te geven hoe zij in het sociaal domein uitvoering geven aan het VN-verdrag handicap. De VNG geeft hieraan een extra impuls door een Koplopersprogramma, een netwerk van gemeenten die voorop lopen in de implementatie van het Verdrag. Van 47 gemeenten is de stand van zaken rond de implementatie van dit Verdrag in beeld gebracht. Voor het onderzoek is zowel specifiek inclusiebeleid als het beleid sociaal domein (participatie, WMO en jeugd) bestudeerd.

Bevindingen over het totaal van 47 gemeenten
Van de 47 deelnemende gemeenten, hebben er twaalf een vorm van inclusiebeleid (waaronder vijf koplopergemeenten, zie https://vng.nl/koplopergemeenten (https://vng.nl/koplopergemeenten)). Van deze twaalf gemeenten hebben drie een eerste stap gezet, door bijvoorbeeld een 0-meting te doen, een jaar van toegankelijkheid te organiseren of een plan van aanpak op te stellen. Vijf gemeenten hebben beleid vastgesteld en zijn dat nu aan het uitvoeren. Vier gemeenten zijn al langer aan de slag en hebben het inclusiebeleid inmiddels geëvalueerd en zijn in het proces van het bijstellen van beleid.

De focus van het beleid van de gemeenten verschilt. Het meest voorkomend is een brede focus: de inclusieve samenleving, waarbij inclusiviteit als norm geldt, alle inwoners moeten kunnen meedoen. Dat geldt voor dertig gemeenten. Dertien gemeenten kiezen voor een meer gerichte focus: inclusiviteit voor de doelgroep van het Verdrag. Drie gemeenten kiezen voor een meer beperkte focus, zoals toegankelijkheid en in één geval gaat het alleen om het aannamebeleid binnen de organisatie. Sommige gemeenten hebben documenten aangeleverd als beleid voor inclusie, dat door de onderzoekers niet als inclusiebeleid is bestempeld. Denk bijvoorbeeld aan een intentieverklaring, gezondheidsbeleid of participatiebeleid gericht op meedoen. Alleen als het echt gaat om maatregelen voor de doelgroep van het VN-verdrag, is het beleid aangemerkt als inclusiebeleid.

Binnen de groep geanalyseerde gemeenten kunnen we ruwweg 4 categorieën onderscheiden:

1. Vier gemeenten die al een heel eind op weg zijn (alle vier koplopers);
2. Acht gemeenten die begonnen zijn met inclusiebeleid, maar nog een slag moeten maken (overige gemeenten met inclusiebeleid);
3. Vijftien gemeenten die in het beleid sociaal domein goed op weg zijn (specifieke aandacht voor de doelgroep in het WMO-beleid);
4. Twintig gemeenten die in het beleid sociaal domein nog een slag moeten maken (slechts in beperkte mate aandacht voor de doelgroep in het beleid sociaal domein).

De gemeenten uit groep 1 hebben inclusiebeleid en zijn al in de fase van evaluatie en bijstelling. De gemeenten uit groep 2 hebben al wel inclusiebeleid, maar zijn daar nog maar net mee gestart of moeten nog veel uitwerken. De gemeenten in groep 3 hebben geen inclusiebeleid, maar hebben in het WMO beleid expliciete aandacht voor de doelgroep van Verdrag. Voor de gemeenten in groep 4 geldt dat er in het beleid weinig tot geen expliciete aandacht is voor de doelgroep van het Verdrag.

Een opvallend inzicht uit de analyse is dat bijna geen enkele gemeente in het beleid bijzondere aandacht heeft voor de positie van gehandicapte vrouwen, terwijl dat volgens het Verdrag wel nodig is, nu deze groep in een dubbele achterstandspositie verkeert. Voor kinderen is iets meer aandacht (bij de helft van de gemeenten met inclusiebeleid), maar daarbij gaat het vooral om het bieden van aangepaste speelvoorzieningen. Slechts in een enkel geval is er daadwerkelijk aandacht voor de positie van het kind in bredere zin. Een uitgangspunt van het Verdrag is dat de doelgroep zelf wordt betrokken bij het maken van inclusiebeleid en dat gebeurt ook bij het merendeel van de gemeenten met inclusiebeleid.

Het beleid rond het sociaal domein komt in veel verschillende vormen voor. Gemeenten leveren soms drie afzonderlijke beleidskaders aan, soms twee en soms één integraal beleidsplan. Vaak werken gemeenten met andere gemeenten samen op onderdelen van het beleid sociaal domein, waardoor er zowel lokale als regionale kaders zijn. Ook bleek dat veel beleid verouderd is. Beleidsdocumenten van voor 2017 bevatten maar zelden termen als transformatie, inclusie of inclusieve samenleving. Deze documenten hebben vaak een focus die meer gericht is op de organisatie van de decentralisaties dan op de inhoudelijk te maken beleidskeuzes. In dergelijke documenten kan ook geen verwijzing naar het VN-verdrag handicap verwacht worden. Meer recente documenten laten wel vaak een duidelijke focus op de inclusieve samenleving zien en daarin wordt ook vaker verwezen naar het VN-verdrag handicap. Voor het opstellen van het beleid sociaal domein worden slechts in een enkel geval ervaringsdeskundigen ingezet, ongeveer de helft van de gemeenten maakt wel gebruik van adviesraden. In het beleid sociaal domein is maar beperkt aandacht voor de doelgroep van het Verdrag. Met name in het beleid gericht op maatschappelijke ondersteuning is vaker specifieke aandacht voor de doelgroep (22 van de 47), dan bij beleid gericht op participatie (13 van 47) of jeugd (7 van de 47). Hieronder staan de inzichten over de gemeente Eemnes.

Bevindingen voor gemeente Eemnes over het inclusiebeleid
De gemeente bevindt zich in de verkennende fase voor inclusiebeleid en daarom zijn uitsluitend bevindingen over inclusie in het beleid Sociaal Domein beschikbaar.

Bevindingen voor gemeente Eemnes over het sociaal domein
De gemeente Eemnes werkt samen met de gemeenten Blaricum en Laren. De gezamenlijk aangeleverde notities zijn vooral gericht op de organisatie van de toegang en de werkwijze binnen het sociaal domein, er zijn weinig inhoudelijke specifieke maatregelen in de documenten te vinden. De doelgroep wordt wel benoemd, maar zeer beperkt en niet vanuit de randvoorwaarden voor

toegankelijkheid. De documenten zijn onder tijdsdruk gemaakt, waardoor er minder aan participatie met bestaande en nieuwe klanten is gedaan. Wel zijn de WMO adviesraden om advies gevraagd. Het document geeft aan dat die rondes er nog wel komen. Er is wel een platform gehandicapten dat regelmatig een schouw uitvoert en er wordt samengewerkt met de gemeente Huizen met name op het gebied van toegankelijkheid.

HOOFDSTUK 1 INCLUSIEBELEID

1.1 Inclusiebeleid - Inleiding

Aan het onderzoek hebben 47 gemeenten deelgenomen, waarvan een aantal gemeenten gezamenlijke documenten heeft aangeleverd. In het totaal zijn er 41 beleidsscans verricht voor 47 gemeenten. Voor twaalf gemeenten hebben de onderzoekers geoordeeld dat er inclusiebeleid was en is dat geanalyseerd. Deze gemeenten hebben een 0-meting of plan van aanpak gemaakt, hebben een concreet voorstel dat wordt uitgevoerd of zijn al geruime tijd bezig met inclusiebeleid. Een klein aantal van deze gemeenten bevindt zich al in de fase van evaluatie en bijsturing van beleid. De overige 35 gemeenten bevinden zich nog in de verkennende fase. Dat wil niet zeggen dat deze gemeenten helemaal geen aandacht hebben voor inclusie en/of toegankelijkheid. We hebben bij veel van deze gemeenten wel visie, initiatieven en maatregelen voor inclusie gevonden in het beleid voor het sociaal domein (zie verder hoofdstuk 2).

Leeswijzer
In paragraaf 1.2 wordt een overzicht gegeven van de door de gemeente Eemnes aangeleverde documenten over inclusiebeleid, gevolgd door een toelichting van de onderzoekers. Vervolgens wordt een analyse gepresenteerd van de fase waarin het beleid zich bevindt en de focus die is ingevuld voor het inclusiebeleid van gemeente Eemnes.

Op basis van de aangeleverde documenten en de fase en focus van het beleid (in ontwikkeling) hebben de onderzoekers vastgesteld of Eemnes wel of niet verder is dan de verkennende fase en op basis daarvan is besloten de inhoudelijke analyse over het inclusiebeleid wel of niet uit te voeren.

Als er sprake is van inclusiebeleid, dan wordt in paragraaf 1.3 ingezoomd op de totstandkoming en reikwijdte van het beleid en in paragraaf 1.4 op de randvoorwaarden voor inclusie zoals geformuleerd in het VN-verdrag handicap (bewustwording, ontmoeting en toegankelijkheid). Als gemeente Eemnes zich nog in de verkennende fase van inclusiebeleid bevindt, dan zijn in paragrafen 1.3 en 1.4 uitsluitend de resultaten van de 12 gemeenten met inclusiebeleid te zien.

1.2 Fase en focus van het inclusiebeleid

Met de ratificatie van het VN-verdrag handicap in 2016 zijn gemeenten verplicht om inclusiebeleid op te stellen en daarover jaarlijks te rapporteren. In 2018 is door het College voor de Rechten van de Mens voor het eerst een rapportage over de uitwerking van het Verdrag in Nederland ingediend. Gemeenten zijn volgens het Verdrag verplicht om passende maatregelen te nemen om de rechten van de doelgroep te beschermen en inclusie te bevorderen. Hoewel gemeenten niet meteen aan de normen van het Verdrag hoeven voldoen, is het wel de bedoeling dat gemeenten een start maken met de implementatie om te komen tot een geleidelijke verbetering van de positie van inwoners met een handicap (art. 1 lid 2 VN-verdrag handicap). Het advies vanuit zowel de Tweede Kamer als de VNG is om dat te doen door middel van een Lokale Inclusie Agenda. In deze beleidsscan is de eerste vraag dan ook: hoe ver zijn gemeenten met het opstellen van inclusiebeleid of een Lokale Inclusie Agenda en welke focus hanteren zij daarbij?

Voor de fase waarin het beleid zich bevindt hebben de onderzoekers vier mogelijkheden geformuleerd: de verkennende fase, de fase waarin er een 0-meting is gedaan of een plan van aanpak is gemaakt, de fase waarin een concreet voorstel wordt uitgevoerd en de fase waarin beleid al langer loopt en inmiddels wordt geëvalueerd en bijgesteld.

De focus van het beleid is ook relevant. Sommige gemeenten kiezen voor een meer algemene insteek: de inclusieve samenleving. Inclusiviteit is dan een norm voor het beleid dat alle inwoners van de gemeente raakt. Andere gemeenten kiezen de insteek: inclusie voor inwoners met een handicap, specifiek gericht op de doelgroep van het Verdrag. Er zijn ook varianten die nog specifieker zijn: toegankelijkheidsbeleid, alleen gericht op het thema toegankelijkheid. Tenslotte zijn er gemeenten die de meest beperkte focus kiezen: inclusie in het aannamebeleid binnen de gemeentelijke organisatie. De focus is gebaseerd op de insteek die in de aangeleverde documenten is gevonden. Als er niets is aangeleverd, dan hebben de onderzoekers de focus afgeleid uit de beleidsdocumenten sociaal domein.

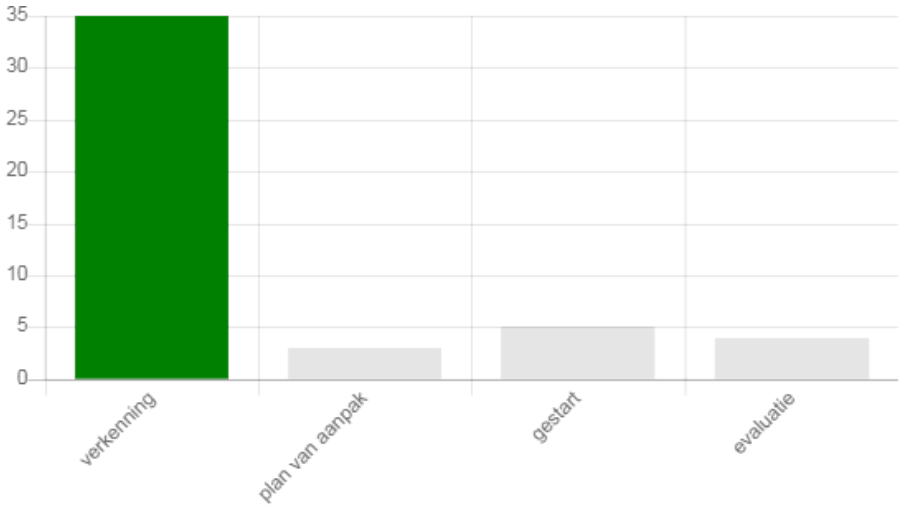
Daarnaast hebben de onderzoekers bekeken of in het beleid expliciet wordt verwezen naar het VN-verdrag handicap of naar Agenda 22, de voorloper van het Verdrag.

Voor een analyse van het inclusiebeleid zijn voor de gemeente Eemnes de volgende aangeleverde documenten (incl. startdatum of looptijd) bestudeerd:

- Gemeentelijk dienstverleningsconcept sociaal domein, 2015-2018

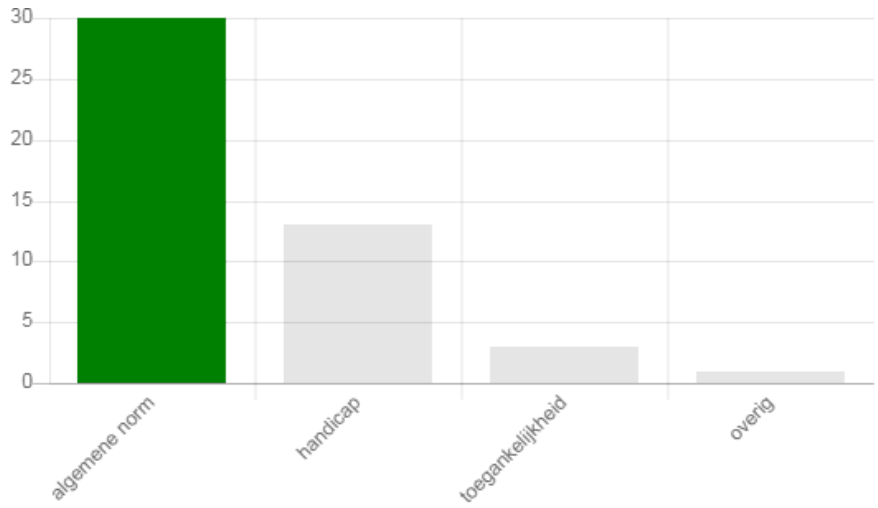
Toelichting op de aangeleverde documenten van de gemeente Eemnes door de onderzoekers:
De gemeente Eemnes geeft aan dat er nog geen inclusiebeleid is, maar dat het wel al breder belegd is in de ambtelijke organisatie van de samenwerkende BEL gemeenten. De onderzoekers hebben vastgesteld dat het inclusiebeleid zich in de verkennende fase bevindt.

Ondersteunende grafieken
Hoe ver zijn gemeenten met het ontwikkelen van beleid waarin het VN-verdrag Handicap wordt geïmplementeerd/lokale inclusie agenda?
Het resultaat voor Eemnes is: **In de verkennende fase, er is nog geen concreet plan, alleen voornemens**



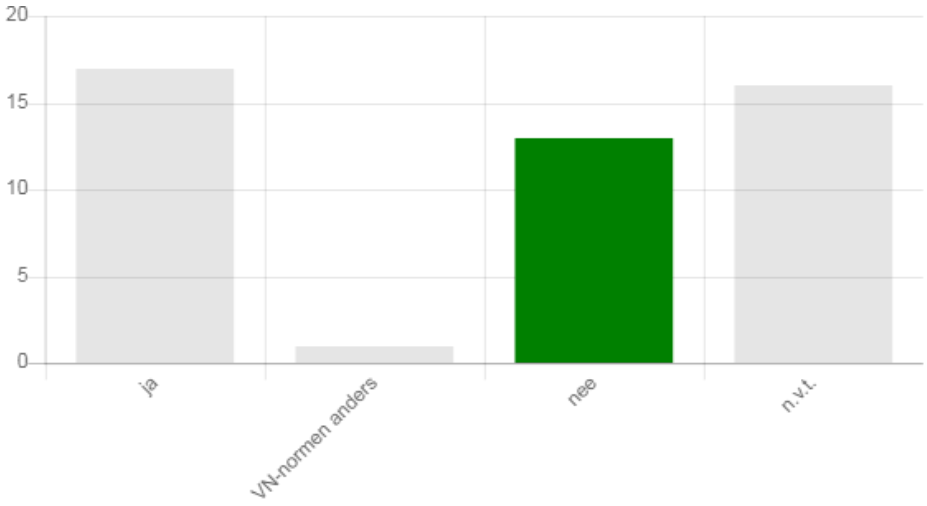
verkenning : In de verkennende fase, er is nog geen concreet plan, alleen voornemens
plan van aanpak : Er is een plan van aanpak/projectplan of een 0-meting uitgevoerd, de eerste stappen zijn gezet.
gestart : Er is een concreet voorstel voor een inclusie agenda, waarmee de gemeente inmiddels is gestart
evaluatie : De gemeente is al geruime tijd bezig met het thema en is bezig met evalueren en bijstellen van de plannen

Wat is de primaire focus van het beleid (vastgelegd in inclusiebeleid, beleid sociaal domein of ander beleid)?
Het resultaat voor Eemnes is: **Inclusiviteit als algemene norm voor beleid dat alle inwoners van de gemeente raakt.**



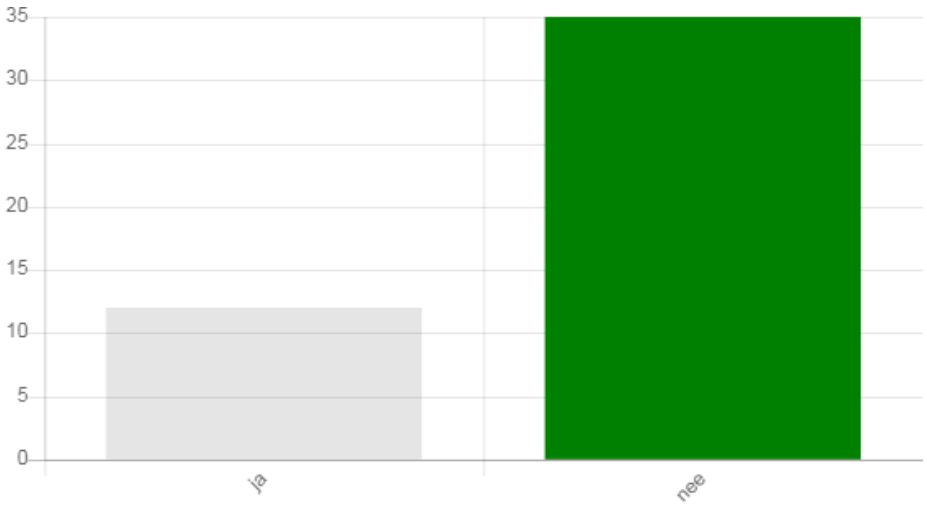
algemene norm : Inclusiviteit als algemene norm voor beleid dat alle inwoners van de gemeente raakt.
handicap : Inclusiviteit voor mensen met een handicap
toegankelijkheid : Toegankelijkheid voor mensen met een handicap
overig : Inclusiviteit in werving en selectie

Wordt in het (voorstel voor) inclusiebeleid expliciet verwezen naar het VN-verdrag Handicap?
Het resultaat voor Eemnes is: **Er wordt in de (voorbereidende) documenten voor inclusiebeleid niet verwezen naar het Verdrag**



VN-normen anders : Nee, maar wel naar voorlopers van het VN Verdrag Handicap of in zijn algemeenheid naar VN normen.
nee : Er wordt in de (voorbereidende) documenten voor inclusiebeleid niet verwezen naar het Verdrag
n.v.t. : Er zijn geen documenten over inclusiebeleid aangeleverd

Is er sprake van gericht beleid of gerichte aandacht voor inclusie/toegankelijkheid/meedoen voor de doelgroep mensen met een handicap?
Het resultaat voor Eemnes is: **Nee**



1.3 Totstandkoming en reikwijdte van het inclusiebeleid

Een eerste belangrijke principe uit Verdrag is dat gemeenten bij al hun beleid aan moeten geven op welke wijze ze tegemoet komen aan de bescherming en bevordering van de rechten van de doelgroep inwoners met een handicap (art 4 lid 1 c). Daarom wordt bij inclusiebeleid de vraag gesteld hoe gemeenten zorgen dat nieuw beleid standaard wordt getoetst op inclusie. Sommige gemeenten maken inclusie onderdeel van elk nieuw beleidsterrein/ beleidsvoorstel, andere maken (ook) medewerkers verantwoordelijk voor inclusie en weer andere leggen nieuw beleid (ook) standaard voor aan een participatieraad of ander orgaan dat toetst op inclusie.

Een tweede belangrijke principe is dat gemeenten de doelgroep (dus ook kinderen met een handicap!) bij ontwikkeling van het beleid dienen te betrekken, eventueel via representatieve organisaties (art 4 lid 3). Het motto van het VN-verdrag handicap is: niets over ons, zonder ons (art. 1 lid 3 VN-verdrag handicap). De VNG en de Alliantie VN-Verdrag (een groep cliënten- en gehandicaptenorganisaties) adviseren dan ook om de doelgroep zelf in te zetten bij het vormgeven van het inclusiebeleid. Dat kan door ervaringsdeskundigen te betrekken bij het beleid of dit via representatieve organisaties te doen, zoals WMO raden, adviesraden sociaal domein, participatieraden of toegankelijkheidsraden. Ook kan het voorkomen dat de gemeente hiervoor specialistische bureaus inschakelt.

Omdat het beschermen van de rechten van mensen met een handicap en het bevorderen van hun gelijke behandeling inhoudt dat op alle levensterreinen aandacht is voor deze groep, is de verwachting dat inclusiebeleid maatregelen bevat op een heel aantal domeinen. Deze domeinen zijn weergegeven in de VNG Index voor de Lokale Inclusie Agenda. Het gaat dan om:

- Onderwijs & ontwikkeling (toegang tot, ondersteuning bij en evt aanpassing van de opleiding, art 24 Verdrag)
- Thuis (het bieden van een passende woning en de bescherming van het gezinsleven, art 19 en 23 Verdrag)
- Werk & inkomen (toegang tot werk, aanpassingen werkplek, tegemoetkoming extra kosten, art 27 en 28 Verdrag)
- Vrije tijd (toegankelijkheid van publieke voorzieningen, sport, cultuur, recreatie en het bevorderen van mogelijkheden voor sociale ontmoeting, art 9 en 30 Verdrag)
- Vervoer (het bieden van ondersteuning bij mobiliteit en het bevorderen van het gebruik van openbare wegen en openbaar vervoer, art 9 Verdrag)
- Welzijn (toegang tot zorg en ondersteuning en bevorderen van een non-discriminatoire behandeling door zorgpersoneel, art 25 Verdrag)

Als laatste wordt in het Verdrag aan gemeenten gevraagd om specifiek aandacht te hebben voor vrouwen en kinderen met een beperking, omdat zij door hun handicap extra risico lopen op discriminatie.

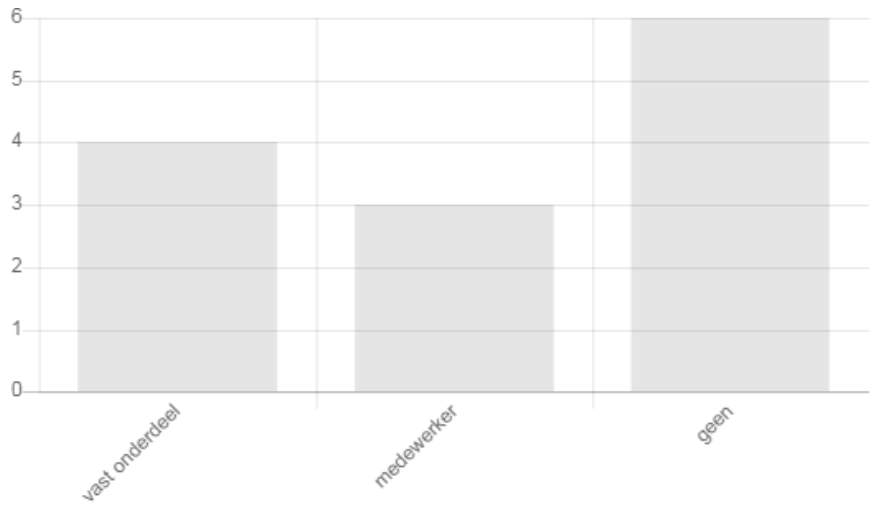
- Vrouwen (bevorderen non-discriminatie door specifieke maatregelen, art 6 Verdrag)
- Kinderen (mee kunnen doen en mee kunnen praten, belang kind voorop ipv belang ouders/gezin, art 7 Verdrag)

De vraag is steeds in welke mate het inclusiebeleid van de gemeente per domein maatregelen bevat voor de doelgroep. Het is de bedoeling specifieke maatregelen te formuleren, maar in het licht van het Verdrag kunnen gemeenten dit ook als aandachtsgebied benoemen om in de toekomst maatregelen voor te formuleren.

Let op: Als de grafieken geen groene balken (de score van uw gemeente) bevatten, dan wil dat zeggen dat de onderzoekers hebben vastgesteld dat het inclusiebeleid zich nog in de verkennende fase bevindt. De grafieken zijn gebaseerd op twaalf gemeenten met inclusiebeleid.

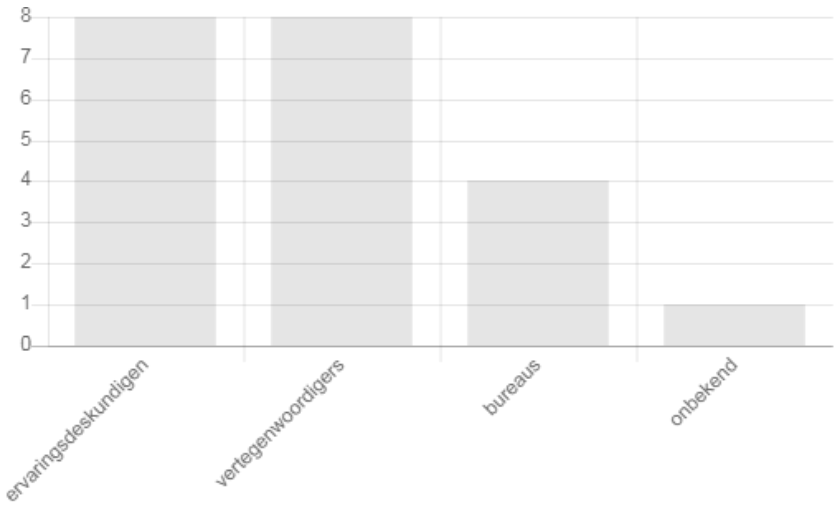
Ondersteunende grafieken

Heeft de gemeente maatregelen genomen om nieuw beleid (sinds 2016) te toetsen aan de uitgangspunten van het VN-verdrag Handicap? De vraag wordt alleen beantwoord voor de gemeenten met inclusiebeleid en er zijn meerdere antwoorden mogelijk.



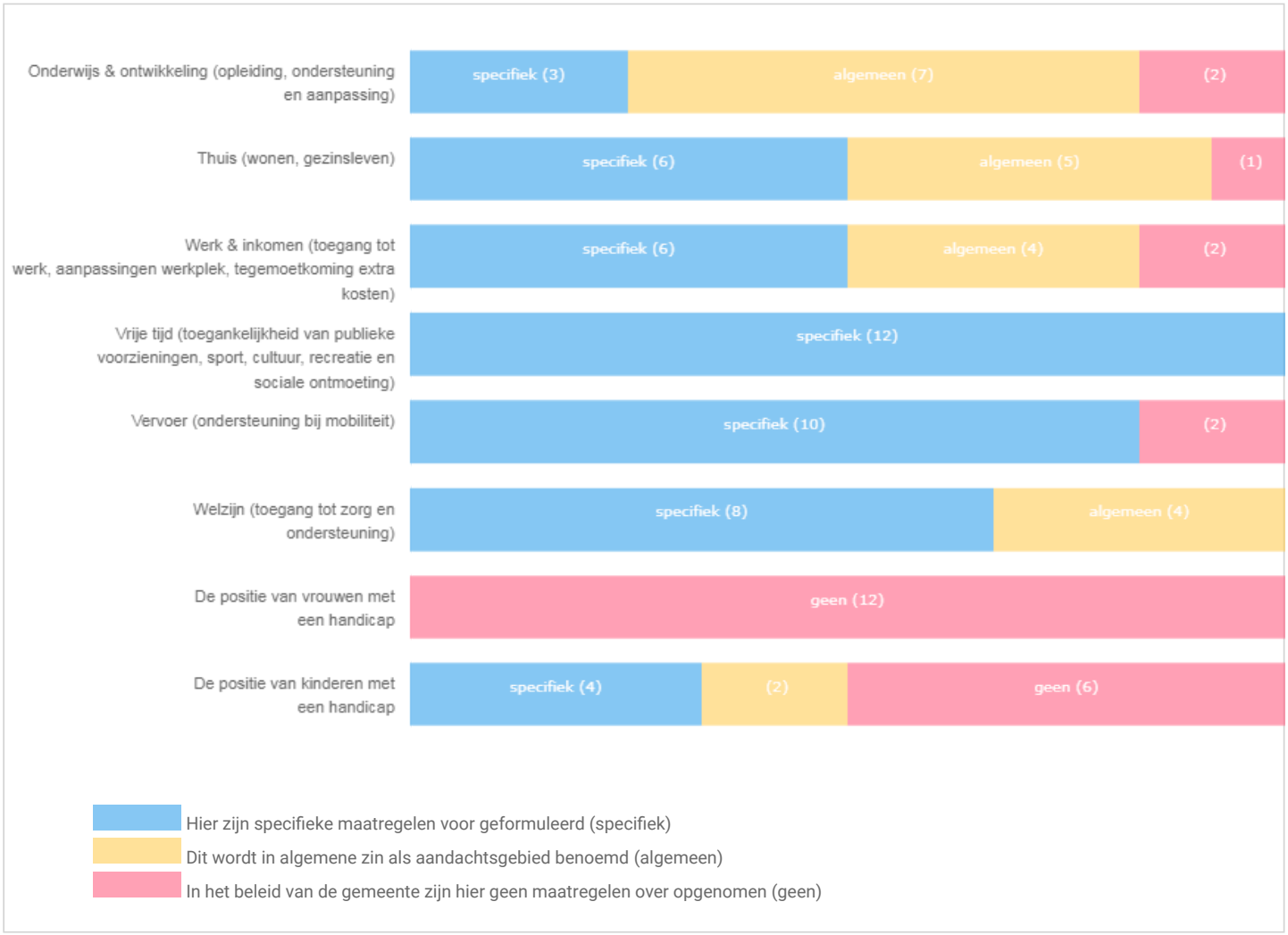
vast onderdeel : Inclusie is een vast onderdeel geworden van ieder beleidsterrein/ beleidsvoorstel
medewerker : Er zijn medewerkers verantwoordelijk gemaakt voor de aandacht voor inclusie
geen : Er zijn geen specifieke maatregelen gevonden voor nieuw beleid

In welke mate zijn ervaringsdeskundigen betrokken bij de totstandkoming, invoering en uitvoering van het inclusiebeleid? De vraag wordt alleen beantwoord voor de gemeenten met inclusiebeleid en er zijn meerdere antwoorden mogelijk.



ervaringsdeskundigen : Ervaringsdeskundigen zijn vanaf het begin betrokken
vertegenwoordigers : Vertegenwoordigers van ervaringsdeskundigen in WMO raden en participatieraden zijn betrokken geweest
bureaus : Specialistische bureaus zijn betrokken geweest
onbekend : Over de inzet van ervaringsdeskundigen is niets terug te vinden.

Op welke domeinen zijn in het inclusiebeleid maatregelen geformuleerd voor de doelgroep?



1.4 Randvoorwaarden voor inclusie - Inleiding

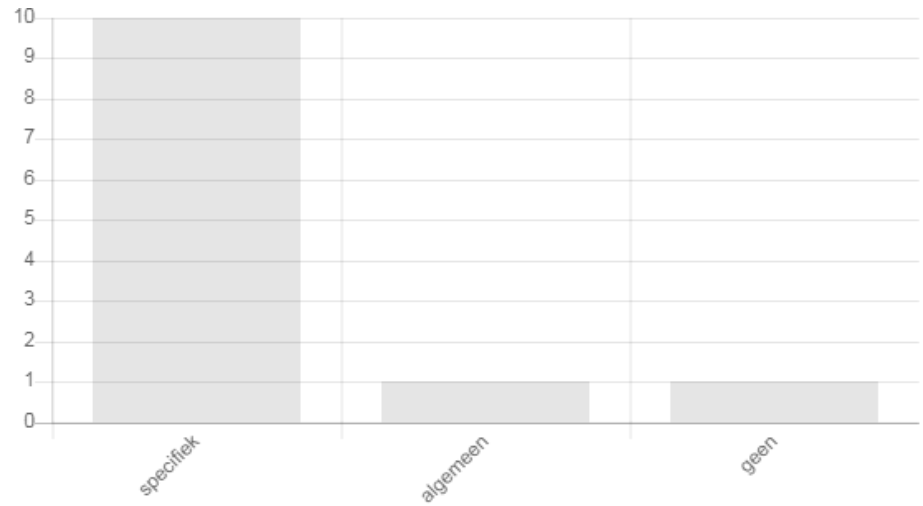
Vanuit de ervaringen van de gemeenten die koploper zijn voor de implementatie van het VN-verdrag handicap volgt de aanbeveling dat het nemen van allerlei maatregelen op de verschillende domeinen pas echt effectief is, als aan een aantal randvoorwaarden voor inclusie is voldaan (bron: index lokale inclusie agenda, VNG). Het gaat dan om bewustwording bij zowel de gemeentelijke organisatie als de samenleving als geheel, de mogelijkheid tot ontmoeting en uitwisseling tussen mensen met en zonder beperking en de toegankelijkheid van zowel gebouwen als informatie voor mensen met een beperking. Daarbij is er onderscheid tussen een meer interne focus: de gemeente zorgt voor bewustwording, ontmoeting en toegankelijkheid binnen de gemeentelijke organisatie, en een meer externe focus: de gemeente stuurt actief op de andere organisaties en instellingen om hier ook aandacht aan te besteden.

Als het gaat om bewustwording, kan gedacht worden aan scholing van medewerkers (art 4 lid 1i Verdrag) op allerlei manieren. De onderzoekers hebben geanalyseerd of de gemeente hier specifieke maatregelen voor heeft geformuleerd, het alleen als aandachtsgebied noemt of er geen aandacht voor heeft in het beleid. Eenzelfde verdeling wordt gehanteerd bij de vraag of de gemeente ook inzet op het voorlichten en informeren van inwoners en bedrijven.

Voor toegankelijkheid wordt een onderscheid gemaakt tussen fysieke toegankelijkheid en toegankelijkheid van (digitale) informatie (art 9 Verdrag). Sociale toegankelijkheid is onderdeel van het bieden van gelegenheid voor ontmoeting en het formuleren van maatregelen rond het thema vrije tijd. Rond het bevorderen van ontmoeting, hebben de onderzoekers gevraagd naar de basis waarop de gemeente hiervoor activiteiten organiseert: is dat standaard of op projectbasis of gebeurt het niet?

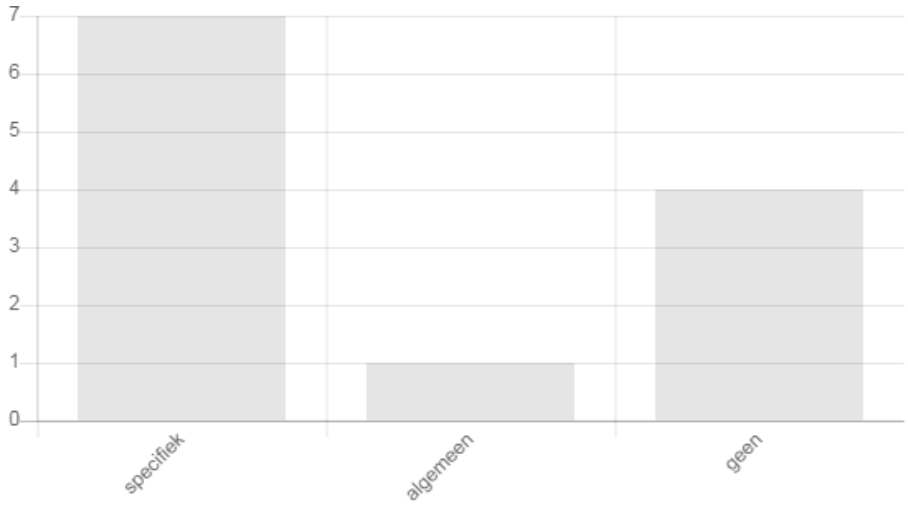
Ondersteunende grafieken

Zijn er instrumenten ingezet voor de scholing van medewerkers?



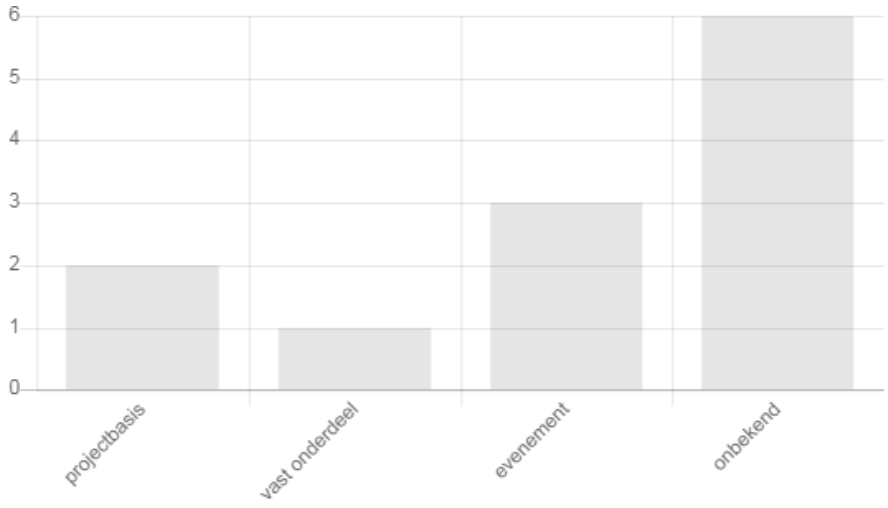
specifiek : Hier zijn specifieke maatregelen voor geformuleerd
algemeen : Dit wordt in algemene zin als aandachtsgebied benoemd
geen : Hier is geen aandacht voor en zijn geen maatregelen voor geformuleerd

Zijn er instrumenten ingezet voor voorlichting aan inwoners en organisaties?



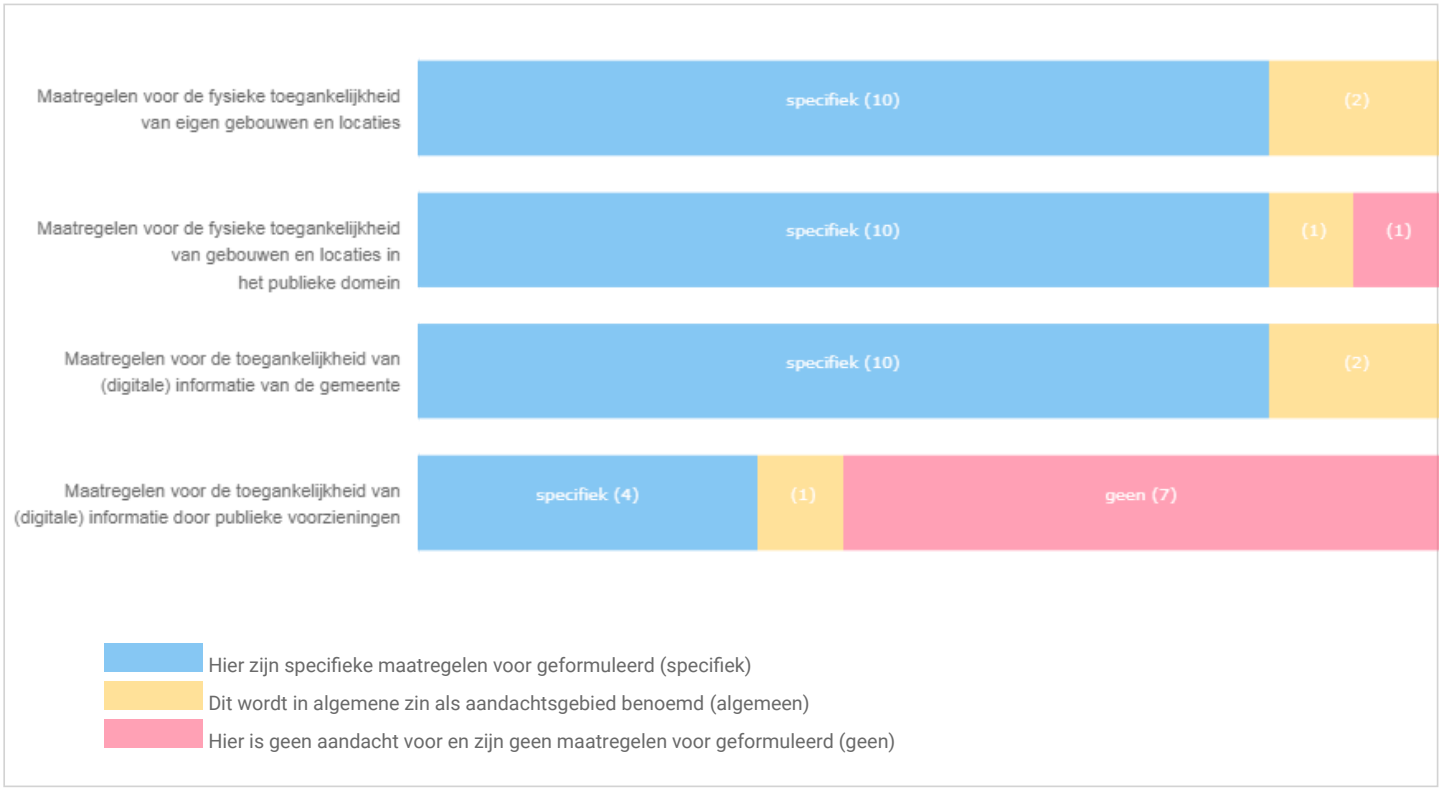
specifiek : Hier zijn specifieke maatregelen voor geformuleerd
algemeen : Dit wordt in algemene zin als aandachtsgebied benoemd
geen : Hier is geen aandacht voor en zijn geen maatregelen voor geformuleerd

Zijn er activiteiten gepland of ondernomen om ontmoeting tussen mensen met en mensen zonder beperking te bevorderen?



projectbasis : Ja, op projectbasis
vast onderdeel : Ja, als vast onderdeel van beleid
evenement : Ja, als regelmatig terugkerend evenement
onbekend : Hierover is geen informatie gevonden

Hoe breed zet de gemeente instrumenten in om de toegankelijkheid te bevorderen?



2. SOCIAAL DOMEIN

2.1 Sociaal Domein - Inleiding

Als een gemeente (nog) geen inclusiebeleid heeft geformuleerd, betekent dat niet dat er geen aandacht is voor inclusiviteit of dat er nog geen maatregelen zijn geformuleerd voor mensen met een handicap. Inclusie kan immers een aandachtspunt zijn binnen het beleid rond wonen, werken, verkeer en vervoer en in het sociaal domein. Deze beleidsscan wil de aandacht voor inclusie in het beleid sociaal domein in beeld brengen, omdat gemeenten verplicht zijn in het beleid sociaal domein aan te geven hoe zij uitvoering geven aan het VN-verdrag handicap. De onderzoekers hebben de documenten over de beleidskaders voor de Participatiewet, de Wet Maatschappelijke Ondersteuning en de Jeugdwet opgevraagd en gezocht naar verwijzingen naar het VN-verdrag handicap. Voor gemeenten die wel inclusiebeleid hebben geformuleerd, is gezocht naar verwijzingen naar het Verdrag en naar het inclusiebeleid.

Zeven van de 47 gemeenten verwijzen in hun participatiebeleid naar het VN-verdrag handicap. In het WMO-beleid wordt er acht keer naar verwezen en in het jeugdbeleid zes keer. Vier van de twaalf gemeenten met inclusiebeleid verwijzen in hun participatiebeleid naar het inclusiebeleid. In het WMO-beleid gebeurt dat zes keer en in het jeugdbeleid vijf keer. Wanneer niet verwezen wordt naar het inclusiebeleid, is de oorzaak vaak dat het beleid sociaal domein ouder is dan het inclusiebeleid, maar het komt ook voor dat in nieuw beleid sociaal domein niet verwezen wordt naar het inclusiebeleid.

Van alle gemeenten wordt verwacht dat het beleid maatregelen bevat vanuit de principes van het VN-verdrag handicap en dat de doelgroep van het Verdrag bij de totstandkoming van het beleid betrokken is geweest. Van de 47 gemeenten is bij één gemeente in het beleid te vinden dat de doelgroep betrokken is geweest bij de totstandkoming van het jeugdbeleid, bij WMO en participatie is dat niet gebeurd. Het betrekken van de doelgroep via adviesraden gebeurt veel vaker: in zeventien gevallen bij het participatiebeleid, in 23 gevallen bij het WMO beleid en in 23 gevallen bij het jeugdbeleid. In gevallen waarin de doelgroep niet betrokken wordt, is dat veelal omdat de beleidsdocumenten weinig tot geen informatie bevatten over de totstandkoming.

Uit de analyse van 47 gemeenten blijkt dat vooral in het WMO-beleid veel aandacht is voor de doelgroep van het Verdrag, ook bij gemeenten die geen inclusiebeleid hebben geformuleerd. Dit valt te verwachten, aangezien het WMO-beleid is gericht op mensen die ondersteuning nodig hebben. Toch wordt de doelgroep vaak uitsluitend genoemd, en worden er in het beleidsdocument weinig expliciete maatregelen beschreven voor bijvoorbeeld toegankelijkheid van voorzieningen of extra ondersteuning of bewustwording bij ambtenaren. In het participatiebeleid wordt vooral gesproken over mensen met een arbeidsbeperking en maar heel weinig over specifieke maatregelen die nodig zijn voor mensen met een handicap, anders dan reguliere regelgeving rondom beschut werken, loonwaarde en andere instrumenten om mensen met een arbeidsbeperking te activeren. Het jeugdbeleid gaat bijna altijd over jeugdhulp en beperkt zich meestal tot maatregelen over de toegang tot zorg en de beperking van de kosten. Kinderen met een handicap zijn slechts sporadisch een doelgroep waarvoor specifieke maatregelen worden geformuleerd en voor de specifieke positie van vrouwen met een handicap is in het geheel geen aandacht in het beleid sociaal domein.

Leeswijzer
In paragraaf 2.2 wordt een overzicht gegeven van de door de gemeente Eemnes aangeleverde documenten over het sociaal domein, gevolgd door een korte toelichting van de onderzoekers. In paragraaf 2.3 wordt het beleid geanalyseerd. In alle gevallen wordt in kaart gebracht of er, indien van toepassing, verwezen wordt naar het inclusiebeleid en of het VN-verdrag handicap wordt genoemd, in hoeverre er aandacht is voor de doelgroep van het Verdrag en in hoeverre de doelgroep betrokken is geweest bij de totstandkoming van het beleid.

Let op: de antwoorden zijn gebaseerd op een analyse van het beleid sociaal domein. Het is niet onderzocht of op andere manieren of op andere plaatsen maatregelen zijn getroffen voor de doelgroep.

2.2 Bestudeerde Documenten

Voor een analyse van het sociaal domein zijn voor gemeente Eemnes de volgende documenten bestudeerd:

Participatiebeleid

- Lokale keuzenota sociaal domein , 2015-2018
- Gemeentelijk dienstverleningsconcept sociaal domein, 2015-2018

WMO beleid

- Lokale keuzenota sociaal domein , 2015-2018
- Gemeentelijk dienstverleningsconcept sociaal domein, 2015-2018

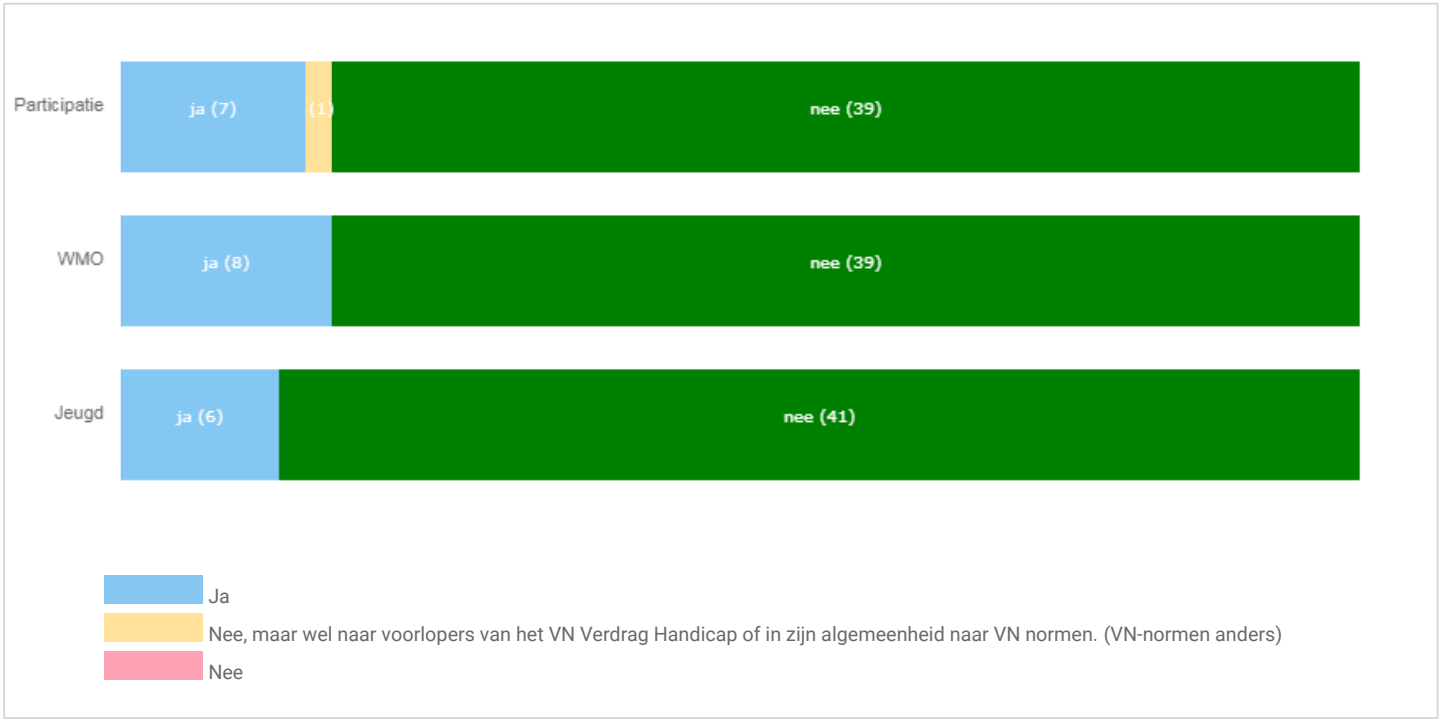
Jeugdbeleid

- Lokale keuzenota sociaal domein , 2015-2018
- Gemeentelijk dienstverleningsconcept sociaal domein, 2015-2018

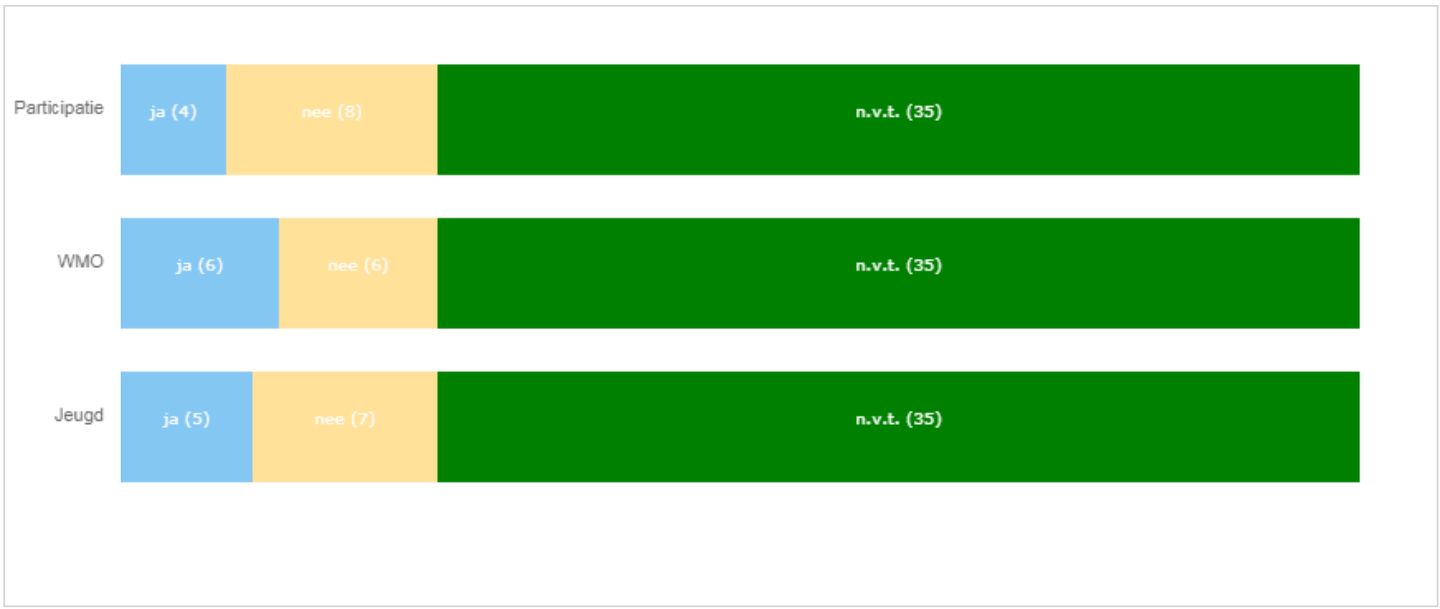
Toelichting op de aangeleverde documenten van de gemeente Eemnes door de onderzoekers:
Vanuit de BEL combinatie is een lokale keuzenotitie aangeleverd en is het dienstverleningsconcept voor het sociaal domein meegestuurd. Voor Eemnes geldt dat het jeugdbeleid niet is meegenomen in de notitie, terwijl in Blaricum en Laren het jeugdbeleid wel is uitgewerkt in de nota, omdat dat grotendeels regionaal is. Vanwege de looptijd van het beleid sociaal domein en daarmee ook het bestudeerde dienstverleningsconcept is het te vroeg om te kunnen verwijzen naar het VN-verdrag handicap. Wel komt de term inclusieve samenleving een aantal keren terug.

2.3 Bevindingen sociaal domein

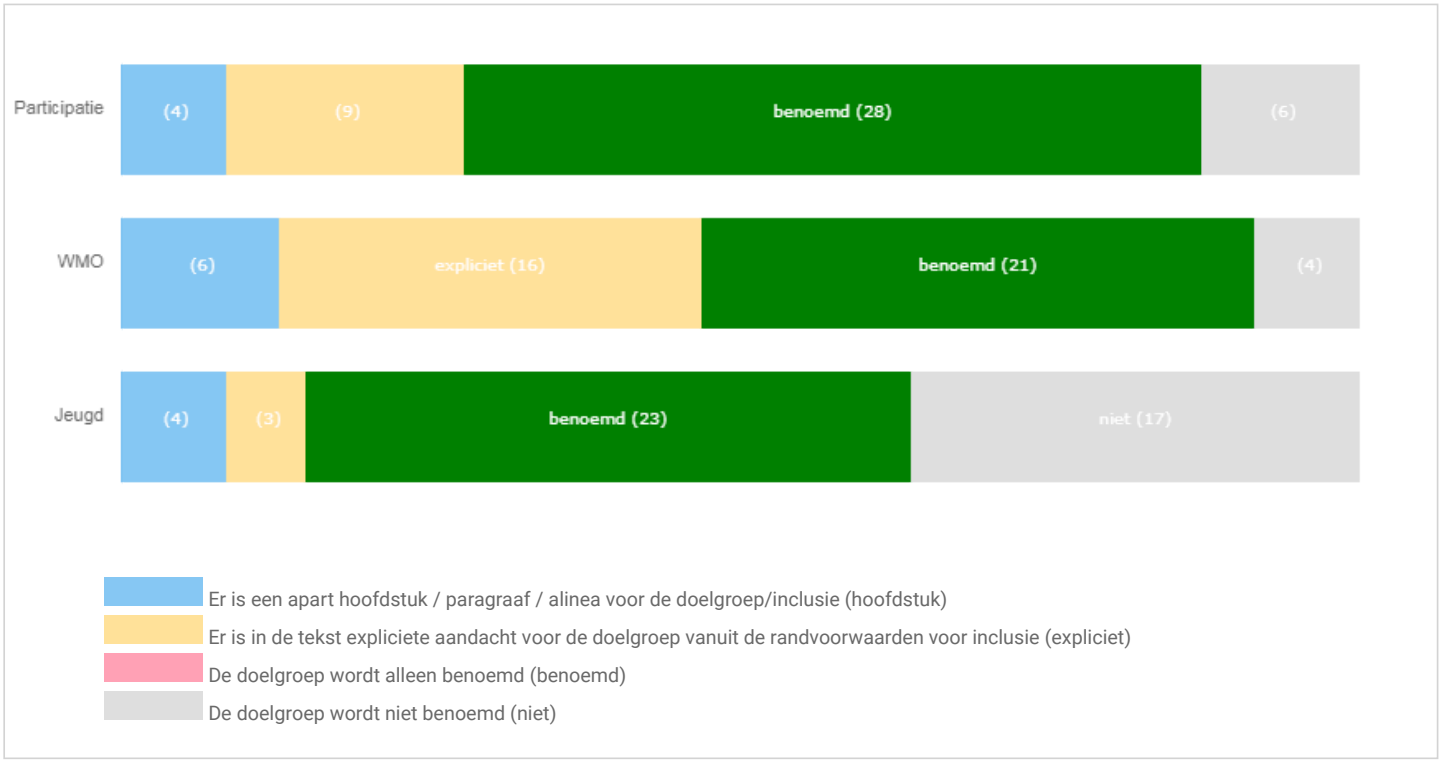
Wordt in het beleid sociaal domein expliciet verwezen naar het VN-verdrag Handicap?



Wordt in het beleid sociaal domein expliciet verwezen naar het inclusiebeleid?



In welke mate is er aandacht voor inclusiviteit in het beleid sociaal domein?



In welke mate zijn ervaringsdeskundigen betrokken (geweest) bij de totstandkoming, invoering en uitvoering van het beleid sociaal domein?

