

BELEIDSSCAN VN-VERDRAG HANDICAP

NVRR DOEMEE onderzoek 2019
een onderzoek naar inclusiebeleid in 47 gemeenten



NVRR

NEDERLANDSE VERENIGING VAN
REKENKAMERS & REKENKAMERCOMMISSIES



Colofon:

De beleidsscan VN-verdrag handicap is uitgevoerd in opdracht van de Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR), vertegenwoordigd door Geerten Kruis en Etienne Lemmens, in overleg met Justin Hoegen Dijkhof en Keirsten de Jongh van 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

9-9-2019

Beleidsscan VN-verdrag handicap

Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR)

Inhoudsopgave

1 Hoe ver zijn gemeenten?	2
1.1 Een kwart van de deelnemers heeft een inclusie agenda	3
1.2 Gericht beleid, gerichte focus	4
1.3 Het Verdrag landt maar beperkt in het beleid sociaal domein	5
1.4 Ervaringsdeskundigheid wordt te weinig ingezet	6
1.5 Inclusie past bij recent en integraal beleid	6
2 Inleiding en verantwoording	7
2.1 Waarom deze beleidsscan?	7
2.2 Doel- en vraagstelling	7
2.3 Hoe is de analyse uitgevoerd?	8
2.4 Welke informatie vind ik waar?	8
3 Analyse kader VN-verdrag handicap	8
3.1 Achtergrond VN-verdrag handicap	9
3.2 Waar gaat gemeentelijk inclusiebeleid over?	10
3.3 VN-verdrag handicap in het beleid sociaal domein	13
3.4 Beleidsscan VN-verdrag handicap	14
4 Inclusiebeleid in beeld	15
4.1 Inleiding	16
4.2 Een minderheid van de gemeenten heeft inclusiebeleid	16
4.3 Inclusiebeleid omvat veel, maar is zelden compleet	17
4.4 Gemeenten hanteren vooral een interne focus	19
5 Inclusie in het beleid sociaal domein	22
5.1 Inleiding	22
5.2 Weinig gemeenten verwijzen naar het Verdrag	22
5.3 De aandacht voor inclusie verschilt per thema	23
Bijlage 1: Deelnemende gemeenten	25
Bijlage 2: Gebruikte beleidsscan	25

1 Hoe ver zijn gemeenten?

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 inzake de rechten van personen met een handicap (hierna VN-verdrag handicap of Verdrag). Het VN-verdrag benadrukt de rechten van mensen met een beperking om op gelijke voet met anderen te kunnen deelnemen aan de samenleving en geeft aan welke verplichtingen de overheid (rijk, provincies en gemeenten) heeft om hiervoor te zorgen. Voor gemeenten landt een belangrijk deel van die verplichting in het beleid sociaal domein. De Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) stelt dit jaar in haar DOE MEE onderzoek de vraag hoe ver gemeenten zijn met de implementatie van het VN-verdrag handicap, dit in overleg met het College voor de Rechten van de Mens. Het College voor de Rechten van de Mens is toezichthouder bij de implementatie van dit verdrag in Nederland.

In dit onderzoek is van 47 gemeenten 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 (Participatiewet, WMO en Jeugdwet) bestudeerd. Deze gemeenten zijn door hun Rekenkamers aangemeld voor het onderzoek. Hiermee is 13% van de gemeenten onderzocht met een spreiding over stad en platteland, grote en kleine gemeenten in tien van de twaalf Nederlandse provincies (zie bijlage 1). Of deze gemeenten representatief zijn voor alle Nederlandse gemeenten is niet onderzocht.¹ De lokale rekenkamers van de betreffende gemeenten hebben de voor dit onderwerp relevante documenten opgevraagd en aangeleverd. De beleidsstukken zijn geanalyseerd aan de hand van een door de onderzoekers ontworpen beleidsscan die terug te vinden is in bijlage 2. De deelnemende rekenkamers hebben een individuele rapportage met benchmark ontvangen om hierover verdere aanbevelingen te kunnen doen aan de raad en het college. In dit hoofdstuk vindt u een samenvattende beschouwing van de uitkomsten van de beleidsscan.

1.1 Een kwart van de deelnemers heeft een inclusie agenda

Nu voor 47 gemeenten een beleidsscan is uitgevoerd op het inclusiebeleid en het beleid sociaal domein, kan een globaal antwoord worden gegeven op de vraag: hoe geven deelnemende gemeenten vorm aan de verplichting om in het beleid sociaal domein invulling te geven aan het VN-verdrag handicap? De voorkeur van de wetgever is dat gemeenten dat doen in een apart plan en ongeveer een kwart (12 gemeenten) van de onderzochte gemeenten heeft dat ook gedaan. 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, hebben het inclusiebeleid inmiddels geëvalueerd en zijn in het proces van het bijstellen van beleid. Een minderheid van de onderzochte gemeenten heeft inclusiebeleid.²

De overige 35 gemeenten hebben geen Lokale Inclusie Agenda of inclusiebeleid. Voor deze gemeenten zijn soms wel documenten aangeleverd (bijvoorbeeld een intentieverklaring of een motie). Dat is door de onderzoekers niet beoordeeld als (aanzet tot) inclusiebeleid. Dat wil niet zeggen dat zij geen aandacht hebben voor de rechten en de positie van mensen met een beperking. Aandacht voor inclusie kan op meerdere beleidsterreinen een plek krijgen,

¹ Alle rekenkamers die lid zijn van de NVRK hebben de kans gekregen om zich aan te melden voor het DOEMEE-onderzoek met een maximum van 40 deelnemers. Daarbij is het principe: 'wie het eerst komt' gehanteerd en is niet actief gestreefd naar een zo representatief mogelijk beeld van de Nederlandse gemeenten.

² Dit onderzoek laat hiermee een somberder beeld zien dan de flitspeilingen die VNG/Movisie naar de stand van zaken van de implementatie van het Verdrag hebben uitgevoerd. Daaruit kwam het beeld naar voren dat ruwweg 15% de eerste stappen heeft gezet, 23% een plan heeft en in 12% dat al daadwerkelijk is uitgevoerd (1-meting, 75 gemeenten). De resultaten zijn echter niet vergelijkbaar, omdat in dit onderzoek de aanmelding vanuit rekenkamers is ipv gemeenten zelf en de onderzoekers een andere manier van beoordelen hebben gekozen (door onderzoekers o.b.v. een documentenscan i.p.v. antwoorden van ambtenaren). Daarmee is ook voorkomen dat alleen die gemeenten die al actief bezig zijn, op de uitvraag zijn ingegaan. Het is daarom waarschijnlijk dat met dit onderzoek een realistischer beeld van de voortgang wordt geschetst.

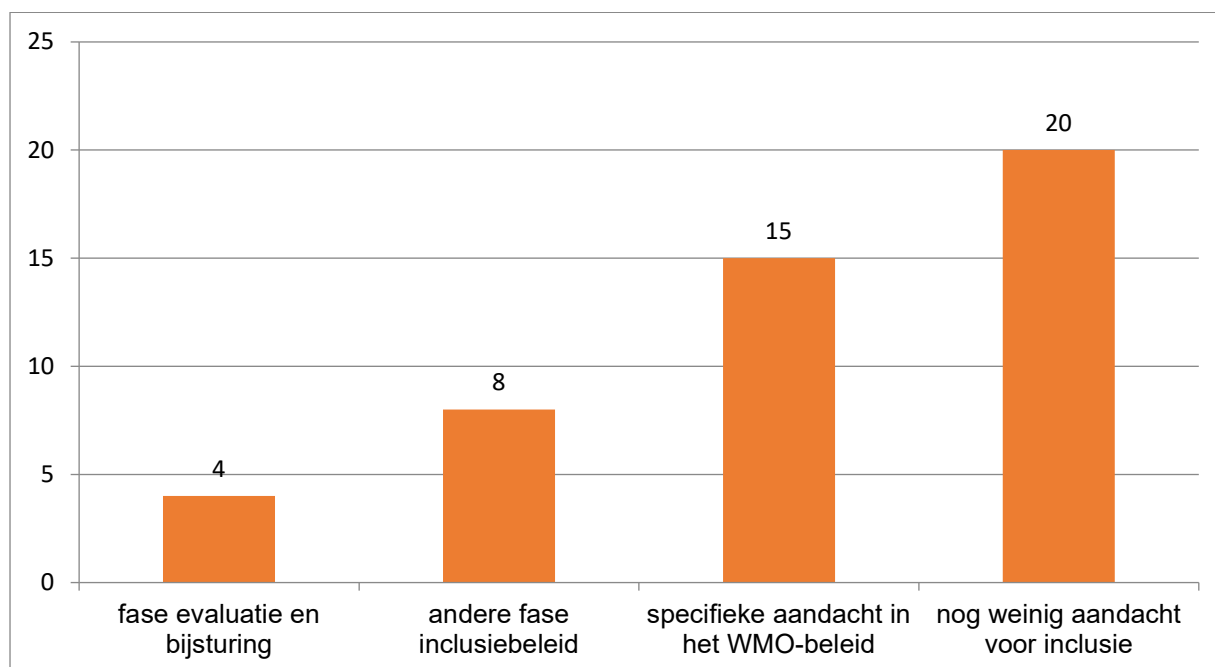
denk aan wonen, werken, verkeer en vervoer en het sociaal domein. Omdat gemeenten sinds 2016 verplicht zijn in het beleid sociaal domein te verantwoorden hoe zij uitvoering geven aan het VN-verdrag, is in deze beleidsscan het beleid sociaal domein onderzocht. Dit krijgt dan vorm in het reguliere beleid sociaal domein. De mate waarin er in het sociaal domein aandacht is voor de rechten en positie van mensen met een beperking is echter verschillend. Bij de gemeenten zonder Lokale Inclusie Agenda of inclusiebeleid kan onderscheid gemaakt worden tussen gemeenten die in het beleid sociaal domein wel aandacht hebben voor de doelgroep van het Verdrag en gemeenten waarbij die aandacht niet zichtbaar is in het beleid.

Binnen de groep van 47 geanalyseerde gemeenten zijn ruwweg vier categorieën te onderscheiden:

1. Vier gemeenten die al een heel eind op weg zijn;
2. Acht gemeenten die begonnen zijn met inclusiebeleid, maar nog een slag moeten maken;
3. Vijftien gemeenten die geen Lokale Inclusie Agenda of inclusiebeleid hebben, maar in het beleid sociaal domein goed op weg zijn;
4. Twintig gemeenten die nog een slag moeten maken en in het beleid sociaal domein niet aangeven hoe het VN-verdrag wordt uitgevoerd.

De gemeenten uit groep 1 zijn gemeenten met inclusiebeleid, die al in de fase van evaluatie en bijstelling zijn. 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 sociaal domein – en dan met name in het WMO-beleid - expliciete aandacht voor de doelgroep van Verdrag. Voor de gemeenten in groep 4 geldt dat er weinig tot geen specifieke maatregelen in het beleid gevonden zijn voor de doelgroep van het Verdrag (zie grafiek 1.1).

Grafiek 1.1 typering gemeenten



1.2 Gericht beleid, gerichte focus

Onderdeel van de beleidsscan is de focus van gemeenten ten aanzien van inclusie en inclusiebeleid. Dit is voor alle deelnemende gemeenten in kaart gebracht, waarbij is gekeken of er een meer algemene of een meer gerichte focus aanwezig is. Het meest voorkomend is een algemene focus: de inclusieve samenleving, waarbij inclusiviteit als norm geldt: alle inwoners moeten kunnen meedoen. Dat geldt voor 30 van de 47 gemeenten. De overige gemeenten kiezen voor beleid specifiek voor de doelgroep van het Verdrag. De inclusieve samenleving als norm lijkt op het eerste gezicht de meeste gewenste richting, maar het Verdrag is er nu juist op gericht dat voor de doelgroep van het Verdrag een extra inspanning moet worden verricht om de samenleving daadwerkelijk inclusief te laten zijn.

Bij de twaalf (van de 47) gemeenten die inclusiebeleid hebben vastgesteld of geformuleerd valt op dat zij in alle gevallen hebben gekozen voor een gerichte focus: beleid voor de doelgroep inwoners met een beperking of beleid gericht op toegankelijkheid. Één gemeente met inclusiebeleid heeft een afwijkende focus: er is vastgesteld inclusiebeleid gericht op werving en selectie, maar daarnaast is er een inventarisatie rond toegankelijkheid geweest en deze gemeente is beschouwd als gemeente met een gerichte focus. De gemeenten met inclusiebeleid hebben daarmee gemeen dat zij een gerichte focus kiezen voor het beleid en daarmee de extra inspanning voor de doelgroep in beleid hebben vastgelegd. Slechts bij vijf gemeenten zonder inclusiebeleid is er een gerichte focus op de doelgroep of op toegankelijkheid aangetroffen. De rest heeft een algemene focus gekozen.

Uit de toelichting die in een aantal gevallen bij de aangeleverde documenten is gegeven blijkt ook dat over doelgroepenbeleid verschillend wordt gedacht. Een aantal gemeenten neemt expliciet afstand van doelgroepenbeleid. Het Verdrag vraagt echter wel van overheden om een extra inspanning te doen voor de doelgroep en zich daarover te verantwoorden. Hoe overheden dat doen is niet voorgeschreven, maar de vraag is dan hoe gemeenten hun inzet voor de doelgroep verantwoorden als deze nergens specifiek is beschreven in het beleid.

1.3 Het Verdrag landt maar beperkt in het beleid sociaal domein

Één van de relevante vragen voor deze beleidsscan is de vraag naar de mate waarin gemeenten maatregelen nemen rondom de rechten en verplichtingen uit het VN verdrag handicap in het inclusiebeleid en/of in de afzonderlijke beleidsdocumenten sociaal domein. Voor de gemeenten met inclusiebeleid is in de beleidsscan de inhoud van het inclusiebeleid geanalyseerd. Voor de gemeenten die geen inclusiebeleid hebben, is geanalyseerd in welke mate er aandacht is voor de doelgroep van het Verdrag in het bestaande beleid sociaal domein. Hieronder worden beide groepen kort besproken.

Wat allereerst opvalt aan de groep gemeenten met inclusiebeleid, is dat er thema's zijn waarop alle gemeenten maatregelen hebben genomen en thema's die maar weinig aandacht krijgen. De thema's die te maken hebben met toegankelijkheid (vrije tijd en mobiliteit) scoren hoog. Veel gemeenten hebben daar al concrete maatregelen voor beschreven. De thema's die dicht tegen het sociaal domein aanliggen scoren redelijk (welzijn, thuis en werk en inkomen). Met name rond onderwijs zijn er maar weinig specifieke maatregelen. Een opvallend inzicht uit de analyse is dat geen enkele gemeente bijzondere aandacht heeft voor de positie van vrouwen met een beperking, terwijl dat volgens het Verdrag wel nodig is, omdat deze extra kwetsbaar is. Voor kinderen met een beperking is iets meer aandacht (bij de helft van de gemeenten met inclusiebeleid). 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 met een beperking in bredere zin.

Wat ook opvalt is dat gemeenten allereerst hun eigen huishouding op orde willen hebben als het gaat om toegankelijkheid en bewustwording: intern hebben bijna alle gemeenten maatregelen geformuleerd. Maar het doel van het Verdrag is nu juist om de samenleving als geheel inclusief te maken. Gemeenten kunnen wat voortvarender zijn in het stimuleren van bedrijven en instellingen om ook werk te maken van toegankelijkheid en inclusie. Overigens is niet onderzocht wat het effect is van de maatregelen. Er is alleen in beeld gebracht of de gemeenten maatregelen hebben opgenomen in het beleid.

Voor alle gemeenten is onderzocht in welke mate er aandacht is voor de doelgroep van het Verdrag bij het reguliere beleid sociaal domein. De beleidsscan laat zien dat zowel bij gemeenten met als bij gemeenten zonder inclusiebeleid er maar in beperkte mate aandacht is voor de doelgroep van het Verdrag in het beleid sociaal domein. Ook al is er inclusiebeleid, dan wil dat niet zeggen dat diezelfde focus herkenbaar is in het beleid sociaal domein. Met name in het jeugdbeleid wordt in een heel aantal gevallen de doelgroep niet benoemd en in het participatiebeleid is er weinig aandacht voor de doelgroep. In het WMO beleid is meer aandacht voor de doelgroep en worden ook vaker maatregelen genoemd vanuit de randvoorwaarden voor inclusie. Willen gemeenten voldoen aan hun verplichting om in het beleid sociaal domein invulling te geven aan het VN-verdrag handicap, dan moet er nog een grote stap gezet worden. Zeker nu blijkt dat gemeenten ook in recenter beleid nog maar zeer beperkt verwijzen naar het Verdrag. Het beleid sociaal domein lijkt op dit moment nog niet de plek waar de gemeenten voluit invulling geven aan de uitgangspunten van het Verdrag.

1.4 Ervaringsdeskundigheid wordt te weinig ingezet

Een belangrijk uitgangspunt van het Verdrag is dat ervaringsdeskundigen meedenken over het beleid. Gemeenten gebruiken meestal meerdere manieren naast elkaar bij het maken en uitwerken van beleid: ervaringsdeskundigen, adviesraden, inzet van externe bureaus. Bij de twaalf gemeenten met inclusiebeleid zijn ervaringsdeskundigen in tien gevallen zelf of door vertegenwoordigers betrokken geweest. In zeven gevallen is de doelgroep ingezet (of daar ook kinderen bij waren is door middel van deze scan niet te achterhalen). In drie gevallen is de doelgroep alleen via vertegenwoordigers ingezet. Bij twee gemeenten is er geen inzet van ervaringsdeskundigen of hun vertegenwoordigers. Hoewel een uitgangspunt is dat de doelgroep zelf wordt betrokken bij het maken van inclusiebeleid, gebeurt dat nog niet overal.

Als het gaat om het meedenken in het beleid sociaal domein, bij gemeenten met en zonder inclusiebeleid, dan is er in mindere mate een beroep gedaan op ervaringsdeskundigen. In veel gevallen is daar weinig over terug te vinden. Voor het opstellen van het beleid sociaal domein is slechts in een enkel geval ingezet op ervaringsdeskundigen. Slechts de helft van de gemeenten maakt wel actief gebruik van adviesraden bij de totstandkoming van het beleid sociaal domein.

1.5 Inclusie past bij recent en integraal beleid

De beleidsscan biedt goed zicht op de variatie in het beleid sociaal domein. 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. Iets meer dan de helft van de gemeenten hanteert integraal beleid voor alle thema's in het sociaal domein. Opvallend is dat gemeenten die nog weinig aandacht hebben voor inclusie ook minder vaak integraal beleid voor het sociaal domein hebben dan gemeenten die al wel op weg zijn met inclusiebeleid. Of andersom: in integraal beleid vindt een term als inclusie sneller een plek.

Ook is veel beleid van voor de ratificatie van het VN-verdrag handicap. 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. Meer recente documenten laten wel vaak een duidelijke focus op de inclusieve samenleving zien, de termen meedoen en inclusie komen vaker voor. Ook wordt er in latere documenten vaker verwezen naar het VN-verdrag handicap. Hoewel nog maar weinig gemeenten inclusiebeleid hebben en het in het beleid sociaal domein beperkt aandacht krijgt, kan op basis hiervan geconcludeerd worden dat gemeenten zich wel in de gewenste richting bewegen.

2 Inleiding en verantwoording

2.1 Waarom deze beleidsscan?

In juli 2016 heeft Nederland het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (verder: VN-verdrag handicap/Verdrag) geratificeerd. Met de ratificatie van dit Verdrag is aan de Jeugdwet, Wmo en Participatiewet de verplichting toegevoegd om in haar periodieke plannen op te nemen hoe de gemeenteraad uitvoering geeft aan het verdrag. Het 'Amendement Van der Staaij en Bergkamp' geeft aan dat het de voorkeur verdient dat deze periodieke plannen worden samengevoegd tot één integraal plan voor het hele sociaal domein. De VNG adviseert gemeenten daarom te werken met een Lokale Inclusie Agenda en heeft daarvoor een handreiking opgesteld. Die agenda, die bij voorkeur wordt opgesteld samen met mensen met een beperking, werkt uit hoe iedere gemeente de verwezenlijking van algemene toegankelijkheid ofwel een inclusieve samenleving wil bereiken. In 2018 is de VNG gestart met een koplopersprogramma³. 25 gemeenten die enthousiast zijn en vooroplopen worden daarmee in staat gesteld ervaringen en kennis te delen.

De VNG heeft inmiddels twee flitspeilingen uitgevoerd om te inventariseren hoe ver gemeenten zijn met de implementatie van de bepalingen uit het VN-verdrag handicap. In 2018 gaf de helft van de gemeenten aan in de verkennende fase te zitten voor wat betreft het VN-verdrag handicap (VNG/Movisie, rapportage januari 2018)⁴. In 2019 is dit percentage afgenomen naar iets meer dan een derde en geven meer gemeenten aan bezig te zijn met een concreet plan van aanpak of voorstel (VNG/Movisie, rapportage april 2019). In de voortgangsrapportages op basis van de flitspeilingen, is het beleid sociaal domein niet expliciet meegenomen, terwijl veel van de maatregelen rond inclusie juist in het beleid sociaal domein een plek krijgen.

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 overleg met het College voor de Rechten van de Mens als toezichthouder op de implementatie van het verdrag, heeft de NVRR, met behulp van subsidie van BZK, lokale rekenkamers in staat gesteld om in kaart te brengen of gemeentelijke beleidsplannen sociaal domein voldoen aan deze verplichting. Door middel van de in dit rapport uitgevoerde beleidsscan is inzichtelijk hoe ver gemeenten zijn met inclusiebeleid en in welke mate dit thema aandacht krijgt in het beleid sociaal domein.

2.2 Doel- en vraagstelling

De doelstelling van het onderzoek is om rekenkamers en het College voor de Rechten van de Mens inzicht te geven in de mate waarin gemeenten invulling geven aan de verplichting om in het beleid sociaal domein uitvoering te geven aan het VN-verdrag handicap.

De centrale vraag in het onderzoek is: hoe geven gemeenten vorm aan de verplichting om in het beleid sociaal domein invulling te geven aan het VN-verdrag handicap?

Om deze vraag te onderzoeken is zowel het inclusiebeleid als het beleid in het sociaal domein geanalyseerd. Daarbij gaat het om twee deelvragen:

1. Is er een lokale Inclusie Agenda of soortgelijk inclusiebeleid vastgesteld, in welke fase bevindt het inclusiebeleid zich en in welke mate is de doelgroep bij de totstandkoming van het inclusiebeleid betrokken (geweest)?
2. In hoeverre worden maatregelen genomen rondom de rechten en verplichtingen uit het VN verdrag handicap in het inclusiebeleid en/of in de afzonderlijke beleidsdocumenten sociaal domein?

³ Zie <https://vng.nl/koplopergemeenten> (geraadpleegd 22 juli 2019).

⁴ Te vinden op: <https://vng.nl/voortgang-vn-verdrag-handicap> (geraadpleegd 22 juli 2019).

2.3 Hoe is de analyse uitgevoerd?

Om deze vragen te onderzoeken zijn de beleidsdocumenten over inclusie en de beleidskaders voor het sociaal domein van de deelnemende gemeenten bestudeerd. Het onderzoek is gestart met 41 rekenkamers, voor in totaal 47 deelnemende gemeenten. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van 1 mei tot 30 juni 2019. De onderzoekers hebben begin mei documenten opgevraagd. De gemeenten zijn gevraagd de documenten digitaal en in een doorzoekbaar format aan te leveren. De documenten die tot 24 juni zijn aangeleverd zijn meegenomen in het onderzoek. Daar waar documenten niet compleet waren, zijn ze nog eens opgevraagd of zelf gezocht door de onderzoekers. De analyse is daarmee gebaseerd op de door de rekenkamers aangeleverde documenten. Wat niet is vastgelegd of aangeleverd rond inclusie is in de beleidsscan niet meegenomen.

De beleidsscan is uitgevoerd met behulp van een analysekader, dat gebaseerd is op de normen uit het VN-verdrag handicap. In het volgende hoofdstuk is de achtergrond van dit kader uitgebreid beschreven. Het kader is eerst getest bij vijf pilotgemeenten, waarna het is vastgesteld (zie bijlage 2).

Nadat alle beleidsscans zijn uitgevoerd, zijn de resultaten van alle gemeenten met elkaar vergeleken. Voor alle beoordeelde gemeenten is een rapportage gemaakt, met daarin een benchmark van alle deelnemers. In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de gemeenten die aan de beleidsscan hebben meegewerkt. Voor deze rapportage zijn een aantal aanvullende analyses gedaan (vergelijking groepen, vergelijking looptijd documenten).

2.4 Welke informatie vind ik waar?

Het eerste hoofdstuk bevat een samenvattende beschouwing van de stand van zaken. Het volgende hoofdstuk bespreekt de achtergrond van de beleidsscan en de wijze waarop deze is opgebouwd. Hoofdstuk vier bevat de gegevens van de scans over het inclusiebeleid van de onderzochte gemeenten. Hoofdstuk vijf bespreekt de gegevens van de scans van het beleid sociaal domein van de onderzochte gemeenten.

3 Analysekader VN-verdrag handicap

3.1 Achtergrond VN-verdrag handicap

De basis voor het analysekader ligt in de artikelen van het VN-verdrag handicap. Het Verdrag is een uitwerking van de bestaande mensenrechten voor mensen met een beperking. Tegelijk is ook de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) uitgebreid met het aanbieden van goederen en diensten. Het doel van het Verdrag is om specifiek de rechten van deze doelgroep te beschermen en gelijkheid te bevorderen. Het gaat onder meer om mensen met een fysieke handicap, mensen met zintuiglijke beperkingen, psychische aandoeningen en verstandelijke beperkingen. En er moet sprake zijn van een langdurige beperking. Een schatting van de VNG is dat het daarbij om bijna een vijfde van de inwoners van Nederland gaat (VNG, factsheet VN-verdrag handicap). Nederland is partij bij het Verdrag en is verplicht het Verdrag uit te voeren. Het ministerie van VWS coördineert de implementatie in samenwerking met de Alliantie voor de Implementatie van het VN-verdrag, bestaande uit allerlei organisatie die mensen met een beperking vertegenwoordigen. Het College voor de Rechten van de Mens is de toezichthouder op de naleving van het Verdrag.

Gemeenten spelen een belangrijke rol in de uitvoering van het VN-verdrag handicap, nu zij sinds de decentralisaties verantwoordelijk zijn geworden voor het beleid in het sociaal domein. De VNG ondersteunt gemeenten bij het implementeren van het Verdrag. Het Verdrag noemt in artikel 3 de belangrijke uitgangspunten: autonomie en onafhankelijkheid, non-discriminatie, volledige participatie in de samenleving en respect voor mensen met een handicap als onderdeel van de menselijke diversiteit, gelijke kansen, gelijkheid tussen mannen en vrouwen, toegankelijkheid en respect voor de identiteit en ontwikkelingsmogelijkheden van kinderen met een handicap (zie kader).

Artikel 3. Algemene beginselen

De grondbeginselen van dit Verdrag zijn:

- A. Respect voor de inherente waardigheid, persoonlijke autonomie, met inbegrip van de vrijheid zelf keuzes te maken en de onafhankelijkheid van personen;*
- B. Non-discriminatie;*
- C. Volledige en daadwerkelijke participatie in, en opname in de samenleving;*
- D. Respect voor verschillen en aanvaarding dat personen met een handicap deel uitmaken van de mensheid en menselijke diversiteit;*
- E. Gelijke kansen;*
- F. Toegankelijkheid;*
- G. Gelijkheid van man en vrouw;*
- H. Respect voor de zich ontwikkelende capaciteiten van kinderen met een handicap en eerbiediging van het recht van kinderen met een handicap op het behoud van hun eigen identiteit.*

De VNG heeft de uitgangspunten van het VN-verdrag handicap samengevat in vier woorden: gelijkheid, solidariteit, autonomie en participatie. Deze woorden, of eigenlijk waarden, hebben invloed op alle levensdomeinen: werk, onderwijs, wonen, goederen en diensten, verkeer en vervoer, zorg, ondersteuning, sport, cultuur, vrijetijdsbesteding en uitgaan. Op veel van deze levensdomeinen hebben gemeenten, naast andere overheden, een regulerende rol. Deze beleidsscan beperkt zich tot de verantwoordelijkheid van gemeenten in het kader van het sociaal domein.

Van de staten die partij zijn bij het verdrag wordt niet gevraagd alles ineens op orde te hebben. De uitgangspunten die het VN-verdrag handicap formuleert voor implementatie zijn dat het beleid:

- met de doelgroep zelf wordt vormgeven;
- de mogelijkheid biedt een evenredige aanpassing te vragen (afwegingsruimte, geen verplichting tot aanpassing) en
- stapsgewijs ingevoerd mag worden.

De normen uit het VN-verdrag handicap zijn daarmee geen harde en één-op-één toetsbare criteria. Wat passende maatregelen zijn moet per geval worden bekeken en bovendien mogen verdragspartijen de tijd nemen om aan de inclusieve samenleving te werken (art. 4 lid 2 VN-verdrag handicap). Deze beleidsscan is daarom geen harde toets of gemeenten voldoen aan de bepalingen uit het verdrag, maar een meetinstrument dat laat zien hoever gemeenten zijn met inclusiebeleid. Daarnaast is belangrijk om te achterhalen hoe gemeenten in hun beleid invulling geven aan de verplichtingen uit het Verdrag. Het Verdrag spreekt van 'design for all'. Wie ontwerpt vanuit het idee dat iedereen gebruik moet kunnen maken van een voorziening, houdt automatisch rekening met inwoners met een beperking.

3.2 Waar gaat gemeentelijk inclusiebeleid over?

De VNG ondersteunt gemeenten bij de implementatie van het VN-verdrag handicap, door middel van de Index Lokale Inclusie Agenda. Deze index bevat naast de uitgangspunten van het Verdrag ook de randvoorwaarden voor inclusie waar gemeenten op in kunnen zetten: bewustwording, ontmoeting en toegankelijkheid. Daarnaast bevat de index zes domeinen die voor iedereen relevant zijn en waarop de positie en rechten van inwoners met een handicap beschermd moeten worden: onderwijs & ontwikkeling, thuis, werk & inkomen, vrije tijd, vervoer en welzijn, gezondheid & ondersteuning. In de beleidsscan komen zowel de domeinen, als de randvoorwaarden voor inclusie terug. Hieronder worden de artikelen uit het VN-verdrag handicap aan de onderdelen uit de VNG index gekoppeld.

3.2.1 Maatregelen per levensdomein

Domein	Verdrag	Maatregelen
Onderwijs & ontwikkeling	art 24	Hierbij gaat het om de keuzevrijheid voor en ondersteuning bij het volgen van een opleiding. Het gaat dan niet alleen om toegankelijke schoolgebouwen, maar ook bij overgang van opvang naar school en de fase van school naar werk is specifieke aandacht voor deze doelgroep nodig. Hieronder valt ook passend onderwijs.
Thuis	art 19 en 23	Hierbij gaat het om het bieden van passende woningen en de bescherming van het gezinsleven. Gemeenten kunnen maatregelen nemen rond het woningaanbod en de toegang daartoe. Of maatregelen om zelfstandig wonen te bevorderen, extra aandacht voor de doelgroep bij calamiteiten en maatregelen rond bereikbaarheid en voorzieningen rond het woningaanbod.
Werk & inkomen	art 27 en 28	Hierbij gaat het veelal om maatregelen rond participatie, integratie en re-integratie. Gemeenten moeten afspraken maken over beschikbare banen voor de doelgroep, ze kunnen eisen stellen aan anderen door bijvoorbeeld social return on investment afspraken in regelingen op te nemen. Gemeenten dienen te investeren in aanpassingen van de werkplek, passend vrijwilligerswerk en begeleiding bij het werk.

Vrije tijd	art 9 en 30	Ook inwoners met een handicap moeten de gelegenheid hebben in hun vrije tijd allerlei activiteiten te doen die anderen ook kunnen doen. Gemeenten dienen maatregelen te nemen rond de toegankelijkheid en beschikbaarheid van voorzieningen, eisen stellen aan evenementen en cultuuruitingen, sport en recreatie. Daarnaast kan de gemeente speciaal voor de doelgroep informatie ontwikkelen en moet de doelgroep natuurlijk ook de gelegenheid krijgen om hun burgerrechten uit te oefenen (toegankelijkheid stemlokalen). Veel van deze maatregelen gaan over toegankelijkheid.
Vervoer	art 9	Als het gaat om vervoer moeten gemeenten maatregelen nemen rond de beschikbaarheid en toegankelijkheid van openbaar vervoer, de toegankelijkheid van parkeerplaatsen of doelgroepenvervoer. Ook kan de gemeente maatregelen nemen om bewegwijzering en verkeerslichten zo in te richten dat ook mensen met zintuiglijke beperkingen zich veilig kunnen bewegen.
Welzijn	art 25	Op het gebied van welzijn dienen gemeenten maatregelen te nemen als het beschikbaar stellen van dagbesteding, het bevorderen van ontmoeting, ondersteuning en hulpmiddelen en begeleiding specifiek voor de doelgroep van het Verdrag. De gemeente moet de toegang tot zorg waarborgen en kan investeren in de bejegening van de doelgroep door zorgverleners. Onderdeel hiervan is ook de training en scholing van de hulpverleners.
Vrouwen	art 6	Het Verdrag vraagt van gemeenten specifiek aandacht te hebben voor vrouwen, omdat hun situatie extra kwetsbaar is. Het Verdrag vraagt dat passende maatregelen genomen moeten worden om de positie van vrouwen met een beperking te verbeteren. Een voorbeeld zou kunnen zijn: het zorgen voor toegankelijke opvanglocaties voor vrouwen met een beperking die met huiselijk geweld te maken krijgen.
Kinderen	art 7	Het VN-verdrag handicap vraagt aandacht voor de positie van kinderen. Bij kinderen gaat het er vooral om dat zij kunnen meedoen en mee kunnen praten. Daarbij is het van belang dat het belang van het kind voorop staat en niet dat van de ouders of het gezin als geheel. Dat krijgt een plek in toon en taal, maar vooral ook om de gelegenheid voor kinderen om zelf mee te praten over wat er aan ondersteuning geboden wordt. Kinderen met een beperking kunnen ondersteund worden om te kunnen meepraten. Bij meedoen gaat het bijvoorbeeld om speelvoorzieningen of de toegankelijkheid van schoolgebouwen en instellingen.

3.2.2 Maatregelen voor bewustwording, ontmoeting en toegankelijkheid

Domein	Verdrag	Maatregelen
Bewustwording & ontmoeting	art 4 en 8	Één van de randvoorwaarden voor inclusie is bewustwording. Daarbij gaat het niet alleen om bewustwording bij de gemeentelijke organisatie (art 4), maar ook het bijdragen aan bewustwording in de samenleving (art 8). Dat kan door interne trainingen, maar ook door voorlichting te bieden, mensen met een beperking op te nemen in het beeldmateriaal van de gemeente, door de mogelijkheid te bieden om te ervaren hoe het is om met een beperking te leven. Ontmoeting kent niet direct een eigen basis in het Verdrag, maar in essentie gaat het daarbij om een specifieke vorm van bewustwording: ontmoeting bevordert dat mensen met een beperking geaccepteerd worden in de samenleving en is nodig om te komen tot gelijkheid en non-discriminatie. Ontmoeting stimuleert betrokkenheid en wederzijds begrip. ⁵ Gemeenten kunnen hieraan bijdragen door jaarlijks terugkerende evenementen of op andere wijze ontmoeting te faciliteren.
Toegankelijkheid	art 9	Inclusie kan alleen als mensen met een beperking mee kunnen doen, doordat alle faciliteiten en informatie ook voor hen toegankelijk zijn. Dat richt zich onder meer op gebouwen en voorzieningen. Gemeenten kunnen daaraan eisen stellen, maar ook andere partijen stimuleren hieraan bij te dragen. Daarnaast richt het zich op het toegankelijk maken van informatie. Gemeenten dienen hun eigen informatievoorziening op orde te hebben, maar moeten ook andere partijen stimuleren hieraan bij te dragen (bijvoorbeeld door positieve aandacht, in vergunningen voor evenementen of als voorwaarde bij subsidies). Soms wordt ook sociale toegankelijkheid onderscheiden. Dit overlapt met het levensdomein vrije tijd en met het stimuleren van ontmoeting.

3.2.3 Gemeentelijk inclusiebeleid in beeld

Uit de opsomming aan mogelijke maatregelen wordt duidelijk, dat inclusie van mensen met een beperking inhoudt dat er op alle beleidsterreinen aandacht is voor de doelgroep van het Verdrag. Daadwerkelijke toegankelijkheid en bewustwording zal ervoor zorgen dat de gemeente binnen zijn bevoegdheid op allerlei beleidsterreinen specifieke maatregelen zal nemen voor de doelgroep inwoners met een beperking. Het investeren in de randvoorwaarden voor inclusie, is daarmee haast belangrijker dan het investeren in specifieke maatregelen op de levensdomeinen. Voor de beleidsscan is het van belang in beeld te krijgen of de gemeente beleid heeft geformuleerd op alle levensdomeinen, maar ook of er beleid is rond bewustwording, ontmoeting en toegankelijkheid. Daarbij kunnen gemeenten een verschillende focus hanteren. In de flitspeilingen van de VNG is onderscheiden: toegankelijkheid voor inwoners met een zintuiglijke beperking, toegankelijkheid voor inwoners met alle soorten beperkingen en inclusiebeleid voor alle inwoners (vraag 4, flitspeilingen). In deze beleidsscan is een andere indeling gebruikt, gebaseerd op de doelgroep en de focus, zonder het onderscheid in soorten beperkingen mee te nemen.

De focus van gemeentelijk beleid kan variëren van algemeen naar heel specifiek. De meest algemene focus is die van de inclusieve samenleving: iedereen moet mee kunnen doen, de doelgroep van het beleid is dan de gehele samenleving. Het uitgangspunt van het VN-verdrag handicap is dat iedereen met een beperking moet kunnen

⁵ In de VNG index is ontmoeting als een apart onderdeel benoemd, vandaar dat er als apart onderdeel naar is gevraagd in de beleidsscan.

meedoen en daarmee lijkt dit op het eerste gezicht de meest wenselijke optie. Het Verdrag vraagt van overheden echter een specifieke inzet voor de doelgroep en zich daarover te verantwoorden. Het risico van een algemene focus is dat de specifieke aandacht voor de doelgroep verdwijnt. Of doelgroepenbeleid wel of niet een betere optie is, is iets waar gemeenten verschillend over denken. Een meer gerichte focus is inclusiebeleid dat is gericht op de doelgroep van het Verdrag. Dergelijk beleid omvat meer dan alleen toegankelijkheid en is specifiek geschreven voor de doelgroep. Een meer beperkte focus is beleid alleen gericht op toegankelijkheid. Dat beleid richt zich niet zozeer op een menselijke doelgroep, maar meer op gebouwen, voorzieningen en communicatiemiddelen. Dat is een belangrijke voorwaarde voor het kunnen meedoen, maar in deze benadering is wellicht wat minder aandacht voor de sociale kant van meedoen in de samenleving. Tenslotte is het denkbaar dat een nog meer beperkte focus gekozen is, inclusiviteit bij werving en selectie van medewerkers. Daarmee kiest de gemeente een interne focus en is de gemeente zelf doelgroep van het beleid. Er is dan geen sprake meer van een gerichte inzet op acceptatie van mensen met een beperking in de samenleving.

Naast deze meer inhoudelijke aspecten van het inclusiebeleid, is het van belang de voortgang van het inclusiebeleid van gemeenten in beeld te krijgen. In de flitspeilingen van de VNG/Movisie worden vijf fasen onderscheiden: Verkenning, 0-meting, Plan van aanpak, Raadsvoorstel aangenomen, Uitvoering. De basis hiervoor is het oordeel van de medewerker die de vragenlijst heeft ingevuld. In deze beleidsscan is een iets andere indeling gebruikt: is er nog geen beleid of zijn er alleen vragen gesteld of intenties geuit, dan is de gemeente nog in de verkennende fase. Is er een 0-meting of inventarisatie gehouden, een plan van aanpak of projectplan opgezet, dan zijn de eerste stappen gezet. Is er een concreet voorstel dat is voorgelegd of aangenomen, dan is de gemeente in de uitvoeringsfase: er is een plan dat uitgevoerd wordt. Tenslotte zijn er ook gemeenten die al meerdere jaren bezig zijn met inclusiebeleid. Zij zijn al in de fase van evalueren en bijstellen.

Samenvattend: voor de beleidsscan wordt zowel de reikwijdte als focus van het inclusiebeleid in beeld gebracht, naast de mate waarin gemeenten maatregelen nemen om de randvoorwaarden voor daadwerkelijke inclusie te realiseren.

3.3 VN-verdrag handicap in het beleid sociaal domein

Deze beleidsscan richt zich niet op de volledige implementatie van het VN-verdrag handicap door gemeenten, maar op de wijze waarop dit een plek krijgt in het beleid sociaal domein. Het 'Amendement Van der Staaij en Bergkamp' (TK 2015-2016 33 990, 35) heeft ervoor gezorgd dat in de Participatiewet, Jeugdwet en Wet Maatschappelijke Ondersteuning aan de gemeenten de verplichting wordt opgelegd zich te verantwoorden over de wijze waarop aan het VN-verdrag handicap uitvoering wordt gegeven. De toelichting benoemt dat dit bij voorkeur in één integraal plan voor het sociaal domein uitgewerkt dient te worden. Een groot deel van de maatregelen die hiervoor zijn genoemd, hebben ook hun basis in de Nederlandse wetgeving voor het sociaal domein.

Wet	VN-verdrag handicap
Participatiewet	art 6, 27 en 28
Wet Maatschappelijke Ondersteuning	art 6, 7, 12, 19, 20, 23, 25, 29 en 30
Jeugdwet	art 6, 7, 12, 19, 20, 23, 25, 29 en 30

Hoewel het duidelijk de bedoeling is dat er een apart beleid voor inclusie komt, is het ook de bedoeling dat gemeenten in het beleid sociaal domein expliciete aandacht hebben voor de implementatie van het VN-verdrag handicap. Nu het Verdrag in 2016 geratificeerd is, zou dat bij beleid van na die datum ook verwacht mogen worden. Gemeenten hebben in de flitspeiling van VNG/ Movisie aangegeven dat veel maatregelen al in bestaand beleid voorkomen. Ook van ouder beleid zou daarmee verwacht kunnen worden dat een aantal maatregelen voor de doelgroep van het Verdrag al een plek heeft gekregen in het beleid. Voor deze beleidsscan is relevant om te weten of de doelgroep van het Verdrag in beeld is bij de maatregelen die in het kader van het sociaal domein genomen worden. Daarnaast is het de vraag of deze maatregelen zijn genomen vanuit de randvoorwaarden voor inclusie: bewustwording (inclusief ontmoeting) en toegankelijkheid.

3.4 Beleidsscan VN-verdrag handicap

De beleidsscan VN-verdrag handicap heeft als doel om in beeld te brengen hoe gemeenten invulling hebben gegeven aan de verplichting om in het beleid sociaal domein uitvoering te geven aan het VN-verdrag handicap en of ze dit hebben gedaan in de vorm van een Lokale Inclusie Agenda. De beleidsscan is opgebouwd uit verschillende onderdelen. De onderdelen worden hieronder kort toegelicht. De in het onderzoek gebruikte beleidsscan is te vinden in bijlage 2.

Deel A+B: fase en focus inclusiebeleid

Het eerste onderdeel van de beleidsscan bestaat uit een analyse van de door de gemeente aangeleverde documenten. Daarbij kan het gaan om een Lokale Inclusie Agenda of ander beleid dat de gemeente zelf als inclusiebeleid heeft aangeduid. Dat kan een veelheid aan vormen aannemen: van verslagen tot projectplannen, van agenda's tot intentieverklaringen. De eerste stap is om te beoordelen of er uit deze documenten blijkt dat de gemeente beleid heeft of gerichte aandacht besteedt aan de implementatie van het VN-verdrag handicap. Drie onderdelen zijn daarvoor relevant: wat de fase van het beleid, wat is de focus van het beleid en is in het beleid verwezen naar het VN-verdrag handicap? Zodra er sprake is van meer dan alleen een verkenning, is naar het oordeel van de onderzoekers sprake van inclusiebeleid.

Deel C: totstandkoming en reikwijdte inclusiebeleid

Als er inclusiebeleid is geconstateerd, is allereerst geanalyseerd of aan een tweetal belangrijke uitgangspunten is voldaan: is er gebruik gemaakt van ervaringsdeskundigen bij de totstandkoming van het beleid en heeft de gemeente maatregelen genomen om te zorgen dat nieuw beleid voldoet aan het 'design for all' principe? Het Verdrag vereist dat de doelgroep zelf meedenkt over het beleid ofwel dat vertegenwoordigers van de doelgroep dat doen. Gemeenten kunnen op verschillende manieren garanderen dat nieuw beleid inclusief is, bijvoorbeeld door eisen te stellen aan beleidsplannen en raadsvoorstellen, maar ook door beleid standaard te laten toetsen of dit als taak bij een aantal medewerkers te beleggen.

Vervolgens is bekeken wat de reikwijdte is van het beleid van de gemeente: zijn op alle levensdomeinen maatregelen geformuleerd? Daarbij is ook relevant hoe specifiek die maatregelen zijn en of er aandacht is voor de positie van vrouwen en kinderen met een handicap.

Deel D: randvoorwaarden voor inclusie

Als er inclusiebeleid is, is ook geanalyseerd in welke mate er maatregelen zijn genomen om de randvoorwaarden voor inclusie in de gemeentelijke organisatie en de mate waarin de gemeente hierin een voorbeeldfunctie kiest in de samenleving. Daarbij gaat het om stimuleren van bewustwording zowel op het gemeentehuis als in de samenleving, het bevorderen van bewustwording door ontmoeting en het stimuleren van toegankelijkheid. Dit laatste gaat zowel over fysieke toegankelijkheid als toegankelijkheid van informatie, waarbij de gemeente verantwoordelijkheid kan nemen voor de eigen organisatie maar ook een bredere rol kan vervullen door ook andere organisaties hierin te stimuleren.

Deel E+F: thema Participatie

Voor alle deelnemende gemeenten is het beleid sociaal domein bestudeerd. De invoering van de participatiewet is soms in een apart beleidskader neergelegd en soms in een integraal document, vandaar dat de beleidsscan gaat over het thema participatie in het beleid sociaal domein. De beleidsscan brengt eerst in beeld of er verwezen is naar het VN-verdrag handicap en indien aanwezig, naar het inclusiebeleid. Vervolgens is beoordeeld of de doelgroep van het Verdrag betrokken is geweest bij de totstandkoming van het beleid.

De kern is echter in hoeverre in het beleid rond participatie aandacht is voor de doelgroep van het VN-verdrag handicap. De kern is daarbij niet of en hoe specifiek de maatregelen genomen zijn, maar of bij de maatregelen in het sociaal domein expliciete aandacht is voor de doelgroep. Als de doelgroep in het geheel niet genoemd is, is niet duidelijk of er is nagedacht over hoe de doelgroep gebruik kan maken van de maatregelen. Als de doelgroep wel is benoemd, is in ieder geval duidelijk dat er een maatregel voor de doelgroep is genomen. Is bij de maatregelen aandacht voor bewustwording of toegankelijkheid? Dan is vanuit de randvoorwaarden voor inclusie nagedacht over inzet van de maatregelen bij deze doelgroep. Tenslotte is het mogelijk dat er een apart tekstdeel over de doelgroep of over inclusie is opgenomen bij dit thema.

Deel G+H: thema WMO

Het thema WMO is op dezelfde manier geanalyseerd als het thema Participatie. Daarbij is het merendeel van de relevante artikelen uit het Verdrag van toepassing in het beleid sociaal domein. De verwachting is dat juist voor de doelgroep van het Verdrag rond dit thema meer specifieke maatregelen te vinden zijn.

Deel I+J: thema Jeugd

Het thema Jeugd is op dezelfde manier geanalyseerd als het thema WMO, waarbij de verwachting is dat er met name voor de rechten van kinderen specifieke aandacht is.

4 Inclusiebeleid in beeld

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk brengt in beeld hoeveel gemeenten inclusiebeleid hebben, wat de inhoud van het inclusiebeleid is en op welke wijze de gemeenten aan de randvoorwaarden voor inclusie werken. In paragraaf 4.2 staat centraal hoeveel gemeenten inclusiebeleid hebben, in welke fase van ontwikkeling het beleid is en wat de focus is van het inclusiebeleid. Paragraaf 4.3 bespreekt alleen de gemeenten die inclusiebeleid hebben: wat is de reikwijdte van het beleid en in welke mate is aan de vereisten van het VN-verdrag handicap voldaan? Paragraaf 4.4 bespreekt in welke mate gemeenten met inclusiebeleid investeren in de bewustwording, ontmoeting en toegankelijkheid.

4.2 Een minderheid van de gemeenten heeft inclusiebeleid

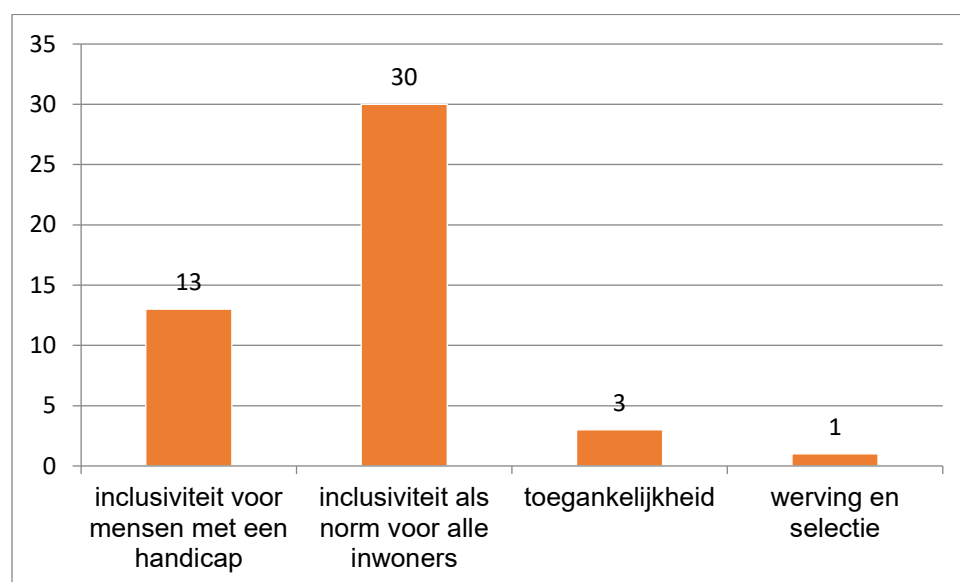
Van 47 gemeenten is het beleid geanalyseerd:

- van 30 gemeenten zijn door de rekenkamers stukken aangeleverd om als (aanzet tot) inclusiebeleid te analyseren;
- in de stukken van 17 van deze gemeenten is er verwezen naar het VN-verdrag handicap en in één geval naar Agenda 22, een voorloper van het VN-verdrag handicap;
- bij twaalf van de 47 gemeenten is geconcludeerd dat er sprake is van inclusiebeleid, van 35 van de 47 gemeenten is geconcludeerd dat zij nog in de verkennende fase zijn.

Iets meer dan een kwart van de deelnemende gemeenten heeft daarmee inclusiebeleid. Van deze twaalf gemeenten, zijn er drie gestart met een 0-meting of plan van aanpak, hebben vijf gemeenten recent vastgesteld beleid en hebben vier gemeenten al geruime tijd beleid, dat wordt geëvalueerd en bijgesteld.

Uit de aangeleverde documenten is de primaire focus van het beleid afgeleid. Daar waar geen documenten zijn aangeleverd voor inclusie, is de focus afgeleid uit de aangeleverde documenten sociaal domein. Het merendeel van de gemeenten (30) besteedt aandacht aan inclusiviteit als norm voor het beleid of als kenmerk van de samenleving. Als er daarnaast ook een meer specifieke focus is geformuleerd: gericht op de doelgroep of gericht op toegankelijkheid, is de meer specifieke focus als score gekozen. Dertien gemeenten hanteren als focus inclusiviteit voor mensen met een beperking. Drie gemeenten hanteren een focus gericht op toegankelijkheid en in één geval was er alleen beleid gericht op inclusieve werving en selectie bij de gemeentelijke organisatie (grafiek 4.1).

Grafiek 4.1 Primaire focus van het beleid



Uit tabel 4.1 blijkt dat gemeenten met inclusiebeleid zoals verwacht meestal een doelgroepgerichte focus hebben. Dat wil overigens niet zeggen dat voor hen inclusiviteit geen norm is voor de samenleving. Maar het geeft slechts aan dat zij beleid formuleren specifiek gericht op de doelgroep om deze mee te kunnen laten doen in de samenleving. Gemeenten zonder inclusiebeleid hebben vaker een meer algemene focus. Termen als inclusieve samenleving of iedereen moet mee kunnen doen zijn dan te vinden in het beleid sociaal domein. Vijf gemeenten zonder apart vastgesteld inclusiebeleid kiezen in de door hen aangeleverde documenten voor inclusiebeleid of hun beleid sociaal domein wel een gerichte focus (twee gericht op de doelgroep en drie gericht op toegankelijkheid). In het beleid sociaal domein wordt duidelijk zichtbaar op welke wijze zij het meedoen van de doelgroep in de samenleving willen bevorderen.

Tabel 4.1 Focus van het beleid

	gemeenten met inclusiebeleid	gemeenten zonder inclusiebeleid
inclusiviteit als norm voor alle inwoners	0	30
inclusiviteit voor mensen met een beperking	11	2
toegankelijkheid	0	3
werving en selectie	1 ⁶	0
Totaal	12	35

4.3 Inclusiebeleid omvat veel, maar is zelden compleet

Een eerste belangrijke verplichting uit het Verdrag is dat gemeenten bij al hun beleid aan moeten geven op welke wijze ze tegemoetkomen aan de bescherming en bevordering van de rechten van de doelgroep inwoners met een handicap (art 4 lid 1 c). Daarom is onderzocht of gemeenten in hun inclusiebeleid maatregelen hebben genomen om al het nieuwe beleid standaard inclusief te formuleren of te werken vanuit het design for all principe. Vier van de twaalf gemeenten met inclusiebeleid maken inclusie onderdeel van elk nieuw beleidsterrein/ beleidsvoorstel. Drie gemeenten hebben medewerkers verantwoordelijk gemaakt voor inclusie en inclusiebeleid (één gemeente heeft zowel medewerkers verantwoordelijk gemaakt als inclusie in het format voor voorstellen opgenomen). In geen enkel geval wordt beleid standaard getoetst op inclusie door een daartoe aangewezen raad. Bij zes gemeenten zijn er geen maatregelen aangetroffen.

Een tweede belangrijke verplichting 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). Zeven gemeenten hebben de doelgroep zelf betrokken bij de totstandkoming van het inclusiebeleid⁷; vier van hen hebben daarbij ook vertegenwoordigers van de doelgroep ingezet. Drie gemeenten hebben uitsluitend vertegenwoordigers van de doelgroep ingezet. In tien van de twaalf gemeenten met inclusiebeleid is de doelgroep dus direct en/of

⁶ Het betreft hier een gemeente met een vastgesteld inclusiebeleid rond werving en selectie, maar met daarnaast een verslag van het jaar van toegankelijkheid. Dit laatste document heeft een bredere focus.

⁷ Overigens is daarbij niet gevonden of in de groep deelnemers ook kinderen met een beperking zijn betrokken. Daarvoor zou een analyse van de kenmerken van de groep deelnemers aan het totstandkomingsproces in de betreffende gemeente nodig zijn. Dat is op basis van de documenten niet te achterhalen.

indirect betrokken (zie tabel 4.2). In twee gevallen is dat niet gedaan: daarbij is alleen een gespecialiseerd adviesbureau betrokken of is niet te achterhalen op welke wijze het beleid tot stand is gekomen.

Tabel 4.2 Inzet doelgroep bij de totstandkoming van het inclusiebeleid

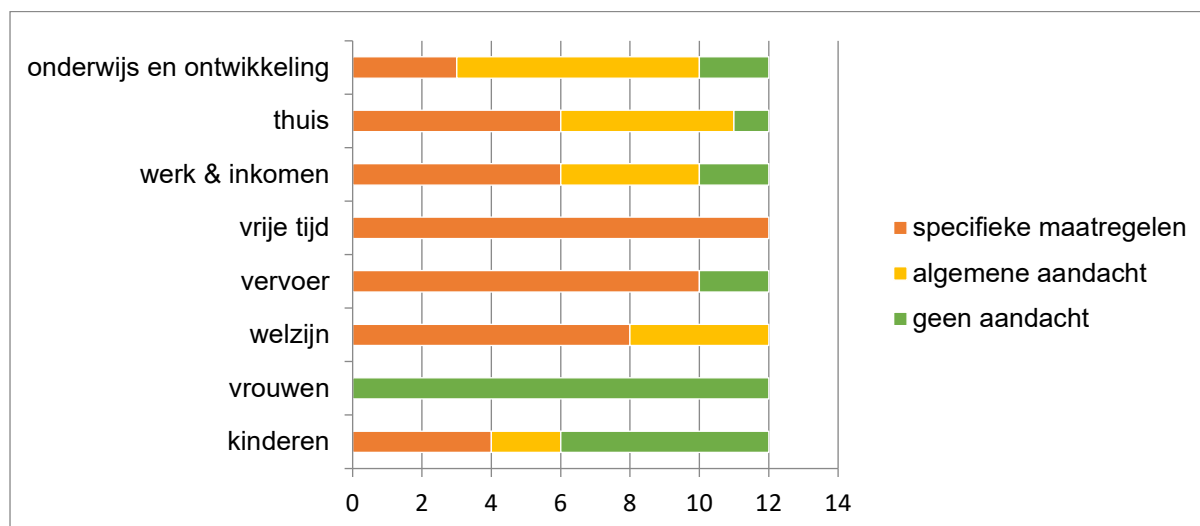
	Aantal gemeenten van 12
Doelgroep is zelf betrokken geweest	7
Vertegenwoordigers van de doelgroep zijn betrokken geweest	3
Bureaus zijn betrokken geweest	1
Geen informatie gevonden	1

Voor de gemeenten met inclusiebeleid is in beeld gebracht in hoeverre zij op de verschillende levensdomeinen maatregelen hebben genomen voor de doelgroep van het Verdrag. 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. Bij specifieke maatregelen gaat het om maatregelen waarbij voor de doelgroep een gerichte actie wordt gedaan om voorzieningen toegankelijk te maken of meer bewustwording te organiseren. Denk bijvoorbeeld aan green graffiti op de stoep om inwoners bewust te maken van het vrijhouden van de stoepen voor rolstoelers (vervoer/vrije tijd) of stickers voor bedrijven die gastvrij zijn voor inwoners met een chronische ziekte of beperking en bijvoorbeeld een aangepast toilet hebben (vrije tijd). Het kan ook gaan om het bieden van een verhuisvergoeding voor de verhuizing naar een aangepaste woning (thuis) of het faciliteren van time-out ruimtes in scholen en het verder toegankelijk maken van de schoolgebouwen (onderwijs & ontwikkeling) en sportvoorzieningen (een 'luie' trap in zwembaden). Rond het thema werk kan het bijvoorbeeld gaan om een doelgroepgericht banenplan of een plan voor toeleiding naar vrijwilligerswerk (werk en inkomen). Een mooi voorbeeld is ook het toevoegen van iemand met een verstandelijke beperking aan het wijkteam, om zo bewustwording te bevorderen (welzijn).⁸

⁸ Deze voorbeelden zijn willekeurig gekozen uit de bestudeerde documenten, er is nog veel meer te vinden, zie ook <https://vng.nl/index-lokale-inclusie-agenda>.

Grafiek 4.2 laat zien dat alle gemeenten met inclusiebeleid maatregelen hebben voor de toegankelijkheid van voorzieningen als sport en cultuur. Als het gaat om het ondersteunen in mobiliteit nemen tien gemeenten specifieke maatregelen (oranje gekleurd) en bij twee gemeenten is er geen aandacht voor dit thema (groengekleurd). Rond het thema welzijn, thuis en werk & inkomen worden iets minder specifieke maatregelen gevonden, maar meerdere gemeenten hebben dit als algemeen aandachtsgebied benoemd. Bij onderwijs en ontwikkeling is de verhouding iets anders: drie gemeenten hebben specifieke maatregelen en zeven gemeenten benoemen het als aandachtsgebied.

Grafiek 4.2 maatregelen per domein



Opvallend is dat er bij geen van de gemeenten aandacht is voor de dubbel achtergestelde positie van gehandicapte vrouwen. Voor hen zijn geen specifieke maatregelen aangetroffen. Ook voor kinderen is maar beperkt aandacht: een aantal gemeenten noemt wel maatregelen gericht op het kunnen meedoen (bijvoorbeeld aangepaste speeltuinen). Voor meepraten of aandacht voor het belang van het kind is maar in een beperkt aantal gemeenten iets geregeld.

Omdat het beleid zich in stappen mag ontwikkelen, is van de gemeenten met inclusiebeleid vervolgens onderzocht op hoeveel van de zes inhoudelijke domeinen specifieke of algemene maatregelen zijn genomen (maatregelen voor de doelgroepen vrouwen en kinderen zijn in de volgende tabel niet meegeteld). Uit tabel 3.3 blijkt dat zeven gemeenten op alle zes domeinen specifieke maatregelen hebben genomen. In drie gevallen mist er één levensdomein en in twee gevallen missen er twee domeinen.

Tabel 4.3 Aantal domeinen waarop maatregelen zijn geformuleerd

	Aantal gemeenten van twaalf
4 domeinen	2
5 domeinen	3
6 domeinen	7

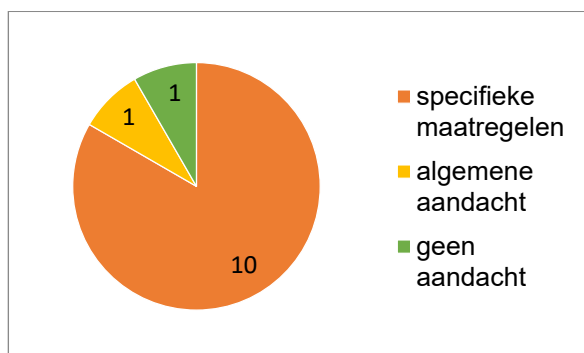
4.4 Gemeenten hanteren vooral een interne focus

De VNG koplopergemeenten geven als aanbeveling dat het nemen van inhoudelijke maatregelen pas echt effectief is, als aan een aantal randvoorwaarden voor inclusie is voldaan (index lokale inclusie agenda, VNG). Als de gemeente inzet op bewustwording bij de gemeentelijke organisatie volgen inhoudelijke maatregelen vanzelf. Dat geldt ook voor het bevorderen van de mogelijkheid tot ontmoeting en uitwisseling tussen mensen met en zonder beperking en het toegankelijk maken van gebouwen en informatie voor mensen met een beperking. In het organiseren van de randvoorwaarden voor inclusie kunnen gemeenten kiezen voor een interne en/of externe focus. Een interne focus houdt in dat de gemeente zorgt voor bewustwording, ontmoeting en toegankelijkheid binnen de gemeentelijke organisatie. Een meer externe focus houdt in dat de gemeente actief stuurt op de andere organisaties en instellingen om aandacht te besteden aan de randvoorwaarden voor inclusie.

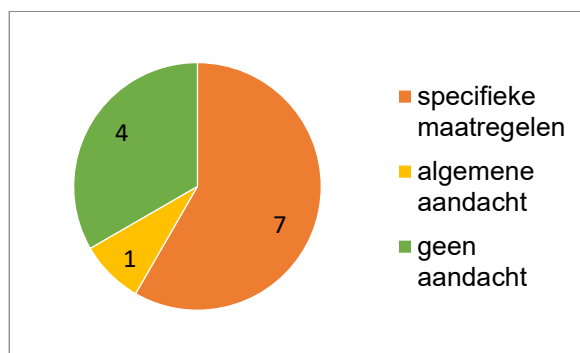
Van de twaalf gemeenten met inclusiebeleid zijn de randvoorwaarden in beeld gebracht:

- Tien gemeenten formuleren specifieke maatregelen voor de scholing van medewerkers over de rechten van en wijze van omgaan met personen met een beperking, in één gemeente is dat in algemene zin benoemd en in één gemeente is hierover niets aangetroffen (zie grafiek 4.3);
- Zeven gemeenten kiezen hierin ook een externe focus: voorlichting aan inwoners en organisaties over inwoners met een beperking, één gemeente noemt dat in algemene zin en in vier gevallen zijn hierover geen maatregelen gevonden (zie grafiek 4.4).

Grafiek 4.3 scholing voor medewerkers

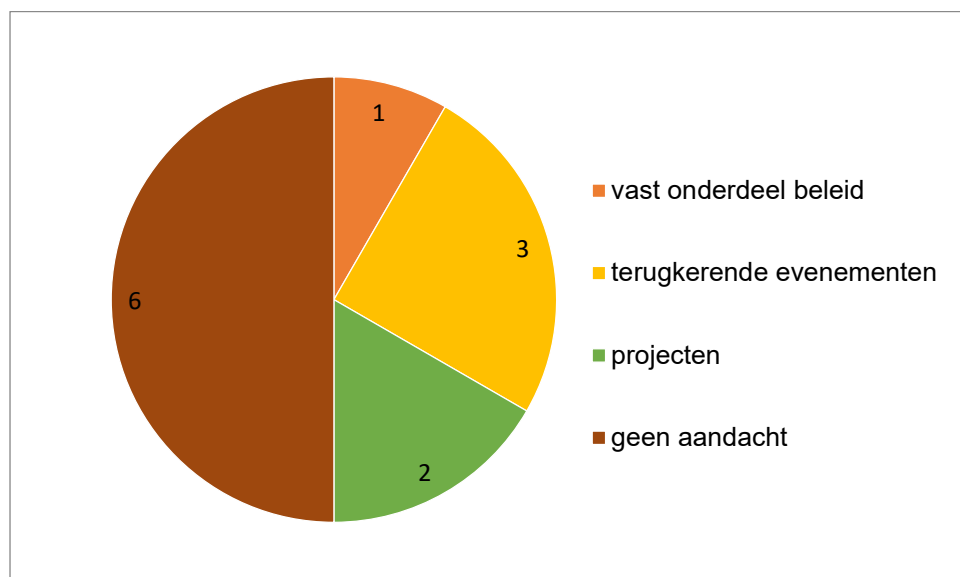


Grafiek 4.4 voorlichting aan inwoners en organisaties



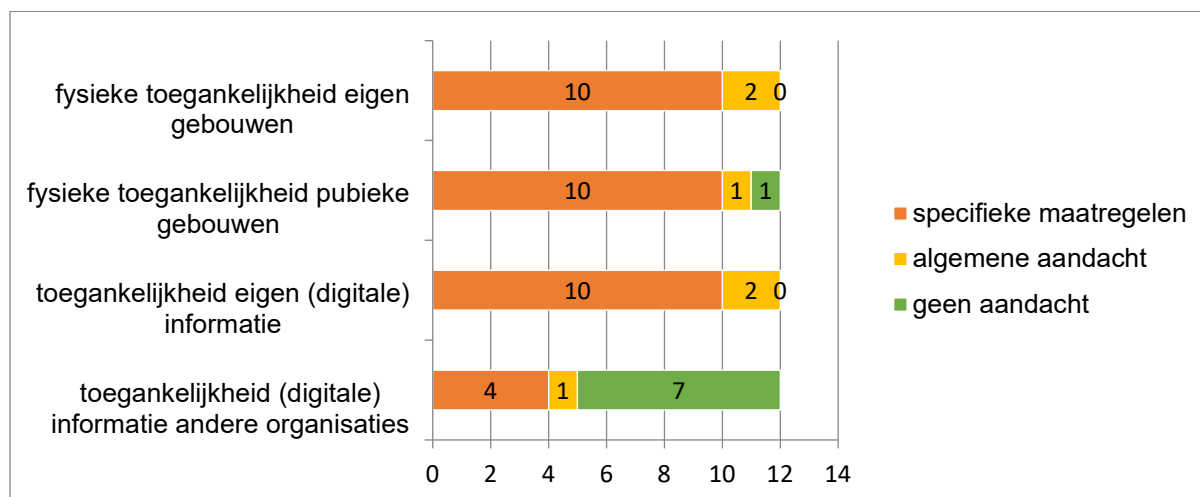
De helft van de gemeenten met inclusiebeleid heeft aandacht voor ontmoeting. Een voorbeeld daarvan is het organiseren van een belevingstour om zelf beperkingen te ervaren, een speciale dag of week of een café moment voor mensen met en zonder beperking. In drie gevallen is dat in de vorm van een evenement, in twee gevallen is dat op projectbasis en in één geval is dat een vast onderdeel van het inclusiebeleid (zie grafiek 4.5).

Grafiek 4.5 aandacht voor ontmoeting



Als het gaat om toegankelijkheid, scoren de gemeenten goed (zie grafiek 4.6). Alle gemeenten hebben specifieke of algemene aandacht voor de toegankelijkheid van de eigen gebouwen en de meeste gemeenten hebben dat ook voor de overige publieke voorzieningen. Ook voor de toegankelijkheid van informatie is veel aandacht, tien gemeenten nemen specifieke maatregelen en in de overige gemeenten is dat als aandachtspunt benoemd. Gemeenten zijn terughoudend met het stellen van eisen aan de informatievoorziening door andere instellingen en voorzieningen. Slechts vier gemeenten hebben daar maatregelen voor genomen, één gemeente ziet daar een rol voor zichzelf maar heeft nog geen maatregelen genomen en zeven gemeenten hebben hier geen aandacht voor.

Grafiek 4.6 maatregelen voor toegankelijkheid



5 Inclusie in het beleid sociaal domein

5.1 Inleiding

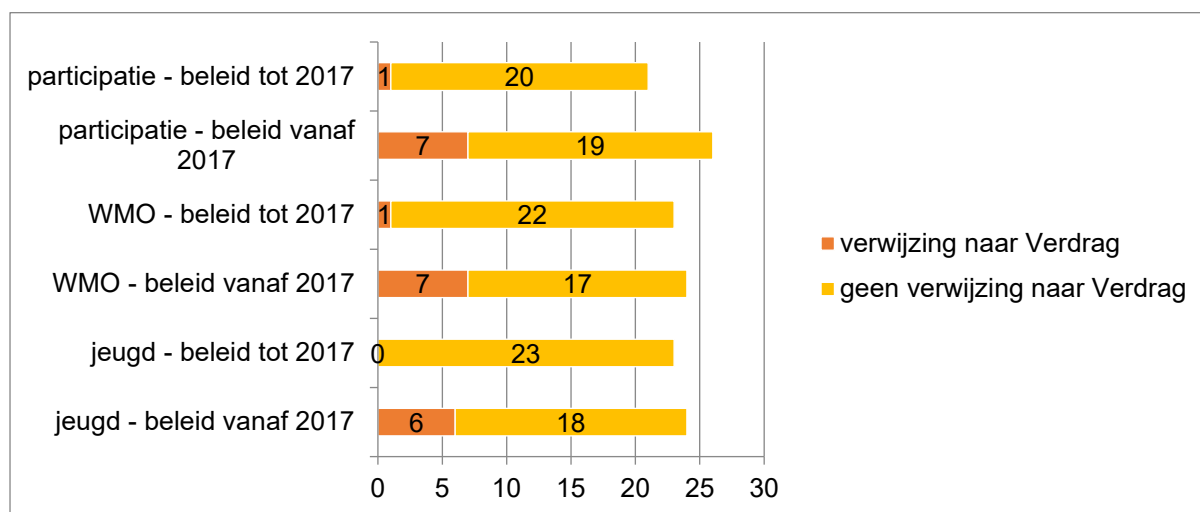
Als een gemeente (nog) geen inclusiebeleid heeft geformuleerd, betekent dat niet dat er geen aandacht is voor inclusiviteit of dat er nog geen maatregelen zijn geformuleerd voor mensen met een beperking. Deze aandacht zal dan vooral in beleidsdocumenten over het sociaal domein terug te vinden zijn. De 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. Veel beleid is sinds de ratificatie van het Verdrag niet meer aangepast. Zo blijkt dat zes gemeenten nog participatiebeleid van vóór 2015 hebben aangeleverd en acht gemeenten hebben WMO-beleid en jeugdbeleid van vóór 2015 aangeleverd. Minder dan de helft van de gemeenten heeft beleid aangeleverd dat in 2018 of 2019 is geschreven (twintig voor participatie, veertien voor WMO en zeventien voor jeugd).

Tijdens het bestuderen van de documenten viel het de onderzoekers op dat beleidsdocumenten van voor 2017 maar zelden termen als transformatie, inclusie of inclusieve samenleving bevatten. Deze documenten hebben vaak een focus die meer gericht is op de organisatie van de decentralisaties dan op de inhoudelijk te maken beleidskeuzes, wat ook passend is bij de fase van ontwikkeling van dit beleidsterrein. In dergelijke documenten kan ook geen verwijzing naar het VN-verdrag handicap verwacht worden. Meer recente documenten bevatten vaker termen als inclusie en inclusieve samenleving. Paragraaf 5.2 bespreekt of er in het beleid sociaal domein verwezen wordt naar het Verdrag. Paragraaf 5.3 bespreekt in welke mate er in het beleid aandacht is voor inclusie en of de doelgroep zelf betrokken is bij de totstandkoming van het beleid. Daarbij worden de drie thema's participatie, WMO en jeugd vergeleken.

5.2 Weinig gemeenten verwijzen naar het Verdrag

Het beleid rond het sociaal domein komt in veel verschillende vormen voor. Gemeenten leveren soms drie afzonderlijke beleidskaders aan (negentien gemeenten), soms twee (twee gemeenten) en soms één integraal beleid (26 gemeenten). Vaak werken gemeenten met andere gemeenten samen op onderdelen van het beleid sociaal domein, waardoor er zowel lokale als regionale kaders zijn. Acht van de 47 gemeenten verwijzen in hun participatiebeleid naar het VN-verdrag handicap of een voorloper daarvan. In het WMO-beleid is er ook acht keer naar verwezen en in het jeugdbeleid zes keer. In beleid van voor 2017 kan geen verwijzing naar het VN-verdrag handicap verwacht worden en dat gebeurt dan ook nagenoeg niet. In de meer recente documenten is vaker verwezen naar het VN-verdrag handicap, maar in de meeste gevallen nog niet. Er zijn gemeenten met recent beleid en inclusiebeleid die niet naar het Verdrag verwijzen in het beleid sociaal domein (zie grafiek 5.1).

Grafiek 5.1 Verwijzing naar Verdrag per thema, ouder en recent beleid

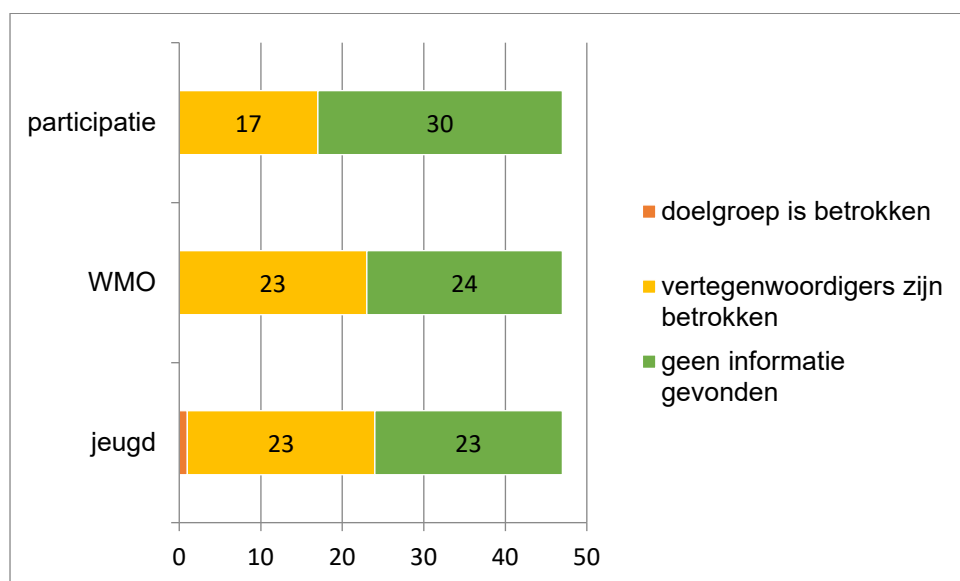


Voor gemeenten die wel inclusiebeleid hebben geformuleerd, is gezocht naar verwijzingen naar het Verdrag en naar het inclusiebeleid. Vier van de twaalf gemeenten met inclusiebeleid verwijzen in hun participatiebeleid naar het inclusiebeleid. In het WMO-beleid gebeurt dat zes keer en in het jeugdbeleid vijf keer. Wanneer niet verwezen is 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 is naar het inclusiebeleid.

5.3 De aandacht voor inclusie verschilt per thema

Van alle gemeenten wordt verwacht dat het beleid maatregelen bevat vanuit de verplichtingen 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 de doelgroep betrokken 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 en in 23 gevallen bij het WMO-beleid en het jeugdbeleid. In de overige gevallen is geen informatie gevonden over de inzet van ervaringsdeskundigen, omdat de beleidsdocumenten weinig tot geen informatie bevatten over de totstandkoming (zie figuur 5.2).

Grafiek 5.2 Betrokkenheid doelgroep bij de totstandkoming van het beleid



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 (tabel 5.1). Toch wordt de doelgroep vaak alleen genoemd en worden er weinig expliciete maatregelen getroffen 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 beperking, 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.

Tabel 5.1: Aandacht voor inclusiviteit in beleid sociaal domein

	Gemeenten met inclusiebeleid			Gemeenten zonder inclusiebeleid		
	<i>participatie</i>	<i>wmo</i>	<i>jeugd</i>	<i>participatie</i>	<i>wmo</i>	<i>jeugd</i>
apart hoofdstuk of paragraaf over de doelgroep/inclusie	2	3	2	2	3	2
expliciete aandacht voor de doelgroep	1	4	1	8	12	2
de doelgroep wordt alleen benoemd	5	3	2	23	18	21
de doelgroep wordt niet benoemd	4	2	7	2	2	10
	12			35		

Bijlage 1: Deelnemende gemeenten

- | | |
|---|--|
| 1. de gemeente Amsterdam | 25. de gemeente Laren (BEL-gemeenten) |
| 2. de gemeente Beverwijk | 26. de gemeente Lingewaard |
| 3. de gemeente Blaricum (BEL-gemeenten) | 27. de gemeente Lisse (HLT gemeenten) |
| 4. de gemeente Bloemendaal | 28. de gemeente Loon op Zand |
| 5. de gemeente Borne | 29. de gemeente Medemblik |
| 6. de gemeente Doetinchem | 30. de gemeente Nederweert |
| 7. de gemeente Dongen | 31. de gemeente Oisterwijk |
| 8. de gemeente Dordrecht | 32. de gemeente Ooststellingwerf ¹⁰ |
| 9. de gemeente Drechteland
(SED gemeenten) | 33. de gemeente Opmeer |
| 10. de gemeente Dronten | 34. de gemeente Opsterland ¹¹ |
| 11. de gemeente Eemnes (BEL-gemeenten) | 35. de gemeente Schagen |
| 12. de gemeente Enkhuizen (SED gemeenten) | 36. de gemeente Simpelveld |
| 13. de gemeente Enschede | 37. de gemeente Soest |
| 14. de gemeente Goirle | 38. de gemeente Stede Broec
(SED gemeenten) |
| 15. de gemeente Haarlem | 39. de gemeente Steenbergen ¹² |
| 16. de gemeente Haarlemmermeer | 40. de gemeente Texel ¹³ |
| 17. de gemeente Hattem | 41. de gemeente Teylingen (HLT gemeenten) |
| 18. de gemeente Heerlen | 42. de gemeente Utrecht |
| 19. de gemeente Hillegom (HLT gemeenten) | 43. de gemeente Veendam |
| 20. de gemeente Hilversum | 44. de gemeente Voerendaal |
| 21. de gemeente Huizen | 45. de gemeente Weststellingwerf ¹⁴ |
| 22. de gemeente IJsselstein | 46. de gemeente Woudenberg |
| 23. de gemeente Koggenland ⁹ | 47. de gemeente Zoetermeer |
| 24. de gemeente Krimpenerwaard | |

⁹ Het beleid sociaal domein geldt ook voor de gemeenten Den Helder en Hollands Kroon. Het is niet bekend of deze gemeenten afzonderlijk inclusiebeleid hebben en daarom zijn ze niet opgenomen in de rapportage.

¹⁰ Aangeleverd door de rekenkamercommissie van de OWO gemeenten. Iedere gemeente hanteert zijn eigen beleid en is daarom apart geanalyseerd.

¹¹ Aangeleverd door de rekenkamercommissie van de OWO gemeenten. Iedere gemeente hanteert zijn eigen beleid en is daarom apart geanalyseerd.

¹² Het beleid sociaal domein geldt ook voor de gemeenten Woensdrecht en Bergen op Zoom. Het is niet bekend of deze gemeenten afzonderlijk inclusiebeleid hebben en daarom zijn ze niet opgenomen in de rapportage.

¹³ De rekenkamercommissie van de Waddengemeenten gaat over meerdere gemeenten. Alleen voor de gemeente Texel zijn documenten aangeleverd die geanalyseerd kunnen worden.

¹⁴ Aangeleverd door de rekenkamercommissie van de OWO gemeenten. Iedere gemeente hanteert zijn eigen beleid en is daarom apart geanalyseerd.

Bijlage 2: Gebruikte beleidsscan

[gemeentenaam]						
[koplopergemeente]						
INCLUSIEBELEID						
A	Bron	Bestudeerde documenten inclusiebeleid	Geldingsduur document	Korte omschrijving document		
		<i>De titel van het document opnemen.</i>	<i>Looptijd</i>	<i>Beleidskaders staan meestal in een beleidsnota, soms treffen we ook projectplannen, plannen van aanpak of voorstellen aan met daarin de gezochte kaders. Soms betreft het ook een latere aanvulling op een al eerder document. Een korte toelichting maakt duidelijk hoe het beleid is gepositioneerd en waar de belangrijkste keuzes voor maatregelen zijn gemaakt.</i>		
		<i>titel 1</i>	<i>looptijd 1</i>	<i>beschrijving 1</i>		
		<i>titel 2</i>	<i>looptijd 2</i>	<i>beschrijving 2</i>		
		<i>Schrijf hier de bevindingen over de aangeleverde documenten inclusiebeleid. Deze tekst komt in paragraaf 1.2 van de rapportage: bestudeerde documenten inclusiebeleid. Gebruik hierbij ook eventuele toelichtingen uit de aangeleverde mails.</i>				
B		Introductie				
B1	VNG	Hoe ver zijn gemeenten met het ontwikkelen beleid waarin het VN Verdrag wordt geïmplementeerd /lokale inclusie agenda?	In de verkennende fase, er is nog geen concreet plan, alleen voornemens	Er is een plan van aanpak/projectplan of een 0-meting uitgevoerd, de eerste stappen zijn gezet.	Er is een concreet voorstel voor een inclusie agenda, waarmee de gemeente inmiddels is gestart	De gemeente is al geruime tijd bezig met het thema en is bezig met evalueren en bijstellen van de plannen
			<i>B4 wordt nee</i>	<i>B4 wordt ja</i>	<i>B4 wordt ja</i>	<i>B4 wordt ja</i>
B2	VNG	Wat is de primaire focus van het beleid/inclusie agenda?	Inclusiviteit als algemene norm voor beleid dat alle inwoners van de gemeente raakt.	Inclusiviteit voor mensen met een handicap	Toegankelijkheid voor mensen met een handicap	Inclusiviteit in werving en selectie
B3	Amendement	Wordt in het (voorstel voor) beleid expliciet verwezen naar het VN-Verdrag Handicap?	Ja	Nee, maar wel naar voorlopers van het VN Verdrag Handicap of in zijn algemeenheid naar VN normen	Nee	N.v.t.
B4	Amendement	Is er sprake van gericht beleid of gerichte aandacht voor inclusie/toegankelijkheid/meedoen voor de doelgroep mensen met een handicap?	Ja	Nee	Indien 'Nee', kunt u doorgaan naar Deel E.	
C		Normen over de totstandkoming en reikwijdte van het inclusiebeleid				

		<i>Hoe hanteert de gemeente de uitgangspunten van het VN-verdrag voor nieuw beleid?</i>				
C1	art 4 lid 3 en VNG	In welke mate zijn ervaringsdeskundigen betrokken bij de totstandkoming, invoering en uitvoering van het beleid? (meerdere antwoorden mogelijk)	Ervaringsdeskundigen zijn vanaf het begin betrokken	Vertegenwoordigers van ervaringsdeskundigen in WMO raden en participatieraden zijn betrokken geweest	Specialistische bureaus zijn betrokken geweest	Over de inzet van ervaringsdeskundigen is niets terug te vinden.
C2	art 4 lid 1c	Heeft de gemeente maatregelen genomen om nieuw beleid (sinds 2016) te toetsen aan de uitgangspunten van het VN-Verdrag Handicap? (meerdere antwoorden mogelijk)	Inclusie is een vast onderdeel geworden van ieder beleidsterrein/ beleidsvoorstel	Er zijn medewerkers verantwoordelijk gemaakt voor de aandacht voor inclusie	Beleid wordt standaard voorgelegd aan een participatieraad of ander orgaan dat toetst op inclusie	Er zijn geen specifieke maatregelen gevonden voor nieuw beleid
		<i>Op welke domeinen zijn in het overkoepelende beleid maatregelen geformuleerd voor de doelgroep?</i>				
C3	art 24 + VNG index	Onderwijs & ontwikkeling (opleiding, ondersteuning en aanpassing)	Hier zijn specifieke maatregelen voor geformuleerd	Dit wordt in algemene zin als aandachtsgebied benoemd	In het beleid van de gemeente zijn hier geen maatregelen over opgenomen	
C4	art 19 + 23 VNG index	Thuis (wonen, gezinsleven)	Hier zijn specifieke maatregelen voor geformuleerd	Dit wordt in algemene zin als aandachtsgebied benoemd	In het beleid van de gemeente zijn hier geen maatregelen over opgenomen	
C5	Art 27, 28 + VNG index	Werk & inkomen (toegang tot werk, aanpassingen werkplek, tegemoetkoming extra kosten)	Hier zijn specifieke maatregelen voor geformuleerd	Dit wordt in algemene zin als aandachtsgebied benoemd	In het beleid van de gemeente zijn hier geen maatregelen over opgenomen	
C6	art 9, 30 + VNG index	Vrije tijd (toegankelijkheid van publieke voorzieningen, sport, cultuur, recreatie en sociale ontmoeting)	Hier zijn specifieke maatregelen voor geformuleerd	Dit wordt in algemene zin als aandachtsgebied benoemd	In het beleid van de gemeente zijn hier geen maatregelen over opgenomen	
C7	art 9 + VNG index	Vervoer (ondersteuning bij mobiliteit)	Hier zijn specifieke maatregelen voor geformuleerd	Dit wordt in algemene zin als aandachtsgebied benoemd	In het beleid van de gemeente zijn hier geen maatregelen over opgenomen	
C8	art 25 + VNG index	Welzijn (toegang tot zorg en ondersteuning)	Hier zijn specifieke maatregelen voor geformuleerd	Dit wordt in algemene zin als aandachtsgebied benoemd	In het beleid van de gemeente zijn hier geen maatregelen over opgenomen	
C9	art 6	De positie van vrouwen met een handicap	Hier zijn specifieke maatregelen voor geformuleerd	Dit wordt in algemene zin als aandachtsgebied benoemd	In het beleid van de gemeente zijn hier geen	

					maatregelen over opgenomen	
C10	art 7	De positie van kinderen met een handicap	Hier zijn specifieke maatregelen voor geformuleerd	Dit wordt in algemene zin als aandachtsgebied benoemd	In het beleid van de gemeente zijn hier geen maatregelen over opgenomen	
D		Normen over de randvoorwaarden voor inclusie (bewustwording, ontmoeting, toegankelijkheid)				
	art 8	<i>Zijn er instrumenten ingezet om bewustwording in het gemeentehuis en in de samenleving te bevorderen?</i>				
D1	art 4 lid 1 i	Scholing van de medewerkers	Hier zijn specifieke maatregelen voor geformuleerd	Dit wordt in algemene zin als aandachtsgebied benoemd	Hier is geen aandacht voor en zijn geen maatregelen voor geformuleerd	
D2	art 8	Voorlichting aan inwoners en organisaties	Hier zijn specifieke maatregelen voor geformuleerd	Dit wordt in algemene zin als aandachtsgebied benoemd	Hier is geen aandacht voor en zijn geen maatregelen voor geformuleerd	
		[Toelichting D1 en D2]	<i>Schrijf hier een eventueel korte toelichting op de maatregelen voor bewustwording. Het gaat hier dus niet zozeer om bevindingen / conclusies, maar om eventuele onderbouwing van de gekozen antwoorden.</i>			
D3	VNG index	<i>Zijn er activiteiten gepland of ondernomen om ontmoeting tussen mensen met en mensen zonder beperking te bevorderen?</i>	Ja, op projectbasis	Ja, als vast onderdeel van beleid	Ja, als regelmatig terugkerend evenement	Hierover is geen informatie gevonden
		[Toelichting D3]	<i>Schrijf hier eventueel een korte toelichting op ontmoeting. Het gaat hier dus niet zozeer om bevindingen / conclusies, maar om eventuele onderbouwing van de gekozen antwoorden.</i>			
	art 9	<i>Hoe breed zet de gemeente instrumenten in om de toegankelijkheid te bevorderen?</i>				
D4	art 9	Maatregelen voor de fysieke toegankelijkheid van eigen gebouwen en locaties	Hier zijn specifieke maatregelen voor geformuleerd	Dit wordt in algemene zin als aandachtsgebied benoemd	Hier is geen aandacht voor en zijn geen maatregelen voor geformuleerd	
D5	art 9	Maatregelen voor de fysieke toegankelijkheid van gebouwen en locaties in het publieke domein	Hier zijn specifieke maatregelen voor geformuleerd	Dit wordt in algemene zin als aandachtsgebied benoemd	Hier is geen aandacht voor en zijn geen maatregelen voor geformuleerd	
D6	art 9	Maatregelen voor de toegankelijkheid van (digitale) informatie van de gemeente	Hier zijn specifieke maatregelen voor geformuleerd	Dit wordt in algemene zin als aandachtsgebied benoemd	Hier is geen aandacht voor en zijn geen maatregelen voor geformuleerd	

D7	art 9	Maatregelen voor de toegankelijkheid van (digitale) informatie door publieke voorzieningen	Hier zijn specifieke maatregelen voor geformuleerd	Dit wordt in algemene zin als aandachtsgebied benoemd	Hier is geen aandacht voor en zijn geen maatregelen voor geformuleerd	
		[Toelichting D4 t/m D7]		Schrijf hier een korte toelichting op toegankelijkheid. Het gaat hier dus niet zozeer om bevindingen / conclusies, maar om eventuele onderbouwing van de gekozen antwoorden.		
		Schrijf hier de bevindingen over het inclusiebeleid. Deze tekst komt in de samenvatting van de rapportage.				
THEMA PARTICIPATIE						
E	Bron	Bestudeerde documenten Participatie	Geldingsduur document	Korte omschrijving document		
		De titel van het document opnemen.	Looptijd van het document	Beleidskaders staan meestal in een beleidsnota, soms treffen we ook projectplannen, plannen van aanpak of voorstellen aan met daarin de gezochte kaders. Soms betreft het ook een latere aanvulling op een al ouder document. Een korte toelichting maakt duidelijk hoe het beleid is gepositioneerd en waar de belangrijkste keuzes voor maatregelen zijn gemaakt.		
		titel 1	looptijd 1	beschrijving 1		
		titel 2	looptijd 2	beschrijving 2		
F		Vorm/totstandkoming Participatiebeleid				
F1	Amendement	Wordt in het Participatiebeleid expliciet verwezen naar het VN-Verdrag Handicap?	Ja	Nee, maar wel naar voorlopers van het VN Verdrag Handicap of in zijn algemeenheid naar VN normen	Nee	
F2	Amendement	Wordt in het Participatiebeleid expliciet verwezen naar het inclusiebeleid?	Ja	Nee	Niet van toepassing	
		[Toelichting F1 en F2]	Ruimte voor toelichting			
F3	Amendement	In welke mate is er aandacht voor inclusiviteit in het Participatiebeleid?	Er is een apart hoofdstuk/paragraaf/alinea voor de doelgroep	Er is in de tekst expliciete aandacht voor de doelgroep vanuit randvoorwaarden voor inclusie	De doelgroep wordt alleen benoemd	De doelgroep wordt niet benoemd
F4	art 4 lid 3 en VNG	In welke mate zijn ervaringsdeskundigen betrokken bij de totstandkoming, invoering en uitvoering van het beleid?	Ervaringsdeskundigen zijn vanaf het begin betrokken	Vertegenwoordigers van ervaringsdeskundigen in WMO raden en participatieraden zijn betrokken geweest	Specialistische bureaus zijn betrokken geweest	Over de inzet van ervaringsdeskundigen is niets terug te vinden.

		[Toelichting F3 t/m F4]	Schrijf hier een korte toelichting op F3 en F4. Het gaat hier dus niet zozeer om bevindingen / conclusies, maar om eventuele onderbouwing van de gekozen antwoorden.			
THEMA WMO						
G	Bron	Bestudeerde documenten WMO	Geldingsduur document	Korte omschrijving document		
		De titel van het document opnemen.	Looptijd van het document	Beleidskaders staan meestal in een beleidsnota, soms treffen we ook projectplannen, plannen van aanpak of voorstellen aan met daarin de gezochte kaders. Soms betreft het ook een latere aanvulling op een al ouder document. Een korte toelichting maakt duidelijk hoe het beleid is gepositioneerd en waar de belangrijkste keuzes voor maatregelen zijn gemaakt.		
		titel 1	looptijd 1	beschrijving 1		
		titel 2	looptijd 2	beschrijving 2		
H		Vorm/totstandkoming WMO beleid				
H1	Amendement	Wordt in het WMO beleid expliciet verwezen naar het VN-Verdrag Handicap?	Ja	Nee, maar wel naar voorlopers van het VN Verdrag Handicap of in zijn algemeenheid naar VN normen	Nee	
H2	Amendement	Wordt in het WMO beleid expliciet verwezen naar het inclusiebeleid?	Ja	Nee	Niet van toepassing	
		[Toelichting H1 en H2]	Ruimte voor toelichting			
H3	Amendement	In welke mate is er aandacht voor inclusiviteit in het WMO beleid?	Er is een apart hoofdstuk/paragraaf/alinea voor de doelgroep	Er is in de tekst expliciete aandacht voor de doelgroep vanuit randvoorwaarden voor inclusie	De doelgroep wordt alleen benoemd	De doelgroep wordt niet benoemd
H4	art 4 lid 3 en VNG	In welke mate zijn ervaringsdeskundigen betrokken bij de totstandkoming, invoering en uitvoering van het beleid?	Ervaringsdeskundigen zijn vanaf het begin betrokken	Vertegenwoordigers van ervaringsdeskundigen in WMO raden en participatieraden zijn betrokken geweest	Specialistische bureaus zijn betrokken geweest	Over de inzet van ervaringsdeskundigen is niets terug te vinden.
		[Toelichting H3 t/m H4]	Schrijf hier een korte toelichting op H3 en H4. Het gaat hier dus niet zozeer om bevindingen / conclusies, maar om eventuele onderbouwing van de gekozen antwoorden.			

THEMA JEUGD						
I	Bron	Bestudeerde documenten Jeugd	Geldingsduur document	Korte omschrijving document		
		De titel van het document opnemen.	Looptijd van het document	Beleidskaders staan meestal in een beleidsnota, soms treffen we ook projectplannen, plannen van aanpak of voorstellen aan met daarin de gezochte kaders. Soms betreft het ook een latere aanvulling op een al eerder document. Een korte toelichting maakt duidelijk hoe het beleid is gepositioneerd en waar de belangrijkste keuzes voor maatregelen zijn gemaakt.		
		titel 1	looptijd 1	beschrijving 1		
		titel 2	looptijd 2	beschrijving 2		
J		Vorm/totstandkoming Jeugdbeleid				
J1	Amendement	Wordt in het Jeugdbeleid expliciet verwezen naar het VN-Verdrag Handicap?	Ja	Nee, maar wel naar voorlopers van het VN Verdrag Handicap of in zijn algemeenheid naar VN normen	Nee	
J2	Amendement	Wordt in het Jeugdbeleid expliciet verwezen naar het inclusiebeleid?	Ja	Nee	Niet van toepassing	
		[Toelichting J1 en J2]	Ruimte voor toelichting			
J3	Amendement	In welke mate is er aandacht voor inclusiviteit in het Jeugdbeleid?	Er is een apart hoofdstuk/paragraaf/alinea voor de doelgroep	Er is in de tekst expliciete aandacht voor de doelgroep vanuit randvoorwaarden voor inclusie	De doelgroep wordt alleen benoemd	De doelgroep wordt niet benoemd
J4	art 4 lid 3 en VNG	In welke mate zijn ervaringsdeskundigen betrokken bij de totstandkoming, invoering en uitvoering van het beleid?	Ervaringsdeskundigen zijn vanaf het begin betrokken	Vertegenwoordigers van ervaringsdeskundigen in WMO raden en participatieraden zijn betrokken geweest	Specialistische bureaus zijn betrokken geweest	Over de inzet van ervaringsdeskundigen is niets terug te vinden.
		[Toelichting J3 t/m J4]	Schrijf hier een korte toelichting op J3 en J4. Het gaat hier dus niet zozeer om bevindingen / conclusies, maar om eventuele onderbouwing van de gekozen antwoorden.			
		Schrijf hier de bevindingen over de aangeleverde documenten Sociaal Beleid. Deze tekst komt in paragraaf 2.2 van de rapportage: bestudeerde documenten Sociaal Domein				
		Schrijf hier de bevindingen over het Sociaal Domein. Deze tekst komt in de samenvatting van de rapportage.				