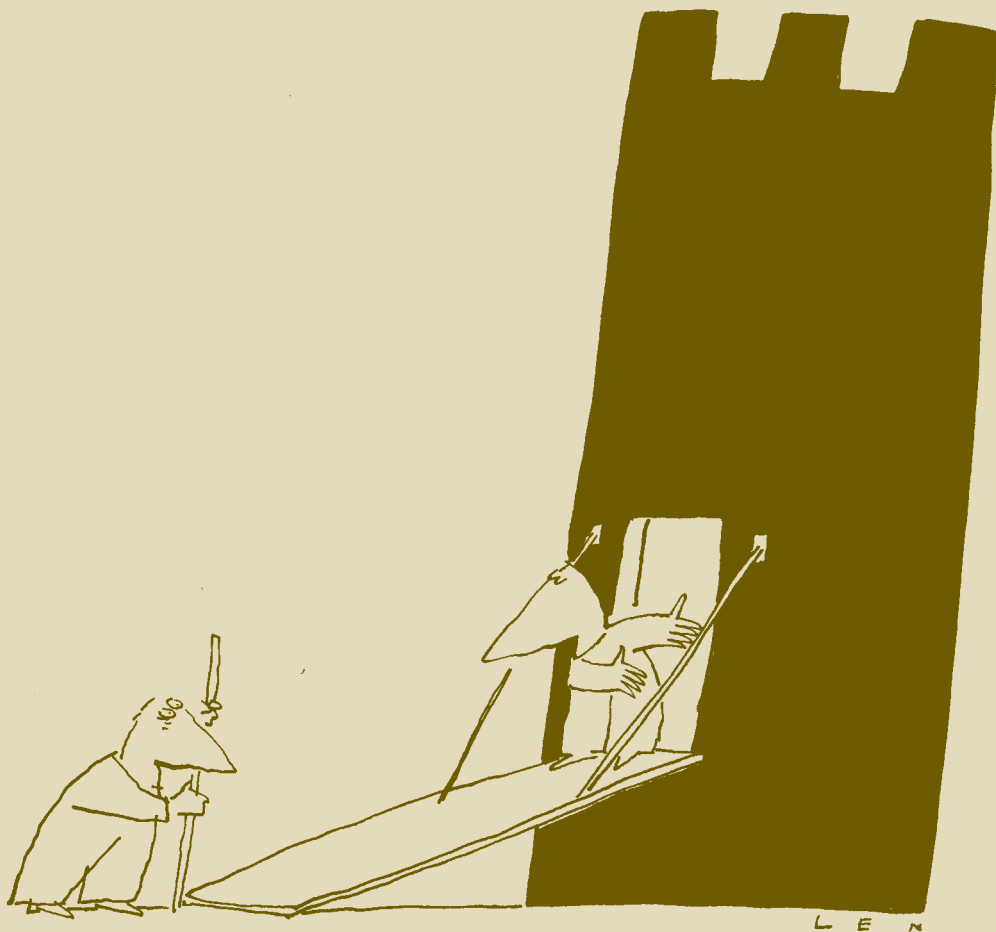


Aan iedereen gedacht?

Praktische tips voor beleidsmakers bij gelijke behandeling van gehandicapten

Inclusief beleid is beleid waarbij rekening is gehouden met verschillen tussen mensen met en zonder beperking (handicap). Belangrijk dus om in alle fasen van beleidsvorming aan alle mensen te denken. Hoe dat moet? U leest het in deze brochure.

Waarom deze brochure?	3
Hoe inclusief is uw beleid?	5
Beperkingen? Dat moet je ruim zien!	7
Concrete handreikingen voor de beleidsmaker	11
Van aparte voorzieningen naar inclusief beleid	13
Definities en begrippen	16
Lijst met belangrijke adressen	19



Waarom deze brochure?

Een mooi, net opgeleverd gebouw, waar maanden later een ontsierende hellingbaan wordt geplaatst om de entree toegankelijk te maken voor mensen in een rolstoel.

Een website met overheidsinformatie, die voor slechtzienden onleesbaar is, omdat er geen optie is voor het veranderen van de lettergrootte.

Een toegangsdeur die vanwege strenge beveiligingsmaatregelen afgesloten wordt, terwijl dat de enige ingang was waar mensen met een rollator probleemloos binnen konden komen.

Zomaar drie voorbeelden van beleid waarbij geen rekening is gehouden met mensen die een beperking hebben. Het gebeurt nog steeds te vaak. Dat kan en moet beter met inclusief beleid.

Inclusief beleid: rekening houden met alle mensen

In het Actieplan Gelijke Behandeling in de praktijk¹, geeft het kabinet aan dat inclusief beleid het uitgangspunt is van al het overheidsbeleid. Dit betekent dat alle departementen verantwoordelijk zijn voor goed beleid: dat bij alle maatregelen of voorstellen rekening is gehouden met de positie van mensen met een handicap, of liever gezegd, met een beperking. Het doel van inclusief beleid is te bereiken dat de maatschappij geen onnodige drempels opwerpt, zodat mensen die een stoornis of een beperking hebben, evengoed als anderen kunnen participeren in de samenleving. Het gaat om een aanzienlijk aantal mensen: tussen de 10 en 15% van de Nederlanders heeft één of meerdere beperkingen.

Mensen met een beperking die vinden dat zij worden gediscrimineerd, kunnen juridische stappen ondernemen om gelijke behandeling af te dwingen². Het is dus belangrijk om vroegtijdig de consequenties te overdenken van beleidsmaatregelen. Dat is overigens niet alleen rechtvaardig, maar vaak ook financieel aantrekkelijk. Want als er bij het begin al rekening wordt gehouden met alle mensen, hoeven later geen dure aanpassingen te worden gemaakt.

¹ Kamerstukken II, 29355 nr. 1.

² Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz), Stb 2003, 206.

Doel van deze brochure: praktische tips voor beleidsmakers

Met inclusief beleid kunnen ook mensen met een beperking als volwaardige burgers leven, werken en wonen. Dat het in de praktijk niet zo eenvoudig gaat, blijkt uit de bovengenoemde voorbeelden. Bewust of onbewust wordt niet altijd rekening gehouden met de consequenties van beleid voor specifieke groepen in de samenleving. Daarom wil het ministerie van VWS beleidsmakers op alle terreinen van de overheid bewust maken van de keuzes en dilemma's op dit gebied. Deze brochure biedt daarbij een handreiking.

Leeswijzer

In deze brochure vindt u een schets van de dilemma's van inclusief beleid, en een aantal praktische tips die u direct kunt toepassen. Aan de hand van praktijkvoorbeelden ziet u welke problemen zich kunnen voordoen. Ook bevat deze brochure een handige lijst met namen en adressen van deskundige personen en organisaties.

Goed, inclusief beleid sluit niemand buiten. Als u ervoor zorgt dat aan iedereen is gedacht, dan kunnen mensen met een beperking ook volwaardig deelnemen aan de maatschappij.

Hoe inclusief is uw beleid?

Het vergroten van de opkomst bij verkiezingen. Goed punt. Stemmachines bijvoorbeeld maken het stemmen tellen gemakkelijker. Maar nu blijkt dat de stemknop op die machines te hoog zit voor mensen in een rolstoel. Waarom heeft niemand daar aan gedacht? Nu moeten er achteraf aanpassingen aangebracht worden, zodat ook iemand in een rolstoel zelfstandig zijn stem kan uitbrengen.

Beleid gaat altijd over mensen, direct of indirect. Beleidsmaatregelen pakken – onbedoeld – voor de ene groep mensen soms nadeliger uit dan voor andere. In een ideale situatie wordt dat van tevoren gesignaleerd en worden, indien mogelijk, oplossingen gezocht. In de praktijk van alledag gaat dat echter niet zo. Daarom helpt het als u, als beleidsmaker, zich de volgende vragen stelt:

- Geef zo duidelijk mogelijk de praktische uitwerking van uw beleid aan. Welke mensen raakt het in hun dagelijks leven, bij werk, school of recreatie?
- Zijn de gevolgen gelijk voor mensen met en zonder beperking? Zijn er bijvoorbeeld uitwerkingen die de ene groep zwaarder treffen dan de andere?
- Kunt u een oplossing aandragen voor deze ongelijkheid? Dit kunt u op drie manieren doen:
 - uw beleid aanpassen;
 - een uitzonderingsregel bedenken voor de groep benadeelden of
 - een extra voorziening of aanpassing aanbrengen voor de groep benadeelden.

Als deze drie opties niet mogelijk zijn, en het dus echt niet anders kan, dan moet u die keuze met goede argumenten kunnen onderbouwen.

In het volgende hoofdstuk maken diverse voorbeelden uit de praktijk duidelijk waar het om gaat. Ook vindt u ter inspiratie een aantal concrete oplossingen.

Beperkingen? Dat moet je ruim zien!

Je zou het niet zeggen, maar drempels kom je overal tegen. Met een aantal concrete voorbeelden wordt duidelijk waar mensen met een beperking gehinderd werden door beleid.

Gert-Jan, beleidsadviseur³

'Ik werk het liefst aan grote projecten op het gebied van infrastructuur. Dat begint natuurlijk heel abstract met een visie en een plan. Maar uiteindelijk gaat het om iets dat in de werkelijkheid gebouwd of aangelegd moet worden. Meestal zie je pas waar de obstakels liggen als je met praktijkmensen om de tafel zit. Zoals toegangswegen, deuren, of informatiesystemen. Het is soms een kwestie van geld of tijdgebrek, maar meer nog van aandacht. Als je er maar tijdig aan denkt, het op de agenda zet. Dan kunnen anderen er ook weer mee verder.'

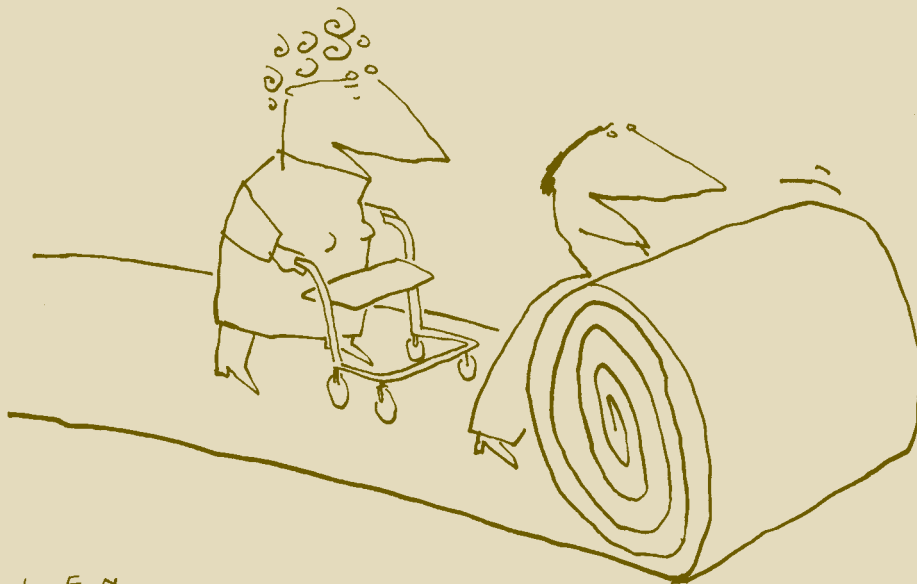
Ongeveer 4% van de Nederlanders, ruim een half miljoen mensen, heeft een visuele beperking. Zij ondervinden vooral hinder bij het bewegen in de openbare ruimte. Informatieborden of obstakels op het voetpad zijn voor de hand liggende problemen. Maar ook het verbod op dieren in een publieke ruimte sluit hen buiten: zij kunnen dan immers hun hulphond niet meenemen.

Yasmine, communicatie adviseur

'Het moet altijd snel, snel, dat hoort ook wel een beetje bij je vak. Op het laatste nippertje een folder laten drukken of een website lanceren. Eerst doen, dan stellen we het later wel weer bij, is de gedachte. Maar wij kwamen er onlangs pas achter dat onze website helemaal niet voldoet aan de eisen die de overheid er zelf aan stelt! Stom natuurlijk, want als we er eerder aan gedacht hadden, had het ons een hoop geld bespaard. Nu hebben we achteraf de site moeten aanpassen, met de goede kleuren, verschillende lettergroottes en nog wat andere functionaliteiten. Nu is de site tenminste toegankelijk voor alle mensen.'

Informatieoverdracht is altijd een belangrijk onderdeel bij beleid. Daarom moet u van tevoren weten wat de gevolgen zijn van uw boodschap, ook

³ De opgevoerde personen in deze tekst zijn fictief, de voorvallen zijn gebaseerd op werkelijke situaties.



L E N

voor mensen die moeilijk kunnen lezen of die een verstandelijke beperking hebben. Ook leesbaarheid en bereik zijn van wezenlijk belang:

- Als het om geschreven informatie gaat, is dan de vorm voor iedereen leesbaar? Denkt u aan duidelijke letters, grootte en contrasterende kleuren. Besteed verder veel aandacht aan de duidelijkheid van de boodschap, ook voor mensen met een verstandelijke beperking.
- Informatie via radio of tv: kunnen de meeste mensen de boodschap ontvangen en begrijpen, is er ondertiteling?
- Gaat het om een website, past u dan de richtlijnen voor websites van de overheid toe?

Max, adviseur mobiliteitsvraagstukken

'Mensen zijn geneigd uit te gaan van de gemene deler. Maar overheidsbeleid is voor alle mensen, dus voor jong, of oud, met of zonder beperkingen. Als er in het voortraject ideeën over de tafel vliegen als terugdringen van het autoverkeer, auto's weren uit de binnenstad, belasting verhogen, dan zeg ik altijd: besef je wel dat je daarmee mensen die afhankelijk zijn van een auto, en geen alternatief kunnen kiezen vanwege een beperking, dat je die daarmee extra benadeelt? Dat moet je wel oplossen!'

Mensen in een rolstoel, scootmobiel of met een rollator, jong of oud, werkzaam of niet, ondervinden veel hinder in publieke ruimtes. Ook vervoer is voor hen moeilijker te organiseren of extra kostbaar. Openbaar vervoer is vaak geen optie. Vakantie, uitgaan of recreëren is alleen mogelijk als er aanpassingen en voorzieningen zijn; mooier zou zijn als de noodzakelijke aanpassingen als vanzelfsprekend aanwezig zouden zijn.

Beleidsmedewerker Evelien

'Ik let erop sinds ik er door een slechthorende vriend op werd gewezen dat mijn denkraam beperkt is! Je gaat namelijk zo snel uit van je eigen belevingswereld. Nu zou ik geen openbare, informatieve bijeenkomst voor een groot publiek meer organiseren in een zaal waar geen ringleiding beschikbaar is, waar slechthorenden met hun toestel op kunnen afstemmen. Het kan dus tegenwoordig echt niet meer dat nieuwe overheidsgebouwen worden opgeleverd zonder deze faciliteiten! Bij de bouw moet daar al rekening mee worden gehouden.'

Onlangs stond ik met die vriend op de trein te wachten, toen werd er een bericht omgeroepen, over een trein op een ander perron. Ja, en als niemand er dan aan denkt die informatie ook op een bord te zetten... Je staat er pas bij stil als je het meegemaakt hebt.'

Mensen die doof of slechthorend zijn, ondervinden vooral hinder bij vormen van mondelinge communicatie of voorlichting. Denk daarbij aan maatregelen die uitgaan van geluidssignalen, zoals bij rampen, of in verkeerssituaties. Niet iedereen heeft een mobiele telefoon met trilfunctie. Zorg ervoor dat alle mondelinge informatie, zoals een omroepbericht, ook schriftelijk wordt aangeboden.



L E N

Concrete handreikingen voor de beleidsmaker

Het vorige hoofdstuk gaf een beeld van de hindernissen die mensen met een beperking kunnen ervaren. Wat kunt u concreet doen om uw beleid inclusief te maken?

- De meeste belemmeringen bevinden zich in de openbare ruimte of hebben te maken met communicatie. Toegankelijkheid is een sleutelbegrip. Zo moet informatie altijd begrijpelijk zijn en leesbaar (duidelijk) voor zoveel mogelijk mensen en openbare gebouwen moeten toegankelijk zijn voor iedereen. Internet is natuurlijk een heel goed communicatiemiddel, als u tenminste de WAI-standaard gebruikt. Zie ook: www.webrichtlijnen.overheid.nl
- Ook beleid met een hoog abstractieniveau moet 'inclusief' zijn. Dat hoeft niet heel uitgebreid. Vaak is het agenderen van het aandachtspunt voldoende. Als er in kaders en convenanten aandacht voor is, kunnen anderen dit verder uitwerken.
- Denk aan de valkuil: wat voor de één een oplossing is, vormt voor de ander een probleem. Verlaagde drempels helpen bijvoorbeeld mensen met een rolstoel om gemakkelijker over te kunnen steken. Voor mensen met een visuele beperking is de verhoogde stoeprand juist een waarschuwing voor het verlaten van het veilige trottoir (hier is de oplossing overigens gevonden in een rij rubberen tegels, die aangeeft dat de stoep eindigt).
- Ook beleid dat als doel heeft te bezuinigen, of de efficiëntie te vergroten, pakt soms voor de één ongunstiger uit dan voor de ander. Neem bijvoorbeeld het grijze kenteken. Hiervan maakten behalve bedrijven (waarvoor het oorspronkelijk bedoeld was) ook veel mensen met een beperking gebruik. De cliëntenorganisaties attendeerden de beleidsmakers hierop en zo is uiteindelijk bij de afschaffing van het grijze kenteken voor particulieren een uitzondering gemaakt voor mensen met een beperking.
- Geef uw collega's ook deze tips door. Bespreek het onderwerp met mensen uit de uitvoeringspraktijk van uw beleidsterrein. Vaak weten zij precies waar in de uitvoering knelpunten kunnen ontstaan.

- U hoeft niet zelf het wiel uit te vinden. Bij de belangenorganisaties (zie de lijst achterin) en bij het Directoraat Generaal Maatschappelijke Zorg van het ministerie van VWS werken mensen die veel ervaring hebben met knelpunten voor mensen met een beperking. Neemt u eens contact op met deze organisaties.

Ten slotte

In het begin van deze brochure werd aangegeven op welke manieren u inclusief beleid kunt vormgeven. Belangrijk is om in een vroeg stadium al na te gaan of een beleidsvoorstel leidt tot ongelijkheid. Als aanpassen niet mogelijk is:

- Stel een uitzonderingsregel in voor de groep benadeelden.
- Zorg voor een extra voorziening of aanpassing voor de groep benadeelden. Overleg met deskundigen op dit terrein welke maatregelen nodig zijn. Bedenk wel dat sommige aanpassingen mensen kunnen stigmatiseren.

Voor al het beleid geldt: liever te vroeg dan te laat rekening houden met verschillen tussen mensen met en zonder beperking. Aanpassingen achteraf zijn vaak minder fraai en duurder.

Vergeet niet dat mensen met een beperking er ook recht op hebben volwaardig te kunnen meedoen in onze samenleving. Als zij menen ongelijk behandeld te worden vanwege hun beperking, kunnen zij een klacht indienen, bijvoorbeeld bij hun werkgever of onderwijsinstelling, bij de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) of bij de burgerlijk of bestuursrechter (afhankelijk van de situatie).

Heeft u nog vragen, opmerkingen of aanvullingen naar aanleiding van deze brochure, neemt u dan contact op met de afdeling Participatie en Ondersteuning van de Directie Maatschappelijke Ondersteuning van het ministerie van VWS (inclusiefbeleid@minvws.nl).

Van aparte voorzieningen naar inclusief beleid

Een korte inleiding over de achtergrond van het gehandicaptenbeleid, internationale ontwikkelingen en enkele cijfers.

Nederland heeft een lange traditie van liefdadigheid en zorgen voor mensen die op de één of andere manier in een achterstandspositie verkeren. Voor mensen met beperkingen heeft ons land vooropgelopen in het creëren van instellingen en voorzieningen. Het gevolg daarvan was dat mensen met beperkingen soms (letterlijk) buiten de samenleving zijn geplaatst, bijvoorbeeld in instellingen of in een apart dorp. Daardoor wordt in het dagelijks leven weinig rekening gehouden met het feit dat veel mensen door hun handicap bepaalde dingen niet kunnen. Aparte voorzieningen of aanpassingen lossen dit wel gedeeltelijk op, maar het betekent ook dat mensen met beperkingen steeds in een uitzonderingspositie worden geplaatst.

Mede onder druk van belangenorganisaties en vanuit de Europese Commissie is in Nederland een veranderingsproces op gang gekomen. Aparte voorzieningen alleen zijn niet genoeg. Het kabinet heeft in het Actieplan 'Gelijke behandeling in de praktijk' aangegeven het beleid op basis van mensenrechten te willen vormgeven. Het ongelijk behandelen van iemand met een beperking is wettelijk verboden, discriminatie is immers niet toegestaan.

Internationale ontwikkelingen

Andere landen zijn Nederland reeds voorgegaan. In de Verenigde Staten is al veel langer een traditie om beleid op basis van mensenrechten vorm te geven. Dit heeft geresulteerd in wetgeving (Americans with Disabilities Act), waarbij toegankelijkheidseisen in de meest brede zin zijn vastgelegd. Ook de meeste West-Europese landen kennen wetgeving om gelijke behandeling vorm te geven.

In artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam is de non-discriminatiebepaling opgenomen die naast de traditionele gronden ook handicap en leeftijd noemt. De Europese Commissie stimuleert dan ook *mainstreaming* als uitgangspunt van beleid. Dit heeft onder meer geresulteerd in de Richtlijnen die discriminatie op grond van handicap bij

arbeid verbiedt. In Nederland is dat vastgelegd in de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. Deze wet geldt allereerst op het werk en in het beroepsonderwijs, en zal later ook gelden voor het openbaar vervoer. Het is de bedoeling dat de wet nog wordt uitgebreid met andere terreinen.

Feiten en cijfers

Nederland telt circa 500.000 zelfstandig wonende mensen met een ernstige lichamelijk beperking, bijna 1 miljoen met matige en bijna 2 miljoen met lichte lichamelijke beperkingen. Het aantal mensen met een verstandelijke beperking bedraagt 110.000. Daarnaast zijn er 1,5 miljoen mensen met een chronische ziekte (hierbij zijn mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking niet inbegrepen).

Globaal gezegd heeft één op de tien inwoners een ernstige of zeer ernstige functiestoornis. Hij of zij wordt daardoor beperkt in zijn normale activiteiten. Mensen met een beperking of chronische ziekte komen voor in alle groepen van de samenleving, maar relatief veel ouderen hebben met functiebeperkingen te maken, zo blijkt uit cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Met de toenemende vergrijzing zal de groep waar het om gaat dan ook groter worden.



Definities en begrippen

Kort overzicht van enkele gangbare begrippen

Beperkingen:

Het gaat om mensen met een (verstandelijke, motorische of zintuiglijke) stoornis, ouderen met functiebeperkingen, chronisch zieken en mensen met een psychische aandoening. De omvang van deze groep is afhankelijk van de ernst van de beperkingen; meestal wordt een getal tussen 10 en 15 procent van de Nederlandse bevolking gehanteerd.

Gelijke behandeling:

Dit is een uitwerking van artikel 1 van de Grondwet. In de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) is aangegeven dat de plicht tot gelijk behandelen en het verbod op het maken van onderscheid ook inhoudt, dat daar waar een nadelige positie dreigt, een redelijke aanpassing noodzakelijk kan zijn of beter nog deze nadelige positie moet worden voorkomen.

Gehandicapten:

Het woord 'gehandicapt' wordt door velen als stigmatiserend ervaren. Liever spreekt men van mensen met een beperking.

Inclusief beleid:

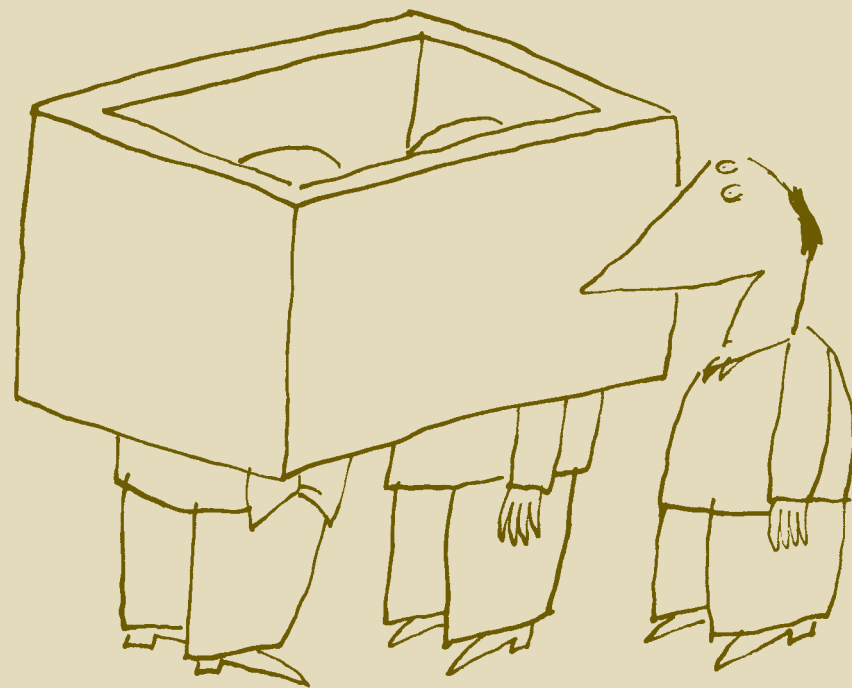
Dit is beleid, waarbij in alle fasen van de beleidscyclus rekening wordt gehouden met verschillen tussen mensen met en zonder beperkingen.

Voorzieningen:

Een overkoepelend begrip voor de maatregelen die het hebben van een ziekte, stoornis of beperking compenseren. Het gaat om zaken die een directe relatie hebben tot het individu en een indirecte relatie hebben met het functioneren in de samenleving. Preventie, hulpmiddelen en zorg zijn hiervan voorbeelden.

Ziekten, stoornissen en beperkingen:

Dit zijn kenmerken van personen. Iemand lijdt aan reuma (de ziekte), mist een been (de stoornis), heeft (mede) daardoor problemen met lopen en problemen om ergens te komen (beperkingen). Het doel van inclusief beleid is te bereiken dat de maatschappij geen onnodige drempels opwerpt; mensen met een stoornis of beperking kunnen zo volwaardig in de samenleving participeren.



L E N

Lijst met belangrijke adressen

Overzicht van organisaties waarmee u contact kunt opnemen voor meer informatie of praktische oplossingen. Er zijn diverse verenigingen voor mensen met beperkingen en hun ouders, onderverdeeld naar specificiteit van de handicap. Kijk voor meer adressen op www.minvws.nl. Hieronder vindt u enkele grote landelijke organisaties:

De Chronisch zieken en Gehandicaptenraad Nederland:

www.cg-raad.nl

Deze raad kent 110 lidorganisaties en nog eens 42 aangesloten organisaties.

Mee, ondersteuning van mensen met een beperking:

www.mee.nl

Mee, de landelijk vereniging:

www.meenederland.nl

Landelijke Federatie van Belangenverenigingen Onderling Sterk:

www.onderling-sterk.nl

De Algemene Nederlandse Gehandicaptenorganisatie ANGO:

www.ango.nl

een organisatie met 17.500 leden, gericht op de algemene belangenbehartiging van, voor en door mensen met een handicap, chronisch zieken en arbeidsongeschikten.

Diverse cliëntenorganisaties voor mensen met een visuele of een auditieve beperking, zoals de Federatie Slechtzienden en Blindenbelang:

www.sb-belang.nl

de Nederlandse vereniging van blinden en slechtzienden:

www.nvbs.nl

de Stichting Dovenschap:

www.dovenschap.nl

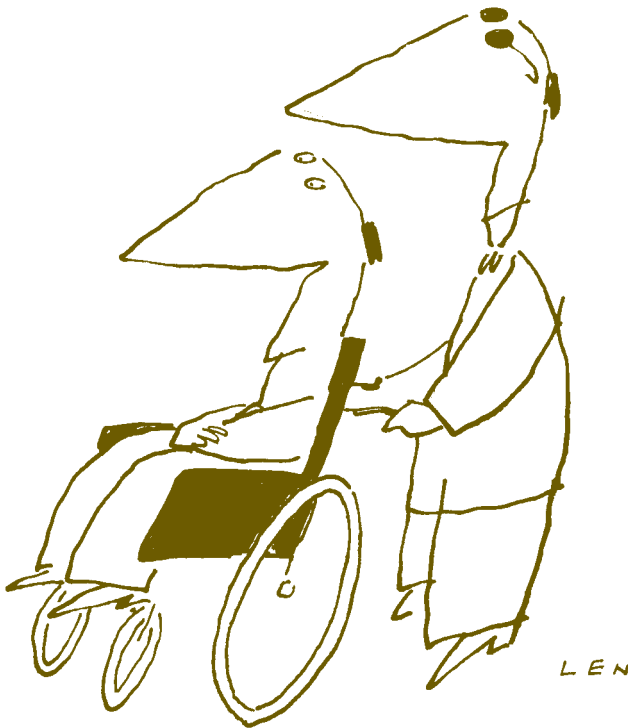
de Nederlandse vereniging voor Slechthorenden:

www.nvvs.nl

de Stichting Plotsdoven en de Federatie van ouders van Dove kinderen:
www.fodok.nl

Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland:
www.vgn.org

Platform van mensen met een psychische beperking:
www.lpr.nl



Uitgave:
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag

Postadres:
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag
Telefoon (070) 340 79 11

Internetadres:
www.minvws.nl

Maart 2006

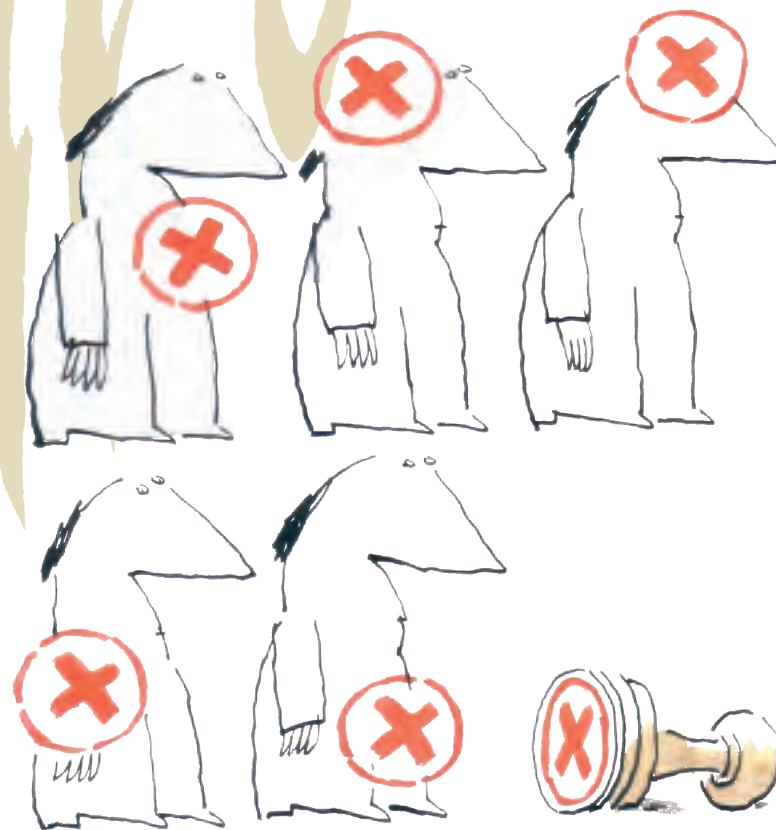
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

VWS

DVC 60037, tekst: Carolien Nout Journalistieke producties illustraties: Len Munnik ontwerp: SSO (Sanne Schuts Ontwerpen), Den Haag

Aan iedereen gedacht?

**Praktische tips voor beleidsmakers
bij gelijke behandeling van gehandicapten**



Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Directie Maatschappelijke Ondersteuning