



7 maart 2022

Platform voor Inclusief Nederland (Coalitie voor Inclusie & Vereniging Inclusie Nederland)

Inbreng ten behoeve van internetconsultatie knellende wet- en regelgeving vanuit het perspectief van personen met een levenslange en levensbrede beperking. Deze doelgroep wordt geconfronteerd met wet- en regelgeving die knelt op alle levensterreinen. We steken hier specifiek in op het domeinen arbeid, inclusief onderwijs en sociale zekerheid.

Het platform voor Inclusief Nederland kiest voor deze inbreng voor het perspectief van het VN-verdrag inzake de rechten van mensen met een Handicap (2006) in Nederland in 2016 geratificeerd (VN-verdrag Handicap). Dit verdrag is opgesteld om discriminatie van mensen met beperkingen of chronische ziekten tegen te gaan. Het verdrag vertelt ons wat er van iedereen verwacht wordt zodat iedereen gelijkwaardig mee kan doen aan de samenleving. Non-discriminatie is een van de algemene beginselen (artikel 3) van het verdrag, in artikel 4 wordt het geformuleerd als algemene verplichting en in artikel 5 als bepaling voor gelijke behandeling en non-discriminatie.

Vul voor “mensen met een handicap” andere groepen in de samenleving in die gemakkelijk tussen wal en schip vallen en je hebt een handleiding voor iedereen. Wij kiezen ook bewust deze insteek om daarmee de lacune in de Global Development Goals te benadrukken, namelijk het ontbreken van de personen met een handicap bedoeld in dit VN-verdrag Handicap. Voor ons platform is dit verdrag de leidraad om aan inclusie te werken.

Discriminatie in domein Arbeidsmarkt

1. Algemene verplichtingen

In het VN-verdrag gaat artikel 27 over Werk en werkgelegenheid. Daarin gaat het eerste lid over discriminatie.

lid a. Discriminatie op grond van handicap te verbieden met betrekking tot alle aangelegenheden betreffende alle vormen van werkgelegenheid, waaronder voorwaarden voor de werving, aanstelling en indiensttreding, voortzetting van het dienstverband, carrièremogelijkheden en een veilige en gezonde werkomgeving. (zie ook de schaduwrapportage VN-verdrag december 2019 pagina's 40 en 41)

Artikel 4 van het VN-verdrag gaat over Algemene verplichtingen. Hierin is de rol van ervaringsdeskundigen bij ontwikkeling en implementatie van wetgeving en beleid opgenomen. (zie ook de monitoring van het College voor de rechten van de mens van 2019)

lid 3. Bij de ontwikkeling en implementatie van wetgeving en beleid tot uitvoering van dit Verdrag en bij andere besluitvormingsprocessen betreffende aangelegenheden die betrekking hebben op personen met een handicap, plegen de Staten die Partij zijn nauw overleg met personen met een handicap, met inbegrip van kinderen met een handicap, en betrekken hen daar via hun representatieve organisaties actief bij.

Waar knelt de wet:

Bovenstaande punten van het VN-verdrag gaat er vanuit dat ervaringsdeskundigen in alle fases van het beleid betrokken worden. Dat is zowel op nationaal niveau als op lokaal niveau niet concreet

vormgegeven en geborgd. De consequentie is dat er wet- en regelgeving komt die knelt bij mensen met een beperking.

Voorstel:

Onze vraag aan Binnenlandse Zaken is het maken van een gezamenlijk plan van aanpak hoe inbreng en input van mensen zelf in beleid landelijk, regionaal en lokaal vormgegeven kan worden.

Een belangrijke stap om gewicht te geven aan de inbreng van mensen met een beperking zelf en om hun positie te beschermen is het ondertekenen en bekrachtigen van het Facultatief Protocol behorend bij het VN-verdrag handicap.

Enkele ervaringen uit de praktijk van mensen met een beperking:

- Geen of zeer weinig inspraak op beleid. Zowel in de afgelopen kabinetsperiode als in de voorgaande periode zijn bijvoorbeeld bij de plannen op het terrein van arbeid voor mensen met een beperking ervaringsdeskundigen te laat betrokken waardoor wezenlijke bijsturing niet mogelijk was.
- Heel veel aparte maatregelen om mensen met een beperking aan het werk te helpen of te houden.
- Bij problemen bij of met procedures is een goede toegang tot recht essentieel. Vaak is dat in de praktijk heel lastig omdat de Staat niet aan te spreken is op onjuiste juridische wettelijke of discriminatoire gedragingen. Ook bij het College voor de Rechten van de Mens is dat individueel niet mogelijk.
- Moeilijke toegang tot het College voor de Rechten van de Mens, Antidiscriminatiebureau of Juridisch loket.

Discriminatie/knellende regelgeving op de werkvloer

Ervaringen uit de werkpraktijk van mensen met een beperking:

- Banen die onder het minimumloon uitbetaald worden.
- Banen met te weinig uren om van rond te kunnen komen.
- Indien baan naast een uitkering, worden de inkomsten later verrekend. Met onzekerheid over de financiële positie en situaties waarbij er minder inkomsten blijken te zijn dan met de uitkering alleen. Daardoor ontstaat werkende armoede en aarzeling om te gaan werken.
- Er is sprake van hoge boetes bij (onbedoelde) fouten na verantwoording.
- Angst voor boetes en onzekerheid over de financiële gevolgen van verrekening zorgt voor terughoudendheid bij kansen op contractuitbreiding.
- Vaak alleen een baan als je onderdeel bent van een doelgroep en als de werkgever voor jou allerlei tegemoetkomingen (loondispensatie of loonkostensubsidie) en verzekeringen tegen uitval kan afsluiten (No-risk polis).
- Het is in het belang voor werkgevers om een zo laag mogelijke loonwaarde vast te stellen. Daardoor gaat het niet over wat iemand kan maar over wat iemand niet kan.
- De wet Wajong zet mensen bij voorbaat al in een aparte positie ten opzichte van de reguliere werknemer. Zo kun nooit meer dan een minimum inkomen te verwerven. Dat creëert een aparte ongelijkwaardige positie.

2. Structurele uitsluiting van werkzoekenden met een beperking en oudere werkzoekenden

Cijfers

Er zijn onvoldoende en onvoldoende goede cijfers beschikbaar over het aantal werkenden en werkzoekenden met een beperking, dit belemmert de goede adequate aanpak.

Voor zover bekend werkt meer dan de helft van de beroepsbevolking met een beperking niet.

Uit de Schaduwrapportage VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap in Nederland (Alliantie VN-verdrag 2019) blijkt dat 72% van de beroepsbevolking werkt. Van de mensen met een fysieke beperking werkt 36% en met een verstandelijke beperking 21%.

Volgens de UvA werkten in het jaar 2000 50% van de mensen met een beperking. In 2017 was dat 30%.

De UWV monitor spreekt van een jaarlijks stijging WGA en Banenafsprak, met verschillen in subgroepen. (2019, UWV).

Eind 2020 had 12,7% van de werkgevers iemand met een beperking in dienst. (UWV-monitor)

Ervaringen uit de werkpraktijk van mensen met een beperking:

- Bemiddeling door UWV zet mensen met een beperking (vaak) al bij voorbaat in een aparte positie ten opzichte van de reguliere werkzoekende die zich meldt bij UWV of Werkplein. Het UWV gaat uit van wat iemand niet kan in plaats van wat iemand wel kan.
- Een te grote eenzijdige afhankelijkheid van het UWV, ten opzichte van andere werkenden en cliënten.
- Als cliënt van UWV veel plichten en verantwoording. Medewerkers UWV weinig plichten en verantwoording richting cliënt.
- Weinig beroepsmogelijkheden tegen besluiten van arbeidsdeskundigen UWV, zoals bij een loonwaardemeting op afstand.
- Weinig inzet van scholing of omscholing.
- Woon-werkverkeer met openbaar vervoer is nog steeds heel lastig of onmogelijk als je een beperking hebt.
- Aangepast vervoer vergoed krijgen voor je werk via gemeente of UWV is nog steeds te lastig te regelen en als het geregeld is, moet je je auto inleveren als je geen contractverlening krijgt en werkzoekend wordt.
- Door meerdere gestapelde problemen is het stichten van een gezin, als je afhankelijk bent van de Participatiewet, WIA of Wajong, doordat je een beperking hebt en onder het minimumloon moet werken, vaak onmogelijk.
- Buiten de maatschappij geplaatst worden doordat bijvoorbeeld vrijwilligerswerk of maatschappelijke participatie met onbetaald werk onmogelijk gemaakt wordt (WIA).
- De WIA biedt geen mogelijkheid op terugkeer als je een periode gewerkt hebt maar ten gevolge van je kwetsbaarheid weer terugvalt.

3. Discriminatie in het domein Inclusief Onderwijs

Het VN-verdrag Handicap gaat uit van één onderwijssysteem voor alle kinderen. Waarbij een verplichting geldt dat alle kinderen recht hebben op dat onderwijssysteem. Het knelt omdat kinderen nu niet toegelaten worden binnen het onderwijssysteem.

De Vereniging Inclusie Nederland en de Coalitie voor Inclusie maken zich grote zorgen over de ontwikkelingen in speciaal onderwijs. Invoering van passend onderwijs in 2015 had moeten leiden tot een daling van kinderen dat gedwongen naar speciale scholen wordt verwezen. In de praktijk is de instroom in speciaal onderwijs sinds 2015 alleen maar gegroeid terwijl het aantal kinderen met een

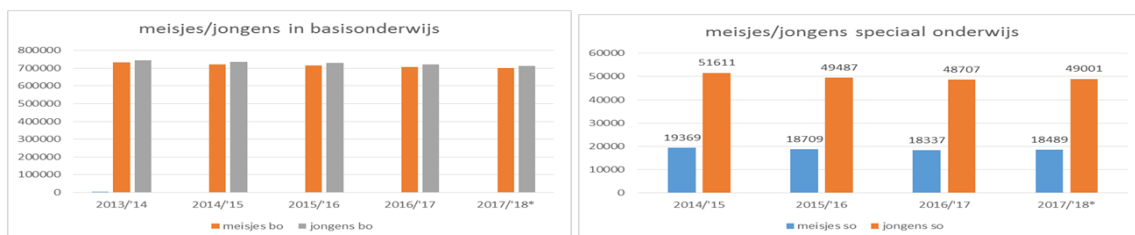
beperking dat met extra ondersteuning op regulier onderwijs kan blijven sterk is afgenomen.¹ Daarnaast is op Nederlandse scholen veelvuldig sprake van discriminatie op grond van sekse en migratieachtergrond.

Het ministerie van Onderwijs heeft enkele jaren na invoering van passend onderwijs geclaimd dat het beleid succes had omdat het aandeel kinderen in speciale scholen daalde. Die claim bleek vals. Het aantal kinderen daalde inderdaad enkele jaren omdat steeds meer kinderen met een beperking worden vrijgesteld van leerplicht (een bijna verdubbeling sinds 2014) en omdat oudere kinderen in toenemende mate vervroegd worden weggestuurd uit speciaal voortgezet onderwijs. Waar tot 2015 een uitstroomleeftijd van 20 jaar gold, is sinds 2015 een uitstroomleeftijd van 18 jaar standaard geworden en soms al vanaf het einde van de leerplichtige leeftijd, namelijk 16 jaar.²

De voornaamste drijfveer blijkt geld te zijn. Samenwerkingsverbanden kunnen makkelijker budget besparen door kinderen versneld uit te laten stromen uit speciaal onderwijs en of door kinderen met een beperking door te verwijzen naar zorgcentra dan door reguliere scholen te vragen om kinderen met een beperking op school te houden.³

Bij de instroom in speciaal onderwijs wordt ook fors gediscrimineerd op grond van sekse en migratieachtergrond. Formeel is het toelatingscriterium voor speciaal onderwijs alleen een leerprobleem of een verstandelijke, fysieke of psychische beperking. Sekse of het hebben van een migratieachtergrond is geen reden om speciaal onderwijs in te stromen. Toch blijkt dat in de praktijk jongens in het algemeen en kinderen met een niet-westerse migratieachtergrond zijn oververtegenwoordigd op speciale scholen. Dat blijkt uit cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).⁴

Het CBS publiceerde al enkele malen over de oververtegenwoordiging van jongens in speciaal onderwijs (2,5 tot 3 keer meer jongens dan meisjes in speciaal onderwijs).⁵ Op reguliere basisscholen is de verdeling tussen meisjes en jongens ongeveer gelijk. Er zijn in die leeftijdsgroep net wat meer jongens dan meisjes. Maar in het speciaal basisonderwijs (voor leerproblemen en lichtere beperkingen) en in speciaal onderwijs (voor ernstige beperkingen en gedragsproblemen) zijn er twee tot drie keer meer jongens dan meisjes.



Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek

¹ Zie bijvoorbeeld Schaduwrapportage VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap in Nederland, Alliantie VN-verdrag 2019: <https://iederin.nl/wp-content/uploads/2019/12/Schaduwrapport-VN-verdrag-Handicap.pdf>

² Zie bijvoorbeeld het artikel: Leerlingen met 18 jaar uit het voortgezet speciaal onderwijs sturen – mag dat zomaar? Stichting Down syndroom. Down+Up 124 <https://www.downsyndroom.nl/home/levensloop/tiener/voortgezet-onderwijs/>

³ Zie artikel: Passend onderwijs langs de lat van het Europees Sociaal handvest. Jacqueline Schoonheim, José Smits, Chantal Roso, Timo Veldman. Defence for Children 2019 <https://defenceforchildren.nl/actueel/publicaties/onderwijs/passend-onderwijs-langs-de-lat-van-het-europees-sociaal-handvest/>

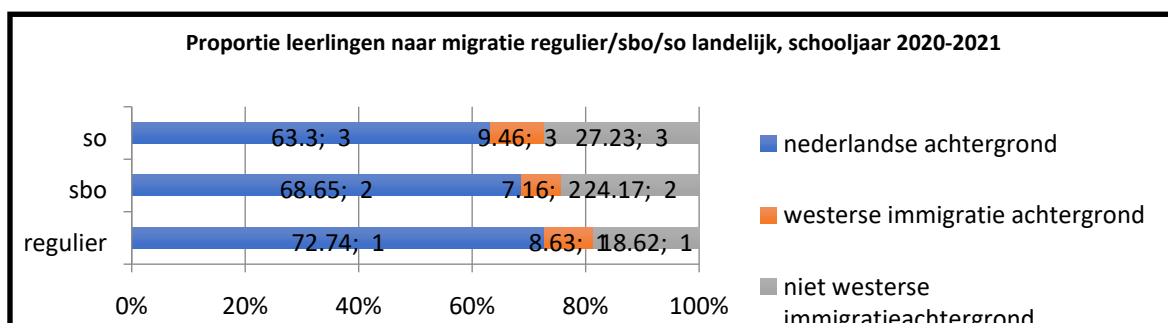
⁴ StatLine *Leerlingen in (speciaal) basisonderwijs; migratieachtergrond, woonregio*
Gewijzigd op: 30 april 2021.

<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83295NED/table?ts=1623851947556>

<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/71478ned/table?ts=1641140066663>

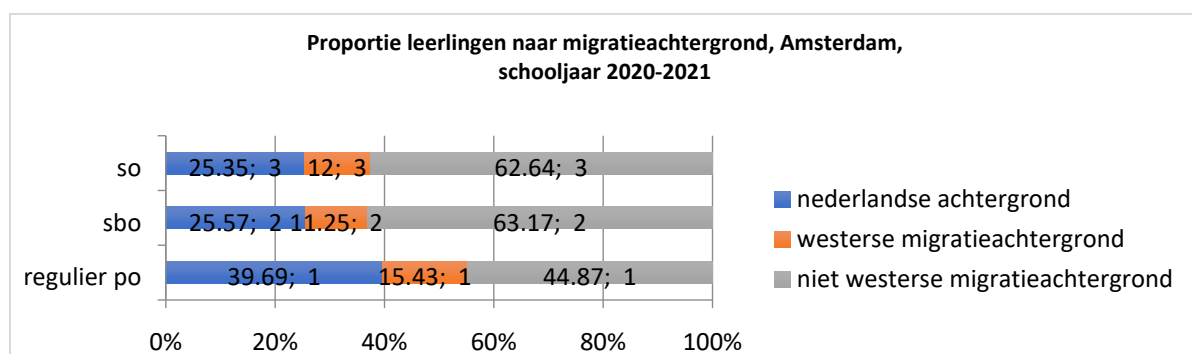
⁵ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2015/22/meisjes-soepeler-door-het-onderwijs-meer-jongens-economisch-zelfstandig>

Er zijn opmerkelijke verschillen in verwijzingen tussen kinderen met een Nederlandse achtergrond en kinderen met een migratieachtergrond. Net als bij sekse, maakt het voor het hebben van een leerprobleem of handicap in principe niet uit of een kind uit Nederlandse ouders is geboren of uit ouders met een migratie-achtergrond. Toch gaan naar verhouding veel meer kinderen met een migratieachtergrond naar speciaal onderwijs.

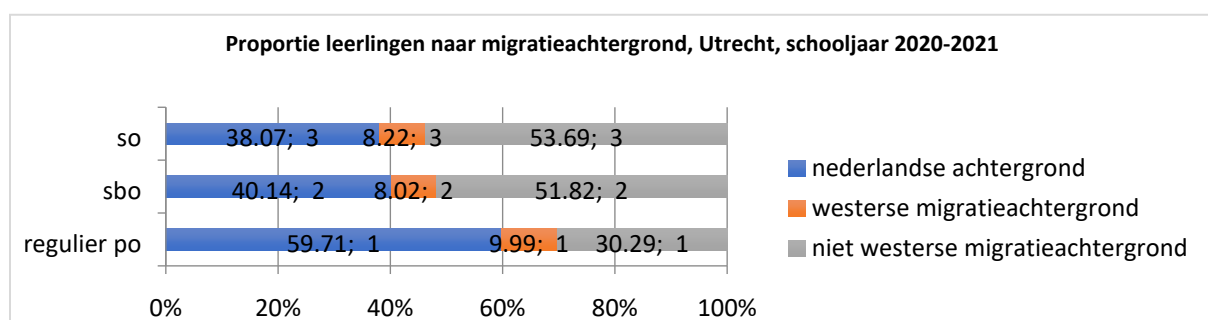


Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83295NED/table?ts=1623851947556>

In Amsterdam is het aandeel niet westerse kinderen in speciaal onderwijs nog veel meer uit het lood geslagen met 62,6 % niet westerse kinderen in speciaal onderwijs tegen 44,8 in regulier onderwijs.



Ook in andere grote steden is er een enorme oververtegenwoordiging van kinderen met niet westerse migratie-achtergrond. In Utrecht bijvoorbeeld is het aandeel migrantenkinderen in speciaal onderwijs bijna 54% tegen 30% in regulier onderwijs.



Het Centraal Bureau voor de Statistiek heeft nooit gepubliceerd, voor zo ver we weten, over die oververtegenwoordiging van migrantenkinderen. In de Verenigde Staten is wel onderzoek gedaan naar discriminerende selectieprocessen door regulier onderwijs. In de VS is een oververtegenwoordiging van zwarte kinderen in speciaal onderwijs ontstaan nadat de rassenscheiding in het onderwijs werd opgeheven. De conclusie van onderzoekers is dat de rassenscheiding deels wordt voortgezet via de verwijzing van zwarte kinderen naar speciale scholen.⁶

⁶ Zie bijvoorbeeld het artikel: Tools of Exclusion: Race, Disability, and

In Nederland is bekend dat kinderen met een niet-westerse migratieachtergrond vaker tot de lagere sociaal-economische klassen behoren en wellicht minder goed worden ondersteund in de Nederlandse taal dan kinderen van Nederlandse ouders. Ze zijn daardoor kwetsbaarder voor het oplopen van een leerachterstand. Die potentiële leerstandstanden zijn echter onvoldoende om de enorme oververtegenwoordiging van kinderen van niet-westerse migratieachtergrond in speciaal onderwijs te verklaren.

Ons voorstel: Samen met ouders en ervaringsdeskundigen komen tot een routekaart die leidt tot echt inclusief onderwijs.

4. Discriminatie in het domein sociale zekerheid

Wet- en regelgeving die invloed hebben op de bestaanszekerheid van mensen is versnipperd en tegenstrijdig. Ze zijn zó versnipperd en tegenstrijdig, dat er geen zicht is op de effecten hiervan op de bestaanszekerheid van mensen met een levenslange en levensbrede beperking. De data zijn te generiek waardoor mensen met een beperking niet in beeld komen. Hierdoor kan er geen adequaat beleid ontwikkeld worden op de bestaanszekerheid van mensen met een beperking. Er komen bij de Coalitie voor Inclusie en Vereniging Inclusie Nederland veel signalen binnen dat het financieel knelt bij mensen met een beperking. Veel van hen geven daarnaast aan overbelast te raken door de ermee samenhangende bureaucratie. Door het ontbreken van adequate data kunnen we deze punten niet op agenda krijgen, het probleem is niet zichtbaar in cijfers. Dat maakt dat ook het gevoel van urgentie bij de politiek en beleidsmakers ontbreekt.

Voor een goed begrip van dit onderwerp is artikel 28 van het General Comment nummer 6 op het VN-verdrag relevant. Hierin wordt de relatie gelegd tussen het bereiken van een behoorlijke levensstandaard en bijkomende kosten die mensen met een beperking meestal hebben.

Onderstaand de meest in het oog springende directe en indirecte discriminatoire zaken wat betreft de sociale zekerheid:

- Niet kunnen wisselen van zorgverzekering en dus geen vrijheid hebben in keuze van zorgverzekering
 - i.v.m. verlies van hulpmiddelen (basisverzekering) bij overstap
 - omdat de nieuwe verzekeraar selectie o.g.v. ziekte of beperking toepast bij de aanvullende verzekering
 - ondoorzichtigheid, onzekerheid en verschil van indicaties voor het PGB voor de inkoop van je zorg (zie overzicht van Per Saldo).
- Terugkerende indicaties terwijl de handicap niet verandert, dit gaat over een breed scala van voorzieningen, bv. PGB in ZVW, in de WMO maar ook tal van andere voorzieningen van Huishoudelijke hulp tot GPK (GehandicaptenParkeerKaart).
- Benadeling bij Hypotheekaanvraag, bijvoorbeeld, Wajong, die levenslang is afgegeven, wordt niet of niet volledig meegerekend voor de verstrekking van een hypotheek. Ook hogere levensverzekeringspremies zijn nog steeds aan de orde (vaak gekoppeld aan hypotheekvormen)

- Benadeling bij Arbeidsongeschiktheidsverzekering, of er wordt geen verzekering verstrekt of verstrekking vindt plaats tegen een zeer hoog, en dus onbetaalbaar, tarief.
- Verzekeringen: diverse verzekeringen kunnen niet afgesloten worden, zoals begrafenisverzekering (ondanks aantoonbaar geen verschil in levensverwachting); een gewone rechtsbijstandsverzekering, alles aangaande handicap/aandoening wordt uitgesloten, terwijl dat de zaken zijn waarbij hulp nodig is.
- Beperking in beroepsmatig mogen autorijden door de code 100 in je rijbewijs.
- Inkomensafhankelijke Eigen bijdrage in de WLZ voor de groep levenslang en levensbreed die de eigen zorg organiseert. De eigen bijdrage wordt geheven over het gezinsinkomen en is zoals gezegd inkomensafhankelijk (vermogen wordt ook meegeteld). Daardoor ontnemt het mensen perspectief op inkomensverbetering en belemmert het in persoonlijke levenskeuzes (trouwen) of dwingt het tot ongewenste keuzes (chtscheiding). Dit is discriminerend ten opzichte van mensen die geen zorg en ondersteuning nodig hebben, maar ook binnen de eigen groep zijn er discriminerende verschillen. Mensen die 24 uurszorg nodig hebben en deze afnemen via FokusWonen vallen niet onder de WLZ, want FokusWonen heeft een aparte aanspraak, en betalen dus geen eigen bijdrage. Mensen die levenslang en levensbreed een beperking hebben en ondersteuning nodig hebben kunnen ook onder de WMO en de ZVW vallen en betalen dan geen inkomensafhankelijke eigen bijdrage, maar alleen een abonnementstarief van max €19,00. (Er is recent een uitvraag gedaan bij ervaringsdeskundigen door het ministerie van VWS, het eindverslag is opvraagbaar). Daarnaast schreef de Coalitie een inbreng ten behoeve van de internetconsultatie over de inrichting van de Zorg. Deze treft u bijgaand aan.
- De Zorgkosten voor mensen met een levenslang en levensbrede beperking zijn structureel hoger dan voor mensen zonder beperking. Sowieso is het eigen risico elk jaar op, maar daarnaast zijn er structureel hoge kosten aan eigen bijdragen voor voorzieningen en hulpmiddelen en geneesmiddelen. Te denken valt aan eigen bijdragen voor hoorapparaten, voor een CI, voor orthopedische schoenen etc. De tegemoetkomingen zijn bij de reorganisatie van de zorg grotendeels vervallen. (zie onderzoek naar de inkomenseffecten van het afschaffen van de WTCG etc. Nibud uit 2013). Het General Comment 6 met betrekking tot. discriminatie wijst expliciet op het discriminerende karakter van extra kosten die gerelateerd zijn aan de handicap.
- De Kostendelersnorm werkt voor deze groep, die vaak geen of moeilijk een baan kan vinden, hoge (ziekte)kosten heeft, extra moeilijk aan een woning kan komen, extra onrechtvaardig uit.

Ons voorstel:

Mensen met een levenslange en levensbrede beperking zouden een status aparte moeten krijgen. Zodat data inzichtelijk worden, bureaucratie verminderd wordt en de wet- en regelgeving beter passend gemaakt kan worden op de positie van mensen met een levenslang en levensbrede beperking.

5. Discriminatie keuzevrijheid wonen

Mensen met een beperking wordt het vaak onmogelijk gemaakt om te gaan wonen in een andere woonplaats in verband met tegenstrijdige, niet op elkaar aansluitende wet- en regelgeving. Gevolg is dat er ook geen mogelijkheid is om een passende studie of werkplek aan te nemen in een ander stad. Bijvoorbeeld:

- Ondersteuning en faciliteiten die je nodig hebt bij je werk zijn vaak gekoppeld aan de eigen gemeente. En zijn niet beschikbaar als je werk in een ander gemeente vindt.
- Bijvoorbeeld een aangepaste auto van UWV krijgen en vervolgens weigert de gemeente de rolstoel die in deze auto past)
- Als je in een gemeente woont en je wilt studeren in een gemeente naar keuze, kan je je niet inschrijven in de gemeente waar je wilt studeren, zonder je zorg direct al kwijt te raken. Terwijl je nog op wachtlijst staat woning elders.
- Als je gaat verhuizen naar een andere gemeente moet je de op maat gemaakte hulpmiddelen inleveren. Met alle gevolgen van dien.

Voor dit laatste punt is er een landelijk een verhuis-convenant afgesproken (als onderdeel van het Normenkader hulpmiddelen) dit moet echter lokaal ondertekend en aangenomen worden voordat het lokaal daadwerkelijk in werking treedt. De praktijk wijst uit dat slechts ongeveer 25 van de 352 gemeenten dit hebben ondertekend.

Ons voorstel:

We willen komen tot een afstemming en harmonisatie van regelingen waarbij ook mensen met een beperking vrij zijn om eigen keuzes te maken in hun leven.

6. Tot slot

In deze bijdrage duiden we vooral regelgeving in Nederland met discriminatoire uitwerking waardoor mensen met een beperking in de knel komen.

De ontwikkeling van wet- en regelgeving vanuit de bedoeling van het VN-verdrag Handicap is een noodzakelijke basis. Met als belangrijkste maatregel toepassen van het principe “niets over ons, zonder ons”. Niet alleen voor mensen met een beperking of chronische ziekte. Zorg ervoor dat voorbereiders en toezichthouders als het parlement gebruik maken van ervaringsdeskundigen. Zij bezitten de kennis en ervaring die nodig is om de uitwerking van regelgeving te beoordelen op (on)bedoelde effecten. En dat moet in wet- en regelgeving geborgd worden. Lokaal, regionaal en landelijk.

Wij als platform Inclusie Nederland zijn graag bereid gesprekken te organiseren bij de verdere uitwerking van het plan van aanpak borging inbreng ervaringsdeskundigheid, de routekaart inclusief onderwijs, het op de agenda zetten van harmoniseren en afstemmen wet- en regelgeving en hoe te komen tot een AVG-proof status aparte van mensen met levensbrede en levenslange beperking. En hoe te komen tot afstemming en harmonisatie van wet- en regelgeving

Patty van Belle
Voorzitter Stichting Inclusie Nederland

Andrea Naphegyi
Voorzitter Vereniging Inclusie Nederland

Contactgegevens:

Paul Imthorn coördinator Coalitie voor Inclusie info@coalitievoorinclusie.nl