

BEWUSTWORDING ALS BESCHEIDEN BEGIN

EEN ONDERZOEK NAAR DE ERVARINGEN VAN KOPLOPERGEMEENTEN
BIJ IMPLEMENTATIE VAN HET VN-VERDRAG HANDICAP



COLOFON

Bewustwording als bescheiden begin, een onderzoek naar de ervaringen van koplopergemeenten bij implementatie van het VN-verdrag Handicap is een uitgave van Stichting Zet.

Datum 15-03-2021

Auteur Kelly Vlieks

Opdrachtgever Jim Retra
Nick de Laat

Beoordelaar René van Kuijk
Liesbeth Collignon

Zet
Postbus 271
5000 AG Tilburg
T 013 5441440
info@wijzijnzet.nl
www.wijzijnzet.nl

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	4
1 Inleiding	5
1.1 Leeswijzer.....	5
1.2 VN-verdrag Handicap	5
1.2.1 Ratificatie verdrag door Nederland.....	6
1.3 Huidige situatie.....	6
1.3.1 Landelijk niveau.....	6
1.3.2 Gemeentelijk niveau.....	7
1.4 De rol van Zet	10
2 Onderzoeksopzet.....	11
2.1 Doelstelling	11
2.2 Vraagstelling	11
2.2.1 Centrale vraag	11
2.2.2 Deelvragen.....	11
2.3 Afbakening en doelgroep	12
2.4 Onderzoeksmethode & verantwoording	12
2.4.1 Caseselectie.....	13
2.4.2 Informatieverzameling	15
3 Theoretisch kader.....	17
3.1.1 Bewustwording & organisatorische verandering.....	17
3.1.2 Proces evalueren	19
4 Resultaten	22
4.1 Uitvoeringsmogelijkheden	22
4.1.1 Beleggen binnen de organisatie	22
4.1.2 Politiek en bestuurlijk draagvlak	26
4.1.3 Interne bewustwording	27
4.1.4 Overige tips.....	29
4.2 Resultatentabel.....	30
4.2.1 Kantekeningen tabel.....	32
5 Conclusies en aanbevelingen	33
5.1 Aanbevelingen	34
6 Literatuurlijst	38

VOORWOORD

Beste lezer,

Voor u ligt de afstudeerscriptie die ik heb geschreven ter afronding van mijn opleiding Bestuurskunde & Overheidsmanagement op Avans Hogeschool te 's-Hertogenbosch. Het vormt voor mij de afsluiting van een aantal enorm leerzame jaren. Ik heb mogen ontdekken waar mijn bestuurskundige interesses liggen, en mijzelf kunnen ontwikkelen tot professional.

Graag wil ik dit voorwoord gebruiken om mijn dank uit te spreken aan degenen die hebben geholpen bij de totstandkoming van deze afstudeerscriptie.

Allereerst zou ik graag Zet willen bedanken, omdat zij mij de mogelijkheid hebben gegeven dit onderzoek uit te voeren. In het bijzonder wil ik mijn begeleiders binnen Zet, Nick de Laat & Jim Retra, bedanken voor de begeleiding en ondersteuning. Ook alle andere collega's bij Zet wil ik via deze weg bedanken voor hun vriendelijke ontvangst binnen de organisatie, alle hulp en de tips.

Ook mijn afstudeerdocenten René van Kuijk en Liesbeth Collignon wil ik graag bedanken voor hun feedback gedurende het hele proces.

Tot slot wil ik graag ook iedereen bedanken die input geleverd heeft, of op een andere manier heeft bijgedragen aan de totstandkoming van dit rapport.

Met veel belangstelling en interesse heb ik mijzelf bekender gemaakt met het onderwerp inclusie & toegankelijkheid.

Ik wens u veel leesplezier.

Kelly Vlieks

1 INLEIDING

Voor het grootste deel van de mensen is meedoen met de samenleving net zo normaal als ademen. Je kunt zelf naar de winkel, je eigen boodschappen doen, je legt contact met de bank voor zaken, koopt een huis en voert zelfstandig je werk uit. Onze samenleving is gebouwd door-, voor- en rondom mensen zonder een beperking. Dat merk je pas, wanneer je daar niet bij hoort omdat je wel een beperking hebt.

Mensen met een beperking lopen in het dagelijks leven regelmatig tegen een hoop drempels aan, zowel fysieke drempels als figuurlijke drempels. Zaken die voor mensen zonder beperking normaal zijn, zijn ineens niet meer normaal als je wel een beperking hebt. Mensen met een beperking hebben natuurlijk dezelfde wensen en behoeften als mensen zonder een beperking. Om ervoor te zorgen dat ook zij de mogelijkheid krijgen om zelf in deze wensen en behoeften te voorzien is het tijd voor actie.

1.1 LEESWIJZER

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden aan het einde van dit rapport, zijn verschillende hoofdstukken aangehouden.

Het eerste hoofdstuk vormt een inleiding van het onderzoeksonderwerp. Dit biedt de lezer enige basiskennis en achtergrondinformatie, zodat de rest van het rapport in context geplaatst kan worden. Hoofdstuk twee licht de opzet van het onderzoek toe. De doelstelling, te beantwoorden vragen en de onderzoeksmethode worden beschreven. Hierna volgt in hoofdstuk drie een beschrijving van de aan te houden theorie in dit rapport. In hoofdstuk vier worden de resultaten van het onderzoek beschreven. Eerst worden de ontdekte uitvoeringsmogelijkheden toegelicht, waarna nog wordt ingegaan op de relatie tussen de theorie en de praktijk rondom de interne implementatie van het VN-verdrag Handicap. De informatie uit het rapport geeft de basis om in hoofdstuk vijf conclusies te trekken en aanbevelingen te doen

1.2 VN-VERDRAG HANDICAP

Het VN-verdrag inzake de rechten van de mens met een handicap bestaat sinds 2006. Het doel van dit verdrag is het bevorderen-, beschermen- en waarborgen van de mensenrechten van mensen met een beperking. Volgens dit verdrag moet de overheid bij het maken van wetgeving of beleid te allen tijde rekening houden met dit verdrag (VN-verdrag Handicap, 2006). Tijdens alle fasen van de beleidscyclus moet dus rekening worden gehouden met dit verdrag. Zo moeten mensen met een beperking

bijvoorbeeld de mogelijkheid hebben om problemen te agenderen, of inspraak hebben bij de evaluatie van beleid. Het verdrag verlangt van ambtenaren dat ze rekening houden met mensen met een beperking in alle fasen van de beleidscyclus.

Het verdrag verplicht maatschappelijke organisaties en de overheid dus op verschillende terreinen zichtbare en merkbare vooruitgang te boeken. Dit gebeurt door middel van het opstellen en uitvoeren van een Lokale Inclusie Agenda¹ (VN-verdrag Handicap, 2006). Toezicht op de uitvoering van dit verdrag vindt plaats door het College voor de Rechten van de Mens (Rijksoverheid.nl).

1.2.1 RATIFICATIE VERDRAG DOOR NEDERLAND

Nederland heeft dit verdrag in 2016 geratificeerd met aanpassing van de Wet gelijke behandeling van mensen met een handicap of chronische ziekte. Ook is de Kieswet aangepast. Per 1 januari 2019 moeten alle kieslokalen in Nederland voor iedereen toegankelijk zijn (rijksoverheid.nl). Met die ratificatie² is ook een verplichting toegevoegd aan de Jeugdwet, Wmo³ en de Participatiewet. In het periodiek plan daarvan moet opgenomen zijn hoe de gemeenteraad uitvoering geeft aan het verdrag. Deze periodieke plannen worden bij voorkeur samengevoegd tot één integraal plan: de Lokale Inclusie Agenda (LIA) (VNG, 2019). Zie paragraaf 1.3.2 Gemeentelijk niveau voor verdere uitleg over de LIA.

1.3 HUIDIGE SITUATIE

Inmiddels bestaat het "VN-verdrag Handicap" 14 jaar. Door de in paragraaf 1.2.1 benoemde ratificatie moet de Nederlandse staat zorgen dat het verdrag wordt uitgevoerd. Ook voor alle Nederlandse gemeenten betekend deze ratificatie dat ze nieuwe plichten hebben.

1.3.1 LANDELIJK NIVEAU

Om invulling te geven aan het VN-verdrag Handicap heeft het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn & Sport het programma 'Onbeperkt Meedoen!' opgesteld. Dit programma volgt de ambitie van het VN-verdrag. Het programma spreekt uit dat de uitvoering over de lange termijn gaat, maar dat er ook aandacht moet zijn voor concrete stappen op de korte termijn. De voortgang op voornamelijk de korte termijn wordt uitgelicht in de voortgangsrapportage 'Onbeperkt Meedoen!' uit 2020. Hierin wordt onder andere gesteld dat in 2020 zo'n 60,5% van de Nederlandse gemeenten op dat moment werkt aan het ontwikkelen van een Lokale Inclusie Agenda (Zie paragraaf

¹ Afgekort LIA. In de LIA leg je als gemeente vast hoe je structureel gaat werken aan een samenleving waarin iedereen mee kan doen.

² Het geldig maken of aannemen van iets

³ Wet Maatschappelijke Ondersteuning

1.3.2 Gemeentelijk niveau), in 2018 was dit 26% van de gemeenten. De voortgangsrapportage bestaat verder vooral uit constatering, of uiteenzettingen van uitgevoerde acties. In dit rapport worden er nog geen conclusies getrokken over het succes of falen van het programma.

De Alliantie VN-verdrag Handicap⁴ trekt in hun schaduwrapportage uit 2019 wel voorlopige conclusies over de voortgang van de uitvoering van het VN-verdrag. Daarin wordt gesteld dat de doelgroep van het verdrag, en hun belangenorganisaties, een gebrek aan besef ervaren van het verplichtende karakter van het VN-verdrag bij de overheid. Ook de wil om instrumenten in te zetten die kan leiden tot verandering, ontbreekt volgens hen bij de overheid. Verder wordt geconstateerd dat minder dan een kwart van de gemeenten in Nederland op dat moment de verplichte inclusie-agenda heeft opgesteld. Er wordt ook bevonden dat de overheid op bepaalde terreinen exclusie faciliteert.

1.3.2 GEMEENTELIJK NIVEAU

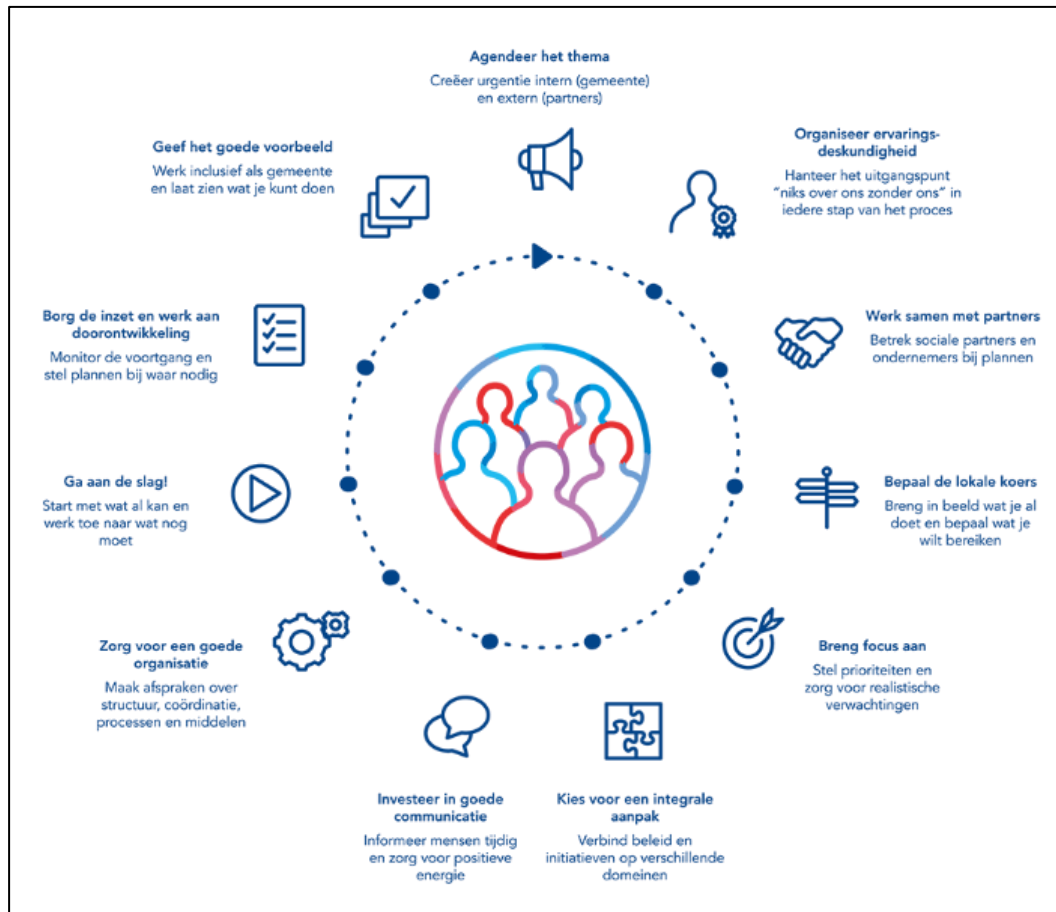
Het "VN-verdrag Handicap" verlangt van gemeenten dat zij een LIA opstellen. Hierin leg je als gemeente vast hoe je structureel gaat werken aan een samenleving waarin iedereen mee kan doen.

Handreiking Lokale Inclusie Agenda

Om gemeenten op weg te helpen met het maken van een LIA heeft de VNG⁵ een Handreiking Lokale Inclusie Agenda opgesteld. Deze handreiking bestaat uit twee delen. Er is een Index, waarin onderwerpen worden uitgelicht die in de Lokale Inclusie Agenda worden opgenomen. Verder is er een routekaart, die verteld gemeenten welke stappen ze moeten volgen om tot een Lokale Inclusie Agenda te komen. Daarbij komen verschillende actoren kijken.

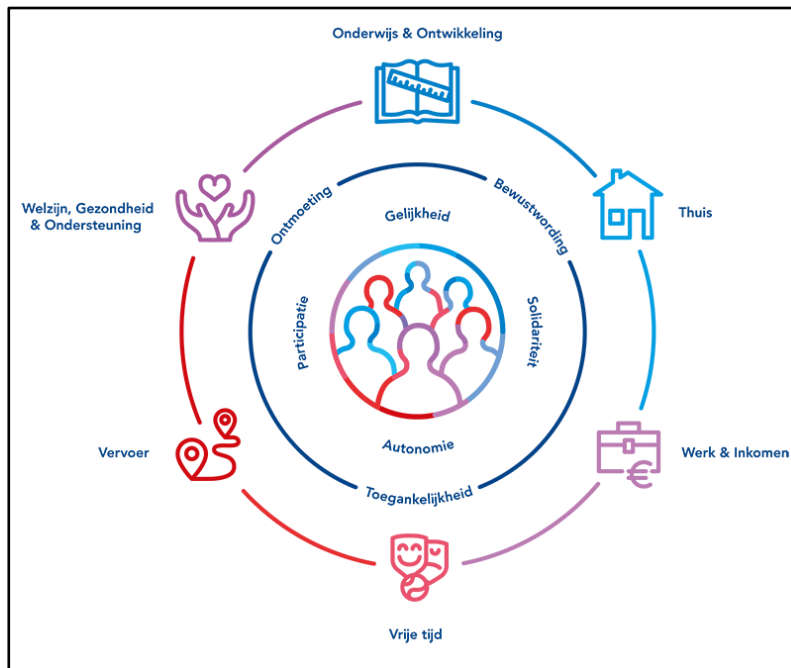
⁴ Een samenwerking van vijf organisaties om de stem van mensen met een beperking bij de invoering van het VN-verdrag Handicap zo sterk mogelijk te maken

⁵ Vereniging Nederlandse Gemeenten



Figuur 1 Handreiking Lokale Inclusie Agenda Routekaart (VNG, 2019)

Bij de eerste stap uit de routekaart staat dat het thema geagendeerd moet worden. Dit gebeurt bij de gemeenteraad. Soms zijn het belangengroepen of relevante organisaties die het onderwerp bij de gemeenteraad agenderen, maar dit kan ook een enthousiast raadslid of wethouder zijn. De raad geeft vervolgens opdracht aan het college om aan de slag te gaan met het onderwerp. Hierna komt het via het college op het bord van een ambtenaar te liggen, dit kan een ambtenaar zijn die zich bezighoudt met bijvoorbeeld gehandicaptenzaken of Wmo. Vervolgens kan het zo zijn dat de belangengroepen of relevante organisaties, die het thema hebben geagendeerd, weer worden betrokken bij het proces. Althans, dat adviseert de VNG in de routekaart; betrek ervaringsdeskundigen bij de ontwikkeling, vanuit het uitgangspunt "niks over ons, zonder ons" (VNG, 2019). Omdat het onderwerp toegankelijkheid & inclusie vele



Figuur 2 Handreiking Lokale Inclusie Agenda Index (VNG, 2019)

levensdomeinen beslaat (zie figuur 2) zijn er extern ook vele verschillende partijen waarmee wordt samengewerkt. Toch zullen ook andere ambtenaren bewust moeten worden van het onderwerp. Enkele voorbeelden zijn: Een ambtenaar die betrokken is bij de aanleg van een nieuw park zal ook moeten kijken naar hoe deze zo toegankelijk mogelijk gemaakt kan

worden. Hetzelfde geldt voor de bouw van nieuwe gemeentelijke voorzieningen, of de verbouw daarvan. Ambtenaren op de afdeling communicatie zullen moeten gaan kijken hoe zij hun informatievoorziening zo toegankelijk mogelijk kunnen maken.

Koplopertraject

Buiten de Handreiking Lokale Inclusie Agenda heeft de VNG meerdere manieren waarop ze gemeenten willen helpen of stimuleren om met dit onderwerp aan de slag te gaan. Om ervoor te zorgen dat gemeenten op dit thema van elkaars ervaring kunnen leren, zijn ze een Koplopertraject gestart. Bij de start van dit programma in 2018 hebben 25 Nederlandse gemeenten het manifest 'Iedereen doet mee!' ondertekend, waarmee zij koplopers zijn geworden. Om dit te mogen doen moeten deze gemeenten aan een aantal voorwaarden voldoen. Ten eerste moeten ze handelen volgens het principe 'Nothing about us, without us', ze moeten toegankelijkheid en inclusie hoog op de agenda hebben staan, een innoverende aanpak hierin hebben en gericht zijn op een inclusieve en diverse samenleving (VNG, 2018). Uiteindelijk heeft de VNG samen met de Alliantie VN-verdrag bepaald welke gemeenten koploper mochten worden. Samen vormen deze 25 gemeenten een netwerk waarin stappen worden gezet en waarin van elkaar wordt geleerd. Verder dragen zij zowel intern als extern het belang van het VN-verdrag Handicap uit. In 2020 is het aantal gemeenten dat het manifest heeft ondertekend inmiddels zo groot geworden, dat de VNG heeft besloten dat dit niet meer nodig is om deel uit te maken van het netwerk. Elke Nederlandse gemeente is vrij om aan te sluiten en gebruik te maken van de voordelen van het netwerk (VNG, 2020)

Tot slot meet de VNG ook hoe het is gesteld met de voortgang rondom het VN-verdrag bij Nederlandse gemeenten. Het overgrote deel, bijna 40% van de respondenten, gaf toen aan zich in de verkenningsfase te bevinden met betrekking tot implementatie van het VN-verdrag. Daarbij gaf 32% aan behoefte te hebben aan procesmatige

ondersteuning door externe deskundigen, en ziet meer dan 70% ondersteuning het liefst in de vorm van handzame kennisproducten (1 meting VNG, 2019).

1.4 DE ROL VAN ZET

Stichting Zet is een advies- en projectorganisatie, gespecialiseerd in participatie, inclusie⁶ en sociale innovatie. Ze werkt voornamelijk voor opdrachtgevers uit het publieke domein, waaronder provincie en gemeenten. Op de sociale thema's waar ze actief is, biedt Zet onder andere programmamanagement, procesmanagement, projectmanagement, onafhankelijk advies en kennisdeling door middel van bijvoorbeeld trainingen en workshops. Eén van de onderwerpen waarop ze dit doen is het "VN-verdrag Handicap". Hierin ondersteunt Zet onder andere de totstandkoming van Lokale Inclusie Agenda's.

Vanuit haar ervaring merkt Zet dat gemeenten op zoek zijn naar kennis en ervaringen wat betreft de implementatie van het VN-verdrag. Uit de cijfers van de VNG (zie paragraaf 1.3 Huidige situatie) blijkt ook dat gemeenten behoefte hebben aan ondersteuning van externen, graag in de vorm van handzame kennisproducten. Hier wil Zet graag op inspelen. De inhoudelijke kennis om tot een LIA te komen is meestal voldoende voorhanden binnen Zet. De uitdaging is echter om een LIA na vaststelling daadwerkelijk in de praktijk te brengen. Zet is op zoek naar succes- en faalfactoren die het verschil maken om te komen tot de juiste bewustwording en handelen op weg naar een toegankelijke gemeente. Uit ervaring blijkt dat met name de bewustwording en kennis rondom het VN-verdrag bij ambtenaren uit de verschillende levensdomeinen in de LIA een knelpunt is. Gekeken moet dus worden naar het interne implementatieproces, en het verloop daarvan.

⁶ Personen met een beperking als volwaardige burgers opnemen in de samenleving

2 ONDERZOEKSOPZET

In dit hoofdstuk wordt de gegeven opdracht en de opzet van het onderzoek beschreven.

2.1 DOELSTELLING

Het doel van dit onderzoek is om meer inzicht te krijgen in de interne implementatieprocessen van het “VN-verdrag Handicap” bij gemeenten. Deze informatie wordt opgehaald bij gemeenten die een koploperstatus hebben bij de VNG wat betreft de implementatie van het VN-verdrag Handicap, of gemeenten waarvan bekend is dat ze momenteel intensief bezig zijn met dit interne implementatieproces.

Vanuit de ervaringen van deze gemeenten kan Zet andere gemeenten verder helpen die nog niet zo ver zijn in dit proces, zodat deze gemeenten in staat zijn om dit proces binnen hun organisatie te versoepelen, versnellen of professionaliseren. Zet kan zich met deze informatie tevens sterker profileren als extern deskundige op dit gebied.

2.2 VRAAGSTELLING

Het bovenstaande leidt tot de centrale vraag en deelvragen, die hieronder worden toegelicht.

2.2.1 CENTRALE VRAAG

Welke ervaringen van (koploper)gemeenten over het interne implementatieproces van het VN-verdrag Handicap kunnen dit proces bij andere gemeenten helpen optimaliseren?

2.2.2 DEELVRAGEN

Deze deelvragen helpen antwoord te vinden op de geformuleerde hoofdvraag.

1. Welke relevante informatie is reeds bekend rondom de implementatie van het VN-verdrag?
2. Welke relevante casussen kunnen voor dit onderzoek worden bestudeerd en waarom?
 - Waar wordt naar gekeken bij deze bestudeerde casussen?
 - Hoe wordt de benodigde informatie van deze cases op een geldige manier verzameld?

3. Hoe zijn de processen van interne implementatie van het VN-verdrag Handicap in de betreffende gemeenten verlopen?
 - Hoe zag het proces er uit bij de betreffende gemeente?
 - Hoe verliep de uitvoering van het proces?
 - Wat is er bereikt tijdens dit proces?
 - Hoe is dit proces ervaren door betrokkenen?
4. Welke leerpunten en succesfactoren zijn er uit deze reeds uitgevoerde processen te halen?
 - Welke leerpunten en succesfactoren hebben de onderzochte gemeenten ervaren?
5. Welke leerpunten en succesfactoren zijn bekend bij meerdere van de onderzochte gemeenten?
6. Hoe kunnen deze ervaringen dezelfde processen in andere gemeenten helpen verbeteren?

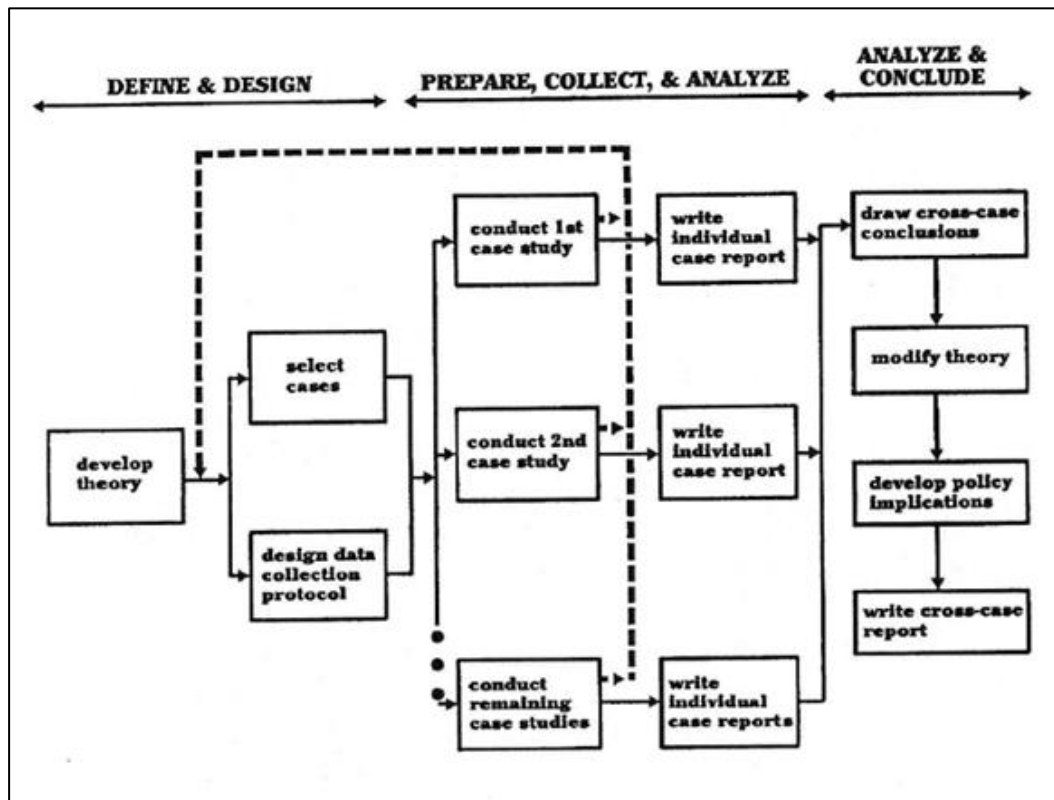
2.3 AFBAKENING EN DOELGROEP

Zoals eerder benoemd is het "VN-verdrag Handicap" omvangrijk en raakt het vele beleidsterreinen. Vanwege de beschikbare tijd is er dus voor gekozen om een afbakening te maken. Vanwege de huidige werkzaamheden van Zet rondom dit thema, en de beschikbare informatie van de VNG over de huidige situatie bij Nederlandse gemeenten, is gekozen om te focussen op interne implementatie rondom dit verdrag en het proces daarvan.

Het onderzoek kent een praktisch karakter en is bedoeld ter verbreding van de kennis van de medewerkers van het Team Inclusie & Toegankelijkheid binnen Zet. Het product dat voortkomt uit dit onderzoek is bedoeld voor dit team en te gebruiken om gemeenten beter te kunnen ondersteunen in hun intern proces rondom bewustwording van het VN-verdrag Handicap. Er is behoefte onder zowel koplopergemeenten als ook gemeenten die nog aan de slag moeten om toegang te krijgen tot geleerde lessen en inzichten. Dit onderzoek draagt daaraan bij.

2.4 ONDERZOEKSMETHODE & VERANTWOORDING

Om tot de uitkomsten van dit onderzoek te komen is een meervoudige casestudy uitgevoerd volgens het model van Yin (2013), zoals weergegeven in figuur 3. Dit model biedt de mogelijkheid om meerdere cases te onderzoeken, en op basis van de informatie uit de verschillende casussen conclusies te trekken.



Figuur 3 Yin, 2013

Om de relevante info en theorie te schetsen in hoofdstuk 1 is enkel deskresearch gebruikt. Informatie is gehaald uit het VN-verdrag Handicap zelf, de website van de Rijksoverheid of de VNG. De VNG verdiept zich vanuit haar ambitie om lokale overheden te versterken al een aantal jaar in het VN-verdrag Handicap en de uitwerking daarvan bij gemeenten. Verdere informatie is opgehaald uit literatuur of reeds gedane onderzoeken over urgentie, bewustwording of procesevaluatie.

2.4.1 CASESELECTIE

Vervolgens is een plan gemaakt voor caseselectie. Hiervoor zijn de volgende stappen doorlopen.

1. Bepaling onderzoekspopulatie

Als eerste stap is bepaald welke gemeenten tot de onderzoekspopulatie behoren, en dus onderzocht zouden kunnen worden voor dit rapport. Deze populatie is vastgesteld op alle 25 'originele' koplopergemeenten volgens de VNG. Deze lijst is aangevuld met gemeenten waarvan bekend is (bij Zet, of door gevonden informatie via deskresearch) dat zij momenteel actief zijn met het interne implementatieproces van het VN-verdrag. Deze keuze is gemaakt omdat deze gemeenten al enige tijd actief bezig zijn met de uitvoering van dit proces, en daardoor vanuit hun ervaring een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan het beantwoorden van de hoofdvraag van dit rapport. De informatie van de gemeenten die geen koploperstatus hebben, en dus minder ver gevorderd zijn in dit proces, wordt gebruikt om ook inzicht te krijgen in de drempels

waar gemeenten vooral in de beginfase tegenaan lopen en te achterhalen waar behoefte aan is.

2. Contacteren

Rekening houdend met de haalbaarheid van de uitwerking, en de verwachte respons, zijn 11 gemeenten uit de onderzoekspopulatie benaderd met de vraag of zij mee wilden werken aan dit onderzoek. Er is hierbij rekening gehouden met een positieve respons van 5, misschien 6 gemeenten. Deze zouden dan allen volledig uitgewerkt worden als onderdeel van de meervoudige casestudy. Uiteindelijk is de respons hoger uitgevallen dan verwacht. Met 9 van de 11 gecontacteerde gemeenten hebben gesprekken plaatsgevonden. Dit waren Breda, Den Haag, Hardenberg, Heerlen, Huizen, Meierijstad, Reusel – de Mierden, Tilburg en Utrecht. Krimpen aan den IJssel en Rotterdam zijn ook benaderd, maar daar heeft geen gesprek mee plaatsgevonden voor dit onderzoek.

3. Caseselectie

Zoals eerder benoemd, werd vooraf rekening gehouden met maximaal zes gemeenten, die betrokken zouden worden in de meervoudige casestudy. Met de gegeven tijd voor het onderzoek en een respons van 9 gemeenten is besloten om een selectie te maken. Van alle respondenten zijn 4 gemeenten gekozen die als op zichzelf staande case zijn uitgewerkt. Hieronder zal worden uitgelegd waarom er voor deze gemeenten is gekozen. De informatie van de andere respondenten is gebruikt ter verrijking bij de verdieping op de vier casussen.

Onderstaande tabel is opgesteld nadat de fase van informatieverzameling voor dit rapport werd afgesloten, en de fase voor uitwerking aanbrak. In de tabel worden de respondenten op een paar punten vergeleken. Er wordt gekeken naar hoe lang de gemeente een LIA heeft, en dus bezig is met het in praktijk brengen van deze LIA. De grootte van de doelgroep van het interne bewustwordingsproces van het VN-verdrag (de ambtenaren), en het soort gemeente (geografisch gezien).

Belangrijk om te vermelden is dat de gemeente Den Haag ontbreekt in deze tabel. Dit omdat zij tijdens het uitwerken van de 4 geselecteerde cases (hierna te benoemen) aangaven mee te willen werken. Rekening houdende met de wens van de opdrachtgever om zoveel mogelijk gemeenten te spreken, en de overgebleven periode, is er nog een gesprek gepland met deze gemeente. Vooraf is wel besloten deze gemeente niet op te nemen in het onderzoek als op zichzelf staande case, maar te gebruiken ter ondersteuning van de bevindingen uit de casestudy's.

	Vanaf wanneer LIA	FTE totaal	Soort gemeente
Breda	2017	1600/1700	Stadsgemeente
Hardenberg	2021	+500	Veel kleine kernen
Heerlen	2020	+1100	Stadsgemeente

Huizen	2018	300/350	1 dorp
Meerijstad	2019	+650	Paar grotere en kleinere kernen
Reusel – de Mierden	2017	+100	Paar kleine kernen
Tilburg	2018	2000/2100	Stadsgemeente
Utrecht	2007	+3500	Grote stadsgemeente

Uiteindelijk zijn de gemeenten Meerijstad, Reusel – de Mierden, Hardenberg en Utrecht gekozen om te worden behandeld als op zichzelf staande cases in dit onderzoek. Hierin zijn een aantal overwegingen en keuzes aan vooraf gegaan. Zo zijn de organisatorisch grootste en kleinste gemeenten uitgekozen (Reusel – de Mierden & Utrecht). Buiten dat feit heeft Utrecht, vergeleken met de rest van de gemeenten uit de tabel, de meeste ervaring op het onderwerp. Reusel – de Mierden heeft in de uitvoering (zo bleek na de gesprekken) nog wat bijzonderheden op het gebied van interne bewustwording. Zo zijn ze (op Huizen na) de enige gemeente die geen werkgroep/team/projectgroep of iets dergelijks heeft opgezet, hebben ze geen training verzorgd voor ambtenaren, maar hebben ze met hun serviceteam wel een bijzondere tool in huis om het bewustzijn onder ambtenaren te vergroten.

Verder hebben zowel Meerijstad als Heerlen een interne ambassadeur inclusie, en zijn zowel Meerijstad als Huizen actief begonnen met het inclusiever maken van hun gemeente vanwege het koploper schap bij de VNG (of kans op die positie). Omdat Meerijstad beide factoren heeft, en omdat ze qua Fte's tussen Huizen en Heerlen in ligt, is gekozen voor Meerijstad. Als laatst is de keuze op Hardenberg gevallen. Dit omdat ook zij op een paar punten opvallen. Zo hebben ze als laatste van alle gemeenten een LIA opgesteld, en hebben ze in de aanloop daar naartoe een aanpak hebben gekozen die bij geen van de andere gemeenten is teruggezien.

2.4.2 INFORMATIEVERZAMELING

Bij elke gemeente is minstens één interview gehouden, en is de informatie uit dat interview aangevuld met informatie uit publicaties van Zet, de VNG of plannen en evaluaties van de betreffende gemeente zelf. Bij de vier uitgelichte cases heeft ook een aanvullend gesprek plaatsgevonden met dezelfde ambtenaar. Dit maakt dat de situatie in deze cases veelal vanuit het perspectief van de gemeente (& betrokken ambtenaar) zelf is belicht, hier moet rekening mee gehouden worden bij het lezen van het rapport. Door de bevindingen uit de casestudy's naast die van andere gesproken gemeenten te leggen, kunnen de bevindingen betrouwbaarder worden gemaakt.

Om erachter te komen hoe de processen richting bewustwording in de negen gemeenten zijn verlopen, is een vast interviewplan opgesteld met vragen die zijn

opgesteld aan de hand van de theorie van Swanborn (2002) over procesevaluatie (zie bijlage 2 Interviewplan in het Bijlagenboek). De gesprekken zijn allemaal individueel samengevat in een verslag, welke vervolgens zijn teruggestuurd naar de gesprekspartner ter controle. Na eventuele aanpassingen en goedkeuring zijn de verslagen opgenomen in het Bijlagenboek van dit rapport. In dit Bijlagenboek zijn ook de casebeschrijvingen terug te vinden. In dit rapport zijn de cross-case bevindingen beschreven. Werkzame factoren, lessen en ervaringen volgens de verkregen informatie zijn opgenomen in de conclusies en aanbevelingen van dit rapport.

3 THEORETISCH KADER

Zet wil dus graag meer weten over hoe gemeenten hun ambtenaren bewust kunnen maken over de inhoud van het VN-verdrag Handicap, zodat ze er beter naar kunnen handelen. Reeds bekende topics die kunnen bijdragen aan het bewust maken van ambtenaren over het VN-verdrag zijn:

- Bewustwording binnen organisaties.
- Organisatieverandering.
- Procesimplementatie, of
- Het vergroten van bewustwording rondom inclusie & toegankelijkheid bij organisaties of gemeenten.

3.1.1 BEWUSTWORDING & ORGANISATORISCHE VERANDERING

In het verleden is al onderzoek gedaan naar procesvernieuwing, organisatorische verandering en bewustwording. Daaruit kunnen handvaten ontleend worden om de ervaringen van gemeenten te verklaren of ondersteunen.

Verandering in werkwijze en gedrag, zoals dat moet plaatsvinden bij ambtenaren in dit rapport, gaat door een aantal fasen. Veronderstellen dat dat op de korte termijn gaat, is naïef. Belangrijk is wel dat, ondanks dat het een proces is voor de lange termijn, de besluitvorming niet lang duurt. Dit zorgt namelijk voor de nodige stimulans in het veranderproces. Verder is het ook van belang dat resultaten in het proces tastbaar zijn, zodat successen kunnen worden gevierd (Raad voor openbaar bestuur, 2015).

Ook A. Geul en F. Klarenbeek doen in 2012 onderzoek naar organisatieverandering binnen gemeenten. Ze kijken in dit rapport specifiek naar hoe gemeenten hun ambtenaren meer Europa-gericht kunnen laten werken. Aan de hand van de werkwijzen van drie enkele gemeenten op dit gebied stellen ze een aantal stappen voor die moeten leiden tot deze verandering.

- Stel **iemand verantwoordelijk**. Deze persoon is een aanjager van de verandering die moet plaatsvinden binnen de organisatie. Een aparte afdeling is vaak niet rendabel.
- **Creëer draagvlak** door middel van training, voorlichting en good practices. De aangewezen verantwoordelijke moet beginnen met het creëren van draagvlak bij ambtenaren, het bestuur en de politiek.
- Laat het onderwerp regelmatig **terug onder de aandacht** komen, dan blijft de focus gewaarborgd.
- Het uitvoeren van een **netwerkscan** om in kaart te brengen welke mogelijkheden er binnen je netwerk liggen voor jou als gemeente.
- **Externen** kunnen worden ingehuurd, maar laat niet al het werk aan hen over.

- Breng de gevolgen in kaart voor het **personeelsbeleid en functie-eisen**. Zo wordt het wel of niet meenemen van de organisatieverandering niet persoonsafhankelijk.
- Stel een **integrale beleidsnota** over het onderwerp vast, waarin doelen en instrumenten duidelijk worden beschreven.

Voor het vergroten van de bewustwording rondom Cittaslow in een tweetal gemeenten, heeft J. Bakker in 2015 ook onderzoek gedaan naar de wijze waarop dit gebeurt. Cittaslow is een internationale organisatie die verhuizingen naar grote steden wil tegengaan, en de voordelen van kleine steden wil uitlichten. Uit dit onderzoek volgen nog een tweetal bruikbare bevindingen voor dit rapport.

- Stel een **team** op. Zij kunnen de rest van hun collega's adviseren, aansturen, aanmoedigen en stimuleren bij de implementatie van het onderwerp. Ook kunnen ze integraal werken bevorderen en richting geven aan de implementatie.
- Van **bovenaf** moet worden uitgelegd wat de meerwaarde is van het betreffende project/denkwijze/etc.

Oftewel, zowel vanuit de verticale als de horizontale organisatielijn moeten ambtenaren worden aangespoord om met het project/gedachtegoed aan de slag te gaan in hun werk.

'Count me In' (Bruijn, Cornielje, Maharaj, Regeer, van Veen & Wolting, 2012) kijkt ook naar het creëren van bewustwording binnen organisaties, zij doen dat specifiek voor inclusie en toegankelijkheid. In dat artikel wordt in het kort een stappenplan beschreven om de bewustwording binnen een organisatie te vergroten:

Acht stappen naar organisatorische verandering.

1. Creëer **urgentie**.
2. Vorm een krachtige **coalitie**.
3. Creëer een **visie** voor verandering.
4. **Communiceer** de visie.
5. Haal **obstakels** weg.
6. Kijk naar winst op **korte termijn**.
7. **Bouw voort** op de verandering.
8. **Veranker** de veranderingen binnen de organisatie.

Cox schrijft in 2002 over het implementeren van nieuwe processen, en onderscheid een aantal stappen om verandering door te kunnen zetten in je organisatie:

1. Wijs een **team** aan om het nieuwe proces aan te dragen. Hierin moet iedereen die bij dit proces betrokken is in aanwezig zijn. Inclusief de doelgroep. Dit is noodzakelijk om eigenaarschap te creëren.
2. Het team moet vervolgens een **plan opstellen** waarin activiteiten, verantwoordelijkheden en tijdsplanningen worden opgenomen.

3. Zorg dat degene die **getraind** moeten worden, voor de verandering, getraind worden.
4. **Goede communicatie** is belangrijk, dit voorkomt weerstand tegen de verandering. Hiervoor is het belangrijk dat het plan is geautoriseerd op een geschikt niveau. Ook het personeel moet goed worden geïnformeerd over het hoe, wat en waarom.
5. Draai, wanneer mogelijk, een **pilot** om te kijken of het plan werkt.
6. Ga op zoek naar doelen die op **korte termijn** te halen zijn, en geef **successen een podium**.

3.1.1.1 Samenvatting

Kijkend naar deze theorieën en tips over het aanbrengen van veranderingen binnen je organisatie of het creëren van bewustwording rondom een bepaald onderwerp, zijn er een aantal overeenkomsten die je bij zeker drie daarvan ziet terugkomen.

- De theorieën geven aan dat het nodig is om een **team** (of coalitie), of in ieder geval **één verantwoordelijke** aan te stellen, die aan de slag gaat met het aanjagen van de verandering.
- Het is belangrijk dat deze verandering ook verankerd wordt in het **beleid**, door bijvoorbeeld een integrale **beleidsnota, een visie of een plan**.
- **Communicatie** is belangrijk voor het creëren van **draagvlak en urgentie**. Dit kan door middel van **trainingen en voorlichtingen**. Belangrijk is ook dat het bestuur en de politiek op de hoogte van, en akkoord zijn met, alle plannen.

Een tweetal andere punten komen terug bij twee theorieën:

- Het belang, of het benadrukken van de mogelijkheid tot, het inzetten van **externen**. Dit kan bijvoorbeeld hulp bieden bij de uitvoering door het **testen** van beleid.
- Focus op doelen op **korte termijn**, en deel eventuele **successen**

Gesteld kan worden dat vanuit de theorie deze 5 punten als voorwaardelijk gezien kunnen worden voor een succesvolle verandering binnen de organisatie. Om één duidelijke lijn aan te houden, wordt de theorie van Cox aangehouden. Hierin komen de meeste punten terug die hierboven beschreven staan, en is dus het meest representatief.

In dit rapport wordt de theorie van Cox gebruikt als houvast om te kijken hoe gemeenten deze stappen concreet en praktisch inzetten om de interne implementatie van het VN-verdrag Handicap aan te vliegen. Zo wordt de theorie verrijkt met praktische kennis, waaruit gedegen aanbevelingen kunnen worden gedaan.

3.1.2 PROCES EVALUEREN

Om te kijken of er ook lessen zijn te halen uit de uitgevoerde processen richting de implementatie van het VN-verdrag Handicap, worden er in de gesprekken met gemeenten ook enkele vragen van evaluerende aard gesteld. Daarmee is te achterhalen welke zaken en acties in dit proces wél werken, en welke niet.

Swanborn legt in *Evaluëren* (2002) verschillende soorten evaluaties uit:

- **Planevaluatie:** Gebruik je wanneer je probleemstelling helder is en de bestaande en wenselijke situatie helder is, of als daar genoeg gegevens over beschikbaar zijn. Vervolgens ga je kijken naar mogelijke en reeds bekende interventies, en de effecten daarvan. Voorbeelden van vragen die gesteld worden bij planevaluatie zijn:
 - Wat zijn de oorzaken van de bestaande (ongewenste) situatie?
 - Tot welke mogelijke interventies of interventieprogramma's leiden de voorspellingen die uit de in aanmerking komende theorie(en) kunnen worden afgeleid?
 - Wat is de verhouding tussen kosten en baten van deze interventie(s) en welke prioritering van de interventies (of interventiemix) volgt hieruit?
- **Procesevaluatie:** Planevaluatie is vooraf dus nodig, maar wordt vooral achter een bureau uitgevoerd. Om te kijken of iets in de praktijk ook echt werkt, of heeft gewerkt, is procesevaluatie nodig. Daarmee wordt bekeken hoe de uitvoeringspraktijk zich volstrekt, en welke elementen en condities belangrijk zijn voor succesvolle uitvoering. Voorbeelden van vragen die gesteld worden bij procesevaluatie zijn:
 - Wat is de uitvoeringspraktijk?
 - Zijn er knelpunten of barrières?
 - Welke onvoorziene neveneffecten doen zich voor?
 - Wat is de precieze werking van de interventie?
- **Productevaluatie:** Gaat meer om het bereikte effect, en of de gestelde doeleinden worden gehaald van een bepaald beleid of project. Swanborn geeft echter aan dat productevaluatie alleen kijkt naar of de doelen zijn gehaald, en niet naar het waarom. Daarom moet productevaluatie vaak worden aangevuld met procesevaluatie. Voorbeelden van vragen die gesteld worden bij productevaluatie zijn:
 - Treden de beoogde effecten op en zo ja, in welke mate?
 - Wat is het bereikte sociale systeem naar plaats, tijd en mensen?
 - Wat zijn de uiteindelijke kosten in relatie tot de balans van positieve en negatieve effecten?

Dit onderzoek gaat in op de uitvoeringspraktijk van de interne implementatieprocessen van het VN-verdrag Handicap. Het doel is om uit de reeds lopende processen bij koplopergemeenten lessen te halen die andere gemeenten kunnen helpen bij het succesvol uitvoeren van ditzelfde proces. De vragen die het best hierbij aansluiten zijn, de vragen die horen bij procesevaluatie.

Ook Cox (2002), eerder gebruikt in de vorige paragraaf, beschrijft vragen waarmee je kunt achterhalen of processen richting organisatorische verandering hebben gewerkt:

- Zijn acties uitgevoerd zoals gepland? Zo niet, waarom?

- Welke resultaten zijn behaald?
- Hoe verhouden de resultaten zich tot de verwachtingen?
- Zijn de algemene doelen behaald?
- Zijn er onvoorziene resultaten of gevolgen opgetreden?

Via procesevaluaties kan dus gekeken worden hoe het betreffende proces is uitgevoerd, of dit volgens plan is gegaan en waarom dit wel of niet gelukt is. Deze methode kan gebruikt worden om te achterhalen welke elementen van een interventie werkzaam zijn, onder welke omstandigheden of condities (Swanborn, 2002). In dit rapport wordt dit gebruikt ter inspiratie voor de vragen die gesteld moeten worden tijdens gesprekken met ambtenaren van de deelnemende gemeenten.

4 RESULTATEN

Dit hoofdstuk beschrijft de resultaten van het onderzoek. Het begint met het beschrijven van de uitvoeringsmogelijkheden in het interne implementatieproces van het VN-verdrag Handicap, zoals die naar voren zijn gekomen uit de cases. Hierna volgen nog waardevolle tips uit de praktijk, waarna het hoofdstuk afgesloten wordt met een overzicht van de vier hoofdcases. Alle informatie beschreven in dit hoofdstuk is gebaseerd op de informatie uit het Bijlagenboek. Voor meer achtergrondinformatie en de individuele casebeschrijvingen, zie het Bijlagenboek.

Belangrijk om te beseffen is dat gemeenten nog niet het einddoel hebben bereikt. De implementatie is ook bij koploper gemeenten nog volop gaande. De resultaten in dit onderzoek zijn dus een tussentijdse momentopname van gesprekken met de lokale inclusieambtenaar en beschikbare informatie. Veelal zijn implementatieprocessen en impact van de LIA nog niet uitvoerig intern geëvalueerd of onderzocht. De resultaten zijn dus voorlopige bevindingen van de lokale inclusieambtenaren en signalen die deze ontvangen vanuit de rest van de organisatie. Op het moment dat gemeenten verder zijn met de uitvoering, zullen de gewenste en ongewenste effecten ook duidelijker worden.

4.1 UITVOERINGSMOGELIJKHEDEN

Uit het casestudyonderzoek is gebleken dat gemeenten elk hun eigen aanpak kennen, maar daarin ook veel overeenkomsten laten zien. Belangrijk om te beseffen is dat er geen één model passend is voor alle gemeenten in Nederland. Het hangt af van de organisatiegrootte, voortgang in het proces en andere omgevingsfactoren. Daarom is ervoor gekozen om enkel uitvoeringsmogelijkheden aan te bieden en te beschrijven.

4.1.1 BELEGGEN BINNEN DE ORGANISATIE

Het uitvoeren van een taak of project binnen een gemeente begint vaak met het aanwijzen van een verantwoordelijke uitvoerder. Zo ook bij het (interne) implementatieproces van het VN-verdrag Handicap. De theorie zegt hierover dat het aanwijzen van een team nodig is (Cox, 2002). Rondgang langs de gemeenten leert dat in de praktijk deze verantwoordelijkheid en uitvoering op verschillende manieren wordt belegd, zowel binnen als deels buiten de gemeentelijke organisatie.

In deze paragraaf worden de verschillende uitvoeringsmogelijkheden op dit onderdeel beschreven. Deze kunnen zowel individueel als tezamen, naast elkaar, worden ingezet om het interne implementatieproces aan te vliegen.

4.1.1.1 Groepsvorm

Een merendeel van de deelnemende gemeenten start het implementatieproces met het opstellen van een team in de vorm van een werkgroep, projectgroep of coördinatiegroep.

Samenstelling

De samenstelling van de groep verschilt per gemeente, maar er zijn ook overeenkomsten. In de meeste gemeenten zie je terug dat alle aanwezige en relevante organisaties met betrekking tot inclusie worden betrokken. Of zoals een aantal gemeenten aangeven, er zijn in ieder geval geen personen of organisaties geweigerd. Organisaties of personen waaraan je kunt denken bij het samenstellen van een werkgroep zijn:

- **Gehandicaptenplatforms of stichtingen:** Hier zitten vaak **ervaringsdeskundigen** bij aangesloten met verschillende beperkingen. Door het betrekken van ervaringsdeskundigen houd je in je werkgroep vast aan het credo van het VN-verdrag; 'niets over ons, zonder ons'.
- **Advies of participatieraad Sociaal Domein:** Kunnen vanuit hun expertise en kennis over de gang van zaken binnen de gemeente advies geven over te maken plannen of uitvoeringen.
- **Sociaal ondernemers:** Op deze manier haal je kennis en ervaring 'uit het veld' naar binnen en stuur je ook gelijk kennis en ideeën mee naar buiten. In de gemeente Meierijstad is het zo dat een van de deelnemende sociaal ondernemers zelf ook ervaringsdeskundige is.
- **MEE:** Ter vertegenwoordiging voor mensen met een verstandelijke beperking, die mogelijk tegen knelpunten aanlopen wanneer zij zelf zouden deelnemen aan de vergaderingen.
- **Seniorenraad:** Senioren hebben ook veelal baat bij verbeterde toegankelijkheid, zowel fysiek als sociaal en digitaal.
- **Raadsleden:** Door raadsleden mee te nemen creëer je meer draagvlak binnen de politiek voor eventuele plannen.
- **Ambtenaren:** Naast de uitvoerend ambtenaar kun je er ook voor kiezen meerdere collega's mee te nemen in de werkgroep. Hierdoor kunnen zaken snel opgepakt worden door het uitvoerend orgaan. Gemeenten die meerdere ambtenaren meenemen in hun werkgroep, kiezen voor een mix vanuit verschillende afdelingen.

De directe aanleiding van het samenstellen van de werkgroep heeft soms invloed op de samenstelling zelf. Zo is de werkgroep in de gemeente Hardenberg ontstaan vanuit een aangenomen motie in de raad, waarin stond dat de raad meer aan de voorkant moest worden meegenomen bij zaken als inclusie en toegankelijkheid. Hierdoor hebben enkele raadsleden een plek gekregen in de werkgroep. In andere gemeenten lag de nadruk

meer op de samenwerking met externe partijen, en zijn alle relevante organisaties zoals hierboven beschreven meegenomen. De gemeente Utrecht heeft bewust ook veel ambtenaren meegenomen in de netwerken daar, om de lijnen tussen de buitenwereld en de interne organisatie korter te maken.

Werkzaamheden

De werkzaamheden van een werkgroep hangen af van de fase van implementatie waarin de betreffende gemeente zich bevindt. Bij de meerderheid van de deelnemende gemeenten is de werkgroep opgezet met als eerste doel het ophalen van informatie voor, en het opstellen van de LIA. Werkzaamheden waaraan je dan kunt denken zijn het organiseren van bijeenkomsten, brainstormsessies of bijvoorbeeld het laten uitvoeren van een nulmeting door Zet. Dit heeft de gemeente Meierijstad gedaan.

Nadat de LIA is vastgesteld zie je in gemeenten verschillende dingen gebeuren wat betreft de werkgroepen. In enkele gevallen zie je dat de werkgroep blijft, en zich meer gaat richten op het bespreken van de vooruitgang rondom de uitvoering van de LIA. Ook nemen ze soms een meer signalerende functie aan, als ze die niet al hadden. Ervaringsdeskundigen of andere belangenbehartigers maken dan gebruik van de overleggen van de werkgroep om nieuwe knelpunten onder de aandacht te brengen, of zorgen te uiten over bepaalde ontwikkelingen.

Aandachtspunten

Bij het opstellen en onderhouden van een werkgroep komen een paar aandachtspunten kijken, zo blijkt uit de praktijk.

Een aandachtspunt is de verdeling van de aandacht over sociale en fysieke toegankelijkheid binnen de werkgroep. Een aantal gemeenten heeft ervaren dat sociale toegankelijkheid al snel minder aandacht krijgt. Dit kan verschillende redenen hebben. Zo wordt sociale toegankelijkheid vaak ervaren als een lastiger, en moeilijker vatbaar onderwerp dan fysieke toegankelijkheid. Ook komt het in een aantal gemeenten voor dat de belangenorganisatie voor fysieke toegankelijkheid sterker in zijn schoenen staat (vanuit bijvoorbeeld langere ervaring) dan die van sociale toegankelijkheid. Dit kan natuurlijk ook andersom voorkomen, dat is alleen niet voorgekomen bij de deelnemende gemeenten. Leden van de werkgroep die sociale toegankelijkheid bepleiten kunnen vraagtekens hebben bij hun toegevoegde waarde voor de werkgroep. Of zij hebben het idee dat er niet naar hen geluisterd wordt. Het is belangrijk hiervan bewust te zijn als uitvoerend ambtenaar, zodat hier vooraf rekening mee gehouden wordt. Zo is in de gemeente Utrecht de brede coördinatiegroep opgesplitst in twee netwerken: een toegankelijkheidsnetwerk voor fysieke toegankelijkheid en een netwerk voor sociale toegankelijkheid. Dit bleek goed te werken bij het fysieke netwerk. In dit toegankelijkheidsnetwerk werken ambtenaren uit een groot aantal onderdelen van de organisatie samen met de belangenorganisaties. Hiermee zijn de lijnen kort tussen de ambtenarij en de inwoners met een beperking. Het netwerk voor sociale toegankelijkheid kwam lastiger van de grond. Uiteindelijk is ervoor gekozen om het

netwerk op te heffen. De gemeente realiseerde zich dat het hele sociaal domein werkt aan het bevorderen van de sociale toegankelijkheid.

Verder ervaren gemeenten wat drempels bij het onderhouden van hun werkgroep. In de huidige omstandigheden is thuiswerken de norm, en daarmee online vergaderen ook. Uitvoerend ambtenaren ervaren dat online vergaderen voor een deel van de ervaringsdeskundigen toch wat lastiger is dan fysiek vergaderen. Drempels om te spreken liggen bijvoorbeeld wat hoger, en het enthousiasme of de motivatie neemt af door het gebrek aan te ondernemen activiteiten. Daar komt bovenop dat juist deze doelgroep vaak extra voorzichtig is wat betreft fysieke afspraken, onder de huidige omstandigheden. Dit is een uitdaging waar nog geen directe oplossing voorhanden ligt. Enkel het hopen dat we de coronapandemie zo snel mogelijk achter ons kunnen laten.

Over het directe effect van een werkgroep op het interne implementatieproces valt te twisten. In een aantal gemeenten is het zo dat enkel de uitvoerend ambtenaar (zie volgende paragraaf) zitting neemt in de werkgroep. Direct effect op de interne organisatie is er dan minder. Aan het netwerk voor fysieke toegankelijkheid van de gemeente Utrecht nemen ambtenaren uit veel onderdelen van de organisatie deel. Door het directe contact dat zij hebben met de ervaringsdeskundigen worden ze bewust van het onderwerp inclusie.

4.1.1.2 Individuele uitvoerder of ambassadeur

Alle deelnemende gemeenten hebben in ieder geval één uitvoerende ambtenaar op het gebied van inclusie en toegankelijkheid. Hij of zij neemt dus plaats in de eventuele werkgroep en onderhoudt contacten met externe organisaties. Ook neemt deze persoon het voortouw in het opstellen van de LIA, en de uitvoering ervan. Verder is de uitvoerder aanjager van het interne implementatieproces. Hij of zij zet zich op verschillende manieren (Zie paragraaf 4.1.3 Interne bewustwording) in om collega's bewuster te maken over het VN-verdrag Handicap. In sommige gemeenten, zoals de gemeente Meierijstad en Heerlen, krijgt de uitvoerend ambtenaar de titel 'ambassadeur inclusie'. In feite hoeft dit niets te veranderen aan de taken van de ambtenaar, maar het is wel een middel om meer bekendheid aan het onderwerp en aan de ambtenaar te geven. Hierdoor weten collega's hem of haar wellicht beter te vinden, wat de interne bewustwording bevordert.

Aandachtspunt

Het enkel en alleen aanwijzen van een uitvoerend ambtenaar of ambassadeur kent een risico, zo beseft de gemeente Reusel – de Mierden. Zonder werkgroep of interne samenwerking (zie paragraaf 4.1.1.3), ben je alleen. Het risico is dan dat wanneer de uitvoerend ambtenaar om welke reden dan ook (tijdelijk) wegvalt, het uitvoeringsproces en contact met externe organisaties stil komt te vallen. Het is dan niet meer geborgd binnen de organisatie.

4.1.1.3 Interne samenwerking

De gemeente Hardenberg heeft recent haar LIA vastgesteld. Daar heeft de werkgroep aan gewerkt. Daarnaast hebben ze een beleidsmedewerker inclusieve samenleving én vier interne ambassadeurs. Eén per afdeling binnen de gemeentelijke organisatie, ook de gemeente Heerlen heeft de ambitie om dit in de toekomst te realiseren binnen de gemeentelijke organisatie. Deze ambassadeurs vormen een schakel tussen de beleidsmedewerker en de betreffende afdeling. Dit is volgens de gemeente Hardenberg nodig omdat de beleidsmedewerker in zijn eentje niet kan bijhouden wat er allemaal speelt op de verschillende afdelingen. De ambassadeurs volgen de ontwikkelingen binnen hun afdeling vanuit hun werk al op de voet. Wanneer er zaken spelen waar de beleidsmedewerker inclusie van moet weten nemen ze contact op en wordt er actie ondernomen. De ambassadeurs zijn gevonden tijdens de informatieverzamelingsfase voor de LIA van de gemeente Hardenberg. Het bleek toen dat zij vanuit eigen redenen betrokkenheid voelden bij het onderwerp. Ze dragen verder niet bewust deze functienaam. De beleidsmedewerker denkt dat dit wellicht een te zware lading geeft.

4.1.2 POLITIEK EN BESTUURLIJK DRAAGVLAK

Een van de meest genoemde zaken in het kader van succesfactoren in het interne implementatieproces, is politiek en bestuurlijk draagvlak. Gemeenten ervaren dat het verschillende voordelen heeft wanneer beiden uitgesproken hebben achter de plannen omtrent inclusie en toegankelijkheid te staan. Zo zijn ambtenaren makkelijker te overtuigen, als hun bestuurder er achter staat 'moeten' ze ook wel. Verder heeft bijvoorbeeld de gemeente Utrecht opgemerkt dat wanneer een ambtenaar weerstand heeft tegen plannen, dit vaak voortkomt uit tijdgebrek. Het probleem ligt dan bij de tijd die de ambtenaar heeft om te besteden aan inclusie en toegankelijkheid. De oplossing ligt in dat geval bij het management die keuzen moeten maken over capaciteit en tijdsinzet.

In een aantal gemeenten heeft de uitvoerend ambtenaar niet bewust actie hoeven te ondernemen om politiek en bestuurlijk draagvlak te krijgen in zijn of haar gemeente. Daar kwam het startsein namelijk vanuit het politiek of bestuur zelf, denk bijvoorbeeld aan een bevlogen raadslid (Rick Brink in Hardenberg), of een enthousiaste wethouder in onder andere Tilburg. Het komt ook voor dat een sterke lobby van een belangenorganisatie het urgentiegevoel verhoogt bij de gemeenteraad, zoals in de gemeente Utrecht. De uitvoerend ambtenaar in de gemeente Meierijstad heeft wel bewust actie ondernomen om draagvlak te peilen en te creëren bij het college van B&W. Voordat de LIA daar volledig was afgerond, is de ambtenaar verdeeld over twee momenten het gesprek aangegaan over inclusie met het college. Het eerste moment heeft ze gebruikt om het college vooral uit te leggen waar inclusie en toegankelijkheid om draait, en waar het "VN-verdrag Handicap" over gaat. Ook gaf ze toelichting op wat deze zaken precies betekenen voor de gemeente Meierijstad. Tijdens een volgend gesprek heeft de uitvoerend ambtenaar een aantal stellingen besproken met het college. Deze bijeenkomsten hadden twee functies; ten eerste kreeg de uitvoerend

ambtenaar een indruk van de prioriteiten van het college. Hier kon ze vervolgens rekening mee houden bij het opstellen van de LIA. Ten tweede maakte het de wethouders duidelijk dat inclusie niet alleen een taak is voor de wethouder van zorg, maar van ze allemaal.

4.1.3 INTERNE BEWUSTWORDING

Om ambtenaren zover te krijgen dat ze in hun werk rekening houden met het VN-verdrag Handicap, zie je dat de deelnemende gemeenten vooral hoog inzetten op het vergroten van de kennis van ambtenaren en op hun gevoel van urgentie inspelen.

4.1.3.1 Communicatie

Kennis overdragen doe je door te communiceren, bij de cases is terug te zien dat gemeenten zowel online als fysiek inzetten op het vergroten van bewustwording door middel van het delen van kennis en zichtbaar maken van het onderwerp.

Online

Een veelgebruikt online communicatiemiddel binnen de muren van de gemeentelijke organisatie is Intranet. Ook uitvoerend ambtenaren op het gebied van inclusie gebruiken dit medium graag om collega's kennis te laten maken met inclusie en toegankelijkheid. Dit doen ze bijvoorbeeld door het delen van verhalen met betrekking tot inclusie en toegankelijkheid van ervaringsdeskundigen of directe collega's. Zo proberen ze hun collega's een beeld te geven bij het thema inclusie. Verder wordt via Intranet ook enige voortgang in de uitvoering van de LIA, of andere behaalde successen gedeeld.

Het effect van berichten op Intranet is niet altijd even goed te meten. De gemeente Utrecht geeft bijvoorbeeld aan dat bij hen op Intranet veel berichten staan. Berichten over inclusie en toegankelijkheid worden niet door alle collega's gezien of gelezen. In de gemeente Reusel – de Mierden merkt de uitvoerend ambtenaar op dat het vooral bij de 'usual suspects' blijft die reageren op de gedeelde berichten omtrent inclusie. Wel geeft een aantal gemeenten aan dat het belangrijk is om dergelijke berichten te blijven delen vanwege de zichtbaarheid van het onderwerp.

Fysiek

Ook fysiek zijn er verschillende mogelijkheden om collega's voor te lichten over het VN-verdrag Handicap. In de gemeente Reusel – de Mierden vindt bijvoorbeeld maandelijks een medewerkersbijeenkomst plaats. Ambtenaren kunnen tijdens deze bijeenkomst collega's vertellen over nieuwe ontwikkelingen of projecten waaraan ze op dat moment werken. In 2017 heeft de uitvoerend ambtenaar daar de medewerkersbijeenkomst gebruikt om haar collega's uitleg te geven over het VN-verdrag Handicap, inclusie en toegankelijkheid. Dit werd destijds goed ontvangen door haar collega's. Het effect van een dergelijke actie is wel slechts tijdelijk. Collega's vertrekken en er komen nieuwe

collega's voor in de plaats, die de bijeenkomst niet hebben meegemaakt. Om het effect te laten voortduren, zou je herhaaldelijk aandacht aan het onderwerp moeten besteden.

De beleidsmedewerker inclusieve samenleving is in aanloop naar de LIA van de gemeente Hardenberg het gesprek aangegaan over inclusie met 30 collega's. Deze gesprekken hadden verschillende functies. Als eerste probeerde de beleidsmedewerker middels deze gesprekken input te krijgen voor de LIA. Wat leeft bij de ambtenaren, wat vinden ze belangrijk en waar zitten voor hen de knelpunten? Daarnaast kon hij ze ook individueel voorlichten over inclusie en toegankelijkheid, waarbij ze ook het gesprek aan konden gaan over de gevolgen die dit had op het werk van de betreffende ambtenaar. Ook gaven deze gesprekken genoeg gelegenheid voor het stellen van vragen. Omdat er dus veel aandacht is voor de vragen en de gevolgen op het werk van het individu waar het gesprek mee plaatsvindt, heeft de beleidsmedewerker het ervaren als een effectieve manier om bewustwording te creëren. Daar tegenover staat dat het een vrij tijdrovende actie is. In dit geval is ook niet de gehele organisatie bereikt, het bereik wordt wel groter wanneer de betrokken ambtenaren hun opgedane kennis in de loop van de tijd delen met hun directe collega's

Bijzondere bewustwordingsvormen

Reusel – de Mierden heeft sinds 2014 een serviceteam, bestaande uit mensen met een beperking die verschillende werkzaamheden verrichten binnen het gemeentehuis. Dit bevordert ook de interne bewustwording rondom het begrip inclusie, omdat dit onderwerp door het serviceteam voor een deel van de ambtenaren dagelijks dichtbij komt.

Hardenberg heeft een logo en slogan laten ontwerpen bij het begrip inclusie. Het moet nog verder uitgerold worden, maar het doel is om dit logo terug te laten komen in verschillende documenten, of bij verschillende activiteiten die te maken hebben met het onderwerp. Zowel intern als extern. Hiermee hopen ze inclusie een bekender begrip te maken, en te laten zien wat het allemaal inhoudt.

4.1.3.2 Training

Trainingen, workshops en masterclasses zijn ook veelvoorkomende middelen bij de deelnemende gemeenten om het interne implementatieproces te bevorderen. Ambtenaren worden voorgelicht over het VN-verdrag Handicap, de begrippen inclusie en toegankelijkheid, de gevolgen ervan op hun werk en de verwachtingen naar hen toe. In een aantal gemeenten, zoals Meierijstad, Utrecht en Den Haag, worden daar ook ervaringsparcours aangeboden. Ambtenaren gaan op pad in een rolstoel, met een Blindeerbril of een geluiddempende koptelefoon. Zo ervaren ze hoe het is om een beperking te hebben in hun gemeente. Kijkend naar de theorie van Kotter (2008) is dit een effectieve manier om mensen te overtuigen van het nut en de noodzaak van een bepaald onderwerp.

Theorie van Kotter (2008)

Er zijn twee manieren om urgentiegevoel te creëren bij mensen:

1. Met feiten en analyses die het belang uitdrukken.
2. De persoon zelf laten zien en voelen, de situatie laten ervaren.

De tweede manier werkt volgens Kotter, omdat de persoon dan zelf ervaart dat de verandering nodig is, en de urgentie dus hoog.

Verder is het volgens de gemeente Utrecht aan te raden om aan te haken op bestaande structuren. Utrecht heeft ervaren dat het niet werkt om een training te organiseren waarvoor iedereen in de gemeente zich kan aanmelden. Veel aanmeldingen blijven dan uit, er is geen directe urgentie en de agenda's zijn te vol. Zo is het volgens Utrecht effectiever om als ambtenaar inclusie aan te sluiten bij reguliere teamoverleggen, samen met ervaringsdeskundigen. Daarin kunnen de ambtenaar inclusie en de ervaringsdeskundige hun kennis gericht overdragen. Deze werkwijze is volgens Utrecht verder effectief, omdat je in klein groepsverband werkt. Er is veel aandacht voor vragen en ervaringen. Door gericht teamoverleggen te bezoeken kan het verhaal van inclusie goed worden aangepast aan het desbetreffende team. Bij een teamoverleg van bijvoorbeeld stadsingenieurs is er meer aandacht voor fysieke toegankelijkheid, terwijl bij het team van publieksdienstverlening bejegening meer aandacht krijgt.

4.1.4 OVERIGE TIPS

Naast deze uitvoeringsmogelijkheden op het gebied van interne implementatie van het VN-verdrag, hebben de deelnemende gemeenten meerdere ervaringen opgedaan op dit gebied. Hieruit zijn enkele tips te halen voor andere gemeenten.

- Onder andere de gemeenten Heerlen, Utrecht en Hardenberg hebben tijdens het implementeren van het VN-verdrag Handicap contact gehad met andere gemeenten over dit onderwerp. Dit gaf ze de kans om kennis te vergaren, te delen en om knelpunten te bespreken. De ervaring van deze gemeenten is dat dit zeer prettig is, inspirerend en stimulerend werkt. Andere gemeenten, zoals bijvoorbeeld Reusel – de Mierden hebben geen contact met andere gemeenten gehad over dit onderwerp, maar geven wel aan dat zij ook geloven dat dit grote positieve effecten kan hebben.
- Een aantal deelnemende gemeenten heeft ervaren dat vooruitgang makkelijker te boeken is op fysieke toegankelijkheid dan sociale toegankelijkheid. Gemeenten als Utrecht en Breda zijn begonnen met het verbeteren van de fysieke toegankelijkheid in hun gemeente, voordat ze uitbreidden naar sociale toegankelijkheid. Omdat fysieke toegankelijkheid relatief gemakkelijker is dan sociale toegankelijkheid, was dit een voor de hand liggend en ook prettig startpunt.
- De gemeente Utrecht heeft ervaren dat wanneer je bewustwording binnen de ambtelijke organisatie wilt vergroten, je daarbij het beste kunt aansluiten op bestaande structuren. Dit geldt voor voorlichting en training (zie paragraaf 4.1.3.2 Training), maar ook voor andere situaties. Zo heeft de gemeente Reusel – de Mierden een paar jaar geleden het jaarlijkse sport- en cultuurgala het thema 'Iedereen doet mee!' gegeven. Hierdoor bereik je ambtenaren die normaal gesproken niet actief zich hadden verdiept in dit onderwerp.
- In algemene zin geldt: ambtenaren bereik je het beste wanneer het verhaal van een directe collega of ander persoon van dichtbij komt. Gemeenten hebben

ervaren dat zij een grotere indruk achterlaten dan wanneer een onbekend persoon iets komt vertellen, of iets schrijft over inclusie. Wanneer een directe collega dit doet komt het voor een team ineens dichtbij, waardoor ze er meer van onder de indruk zijn. Ook weten directe collega's vaak beter de juiste woorden te gebruiken.

4.2 RESULTATENTABEL

In onderstaande tabel wordt duidelijk hoe de onderzochte cases invulling hebben gegeven aan de theorie van Cox (2002). Onder de tabel worden kanttekeningen geplaatst bij de gegevens die in de tabel te zien zijn en die nog niet in paragraaf 4.1 Uitvoeringsmogelijkheden aan bod zijn gekomen.

	Meerijstad	Hardenberg	Reusel – de Mierden	Utrecht
Vorm een team	Projectgroep opgericht.	Werkgroep.	Geen team.	Eerst coördinatiegroep. Op dit moment netwerk op fysieke toegankelijkheid en kerngroep.
Stel een plan op	LIA vastgesteld.	LIA vastgesteld	LIA vastgesteld.	LIA vastgesteld.
Train wie getraind moet worden	Workshops met ervaringsparcours.	Training voor ambtenaren met direct contact bewoners.	Geen training.	Ambtenaren getraind met ervaringsparcours.
Communiceer & autoriseer	Gesprekken met B&W, bewustwordingscampagne.	Motie aangenomen, individuele gesprekken gevoerd met ambtenaren.	LIA vastgesteld door B&W. Medewerkersbijeenkomst over inclusie.	LIA's vastgesteld, uitgangspunten opgesteld, teamoverleg bezoeken & intranet gebruik.
Draai pilot wanneer mogelijk	Ervaringsdeskundigen testen uitvoering LIA.	Ervaringsdeskundigen testen projecten of beleid.	Ervaringsdeskundigen testen projecten of beleid.	Projecten, beleid of gemeentefaciliteiten worden getest door ervaringsdeskundigen.
Kijk naar korte termijn, geef succes een podium	Onderscheid doelen voor 2020 en 2021 in LIA. Successen gedeeld op Intranet.	Begin met iets tastbaars.	Publicaties met aandacht voor behaalde doelen. Onderscheid in LIA voor korte & lange termijn doelen.	Korte termijn doelen opgenomen in uitvoeringsplan. In het verleden vooral meer gekeken naar successen en gedeeld op Intranet, inmiddels beetje verwaterd.

4.2.1 KANTEKENINGEN TABEL

Stel een plan op

In de tabel wordt benoemd dat alle cases een LIA hebben vastgesteld. In principe hebben de gemeenten daarmee dit punt afgevinkt. Echter is de praktijk dat interne bewustwording binnen deze plannen vaak wat op de achtergrond wegvalt. Er wordt vooral gekeken naar wat de gemeente naar buiten toe gaat doen en regelen voor haar inwoners. De oorzaak hiervan kan liggen bij de totstandkoming van de LIA's, dit gebeurt namelijk vooral in samenwerking met de buitenwereld. Dat is op zich geen slecht gegeven, maar het zou kunnen verklaren waarom er vooral wordt gekeken naar wat er moet gebeuren naar buiten toe, en minder naar wat er intern moet gebeuren.

Draai pilot wanneer mogelijk

Alle gemeenten laten waar mogelijk hun projecten, beleid of uitgevoerde onderdelen van de LIA testen door ervaringsdeskundigen. Het direct testen van ambtenaren op hun bewustwording over inclusie door ervaringsdeskundigen lijkt complex, en wordt ook in geen enkele deelnemende gemeente gedaan. Echter zijn projecten of beleid de directe 'output' van ambtenaren. Als daarin inclusie en toegankelijkheid goed wordt meegenomen, weet je als gemeente dat je interne implementatie goed is. Wanneer ervaringsdeskundigen constateren dat er nog het een en ander ontbreekt op dit gebied, weet je als gemeente dat je op intern vlak nog aan de slag moet.

Kijk naar korte termijn, geef successen een podium

De theorie van Cox (2002) geeft aan dat het belangrijk is om te kijken naar doelen voor de korte termijn, en successen een podium te geven. In de praktijk worden in een aantal LIA's wel verschillende doelen gesteld per uitvoeringsjaar. Ook kijken gemeenten in het begin vaak naar fysieke toegankelijkheid, omdat dat op de korte termijn makkelijker te bereiken is. Daar blijft het echter bij voor veel gemeenten als het gaat om kijken naar korte-termijn-doelen op intern gebied.

Wat betreft het delen van successen zie je dat gemeenten geboekte vooruitgang op de LIA delen via Intranet. Echter komen daarbij dezelfde knelpunten kijken als beschreven in paragraaf 4.1.3.1 Communicatie. Het positieve effect wat je hiervan zou verwachten blijft enigszins achter bij de verwachtingen. Desalniettemin geven gemeenten ook aan dat het belangrijk is om aandacht te blijven besteden aan het onderwerp (dus ook aan de behaalde successen) via Intranet, omwille van de zichtbaarheid van het onderwerp.

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In dit rapport is onderzoek gedaan naar de ervaringen van (koploper)gemeenten in het interne implementatieproces van het "VN-verdrag Handicap", en hoe deze ervaringen hetzelfde proces bij andere gemeente kunnen helpen optimaliseren. Bekend is dat gemeenten door het ratificeren van het VN-verdrag in Nederland verplicht zijn om hiermee aan de slag te gaan. Uit cijfers blijkt dat nog niet alle gemeenten in Nederland hier bewust of actief mee bezig zijn. Daartegenover staan enkele gemeenten die dit al enkele, of meerdere jaren wel doen. Velen van hen stonden begin 2020 net op het punt grote stappen te gaan nemen op het gebied van interne implementatie, toen de coronacrisis roet in het eten gooide. Verschillende plannen zijn hierdoor in het water gevallen, of staan op het moment nog in de kinderschoenen. Hierdoor zijn nog niet overall veel resultaten van bekend. Geconstateerd kan worden dat ook koplopergemeenten in de uitvoering van het VN-verdrag Handicap nog enige voortgang te boeken hebben op dit gebied. Ook mag het interne deel van de implementatie nog wat meer bewuste aandacht mag krijgen tegenover het externe deel. In dit rapport is gefocust op het interne deel van die implementatie.

De theorie in dit rapport geeft aan dat er een aantal punten belangrijk zijn op het gebied van interne implementatie van het VN-verdrag Handicap:

- Samenstellen van een team
- Opstellen van en plan
- Geven van training
- Goede communicatie
- Draaien van een pilot
- Focus op korte termijn en een podium voor successen

Op basis van de beschikbare informatie uit de praktijk kan geconstateerd worden dat er in mindere mate aandacht is voor het opstellen van plannen met betrekking tot de interne implementatie, en de focus op korte termijn en een podium voor successen. Het draaien van een pilot zie je in een andere vorm terugkomen. Er worden geen pilots gedraaid, maar wel tests uitgevoerd. Gemeenten laten ervaringsdeskundigen beleid of projecten testen, met de resultaten daarvan wordt gekeken hoe de externe implementatie vordert, maar kunnen ook conclusies worden getrokken over de interne implementatie. Verder blijken er drie grote delers te zijn onder de deelnemende gemeenten als het gaat om interne implementatie. Dat zijn punten waar ze allemaal aandacht aan hebben besteed of waarvan ze het belang hebben benadrukt:

- Beleggen binnen de organisatie
- Politiek en bestuurlijk draagvlak
- Interne bewustwording

Binnen deze drie kernpunten zijn verschillende uitvoeringsmogelijkheden. Geen van deze uitvoeringsmogelijkheden kan aangewezen worden als de beste optie, daar dit rapport niet voor één specifieke gemeente is geschreven. Er is ook geen één passend model op te stellen dat werkt voor elke gemeente, omdat elke gemeente uniek is. Wel kunnen er uitvoeringsmogelijkheden en tips gegeven worden bij de drie grote delers. Deze zijn omgezet in de aanbevelingen, als advies om daarmee aan de slag te gaan.

5.1 AANBEVELINGEN

Zoals benoemd in de vorige paragraaf, aanbevelingen doen over welke acties een gemeente precies zou moeten ondernemen is vrijwel onmogelijk. Elke gemeente is anders en bevindt zich in een andere fase van uitvoering. "One size fits all" gaat in dit geval niet op. Wel kunnen er randvoorwaarden of tips worden gegeven bij de uitvoeringsmogelijkheden op basis van ervaringen van de deelnemende gemeenten. De aanbevelingen zijn in beknopte vorm ook terug te vinden in de flyer "Bewustwording als bescheiden begin".

Beleggen binnen de organisatie

Als eerste is het van belang dat de uitvoering wordt belegd binnen de organisatie. Hierin zijn drie verschillende uitvoeringsmogelijkheden naar voren gekomen. Deze vormen kunnen, wanneer gewenst, tegelijk bestaan binnen een organisatie.

- **Individuele uitvoerder of ambassadeur**

Het is aan te raden om in ieder geval één uitvoerend ambtenaar of ambassadeur binnen de organisatie te hebben. Hij of zij draagt zorg voor het opstellen of uitvoeren van de LIA, jaagt het interne bewustwordingsproces aan en onderhoud contacten met externe belangengroepen. Wanneer je als gemeente enkel kiest voor deze vorm van belegging, borg je deze belegging minder goed dan wanneer je ook andere van de hier benoemde uitvoeringsmogelijkheden ernaast hanteert. Wanneer de uitvoerend ambtenaar of ambassadeur bijvoorbeeld door omstandigheden wegvalt en zijn of haar werkzaamheden niet meer uitvoert, valt het implementatieproces stil.

- **Groepsvorm**

Werkgroepen, coördinatiegroepen of projectgroepen worden op dit vlak vaak samengesteld in aanloop naar de LIA. Ze bestaan uit relevante belangenbehartigers en ervaringsdeskundigen binnen de gemeente. Om politiek draagvlak te bevorderen is het aan te raden om ook raadsleden mee te nemen in de werkgroep. Door meer ambtenaren op te nemen in de groep bevordert je de interne bewustwording ook meer. Als de LIA al is vastgesteld kan de werkgroep worden gebruikt om de uitvoering ervan in de gaten te houden en knelpunten te signaleren. Wanneer er ook ambtenaren in deze

werkgroep zitten worden de knelpunten snel opgelost door de ontstane korte lijnen.

Belangrijk aandachtspunt bij het hebben van een werkgroep is onder- en oververtegenwoordiging binnen deze groep. Wanneer een bepaalde organisatie, of een bepaalde vorm van toegankelijkheid de boventoon voert binnen de werkgroep, kan dit weerstand opwekken bij de andere deelnemers.

- **Interne samenwerking**

Waar een werkgroep meer gericht is op de samenwerking met externen, kun je als gemeente ook intern meer aanjagers aanwijzen. Vooral wanneer de ambtelijke organisatie te groot is om voor de uitvoerend ambtenaar overal van op de hoogte te zijn, is dit een interessante werkvorm. Aan te raden is om dan binnen elke afdeling van de gemeente één aanjager te hebben, dat is op basis van de ervaringen in de gemeente Hardenberg.

Politiek en bestuurlijk draagvlak

Politiek en bestuurlijk draagvlak is een grote succesfactor in het interne implementatieproces van het VN-verdrag Handicap. Het bevordert de overtuigingskracht van de uitvoerend ambtenaar en geeft hem of haar een back-up bij knelpunten. Soms hoef je niets te doen om dit draagvlak te creëren, wanneer bijvoorbeeld een wethouder of raadslid vanuit eigen achtergrond of ervaringen al enthousiast is over het onderwerp, of wanneer een belangenorganisatie dankzij een lobby dit draagvlak of urgentiegevoel al heeft gecreëerd. Wanneer dit draagvlak of urgentiegevoel nog niet voldoende is, is het aan te raden om momenten inplannen om met het college in gesprek te gaan daarover. Belangrijk is dat ze gaan beseffen dat inclusie een taak voor iedereen is, niet voor één wethouder. Dit kan bijvoorbeeld door eerst voorlichting te geven over het VN-verdrag, de inhoud ervan en de bekende verwachtingen van gemeenten hierin. Daarna is het mogelijk om het gesprek aan te gaan aan de hand van stellingen zoals de gemeente Meierijstad heeft gedaan.

Interne bewustwording

Het bewustwordingsproces bij ambtenaren begint vaak met een stukje communicatie, gevolgd of aangevuld door training. Op het gebied van communicatie zijn er verschillende bekende mogelijkheden:

- **Intranet**

Intranet wordt vaak door de hele ambtelijke organisatie frequent bekeken en gebruikt. Een goed platform om meer zichtbaarheid te geven aan inclusie. Je kunt verhalen delen van ervaringsdeskundigen of collega's die in hun privéleven te maken hebben met het onderwerp, of je deelt behaalde successen en vooruitgang op de LIA. Het is niet aan te bevelen om enkel en alleen op deze communicatievorm in te zetten, en daar veel tijd in te steken. Bij grote gemeenten is Intranet vaak druk, waardoor je artikelen snel naar de

achtergrond kunnen verdwijnen. Verder blijkt dat vaak alleen de 'usual suspects' interesse tonen in deze artikelen.

- **Fysiek**

Ook fysiek zijn er binnen de ambtelijke organisatie vaak verschillende mogelijkheden om collega's op de hoogte te brengen van jouw werkzaamheden. Denk aan medewerkersbijeenkomsten of de maandelijkse borrelpraat, zoals bij Zet. Belangrijk hierin is om te kijken of directe collega's affiniteit hebben met het onderwerp en vanuit hun eigen ervaring kunnen vertellen over inclusie en toegankelijkheid. Dit blijkt meer indruk te maken dan wanneer een onbekendere collega dit doet. Wanneer je ambtelijke organisatie relatief klein is en iedereen elkaar kent, is dit niet van toepassing.

Verder is het organiseren van training voor ambtenaren aan te raden. Dit wordt vaak in samenwerking met ervaringsdeskundigen gedaan. Belangrijk hierin is dat het niet enkel bij voorlichting blijft, maar dat ambtenaren ook zelf gaan ervaren hoe het is om te leven met een beperking in hun gemeenten. Laat ze op pad gaan in een rolstoel, Blindeerbril of bijvoorbeeld een VR-bril die een verstandelijke beperking simuleert.

Wat voor zowel de training als de fysieke communicatie geldt; doe het in bestaande vormen. Dat wil zeggen zaken die al gepland staan binnen de organisatie, zoals de eerder genoemde medewerkersbijeenkomsten of teamvergaderingen. Wanneer ambtenaren zichzelf moeten aanmelden voor een training of voorlichting blijkt dit nooit echt volle zalen te trekken. Maak dus gebruik van de momenten dat je collega's of een team binnen je organisatie al bij elkaar zitten.

Verdere tips

Los van de drie grote delers die hiervoor benoemd zijn, zijn er nog een aantal tips die helpen om het interne implementatieproces te optimaliseren:

- Zoek contact met andere gemeenten die actief bezig zijn met de implementatie van het VN-verdrag Handicap. Zo kunnen knelpunten worden besproken en eventueel opgelost worden door gezamenlijke visies en ideeën.
- Begin je implementatie op fysieke toegankelijkheid. Hiermee is makkelijker vooruitgang te boeken en het is tastbaarder dan sociale toegankelijkheid. Een prettig startpunt voor ambtenaren om kennis te maken met het onderwerp.
- Besteed in de LIA ook aandacht aan je interne implementatie, ondanks dat dat misschien minder naar voren is gekomen uit je inwonersbijeenkomsten. Door het op te nemen in de LIA verplicht je jezelf om ook daadwerkelijk actie te ondernemen.
- Ervaringsdeskundigen kunnen niet direct testen hoe bewust een ambtenaar is over inclusie. Toch kunnen ze hier indirect een conclusie over trekken, wanneer projecten of beleid niet inclusief genoeg is. Laat ervaringsdeskundigen dus

vooral onderdelen testen die op het eerste oog extern gericht zijn, om zo ook meer te weten te komen over de staat van de interne bewustwording.

6 LITERATUURLIJST

- Alliantie VN-verdrag Handicap. (2019, december). *Schaduwrapportage inzake de rechten van personen met een handicap in Nederland*. <https://iederin.nl/wp-content/uploads/2019/12/Schaduwrapport-VN-verdrag-Handicap.pdf>
- Bakker, J. (2011, oktober). *Interne bewustwording Cittaslow in de gemeente Borger-Odoorn*. https://essay.utwente.nl/61322/6/Bakker%2C_J._-_%28verslag%29.pdf
- Bruijn, P., Regeer, B., Cornielje, H., Wolting, R., van Veen, S., & Maharaj, N. (2012, november). *Count me in*. Light for the world.
- Cox, P. (2002). *Improving Learning Processes: principles, strategies and techniques*. Learning & Development Agency.
- Gemeente Den Haag. (2020, november). *Vanzelfsprekend toegankelijk*. https://denhaag.raadsinformatie.nl/document/9405626/1/RIS306630_Bijlage_1
- Gemeente Hardenberg. (2021). *Beleidskader inclusie 2020-2023*. https://hardenberg.raadsinformatie.nl/document/9499190/2/beleidsplan%20inclusie%20def_
- Gemeente Heerlen. (2020, april). *Iedereen voor elkaar!*
- Gemeente Meierijstad. (2019). *Meierijstadse inclusie agenda*.
- Gemeente Meierijstad. (2019, oktober). *Raadsinformatiebrief stand van zaken inclusie*.
- Gemeente Reusel - de Mierden. (2017, juni). *Uitvoeringsplan Iedereen doet mee!*
- Gemeente Reusel - de Mierden. (2020). *Evaluatie Uitvoeringsplan Iedereen doet mee!*
- Gemeente Utrecht. (2007, oktober). *Agenda 22 uitvoeringsplan '07-'08*.
- Gemeente Utrecht. (2017, december). *Uitvoeringsprogramma "Utrecht voor iedereen toegankelijk"*. Utrecht.nl. <https://www.utrecht.nl/fileadmin/uploads/documenten/zorg->

en-onderwijs/samenleven-welzijn/toegankelijk/2020-07-uitvoeringsprogramma-utrecht-voor-iedereen-toegankelijk.pdf

Gemeente Utrecht. (2019, december). *Agenda "Utrecht voor iedereen toegankelijk"*. Utrecht.nl.
<https://www.utrecht.nl/fileadmin/uploads/documenten/zorg-en-onderwijs/samenleven-welzijn/toegankelijk/2020-07-agenda-utrecht-voor-iedereen-toegankelijk.pdf>

Geul, A., & Klarenbeek, F. (2012). *Van talent tot topper, over de ontwikkeling van beleidsprofessionals*. Boom Lemma.

Kotter, J. P. (2008). *A Sense of Urgency*. Reed Business Education.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2018). *Programma VN-verdrag "Onbeperkt meedoen!"*

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2020). *Voortgangsrapportage 2020 - Onbeperkt meedoen!*

Raad voor het openbaar bestuur. (2015, september). *Sturen én verbinden naar een toekomstbestendige overheid*.

Swanborn, P. G. (2002). *Evalueren*. Boom.

VN. (2016, 14 juli). *Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, New York, 13-12-2006*. wetten.overheid.nl. https://wetten.overheid.nl/BWBV0004045/2016-07-14#Verdrag_2

VNG. (z.d.-a). *Echt iedereen doet mee in Reusel*. <https://vng.nl/artikelen/echt-iedereen-doet-mee-in-reusel>

VNG. (z.d.-b). *één-meting VN-verdrag Handicap: meer gemeenten werken actief aan inclusie*. VNG.nl.
https://vng.nl/sites/default/files/nieuws_attachments/2018/20190304_artikel_eeen-meting-vng_0.pdf

VNG. (2018, 19 april). *VNG start Koploppersprogramma implementatie VN-Verdrag Handicap bij gemeenten*. <https://vng.nl/persberichten/vng-start-koploppersprogramma-implementatie-vn-verdrag-handicap-bij-gemeenten>

VNG. (2019a, januari 31). *Lokale Inclusie Agenda: gebruik de VNG-handreiking*. <https://vng.nl/nieuws/lokale-inclusie-agenda-gebruik-de-vng-handreiking>

VNG. (2019b, januari 31). *Lokale Inclusie Agenda: gebruik de VNG-handreiking*. <https://vng.nl/nieuws/lokale-inclusie-agenda-gebruik-de-vng-handreiking>

VNG. (2020, 1 oktober). *Meer dan 50 ondertekenaars manifest 'Iedereen doet mee!'* <https://vng.nl/nieuws/meer-dan-50-ondertekenaars-manifest-iedereen-doet-mee>

Yin, R. K. (2013). *Case Study Research and Applications: Design and Methods* (5de editie). SAGE Publications, Inc.

Zet. (2008, augustus). *Advies gemeentelijk gehandicaptenbeleid*.

Zet. (2019). *Lokale Inclusie: van agenda naar impact*. Damen Drukkers.



**schakel naar
sociaal resultaat**

Zet / Statenlaan 4 / Postbus 271
5000 AG Tilburg / T 013 5441440
www.wijzijnzet.nl / info@wijzijnzet.nl