

# Gebrekkige steun aan mensen met handicap verhindert hun participatie

## Burgerschap vereist duwtje in de rug

↘ JOHAN DE CROM

*Personen met een handicap blijven in sterke mate ontriefd van vrije tijd, werk en onderwijs. Ze hebben minder vrienden en verkeren vaker in armoede. "Tolerantie en rechten op papier volstaan niet voor volwaardige participatie. Een handicap vereist zorg op maat en instrumenten om het eigen leven in handen te nemen", zegt burgerrechtenorganisatie GRIP (Gelijke Rechten voor Iedere Persoon met een handicap). Ze slijpt vandaag de messen met een kritisch rapport over de Belgische toepassing van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.*

Mechanismen van uitsluiting zijn complex. Wie uit de boot valt in één levensdomein, moet het vaak afleggen op andere terreinen. Dat geldt niet in het minst voor personen met een handicap. Een rolstoelgebruiker die een cinemagebouw of café niet binnen kan, blijft meteen al thuis en ziet minder vrienden. Hij raakt geïsoleerd en depressief en vindt de moed niet om een baan te zoeken. Iemand die doof is, kan zijn droomjob niet invullen omdat hij weinig tot geen tolkuren gebarentaal krijgt. Weer een andere persoon met een handicap heeft geen toegang tot gewoon onderwijs en is veroordeeld tot die ene aangepaste cursus: pakweg 'lastechnieken', terwijl hij germanist wil worden. Zijn beperkte toegang tot onderwijs verhindert dus zijn kansen op de arbeidsmarkt. Nog een andere persoon met een beperking kan niet over een persoonsgebonden budget beschikken en wordt afhankelijk van een zorginstelling. De werkuren van het verzorgend personeel verhinderen hem 's avonds buiten te komen.

Hij kan niet naar de film, noch naar de avondles boekhouden die hem uitzicht geeft op een mooie functie. Als hij al op het sollicitatiegesprek geraakt: zal hij met zijn rolstoel de trein op kunnen?

Leon Verelst, voorzitter van GRIP, pleit voor een totaalbeleid van inclusie van personen met een handicap: "Hun rechten moeten op alle terreinen tegelijk worden verdedigd. We moeten streven naar een samenleving die hen integraal opneemt. Dat vergt niet alleen verdraagzaamheid en rechten op papier, maar ook een inspanning van die maatschappij. Zij moet mensen de steun bieden die zij nodig hebben om hun rechten in handen te nemen."

### **MANKE METING, PIJNLIJKE CIJFERS**

Het gaat al mis bij de eerste beleidsstap: de meting van het probleem. Vlaams minister van Gelijke Kansen Pascal Smet (sp.a) betreurt in zijn beleidsnota 2009-2014 dat er geen register 'gehandicapt' bestaat, en dat hij zich moet baseren op surveys waarin naar handicap wordt gepeild om meer te weten over de participatie aan de samenleving van mensen met een beperking. GRIP gaf nochtans al in 2006 een aanzet tot oplossing met zijn rapport *Inclusiespiegel Vlaanderen, De deelname van personen met een beperking aan de samenleving*. Dat rapport is een meetinstrument voor inclusie van personen met een handicap inzake arbeid, levenslang en levensbreed leren, de economische situatie, wonen, de deelname aan vrijetijdsbesteding en het gemeenschapsleven, sociale netwerken en welzijn. Een werkgroep van GRIP bestudeerde de literatuur hierover, raadpleegde ervaringsdeskundigen en doorkliefde relevante enquêtes.

Het GRIP-rapport toont niet alleen aan dat de Vlaamse overheid in gebreke blijft op het vlak van dataverzameling, maar ook dat personen met een handicap op zowat alle levensdomeinen achtergesteld zijn. De helft van alle mensen met een beperking is inactief op arbeidsleeftijd. Zij verkeren ook vaker in armoede, nemen minder deel aan vrijetijdsactiviteiten, hebben minder vrienden en vertrouwenspersonen.

Minister Smet raamt in zijn beleidsnota het percentage van mensen met een handicap of een langdurig gezondheidsprobleem op arbeidsleeftijd (15 tot 64 jaar) op tien tot vijftien. De minister moet al teruggrijpen naar cijfers uit 2001 (!) om vast te stellen dat op die actieve beroepsleeftijd toen maar veertig procent van de personen met een beperking aan het werk was (tegenover een algemeen gemiddelde van 64 procent). Zij verdienen met hun jobs gemiddeld een derde minder dan mensen zonder beperking. Dat komt ook omdat de beperkte toegang tot het onderwijs hun kansen op een goedbetaalde baan fnuikt. Van de jongeren met een handicap raakt maar negen procent aan een diploma hoger onderwijs, versus achttien procent bij

de populatie zonder handicap. Dat verschil is nog groter op universitair niveau (1,6 versus 6,6 procent).

Personen met een handicap vermijden ook buitenhuisactiviteiten, en dat ondermijnt hun sociale integratie. Mede door ongunstige socio-economische verwachtingen hebben zij ook een opvallend pessimistisch algemeen toekomstbeeld, merkt de minister in zijn beleidsnota op. Over de deelname van personen met een handicap aan besluitvormingsprocessen ontbreekt het hem aan cijfermateriaal.

GRIP meent niet alleen dat de overheid het nalaat inclusie te meten. De burgerrechtenorganisatie dringt er evenzeer op aan dat het beleid voor al zijn beslissingen het effect ervan zou nagaan op de inclusie van personen met een handicap. Dat is nog steeds niet het geval, hoewel GRIP eerder al een instrument 'effectenanalyse inclusie' opstelde.

### **GEEN GEWOON ONDERWIJS**

Dit nummer van Momenten gaat over de vrijetijdsbeleving van personen met een handicap. Dat het daarmee niet al te best is gesteld, is echter ook het gevolg van uitsluiting of gebrekkige participatie op andere domeinen, zoals onderwijs en arbeidsmarkt. Dat toonden we al met enkele voorbeelden aan. Vrije tijd en ontspanning zijn belangrijk voor het sociaal contact en de zelfontwikkeling van personen met een handicap. Daar komen ze echter niet toe als ze niet eerst een inkomen weten te vergaren dat in meer primaire behoeften voorziet. Wie honger heeft en zich uitgesloten voelt van de samenleving, heeft geen zin in sport en spel. First things first.

Reden tot bezorgdheid is er vooreerst in het onderwijs. Het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap stipuleert de vrije schoolkeuze, zolang de aanpassingen die een school moet doen om een kind met een beperking op te nemen redelijk zijn. In Vlaanderen blijft dit recht in de praktijk dode letter omdat nergens vaststaat wat 'redelijke aanpassingen' betekenen. Scholen kunnen vandaag met die term goochelen en vrij argumenteren dat hun 'draagkracht' ontoereikend is om die aanpassingen door te voeren. Zo kunnen ze naar eigen goeddunken leerlingen weigeren. Ook bestaat er voor de ouders van het kind geen echte beroepsmogelijkheid tegen de beslissing van de school.

GRIP blijft erop hameren dat het inclusief onderwijs een basisrecht is, en die inspanning lijkt nu toch op te leveren. De regering besliste in september "een nieuw basisartikel uit te werken over het inschrijvingsrecht van leerlingen met een handicap, op basis van redelijke aanpassing", zo kondigde de minister aan. Hij zegt de Commissie Leerlingenrechten te hervormen.

Tegelijkertijd beslist de minister wel het langverwachte leezorgkader niet in te voeren omdat hij “onvoldoende draagkracht” voelt in de onderwijssector. Dat leezorgkader is een pakket aan maatregelen die inclusief onderwijs mogelijk moeten maken, maar vooral bij de vakbonden is het verzet groot. Zij vrezen dat scholen en leerkrachten zich te sterk zullen moeten aanpassen aan de noden van deze ‘bijzondere’ leerlingen. GRIP stelt dat precies het gebrek aan ondersteuning die weerstand van leerkrachten in stand houdt. Het is net als met het openbaar vervoer: als er maar één bus per dag rijdt, is het logisch dat iedereen de auto wil blijven nemen. De minister moet de moed hebben om het leezorgkader door te drukken. Hij moet veel meer bussen doen rijden, dan stappen de mensen er vanzelf op.

Door leezorg uit te stellen wordt de enige juiste oplossing uitgesteld, met name het gewoon onderwijs openstellen voor *alle* leerlingen, ongeacht de aard en graad van hun handicap. Vandaag worden te veel kinderen met een handicap zomaar in het buitengewoon onderwijs geplaatst, bij gebrek aan alternatieven. Het buitengewoon onderwijs is voor velen van hen een goede oplossing, maar lang niet voor allen. Het zet mensen buiten de samenleving die er perfect aan kunnen participeren.

### **AANPASSINGEN OP HET WERK**

Ook inzake arbeid streeft GRIP naar inclusie van personen met een beperking. Het beleid rondde in 2002 daarin een belangrijke kaap, toen het Vlaams parlement een decreet evenredige arbeidsdeelname en diversiteit stemde. Daarin werd vastgelegd dat personen met een handicap een evenredige plaats moesten innemen in de samenleving. Ook werd het principe van redelijke aanpassingen in dat decreet opgenomen.

In 2004 kon GRIP een structureel project met de Vlaamse minister van Werkgelegenheid aangaan en zo het Gebruikersoverleg Handicap en Arbeid ondersteunen. Dit platform is verder autonoom van GRIP en heeft als doel gebruikersorganisaties formeel te laten participeren aan het sociaal-economisch beleid. Door akkoorden af te sluiten met de sociale partners in de Commissie Diversiteit van de SERV – waarin het Gebruikersoverleg drie zetels heeft – kunnen de rechten van mensen met een arbeidshandicap veel sterker worden afgedwongen bij de overheid. De beleidsnota van GRIP rond de tewerkstelling van personen met een handicap werd als basistekst genomen voor het Gebruikersoverleg.

GRIP beklemtoont dat de samenleving ook een stap moet zetten naar personen met een handicap om hun inclusie op de arbeidsmarkt mogelijk te maken, en pleit daarom voor een persoonlijke assistent op de werkvloer. De burgerrechtenvereniging stelt ook voor om mensen rechtstreeks een budget toe te kennen op basis van hun ondersteuningsbehoefte, en trekt de kaart van loonkostsubsidies en elders verworven competenties (EVC's).

De deelname van personen met een handicap aan de arbeidsmarkt is vandaag nog ontoereikend. Dat is een direct gevolg van hun ongelijke deelname aan het gewoon onderwijs en van een gebrek aan ondersteuning op maat. Daarnaast denken werkgevers – en dit geldt niet alleen ten aanzien van mensen met een handicap – nog te vaak vanuit de beperkingen van een kandidaat, en te weinig vanuit zijn troeven.

### **DIRECTE FINANCIERING**

Een belangrijke hefboom naar gelijke kansen voor personen met een handicap is de directe financiering. Wie eigen middelen in handen heeft, kan zijn leven en dus ook zijn vrije tijd gemakkelijker invullen. GRIP houdt een sterk pleidooi voor persoonsgebonden budgetten (PGB) en persoonlijke assistentiebudgetten (PAB). Een PAB is een budget in cash waarmee mensen met een handicap zelf hun assistenten tewerkstellen. Door het PAB kunnen mensen thuis blijven wonen in hun eigen omgeving en deelnemen aan het maatschappelijk leven. Het PGB maakt nog meer flexibiliteit mogelijk. Daarmee kan de persoon zelf de instellingen betalen voor een samen overeengekomen pakket op maat. De persoon kan inkopen bij instellingen en persoonlijke assistentie ook combineren.

GRIP neemt het niet dat door het zorgtekort mensen uit hun omgeving worden weggerukt om ergens in een instelling met onbekenden te wonen, terwijl met een andere benadering meer kan worden bereikt en zorg op maat wordt geleverd. Een PGB-experiment met tweehonderd personen, tussen 2008 en 2010, toonde al aan dat het een goed instrument is voor zelfsturing en ondersteuning op maat. Het was Vlaams minister van Welzijn Steven Vanackere (CD&V) die het experiment invoerde, na aandringen van GRIP. De minister maakte in maart 2008 vervolgens vier miljoen euro vrij, niet meer dan een druppel op een hete plaat. GRIP kwam in actie onder het motto ‘Genoeg gewacht op geld en vernieuwing’, maakte duizend PGB-infopakketten en verstuurde die naar onder meer gebruikers, overheidsinstanties, voorzieningen en onderwijsinstellingen. Ondertussen had het in samenwerking met vijf andere organisaties het Expertisecentrum Onafhankelijk Leven opgericht, dat tot doel heeft expertise rond directe financiering te stimuleren en erover te informeren.

Hoewel het Vlaams parlement al in 2001 een PGB-decreet ondertekende, waarin personen met een handicap een budget kunnen krijgen op basis van hun zorgzwaarte, is dat recht in de praktijk nog steeds dode letter. In zijn meerjarenplanning 2012-2014 verzuimt minister Jo Vandeurzen (CD&V) opnieuw op deze zorgvernieuwing in te zetten.

### **EEN EIGEN HUIS**

Een PGB is ook dé hefboom tot een leven middenin de samenleving, in plaats van ergens in de marge, en maakt ook het recht op wonen praktisch haalbaar. Zolang sub-

sidies instellinggericht zijn, kan een persoon met een handicap zijn leven niet naar eigen wens organiseren. Gaan de centen naar een instelling, zoals nu het geval is, dan is de persoon in kwestie haast verplicht te verhuizen naar die zorginstelling. Daar moet hij samenleven met personen waarvoor hij niet zelf heeft gekozen. Hoeveel mensen zien zoiets zitten?

Zelfstandig wonen wordt dus zonder directe financiering praktisch onmogelijk gemaakt, ook omdat dit de nodige (dure) aanpassingen in huis vereist. Nochtans zijn mensen die zelfstandig wonen ook meer op zichzelf aangewezen en worden zij erop geïmplementeerd zich nog meer verantwoordelijk te gedragen. Die verzelfstandiging verhoogt weer hun kansen op een baan, hun zelfredzaamheid en het vertrouwen om vrienden te ontmoeten en vrije tijd te beleven. Al die zaken houden onderling met elkaar verband.

België kent helaas nog altijd een traditie van doorverwijzing naar residentiële zorg. Uit een rapport van 31 december 2010 van het VAPH (Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap) blijkt dat 12.170 volwassenen en 4889 jongeren in collectieve residentiële instellingen zitten, terwijl er maar 1447 volwassenen en 426 minderjarigen een PAB genieten. Nergens zijn er in de Belgische beleidsplannen indicaties voor een desinstitutionalisering. GRIP vraagt de regering daarin een pad uit te zetten. Daarbij moet ze ook meewerken aan de uitbouw van netwerken rond een persoon met een beperking wanneer die vanuit de zorginstelling overstapt op zelfstandig wonen. Ook hierin is ondersteuning nodig.

### **EN HET GOEDE NIEUWS IS...**

GRIP is niet enkel ontevreden. De burgerrechtenorganisatie juicht toe dat de paradigmashift van 'welzijnsbenadering' naar 'gelijkekansenbenadering' in het beleidsplan van minister Smet geleidelijk vorm krijgt. Sinds de start van de jongste Vlaamse regering, in 2009, is handicap een volwaardig thema binnen Gelijke Kansen. Illustratief daarin is dat twee ad hoc-onderzoeken werden opgezet, naar beeldvorming in de media en beleidsparticipatie van personen met een verstandelijke beperking. Dat de minister een transversaal beleid wil voeren, over beleidsdomeinen heen, en "een masterplan wil opstellen voor de evenredige participatie van alle doelgroepen aan alle domeinen van het maatschappelijk leven" kan op GRIP's goedkeuring rekenen. Die ambitie krijgt uitwerking in de open coördinatiemethode (OCM), waarin actoren uit verschillende beleidsdomeinen van de Vlaamse regering gezamenlijke doelstellingen afspreken inzake inclusie van personen met een handicap.

### **VN-VERDRAG**

De meeste druk op een beleid voor volwaardige participatie van personen met een handicap komt evenwel van buitenaf, meer bepaald vanuit het VN-Verdrag inzake de

rechten van personen met een handicap. Dat verdrag werd binnen de Verenigde Naties op 13 december 2006 gestemd en door België op 2 juni 2009 geratificeerd. Ons land diende midden 2011 zijn eerste periodiek rapport in. GRIP zal in december een kritisch rapport afleveren over de implementatie van het VN-Verdrag. De bedoeling is om daarmee de VN-Commissie input te geven voor een kritische bevraging van de Belgische overheid.

Het hoeft na dit artikel weinig extra toelichting als we stellen dat GRIP in dit 'schaduwrapport' geen mals commentaar zal leveren. Inmiddels stelt het toch al tevreden vast dat het focal point van dat Verdrag bij Gelijke Kansen ligt en niet bij Welzijn. Stappen we van zorgdenken over naar eervol burgerschap? Zijn de geesten aan het rijpen?

## **BRONNEN**

Vandelanotte, G. en Boone, M. (2011), 'Samen leven, een pleidooi', Uitgeverij Lannoo, Tielt  
Manifest Persoonsgebonden Budget, raadpleegbaar op [www.gripvzw.be](http://www.gripvzw.be)