

Samenvatting inventariserend onderzoek naar politici met een beperking

Aanleiding

Bij de ratificatie van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, is in de Tweede Kamer een motie aanvaard die vraagt de regering te onderzoeken:

1. In welke mate mensen met een beperking een vertegenwoordigende of bestuurlijke functie hebben,
2. Wat de belemmeringen daarvoor zijn en
3. Welke maatregelen nodig zijn om belemmeringen voor deelname aan de democratie weg te nemen.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft naar aanleiding van de motie een inventariserend onderzoek uitgevoerd. Er zijn gesprekken gevoerd met mensen met een structurele functionele beperking die belangstelling hebben voor een politiek ambt. Maar ook zijn geïnterviewd degenen die hebben afgezien van een politiek ambt of die actief zijn als politieke ambtsdrager of die dit al zijn geweest. Daarnaast is met verschillende belangengroepen gesproken. Ook zijn politieke partijen benaderd. Zij zijn namelijk verantwoordelijk voor de toegang tot politieke functies. Om te voorkomen dat het onderzoek alleen betrekking heeft op ambtsdragers die er in zijn geslaagd een politiek ambt te verwerven, heeft het ministerie naast de interviews een paneldiscussie laten uitvoeren door mensen die geen ambtsdrager waren maar wel interesse hadden in de politiek. Op die manier kunnen ook hun beelden en verwachtingen van (de vereisten van) het ambt mee worden gewogen. Verder is er een internationaal onderzoek uitgevoerd om te achterhalen of in andere landen de deelname van mensen met een beperking aan politieke en bestuur verschilt van Nederland. Bekeken is welke oplossingsrichtingen uit het buitenland voor Nederland kansrijk zijn.

In antwoord op de eerste vraag van de motie is geconstateerd dat er sprake is van een forse ondervertegenwoordiging van mensen met een beperking in politiek en bestuur. Een voorzichtige schatting is dat nog geen 0,5% van de beschikbare politieke en bestuurlijke functies wordt vervuld door mensen met een beperking. Terwijl tussen de 10 à 15% van de mensen in Nederland in meer of mindere mate beperkingen ondervindt als gevolg van een (chronische) ziekte, aangeboren aandoening of handicap.

De beantwoording van de tweede en de derde vraag van de motie is samengenomen. De bevindingen van het onderzoek en de daaraan gekoppelde suggesties voor beleidsmaatregelen uit de interviews zijn namelijk gekoppeld aan de stappen van een politieke loopbaan. Die koppeling maakt zichtbaar wat iemand tegenkomt op de 'reis' naar en door politiek en bestuur. Of iemand kiest voor een politieke functie is terug te voeren op de volgende vierdeling: 'willen', 'kunnen' en 'mogen' en 'gaan'.

Iemand moet het in de eerste plaats willen, dus geïnteresseerd zijn in de politiek. Vervolgens gaat het om politiek of bestuurlijk actief mogen zijn omdat partij, kiezers of overheid iemand voordragen, kiezen of benoemen in een politieke functie. Na verkiezing of benoeming moet de ambtsdrager ook daadwerkelijk de functie kunnen bekleden door middel van passende omstandigheden, toereikende voorzieningen en andere randvoorwaarden. Politieke en bestuurlijke functies zijn tijdelijke functies. De laatste stap van een politieke loopbaan heeft daarom betrekking op het door- of uitstromen ('gaan').

Aan deze vier stappen van een politieke carrière zijn de bevindingen uit het onderzoek puntsgewijs toegedeeld. Vervolgens zijn per stap na de bevindingen de suggesties voor beleidsmaatregelen uit de interviews opgesomd.

Overigens zijn in deze bevindingen en suggesties uitsluitend de opvattingen van de respondenten weergegeven. De gepresenteerde beleidsmaatregelen zijn opties die zijn voorgesteld door de respondenten. Zij vertegenwoordigen niet het standpunt van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De hier gepresenteerde opvattingen en suggesties voor beleidsmaatregelen dienen als input voor de reactie van de minister op de motie. Deze reactie zal naar verwachting in het najaar van 2019 aan de Tweede Kamer worden gezonden.

Willen (interesse in de politiek)

Bevindingen uit de interviews

- De interesse van mensen met een beperking in politiek en bestuur wordt getemperd door verschillende oorzaken:
 - De beperking kan het onmogelijk maken om een politiek ambt te vervullen.
 - De omvang van het benodigde management om in het eigen bestaan te voorzien en de beperkte belastbaarheid kan interesse in politiek en bestuur verminderen of belemmeren.
 - Doordat arbeidsparticipatie van mensen met een beperking niet wordt gestimuleerd, ontbreekt het hun aan werkervaring, geloof in zichzelf en zelfstandigheid. Dan is politiek functioneren helemaal niet in het vizier.
- Toch is de maatschappelijke en politieke betrokkenheid van mensen met een beperking groot. Dat blijkt uit deelname aan belangengroepen die in zeer veel soorten en maten maatschappelijk actief zijn. Daaruit blijkt dat er voldoende mensen met een beperking beschikbaar zijn maar dat zij die stap naar politiek en bestuur (nog) niet hebben gezet.
- Bij alle betrokken partijen bestaan er beelden over aard van en toegang tot politieke functies die zelden door hen worden getoetst aan de praktijk. Ook ontbreekt het aan duidelijkheid over de inkomensgevolgen als een politieke functie wordt overwogen. Terwijl dat inzicht van wezenlijk belang is gezien het kaartenhuis van regelingen en voorzieningen waarop mensen met een beperking aanspraak (kunnen) maken.
- De politieke interesse van mensen met een licht verstandelijke beperking is groot. Gebruik maken van hun inbreng in politiek en bestuur vereist wel een toegesneden aanpak.
- Voorbeelden van politieke ambtsdragers met een beperking dienen als rolmodellen die anderen weer inspireren. Zij versterken en bevorderen de interesse van mensen met een beperking in politiek en bestuur. Bovendien hebben politieke ambtsdragers met een beperking door hun aanwezigheid en zichtbaarheid invloed op inclusiviteit (mensen met een beperking als volwaardige burgers opnemen in de samenleving).

Suggesties uit de interviews voor beleidsmaatregelen

- De informatievoorziening aan (mogelijke) ambtsdragers met een beperking verbeteren. In ieder geval informatie over wat het ambt inhoudt en duidelijkheid vooraf over de inkomenspositie. Ook hun werkgevers moeten geïnformeerd worden

over relevante werkgeversvoorzieningen. Dit kan bijvoorbeeld via een centraal informatiepunt waardoor kennis en ervaringen worden gebundeld en waar begeleiders of ervaringsdeskundigen kunnen worden geraadpleegd. Een andere optie is een digitaal platform.

- Cursus "Politiek actief", een cursus om mensen een beeld te geven wat het politieke ambt nu inhoudt, toegankelijk maken voor mensen met een beperking.
- Politieke ambtsdragers met een beperking worden gestimuleerd zich te manifesteren als rolmodel of boegbeeld.
- Politieke partijen gaan zich ook actief richten op mensen met een beperking (via nieuwe netwerken, maatschappelijke organisaties, inspraakmogelijkheden of andere werkwijzen (bijvoorbeeld via specifieke sociale fora of media)).
- Politiek en bestuur dragen uit dat zij uitsluitend op locatie komen als die toegankelijk is voor mensen met een beperking.
- Het stimuleren van mensen met een beperking in het politieke ambt onderdeel maken van de gemeentelijke inclusieagenda's.
- Activering van mensen met een beperking stimuleren, zowel door vooroordelen weg te nemen, regelingen meer uitnodigend te maken, als de politiek laagdrempeliger te maken (door meer flexibiliteit te introduceren en verhoging van de bewustwording te vergroten over toegankelijkheid).
- Meer basisinformatie verzamelen over mensen met een beperking in de politiek.

Mogen (voordragen)

Bevindingen uit de interviews

- Openheid over de functionele consequenties van een beperking is van belang om de omgeving in staat te stellen begrip te tonen en benodigde ondersteuning te bieden. Er is veel sociaal-culturele verlegenheid hoe om te gaan met mensen met een beperking.
- De toegankelijkheid van politieke partijen wisselt. Landelijke congressen zijn in de regel goed toegankelijk. De toegankelijkheid van andere bijeenkomsten wisselt sterk tussen en binnen partijen. Dit is niet zozeer onwil maar onwetendheid.
- Politieke ambtsdragers met een beperking hebben een positieve invloed op het vergroten van de inclusiviteit van de samenleving.
- Voor mensen met een beperking in een uitkeringssituatie en dus met een laag inkomen zou de hoogte van de contributie een drempel kunnen vormen om lid te worden van een politieke partij.
- Politieke partijen werven niet specifiek mensen met een beperking. Zij zijn als doelgroep niet in beeld. Kwaliteit in politieke zin is leidend. Levenservaring en ervaringsdeskundigheid worden hierbij niet betrokken. Er is geen beleid om extra of specifieke ondersteuning van partijleden met een beperking.
- Ambtsdragers met een beperking ondervinden geen terughoudendheid bij een politieke partij als zij zich willen kandideren. Het initiatief ligt echter bij de mensen met een beperking.
- Expliciete steun van de omgeving, de politieke partij en de werkgever geeft vaak de doorslag voor mensen met een beperking om een politieke functie te gaan vervullen.
- Doordat burgerleden, steunfractieleden of commissieleden ervaring opdoen met het politieke bedrijf, zijn zij van belang voor het werven van toekomstige

volksvertegenwoordigers. Partijen zouden deze kweekvijver ook (meer) kunnen inzetten voor mensen met een beperking.

- Om het politieke ambt te kunnen bekleden, is onder meer de mate van belastbaarheid van belang. Die belasting wordt voor mensen met een beperking verzaamd door inflexibele vergaderschema's en extra tijd en moeite die moet worden gestopt in hetzelfde werk als mensen zonder beperking. Dat dit politieke werk meer tijd en moeite vergt, leidt ook eerder tot de financiële afweging of de vergoeding dit voldoende compenseert.
- Politiek is meer dan alleen volksvertegenwoordiging en bestuur. Er zijn meer mogelijkheden om politiek actief te zijn. Daarbij kunnen partijen meer gebruik maken van de kracht of specifieke vaardigheden van mensen met een beperking. De ervaring leert dat deelname aan de politiek meer effectief is dan werken via een belangengroep.
- Er zijn nog steeds veel vooroordelen over mensen met een beperking. Voorkomen moet worden dat mensen met een beperking die gaan verinnerlijken (zelfstigma). Voor sommige mensen met een beperking zijn die vooroordelen een stimulans om het tegendeel te bewijzen.
- Er is onder de geïnterviewden weinig steun voor het stellen van quota. Een streefcijfer voor een gehele partijorganisatie wordt wel als een optie gezien.
- Er zijn bruikbare en nuttige voorbeelden gevonden van initiatieven om mensen met licht verstandelijke beperking te betrekken bij politiek en bestuur.
- Financiële ondersteuning bij kandidaatstelling blijkt effect te hebben op het aantal mensen met een beperking in volksvertegenwoordigende functies.

Suggesties uit de interviews voor beleidsmaatregelen

- Belangengroepen en politieke partijen nodigen in hun achterban mensen met een beperking nadrukkelijk uit om actief te worden als politieke ambtsdrager.
- Een integratieprotocol ter beschikking stellen als een instrument om voor alle betrokken partijen de benodigde ondersteuning van ambtsdragers met een beperking inzichtelijk te maken.
- De aanmeldformulieren voor partijlidmaatschap en –bijeenkomsten zodanig aanpassen dat op voorhand rekening kan worden gehouden met mensen met een beperking.
- Politieke partijen ontwikkelen een doelgerichte strategie voor het werven en ontwikkelen van geschikte kandidaten met een beperking. Dit is een significante bevolkingsgroep. Daartoe moet ook de bewustheid hiervan binnen de partijen omhoog. Onderdeel van die strategie is ook dat mensen met een beperking zich welkom voelen. Dit kan door ze op verschillende manieren in te zetten, door maatwerk en flexibiliteit te bieden en door zoveel mogelijk de fysieke belemmeringen weg te nemen bij partijactiviteiten.
- De participatie versterken door een intern netwerk binnen een politieke partij voor en door mensen met een beperking op te zetten.
- Bezien of de voorbeelden van (financiering van) mentorprojecten uit het buitenland ook in Nederland bruikbaar zijn.
- In plaats van een quotum, een streefcijfer hanteren voor de gehele partijorganisatie wat betreft het aantal mensen met een beperking.
- Het introduceren van een "Toegankelijkheidsfonds" voor mensen met een beperking die steun nodig hebben om zich kandidaat te stellen voor politieke functies.

- Ondersteunen van lokale initiatieven om de participatie van mensen met een licht verstandelijke beperking te versterken aan de hand van een werkend voorbeeld uit Almere.

Kunnen (in staat worden gesteld)

Bevindingen uit de interviews

- Mensen met een beperking die al in de politiek zitten, zien belangrijke voordelen aan het hebben van een beperking zoals herkenbaarheid en inlevingsvermogen.
- Het grootste struikelblok voor mensen met een beperking in politiek en bestuur is het vervoer (woon-werkverkeer en dienstreizen). Eigen vervoer biedt de meeste effectiviteit en flexibiliteit. Toegankelijkheid van locaties is namelijk vaak slecht. Dat beperkt de bewegingsvrijheid van politieke ambtsdragers met een beperking.
- Toegankelijkheid van overheidsgebouwen verschilt. Er zijn gebouwen voor de volksvertegenwoordiging die slecht toegankelijk zijn.
- Beveiligingsmaatregelen creëren fysieke drempels. Maar ook bij ICT speelt dit voor mensen met een visuele beperking.
- Zorg in natura is niet ingesteld op mensen in de politiek met een beperking. De benodigde flexibiliteit kan vaak niet worden geboden. Een aanvullend sociaal netwerk is dan van belang om in te kunnen springen.
- Het persoonsgebonden budget (PGB) kan wel de nodige flexibiliteit bieden. Dit wordt gezien als wezenlijke basis van zelfstandigheid. De vraag is echter of een PGB toereikend is om ook voldoende zorgcapaciteit in te kunnen kopen voor het vervullen van een politieke functie.
- De verkokering van de systeemwetten in de zorg (Wet maatschappelijke ondersteuning, Wet langdurige zorg, Zorgverzekeringswet, Participatiewet) maakt het lastig om de benodigde zorg voor mensen met een beperking in de politiek op elkaar af te stemmen. Het zou goed zijn als het overheidsorgaan uitzoekt wie de voorziening betaalt, in plaats van de belanghebbende.
- Een ander aspect van de verkokering is dat gepensioneerden met een beperking geen gebruik kunnen maken van werknemersvoorzieningen en kunnen daardoor lastig bijdragen aan de maatschappij.
- Een andere taakverdeling en organisatie in politiek en bestuur kan een antwoord zijn op de beperkte belastbaarheid waar mensen met een beperking mee te maken kunnen hebben (en niet alleen voor hen; ook mensen zonder beperking haken om deze reden af). Zo is er het voorbeeld van een zogenaamde "vertrouwenspersoon" in België die taken van een bestuurder of volksvertegenwoordiger deels kan overnemen. Ook een begeleider, mentor of persoonlijke assistent is in dit verband genoemd. Of technische zaken zoals via skype vergaderen op afstand.
- Investeren in een gelijk speelveld voor mensen met en zonder beperking in politiek en bestuur betaalt zich terug. Doordat bij deelname aan de (lokale) democratie van burgers met een zorgvraag, kennis en ervaringsdeskundigheid toeneemt, waarmee inclusief beleid wordt bevorderd en verbeterd. Ook leveren zij aldus hun bijdrage aan de maatschappij.
- Het belang van goede interne ondersteuning (griffie, bestuurssecretariaat) is onderstreept. Zij wordt over het algemeen ook als zodanig ervaren.
- Stelregel zou moeten zijn dat politieke ambtsdragers met een beperking meerkosten vergoed krijgen die samenhangen met de beperking. Kosten die anderen ook

moeten maken, zijn voor eigen rekening. Het is dan wel de vraag wie een dergelijke aanvullende voorziening moet financieren. Er is bij mensen met een beperking sprake van een zekere terughoudendheid om ten laste van het eigen overheidsorgaan voorzieningen aan te vragen. Hierdoor nemen zij deze kosten in de praktijk toch vaak voor eigen rekening.

- Voor mensen met een visuele beperking zijn voorzieningen een breder onderwerp dan werkplekaanpassingen. Er is voor hen weinig verschil tussen thuis, werk of politieke functie. In alle gevallen zijn mobiliteit en beeldschermwerk uitdagingen. Dit mag meer worden onderkend.
- Slechthorenden hebben veel moeite met het filteren van het geluid. Gesprekspartners zijn wel bereid daarmee rekening te houden maar vergeten dat snel in het vuur van het debat. Bij de inrichting van gebouwen is hier ook vaak niet of nauwelijks aandacht aan besteed (akoestiek). Deze problematiek mag ook meer worden onderkend.
- Politieke ambtsdragers met een beperking willen zich ook graag inlaten met andere dossiers dan gehandicapten- of zorgvraagstukken. Ambtsdragers met een beperking behartigen het algemeen belang en niet het specifieke belang van mensen met een beperking.

Suggesties uit de interviews voor beleidsmaatregelen

- Als college en volksvertegenwoordiging wat betreft toegankelijkheid de stelregel hanteren: als we niet met zijn allen kunnen, dan gaan we allemaal niet.
- Introduceren van een internetforum en netwerkbijeenkomsten om ervaringsdeskundigheid te delen.
- Opzetten van een gezaghebbend informatiepunt waar ambtsdragers met een beperking, overheidsorganen en werkgevers advies kunnen inwinnen over benodigde voorzieningen.
- De verantwoordelijkheid voor de toepassing van voorzieningen leggen bij het eigen overheidsorgaan. Het uitgangspunt daarbij is dat maatwerk nodig is om de politieke functie goed te kunnen vervullen. De mogelijkheid onderzoeken van financiering van deze voorzieningen voor ambtsdragers met een beperking via een landelijk fonds of via het UWV.
- Introduceren van de mogelijkheid van een benoemde persoonlijke assistent voor inhoudelijke ondersteuning aan politieke ambtsdragers met een beperking.
- Verbeteren van de fysieke toegankelijkheid van overheidsgebouwen en overleglocaties, onder meer door het betrekken van ervaringsdeskundigen in een vroeg stadium bij ver(nieuw)bouw. Dit scheelt ook vaak latere, dure aanpassings- of verbouwingkosten.
- De toegankelijkheid van communicatie-, informatie- en besluitvormingsprocessen afstemmen op mensen met een beperking. Vanuit de maatwerkgedachte is één op één contact tussen expert en de betrokkene met een beperking de norm. Bij het Raadsinformatiesysteem spraakbesturing als harde eis hanteren.
- Dezelfde uitgangspositie creëren in de vergaderzaal voor alle politieke ambtsdragers. De mogelijkheden onderzoeken om op afstand deel te kunnen nemen.
- Onderzoeken of de nieuwe, sinds 2019 geldende, bepaling in het rechtspositiebesluit voor taxivervoer voor politieke ambtsdragers met een beperking toereikend is.
- Het werk als politieke ambtsdrager aanmerken als noodzakelijk ten behoeve van de financiering van openbaar vervoer of taxivoorzieningen voor mensen met een beperking.

- Politieke activiteiten accepteren bij het vaststellen van de PGB-indicatie zodat het budget voor de privé-situatie niet hoeft te worden ingezet. Een oplossing verzinnen voor voorzieningen voor mensen die geen recht hebben op PGB maar op zorg in natura.
- Verhogen van de bewustwording over inclusiviteit. Wijzen op het ervaringsfeit dat niet alleen het maatschappelijk nut wordt gediend en dat dit een groter uitstralingseffect heeft dan mensen met een beperking, maar ook omdat het economisch gunstig uitwerkt. Verder bevordert dit dat later alsnog aanpassen of instellen (bijvoorbeeld als er abrupt een bestuurder met een beperking wordt benoemd) niet nodig is en betrokkene kan starten zonder veel tijdverlies vanwege gebrek aan voorzieningen. De inclusiviteit heeft niet alleen betrekking op de werkplek maar ook elders: de handicap doe je niet even uit. Het gaat ook niet alleen om specifieke voorzieningen maar ook om bijvoorbeeld een rustige omgeving (hetgeen ook voor mensen zonder beperking goed zal uitwerken). Doel van de bewustwording is dat er een open sfeer komt waarin dit soort zaken bespreekbaar zijn.
- Ontschotten van de systeemwetten of het zo organiseren dat de vraag ten laste van welke wet de desbetreffende voorziening komt, voor de verstreckende instantie is en niet voor de aanvrager.
- Door maatwerk en flexibiliteit voorop te stellen in plaats van strakke regels, worden creatieve oplossingen gevonden die uiteindelijk minder kosten.
- Zo mogelijk voorzieningen voor allen passend maken, zodat niet voor mensen met een beperking de uitzonderingssituatie wordt benadrukt waardoor zij beschroomd raken.
- Verantwoordelijkheid voor aandacht voor mensen met een beperking standaard beleggen zodat deze minder afhankelijk van de inzet van toevallige pleitbezorgers.

Gaan (volgende stap)

Bevindingen uit de interviews

- Een bestuurlijke functie is gezien de werklast lastiger in te passen dan een volksvertegenwoordigende functie.
- Doorstromen naar een (zwaardere) politieke functie leidt vaak tot verhuizen. Het gehele zorg- en ondersteuningspakket moet dan opnieuw worden ingericht. Dat is een (te) groot struikelblok.
- Uitval van mensen met een beperking is vaak te wijten aan de context ('het gedoe eromheen').
- Bij mensen met een werkkring is voor het vervullen van een politieke functie flexibiliteit in werktijden van belang. Dan is het mogelijk beide te combineren.
- Het vangnet van een uitkeringsregeling voor bestuurlijke functies waarbij ook bij zelf aftreden een uitkeringsrecht ontstaat, maakt het gemakkelijker een vervolgfunctie te aanvaarden.

Suggesties uit de interviews voor beleidsmaatregelen

- Gerichtte aandacht voor doorgroei mogelijkheden van politieke ambtsdragers met een beperking.
- Vragen en stimuleren om door te groeien.

- Niet een apart "klasje" invoeren, maar als politieke ambtsdragers met een beperking worden uitgenodigd voor gevorderde opleidingen dan opletten dat cursusinhoud, -locatie en wijze van aanbieden toegankelijk zijn voor mensen met een beperking.
- Afhaken voorkomen door politieke ambtsdragers met een beperking het gevoel te geven dat ze welkom zijn doordat op allerlei manieren rekening wordt gehouden met hun beperking.
- Hoewel elke ambtsdrager met een beperking vanwege die beperking of combinatie van beperkingen uniek is, kan wel worden gezegd dat de ene persoon meer belastbaar is dan de ander. Politieke partijen stemmen hun doorgroeibeleid af op deze belastbaarheid.
- Maatwerk en flexibiliteit worden bevorderd in benoemingsprocedures zodat politieke ambtsdragers met een beperking zoveel mogelijk in een gelijke startpositie komen als politieke ambtsdragers zonder beperking.
- Onderzoeken of de loonkostensubsidie voor werkgevers die een uitkeringsgerechtigde met een beperking in dienst nemen ook kan worden ingevoerd voor uitkeringsgerechtigde politieke ambtsdragers met een beperking.
- Achterhalen wat doorslaggevend is geweest bij ambtsdragers met een beperking die succesvol zijn doorgestroomd. Deze uitkomsten worden gedeeld met de politieke partijen zodat zij hun ondersteuning van hun politieke ambtsdragers met een beperking kunnen verbeteren.
- Onderzocht wordt of er een rechtspositionele grondslag moet komen voor een politiek assistent voor politieke ambtsdragers met een beperking. Deze assistent kan dan bijvoorbeeld beperkte zorgtaken uitvoeren of voor visueel gehandicapte ambtsdragers digitale informatie verzamelen of filteren.