

Vergaderjaar 2016–2017

32 805

Hulpmiddelenbeleid in de gezondheidszorg

Nr. 51

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 maart 2017

Hierbij stuur ik u, mede namens de Minister en de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), zoals toegezegd in mijn brief van 9 november 2015 (Kamerstuk 32 805, nr. 45), het onderzoek van Significant naar knelpunten en mogelijke oplossingsrichtingen voor de tolkvoorziening in het leef-, werk- en onderwijsdomein¹. In deze brief reageer ik tevens op de uitkomsten van het onderzoek en zet ik uiteen hoe wij tegemoet komen aan de voorgestelde oplossingsrichtingen, zoals ook toegezegd in het AO Wmo op 1 februari 2017 (Kamerstukken 29 538 en 34 104 en 29 509, nr. 237).

Samenvatting uitkomsten onderzoek

Het onderzoek van Significant bevat een actueel overzicht over het belang van de tolkvoorziening voor mensen met een auditieve beperking, het gebruik van de tolkvoorziening, de ervaren knelpunten en relevante ontwikkelingen en mogelijke oplossingsrichtingen. In het onderzoek zijn de cliëntorganisaties, beroepsverenigingen voor tolken en uitvoerende organisaties gevraagd naar hun ervaringen met de tolkvoorziening. Uit het onderzoek van Significant blijkt dat in de periode van 2010–2015 in totaal 5.816 verschillende mensen gebruik hebben gemaakt van de tolkvoorziening in het leefdomein, 1.752 van de voorziening in het onderwijsdomein, 720 van de voorziening in het werkdomein en 188 gebruikers hebben zowel in het onderwijs- als in het werkdomein gebruik gemaakt van de voorziening. De gebruikers geven aan dat zij over het algemeen tevreden zijn over het bestaan en de uitwerking van de tolkvoorziening in Nederland. Tegelijkertijd worden er ook knelpunten ervaren. Volgens het onderzoek hebben de ervaren knelpunten betrekking op uitvoering van de regeling, komen ze voort uit de regeling zelf, hebben ze betrekking op verschillende wettelijke kaders en is er sprake van

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

overige knelpunten in relatie tot maatschappelijke participatie. In het rapport worden een viertal oplossingsrichtingen gepresenteerd om de genoemde knelpunten weg te nemen, te weten door vanuit de huidige situatie punten te verbeteren, door een gezamenlijk verkenning naar een front-office voor drie domeinen te organiseren, door de voorziening decentraal te beleggen en via het inrichten van een persoonlijke tolkvoorziening. Het rapport geeft aan dat de oplossingsrichting «vanuit de huidige situatie verbeteren» het grootste deel van de knelpunten wegneemt en op de korte termijn kan worden gerealiseerd, zonder dat er ingrijpende beleidsmatige aanpassingen nodig zijn. Als de resterende knelpunten een groot probleem voor gebruikers vormen, kan volgens het rapport op de middellange termijn in aanvulling hierop ook de uitvoering van de drie regelingen worden gecentraliseerd, bijvoorbeeld in de vorm van een gezamenlijke front-office.

Voor een uitgebreide beschrijving van de geïnventariseerde knelpunten en de bijbehorende oplossingsrichtingen verwijs ik u naar het bijgevoegde rapport.

Reactie

Voor het kabinet is leidend dat mensen met beperkingen volwaardig kunnen participeren in onze samenleving. Hoe toegankelijker de maatschappij, hoe groter de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een auditieve beperking. Met de ratificatie van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, dat op 14 juli 2016 in werking is getreden in Nederland, committeert de regering zich om toe te werken naar een inclusieve samenleving. De verwezenlijking van dit doel is een proces van cultuurverandering en vernieuwing dat zijn beslag moet krijgen in de gehele samenleving. De overheid zal hiervoor de algehele maatschappelijke bewustwording rondom algemene toegankelijkheid van de samenleving voor mensen met een beperking bij publieke instanties en bedrijven onder de aandacht brengen. Het bureau dat de implementatie van het VN-verdrag faciliteert zal vooral inzetten op het creëren van bewustwording in de samenleving. Hiertoe wordt een programma-agenda opgesteld met acties voor de korte en lange termijn, die met betrokkenheid van mensen met een beperking tot stand wordt gebracht. Daarbij dient ook aandacht te zijn voor de participatie van mensen met een auditieve beperking en de inzet van de tolkvoorziening daarbij. In de laatste jaren hebben technologische ontwikkelingen de weg vrijgemaakt voor nieuwe communicatiemiddelen voor mensen met een auditieve beperking. De bekendheid onder de doelgroep over deze nieuwe mogelijkheden is echter nog beperkt en er is sprake van koudwatervrees in het gebruik van deze middelen. De belangenorganisaties zijn momenteel bezig om onder meer het gebruik van de Tolk op Afstand te stimuleren door een eenmalige intensieve en gerichte voorlichtings- en stimuleringscampagne. Als mensen met een auditieve beperking gewend raken aan het gebruik van de nieuwe communicatietechnologieën zal het gebruik naar verwachtingen stijgen. In de toekomst moet blijken in hoeverre het gebruik van deze nieuwe technologieën invloed zal hebben op de huidige tolkvoorzieningen.

Harmonisatie en centralisatie

Per 1 januari 2015 zijn gemeenten op grond van de Wmo 2015 en de Participatiewet verantwoordelijk voor de doentolkvoorziening respectievelijk voor het leef- en werkdomein. De VNG voert deze voorziening uit namens alle gemeenten, maar in de huidige wijze van financiering is dat vanaf 1 januari 2018 niet meer mogelijk. In de Bijzondere ledenvergadering van de VNG van 30 november jl., is ingestemd met het voorstel dat vanaf 1 januari 2018 de individuele gemeenten zelf verantwoordelijkheid

nemen voor deze voorziening, gebruikmakend van een modeltolkregeling en een modelovereenkomst die de VNG zou opstellen. De ALV van de VNG zou in juni 2017 een definitief besluit nemen over de positionering van de doventolk. De cliëntorganisaties hebben hun zorgen geuit over deze ontwikkeling omdat het hun inziens niet in het belang van de cliënt is als deze voorziening door gedecentraliseerd wordt naar individuele gemeenten.

Het belang van de cliënt en de inhoud van de voorziening in het leefwerk- en onderwijsdomein staat wat mij betreft voorop. Vanuit dat perspectief kijkend, en lerend van het onderzoek van Significant willen we daarom de komende maanden toewerken naar een geharmoniseerde, centrale doventolkvoorziening voor de 3 genoemde domeinen, waarin de specifieke voorwaarden van de verschillende domeinen behouden kunnen blijven. In het komende traject zal aandacht worden besteed aan de verantwoordelijkheidsverdeling, juridische gevolgen en de gevolgen voor de uitvoering; daarbij is budgettaire neutraliteit het uitgangspunt. Het uiteindelijke doel is om de voorziening zo te ontwikkelen, dat het voor de gebruiker eenvoudig en doeltreffend is. Een gezamenlijke front-office, zoals genoemd door Significant, kan dan een eerste stap zijn naar harmonisatie. Ik wil deze landelijke voorziening gezamenlijk ontwikkelen met betrokken departementen, VNG, cliëntenorganisaties en stakeholders. Na de zomer van 2017 wordt de Kamer hierover geïnformeerd. Gezien de doorlooptijd van het opzetten van een centrale voorziening inclusief besluitvorming, plus het feit dat per januari 2018 de tolkvoorziening geen taak van gemeenten meer is, wil ik met de VNG een overgangsregeling maken, zodat de ondersteuning van de gebruikers ook in 2018 gewaarborgd is.

«Quick wins»

Intussen kunnen er al stappen worden gezet om de voorziening beter aan te laten sluiten bij de gebruiker. Uit het onderzoek en de analyse van Significant blijkt dat een groot deel van de huidige knelpunten opgelost kan worden door vanuit de huidige situatie verbeteringen door te voeren. Deze oplossingen kunnen veelal op korte termijn worden gerealiseerd, zonder bewerkelijke juridische aanpassingen. De belangenorganisaties voor tolkgebruikers hebben aangegeven deze oplossingsrichtingen te ondersteunen in afwachting van een verdere harmonisatie van de tolkvoorziening in de drie domeinen op langere termijn. Ook bij de uitvoerders is er draagvlak voor deze oplossingsrichtingen.

De maatregelen voor verbetering richten zich vooral op het verbeteren van de communicatie en de transparantie rondom het gebruik van de tolkvoorziening. Daarnaast zetten we vooral bij het werkdomein in op het vergroten van de zelfbeschikking van de tolkgebruikers. Deze verbetermaatregelen kunnen budgetneutraal gerealiseerd worden. In het onderwijsdomein is er sprake van een aantal verruiming van de tolkvoorziening.

Maatregelen tolkvoorziening leefdomein

Voor het leefdomein zijn verschillende knelpunten genoemd. Hierover heb ik inmiddels overleg gehad met de VNG en de nieuwe uitvoerder van de tolkvoorziening, de Berengroep. Een groot deel van de genoemde knelpunten is opgelost en lijkt in de praktijk geen problemen meer te vormen. De gebruikers ervaren in het leefdomein een aantal uitvoeringsgerelateerde knelpunten die vooral te maken hebben met de overgang naar een nieuwe uitvoerder per 2016. De verwachting is dat zodra gebruikers ervaring hebben met de nieuwe uitvoerder de onzekerheid zal

afnemen. De Berengroep heeft daarom ook structureel overleg met de belangenorganisaties ingesteld waarin knelpunten worden besproken.

Maatregelen tolkvoorziening werkdomein

Met de Participatiewet 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor arbeidsondersteuning voor mensen met arbeidsmogelijkheden. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) voert namens deze gemeenten de tolkvoorziening in het werkdomein uit. Daarvoor is de «Landelijke regeling tolkvoorziening voor mensen met een zintuiglijke beperking 2015» in het leven geroepen. Het UWV voert de tolkvoorziening in het werkdomein uit voor mensen die tot de doelgroep van de Participatiewet vallen. Daarnaast verstrekt het UWV voorzieningen in het werkdomein aan mensen met een structureel functionele beperking. In deze hoedanigheid kan het UWV een aantal ervaren knelpunten als gevolg van toepassing van de regeling op korte termijn weg nemen. Vooral over de inzet van een tolkvoorziening bij stages, leerwerktrajecten en cursussen bestaat onduidelijkheid. Het UWV zal beter inzicht bieden waar het werkdomein begint en ophoudt. Ook zal de communicatie richting de gebruikers over onderdelen van de bestaande regeling worden verbeterd, zoals over de toepassing van de hardheidsclausule en de inzet van een tolk bij sollicitatiegesprekken. Tot slot zullen de handboeken met de werkprocessen nader bezien worden op onderdelen die verduidelijking behoeven zoals op het overleggen van een jaarlijks audiogram.

UWV heeft in samenwerking met het Dovenschap een pilot uitgevoerd waarin zelfbeschikking van de klant over inzet van tolkuren centraal stond. Een onderdeel van de pilot was de inzet van teamtolken. Het doel van de pilot was om ervaringen van zowel klanten als de uitvoering op te halen ten aanzien van de inzet van het type tolk. De uitkomst van deze pilot heeft geleid tot het blijvend inregelen van meer zelfbeschikking over de individuele toegekende uren, bijvoorbeeld voor een tolk in het buitenland en een teamtolk tijdens pauzes.

Bij de toepassing van de regeling door het UWV noemen betrokken partijen verder als knelpunt dat de uitvoering decentraal (bij zeven kantoren van UWV) is belegd. Tegenover de voordelen van expertise in de regio staat de grotere kans op een inconsistentie in de uitvoeringspraktijk. Het UWV onderkent deze kwetsbaarheid van de decentrale uitvoering en zal bij de instructie van arbeidsdeskundigen in het bijzonder aandacht schenken voor het belang van uniformiteit. Overige genoemde knelpunten vragen een verruiming van de tolkvoorziening waarvoor nu niet is gekozen. Het gaat dan om het instellen van een 24-uur spoeddienst, verruiming van de tolkvoorziening voor zelfstandigen en de onvolledige vergoeding van tolken bij annulering. Het kabinet zal deze ervaren knelpunten wel nauwgezet blijven volgen in het kader van het onderzoek naar verdere harmonisering van de regeling. Daarbij zijn ook eerder genoemde technologische ontwikkelingen relevant.

Maatregelen tolkvoorziening onderwijsdomein

Ook voor het onderwijsdomein is de uitvoering bij het UWV belegd. Vanuit het onderwijsdomein is en wordt een aantal specifieke activiteiten gestart om tegemoet te komen aan de knelpunten. Tot 1 augustus jl. hadden studenten vanaf het jaar dat zij 30 jaar werden, geen recht meer op een tolkvoorziening. Echter, zolang studenten studiefinanciering ontvangen behoren zij tot de doelgroep van onderwijs. Daarom is deze uitvoeringspraktijk aangepast en heeft deze groep vanaf dit schooljaar, zolang zij studiefinanciering ontvangen, ook recht op een tolkvoorziening. Als knelpunt is verder aangegeven dat leerlingen die ingeschreven staan op het (voortgezet) speciaal onderwijs cluster 2 en een (kleiner) deel van

het onderwijsprogramma op een reguliere school onderwijs volgen, geen aanspraak kunnen maken op de landelijke tolkvoorziening. Ondanks dat zij geen aanspraak kunnen maken op deze landelijke voorziening, kan de tolk wel onderdeel uitmaken van het ondersteuningsarrangement van cluster 2. De instelling voorziet dan waar nodig in een tolk. Verder wordt in overleg met het UWV bezien op welke wijze aan leerlingen in het speciaal onderwijs die op een te grote afstand van een instelling voor cluster 2 wonen, toch een tolkvoorziening verstrekt kan worden.

Voorts blijkt er onduidelijkheid te bestaan over het vergoeden van een tolk bij andere werkvormen dan klassieke lessen. Er is geen formele restrictie aan het aantal uren. Bij deelname aan onderwijsgebonden groepsactiviteiten (zoals werkgroepen) kan een leerling een beroep doen op de landelijke voorziening. Met het UWW zal worden gekeken of hierover duidelijker naar de gebruikers kan worden gecommuniceerd. Tot slot ligt het in het kader van modernisering van de tolkvoorziening in de rede een aanpassing van het systeem van reiskostenvergoedingen nader te bezien. De bestaande normbedragen in het werk- en onderwijs domein wijken sterk af van recenter (en lager) vastgestelde vergoedingen in het leefdomein. Vanuit de behoefte aan uniformiteit en inzet van beschikbare middelen in het belang van de eindgebruikers kan gelijkgeschakelen van vergoedingen onderdeel uitmaken van de genoemde verkenning. Vanuit het werk- en onderwijsdomein wordt dit gezamenlijk opgepakt.

Tot slot

Ik concludeer dat het onderzoek van Significant heeft bijgedragen aan meer inzicht in de voorziening, die door implementatie van de «quick wins» nog beter wordt. Op gemeentelijk domein zijn nog verbeteringen door te voeren, in samenwerking met de stakeholders. Voor mij is het van groot belang dat ook op 1 januari 2018 er een goede voorziening is voor deze doelgroep. De vervolgstappen naar harmonisatie en centralisatie helpen hierbij. Na de zomer van 2017 wordt de Kamer geïnformeerd over de invulling van deze harmonisatieslag. Ook de overgangsregeling wordt dan bekend gemaakt.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn