

VOORWOORD

Tien jaar na de ratificatie van het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap

Hoe staan we ervoor?

*Mr. D.C. Houtzager**

2006: Applaus, gejuich en tranen als op de VN-vergadering het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (hierna: VN-verdrag Handicap) wordt aangenomen. Jaren van onderhandelen brachten een wereldwijde afspraak tot stand: mensen met een beperking hebben dezelfde mensenrechten als ieder ander. Er worden geen nieuwe rechten in het leven geroepen, wel ontstaat de verplichting voor alle staten die hun handtekening zetten, om die rechten ook voor mensen met een beperking in de praktijk te brengen. Op naar een inclusieve samenleving!

2016: Op zakelijke toon kondigt de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken, Bert Koenders, de ratificatie van het VN-verdrag Handicap door Nederland aan. Dat gebeurt in hetzelfde VN-hoofdkwartier in New York tijdens de *Conference of State Parties* (COSP), de jaarlijkse bijeenkomst van landen die het verdrag hebben ingevoerd. Die middag organiseert de Nederlandse delegatie op een terras van het VN-gebouw een voetbal demonstratie, met uitzicht op de East River. Jongeren uit de Bronx krijgen voetballen van Nederlandse oud-profs en spelers van het Amerikaanse paralympisch voetbalteam knallen met één been snoeihard ballen in een goaltje. Na 10 jaar gaat Nederland ook op weg naar een inclusieve samenleving.

2026: We zijn weer tien jaar verder. Hoe staat het nu met het bereiken van de inclusieve samenleving? De redactie van *Handicap & Recht*, dat ook tien jaar geleden werd opgericht, vroeg verschillende mensen om terug te blikken en

* Mr. D.C. (Dick) Houtzager is hoofdredacteur van *Handicap & Recht* en senior beleidsadviseur van de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme.

te beschrijven wat er de afgelopen jaren veranderd is voor mensen met een beperking.

Nederlandse kabinetten zien werk als de beste manier om uit de armoede te raken: dat is de gedachte achter de Participatiewet. Maar wie een beperking heeft en aan het werk wil en kan, moet een aantal flinke drempels over. Werkgevers zijn niet al te happig om mensen met een beperking aan te nemen, waarbij onjuiste vooroordelen een rol spelen. De overheid stimuleert werkgevers via de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten om mensen aan het werk te helpen. Er zijn voor werkgevers via het UWV loonkostensubsidies en voorzieningen beschikbaar om een eventuele lagere arbeidsproductiviteit te compenseren. Heeft dat verbeteringen opgeleverd? Branco Hagen beschrijft de ontwikkelingen.

Een belangrijk onderwerp betreft misschien wel het meest controversiële artikel in het VN-verdrag Handicap: artikel 12 gaat over het zelf kunnen beslissen over belangrijke zaken in je leven. Volgens het verdrag zijn alle mensen met een beperking op voet van gelijkheid met anderen in alle aspecten van het leven handelingsbekwaam. Wanneer het nodig is, moeten zij ondersteund worden bij het nemen van beslissingen. De gangbare praktijk van het beslissen voor een ander, vervangende besluitvorming genoemd, moet worden afgebouwd. Nederland heeft bij de ratificatie in 2016 een voorbehoud bij dit artikel gemaakt. In bepaalde gevallen wilde men de vervangende besluitvorming behouden. Dat is problematisch, blijkt uit het artikel van Willemijn Krugers Dagneaux en Brenda Frederiks, en uit het interview met bewindvoerder Nelis van Steenoven. Krugers Dagneaux en Frederiks leggen de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst (Wgbo) naast het verdrag en leggen uit dat een juridische leemte te zien is. In de tien jaar na de ratificatie is daarin nog niets veranderd, blijkt uit hun bijdrage. Van Steenoven, geïnterviewd door redactielid Jiska Ogier, hanteert in zijn praktijk als bewindvoerder juist het uitgangspunt dat een cliënt altijd zelf moet kunnen beslissen. En als dat niet kan, moeten de wil en voorkeuren van de cliënt doorslaggevend zijn bij grote en kleine beslissingen in het leven. Is het voorbehoud van Nederland uit 2016 bij het verdrag nog wel houdbaar?

Ook is er een terugblik op de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), door redacteur Eline Linthorst. Ze kijkt of er sinds de kritische blik van Dorine Claessen e.a. in het H&R-artikel 'Met recht een zorg' uit 2018 verandering is opgetreden in de manier waarop beslissingen

over voorzieningen tot stand komen. Zij ziet dat er nog altijd onvoldoende rechtswaarborgen zijn bij de manier waarop de Wmo is ingericht. Linthorst signaleert het risico dat de bestaande Wmo-praktijk fungeert als instrument om burgers weg te houden van maatwerkvoorzieningen en formele rechtsmiddelen.

Het laatste artikel gaat over de verandering in de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz). Met de implementatiewetgeving in 2016 werd deze wet gewijzigd en kreeg hij ook gelding bij het aanbod van goederen en diensten. Hannah Jans bespreekt de wijzigingen en kijkt naar de plicht voor aanbieders om al op voorhand algemene toegankelijkheid te bewerkstelligen. Voorbeelden daarvan komen in de oordelen van het College voor de Rechten van de Mens naar voren, zoals een oordeel over ondertiteling van programma's in streaming media. Dat is kostbaar en vergt technische aanpassingen. Streamingdiensten moeten ten minste een plan van aanpak maken om ondertiteling aan te brengen, anders is er sprake van verboden onderscheid, zegt het College. Jans beschrijft hoe het VN-verdrag Handicap heeft bijgedragen aan deze rechtsontwikkeling.

Deze versie van H&R verschijnt als een aparte uitgave. De redactie en de uitgever zijn aan het bespreken in welke vorm H&R het beste kan worden uitgegeven, waarbij meer lezers voor een aantrekkelijker bedrag kennis kunnen nemen van de inhoud.

Als de reacties op deze extra uitgave positief zijn, wordt het karakter van het tijdschrift wellicht aangepast. We nodigen lezers uit om te reageren op deze vorm: mail naar handicap_recht@mail.com. Wordt vervolgd.

10 jaar Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (VN-verdrag Handicap)

B. Hagen*

Samenvatting

In het artikel 10 jaar Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (VN-verdrag Handicap) wordt onderzocht hoe opeenvolgende regeringen de implementatie van het VN-verdrag Handicap hebben opgepakt, en wat dit heeft bijgedragen aan de realisatie van de doelen van het Verdrag. De conclusie is al snel dat pas in 2024 daadwerkelijk met de implementatie van het verdrag is gestart, waarbij wordt uitgegaan van bepalingen in het VN-verdrag Handicap die moeten worden geïmplementeerd. De periode tot 2024 is echter ook relevant; in deze bijdrage is gekeken wat tot 2024, dus zonder het VN-verdrag Handicap als startpunt te nemen, door de Nederlandse overheid is ondernomen. Met onder meer aandacht voor de invoering van een quotumregeling die stof tot discussie geeft. We kijken naar de implementatieplannen over werk die er nu wel zijn. Tot slot blikken we terug op een belangrijk artikel uit het VN-verdrag Handicap: Niets over ons, zonder ons. Hoe is dit de afgelopen tien jaar verlopen?

Inleiding

De arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidshandicap is lager dan die van de Nederlanders zonder beperking. Dat was een van de redenen om het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (VN-verdrag Handicap) in Nederland serieus te implementeren op het domein van arbeid. Wat is de afgelopen jaren ondernomen om het verdrag te implementeren en kunnen we ook spreken van verbeteringen?

In dit artikel onderzoek ik hoe opeenvolgende regeringen de implementatie van het VN-verdrag Handicap hebben opgepakt en wat dit heeft bijgedragen

* Branko Hagen is bestuurder van de stichting die de Coalitie voor Inclusie ondersteunt, oud-beleidsadviseur van de Landelijke Cliëntenraad en zelfstandige.

aan de realisatie van de doelen van het Verdrag. Daarbij behandel ik zowel het centrale als het decentrale domein.

1. Verplichtingen uit het verdrag: werk en werkgelegenheid

Met de ratificatie in 2016 heeft Nederland zich verplicht om de bepalingen van het VN-verdrag Handicap daadwerkelijk te implementeren. Het verdrag bevat grondbeginselen en implementatieverplichtingen. Specifieke verplichtingen over werk en werkgelegenheid zijn opgenomen in artikel 27 VN-verdrag Handicap. In General Comment nummer 8 wordt een toelichting gegeven op dit artikel, bedoeld om Staten op weg te helpen met de implementatie.²

Vaak worden werk en werkgelegenheid teruggebracht tot ‘meer mensen met een beperking aan het werk’. Het is daarom goed om de inleiding van de General Comment erbij te halen:

Het recht op werk is een fundamenteel recht, essentieel voor het realiseren van andere mensenrechten.

Het recht op werk vormt een onlosmakelijk en inherent onderdeel van de menselijke waardigheid.

Werken draagt bij aan:

- het voortbestaan van individuen en hun gezin;
- hun ontwikkeling en erkenning binnen de gemeenschap.

Dat geldt alleen voor zover werk:

- vrij wordt gekozen of geaccepteerd;
- rechtvaardige en gunstige arbeidsomstandigheden betreft, in het bijzonder veilige arbeidsomstandigheden;
- inclusief recht geeft om vakbonden te vormen en lid te worden van de vakbond naar eigen keuze, waarbij het recht van vakbonden om vrij te functioneren wordt erkend.

Betekenisvol werk is essentieel voor iemands economische zekerheid, fysieke en mentale gezondheid, persoonlijk welzijn en identiteitsgevoel.

2 Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General Comment no. 8. 2022.