Rapport

# Inzicht in inclusie III

Participatie van mensen met een beperking op het gebied van zelfstandig leven in de maatschappij, onderwijs en werk

College voor
**de Rechten van de Mens**



**College voor de Rechten van de Mens**

Postbus 16001
3500 DA Utrecht

bezoekadres:
Kleinesingel 1-3
3572 CG Utrecht

030 888 38 88
info@mensenrechten.nl
www.mensenrechten.nl

Voor vragen kunt u een e-mail sturen en
op werkdagen bellen tussen 10.00 - 13.00 uur.

**Ontwerp**
Ontwerpwerk, Den Haag
**Fotografie**
ANP (cover)

februari 2022

# Inhoud


Samenvatting 4

Inleiding 6

Deel 1: Indicatoren nader toegelicht 8

Deel 2: Uitkomst meting 2020 13

- Artikel 19. Zelfstandig wonen en deel uitmaken van de maatschappij 14
- Artikel 27. Werk en werkgelegenheid 21
- Artikel 24. Onderwijs 28

Deel 3: Trends en aandachtspunten 33

# Samenvatting

Wat is de positie van mensen met een beperking in Nederland op het gebied van zelfstandig leven in de maatschappij, onderwijs en werk? In deze publicatie gaat het College voor de Rechten van de Mens in op deze vraag op basis van de derde meting in het drieluik van de kwantitatieve indicatoren voor het VN-verdrag handicap. Deze derde meting is in opdracht van het College uitgevoerd door het Nivel en het CBS.

## VN-verdrag handicap en toezicht in Nederland

In Nederland is sinds 2016 het VN-verdrag handicap van kracht. Dit verdrag bepaalt dat iedereen met een beperking volwaardig moet kunnen deelnemen aan de samenleving en dat zij hun mensenrechten en vrijheden moeten kunnen genieten, net als alle anderen. De overheid heeft diverse verplichtingen om dit te realiseren en om de rechten in het verdrag geleidelijk werkelijkheid te laten worden.

Het College houdt toezicht op de naleving van het verdrag in Nederland. Een van de middelen die het College daarvoor inzet zijn kwantitatieve indicatoren. Kwantitatieve indicatoren geven inzicht in een bepaald aspect van de situatie en de positie van mensen met een beperking. In totaal zijn 37 indicatoren gemeten door het CBS en het Nivel. Elk van deze indicatoren is terug te voeren op een bepaling uit het verdrag. Uit deze metingen blijkt in hoeverre mensen met een beperking daadwerkelijk kunnen meedoen en hoe hun participatie zich verhoudt tot die van mensen zonder beperking. De indicatoren in dit rapport gaan over de verdragsbepalingen over het recht op zelfstandig wonen en deel uitmaken van de maatschappij (artikel 19 VN-verdrag handicap), het recht op werk en werkgelegenheid (artikel 27 VN-verdrag handicap) en het recht op onderwijs (artikel 24 VN-verdrag handicap).

## Bevindingen

Over het algemeen kan gezegd worden dat mensen met een beperking op alle drie de gebieden - wonen, werk en onderwijs - minder goed kunnen meedoen aan de samenleving dan mensen zonder beperking. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat verschillende groepen mensen met een beperking uiteenlopende ervaringen hebben. Algemeen kan worden gezegd dat naarmate de aard van de beperking ernstiger is, participatie minder of lastiger wordt. Het College ziet dat juist bij deze groepen, die ondersteuning of aanpassing het hardst nodig hebben om te kunnen participeren, zaken minder goed geregeld zijn. Of het nu om hun woning, persoonlijke ondersteuning of werk(plek) gaat.

Behalve deze algemene bevindingen ziet het College een aantal opvallende zaken bij ieder van de drie onderzochte verdragsartikelen.

### Zelfstandig wonen en deel uitmaken van de maatschappij (artikel 19 VN-verdrag handicap)

De meeste mensen met een beperking ontvangen de aanpassing of ondersteuning die hen in staat stelt om prettig te kunnen wonen en te participeren in de maatschappij. Tegelijkertijd zien we dat juist mensen die aanpassing of ondersteuning hard nodig hebben, zoals mensen met een ernstige lichamelijke beperking, minder vaak naar tevredenheid worden geholpen. Participatie van mensen met een beperking is ten aanzien van het gebruik van buurtvoorzieningen, bijvoorbeeld parken, het OV of winkels, onder druk komen te staan tijdens de pandemie. Dit terwijl mensen met een beperking ook voor de crisis al minder vaak gebruik maakten van de buurtvoorzieningen dan mensen zonder beperking. Het (verder) verbeteren van toegankelijkheid is nodig om betere participatie te faciliteren.

### Werk en werkgelegenheid (artikel 27 VN-verdrag handicap)

Ondanks enkele hoopvolle trends en de krappe arbeidsmarkt die voor sommige mensen met een beperking kansen heeft gebracht, blijft de arbeidspositie van mensen met een beperking kwetsbaar. Dit is vooral het geval voor de groepen mensen met een psychische aandoening, mensen met zwaardere vormen van een lichamelijke beperking en mensen met een verstandelijke beperking. Zij hebben minder vaak betaald werk, ook als zij dit zelf wel graag zouden willen, en zij krijgen niet altijd de ondersteuning en aanpassingen die zij nodig hebben.

### Onderwijs (artikel 24 VN-verdrag handicap)

Uit de meting van de indicatoren over onderwijs volgt geen sluitend beeld over de onderwijspositie van leerlingen met een beperking. Het ontbreekt vooral aan gegevens om goed onderbouwd iets te kunnen zeggen over redelijke aanpassingen en doeltreffende, op het individu toegesneden, maatregelen. Een van de belangrijkste bevindingen van deze meting is dat nog steeds veel kinderen en jongeren met een beperking buiten het reguliere onderwijssysteem vallen. Ze zitten dan niet op school of gaan naar het speciaal onderwijs. Hun aandeel is het hoogst onder de groep leerlingen met een verstandelijke beperking.

# Inleiding

Wat is de positie van mensen met een beperking in Nederland op het gebied van zelfstandig leven in de maatschappij, onderwijs en werk? In deze publicatie gaat het College voor de Rechten van de Mens in op deze centrale vraag op basis van de derde meting in het drieluik van de kwantitatieve indicatoren VN-verdrag handicap. De eerste twee metingen zijn gedaan over het jaar 2012 en 2016. Deze derde meting, over het jaar 2020, is in opdracht van het College opnieuw uitgevoerd door het Nivel en het CBS.

## VN-verdrag handicap

Sinds 14 juli 2016 is Nederland partij bij het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (hierna: VN-verdrag handicap). Het doel van dit verdrag is de volledige inclusie van mensen met een beperking in de maatschappij door te bevorderen, beschermen en waarborgen dat zij op voet van gelijkheid met anderen alle mensenrechten en fundamentele vrijheden kunnen genieten. Daarnaast bevordert het verdrag de inherente waardigheid van mensen met een beperking.

## Toezicht

Het College voor de Rechten van de Mens (het College) is door de regering aangewezen als toezichthouder op de uitvoering en naleving van het VN-verdrag handicap in Nederland.[1] Zo rapporteert en adviseert het College over ontwikkelingen in de wetgeving en beleid ter uitvoering van het verdrag en over onderwerpen die mensen met een beperking raken. Het College houdt ook toezicht door de situatie van mensen met een beperking in de samenleving te monitoren, bijvoorbeeld door het meten van deze situatie met hulp van kwantitatieve indicatoren. Belangrijk bij al deze activiteiten is dat het College door nauwe samenwerking met mensen met een beperking en met hun organisaties goed inzicht krijgt in hun ervaringen.[2]

## Kwantitatieve indicatoren

Het VN-verdrag handicap schrijft voor dat verdragsstaten data verzamelen over de positie van mensen met een beperking. Het College besloot in 2014 om voor het eerst zelfstandig metingen te laten verrichten over de stand van zaken rondom de positie van mensen met een beperking en de implementatie van het verdrag. Hiervoor is een set van kwantitatieve indicatoren ingezet, die door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en

1 Vgl. artikel 33, tweede lid, VN-verdrag handicap en de memorie van toelichting bij de goedkeuringswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33992-(R2034), nr. 3.

2 Vgl. artikel 33, derde lid, VN-verdrag handicap.

onderzoeksbureau Nivel worden gemeten. Deze metingen brengen de stand van zaken rond verschillende mensenrechten van mensen met beperking in kaart. In twee eerdere College publicaties[3] zijn de eerste twee metingen besproken. In deze publicatie staat de derde meting centraal. Daarnaast kijkt het College naar de ontwikkelingen sinds de vorige metingen.

De uitkomsten van deze meting zullen onder meer gebruikt worden voor het informeren van het CRPD-comité in Genève, dat internationaal toezicht houdt op de naleving van het verdrag in Nederland. Ook kunnen de resultaten gebruikt worden voor het voeren van een rechtstreekse dialoog met de (lokale) overheid over de voortgang van de implementatie van het verdrag.

## Leeswijzer

Deze publicatie bestaat uit drie delen. Deel 1 geeft een verantwoording van de methode van de meting. Deel 2 gaat in op de resultaten van de derde meting en licht er een aantal opvallende bevindingen uit. De resultaten worden besproken aan de hand van de geselecteerde verdragsartikelen en de corresponderende maatschappelijke terreinen: 1) wonen en deelname aan de maatschappij, 2) werk en werkgelegenheid en 3) onderwijs. Deel 3 sluit af met een aantal overkoepelende conclusies.

In deze publicatie bespreekt het College de resultaten die volgen uit de metingen door het Nivel en het CBS. Beide hebben hun data gepubliceerd in een eigen rapport, waarin zij ook gedetailleerd ingaan op de definitie en samenstelling van alle deelgroepen die bij de indicatoren horen. In de paragraaf "Definities en samenstelling van de groepen" in deel 1 van deze publicatie staat het College kort stil bij implicaties van de methodologische keuzes, omdat deze van invloed zijn op hoe de resultaten van deze derde meting geïnterpreteerd kunnen worden. Om het terugvinden van de cijfers in de rapporten van het Nivel en het CBS makkelijker te maken, wordt in deze publicatie steeds verwezen naar de precieze tabellen in deze rapporten van de twee onderzoeksbureaus.

3 College voor de Rechten van de Mens, *Inzicht in Inclusie. Werk, wonen en onderwijs: participatie van mensen met een beperking*, juli 2016; College voor de Rechten van de Mens, *Inzicht in Inclusie II. Participatie van mensen met een beperking op het gebied van wonen, deel uitmaken van de maatschappij, onderwijs en werk*, september 2018

1

# Deel 1: Indicatoren nader toegelicht

## Wat zijn indicatoren?

Een indicator fungeert als een thermometer die informatie geeft over de naleving van een specifiek mensenrecht. Kwantitatieve indicatoren kunnen in cijfers uitgedrukt worden (statistieken). Deze bieden de mogelijkheid om ontwikkelingen in de tijd te volgen en gegevens over groepen te vergelijken. Ze bieden informatie over de voortgang van de implementatie van het verdrag. Daarnaast geven ze inzicht in de mate waarin mensen met een beperking op voet van gelijkheid met anderen hun mensenrechten kunnen genieten.

## Wat zeggen indicatoren?

De kwantitatieve indicatoren die het College voor de derde keer heeft laten meten door het Nivel en het CBS gaan over specifieke rechten rondom zelfstandig wonen en deel uitmaken van de maatschappij, onderwijs en werk. Deze indicatoren zijn gebaseerd op de rechten vastgelegd in het VN-verdrag handicap. Ze stellen het College in staat om te monitoren in hoeverre mensen met een beperking daadwerkelijk hun mensenrechten kunnen genieten, en hoe dit zich verhoudt tot de situatie van mensen zonder beperking. Vaak gaat het over zaken waar iedereen mee te maken heeft, zoals het kunnen betreden van een winkel of een bibliotheek. Ook gaat het over rechten die mensen met een beperking in staat te stellen om te participeren in de samenleving. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een doeltreffende aanpassing van de werkplek.

## Hoe zijn de indicatoren ontwikkeld en gemeten?

Bij de ontwikkeling van de indicatoren heeft het College destijds verschillende stakeholders, experts en vertegenwoordigers van de belangenverenigingen geconsulteerd.[4] Dit was een noodzakelijke stap om ervoor te zorgen dat de indicatoren goed aansluiten bij het verdrag en bij de knelpunten die mensen met een beperking in Nederland ervaren. Daarnaast hebben experts informatie verstrekt over beschikbaarheid van gegevens over bijvoorbeeld specifieke terreinen en subgroepen mensen met een beperking waardoor de meting ook technisch uitvoerbaar was. Sinds de eerste meting over het jaar 2012 zijn verschillende indicatoren aangepast of geschrapt omdat er bij nader inzien geen (goede) meting mogelijk was op de oude wijze. Een overzicht van alle indicatoren is te vinden in de rapporten van het Nivel en het CBS.

De keuze voor drie specifieke verdragsartikelen waar de indicatoren over gaan (artikel 19 VN-verdrag handicap over het recht op zelfstandig wonen en deel uitmaken van de maatschappij, artikel 24 over het recht op onderwijs en artikel 27 over het recht op werk en werkgelegenheid) volgt uit de gesprekken met stakeholders en data-experts. Hierin is besproken welke problemen mensen met een beperking ervaren en welke data voorhanden zijn die dit inzichtelijk maken. De geconstateerde knelpunten in combinatie met beschikbare data hierover leidde tot de keuze voor kwantitatieve indicatoren binnen de drie genoemde verdragsartikelen. Bij de totstandkoming van de indicatoren zijn de volgende criteria gebruikt:

1. Relevantie: a) de indicator sluit aan op (een element van) het betreffende verdragsartikel; b) de indicator heeft betrekking op een van de VN-verdrag handicap-grondbeginselen; c) de indicator heeft betrekking op een bestaand knelpunt onder mensen met een beperking in Nederland.
2. Doelgroepen: de indicator heeft betrekking op mensen met een (lichamelijke, zintuiglijke, verstandelijke, psychische) beperking.
3. Eenvoud: de indicator is eenvoudig te begrijpen en eenduidig te interpreteren.
4. Ontwikkeling en groei: de waarde van de indicator kan veranderen door de implementatie van het VN-verdrag handicap.
5. Grens of afkappunt: een afkappunt geeft aan bij welke eenheid sprake is van een toe- of afname van de indicator. Het biedt de mogelijkheid om een ontwikkeling in de tijd te duiden.
6. Draagvlak: de indicator wordt door stakeholders relevant geacht en/of sluit aan bij reeds gedragen indicatoren. Aan de hand van bovenstaande criteria is een ‘definitieve’ en duurzame set indicatoren bij drie verdragsartikelen vastgesteld.

4 Stakeholders, experts en vertegenwoordigers van de belangenverenigingen waren actief of werkzaam bij de Coalitie voor Inclusie, College voor de Rechten van de Mens, Disability Studies in Nederland, Ieder(in), MEE Nederland, Vereniging Inclusie Nederland, het CBS, het Nivel, het SCP en het Verwey-Jonker Instituut.

In totaal zijn voor de derde meting in het drieluik twaalf indicatoren gemeten door het CBS en vijfentwintig door het Nivel. In deze publicatie wordt de meting van de indicatoren zoals ontwikkeld door het College over het jaar 2020 besproken. De eerdere twee metingen zijn verricht over het jaar 2012[5] en 2016[6]. Bij sommige indicatoren (die gemeten zijn door het Nivel) wordt een vergelijking gemaakt tussen de eerste en de tweede en tussen de tweede en de derde meting. Hiermee wordt inzicht gegeven in de veranderingen in de positie van mensen met een beperking. Vanwege veranderingen in de steekproeven en de toegepaste methodiek, en met name door de (te) lage aantallen respondenten bij sommige indicatoren, is dit niet voor alle indicatoren mogelijk.

## Definitie van 'mensen met een beperking'

Het VN-verdrag handicap gaat uit van een sociaal model, niet van een medisch model. Bij het medisch model staat de beperking van mensen centraal. Het sociaal model is erop gericht om de obstakels in de samenleving weg te nemen die mensen met een beperking verhinderen om daadwerkelijk te participeren. Het sociaal model werkt door in de definitie van mensen met een beperking. Artikel 1 van het VN-verdrag handicap geeft de volgende omschrijving: 'De term 'Personen met een handicap' omvat personen met langdurige fysieke, mentale, intellectuele of zintuiglijke beperkingen die hen in wisselwerking met diverse drempels kunnen beletten volledig, effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving.'

Het ontbreken van een strak omlijnde definitie voor de term 'mensen met een beperking' heeft gevolgen voor het meten van de indicatoren. Het College heeft gekozen voor een praktische aanpak, waarbij de meting zich richt op mensen die te identificeren zijn binnen de data van het Nivel en het CBS op basis van de omschrijving gesteld in het verdrag.

Het CBS heeft daarbij alle personen geselecteerd met een *chronische* aandoening van lichamelijke, zintuiglijke of verstandelijke aard en alle personen met een psychische aandoening van *langdurige* of *chronische* aard. Het CBS maakt onderscheid tussen personen *met* en *zonder* 'een chronische aandoening en/of een langdurige psychische aandoening'. In deze publicatie verwijzen we naar deze twee groepen als **mensen met en zonder beperking**. Verder rapporteert het CBS over de volgende subgroepen: personen met een chronische lichamelijke aandoening, personen met een chronische zintuiglijke beperking, personen met een chronische en/of een langdurige psychische aandoening en personen met een verstandelijke beperking. In deze publicatie verwijzen we naar deze groepen als **mensen met een lichamelijke aandoening, zintuiglijke beperking, psychische aandoening en verstandelijke beperking**. Het CBS geeft verder ook nog informatie over 'Nederland totaal', dat wil zeggen de hele Nederlandse bevolking.

Spreken we over de indicatoren van het Nivel, dan sluiten we aan bij de terminologie van deze organisatie. Daarin is sprake van personen met een lichamelijke beperking (uitgesplitst naar lichte, matige en ernstige lichamelijke beperking), een chronische ziekte (uitgesplitst naar een of meerdere), een lichte of matige verstandelijke beperking (**in deze publicatie afgekort tot: verstandelijke beperking**) en ernstige psychische aandoeningen (**in deze publicatie afgekort tot: psychische aandoening**). Ook biedt het Nivel inzicht in de positie van de algemene bevolking.

De gehanteerde terminologie van het Nivel en het CBS hebben niet exact dezelfde betekenis. Hoewel dit enige onnauwkeurigheid met zich meebrengt, is deze toch goed bruikbaar. Het doel is om ten aanzien van mensen met verschillende typen beperkingen de participatie in kaart te brengen. Voor een meer gedetailleerde omschrijving van de verschillende begrippen verwijzen we naar de rapporten van het Nivel en het CBS.

Een andere belangrijke kanttekening is dat de groep mensen met een beperking in het rapport van het CBS ruim is gedefinieerd, maar dat mensen

5 College voor de Rechten van de Mens, *Inzicht in Inclusie. Werk, wonen en onderwijs: participatie van mensen met een beperking*, juli 2016.

6 College voor de Rechten van de Mens, *Inzicht in Inclusie II. Participatie van mensen met een beperking op het gebied van wonen, deel uitmaken van de maatschappij, onderwijs en werk*, september 2018

die in een instelling wonen buiten deze definitie vallen. Ook zijn de zorgregistraties die ten grondslag liggen aan de indeling in de verschillende groepen niet volledig sluitend, waardoor de groep mensen zonder beperking in werkelijkheid ook mensen met een beperking kan bevatten. In het bijzonder geldt dit voor mensen die onder de zorg van een instellingsarts vallen, omdat zij niet in de huisartsenregistratie staan waaruit het CBS-gegevens ophaalt over (de aard van) de beperking die mensen hebben. Dit zou kunnen betekenen dat de verschillen tussen mensen met en zonder beperking onderschat worden.

## Interpretatie van de indicatoren

Het College gebruikt kwantitatieve indicatoren als een van de middelen om de situatie van mensen met een beperking in Nederland te monitoren. Indicatoren geven een cijfermatige basis die in samenhang met andere bronnen gebruikt wordt om de stand van zaken rondom het toepassen van het VN-verdrag handicap te monitoren. Andere aanvullende bronnen zijn belangrijk omdat kwantitatieve indicatoren niet alles kunnen zeggen. De rapporten van het Nivel en het CBS geven ook zelf een uitgebreide verantwoording over de methodologische keuzes en beperkingen die kleven aan de metingen van de indicatoren. Enkele zijn belangrijk genoeg om ook hier genoemd te worden.

De totale set aan beschikbare kwantitatieve indicatoren biedt geen compleet beeld over de drie onderzochte verdragsartikelen. Een aantal belangrijke indicatoren ontbreekt, vooral op het terrein van onderwijs. Echter, over werk en deel uitmaken van de samenleving missen ook indicatoren over het gebruik van ondersteunende en passende maatregelen. Daarnaast is niet voor iedere indicator (voldoende) informatie verkregen over alle specifieke subgroepen. Met name over mensen met een zintuiglijke beperking is het beeld incompleet, zeker waar het gaat om zelfstandig wonen en deel uitmaken van de samenleving. Tevens is er geen informatie beschikbaar over mensen met een (zeer) ernstige verstandelijke beperking. Het College verzamelt informatie over deze groepen en terreinen binnen andere onderzoeken en activiteiten. Zo heeft het College naar aanleiding van de tweede meting aanvullend onderzoek laten doen naar de positie van mensen met een (zeer) ernstige verstandelijke beperking.[7] Ook is er onderzoek gedaan naar de arbeidsparticipatie van mensen met een auditieve en mensen met een visuele beperking. De resultaten van dit laatste onderzoek zijn uitgebracht in de praktische handreiking met als doel om de knelpunten die deze twee groepen mensen tegenkomen op de arbeidsmarkt weg te nemen.[8]

Daarnaast bevatten de steekproeven die gebruikt zijn door het Nivel voor een aantal indicatoren en voor verschillende subgroepen een laag aantal respondenten. Bij de indicatoren waar dit het geval is, konden daarom geen conclusies getrokken worden over de positie van die specifieke groepen, ook al is de meting wel verricht bij die groepen. Tevens kon er geen vergelijking gemaakt worden met de voorgaande metingen. In deze meting had het Nivel ook te maken met de gevolgen van de pandemie waardoor bijvoorbeeld mensen met een verstandelijke beperking niet zelf geïnterviewd konden worden, of eventueel met hulp van begeleiders. De gegevens die verzameld zijn over mensen met een verstandelijke beperking zijn daarom verstrekt door hun naasten.

Verder geldt dat het voor sommige mensen met een beperking, die wel aanwezig zijn in de gebruikte datasets, alsnog lastig blijkt om hun positie in kaart te brengen. Ten aanzien van mensen met zintuiglijke beperkingen geldt bijvoorbeeld dat reguliere enquêtes (in dit geval de Enquête Beroepsbevolking die door het CBS gebruikt werd voor de meting van de indicatoren over werk en werkgelegenheid) vaak slecht toegankelijk zijn. Hierdoor is de groep ondervertegenwoordigd in de beschikbare databestanden. Andere groepen waarover te weinig gegevens voorhanden zijn, zijn mensen met een milde psychische aandoening en een ernstige verstandelijke beperking. Meer in het algemeen geldt dat mensen met een migrantenachtergrond sterk ondervertegenwoordigd zijn in enquêtedata.

7 College voor de Rechten van de Mens, DPS, *Een waardig leven. Verkennend onderzoek naar de situatie van mensen met een (zeer) ernstige verstandelijke beperking in Nederland in het licht van het VN-verdrag handicap*, juli 2020.

8 College voor de Rechten van de Mens, Nivel, *Het werkt anders. Handreiking om de arbeidsparticipatie van mensen met een visuele of auditieve beperking te bevorderen*, september 2020.

## Overzicht gemeten indicatoren - Nivel

### Artikel 19: Zelfstandig wonen en deel uitmaken van de maatschappij

- Plek woning en huisgenoten
- Keuze woning
- Keuze huisgenoten
- Aanwezigheid benodigde aanpassingen / voorzieningen in woning
- Ondersteuning / aanpassingen in woning gevraagd en ontvangen
- Problemen bij afsluiten levensverzekering voor hypotheek
- Gebruik buurtvoorzieningen
- Toegankelijkheid buurtvoorzieningen
- Zelf kiezen hoe men leeft (autonomie)
- Noodzaak persoonlijke ondersteuning
- Persoonlijke ondersteuning gevraagd en gekregen
- Eigen keuze voor aanbieder persoonlijke ondersteuning
- Financiële middelen persoonlijke ondersteuning
- Effect ontvangen persoonlijke ondersteuning

### Artikel 27: Werk en werkgelegenheid

- Betaald werk en werkplek
- Betaald werk
- Behoefte betaald werk
- Benodigde ondersteuning bij (vinden van) werk
- Behoefte aan aanpassingen op werk
- Sollicitaties leidend tot werk
- Beperking reden afwijzing sollicitatie
- Verminderde kans op promotie
- Onderdeel uitmaken van de organisatie
- Beoordeling arbeidsvoorwaarden huidige werkplek
- Ervaren werkbelasting huidige werkplek

## Overzicht gemeten indicatoren - CBS[9]

### Artikel 27: Werk en werkgelegenheid

- Personen van 15 tot en met 74 jaar naar arbeidsmarktpositie: werkzaam, werkloos, niet beroepsbevolking
- Werkzame beroepsbevolking: zelfstandig of in dienstverband
- In dienstverband: vast of flexibel
- Werkzame beroepsbevolking van 15 tot en met 74 jaar naar arbeidsduur
- Personen met een baan als werknemer naar soort werkgever: overheid, gesubsidieerde instelling, bedrijfsleven

### Artikel 24: Onderwijs

- Personen tot en met 22 jaar naar inschrijving in regulier en speciaal basisonderwijs
- Personen tot en met 22 jaar naar inschrijving in regulier en speciaal voortgezet onderwijs
- Personen tot en met 22 jaar ingeschreven in het regulier onderwijs naar voortijdig schoolverlaten
- Personen tot en met 22 jaar ingeschreven in het regulier onderwijs naar overstap naar speciaal en leerwegondersteunend onderwijs
- Personen van 5 tot en met 15 jaar naar inschrijving in het bekostigd onderwijs
- Personen van 15 tot en met 74 jaar naar hoogst behaalde en hoogst gevolgde opleiding, 2016

9 Aanvullend op de 11 inhoudelijke indicatoren in deze tabel heeft het CBS nog een indicator gemeten over het aantal personen met en zonder chronische aandoening en/of langdurige psychische aandoening en hun demografische kenmerken

2

# Deel 2: Uitkomst meting 2020

# Indicatoren over wonen en deelname aan de samenleving

## **Artikel 19.** Zelfstandig wonen en deel uitmaken van de maatschappij

**De Staten die Partij zijn bij dit verdrag erkennen het gelijke recht van alle personen met een handicap om in de maatschappij te wonen met dezelfde keuzemogelijkheden als anderen en nemen doeltreffende en passende maatregelen om het personen met een handicap gemakkelijker te maken dit recht ten volle te genieten en volledig deel uit te maken van, en te participeren in de maatschappij, onder meer door te waarborgen dat:**

**a.** personen met een handicap de kans hebben, op voet van gelijkheid met anderen, vrijelijk hun verblijfplaats te kiezen, alsmede waar en met wie zij leven, en niet verplicht zijn te leven in een bepaalde leefregeling;
**b.** personen met een handicap toegang hebben tot een reeks van thuis, residentiële en andere maatschappij-ondersteunende diensten, waaronder persoonlijke assistentie, noodzakelijk om het wonen en de opname in de maatschappij te ondersteunen en isolatie of uitsluiting uit de maatschappij te voorkomen;
**c.** de maatschappijdiensten en – faciliteiten voor het algemene publiek op voet van gelijkheid beschikbaar zijn voor personen met een handicap en beantwoorden aan hun behoeften.



Op grond van artikel 19 VN-verdrag handicap hebben mensen met een beperking het recht om net als ieder ander op voet van gelijkheid zelfstandig in de maatschappij te wonen en te participeren. De overheid moet passende maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat dit recht gerealiseerd wordt voor mensen met een beperking.

Als het gaat om wonen betekent het dat mensen met een beperking zoveel mogelijk zelfstandig in een gewone wijk moeten kunnen wonen. Bij voorkeur niet in een geïsoleerde, grootschalige instelling met andere mensen met een beperking. Artikel 19 beschrijft niet waar de woning precies moet staan of hoe de woning eruit moet zien, noch met wie samengeleefd moet worden. De essentie van artikel 19 gaat over de vrijheid hierin te mogen kiezen, op voet van gelijkheid met mensen zonder beperking. Het gaat hier niet alleen over de keuze waar iemand woont, maar over alle aspecten van iemands persoonlijke leven. Denk bijvoorbeeld aan de dagelijkse routine en leefstijl van mensen.[10] In het kader van zelfstandig wonen kan dit betekenen dat mensen met een beperking ondersteunende maatregelen nodig hebben om zo een gelijke kans op zelfstandigheid te creëren.

Individuele ondersteuning moet volgens het VN-comité handicap flexibel genoeg zijn om zich aan te passen aan de behoeftes van degene die van de voorziening gebruik maakt en niet andersom. Dat betekent dat maatwerk noodzakelijk is.[11] Zelfstandig kunnen wonen vereist voldoende financiële middelen om dit te kunnen doen. Het VN-comité handicap beveelt aan dat verdragsstaten waarborgen dat het sociale bijstandsbeleid en het persoonlijke assistentie-beleid voorzien in voldoende financiële ondersteuning om ervoor te zorgen dat mensen met een beperking zelfstandig in de maatschappij kunnen wonen.

Het is essentieel voor de participatie van mensen met een beperking in de maatschappij dat voorzieningen en gebouwen publiekelijk toegankelijk zijn. Het gaat ook om niet-beperking-specifieke voor het publiek toegankelijke diensten en faciliteiten.[12] Deze diensten moeten voor mensen met een beperking beschikbaar en betaalbaar zijn op voet van gelijkheid met anderen. Daarnaast is belangrijk dat deze voorzieningen goed bereikbaar, toegankelijk en van goede kwaliteit zijn.[13]

Over artikel 19 VN-verdrag handicap zijn 14 indicatoren gemeten door het Nivel. Hieronder blikt het College terug op de meest opvallende bevindingen.

## Mensen met een verstandelijke beperking wonen nog steeds vaak in een instelling

De eerste indicator die gemeten is door het Nivel (Nivel rapport, tabel 3.1.) geeft een indruk van de mate van zelfstandig wonen voor twee groepen: mensen met een verstandelijke beperking en mensen met een psychische aandoening. Deze indicator kent vier waarden: 1) wonend in een woonwijk, alleen, met kinderen en/of partner, 2) wonend in een woonwijk met familie, 3) wonend in een woonwijk, met andere mensen met een beperking of 4) wonend op een instellingsterrein. Hierbij gelden twee aannames. De eerste is dat wonen in een woonwijk, meer dan op een instellingsterrein, betekent dat je deel uitmaakt van de maatschappij. De tweede aanname is dat alleen wonen, of wonen met partner en/of kinderen, een hogere mate van zelfstandigheid impliceert dan wonen met andere familie, andere mensen met een beperking of in een instelling. Deze aannames zullen in de praktijk niet altijd juist zijn, maar worden hier toch gebruikt om zicht te krijgen op het zelfstandig wonen in de maatschappij. Een beter passende indicator is niet beschikbaar. Verder biedt de indicator zicht op het uitgangspunt van het VN-verdrag handicap om minder mensen in een instelling te laten wonen.

Van de mensen met een verstandelijke beperking woonde in 2020 ongeveer een kwart in een woonwijk (alleen of samen met partner en/of kind(eren). Iets minder dan de helft woont ook in een woonwijk, maar dan met andere mensen met een verstandelijke beperking, en een vijfde woont op een instellingsterrein. Deze uitkomsten zijn vergelijkbaar met de tweede meting. Deze derde

10 CRPD Committee, *General comment no. 5 (2017) on living independently and being included in the community,* CRPD/C/GC/5, 27 October 2017, par. 24.
11 CRPD Committee, CRPD/C/GC/5, par. 28.
12 CRPD Committee, CRPD/C/GC/5, par. 32; Kamerstukken II, 2013/14, 33992 (R2034), 3, p. 65.
13 CRPD Committee, CRPD/C/GC/5, par. 32-35.

meting laat daarnaast zien dat in 2020 de meeste mensen met een ernstige psychische aandoening in een woonwijk wonen (alleen, met kind(eren) en/of met partner). Dit is niet veranderd ten opzichte van 2016.

## Meeste mensen met een psychische aandoening kiezen zelf voor hun woning en huisgenoten

De twee indicatoren die inzicht geven in hoeverre mensen met een beperking de vrijheid hebben om zelf keuzes te maken over hun woonsituatie gaan over het zelfstandig kiezen voor woning (Nivel rapport, tabel 3.2) en huisgenoten (Nivel rapport, tabel 3.3). Over het jaar 2020 zijn deze twee indicatoren alleen beschikbaar voor de groep mensen met een psychische aandoening.

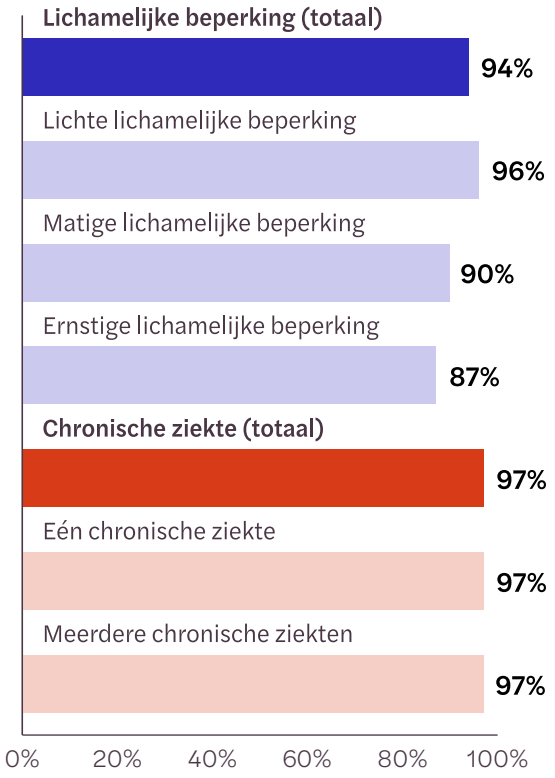
Bijna alle mensen met een psychische aandoening geven aan dat zij zelf, al dan niet met ondersteuning, voor hun woning hebben gekozen (94%). Daarnaast hebben zij zelf bepaald met wie zij willen wonen (92%). Er is hierin geen verandering opgetreden tussen 2016 en 2020. Deze cijfers laten zien dat de meerderheid van deze groep inderdaad het recht geniet op zelfstandig wonen, maar dat dit mogelijk voor een kleine groep nog niet het geval is.

## Veel woningen goed op orde maar nog niet voor iedereen

Om te zorgen dat mensen met een beperking in hun woning comfortabel kunnen wonen en zelfstandig kunnen functioneren moet die woning vaak aangepast worden. Cijfers van het Nivel (Nivel rapport, tabel 3.4) laten zien dat de meeste mensen met een beperking geen (verdere) voorzieningen en aanpassingen nodig heeft. Het onderzoek laat echter ook zien dat het percentage mensen dat beschikt over de benodigde aanpassing lager ligt voor de specifieke groep van mensen met een ernstigere vorm van lichamelijke beperking. 13% van deze groep geeft aan dat de benodigde aanpassing of voorziening in hun woning nog niet aanwezig is. Juist deze groep mensen heeft de aanpassing hard nodig, omdat zij anders hun dagelijks leven niet optimaal kunnen leiden. Het Nivel heeft ook gevraagd of mensen met een beperking de aangevraagde ondersteuning/aanpassing in hun woning ook daadwerkelijk hebben ontvangen (Nivel rapport, tabel 3.5). Voor meeste mensen met een lichamelijke beperking (73%) en met een chronische ziekte (84%) is dat wel het geval. Voor andere groepen zijn geen cijfers beschikbaar wegens te lage aantallen respondenten.

In de jaarlijkse rapportage over de naleving van het VN-verdrag handicap van 2021 gaat het College uitgebreid in op dit onderwerp voor zover het mobiliteitshulpmiddelen betreft.[14]

**Figuur 1** Percentage mensen dat in zijn/haar woning geen (verdere) voorzieningen en aanpassingen nodig heeft




## Levensverzekering bij een hypotheek mogelijk een knelpunt

In deze derde meting is opnieuw een indicator meegenomen over de ervaren problemen bij het afsluiten van een levensverzekering bij een hypotheek. Deze is gemeten onder mensen met een lichamelijke beperking, chronische ziekte en

14 College voor de Rechten van de Mens, *Toegang tot hulpmiddelen in het recht op persoonlijke mobiliteit. Jaarlijkse rapportage over de naleving van het VN-verdrag handicap in Nederland 2021*, december 2021.

psychische aandoening. Er zijn geen gegevens beschikbaar van mensen met een zintuiglijke of verstandelijke beperking en evenmin van de algemene bevolking. Daarnaast bleek dat vanwege de lage aantallen respondenten alleen voor mensen met een chronische ziekte een percentage berekend kon worden. Dit heeft mede te maken met het feit dat het afsluiten van een levensverzekering vanwege een hypotheek een situatie is die mensen niet vaak meemaken waardoor binnen deze (algemene) meting voor veel subgroepen slechts enkele mensen deze vraag konden beantwoorden.

Hoewel we bij deze indicator met een grote onzekerheidsmarge te maken hebben, is het wel mogelijk om, door naar de cijfers te kijken van de laatste twee metingen, een inschatting te maken van de ernst van deze problematiek. Deze resultaten suggereren dat ruim de helft van de mensen met een chronische ziekte (56%) problemen heeft ondervonden bij het afsluiten van een levensverzekering wegens hun ziekte (Nivel rapport, Tabel D1, Bijlage D). Soms werd er een hogere premie gevraagd, konden sommige risico's niet worden verzekerd of werd de verzekering geweigerd.

Bij de vorige meting (over het jaar 2016) werden er wel percentages berekend voor alle drie de groepen. Toen bleek dat er een aanzienlijke deel van de mensen die een levensverzekering wilde afsluiten problemen tegenkwam. Het ging om 39% van de mensen met een chronische ziekte, 45% van de mensen met een lichamelijke beperking en 52% van de mensen met een ernstige psychische aandoening.

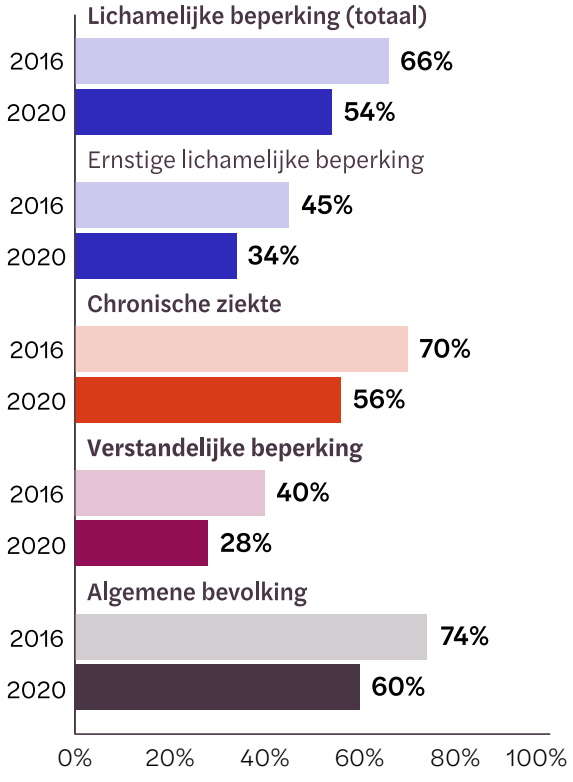
## Gebruik buurtvoorzieningen onder druk tijdens de pandemie

Een van de indicatoren die inzicht geeft in hoeverre mensen met beperking deel uitmaken van de maatschappij, is het percentage mensen dat regelmatig gebruik maakt van (minimaal twee van de vijf in het onderzoek meegenomen) buurtvoorzieningen. Denk bijvoorbeeld aan winkels, de bank, het postkantoor, een pinautomaat, de bibliotheek, het buurthuis en park en andere groenvoorzieningen. Op basis van deze cijfers vallen twee uitkomsten in bijzonder op.

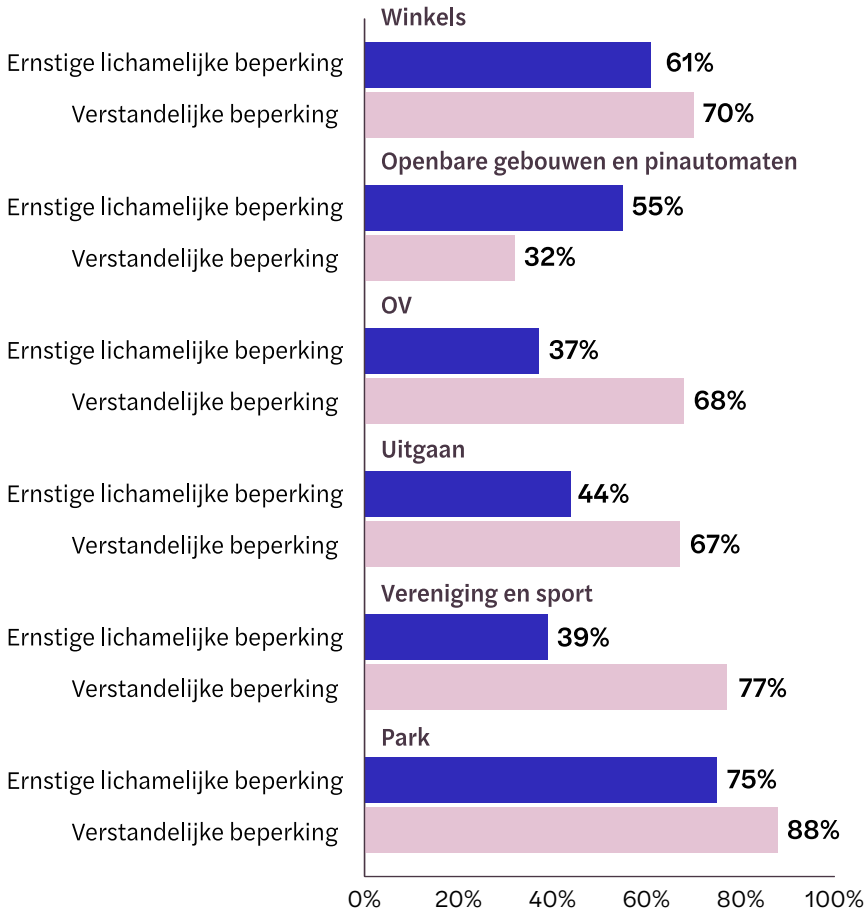
Ten eerste, mensen met een beperking maken minder vaak gebruik van buurtvoorzieningen dan andere burgers. Dit is een achterstand waarbij de afgelopen jaren weinig vooruitgang zichtbaar is. Hierbij valt vooral op dat mensen met een ernstigere vorm van lichamelijke beperking en mensen met een verstandelijke beperking minder vaak gebruik maken van buurtvoorzieningen.

Ten tweede, de corona situatie heeft een nadelig effect op de participatie van mensen met een beperking, net als dat het geval is bij alle andere mensen. Hoewel de participatiegraad voor verschillende groepen mensen met een beperking al tijdens de vorige meting lager was dan bij andere burgers, heeft de corona situatie tot een verdere steile daling geleid. Deze zorgelijke ontwikkeling kan uiteraard verklaard worden door de maatregelen die in de loop van de pandemie ingevoerd zijn en de vrees om (ernstig) ziek te worden. Tegelijkertijd laat dit zien dat juist in een dergelijke situatie de zwakke positie van mensen met beperking verder onder druk kan komen te staan.

**Figuur 2** Percentage mensen dat minimaal twee van de vijf buurtvoorzieningen gebruikt



**Figuur 3** Toegankelijkheid in 2020. Het percentage mensen met een ernstige lichamelijke beperking en mensen met een verstandelijke beperking voor wie voorzieningen bijna altijd toegankelijk zijn




## Buurtvoorzieningen lang niet allemaal toegankelijk voor iedereen

De pandemie situatie heeft een duidelijke impact op hoe mensen met een beperking deelnemen aan de samenleving. De achterstand die zij ervaren is uiteraard niet geheel toe te schrijven aan de gevolgen van deze situatie. Ook daarvoor was al sprake van verschil in participatie tussen mensen met beperking en mensen zonder beperking. De toegankelijkheid van voorzieningen is een belangrijke oorzaak van deze verschillen. Het Nivel heeft hierover data verzameld (Nivel rapport, tabel 3.7 – 3.12).

Het valt op dat tussen 2012 en 2016 en tussen 2016 en 2020 de toegankelijkheid van buurtvoorzieningen vrijwel onveranderd is gebleven. Vooral voor mensen met een ernstige lichamelijke beperking blijven uitgaansgelegenheden, verenigings- en sportgebouwen en het openbaar vervoer vaak minder of niet toegankelijk. Echter, op basis van deze gegevens is niet te zeggen of dit voor alle specifieke soorten van bovengenoemde voorzieningen gelijkelijk geldt. Ook voor mensen met een verstandelijke beperking zijn veel voorzieningen minder toegankelijk. Het vaakst geldt dit voor openbare gebouwen en pinautomaten.

Winkels, parken en groenvoorzieningen zijn wel goed toegankelijk voor de meeste mensen met een beperking. Toch is ook hier er een aanzienlijke subgroep die dat anders ervaart. Deze groep bestaat voornamelijk uit mensen met een ernstige lichamelijke beperking en mensen met een verstandelijke beperking.

In het bijzonder valt het op dat veel mensen met een ernstige lichamelijke beperking het OV als niet toegankelijk ervaren, ondanks initiatieven op dit gebied. Tegelijkertijd zijn er voorzieningen waar toegankelijkheid voor de meeste mensen met een beperking over het algemeen wel in orde is, zoals winkels.

## Meeste mensen met een beperking maken zelf keuzes over dagelijks leven

Zoals eerder geschreven is de essentie van het artikel 19 van het VN-verdrag handicap de vrijheid om te kiezen, in het bijzonder over hoe iemand zijn dagelijkse leven invult. Ervaren mensen met een beperking in Nederland die vrijheid? De gemeten indicator over autonomie in het persoonlijke leven laat zien dat het overgrote deel (87-99%) van de mensen met een lichamelijke beperking, chronische ziekte of psychische aandoening zelf kiest hoe zij hun leven invullen. Concreet is er gevraagd naar zelfstandig of met ondersteuning keuzes kunnen maken over de invulling van hun dag, hun persoonlijke verzorging en met wie zij vriendschappen onderhouden. Voor mensen met een verstandelijke beperking geldt deze vrijheid in mindere mate. Slechts iets meer dan de helft kiest zelf of met ondersteuning hoe zij hun dag invullen. Ongeveer driekwart maakt zelfstandig keuzes over hun persoonlijke verzorging en met wie zij vriendschappen onderhouden.

## Persoonlijke ondersteuning om deel te nemen aan samenleving vaak nodig en effectief

Het VN-verdrag handicap benadrukt dat mensen met een beperking ondersteuning moeten kunnen krijgen om mee te kunnen doen aan de samenleving als dat zelfstandig niet lukt. Daarbij is van belang dat de geboden ondersteuning aansluit bij de behoeften en wensen van de mensen om wie het gaat en ook daadwerkelijk bijdraagt aan hun mogelijkheden om zo zelfstandig mogelijk deel te nemen aan de maatschappij.[15] De indicator over noodzaak van persoonlijke ondersteuning geeft inzicht in hoeveel ondersteuning mensen met een beperking nodig hebben voor drie specifieke activiteiten: afspreken met vrienden, activiteiten buitenshuis en deelnemen aan het digitale verkeer (Nivel rapport, tabellen 3.16, 3.17 en 3.18). Resultaten van de meting laten zien dat de groep die aangeeft ondersteuning nodig te hebben vrij klein is. Wel is het zo dat voor mensen met een ernstige vorm van een lichamelijke beperking (20% - 24%) en mensen met een verstandelijke beperking (30% - 54%) ondersteuning vaak wel nodig is. Dat is belangrijk, zeker omdat de activiteiten die zijn meegenomen in deze meting vrij alledaags zijn waardoor het niet kunnen meedoen direct grote gevolgen heeft.

Hoewel veel cijfers niet beschikbaar waren voor de indicator over de effecten van ondersteuning, laten de gegevens (Nivel rapport, tabellen 3.28 en 3.29) zien dat mensen die ondersteuning ontvangen die wel als effectief zien – een ruime meerderheid ziet dat de ondersteuning hen in staat stelt om een activiteit te ondernemen.

## Meeste mensen ontvangen ondersteuning die ze gevraagd hebben en kunnen het financieel dragen

Hebben mensen die ondersteuning hebben aangevraagd die ook gekregen? Voor bijna alle mensen met een beperking die deelnamen aan de deze meting is dat wel het geval. (Nivel rapport, tabellen 3.19, 3.20 en 3.21). Helaas waren de cijfers voor mensen met een matige en ernstige lichamelijke beperking niet beschikbaar wegens te lage aantallen respondenten. Deze ontbrekende cijfers zijn belangrijk omdat deze specifieke groepen wel afhankelijk zijn van ondersteuning. Dat blijkt uit de hierboven beschreven indicatoren over de noodzaak van persoonlijke ondersteuning. Daarnaast laten andere bronnen zien dat juist deze groepen knelpunten tegenkomen als het gaat om het aanvragen van ondersteuning.

Het Nivel heeft ook gevraagd of mensen met een beperking voldoende financiële middelen hebben voor het inkopen van persoonlijke ondersteuning (Nivel rapport, tabellen 3.25, 3.26 en 3.27). Bij meeste mensen met een beperking is dat wel het geval. Afhankelijk van de activiteit en de exacte subgroep varieert het aandeel dat voldoende middelen heeft tussen twee derde en vier vijfde bij mensen met een lichamelijke beperking en chronische ziekte. Bij mensen met een verstandelijke beperking gaat het om ongeveer negen op de tien. Een groep die achterblijft betreft mensen met een psychische aandoening. Binnen deze groep geeft ongeveer drie op de vijf respondenten aan dat zij voldoende middelen hebben.

De jaarlijkse rapportage van het College over de naleving van het VN-verdrag handicap in Nederland uit 2021 laat een ander beeld zien. Uit deze rapportage blijkt dat mensen met een beperking knelpunten ervaren met het aanvragen van hulpmiddelen en niet altijd tevreden zijn over het

15 CRPD Committee, CRPD/C/GC/5, par. 28-31.

hulpmiddel dat zij krijgen. Ook komt in deze rapportage naar voren dat mensen met een beperking door een stapeling van zorgkosten soms in financiële problemen kunnen komen.[16]

## Eigen keuze aanbieder vaak mogelijk, maar niet voor iedereen

Het is belangrijk dat de persoonlijke autonomie en keuzevrijheid gerespecteerd worden, ook als mensen ondersteuning ontvangen. Het Nivel heeft een indicator meegenomen die inzicht geeft in hoeverre mensen met een beperking zelf (of met ondersteuning) kunnen kiezen van welke aanbieder ze deze ondersteuning willen krijgen (Nivel rapport, tabel 3.22, 3.23 en 3.24). De cijfers laten zien dat vrijwel alle mensen met een lichamelijke beperking en chronische ziekte zelfstanding (of met ondersteuning) hun keuze kunnen maken voor een aanbieder. Voor mensen met een verstandelijke beperking (58%-62%) en mensen met een psychische aandoening (75%-88%) is dat minder vaak het geval.

In de jaarlijkse rapportage van het College uit 2021 is door mensen met een beperking aangegeven dat zij niet altijd kunnen kiezen welk hulpmiddel ze krijgen, omdat er een beperkt aanbod is en er vaak vanuit een 'standaard' wordt geleverd. Dit heeft tot gevolg dat mensen soms niet-passende hulpmiddelen krijgen die niet goed bruikbaar zijn.[17]

## Maatschappelijke participatie tijdens de coronacrisis

De gegevens die gerapporteerd zijn in deze derde meting suggereren dat de pandemie situatie voor mensen met een beperking heeft geleid tot een lagere participatie in relatie tot buurtvoorzieningen. Het recht van mensen met een beperking om, net als alle andere mensen, deel te nemen aan de samenleving stond tijdens de pandemie extra onder druk. Dit geldt in bijzonder voor de groepen mensen waarvan het bekend is dat zij veel ondersteuning nodig hebben om op voet van gelijkheid deel te nemen aan de samenleving. Dat zijn mensen met verstandelijke beperking en mensen met een ernstige lichamelijke beperking. Voor het College is dit geen verrassing. Sinds het begin van de coronapandemie en de maatregelen die genomen zijn, hebben honderden mensen met een beperking zich bij het College gemeld met hun persoonlijke ervaringen of klacht.[18] Het ging bijvoorbeeld om mensen met een beperking die gehinderd waren door verschillende maatregelen of door regels waaraan zij zich vanwege hun beperking niet aan konden houden. Denk bijvoorbeeld aan mondkapjes die mensen wegens een chronische ziekte niet kunnen dragen of een looproute die te smal en onhandig is voor mensen die een rolstoel of een scootmobiel gebruiken.

16 College voor de Rechten van de Mens, *Toegang tot hulpmiddelen in het recht op persoonlijke mobiliteit. Jaarlijkse rapportage over de naleving van het VN-verdrag handicap in Nederland 2021*, december 2021.

17 College voor de Rechten van de Mens, *Toegang tot hulpmiddelen in het recht op persoonlijke mobiliteit. Jaarlijkse rapportage over de naleving van het VN-verdrag handicap in Nederland 2021*, december 2021, p. 32.

18 College voor de Rechten van de Mens, *Monitor Discriminatiezaken 2020*, april 2021

# Indicatoren over werk en werkgelegenheid

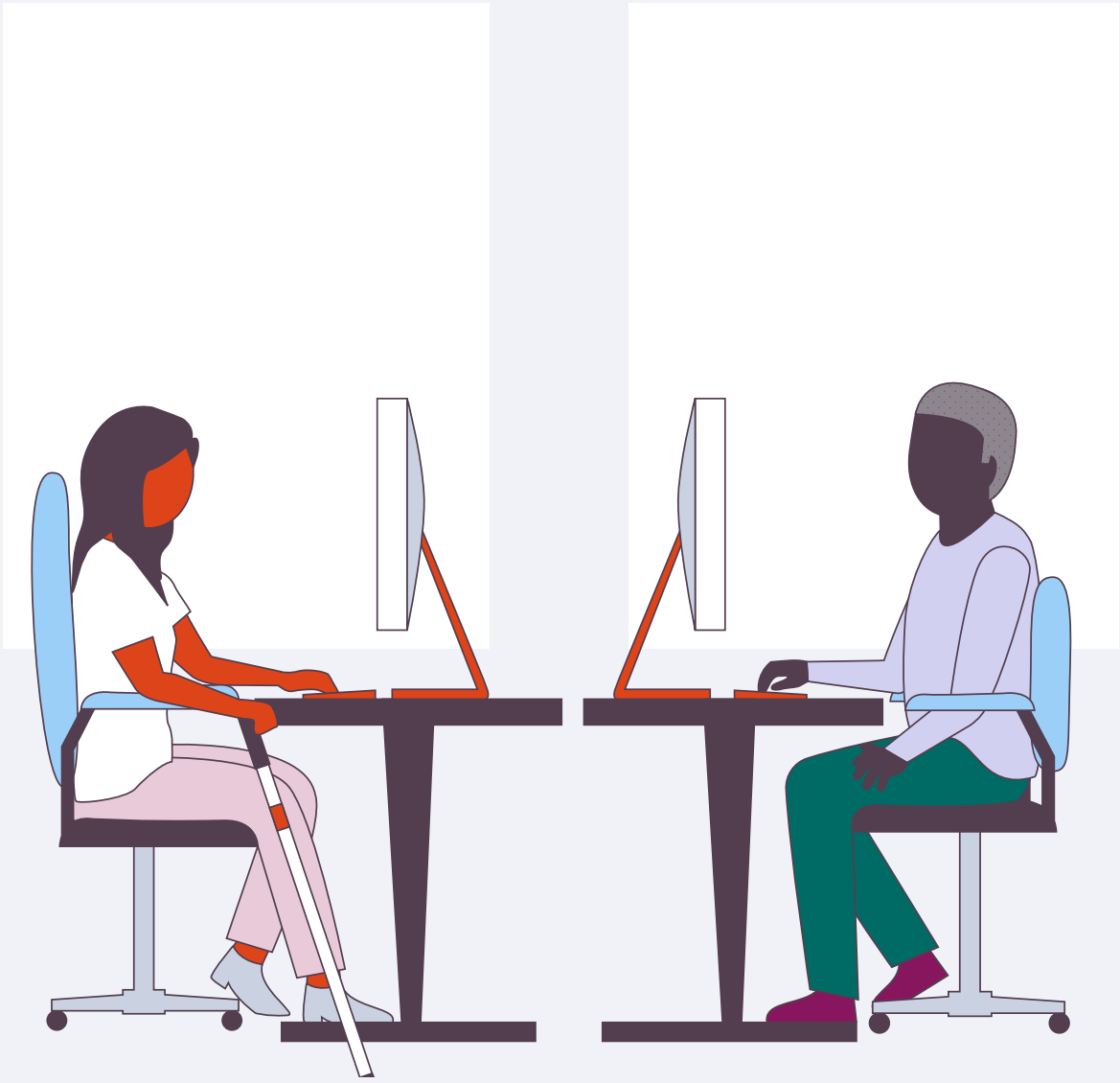
## **Artikel 27.** Werk en werkgelegenheid

**De Staten die Partij zijn erkennen het recht van personen met een handicap op werk, op voet van gelijkheid met anderen; dit omvat het recht op de mogelijkheid in het levensonderhoud te voorzien door middel van vrij gekozen of aanvaard werk op een open arbeidsmarkt en in een open werkomgeving, waar inclusie wordt bevorderd en die toegankelijk zijn voor personen met een handicap. De Staten die Partij zijn waarborgen en bevorderen de uitoefening van het recht op werk, met inbegrip van personen die een handicap verwierven tijdens de uitoefening van hun functie, door het nemen van passende maatregelen, onder meer door middel van wetgeving, teneinde onder andere:**

**a.** discriminatie op grond van handicap te verbieden met betrekking tot alle aangelegenheden betreffende alle vormen van werkgelegenheid, waaronder voorwaarden voor de werving, aanstelling en indiensttreding, voortzetting van het dienstverband, carrièremogelijkheden en een veilige en gezonde werkomgeving;
**b.** het recht van personen met een handicap op rechtmatige en gunstige arbeidsomstandigheden op voet van gelijkheid met anderen te beschermen, met inbegrip van gelijke kansen en gelijke beloning voor werk van gelijke waarde, een veilige en gezonde werkomgeving, waaronder bescherming tegen intimidatie, alsmede de mogelijkheid tot rechtsherstel bij grieven;
**c.** te waarborgen dat personen met een handicap hun arbeids- en vakbondsrechten op voet van gelijkheid met anderen kunnen uitoefenen;
**d.** personen met een handicap in staat te stellen effectieve toegang te krijgen tot technische en algemene beroepskeuze voorlichtingsprogramma's, arbeidsbemiddeling, beroeps- en vervolgopleidingen die openstaan voor het publiek;
**e.** de kans op werk en carrièremogelijkheden voor personen met een handicap op de arbeidsmarkt te bevorderen, alsmede hen te ondersteunen bij het vinden, verwerven en behouden van werk, dan wel de terugkeer naar tewerkstelling;
**f.** de kansen te bevorderen om te werken als zelfstandige, op het ondernemerschap, het ontwikkelen van samenwerkingsverbanden en een eigen bedrijf te beginnen;
**g.** personen met een handicap in dienst te nemen in de publieke sector;

**h.** de werkgelegenheid voor personen met een handicap in de private sector te bevorderen door middel van passend beleid en passende maatregelen, waaronder voorkeursbeleid, aanmoedigingspremies en andere maatregelen;
**i.** te waarborgen dat op de werkplek wordt voorzien in redelijke aanpassingen voor personen met een handicap;
**j.** te bevorderen dat personen met een handicap werkervaring kunnen opdoen op de open arbeidsmarkt;
**k.** de beroepsmatige en professionele re-integratie van en programma's ten behoeve van het behoud van hun baan en terugkeer naar tewerkstelling voor personen met een handicap te bevorderen.

**1. De Staten die Partij zijn waarborgen dat personen met een handicap niet in slavernij worden gehouden of anderszins worden gedwongen tot het verrichten van arbeid en op voet van gelijkheid met anderen worden beschermd tegen gedwongen of verplichte arbeid.**



Werk speelt een centrale rol in het leven van veel mensen. Het zorgt niet alleen voor inkomen maar ook voor het sociale netwerk, voldoening en individuele ontwikkeling. Vaak is werk een belangrijk onderdeel van iemands identiteit. Het is daarom belangrijk dat iedereen die kan werken die kans ook krijgt. Artikel 27 van het VN-verdrag handicap beschermt het recht op werk van mensen met een beperking op voet van gelijkheid met anderen. Werk is een voorwaarde voor gelijkheid in de mogelijkheden die mensen met en zonder beperking hebben om mee te doen aan de samenleving. Het draagt ook bij aan het realiseren van andere rechten zoals het recht op zelfstandig wonen en meedoen aan de samenleving (artikel 19 VN-verdrag handicap). Toegang tot werk leidt ertoe dat mensen met een beperking zelf de regie kunnen nemen over hun leven en minder afhankelijk zijn van anderen (vgl. ook artikel 3 VN-verdrag handicap).[19]

Om het recht op werk te verwezenlijken moeten verdragsstaten zoals Nederland passende maatregelen nemen, onder meer door middel van wetgeving. Daarbij gaat het over het wegnemen van discriminatie op grond van beperking bij 'alle aangelegenheden betreffende alle vormen van werkgelegenheid'. Ook gaat het over het beschermen van het recht op rechtvaardige en gunstige arbeidsomstandigheden[20] van mensen met een beperking op voet van gelijkheid met anderen en het bevorderen van de kans op werk en carrièremogelijkheden. Daarnaast moet er ondersteuning worden geboden bij het vinden, verwerven en behouden van werk. De overheid moet waar mogelijk mensen met een beperking in dienst nemen in de publieke sector en werkgelegenheid voor mensen met een beperking in de private sector bevorderen door passend beleid en passende maatregelen. In dat kader zijn passende maatregelen noodzakelijk. Op de werkplek moeten redelijke aanpassingen gewaarborgd zijn als een werknemer met een beperking deze nodig heeft.

19 M. Ventegodt Lüsberg, 'Article 27 [Work and Employment], in: V. Della Fina et al. (eds.), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A commentary,* Springer International Publishing 2017, p. 499.

20 Met inbegrip van gelijke kansen en gelijke beloning voor werk van gelijke waarde.

Het VN-comité handicap heeft in 2018 aangegeven wat verdragsstaten zouden moeten doen om daadwerkelijke gelijkheid te bereiken in relatie tot het recht op werk. In dit verband noemt het comité: een overgang weg van gesegregeerde werkomgevingen faciliteren en het steunen van deelname van mensen met een beperking aan een open arbeidsmarkt; het recht op ondersteund werken met onder meer job coaches promoten; verzekeren dat mensen met een beperking niet minder betaald krijgen dan het minimum loon en dat zij hun toelages niet verliezen wanneer zij gaan werken; en het verzekeren van gelijke en effectieve toegang tot bijvoorbeeld pensioen of een werkloosheidsuitkering. [21]

In totaal zijn voor deze publicatie zestien indicatoren gemeten op het gebied van werk en werkgelegenheid (artikel 27 VN-verdrag handicap): elf door het Nivel en vijf door het CBS. Net als in de vorige sectie bespreekt het College de meest opvallende uitkomsten.

## Mensen met een beperking minder vaak aan het werk dan mensen zonder beperking; wel enkele positieve trends

De resultaten van het Nivel (tabellen 4.1. en 4.2.) laten zien dat mensen met een beperking minder vaak betaald aan het werk zijn dan mensen zonder beperking. Dat geldt voor alle groepen: mensen met een lichamelijke beperking (lichte, matige en ernstige), een chronische ziekte, psychische aandoening of verstandelijke beperking. Het percentage mensen zonder betaald werk was in 2020 het hoogst onder mensen met een verstandelijke beperking (86%), mensen met een ernstige lichamelijke beperking (84%) en mensen met een psychische aandoening (80%). Ter vergelijking, binnen de algemene bevolking heeft slechts 22% geen betaald werk.

Hoewel de afbakening van de onderzochte groepen en de definitie van hun positie op de arbeidsmarkt verschillend is, suggereert het CBS (tabel 7) hetzelfde: van de mensen met een beperking is 60 % werkzaam (heeft een betaalde baan) en behoort 37% tot de niet-beroepsbevolking (heeft geen

21 CRPD committee, *General comment no. 6 on equality and non-discrimination,* CRPD/C/GC/6, 26 April 2018, par. 67.

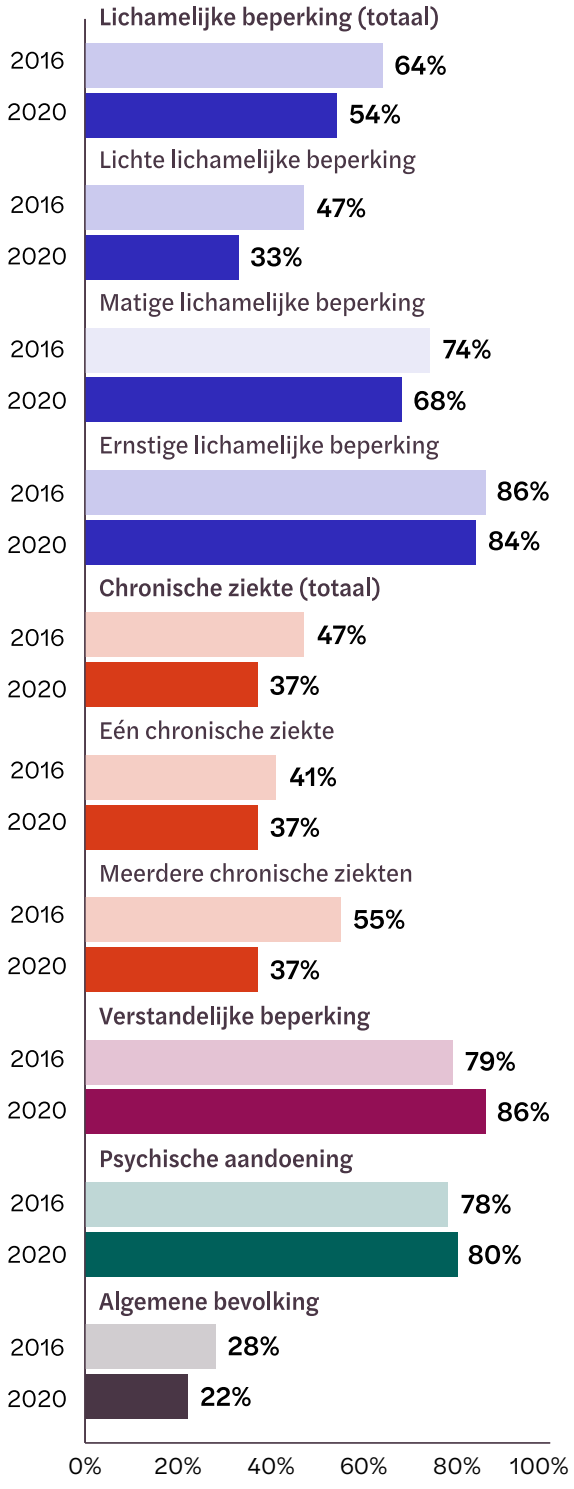
betaalde baan en heeft recentelijk niet gezocht, of is niet beschikbaar voor werk). Van de mensen zonder beperking behoort 82% tot de werkzame beroepsbevolking en 15% tot de niet-beroepsbevolking. Binnen de jongere leeftijdsgroep (15-44 jaar) zijn de verschillen kleiner, waarbij de subgroep mensen met een lichamelijke aandoening de kleinste achterstand vertoont vergeleken met de mensen zonder beperking. Als we verder naar de subgroepen kijken dan valt het op dat volgens de meting van het CBS mensen met een zintuigelijke beperking (54%) en mensen met een psychische aandoening (51%) minder vaak tot werkzame beroepsbevolking behoren, al zijn de achterstanden ook hier wat kleiner binnen de jongere leeftijdsgroep (15-44 jaar).

Wel zijn volgens de cijfers van het Nivel enkele positieve trends zichtbaar sinds de vorige meting in 2016: zo hebben mensen met een lichte lichamelijke beperking en mensen met meerdere chronische ziektes vaker werk. Hiermee volgen zij de trend die zichtbaar is onder de algemene bevolking. Ook daar is het aantal mensen met betaald werk toegenomen. Naar alle waarschijnlijkheid heeft dit te maken met de economische ontwikkelingen en een krappe arbeidsmarkt. Echter, ondanks deze trends is er nog steeds sprake van achterstand in arbeidsparticipatie van mensen met een beperking. Daarnaast zijn er, zoals hiervoor aangegeven, groepen waar geen positieve trend zichtbaar is.

## Mensen met een beperking hebben iets vaker een vast contract

Resultaten van het CBS (tabel 8) laten zien dat de verdeling tussen zelfstandigen (17%) en werknemers (83%) binnen de werkzame beroepsbevolking niet verschilt tussen mensen zonder en met beperking. Als we inzoomen op de groep werknemers dan zien we dat werknemers met een beperking net wat vaker een vaste arbeidsrelatie hebben (76%) dan de groep zonder beperking (74%). Dit kleine verschil ontstaat vooral omdat er relatief meer ouderen zijn onder de mensen met een beperking en de oudere leeftijdsgroep vaker een vaste arbeidsrelatie heeft (87%) dan de jongere leeftijdsgroep (66%). Als we naar de subgroepen kijken, dan zien we dat twee groepen iets vaker een tijdelijke arbeidsrelatie hebben: werknemers met een psychische aandoening en werknemers met een zintuigelijke beperking

**Figuur 4** Percentage mensen zonder betaald werk



## Mensen met een beperking werken vaker deeltijd

De resultaten van het CBS (tabel 9) laten zien dat werkzame mensen met een beperking minder vaak fulltime werken (46%) dan mensen zonder beperking (54%). Mensen met een psychische aandoening werken het vaakst in deeltijd. Het valt op dat dit verschil het grootst is binnen de oudere leeftijdsgroep. In deze groep werken mensen zonder beperking bijna twee keer zo vaak fulltime (60%) als mensen met een psychische aandoening (29%).

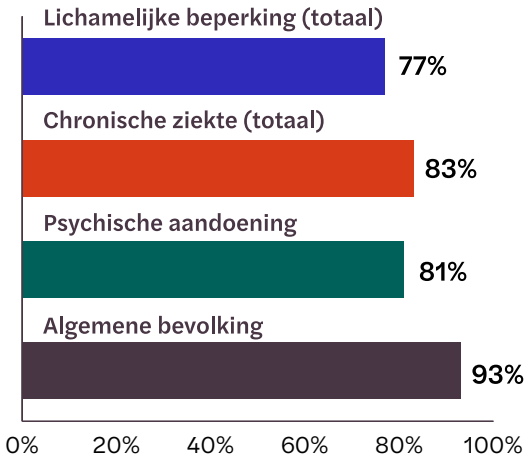
## Mensen met een beperking minder vaak werkzaam in het bedrijfsleven

Waar werken mensen met een beperking? De resultaten van het CBS (tabel 10) laten zien dat mensen met een beperking iets minder vaak in het bedrijfsleven werken (68%) dan mensen zonder beperking (74%) en juist iets vaker bij een gesubsidieerde instelling (19%) en overheid (13%) dan mensen zonder beperking (respectievelijk 14% en 11%). Een belangrijke kanttekening is dat deze verschillen voornamelijk te zien zijn bij de oudere leeftijdsgroep. Bij de jongere leeftijdsgroepen zijn de verschillen vrij klein. In bijzonder geldt dit voor mensen met een verstandelijke beperking: 31% van de oudere leeftijdsgroep werkt in het bedrijfsleven tegenover 88% van de jongere leeftijdsgroep. Een mogelijke verklaring die gegeven wordt door het CBS is het afschaffen van de Wet sociale werkvoorziening in 2015, wat vooral effect heeft gehad op de jongere werknemer die voorheen in een sociale werkvoorziening zouden instromen.

## Veel mensen met een beperking hebben behoefte aan werk

Niet iedereen wil een betaalde baan. Tegelijkertijd is het belangrijk dat mensen die graag betaald willen werken die kans ook krijgen. Niet voor niets beschermt artikel 27 van het VN-verdrag handicap het recht op werk. De resultaten van het Nivel (Tabel 4.6 en 4.7) laten zien dat het percentage mensen zonder betaald werk dat daar ook geen behoefte aan heeft in 2020 significant lager ligt bij mensen met een lichamelijke beperking, chronische ziekte of psychische aandoening vergeleken met de algemene bevolking. Met andere woorden hebben mensen met een beperking die niet aan het werk zijn daar vaak wel behoefte aan. Zij willen wel een betaalde baan, maar hebben die niet.

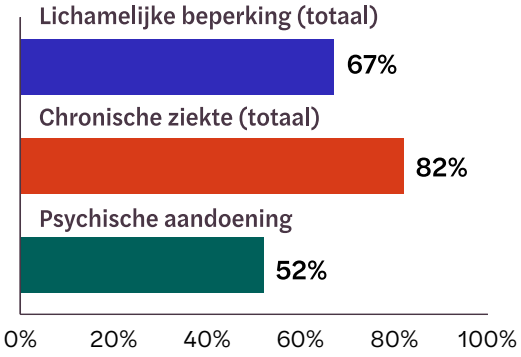
**Figuur 5** Percentage mensen zonder werk en ook geen behoefte aan werk



## Aanpassingen vaak geregeld, maar niet voor iedereen

Voor mensen met een beperking die werk hebben, is het belangrijk dat zij zo nodig ondersteuning krijgen of dat een aanpassing wordt gedaan. Zo kunnen zij hun taken naar tevredenheiduitvoeren, worden zij niet onevenredig belast en kunnen zij hun werk behouden. De data van het Nivel laten zien dat dit bij de meeste werknemers met een beperking voldoende geregeld lijkt te zijn. Meer dan acht op de tien werkenden met een chronische ziekte heeft geen of geen andere aanpassingen nodig op het werk dan de aanpassingen die zij al hebben. Werkenden met een lichamelijke beperking of een psychische aandoening hebben vaker behoefte aan andere of meer aanpassingen op het werk; respectievelijk drie en vijf op de tien mensen, laten de cijfers van het Nivel zien (Tabel 4.8). In het Breed advies over de positie van mensen met een (arbeids)beperking van jongs af aan van het College komt ook naar voren dat mensen met een beperking niet altijd de ondersteuning en aanpassingen krijgen die zij nodig hebben.[22]

**Figuur 6** Percentage werknemers dat geen (andere) aanpassingen of ondersteuning nodig heeft




## Meeste mensen met een beperking tevreden over beloning

Als mensen met een beperking aan het werk zijn, gebeurt dit dan onder vergelijkbare voorwaarden als bij werknemers zonder beperking? De meting van de indicator over passende beloning laat zien dat meeste mensen met een lichamelijke beperking, chronische ziekte of een psychische aandoening de beloning die zij ontvangen voor hun werk als passend ervaren. Deze cijfers verschillen niet veel van de algemene bevolking (Nivel rapport, tabel 4.9). Een uitzondering zijn mensen met een verstandelijke beperking: slechts ongeveer vier op de tien van hun naasten geeft aan dat zij een passende beloning ontvangen. Niettemin zijn in het eerdergenoemde Breed advies van het College door mensen met een beperking die onder de Participatiewet of Wajong vallen zorgen geuit over hun financiële positie. Zij gaven aan afhankelijk te zijn van anderen om financieel rond te kunnen komen, of niet mee te kunnen doen aan sociale activiteiten.[23]

## Ervaren werkbelasting vergelijkbaar met algemene bevolking bij de meeste groepen

Een andere indicator die inzicht geeft in arbeidsomstandigheden van mensen met een beperking gaat over de ervaren werkbelasting. Meer dan de helft van de werknemers met een lichamelijke beperking, chronische ziekte, verstandelijke beperking of psychische aandoening ervaart een gebalanceerde werkdruk. Hun ervaring verschilt niet van die van de algemene bevolking. Mensen met een verstandelijke beperking ervaren volgens hun naasten zelfs significant vaker een gebalanceerde werkdruk (79%) dan mensen in de algemene bevolking (61%).

## Beperkte informatie over hoeveel sollicitaties tot werk leiden

Als mensen met een beperking solliciteren, leidt dit dan tot een baan? Helaas bleken de aantallen respondenten voor meeste groepen te laag om goed onderbouwde uitspraken te kunnen doen over het aantal mensen bij wie een sollicitatie tot een baan leidde. Groepen waarover wel cijfers konden worden gemeten, betroffen mensen met

22 College voor de Rechten van de Mens, *De positie van mensen met een arbeidsbeperking van jongs af aan in het licht van het VN-verdrag handicap. Breed advies*, februari 2020, p. 20.

23 College voor de Rechten van de Mens, *De positie van mensen met een arbeidsbeperking van jongs af aan in het licht van het VN-verdrag handicap. Breed advies*, februari 2020, p. 23.

een psychische aandoening en de algemene bevolking (Nivel rapport, tabel 4.11). Bijna de helft van sollicitaties die mensen met een psychische aandoening hebben ingestuurd hebben tot werk geleid, ongeveer even vaak als dat het geval is bij de algemene bevolking.

### Verminderde kans op promotie

Mensen met een beperking moeten net als alle andere werknemers in aanmerking kunnen komen voor een promotie. Meting van een relevante indicator (het percentage mensen dat kansen op promotie in het werk verminderd ziet door chronische ziekte of lichamelijke beperking/psychische klachten) laat zien dat onder verschillende groepen mensen met een beperking het gevoel leeft dat dit lang niet altijd gebeurt. Zo is meer dan de helft van mensen met een ernstige psychische aandoening van mening dat zij vanwege hun beperking minder vaak in aanmerking komen voor een promotie.

Hetzelfde geldt voor ongeveer vier op de tien werknemers met een lichamelijke beperking en twee op de tien werknemers met een chronische ziekte. Deze cijfers zijn weinig veranderd tussen de meting over het jaar 2016 en de meting over het jaar 2020 (Nivel rapport, tabel 4.12).

### Veel werknemers met een beperking voelen zich onderdeel van de groep maar er zijn uitzonderingen

In 2020 zegt een ruime meerderheid van ongeveer drie kwart van de mensen met een lichamelijke beperking, chronische ziekte, verstandelijke beperking of psychische aandoening dat zij zich op het werk onderdeel van de groep voelen. Dit is vergelijkbaar met de algemene bevolking (Nivel rapport, tabel 4.13). Voor de groep mensen met een matige lichamelijke beperking geldt dit ook voor een ruime meerderheid, maar minder vaak dan bij andere groepen; ongeveer zes op de tien voelt zich onderdeel van de groep op hun werk. Helaas is de groep respondenten van mensen met een ernstige lichamelijke beperking te klein om hierover onderbouwde uitspraken te doen.

# Indicatoren over onderwijs

## **Artikel 24.** Onderwijs

1. **De Staten die Partij zijn erkennen het recht van personen met een handicap op onderwijs. Teneinde dit recht zonder discriminatie en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, waarborgen Staten die Partij zijn een inclusief onderwijssysteem op alle niveaus en voorzieningen voor een leven lang leren en wel met de volgende doelen:**

**a.** de volledige ontwikkeling van het menselijk potentieel en het gevoel van waardigheid en eigenwaarde en de versterking van de eerbiediging van mensenrechten, fundamentele vrijheden en de menselijke diversiteit;
**b.** de optimale ontwikkeling door personen met een handicap van hun persoonlijkheid, talenten en creativiteit, alsmede hun mentale en fysieke mogelijkheden, naar staat van vermogen;
**c.** het in staat stellen van personen met een handicap om effectief te participeren in een vrije maatschappij.

2. **Bij de verwezenlijking van dit recht waarborgen de Staten die Partij zijn dat:**

**a.** personen met een handicap niet op grond van hun handicap worden uitgesloten van het algemene onderwijssysteem, en dat kinderen met een handicap niet op grond van hun handicap worden uitgesloten van gratis en verplicht basisonderwijs of van het voortgezet onderwijs;
**b.** personen met een handicap toegang hebben tot inclusief, hoogwaardig en gratis basisonderwijs en tot voortgezet onderwijs en wel op basis van gelijkheid met anderen in de gemeenschap waarin zij leven;
**c.** redelijke aanpassingen worden verschaft naar gelang de behoefte van de persoon in kwestie;
**d.** personen met een handicap, binnen het algemene onderwijssysteem, de ondersteuning ontvangen die zij nodig hebben om effectieve deelname aan het onderwijs te faciliteren;
**e.** doeltreffende, op het individu toegesneden, ondersteunende maatregelen worden genomen in omgevingen waarin de cognitieve en sociale ontwikkeling wordt geoptimaliseerd, overeenkomstig het doel van onderwijs waarbij niemand wordt uitgesloten.

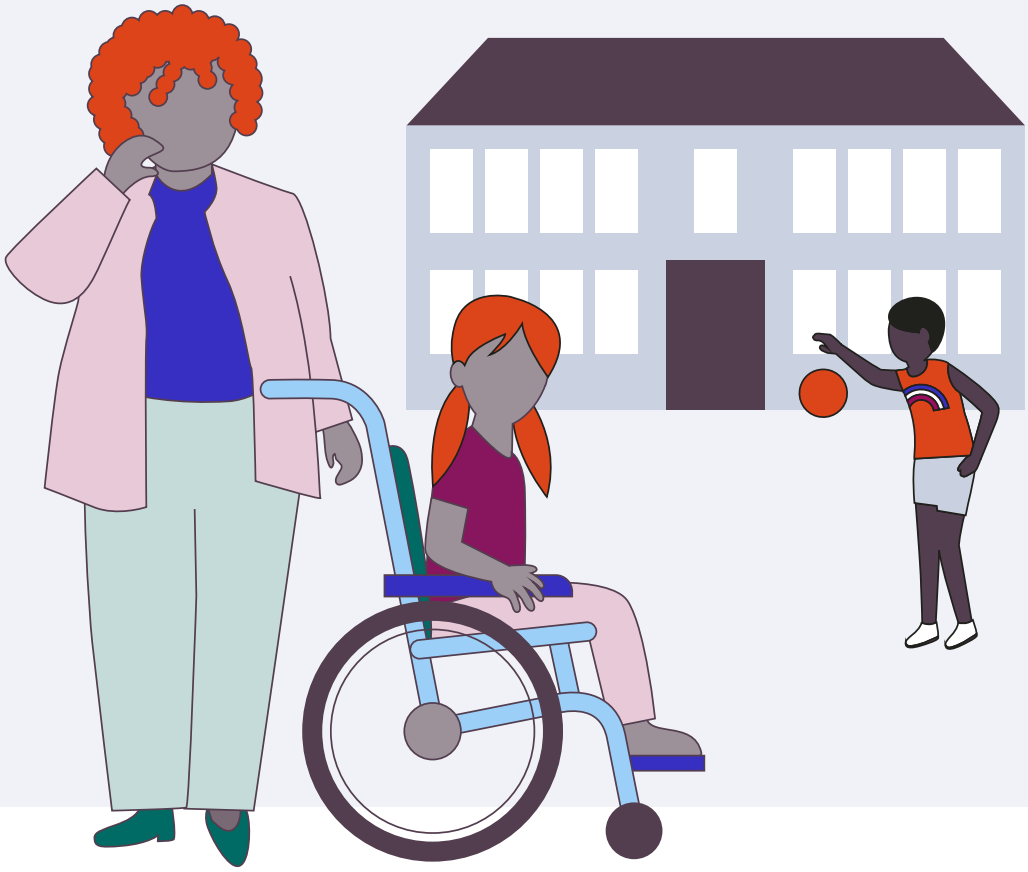
3. **De Staten die Partij zijn stellen personen met een handicap in staat praktische en sociale vaardigheden op te doen, teneinde hun volledige deelname aan het onderwijs en als leden van de gemeenschap op voet van gelijkheid te faciliteren. Daartoe nemen de Staten die Partij zijn passende maatregelen, waaronder:**

**a.** het faciliteren van het leren van braille, alternatieve schrijfwijzen, het gebruik van ondersteunende en alternatieve communicatiemethoden, -middelen en -vormen, alsmede het opdoen van vaardigheden op het gebied van oriëntatie en mobiliteit en het faciliteren van ondersteuning en begeleiding door lotgenoten;
**b.** het leren van gebarentaal faciliteren en de taalkundige identiteit van de gemeenschap van doven bevorderen;

c. waarborgen dat het onderwijs voor personen, en in het bijzonder voor kinderen, die blind, doof of doof blind zijn, plaatsvindt in de talen en met de communicatiemethoden en -middelen die het meest geschikt zijn voor de desbetreffende persoon en in een omgeving waarin hun cognitieve en sociale ontwikkeling worden geoptimaliseerd.

**4. Teneinde te helpen waarborgen dat dit recht verwezenlijkt kan worden, nemen de Staten die Partij zijn passende maatregelen om leerkrachten aan te stellen, met inbegrip van leerkrachten met een handicap, die zijn opgeleid voor gebarentaal en/of braille, en leidinggevenden en medewerkers op te leiden die op alle niveaus van het onderwijs werkzaam zijn. Bij deze opleiding moeten de studenten worden getraind in het omgaan met personen met een handicap en het gebruik van de desbetreffende ondersteunende communicatie en andere methoden, middelen en vormen van en voor communicatie, onderwijstechnieken en materialen om personen met een handicap te ondersteunen.**

**5. De Staten die Partij zijn waarborgen dat personen met een handicap, zonder discriminatie en op voet van gelijkheid met anderen, toegang verkrijgen tot algemeen universitair en hoger beroepsonderwijs, beroepsonderwijs, volwasseneneducatie en een leven lang leren. Daartoe waarborgen de Staten die Partij zijn dat redelijke aanpassingen worden verschaft aan personen met een handicap.**



Mensen met een beperking, dus ook kinderen, hebben net als alle anderen recht op onderwijs. In het VN-verdrag handicap is het recht op onderwijs neergelegd in artikel 24. De Nederlandse overheid heeft op grond van dat artikel de verplichting om het recht op onderwijs te erkennen en zonder discriminatie op basis van gelijke kansen te verwezenlijken. Dit betekent onder andere de verplichting om passende maatregelen nemen om geleidelijk tot een inclusief onderwijssysteem te komen. Het VN-comité handicap heeft uitgelegd dat het realiseren van inclusief onderwijs een proces is waarbij hervormingen, veranderingen en aanpassingen plaatsvinden op systeemniveau. Maar ook met betrekking tot de inhoud, lesmethoden, benaderingen, structuren en strategieën binnen het onderwijs.[24] De verplichting om tot geleidelijke verwezenlijking van artikel 24 te komen betekent dat het streven er op gericht is dat onderwijs op een inclusieve school de norm wordt en onderwijs in een speciale vorm alleen in uiterste gevallen een oplossing is. In alle situaties is keuzevrijheid het uitgangspunt is. Bij onderwijs op een inclusieve school kan ook gedacht worden aan mengvormen waarbij een leerling een deel van het onderwijs in de reguliere klas volgt en waar nodig een deel in een specialistische omgeving binnen hetzelfde schoolgebouw of op dezelfde campus.[25]

Het recht op onderwijs in het VN-verdrag handicap gaat in de kern uit van mensen met een beperking die op basis van gelijke kansen de mogelijkheid moeten hebben om zich te ontwikkelen en ontplooien. Om dit te realiseren moet de overheid verschillende elementen waarborgen. Allereerst mogen mensen met een beperking niet uitgesloten worden van het algemene onderwijs. Het zonder meer weigeren van een leerling of student op de enkele grond van zijn of haar beperking geldt als discriminatie. Ten tweede dienen verdragsstaten te waarborgen dat mensen met een beperking op voet van gelijkheid met anderen toegang hebben tot inclusief, hoogwaardig en gratis basis– en voortgezet onderwijs in de gemeenschap waarin zij leven.[26] Het VN-comité heeft uitgelegd dat een inclusief onderwijssysteem betekent dat alle aspecten van het onderwijs toegankelijk zijn. Dus behalve schoolgebouwen, moeten ook informatie en communicatie, studiematerialen, het curriculum en de lesmethoden toegankelijk zijn voor scholieren en studenten met een beperking.[27] Een derde aspect dat verdragsstaten moeten waarborgen is dat leerlingen en studenten met een beperking binnen het algemene onderwijssysteem de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. Dit betekent dat doeltreffende, op het individu toegesneden ondersteunende maatregelen moeten worden genomen in een omgeving waarin de cognitieve en sociale ontwikkeling wordt geoptimaliseerd.[28] Als laatste is van belang dat wordt gewaarborgd dat indien nodig redelijke aanpassingen worden gedaan.[29]

## Mensen met een beperking minder vaak hoog opgeleid

De gegevens van het CBS (Tabel 6) laten zien dat mensen met een beperking minder vaak een hbo- of wo-diploma bezitten (32%) dan mensen zonder beperking (41%). Echter, het is belangrijk om te vermelden dat mensen met een beperking, zo blijkt uit de gegevens van het CBS, gemiddeld ouder zijn dan mensen zonder beperking. Dit kan worden verklaard doordat een deel van de mensen pas op latere leeftijd te maken krijgt met een beperking. Daarnaast speelt ook meer algemeen dat ouderen in Nederland minder vaak hoger onderwijs hebben genoten dan jongeren. Het is daarom logischer om de groep mensen met en zonder beperking binnen dezelfde leeftijdscategorieën te vergelijken. Toch zien we dat ook dan binnen de jongste leeftijdsgroep een verschil blijft bestaan, dat weliswaar kleiner is: jongere (15-44 jaar) mensen met een beperking hebben nog steeds minder vaak een hbo- of wo-diploma (36%) dan mensen zonder beperking (41%).

24 CRPD committee, *General comment no. 4 (2016) on the right to inclusive education,* CRPD/C/GC/4, 25 November 2016, par. 11.
25 College voor de Rechten van de Mens, *Het recht op onderwijs in het VN-verdrag handicap. Verdiepend advies,* november 2020, p. 11-12.
26 Artikel 24, tweede lid onder b VN-verdrag handicap.
27 CRPD committee, *General comment no. 2 (2014). Article 9: Accessibility,* CRPD/C/GC/2, 22 May 2014, par. 39.
28 Artikel 24 , tweede lid 2 onder d en e VN-verdrag handicap.
29 Artikel 24, tweede lid onder c VN-verdrag handicap.

## Veel leerlingen met een verstandelijke beperking aangewezen op het speciaal onderwijs

Om in beeld te kunnen brengen in hoeverre sprake is van het uitgangspunt dat alle kinderen met en zonder een beperking samen onderwijs moeten kunnen volgen, kijken we naar de indicatoren over de inschrijvingen in het basisonderwijs en de inschrijvingen in het voortgezet onderwijs (CBS rapport, tabel 2).

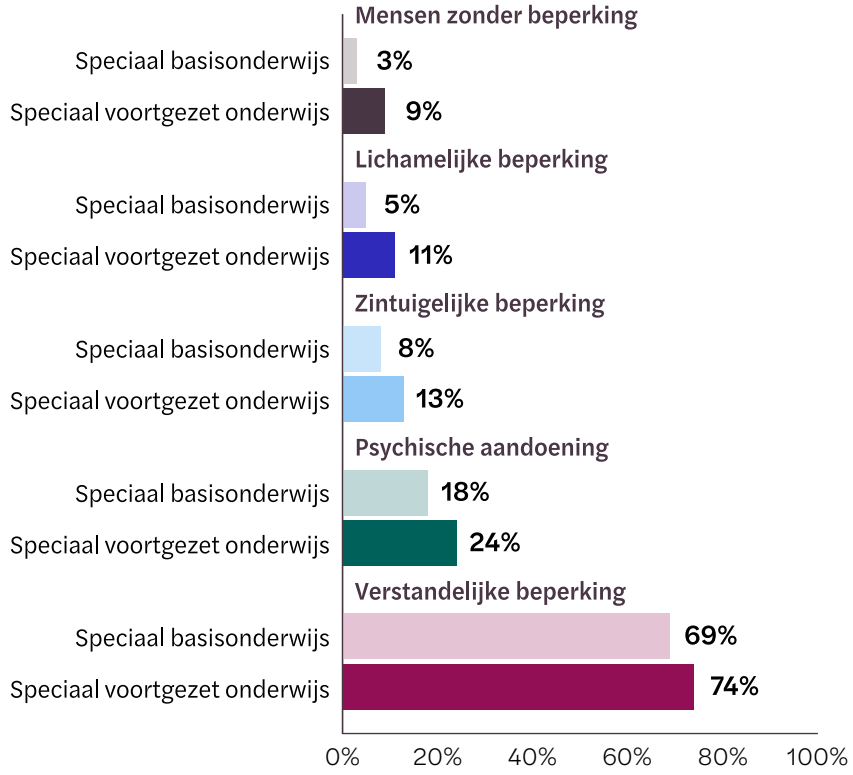
Van de kinderen zonder beperking die ingeschreven zijn in het basisonderwijs staat in 2020 97% ingeschreven in het regulier onderwijs en 3% in het speciaal onderwijs. Onder de ingeschrevenen in het basisonderwijs met een beperking is de verdeling 93% in het regulier onderwijs tegenover 7% in het speciaal onderwijs. Een blik op de subgroepen maakt duidelijk dat het vooral mensen zijn met een verstandelijke beperking (69%) en een psychische aandoening (18%) die ingeschreven staan in het speciaal basisonderwijs. Bij kinderen met een lichamelijke aandoening en kinderen met een zintuigelijke beperking gaat het om respectievelijk 5% en 8%.

Van de leerlinge zonder beperking die ingeschreven staan in het voortgezet onderwijs staat in 2020 91% ingeschreven in het regulier onderwijs en 9% in het speciaal onderwijs. Van alle leerlingen met een beperking staat 13% ingeschreven in het speciaal voortgezet onderwijs. Ook hier is het beeld anders als er wordt gekeken naar de subgroepen: van ingeschrevenen met een verstandelijke beperking volgt 74% speciaal onderwijs, van de ingeschrevenen met een psychische aandoening is dat 24%.

Hoewel dit geen statistische toets is, laten de cijfers zien dat het aandeel leerlingen in voorgezet onderwijs dat special onderwijs volgt gedaald is sinds 2016. Dat geldt voor alle onderzochte groepen leerlingen. In het basisonderwijs is die trend er niet, daar is het aandeel leerlingen in het speciaal onderwijs ongeveer gelijk gebleven bij alle onderzochte groepen.

Over het algemeen valt op dat vooral de groepen leerlingen met een verstandelijke beperking en een psychische aandoening aangewezen zijn op het speciaal onderwijs. Hier ligt dus nog een

**Figuur 7** Percentage leerlingen dat ingeschreven staat in het speciaal onderwijs in 2020



belangrijke taak om de beweging richting inclusiever onderwijs te bewerkstelligen. Er zijn ook leerlingen die door omstandigheden langer dan drie maanden niet naar school gaan, de zogenoemde thuiszitters. Andere bronnen vermelden dat deze groep leerlingen sinds de invoering van het passend onderwijs in ieder geval tot 2020 is gestegen.[30] Ook het aantal kinderen dat op grond van een beperking een ontheffing van de leerplicht heeft gekregen is in ieder geval tot het schooljaar 2018/19 gestegen.[31]

### Voortijdige schoolverlaters en overstappers naar speciaal onderwijs

Het CBS biedt gegevens die inzicht geven in het aantal leerlingen dat het regulier onderwijs verlaat (CBS rapport, tabel 3) zonder startkwalificatie: een diploma van de havo, het vwo of mbo niveau 2 of hoger. Deze groep leerlingen wordt 'voortijdig schoolverlater' genoemd. Omdat leerlingen in het speciaal onderwijs hierbij niet inbegrepen zijn, worden daarnaast gegevens gepresenteerd over het aantal leerlingen dat van het regulier onderwijs overstapt naar het speciaal of leerwegondersteunend onderwijs (CBS rapport tabel 4). In hoeverre de overstap naar speciaal- of leerwegondersteunend onderwijs de reden van voortijdig schoolverlaten is, is niet exact te duiden.

De gegevens van het CBS (CBS rapport, tabel 3) laten zien dat 2% van alle leerlingen met een beperking voortijdig schoolverlater is. Dit is evenveel als bij leerlingen zonder een beperking. Mensen met een verstandelijke beperking behoren het vaakst tot de categorie voortijdig schoolverlaters (8%). Van de leerlingen met een beperking stapten er per schooljaar 2020/2021 2300 over van het reguliere onderwijs naar het voortgezet speciaal onderwijs (0,33%); van de leerlingen zonder beperking waren dat er 800 (0,13%), dat is net iets minder dan bij de vorige meting (toen ging het om 2600 en 900 leerlingen).

### Kinderen niet ingeschreven in het bekostigd onderwijs

Hoeveel kinderen staan niet ingeschreven in het bekostigd onderwijs en zijn daarmee mogelijk uitgesloten van onderwijs? De eerste vraag kan wel beantwoord worden, maar de tweede niet. De reden hiervoor is dat de gegevens van het CBS (tabel 5) geen inzicht geven in de inschrijvingen in het particuliere onderwijs en in het aantal kinderen met een beperking dat thuisonderwijs krijgt. Wel kan een vergelijking worden gemaakt tussen kinderen met en zonder beperking om zo een inschatting te maken over de vraag in hoeverre kinderen met een beperking al dan niet gedwongen thuiszitten. 1% van de 5- tot 15-jarigen zonder een beperking stond in 2020 niet ingeschreven in het bekostigd onderwijs. Hetzelfde percentage, 1%, zien we ook bij groepen 5- tot 15-jarigen met een beperking. Echter, 7% van de kinderen van 5 tot en met 15 jaar met een verstandelijke beperking stond niet ingeschreven in het bekostigd onderwijs.

30 Inspectie van het onderwijs, *Staat van het onderwijs 2020*, Utrecht 2020, p. 28

31 College voor de Rechten van de Mens, *Het recht op onderwijs in het VN-verdrag handicap. Verdiepend advies,* november 2020, p. 26.

3

# Deel 3: Trends en aandachtspunten

Het College voor de Rechten van de mens monitort de implementatie van het VN-verdrag handicap doorlopend. Kwantitatief onderzoek is één van de instrumenten die hiervoor gebruikt worden. In deze publicatie blikte het College terug op de derde meting in het drieluik van de kwantitatieve indicatoren. Deze indicatoren geven informatie over de positie van mensen met een beperking in Nederland en over de vraag hoe hun positie zich verhoudt tot de positie van mensen zonder beperking.

Op basis van de resultaten van dit onderzoek ziet het College verschillende aandachtspunten. Over het algemeen geldt het dat op alle drie de verdragsartikelen waarover de hier gebruikte indicatoren informatie geven - wonen en deelname aan de maatschappij (artikel 19 VN-verdrag handicap), werk en werkgelegenheid (artikel 27 VN-verdrag handicap) en onderwijs (artikel 24 VN-verdrag handicap) – mensen met een beperking minder goed kunnen deelnemen aan de maatschappij dan andere mensen in Nederland. Belangrijk om te beseffen is dat achter deze brede constatering een grote verscheidenheid aan situaties en mensen schuilt. Mensen met een beperking zijn een zeer diverse groep die afhankelijk van hun situatie, de aard van hun beperking(en) en andere factoren in meer of mindere mate deelneemt aan de samenleving. Veel mensen met een beperking doen mee en zijn tevreden met de ondersteuning die zij krijgen. Het College ziet echter ook dat, naarmate de aard van de beperking ernstiger is, de inclusie en participatie minder zijn. Het College constateert dat juist bij deze groep zaken zoals hun woning, persoonlijke ondersteuning of hun werkplek vaker minder goed geregeld of aangepast zijn. Juist terwijl deze groep ondersteuning of aanpassing hard nodig heeft om te kunnen participeren,

Daarnaast is het mogelijk om voor ieder van de drie verdragsartikelen een aantal overkoepelende conclusies te trekken.

## Zelfstandig wonen en deel uitmaken van de maatschappij (artikel 19 VN-verdrag handicap)

Het beeld rondom wonen en deel uitmaken van de maatschappij is wisselend. Veel mensen met een beperking hebben de benodigde ondersteuning en/of aanpassing in hun woning daadwerkelijk ontvangen. Het College constateert dan ook dat gemeenten over het algemeen goed zorg lijken te dragen voor het aanpassen van woningen aan de behoefte van de bewoners met een beperking. Dat is positief, maar tegelijkertijd geldt dit iets minder vaak voor mensen met een ernstigere vorm van lichamelijke beperking, een groep die ondersteuning of aanpassing juist hard nodig heeft. Het College heeft ook in andere rapporten, zoals de jaarlijkse rapportage 2021, geconstateerd dat mensen met een beperking knelpunten ervaren wat betreft toegang tot mobiliteitshulpmiddelen.[32] Gezien de verstrekkende gevolgen is het cruciaal dat extra aandacht wordt besteed aan de groepen die in de praktijk veel sneller in de knel komen als hun woning niet goed ingericht is. Ook zij moeten naar tevredenheid geholpen worden en de nodige aanpassingen en voorzieningen op een eenvoudige en toegankelijke manier kunnen aanvragen en ontvangen.

Het College stelt vast dat een aanzienlijk aantal mensen met een verstandelijke beperking in een instelling woont. Daarin is weinig verandering gekomen sinds de vorige meting. Voor deze

32 College voor de Rechten van de Mens, *Toegang tot hulpmiddelen in het recht op persoonlijke mobiliteit. Jaarlijkse rapportage over de naleving van het VN-verdrag handicap in Nederland 2021*, december 2021.

mensen kan het zijn dat hun woonsituatie verbeterd moet worden om zo beter aan te sluiten bij de uitgangspunten van het VN-verdrag handicap. Dit hoeft niet echter altijd het geval te zijn en het College is zich ervan bewust dat er situaties zijn waarin een instelling een juiste en gewenste oplossing is voor de betrokkenen. In de praktijk is maatwerk het beste. Het uitgangspunt blijft dat de keuzevrijheid en persoonlijke autonomie centraal moeten staan

Het College constateert verder dat de tijdens de coronapandemie mensen met een beperking minder gebruikmaken van buurtvoorzieningen. Het recht van mensen met een beperking om net als alle andere mensen deel te nemen aan de samenleving staat tijdens de pandemie extra onder druk. Toch moet niet worden vergeten dat ook voor de pandemie mensen met een beperking minder vaak gebruik maakten van de buurtvoorzieningen. Het valt op dat tussen 2012 en 2016 en tussen 2016 en 2020 de toegankelijkheid van buurtvoorzieningen vrij onveranderd is gebleven. Het College maakt zich in het bijzonder zorgen over de zwakke positie van mensen met een ernstige lichamelijke beperking en mensen met een verstandelijke beperking. En vooral over het feit dat er in de afgelopen jaren weinig verbeteringen zichtbaar zijn, zeker bij voorzieningen die overduidelijk slechter scoren op toegankelijkheid. Het College benadrukt dat toegankelijkheid een belangrijk speerpunt is om verbeteringen op door te voeren.

Het College onderstreept de noodzaak om de gevolgen van de pandemie situatie voor mensen met een beperking zoveel mogelijk te verzachten. In nauw overleg met deze mensen en hun vertegenwoordigende organisaties moet worden onderzocht welke specifieke gevolgen maatregelen kunnen hebben voor deze mensen. Dan kan hiermee rekening worden houden bij het uitwerken van deze maatregelen.

## Werk en werkgelegenheid (artikel 27 VN-verdrag handicap)

De arbeidspositie van mensen met een beperking blijft verschillen van die van mensen zonder beperking, concludeert het College op basis van de gegevens die gerapporteerd zijn door het Nivel en het CBS. Dit komt overeen met bevindingen die het College deed in onder andere het Breed advies over de positie van mensen met een arbeidsbeperking van jongs af aan.[33] Een grote groep mensen met een beperking heeft een zwakke positie op de arbeidsmarkt. Dit is vooral het geval binnen de groepen mensen met een psychische aandoening, mensen met zwaardere vormen van een lichamelijke beperking en mensen met een verstandelijke beperking. Het College vraagt blijvend specifieke aandacht om de positie van deze groepen mensen op de arbeidsmarkt te versterken. Tegelijkertijd zijn er zijn ook hoopvolle trends. De arbeidsmarkt van de gemeten periode heeft de positie van de werknemer versterkt. Dit geldt voor mensen zonder beperking, maar ook voor sommige groepen mensen met een beperking. Als mensen met een beperking aan het werk zijn gaat het vaak goed. Ze voelen zich bijvoorbeeld even vaak onderdeel van hun organisatie als andere mensen. Toch zijn er knelpunten en is het belangrijk om aandacht te hebben voor de positie op de werkvloer. Zo heeft een aanzienlijke groep werknemers met een beperking het gevoel dat hun beperking een reden was om geen promotie te maken.

## Onderwijs (artikel 24 VN-verdrag handicap)

Uit de meting van de indicatoren over onderwijs volgt geen sluitend beeld over de onderwijspositie van leerlingen met een beperking. Het ontbreekt vooral aan gegevens om goed onderbouwd iets te kunnen zeggen over redelijke aanpassingen en doeltreffende, op het individu toegesneden maatregelen. Deze aanpassingen en maatregelen zijn belangrijk voor leerlingen met een beperking. Ze kunnen deze kinderen helpen om samen met anderen mee te doen en om verder te komen binnen het onderwijssysteem.

Wel is het op basis van deze cijfers duidelijk dat mensen met een beperking over het algemeen een lager onderwijsniveau behalen. Daarnaast staan veel kinderen en jongeren met een verstandelijke beperking buiten het reguliere onderwijssysteem.

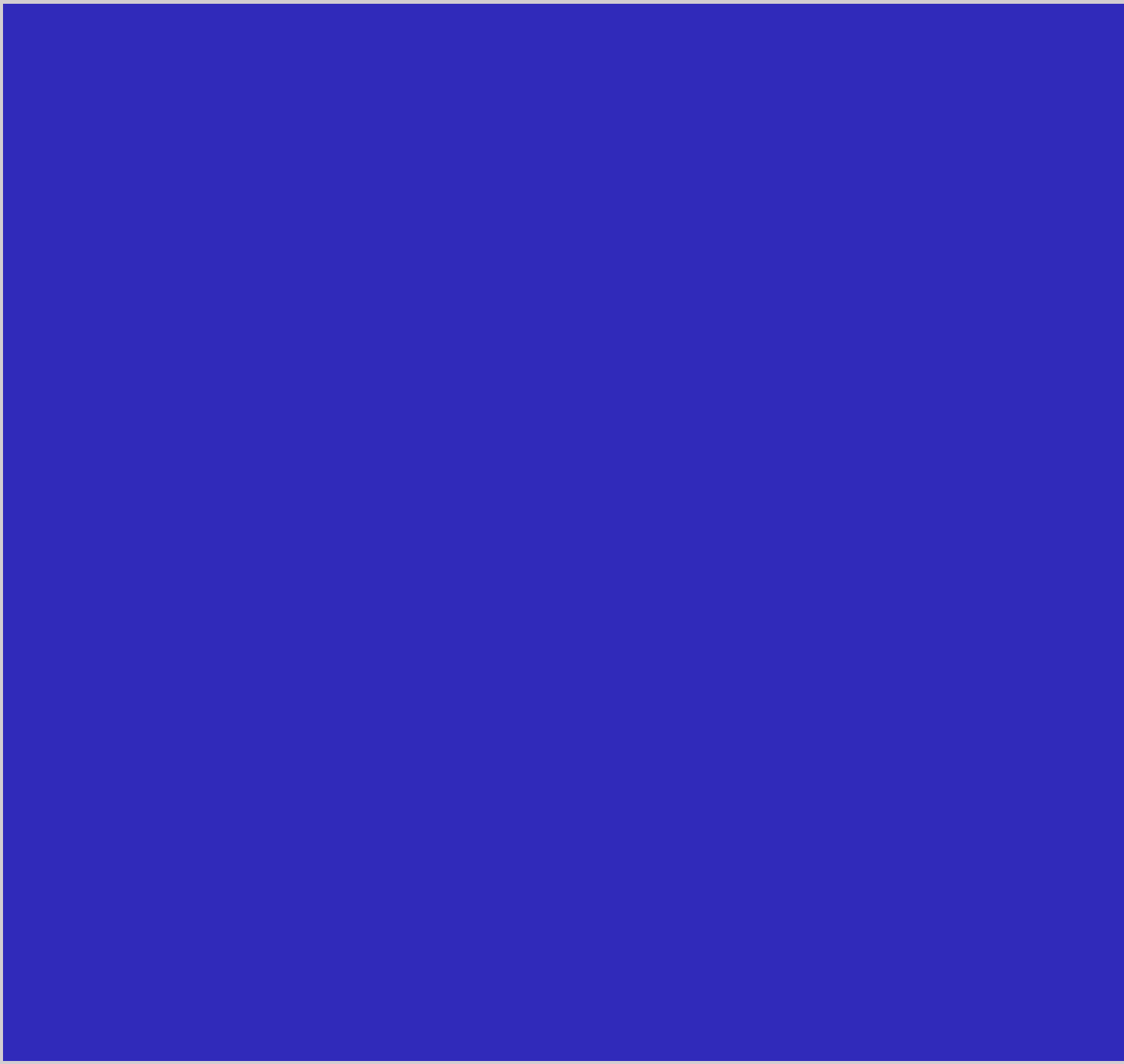
33 College voor de Rechten van de Mens, *De positie van mensen met een arbeidsbeperking van jongs af aan in het licht van het VN-verdrag handicap. Breed advies*, februari 2020.

Ze zitten dan niet op school of gaan naar het speciaal onderwijs. Ook leerlingen met een psychische aandoening volgen vaak het speciaal onderwijs. Zoals al eerder benoemd vindt het College ook de stijging van het aantal 'thuiszitters' zorgelijk met het oog op het realiseren van het recht op onderwijs voor leerlingen met een beperking. Voor de overheid ligt de opdracht om een inclusiever onderwijssysteem te ontwikkelen, waarin plaats is voor de uitoefening van verschillende verdragsrechten. Zie verder ook het verdiepend advies over het recht op onderwijs in het VN-verdrag handicap[34] van het College.

## Meten is weten

Behalve deze inhoudelijke opmerkingen is het ook belangrijk om stil te staan bij het monitoringsproces. Het VN-verdrag handicap schrijft voor dat de verdragstaten gegevens verzamelen over de positie van mensen met een beperking. Het College is als nationaal toezichthouder VN-verdrag handicaps een van de instanties die hier invulling aan (kunnen) geven. Het proces dat het College in 2014 heeft ingezet om tot een set indicatoren te komen, heeft middels een drieluik van rapporten veel informatie opgeleverd. Ook na deze meting blijft het belangrijk dat de positie van mensen met een beperking goed in beeld blijft. De overheid is verplicht te waarborgen en bevorderen dat mensen met een beperking zonder discriminatie hun rechten ten volle kunnen uitoefenen. Monitoring is daar een essentieel onderdeel van. Zo kan er gevolgd worden of er conform het VN-verdrag handicap verbeteringen optreden en mensen met een beperking hun mensenrechten kunnen genieten. Ook kunnen knelpunten worden gesignaleerd en kan er gericht(er) actie worden ondernomen. Het College stimuleert de overheid om de monitoring middels indicatoren zelf verder te ontwikkelen. Vanuit zijn toezichthoudende rol zal het College ook in de toekomst kwalitatief en kwantitatief onderzoek blijven doen om de uitvoering van het VN-verdrag handicap in Nederland te toetsen.

34 College voor de Rechten van de Mens, *Het recht op onderwijs in het VN-verdrag handicap. Verdiepend advies*, november 2020.



www.mensenrechten.nl