

Aanvullend kinderrechtenkader voor kinderrechtenscan Amsterdam

Een overzicht van criteria uit het internationaal juridisch kinderrechtenkader voor beleid en praktijk ten aanzien van kinderen met een beperking



Inhoud

1. Inleiding.....	3
2. Recht op participatie.....	4
3. Recht op voorzieningen	6
Inclusie.....	7
Gezondheid en gezondheidszorg	7
Onderwijs	7
Vrije tijd, spel en recreatie	8
4. Recht op bescherming.....	9
Bescherming tegen geweld	11



1. Inleiding

Alle rechten uit het VN-Kinderrechtenverdrag gelden onverkort ook voor alle kinderen met een handicap¹. Dat betekent dat dit juridisch kader in samenhang dient te worden beschouwd met het kinderrechtenkader in de Kinderrechtenscan 2020 van de Kinderombudsman Amsterdam. Dat kinderrechtenkader heeft Defence for Children ten behoeve van het uitvoeren van de kinderrechtenscan opgesteld om te kunnen toetsen in hoeverre het huidige beleid in de gemeente Amsterdam en de uitvoering daarvan in de praktijk voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit het VN-Kinderrechtenverdrag (hierna: IVRK). Defence for Children voert de activiteiten binnen de Kinderrechtenscan namens het Kinderrechtencollectief uit. Onderhavig kinderrechtenkader heeft betrekking op kinderen met een beperking en komt ten dele overeen met het kinderrechtenkader in de Kinderrechtenscan, maar vormt ook een aanvulling hierop.

VN-Verdragen

Kinderen met een beperking zijn extra kwetsbaar. Om die reden is in artikel 23 IVRK een bepaling opgenomen die specifiek ziet op hun rechten. Daaruit volgt dat kinderen met een beperking een volwaardig en behoorlijk leven moeten leiden. Een kind met een verstandelijke of lichamelijke beperking heeft recht op bijzondere zorg. Zij moeten zoveel mogelijk gebruik kunnen maken van de algemene voorzieningen die er voor alle kinderen zijn. Als het nodig is hebben zij recht op speciale voorzieningen voor onderwijs, gezondheidszorg, revalidatie, dagbesteding, of als een kind niet thuis kan worden een gezinsvervangend tehuis. Kinderen met een beperking kunnen extra kwetsbaar zijn voor misbruik, mishandeling of verwaarlozing. Zij zijn minder goed in staat om voor zichzelf op te komen en vallen eerder ten prooi aan misleiding, manipulatie of machtsmisbruik. Hiertegen dienen zij te worden beschermd. Het VN-Kinderrechtencomité vraagt van Staten om handicaps expliciet te noemen in grondwettelijke bepalingen inzake non-discriminatie en in specifieke anti-discriminatie wetgeving of wettelijke bepalingen.

In 2016 trad het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap in werking voor Nederland. De relevante bepalingen vormen eveneens een onderdeel van onderhavig kinderrechtenkader. Uitgaande van artikel 7 lid 1 VN-verdrag Handicap nemen de Staten die partij zijn alle nodige maatregelen om te waarborgen dat kinderen met een handicap op voet van gelijkheid met andere kinderen ten volle alle mensenrechten en fundamentele vrijheden genieten. Het Verdrag bepaalt ook dat discriminatie op grond van een handicap betekent: *“Elk onderscheid en elke uitsluiting of beperking op grond van een handicap dat of die ten doel of tot gevolg heeft dat de erkenning, het genot of de uitoefening, op voet van gelijkheid met anderen van de mensenrechten en fundamentele vrijheden in het politieke, economische, sociale, culturele of burgerlijke leven, of op andere gebieden aangetast of onmogelijk gemaakt wordt. Het omvat alle vormen van discriminatie, met inbegrip van de weigering van redelijke aanpassingen”*. De nadruk ligt op belemmeringen die, in wisselwerking met de handicap, de participatie van kinderen met een handicap op voet van gelijkheid met hun leeftijdgenoten belemmeren.²

Gemeentelijk beleid

Het VN-Kinderrechtencomité vraagt Staten om een allesomvattend beleid te ontwikkelen en effectief ten uitvoer te leggen ten aanzien van kinderen met een handicap.³ Voor gemeenten betekent dit dat zij de doelstellingen vertalen naar gemeentelijk beleid en regelingen en voorzien in de bijbehorende financiële en personele middelen, maar ook voorlichtingscampagnes en toezichtsmechanismen.⁴ Zij dienen in hun beleid specifieke bepalingen voor kinderen met een handicap op te nemen. Het beleid is gericht op het voorkomen van discriminatie van kinderen met een handicap en regelt toegang voor ouders en/of anderen die voor een kind zorgen tot de speciale zorg, hulp en gezinsondersteuning waar ze volgens het IVRK recht op hebben.⁵ Regelingen en beleid voor de bescherming van de rechten

¹ In deze tekst worden de termen ‘kinderen met een beperking’ en ‘kinderen met een handicap’ beide gebruikt.

² J. Tobin *The UN Convention on the Rights of the Child: A Commentary*, OUP: 2019, p. 861 en UN Document CRPD/C/GC/6, par. 37.

³ Zie ook artikel 12 lid 2 VN-verdrag Handicap en J. Tobin *The UN Convention on the Rights of the Child: A Commentary*, OUP: 2019, p. 864.

⁴ UN Document CRC/C/GC/9, par 18.

⁵ UN Document CRC/C/GC/9, par. 13-14.

van kinderen met een handicap dienen tevens te worden gebaseerd op artikel 3 IVRK door het belang van het kind als eerste overweging te nemen.⁶

Wanneer de rechten van kinderen met een beperking geschonden worden is toegang nodig voor kinderen en hun ouders tot rechtsmiddelen. Van professionals, waaronder beleidsmakers, politie, leerkrachten, gezondheidszorgmedewerkers, maatschappelijk werkers en journalisten, die werken met en voor kinderen met een handicap kan verwacht worden dat zij voorlichting krijgen over de rechten van kinderen met een handicap als vereiste voor hun kwalificatie.⁷

Coördinerend orgaan en toezicht

Het VN-Kinderrechtencomité signaleert dat diensten voor kinderen met een handicap vaak worden geleverd door verschillende instellingen. Risico is dat deze gefragmenteerd en niet gecoördineerd zijn, wat leidt tot overlapping van functies en lacunes in voorzieningen. Dit maakt het opzetten van een coördinerend (gemeentelijk) orgaan als onderdeel van een breder (nationaal) coördinatiesysteem voor mensen waaronder kinderen met een handicap essentieel. Tevens is onafhankelijk toezicht nodig bijvoorbeeld in de vorm van een Ombudsman, aldus het VN-Kinderrechtencomité. Tot slot is het van belang dat er gegevens worden verzameld die nauwkeurig en gestandaardiseerd zijn en uitsplitsing mogelijk maken en die de feitelijke situatie van kinderen met een handicap weergeven.⁸

Welke criteria gelden voor beleid en praktijk?

- Gemeenten nemen in hun beleid specifieke bepalingen op voor kinderen met een handicap.
- Gemeenten voorzien in de bijbehorende financiële en personele middelen, maar ook in voorlichtingscampagnes om bewustzijn te creëren.
- Gemeenten en uitvoering nemen passende maatregelen om alle vormen van discriminatie jegens kinderen met een handicap te voorkomen.
- Gemeenten en uitvoering zorgen voor toegang voor ouders en/of anderen die voor een kind zorgen tot de speciale zorg, hulp en gezinsondersteuning waar zij recht op hebben.
- Professionals die in de gemeente werken met en voor kinderen met een handicap worden via opleidingsprogramma's voorgelicht over de rechten van kinderen met een handicap als vereiste voor hun kwalificatie.
- Om overlapping en lacunes in diensten en voorzieningen te voorkomen is een coördinerend (gemeentelijk) orgaan als onderdeel van een breder (nationaal) coördinatiesysteem voor kinderen met een handicap essentieel.

2. Recht op participatie

Inleiding

In artikel 12 IVRK is vastgelegd dat ieder kind het recht heeft om zijn mening te geven over alle zaken die het kind aangaan. Bij de beoordeling van de belangen van het kind dient ook rekening te worden gehouden met de kwetsbare situatie waarin het kind zich bevindt, zoals een kind met een handicap.⁹ Een kind dient in de gelegenheid te worden gesteld zijn mening te geven, er moet serieus naar worden geluisterd en er dient passend belang aan te worden gehecht. Het uitgangspunt is dat ieder kind in staat is om zijn mening te uiten, ongeacht zijn leeftijd. De leeftijd mag wel worden betrokken bij het gewicht dat aan de mening van het kind wordt gehecht.

Ook op grond van artikel 7 lid 3 VN-verdrag Handicap hebben kinderen met een handicap het recht om hun opvattingen over alle aangelegenheden die hen betreffen te uiten, waarbij gelijk met andere kinderen en in overeenstemming met hun leeftijd en ontwikkeling naar behoren rekening wordt gehouden met hun opvattingen. Zij dienen bij hun handicap en leeftijd passende ondersteuning te

⁶ UN Document CRC/C/GC/9, par. 29.

⁷ UN Document CRC/C/GC/9, par. 27.

⁸ UN Document CRC/C/GC/9, par. 21.

⁹ UN Document CRC/C/GC/14, par. 75.

krijgen om dat recht te realiseren. Daarbij geldt dat hun belang de eerste overweging is.¹⁰

Welke criteria gelden voor beleid en praktijk?

- Kinderen met een beperking hebben het recht om hun mening te geven over zaken die hen aangaan en aan hun mening wordt passend belang gehecht overeenkomstig hun leeftijd en rijpheid.
- Gemeenten en uitvoering hebben een belangrijke taak om participatie van kinderen met een beperking mogelijk te maken en hen de daarbij benodigde ondersteuning te bieden.
- Kinderen met een beperking krijgen informatie op een voor hen toegankelijke en geschikte manier.
- Voor kinderen met een beperking worden procedures vastgesteld om te kunnen participeren.
- De gemeente dient ervoor te zorgen dat kinderen met een handicap beschikken over communicatiemiddelen waarmee zij hun mening makkelijker kunnen uiten.
- Gemeenten betrekken kinderen met een handicap bij het opstellen, uitvoeren en evalueren van beleid.

Toelichting

Het begrip participatie is volgens het VN-Kinderrechtencomité een ruim begrip, waaronder ook valt het vaststellen van procedures om te kunnen participeren voor specifieke groepen kinderen, zoals kinderen met een handicap.¹¹ Volgens het VN-Kinderrechtencomité dient ervoor te worden gezorgd dat ook kinderen die moeilijkheden ondervinden bij het uiten van hun mening van dit recht gebruik kunnen maken. Ook moeten zij informatie krijgen op een manier die voor hen geschikt en toegankelijk is. Om ervoor te zorgen dat kinderen met een handicap in alle procedures die op hen betrekking hebben gehoord worden en dat hun mening wordt gerespecteerd dienen zij vertegenwoordigd te zijn in commissies en andere fora waar zij hun mening kunnen geven.¹² Daarvoor is het van belang dat deze kinderen toegang hebben tot informatie en communicatiemiddelen, zoals informatie- en communicatietechnologie en -systemen.¹³

Bij het opstellen en uitvoeren van gemeentelijk beleid over kinderen met een handicap dienen zij te worden betrokken op grond van artikel 4 lid 3 VN-verdrag Handicap.¹⁴ Onderwerpen waarover het onder meer belangrijk is dat de mening van kinderen met een handicap (individueel en collectief) wordt gehoord en meegewogen zijn: uithuisplaatsing, het uitoefenen van het recht op gezondheid¹⁵ en het recht op vrije tijd, spel en recreatie.¹⁶ Heel jonge kinderen en kinderen met een handicap, krijgen op een andere manier de gelegenheid om hun wensen uit te spreken.¹⁷ Daarnaast is het belangrijk om te benadrukken dat ook het recht op participatie in het onderwijs voor ieder kind geldt. Volgens de *Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health* (Special Rapporteur) is het recht op participatie belangrijk voor het vormgeven van wetgeving, beleid, programma's met betrekking tot de gezondheid en ontwikkeling van jongeren op school.¹⁸

¹⁰ UN Document CRPD/C/GC/1, par. 36

¹¹ UN Document CRC/C/GC/12, par. 87.

¹² UN Document CRC/C/GC/9, par. 32

¹³ Art 9 VN Verdrag Handicap en UN Document CRPD/C/GC/2.

¹⁴ Zie ook: UN Document CRPD/C/GC/7, par. 42.

¹⁵ UN Document CRC/C/GC/12, par. 100.

¹⁶ UN Document CRC/C/GC/17, par. 58.

¹⁷ UN Document CRC/C/GC/12, par. 115.

¹⁸ VN-Mensenrechtenraad, 'Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health', UN Doc A/HRC/32/32, par. 56.

3. Recht op voorzieningen

Inleiding

Kinderen met een handicap dienen in de maatschappij te worden opgenomen. Voorzieningen dienen gericht te zijn op een zo maximaal mogelijke inclusie van kinderen met een handicap en het bevorderen van hun zelfstandigheid. Hierbij gaat het onder meer om het recht op gezondheidszorg, het recht op onderwijs en het recht op vrije tijd, spel en recreatie. Dit is van cruciaal belang voor de ontwikkeling van de persoonlijkheid, talenten, sociale vaardigheden, geestelijke en lichamelijke vermogens en ten behoeve van een zo groot mogelijke mate van autonomie en zelfredzaamheid.¹⁹

Welke criteria gelden voor beleid en praktijk?

- Kinderen met een beperking hebben recht op extra ondersteuning en zorg.
- De gemeente is verantwoordelijk voor de toegang tot hulp op maat voor kinderen met een handicap gericht op het vergemakkelijken van actieve deelname aan de samenleving.
- Maatregelen die de gemeente neemt zijn gericht op een zo maximaal mogelijke inclusie van kinderen met een handicap.
- Openbaar vervoer is waar mogelijk veilig, gemakkelijk toegankelijk en kosteloos, rekening houdend met de financiële middelen van de ouders of anderen die zorgen voor kinderen met een handicap.
- Openbare gebouwen zoals scholen, winkelgebieden dienen noodzakelijke aanpassingen te ondergaan die ze zo toegankelijk mogelijk maken.
- De gemeente zorgt er, in samenwerking met de overheid voor, dat gezondheidszorg toegankelijk en betaalbaar is met aandacht voor preventie. Daarbij zijn er gerichte regelingen voor de specifieke behoeften van kinderen met een handicap.
- Gemeenten en uitvoering zorgen ervoor dat de behoeften van jongeren met een handicap doorlopen of worden overgenomen door nieuwe zorgverleners op het moment dat zij achttien jaar worden.
- De gemeente en uitvoering waarborgen effectieve toegang tot het (inclusief) onderwijs, waarbij de nodige aanpassingen worden gedaan en leraren worden voorbereid op het lesgeven aan allerlei kinderen.
- Gemeenten en uitvoering zorgen ervoor dat kinderen met een handicap op voet van gelijkheid met andere kinderen toegang hebben tot spel-, recreatie-, sport- en vrijetijdsactiviteiten, met inbegrip van het gewone schoolsysteem. Maar ook om deel te nemen aan culturele en kunstzinnige activiteiten en samen te kunnen spelen. Onder meer door bewustmaking van volwassenen en leeftijdgenoten.
- Gemeente en uitvoering verzamelen gegevens, uitgesplitst in handicap, om inzicht te krijgen in de omvang en de aard van de betrokkenheid van kinderen bij spel, recreatie en cultureel en artistiek leven.

Toelichting

Kinderen met een beperking, waaronder ook vluchtelingenkinderen met een beperking, lopen grote kans om te worden uitgesloten van voorzieningen zoals onderwijs, huisvesting, vervoer, het culturele leven en toegang tot openbare gelegenheden en diensten. Om deze reden worden zij ook expliciet vermeld in artikel 2 IVRK over non-discriminatie. Het VN-Kinderrechtencomité benadrukt dat de barrière niet de handicap zelf is, maar eerder een combinatie van sociale, culturele, gedrags- en fysieke obstakels die kinderen met een handicap tegenkomen in hun dagelijks leven.²⁰ Kinderen met een handicap dienen niet alleen met waardigheid te worden behandeld en hun zelfstandigheid dient te worden bevorderd, maar er dienen ook passende maatregelen te worden genomen om hun actieve deelneming aan hun gemeenschap te waarborgen.²¹ Deelname van kinderen met een handicap aan evenementen en activiteiten is vaak of totaal afwezig of minimaal. Deelname is vaak beperkt tot activiteiten die specifiek voor kinderen met een handicap zijn bedoeld, wat leidt tot verdere

¹⁹ J. Tobin *The UN Convention on the Rights of the Child: A Commentary*, OUP: 2019, p. 865-866.

²⁰ UN Document CRC/C/GC/9, par. 5.

²¹ UN Document CRC/C/GC/9, par. 37 en UN Document CRC/C/GC/7, par. 36.

marginalisatie en een groter isolement. Het VN-Kinderrechtencomité beveelt aan inclusieve en participatieve programma's en activiteiten te ontwikkelen.

Inclusie

Het uitgangspunt in artikel 23 IVRK is het bevorderen van zelfstandigheid en actieve deelname van gehandicapte kinderen aan de samenleving.²² Het VN-verdrag Handicap benadrukt in artikel 7 lid 1 dat de Staat ervoor dient te zorgen dat kinderen met een handicap op voet van gelijkheid met andere kinderen ten volle van alle mensenrechten en fundamentele vrijheden kunnen genieten. Ook het VN-Kinderrechtencomité geeft aan dat maatregelen die de overheid neemt gericht dienen te zijn op een zo maximaal mogelijke inclusie van kinderen met een handicap in de maatschappij en een effectieve toegang waarborgen tot en profijt van onderwijs, opleiding, gezondheidszorg, arbeidsvoorbereiding en recreatiemogelijkheden.²³ De gemeente dient passend beleid te ontwikkelen en procedures op te stellen om openbaar vervoer waar mogelijk veilig, toegankelijk en kosteloos voor kinderen met een handicap te maken, waarbij rekening wordt gehouden met de financiële middelen van de ouders of anderen die zorgen voor het kind. Openbare gebouwen zoals scholen en winkelgebieden dienen zo toegankelijk mogelijk te zijn of te worden gemaakt.²⁴

Gezondheid en gezondheidszorg

De verplichting om gezondheidszorg te verlenen aan kinderen met een handicap is vervat in het recht op de hoogst bereikbare standaard van gezondheid in artikel 24 IVRK en artikel 25 VN-verdrag Handicap. Het VN-Kinderrechtencomité geeft aan dat het gezondheidszorgbeleid allesomvattend dient te zijn en gericht dient te zijn op vroege opsporing van handicaps, vroegtijdige interventie, zoals psychologische en lichamelijke behandeling, revalidatie, ook met fysieke hulpmiddelen zoals protheses, mobiliteitstoestellen, hoorapparaten en visuele hulpmiddelen.²⁵

Kinderen met een handicap kunnen verschillende belemmeringen ondervinden wanneer zij toegang proberen te krijgen tot diensten in de gezondheidszorg, om redenen die specifiek zijn voor hun handicap of om andere redenen, waaronder discriminatie, ontoegankelijkheid door een gebrek aan informatie en/of financiële middelen, vervoer, geografische spreiding en fysieke toegang tot faciliteiten voor gezondheidszorg²⁶, alsmede het ontbreken van gerichte programma's voor gezondheidszorg die gericht zijn op hun specifieke behoeften. Dove kinderen kunnen mogelijk niet communiceren met gezondheidsmedewerkers, terwijl blinde kinderen niet in staat zijn om informatie te lezen tenzij deze beschikbaar is in audio of braille.²⁷

Kinderen met een handicap kunnen worden ontmoedigd om hulp te zoeken omdat ze bang zijn voor een gebrek aan privacy door de aanwezigheid van een volwassene. Er bestaat ook de mogelijkheid dat misplaatste veronderstellingen over de vermeende aseksualiteit van kinderen met een handicap ertoe kunnen leiden dat hun behoeften op het gebied van seksuele gezondheid worden veronachtzaamd. Maatregelen zijn ook nodig om de gezondheidszorg te vergemakkelijken tijdens de overgang naar volwassenheid als, zoals soms het geval is, de verantwoordelijkheid voor gezondheidsbehoeften wordt overgenomen door nieuwe zorgverleners.²⁸

Onderwijs

Kinderen met een handicap hebben hetzelfde recht op onderwijs als alle andere kinderen. Uitgaande van artikel 24 lid 2 sub a VN-verdrag Handicap kunnen kinderen niet op basis van hun handicap worden uitgesloten van algemene onderwijssystemen, van gratis en verplicht basisonderwijs of van het voortgezet onderwijs. Art 8 lid 2b vraagt specifiek om een respectvolle houding ten opzichte van de rechten van kinderen met een handicap binnen alle niveaus van het onderwijs. Uit de toelichting volgt ook dat begeleiding beschikbaar moet zijn en wordt het belang van

²² M. Blaak e.a. (red.), *Handboek Internationaal Jeugdrecht*, Leiden: Defence for Children 2012, p. 370.

²³ UN Document CRC/C/GC/9, par. 14.

²⁴ UN Document CRC/C/GC/9, par. 39 en 40 en artikel 9 VN-verdrag Handicap.

²⁵ UN Document CRC/C/GC/9, par. 51.

²⁶ UN Document CRC/C/GC/15, par. 114.

²⁷ UN Document CRPD/C/GC/6, par. 65.

²⁸ UN Document CRC/C/GC/4, par. 35.

diversiteit benadrukt.²⁹ Voor kinderen die blind, doof of doofblind zijn, geldt de waarborg dat geschikte communicatiemethoden, -middelen en talen beschikbaar zijn.

Volgens het VN-Kinderrechtencomité dient inclusief onderwijs, uitgaande van de individuele onderwijsbehoefte van het kind, het doel van onderwijs aan kinderen met een handicap te zijn.³⁰ Dit recht is tevens neergelegd in artikel 24 VN-verdrag Handicap. Het Comité aangaande het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VRPH-Comité) geeft in *General Comment* nr. 4 een toelichting op het artikel.³¹ Hieruit volgt dat er uitgebreide wetgeving en uitgebreid beleid voor inclusief onderwijs moet zijn dat ook regelt dat kinderen met een beperking gehoord worden en hun mening kunnen geven. Het doel van het onderwijs is onder meer dat kinderen met een handicap hun mentale en fysieke mogelijkheden optimaal moeten kunnen ontwikkelen.³² Ook is vastgelegd dat kinderen met een handicap binnen het onderwijs de ondersteuning dienen te ontvangen die zij nodig hebben om effectief aan het onderwijs deel te nemen.³³ Volgens het VRPH-Comité betekent dit dat schoolbegeleiders, psychologen en andere relevante gezondheids- en sociale professionals aanwezig zijn binnen het onderwijs die hulp en ondersteuning kunnen bieden.³⁴ Voor gemeenten betekent dit dat zij de taak hebben om een effectieve toegang tot (inclusief) onderwijs te waarborgen, waarbij de nodige aanpassingen worden gedaan en leraren worden voorbereid op het lesgeven aan allerlei kinderen.

Vrije tijd, spel en recreatie

In artikel 31 IVRK is het recht van het kind op recreatie en culturele activiteiten opgenomen die passen bij de leeftijd van het kind. Het gaat hierbij om de geestelijke, psychologische, en fysieke leeftijd en vermogens van het kind. Dit recht is tevens vervat in artikel 30 VN-verdrag Handicap, waarin in lid 5 wordt benadrukt dat kinderen met een handicap op voet van gelijkheid met andere kinderen toegang dienen te hebben tot spel-, recreatie-, sport- en vrijetijdsactiviteiten, met inbegrip van het gewone schoolsysteem.

Volgens het VN-Kinderrechtencomité wordt het recht van kinderen met een handicap op vrije tijd, spel en recreatie verhinderd door een groot aantal belemmeringen, zoals uitsluiting van school, informele en sociale fora waar vriendschappen worden gevormd en waar spel en recreatie plaatsvinden, isolement in de thuissituatie, fysieke ontoegankelijkheid van onder meer openbare ruimten, parken, speelplaatsen en uitrusting, bioscopen, theaters, concertzalen, sportfaciliteiten en stadions; beleid dat hen om veiligheidsredenen uitsluit van sport- of culturele evenementen; communicatiebarrières en gebrek aan toegankelijk vervoer. Proactieve maatregelen zijn nodig om belemmeringen weg te nemen en de toegankelijkheid en beschikbaarheid van inclusieve mogelijkheden voor kinderen met een handicap om aan al deze activiteiten deel te nemen, te bevorderen.³⁵ Deze maatregelen omvatten bewustmaking en het bieden van op de leeftijd afgestemde steun of bijstand. 'Bijstand' betekent in deze context niet alleen het bieden van één-op-één-steun, maar is een veel bredere inspanning die gebaseerd is op een sociaal model van handicaps; dat wil zeggen het wegnemen van belemmeringen voor participatie en toegankelijkheid.³⁶

Spel is de beste leerbron voor meerdere vaardigheden, waaronder sociale vaardigheden. Volgens het VN-Kinderrechtencomité wordt volledige inclusie van kinderen in de maatschappij bereikt als kinderen de gelegenheid, plaat en tijd hebben om met elkaar te spelen. Zowel kinderen met als zonder handicap. Ook moeten kinderen met een handicap gelijke kansen krijgen om deel te nemen aan diverse culturele, kunstzinnige en sportieve activiteiten.³⁷ Met betrekking tot sport is het belangrijk dat kinderen met een handicap op een inclusieve manier kunnen meedoen met wedstrijdsport als niet-competitieve sport. Indien nodig moeten voor kinderen met een handicap exclusieve wedstrijden en

²⁹ UN Document CRPD/C/GC/4, 17 en 48.

³⁰ UN Document CRC/C/GC/9, par. 66 en 67.

³¹ UN Document CRPD/C/GC/4.

³² Artikel 24 lid 1 sub b VN-verdrag Handicap. UN Document CRPD/C/GC/4, par 63l.

³³ Artikel 24 lid 2 sub d VN-verdrag Handicap.

³⁴ UN Document CRPD/C/GC/4, par. 32.

³⁵ UN Document CRC/C/GC/17, par. 50.

³⁶ J. Tobin *The UN Convention on the Rights of the Child: A Commentary*, OUP: 2019, p. 883.

³⁷ UN Document CRC/C/GC/9, par. 70-71.

activiteiten worden georganiseerd waar zij veilig en eerlijk aan kunnen deelnemen.³⁸ Dit dient onder meer te gebeuren door bewustmaking van volwassenen en leeftijdgenoten en door het verlenen van op leeftijd afgestemde steun of bijstand.³⁹ Daarnaast dient de gemeente gegevens te verzamelen, die onder meer uitgesplitst zijn in handicap, om inzicht te krijgen in de omvang en de aard van de betrokkenheid van kinderen bij spel, recreatie en cultureel en artistiek leven.⁴⁰

4. Recht op bescherming

Inleiding

Kinderen met een handicap hebben extra zorg en ondersteuning nodig. Zij kunnen het best opgroeien in hun eigen gezinsomgeving, waarbij de nodige ondersteuning wordt geboden. Daarnaast dienen gemeenten aandacht te hebben voor de kwetsbaarheid van kinderen met een handicap en de grotere kans die zij lopen om slachtoffer te worden van misbruik en geweld. Waar mogelijk dienen gemeenten alle benodigde maatregelen te nemen ter voorkoming van misbruik en geweld tegen kinderen met een handicap.⁴¹

Welke criteria gelden voor beleid en praktijk?

- Gemeenten zorgen ervoor dat kinderen met een handicap in hun eigen gezinsomgeving opgroeien en bieden ouders en verzorgers de benodigde ondersteuning om dit te realiseren, waaronder voorlichting, psychologische ondersteuning, les in een gezamenlijk te gebruiken taal, materiële ondersteuning, ondersteuning thuis en respijtzorg.
- Een kind mag niet van zijn ouders worden gescheiden omdat het kind of een of beide ouders een beperking hebben. Scheiding mag uitsluitend worden overwogen in gevallen waarin de ondersteuning om de eenheid van het gezin te bewaren ontoereikend is om het gevaar van verwaarlozing of het in de steek laten van het kind of gevaar voor de veiligheid van het kind te voorkomen.
- Plaatsing in een instelling is een uiterste maatregel en gebeurt alleen als het noodzakelijk en in het belang van het kind is. Een beslissing over een plaatsing wordt genomen aan de hand van het belang van het kind en door participatie van het kind.
- De gemeente en uitvoering hebben aandacht voor de kwetsbare positie van kinderen met een handicap en nemen alle benodigde maatregelen ter voorkoming van misbruik en geweld.
- Gemeenten en uitvoerende partijen hebben een belangrijke taak in het bieden van extra waarborgen om te zorgen voor een veilige omgeving voor kinderen met een beperking.
- De stem van kinderen met een beperking wordt betrokken bij de ontwikkeling, het toezicht en de beoordeling van de maatregelen ter voorkoming van geweld.
- Kinderen met een beperking die slachtoffer worden van geweld en andere vormen van verwaarlozing en mishandeling, krijgen passende zorg en bijstand.
- Kinderen met ontwikkelingsachterstanden, neurologische ontwikkelingsstoornissen of andere diagnoses (bijvoorbeeld autismespectrumstoornissen of niet-aangeboren hersenletsel) dienen niet strafrechtelijk vervolgd te worden.
- Extra aandacht is nog voor kinderen en jongeren met een beperking in armoede of die dakloos (dreigen te) raken.

³⁸ UN Document CRC/C/GC/9, par. 72.

³⁹ UN Document CRC/C/GC/17, par. 24.

⁴⁰ UN Document CRC/C/GC/17, par. 58 en UN Document CRC/C/GC/4, par. 13.

⁴¹ UN Document CRC/C/GC/9, par. 42-43. UN Document CRPD/C/GC/5, par. 76.

Toelichting

Gezinsleven

Voor kinderen met een handicap kan het best worden gezorgd, en zij kunnen het best opgroeien in hun eigen gezinsomgeving, mits hier adequaat in is voorzien. Staten hebben de verplichting om ouders of degenen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor gehandicapte kinderen bij te staan. Gezinsondersteuning omvat voorlichting aan ouders en/of broers en zussen, niet alleen over de handicap en de oorzaken daarvan, maar ook over de unieke lichamelijke en geestelijke noden van ieder kind. Daarnaast omvat gezinsondersteuning psychologische ondersteuning, les in een gezamenlijk te gebruiken taal, zoals gebarentaal, zodat ouders en kinderen kunnen communiceren met een gezinslid met een handicap, maar ook materiële ondersteuning in de vorm van bijzondere toeslagen en benodigde apparatuur, zoals meubilair en mobiliteitstoestellen die voor het kind noodzakelijk zijn om een waardig, zelfstandig leven te kunnen leiden en volledig te worden opgenomen in het gezin en de gemeenschap. Maar ook respijtzorg, zoals hulp thuis en dagopvang die direct in de gemeenschap toegankelijk is. Ondersteuning dient ook te worden geboden aan kinderen waarvan een of beide de verzorgers een handicap heeft. Een kind waarvan de ouder een handicap heeft dient te worden ondersteund en beschermd om bij deze ouder te blijven wonen als dat in het belang van het kind is.⁴²

Een kind mag niet van zijn ouders worden gescheiden omdat het kind of een of beide ouders een beperking hebben. Scheiding mag uitsluitend worden overwogen in gevallen waarin de ondersteuning om de eenheid van het gezin te bewaren ontoereikend is om het gevaar van verwaarlozing of het in de steek laten van het kind of gevaar voor de veiligheid van het kind te voorkomen.⁴³ Dit volgt ook uit artikel 9 IVRK en artikel 23 lid 4 van het VN-verdrag Handicap. Het VN-Kinderrechtencomité heeft herhaaldelijk aanbevolen om de steun voor gezinnen van gehandicapte kinderen te verhogen. Dit wordt versterkt door artikel 23 lid 3 van het VN-verdrag Handicap, dat vereist dat staten vroegtijdige en uitgebreide informatie, diensten en steun bieden aan kinderen met een handicap en hun gezinnen, zowel om hun rechten in het algemeen te waarborgen, als specifiek om het in de steek laten, verwaarlozen en afzonderen van kinderen met een handicap te voorkomen.⁴⁴ Het VN-Kinderrechtencomité heeft vaak zijn bezorgdheid geuit over het grote aantal kinderen met een handicap in een instelling. De kwaliteit van geboden zorg, of dat nu op onderwijs of medisch gebied is, is vaak slechter dan de normen die voor kinderen met een handicap gelden, maar ook zijn zij extra kwetsbaar voor geestelijk, lichamelijk, seksueel en andere vormen van misbruik, evenals verwaarlozing. Vluchtelingencentra ontbreekt het meestal aan een kinderbeschermingsbeleid.⁴⁵

Wanneer opname in een instelling wordt overwogen, dient hierover beslist te worden aan de hand van het belang van het kind, waarbij primair geldt dat het van belang is voor alle kinderen met handicaps om zoveel mogelijk binnen hun eigen gemeenschap in een gezinssituatie verzorgd te worden, (bij voorkeur in hun eigen gezin) waarbij dat gezin en het kind de nodige ondersteuning krijgen.⁴⁶ De mening van kinderen dient hierbij te worden betrokken. Het VN-Kinderrechtencomité dringt erop aan om kinderen met een handicap alleen in een instelling te plaatsen indien dat absoluut noodzakelijk en in het belang van het kind is. Voorkomen dient te worden dat kinderen met een handicap in een instelling worden geplaatst om de vrijheid of bewegingsvrijheid van het kind te beperken.⁴⁷ Ouders en kinderen dienen de nodige en systematische ondersteuning en training te krijgen zodat kinderen met een beperking weer terug kunnen worden geplaatst bij hun ouders.⁴⁸ Ongeacht de vorm van de plaatsing, dient een periodieke beoordeling plaats te vinden van de behandeling van het kind en andere omstandigheden die relevant zijn voor de plaatsing.⁴⁹

⁴² UN Document CRC/C/GC/9, par. 45 en 46.

⁴³ UN Document CRC/C/GC/14, par. 63. UN Document CRPD/C/GC/5, par. 11.

⁴⁴ J. Tobin *The UN Convention on the Rights of the Child: A Commentary*, OUP: 2019, p. 866.

⁴⁵ UN document, CRPD/C/GC/3, par. 50.

⁴⁶ UN Document CRC/C/GC/15, par. 15.

⁴⁷ UN Document CRC/C/GC/9, par. 47.

⁴⁸ UN Document CRC/C/GC/9, par. 49.

⁴⁹ UN Document CRC/C/GC/9, par. 50 en artikel 25 IVRK.

Bescherming tegen geweld

Een veilige omgeving is extra belangrijk voor opgroeiende kinderen met een beperking. Voor veel kinderen geldt dat zij zich wel eens onveilig voelen, maar kinderen met een beperking lopen een extra risico slachtoffer te worden van pesten, (seksueel) misbruik, verwaarlozing, intimidatie, geweld of uitbuiting.⁵⁰ Uit de toelichting op het VN-verdrag Handicap blijkt ook dat meisjes met een beperking een groter risico lopen om slachtoffer te worden van geweld. Geweld kan zich voordoen in de speeltuin, de wijk, op school en ook thuis. Belangrijk is dat kinderen en jongeren weten waar en bij wie ze terecht kunnen. Staten en specifiek de gemeente hebben een belangrijke taak om passende maatregelen te treffen.⁵¹

Zorgelijk is dat een vrij hoog percentage kinderen met een beperking in instellingen verblijven waar ook de kans op het gebruik van geweld toeneemt.⁵² Het VRPH-Comité vraagt Staten in te zetten op de-institutionalisering oftewel het terugbrengen van het aantal kinderen dat in een instelling verblijft.⁵³ Kinderen en jongeren met een beperking lopen een verhoogd risico dakloos te worden en/of uitgebuit te worden. Staten dienen alle benodigde maatregelen te treffen om die vorm van uitbuiting te voorkomen en expliciet strafbaar te stellen en de daders ervan te berechten. Tevens lopen dak- en thuisloze kinderen het risico om een handicap te ontwikkelen vanwege de negatieve invloed die het leven op straat heeft, zoals geweld, uitbuiting en drugsmisbruik. Staten dienen hiermee rekening te houden en speciale beschermingsmaatregelen te nemen.⁵⁴ Kinderen die het slachtoffer zijn van geweld dienen gedurende het (straf)proces behandeld te worden op een kindvriendelijke en kindgerichte manier, rekening houdend met hun persoonlijke situatie, behoeften, leeftijd, geslacht, beperking en niveau van volwassenheid en met volledig respect voor hun fysieke, mentale en morele integriteit.⁵⁵

Kinderen met ontwikkelingsachterstanden, neurologische ontwikkelingsstoornissen of andere diagnoses (bijvoorbeeld autismespectrumstoornissen of niet-aangeboren hersenletsel) dienen niet strafrechtelijk vervolgd te worden. Indien zij niet automatisch uitgesloten worden van strafvervolging, is een individuele beoordeling nodig.⁵⁶ Dit is met name een opdracht voor de politie die het eerste contact heeft met minderjarige met een beperking die worden verdacht van een strafbaar feit.

⁵⁰ UN Document CRPD/C/GC/6, par.56

⁵¹ Artikel 19, 32-36 en 38 IVRK en artikel 16 lid 5 VN-verdrag Handicap. CRPD/C/GC/3, par. 32.

⁵² UN Document CRPD/C/GC/5, par. 15d.

⁵³ UN Document CRPD/C/GC/5, par 97.

⁵⁴ UN Document CRC/C/GC/21, par. 52 en UN Document CRC/C/GC/9, par. 76.

⁵⁵ UN Document CRC/C/GC/13, par. 54.

⁵⁶ UN Document CRC/C/GC/24, par. 28.