

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „De maatschappelijke integratie van gehandicapten”

(2002/C 241/17)

Op 15 januari 2002 heeft het Economisch en Sociaal Comité krachtens artikel 23, lid 3, van het reglement van orde besloten een advies op te stellen over: „de maatschappelijke integratie van gehandicapten”.

De afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereiding van dit advies was belast, heeft haar advies op 20 juni 2002 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Cabra de Luna.

Tijdens zijn 392e zitting van 17 en 18 juli 2002 (vergadering van 17 juli) heeft het Comité het volgende advies met 124 stemmen vóór en zonder stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Er wordt algemeen van uitgegaan dat gehandicapten ongeveer 10 % van de bevolking vertegenwoordigen. Dit betekent dat er 37 miljoen gehandicapten zijn in de Europese Unie, en dat het er na de toetreding van de kandidaat-lidstaten ongeveer 50 miljoen zullen zijn. Als we de gezinnen van gehandicapten hierbij optellen, wordt duidelijk dat het om een zeer grote groep EU-burgers gaat.

1.2. Op 3 december 2001 heeft de Raad van de Europese Unie ingestemd met het besluit om het jaar 2003 uit te roepen tot Europees Jaar van personen met een handicap. De door de Raad nagestreefde doelstellingen waren onder meer de bewustmaking van de rechten van gehandicapten en de ontwikkeling van initiatieven om deze te promoten. Andere doelstellingen waren het sluiten van partnerschappen tussen de verschillende betrokkenen, en het schenken van speciale aandacht aan de rol van het onderwijssysteem.

1.3. Tijdens de in maart 2002 te Madrid gehouden gehandicaptenconferentie is de zogenaamde Verklaring van Madrid goedgekeurd, waarin een conceptueel raamwerk voor het Europees Jaar wordt vastgelegd en plannen voor de verwezenlijking van de belangrijkste doelstellingen worden uiteengezet. Tevens worden concrete suggesties gedaan voor door de relevante betrokkenen uit te voeren activiteiten. Om de sociale integratie van gehandicapten te bevorderen wordt een allesomvattende aanpak aanbevolen, gebaseerd op een combinatie van anti-discriminatiebeleid en maatregelen voor positieve actie.

1.4. Deze aanpak ligt in de lijn van het EU-Handvest van grondrechten, dat in art. 21 discriminatie op grond van o.m. een handicap verbiedt, en dat in art. 26 het recht van gehandicapten op maatregelen om hun zelfstandigheid, hun maatschappelijke en beroepsintegratie en hun deelname aan het gemeenschapsleven te bewerkstelligen, expliciet erkent.

1.5. Mits adequate ondersteuning wordt verleend, kunnen gehandicapten net als alle andere burgers een bijdrage leveren tot de maatschappij. Het loont voor de maatschappij derhalve de moeite om meer te investeren in een actief arbeidsmarkt-beleid, met name door steun te verlenen aan werkgevers die gehandicapten in dienst nemen of willen nemen. Hiermee kan worden bespaard op passieve beleidsmaatregelen⁽¹⁾, met als resultaat een duurzamer systeem voor sociale bescherming.

1.6. Gehandicapten hebben dezelfde rechten als alle andere burgers, maar in de praktijk zijn onze samenlevingen vaak zo georganiseerd dat gehandicapten onmogelijk alle mensenrechten kunnen genieten: burger-, politieke, economische, sociale en culturele rechten. Handicaps zijn dan ook een kwestie van mensenrechten, die ten grondslag zouden moeten liggen aan ieder gehandicaptenbeleid. Mensen met een handicap verdienen gelijke kansen. Net als alle andere burgers willen ook gehandicapten het recht op een zelfstandig leven en het recht om zelf keuzes te maken.

1.7. Gehandicapten worden geconfronteerd met vele soorten belemmeringen, die hun volledige participatie aan de samenleving in de weg staan. Deze belemmeringen kunnen te maken hebben met de omgeving, de houding van en de communicatie met andere mensen of van sociale, juridische of financiële aard zijn, en variëren sterk van de ene tot de andere groep gehandicapten. Zo wordt gebarentaal vaak niet erkend als officiële taal, waardoor de communicatie van doven ernstig wordt belemmerd.

1.8. Veel van deze belemmeringen zijn te wijten aan het feit dat gehandicapten vaak worden vergeten wanneer een nieuwe dienst wordt ontwikkeld. Daarom worden gehandicapten ook wel onzichtbare burgers genoemd. Om de gehandicaptenproblematiek te kunnen „mainstreamen” moeten mensen

⁽¹⁾ Met passieve beleidsmaatregelen worden verschillende vormen van steun bedoeld voor gehandicapten die niet deelnemen aan de arbeidsmarkt.

met een handicap zichtbaar worden gemaakt, zodat besluitvormers in alle sectoren van de samenleving rekening met ze houden bij het opzetten van nieuwe diensten. In de resolutie van de Raad uit 1996 over gelijke kansen voor mensen met een handicap werd erop gewezen dat bij de beleidsbepaling in alle relevante sectoren het aspect handicap voor ogen moet worden gehouden („mainstreaming”). Dit kan worden omschreven als de stelselmatige integratie van de prioriteiten en behoeften van gehandicapten in alle beleidslijnen en algemene maatregelen, om te zorgen voor gelijke kansen voor mensen met een handicap, door reeds tijdens de fase waarin nieuwe maatregelen worden gepland, actief en openlijk rekening te houden met de gevolgen die de uitvoering, monitoring en evaluatie van de maatregelen voor gehandicapten kunnen hebben. Dit is grotendeels een doelstelling en nog geen realiteit.

1.9. De Europese Commissie heeft onlangs een Eurobarometer-enquête gepubliceerd (april 2001) ⁽¹⁾ waarin staat dat zes van de tien Europeanen iemand met een handicap kennen, en dat 97 % van de respondenten denkt dat méér moet worden gedaan om de maatschappelijke integratie van gehandicapten te verbeteren.

1.10. Belemmeringen waar gehandicapten meestal mee te maken hebben, zijn: ontoegankelijke gebouwen en openbare ruimten, ontoegankelijke vervoerssystemen, scholen die niet zijn voorbereid om gehandicapte kinderen op te vangen vanwege een gebrek aan ondersteunende structuren, ontoegankelijke informatie, ontoegankelijke openbare diensten, en ontoegankelijke openbare en particuliere websites.

1.11. Mensen met een handicap hebben niet alleen rechten maar ook plichten. Vanwege de belemmeringen in de samenleving kunnen zij deze vaak niet nakomen. De kosten hiervan voor de samenleving worden zelden in aanmerking genomen. De bevordering van de maatschappelijke participatie van gehandicapten zal ook vanuit economisch oogpunt voordelen opleveren, zoals tal van studies over de kosten van uitsluiting en discriminatie laten zien.

1.12. Artikel 13 van het EG-verdrag stelt de EU in staat initiatieven te ontplooiën om de discriminatie van bijvoorbeeld gehandicapten te bestrijden. Op grond van dit artikel heeft de Raad in november 2000 een richtlijn over gelijke behandeling op het werk goedgekeurd, die o.a. betrekking heeft op

discriminatie op grond van een handicap. Dit artikel ligt tevens ten grondslag aan het besluit van de Raad om het jaar 2003 uit te roepen tot Europees Jaar van personen met een handicap. In juli 2000 heeft de Raad van de Europese Unie een EU-richtlijn over de gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming goedgekeurd. Deze op artikel 13 gebaseerde richtlijn is o.m. gericht op onderwijs, sociale voordelen en toegang tot goederen en diensten.

1.13. Verschillende landen in de wereld hebben een uitgebreide anti-discriminatie wetgeving, die zeer succesvol is gebleken bij het wegnemen van belemmeringen — ook in de vorm van vooroordelen — waaronder gehandicapten in de samenleving te lijden hebben. De eerste en bekendste wet is de „Americans with Disabilities Act” uit 1990. Sinds 1995 kent het Verenigd Koninkrijk een al even uitvoerige wetgeving, terwijl Ierland, Zweden en sinds kort ook Duitsland een minder vergaande wetgeving hebben ingevoerd. Andere landen, zoals Nederland en Spanje, leggen nog de laatste hand aan een non-discriminatie wetgeving.

1.14. In de mededeling „Naar een Europa zonder drempels voor personen met een functiebeperking” ⁽²⁾ verbindt de Europese Commissie zich tot het uitstippelen en ondersteunen van een alomvattende en geïntegreerde strategie ter bestrijding van de sociale, bouwkundige en ontwerp-technische belemmeringen die gehandicapten in hun sociaal-economische ontplooiing hinderen. Naar aanleiding van deze mededeling heeft het Europees Parlement in een resolutie ⁽³⁾ de Commissie gevraagd haar inspanningen ten behoeve van deze groep mensen op te voeren. Het Parlement denkt met name aan wetgeving inzake vrij verkeer en onderwijs, alsook aan toegang tot gebouwen, goederen en diensten. Het Europees Jaar van personen met een handicap zal voor de Commissie een belangrijke stimulans zijn om de beloften die zij in deze mededeling heeft gedaan, waar te maken.

1.15. De cijfers van een recente Eurostat-publicatie ⁽⁴⁾ laten zien dat gehandicapten blijven steken in een zeer laag niveau van arbeidsparticipatie en onderwijs. Terwijl 62 % van de niet-gehandicapten in de arbeidsgeschikte leeftijd een baan heeft, geldt dat voor slechts 24 % van de mensen met een ernstige handicap. 18 % van de niet-gehandicapten heeft hoger onderwijs genoten, terwijl slechts 9 % van de gehandicapten hetzelfde onderwijsniveau bereikt.

⁽²⁾ COM(2000) 284 def.

⁽³⁾ Resolutie „Naar een Europa zonder drempels voor mensen met een functiebeperking” (A5-0084/2001).

⁽⁴⁾ „Disability and social participation in Europe”, Eurostat, 2001.

⁽¹⁾ Euro barometer 54.2 (april 2001).

1.16. De sociale partners (ETUC, CEEP en UNICE/UAPME) hebben in mei 1999 te Keulen de verklaring van de Europese sociale partners over werkgelegenheid voor mensen met een functiebeperking aangenomen. Hierin staat onder meer dat de ETUC, de CEEP en UNICE/UAPME van mening zijn dat een gelijkheidsbeleid de juiste manier is om de werkgelegenheidskansen voor personen met een handicap op een open arbeidsmarkt te verbeteren. Discriminatie op grond van factoren die irrelevant zijn voor de functie in kwestie is sociaal onaanvaardbaar en vanuit economisch oogpunt ongewenst. Bovendien staat in de verklaring dat ondernemingen de voorheen onbenutte capaciteit kunnen ontwikkelen en hun innovatiepotentieel kunnen vergroten door de arbeidsparticipatie van personen met een handicap actief te bevorderen. Ten slotte richten de sociale partners in de verklaring een oproep tot de overheden om op geïntegreerde wijze rekening te houden met de behoeften van gehandicapten, zodat een solidariteitscultuur ontstaat i.p.v. uitsluiting.

1.17. Het gebrek aan adequate ondersteuning in de vorm van diensten en overheidsmiddelen voor gehandicapten heeft tot gevolg dat het gezin vaak de verantwoordelijkheid voor de verzorging moet dragen. Dit is met name het geval wanneer het personen met complexe behoeften in een afhankelijkheids-situatie betreft, die wegens gebrek aan ondersteuning vaak noodgedwongen terecht komen in instellingen of zeer moeilijke gezinssituaties, waarbij ten minste één gezinslid de arbeidsmarkt moet verlaten om zich aan de verzorging van het gehandicapte gezinslid te wijden. Het is een kwestie van adequate middelen en diensten; tevens moet ervoor worden gezorgd dat gezinsleven en werk kunnen worden gecombineerd ⁽¹⁾. Indien de extra kosten die uit de handicap voortvloeien, niet worden vergoed door de overheid, dan worden zij gedragen door de gehandicapten zelf en hun gezinnen, die aldus meestal in de armoede terechtkomen.

1.18. Het beeld dat de samenleving van gehandicapten heeft, is niet altijd juist. Gevolg hiervan is dat van gehandicapten weinig wordt verwacht en dat bepaalde groepen gehandicapten, zoals mentaal gehandicapten, worden gestigmatiseerd. De media kunnen een belangrijke rol spelen in de strategie om het imago van gehandicapten te verbeteren. Personen met een handicap zouden ook beter vertegenwoordigd moeten zijn in alle geledingen van de maatschappij: als politici op lokaal, nationaal en Europees niveau, als werkgevers en managers, in leidende posities van vakbonden en in de non-profitsector.

1.19. Al deze factoren leiden dikwijls tot sociale uitsluiting en armoede. Dat is de reden waarom gehandicapten in de EU-strategie ter bestrijding van sociale uitsluiting en armoede werden genoemd als een van de groepen die de meeste kans lopen op sociale uitsluiting en armoede. In een recent

onderzoek ⁽²⁾ dat onder auspiciën van het Europees gehandicaptenforum is uitgevoerd door de Universiteit van Athene, in samenwerking met verschillende Europese gehandicaptenorganisaties, worden de verschillende factoren geanalyseerd die leiden tot de uitsluiting van personen met een handicap. Als belangrijkste factoren worden vermeld: geen of beperkte toegang tot het sociale leven en de dienstverlening, gebrek aan banen, gebrek aan adequaat onderwijs, de stigmatisatie waar gehandicapten mee te maken krijgen en de onvoldoende compensatie voor de extra kosten die verband houden met de handicap. Het onderzoek laat tevens zien hoe de discriminatie van gehandicapten tot sociale uitsluiting en armoede kan leiden.

1.20. Gehandicapten vormen een zeer heterogene groep, en het gehandicaptenbeleid dient dan ook rekening te houden met hun verscheidenheid. Bijzondere aandacht dient uit te gaan naar personen met complexe behoeften in een afhankelijkheids-situatie, die niet in staat zijn zichzelf te vertegenwoordigen, en die adequate diensten vereisen, welke in samenwerking en in overleg met de ouders of verzorgers moeten worden ontwikkeld.

1.21. Op voorstel van de Mexicaanse regering heeft het derde comité van de Verenigde Naties tijdens zijn vergadering in november 2001 ingestemd met de oprichting van een ad-hoccomité, dat onderzoek moet doen naar de haalbaarheid van een VN-conventie over de rechten van gehandicapten. Dit ad-hoccomité zal voor de herfst van 2002 zijn eerste vergadering houden.

1.22. Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft in zijn op 17 oktober 2001 goedgekeurde advies over het Europees Jaar voor personen met een handicap er bij de Commissie onder meer op aangedrongen een voorstel voor een richtlijn inzake gelijke behandeling en non-discriminatie van gehandicapten voor te leggen, naar analogie met de recent goedgekeurde richtlijn over gelijke behandeling, ongeacht ras of etnische afstamming. Ook werd hierin voorgesteld een specifiek actieprogramma ten bate van gehandicapten goed te keuren, waarmee een open-coördinatiemethode voor beleidsmaatregelen kan worden gefinancierd. Ten slotte werd voorgesteld in 2002 een initiatiefadvies op te stellen, als bijdrage tot de voorbereiding van het Europees Jaar in 2003.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Europees Jaar voor personen met een handicap 2003 biedt een unieke kans om het gehandicaptenbeleid in de

⁽¹⁾ „Ressources, services, temps: trois éléments inséparables d'une politique familiale”, Coface Handicap, april 2001.

⁽²⁾ „Disability and social exclusion in the European Union: time for change, tools for change”, een verslag dat is opgesteld door 8 gehandicaptenorganisaties onder auspiciën van het Europees gehandicaptenforum, op grond van een onderzoek dat is uitgevoerd door de Universiteit van Athene.

Europese Unie een krachtige impuls te geven. Het Jaar moet worden gezien als het begin van een proces dat lang na het Jaar zal voortduren.

2.2. De overheid dient hierbij het voortouw te nemen, op alle niveaus: van de EU-instellingen tot en met de lokale overheden.

2.3. Of het Jaar een succes wordt, hangt af van de actieve deelname van alle betrokkenen op alle niveaus, in de vorm van langdurige partnerschappen.

2.4. Gehandicaptenbeleid is hoofdzakelijk een nationale aangelegenheid. Steeds meer EU-initiatieven beïnvloeden echter het nationale beleid, enerzijds via richtlijnen en anderzijds via de open-coördinatie methode. In het toekomstige gehandicaptenbeleid dient dan ook rekening te worden gehouden met de complementariteit van EU- en nationaal beleid, uiteraard nog aangevuld met de toenemende bevoegdheden van de regionale en lokale overheden.

2.5. Maatregelen om de levensomstandigheden voor gehandicapten te verbeteren zullen leiden tot een betere samenleving. Als diensten toegankelijk zijn voor personen met een handicap, dan zijn zij toegankelijk voor alle burgers, en met name ouderen.

2.6. De overgrote meerderheid van de personen met een handicap is lid of maakt deel uit van een gehandicaptenorganisatie die zich toelegt op de bescherming van de rechten van gehandicapten. Deze organisaties zijn te vinden op alle niveaus: lokaal, regionaal, nationaal en internationaal. Bij alle activiteiten in het kader van het Europees Jaar voor personen met een handicap 2003 zouden gehandicaptenorganisaties als partners moeten worden betrokken. De tijd dat initiatieven konden worden genomen t.b.v. gehandicapten zonder ze er ook actief bij te betrekken is voorbij.

2.7. Maatregelen om de maatschappelijke integratie van gehandicapten te verbeteren kunnen een uiteenlopend karakter hebben; wel is het zaak dat wetgevingsinitiatieven altijd worden gecombineerd met bewustmakingscampagnes t.b.v. het publiek.

3. Doelstellingen van het Europees Jaar

3.1. Het Europees Jaar voor personen met een handicap zou de aanzet moeten geven tot de geleidelijke opheffing van belemmeringen waar gehandicapten op alle gebieden mee te maken krijgen, met name in het onderwijs en de toegang tot

goederen en diensten. Ook moet het Jaar ervoor zorgen dat personen met een handicap en hun gezinnen worden ondersteund, zodat zij kunnen profiteren van echte gelijke kansen.

3.2. Sommige belemmeringen (m.b.t. de omgeving en de communicatie) kunnen worden weggenomen door middel van wetgeving, andere belemmeringen (m.b.t. de houding) vereisen speciale bewustmakingscampagnes. Maar allemaal vereisen zij de inzet en medewerking van alle relevante actoren. Er zijn reeds tal van goede praktijkvoorbeelden van wijzen waarop belemmeringen kunnen worden overwonnen, die hun waarde voor alle betrokkenen reeds hebben bewezen.

3.3. De overgrote meerderheid van gehandicapten in arbeidsgeschikte leeftijd wil graag werken en is daartoe ook in staat. Door hun inzetbaarheid te vergroten zal het werkgelegenheidsniveau van gehandicapten stijgen, waardoor ook hun maatschappelijke deelname kan worden verzekerd. Het recente EU-initiatief inzake gelijke behandeling op het werk is een nuttige bijdrage tot de verbetering van de arbeidsparticipatie van gehandicapten. Wel moet het worden aangevuld met passende positieve maatregelen, met name in de vorm van adequate ondersteuning van werkgevers die gehandicapten in dienst nemen, zoals het MKB, waarvoor deze stimuleringsmaatregelen bijzonder aantrekkelijk kunnen zijn. Ook zouden gehandicapten die als zelfstandige willen gaan werken, financieel moeten worden gestimuleerd. Er moet voor worden opgepast dat passieve beleidsmaatregelen de integratie van gehandicapten in de arbeidsmarkt niet ontmoedigen. Daarom is het zaak dat de uitkering die aan gehandicapten wordt verstrekt om de extra kosten i.v.m. hun handicap te dekken, ook na hun integratie in de arbeidsmarkt in stand wordt gehouden, en dat zij de garantie krijgen dat hun uitkering weer op het oude niveau wordt gebracht indien zij niet meer tot werken in staat zijn.

3.4. In 2002 zal de EU-arbeidskrachtenenquête een ad-hocmodule voor gehandicapten bevatten, waarmee voor het eerst vergelijkbare statistieken zullen worden verkregen over het werkgelegenheidsniveau van personen met een handicap.

3.5. De rol van de sociale partners is van vitaal belang. Er zijn tal van goede praktijkvoorbeelden van werkgevers die gehandicapten in dienst nemen en hun goederen en diensten toegankelijker maken. Toch zou nog meer kunnen worden gedaan om deze voorbeelden bekend te maken bij andere werkgevers. Het UK Forum of Employers on Disability⁽¹⁾ is een interessant model, dat in de andere lidstaten nog geen

⁽¹⁾ Het UK Employer's Forum on Disability is een netwerk van werkgevers in de VK die belang hechten aan het gehandicaptenvraagstuk. De leden van het forum bieden werk aan meer dan 22 % van de werknemers in de VK. Het forum ondersteunt werkgevers die gehandicapten in dienst wensen te nemen of die hun dienstverlening aan gehandicapte klanten willen verbeteren.

navolging heeft gekregen. Werkgevers zouden een en ander moeten beschouwen als onderdeel van de maatschappelijke betrokkenheid van hun onderneming, in de lijn van het Groenboek over de sociale verantwoordelijkheid van bedrijven.

De rol van samenwerking op sociaal gebied kan van doorslaggevend belang zijn, als instrument om de sociale uitsluiting van anders-valide personen te bestrijden. Door coöperaties op te richten die zich inzetten voor de instroom van werkzoekende gehandicapten, kunnen deze een waardig en zelfstandig leven leiden en worden zij volledig geïntegreerd in het sociale weefsel.

3.6. Ook de vakbonden hebben een belangrijke taak, met name om ervoor te zorgen dat werkende gehandicapten profiteren van gelijke kansen, bijvoorbeeld ook op het gebied van bevorderingen. Verder spelen zij een cruciale rol bij de verspreiding van de EU-richtlijn inzake gelijke behandeling op het werk. Ten slotte zijn welzijnsorganisaties en stichtingen voor sociale dienstverlening en het scheppen van arbeidskansen t.b.v. gehandicapten ook erg belangrijk.

3.7. Een belangrijke dimensie van het werkgelegenheidsbeleid voor personen met een handicap is het behouden van de werkgelegenheid, zoals is benadrukt in een recente OESO/IAO-studie⁽¹⁾ en in de jongste initiatieven van het Europees agentschap voor gezondheid en veiligheid. De meeste gehandicapten lopen hun handicap op in de arbeidsgeschiedte leeftijd, maar er worden onvoldoende inspanningen geleverd om deze mensen op de arbeidsmarkt te houden. Er bestaan verschillende interessante modellen voor het behoud van de werkgelegenheid in landen als Zweden en het VK.⁽²⁾ Een belangrijk element van een succesvol beleid voor behoud van de arbeidsplaats is de instandhouding van de link tussen de gehandicapte persoon en zijn/haar werkgever. Uiteraard is de werking van het socialezekerheidsstelsel in dit verband van grote invloed. Ook moet ervoor worden gezorgd dat gehandicapten volledig toegang krijgen tot mogelijkheden voor levenslang leren.

(1) „International survey project on strategies for the retention and inclusion to employment of disabled people” door Patricia Thornton, Social Policy Research Unit van de University of York.

(2) The Royal National Institute for the Blind (RNIB) heeft in het VK het zogenaamde „gehandicaptenverlof” voorgesteld, waarvan momenteel de mogelijkheden worden onderzocht. Het concept is vergelijkbaar met dat van zwangerschapsverlof: een persoon die gehandicapt raakt, krijgt de mogelijkheid zijn/haar baan voor enige tijd te verlaten om te kunnen revalideren en vervolgens weer aan de slag te kunnen binnen hetzelfde bedrijf.

Recente initiatieven als de mededeling van de Europese Commissie over levenslang leren⁽³⁾, moeten in al hun onderdelen rekening houden met de behoeften van gehandicapten.

3.8. Onderwijs is voor gehandicapten, net als voor alle andere burgers, van essentieel belang voor hun kansen op werkgelegenheid en sociale participatie in het algemeen. Als algemene regel zouden gehandicapte kinderen op gewone scholen onderwijs moeten genieten, wat niet alleen beter is voor gehandicapte kinderen maar ook voor niet-gehandicapte kinderen: zo krijgen zij meer begrip voor het recht van gehandicapten om een gelijkwaardige plaats in de door verscheidenheid gekenmerkte maatschappij in te nemen. Om deze aanpak succes te garanderen moeten gehandicapte kinderen en jongeren de steun krijgen die hun specifieke aandoening vereist.

3.9. Speciaal onderwijs voor gehandicapte kinderen is alleen aangewezen als in samenspraak met de ouders van het gehandicapte kind tot een dergelijk besluit wordt gekomen. Op speciale scholen moet onderwijs worden geboden van gelijkwaardige kwaliteit als op gewone scholen. Speciale scholen moeten regelmatig worden geëvalueerd.

3.10. Het Europees Jaar voor personen met een handicap 2003 moet met name verbeteringen meebrengen voor gehandicapten die het sterkst met uitsluiting bedreigd worden of met een dubbele of meervoudige discriminatie worden geconfronteerd: vrouwen met een handicap en gehandicapten die tot een etnische minderheid behoren. Bijzondere aandacht moet gaan naar personen met complexe behoeften in een afhankelijkheidsituatie en naar hun gezinnen en verzorgers; in dit verband moet er worden voorzien in ondersteunende structuren die de toegang tot de hele waaier van mensenrechten moeten verzekeren.

3.11. De laatste tijd is enige vooruitgang geboekt op het gebied van sociaal beleid, vervoer en de informatiemaatschappij. De meeste initiatieven die op deze gebieden zijn ontplooid, houden rekening met gehandicapten. Dit geldt niet voor tal van andere gebieden, wat erop wijst dat de „mainstreaming” moet worden aangescherpt.

3.12. Er moeten speciale inspanningen worden geleverd om de gehandicaptendimensie in alle relevante EU-beleidsreinen te mainstreamen. Deze inspanningen moeten tijdens het Europees Jaar 2003 worden geleverd, maar ook in de jaren daarna. Hoewel gehandicapten formeel niet van het EU-beleid zijn uitgesloten, leidt hun beperkte zichtbaarheid in de praktijk wel tot uitsluiting. Daarom moet bij alle relevante initiatieven expliciet worden verwezen naar personen met een handicap, en moeten waar nodig veranderingen worden aangebracht om ervoor te zorgen dat gehandicapten volledig kunnen profiteren van en bijdragen tot deze initiatieven.

(3) Mededeling van de Commissie „Een Europese ruimte voor levenslang leren realiseren” (COM(2001) 678 def.).

3.13. EU-initiatieven waarbij specifiek naar gehandicapten moet worden verwezen, omvatten o.m. initiatieven op het gebied van consumentenbeleid, mensenrechten, het EU-actieprogramma voor jongeren, EU-programma's en initiatieven op het gebied van onderwijs (Socrates, Comenius en Leonardo da Vinci), cultuur, media en ten slotte sport, met name in het kader van het voor 2004 geplande Europees Jaar van onderwijs door sport.

3.14. Gehandicapten en ouders en vertegenwoordigers van gehandicapten moeten worden betrokken bij de verschillende EU-processen waarbij de open-coördinatiemethode wordt toegepast, net zoals op het gebied van onderwijs, jongeren en pensioenen. Dit kan alleen worden bereikt als de EU-instellingen en de lidstaten er actief voor zorgen dat gehandicaptenkwesties aandacht krijgen en dat representatieve gehandicaptenorganisaties hierbij worden betrokken. Indien statistische indicatoren worden vastgesteld, dan moeten deze informatie geven over de situatie van gehandicapten.

3.15. Gehandicaptenbeleid blijft grotendeels een nationale bevoegdheidskwestie. Hoewel dit thema is opgenomen in de Europese werkgelegenheidsstrategie en de EU-strategie ter bestrijding van sociale uitsluiting en armoede, verschilt de aandacht aanzienlijk per lidstaat, zodat het ook niet goed mogelijk is de situaties in de lidstaten met elkaar te vergelijken. Dit is een gemiste kans, aangezien de lidstaten zo onvoldoende kunnen profiteren van de mogelijkheid beleidservaringen en goede praktijkvoorbeelden uit te wisselen. Er is een algemeen gebrek aan indicatoren en gegevens m.b.t. de situatie van personen met een handicap, wat het zo goed als onmogelijk maakt de doeltreffendheid van de verschillende nationale beleidsvoeringen te vergelijken.

3.16. Dankzij het Europees Jaar voor personen met een handicap zou de gegevensuitwisseling tussen lidstaten en kandidaat-lidstaten op het gebied van nationaal gehandicaptenbeleid moeten worden verbeterd.

3.17. Mensen met een handicap hebben recht op dezelfde dienstverlening als alle andere burgers. Dit betekent dat reeds in een vroeg stadium van het planningsproces met hun behoeften rekening moet worden gehouden. Dit geldt o.m. voor besluiten over de inrichting van openbare ruimtes zoals restaurants, bioscopen, theaters, scholen, universiteiten, winkelcentra, musea, parken en stadia. Gehandicapten de toegang tot deze diensten ontzeggen is een inbreuk op de fundamentele mensenrechten, en betekent vanuit economisch oogpunt dat werkgevers een grote groep potentiële consumenten

ten mislopen. Consumentenorganisaties kunnen een zeer belangrijke bijdrage leveren om e.e.a. werkelijkheid te maken. Een goed voorbeeld hiervan wordt geboden door een recent onderzoek van een Spaanse consumentenorganisatie, waaruit blijkt dat 50 % van dit soort faciliteiten niet toegankelijk is voor personen met een handicap.

3.18. Net als alle andere burgers moeten gehandicapten actieve leden van de maatschappij zijn, en zouden zij actief moeten kunnen zijn in verschillende organisaties, waaronder politieke partijen, beroepsorganisaties, religieuze organisaties, sportclubs, milieugroeperingen en andere verenigingen. Al deze organisaties moeten zo zijn georganiseerd dat gehandicapten aan de activiteiten kunnen deelnemen.

3.19. Het beeld dat in de media van gehandicapten wordt geschetst, moet worden verbeterd. De informatie en programma's moeten worden gebaseerd op een aanpak waarbij de rechten van gehandicapten worden erkend, en de belemmeringen die hun volledige deelname aan de samenleving in de weg staan, moeten goed onder de aandacht worden gebracht.

3.20. Het Europees Jaar van personen met een handicap 2003 is er niet alleen voor gehandicapten die in de EU wonen, maar ook voor gehandicapten in de kandidaat-lidstaten, die vaak in een nog veel slechtere situatie verkeren dan in de EU. Gehandicapten in ontwikkelingslanden zouden eveneens van het Jaar moeten kunnen profiteren, door meer zichtbaarheid te krijgen in het kader van het EU-ontwikkelings- en samenwerkingsbeleid.

3.21. Het recht van gehandicapten om via de hen vertegenwoordigende organisaties aan het besluitvormingsproces deel te nemen zou tijdens het Jaar beter uit de verf moeten komen, in het kader van het bredere initiatief om op EU-niveau een gestructureerde burgerdialoog te bevorderen. Ook besluitvormers hebben hier rechtstreeks belang bij, omdat zij niet altijd weten hoe zij bij het uitstippelen van beleid voldoende rekening kunnen houden met gehandicapten. Het proces dat heeft geleid tot de opstelling van onderhavig advies kan als goed praktijkvoorbeeld dienen, aangezien een openbare hoorzitting is georganiseerd met vertegenwoordigers van gehandicaptenorganisaties teneinde hun standpunt te horen. Zo is meer inzicht verkregen in de situatie en belangrijkste eisen van de gehandicaptenbeweging, en is de verscheidenheid binnen deze groep in de schijnwerpers gezet.

4. Concrete voorstellen

4.1. Met betrekking tot de hierboven omschreven doelstellingen is het Europees Economisch en Sociaal Comité van mening dat de volgende voorstellen een nuttige bijdrage kunnen leveren tot de verwezenlijking ervan.

4.2. Er zou een specifiek EU-actieprogramma voor gehandicapten moeten komen, met als voornaamste doelstellingen:

- a) ondersteunen van de mainstreaming van de gehandicaptenproblematiek in al het relevante EU-beleid, teneinde de huidige raadplegings- en monitoringsmechanismen te versterken, door belangrijke besluitvormers meer bewust te maken van de problematiek van en vooral de mogelijkheden voor gehandicapten;
- b) ondersteunen van het gebruik van een open-coördinatie-methode op het gebied van gehandicaptenvraagstukken, gebaseerd op gemeenschappelijke indicatoren waarmee de vooruitgang op het stuk van de sociale integratie van gehandicapten kan worden gemeten. Deze methode zou op alle relevante terreinen van gehandicaptenbeleid moeten worden toegepast, zoals onderwijs, beroepsopleiding, levenslang leren, werkgelegenheid, vervoer, informatiemaatschappij, uitkeringssystemen en diensten voor personen met complexe behoeften in een afhankelijkheidssituatie, en hun gezinnen. Op al deze terreinen moeten goede praktijkvoorbeelden worden geleverd, zodat men van elkaar kan leren. De open-coördinatiemethode voor het gehandicaptenbeleid zou voor alle lidstaten en met name de landen die binnenkort tot de Europese Unie zullen toetreden, van nut zijn;
- c) verzekeren en versterken van de deelname van representatieve gehandicaptenorganisaties aan de burgerdialoog op EU-niveau, inclusief het zorgen voor een adequate financiering en adequate raadplegingsmechanismen;
- d) stimuleren van de betrokkenheid van welzijnsorganisaties en stichtingen die sociale diensten verlenen aan gehandicapten.

4.3. Om de huidige belemmeringen te helpen verwijderen en het ontstaan van nieuwe belemmeringen te voorkómen, en er tevens voor te zorgen dat de gehandicaptenproblematiek tijdens het Europese Jaar duidelijker op de politieke agenda komt te staan, zou op grond van art. 13 een EU-richtlijn moeten worden goedgekeurd waarmee discriminatie van gehandicapten strafbaar wordt gemaakt op alle gebieden, dus ook op het gebied van onderwijs en toegang tot goederen en

diensten, inclusief huisvesting. In deze richtlijn zouden redelijke termijnen moeten worden vastgesteld waarbinnen thans ontoegankelijke infrastructures geleidelijk beter toegankelijk moeten worden gemaakt, en zouden tevens adequate handhavingsmechanismen moeten worden ingesteld, zoals een onafhankelijk monitoringsorgaan in iedere lidstaat, dat toezicht houdt op de uitvoering van de richtlijn op nationaal niveau.

4.4. Om de arbeidsparticipatie van gehandicapten te verbeteren, stelt het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende voor:

- a) de EU-lidstaten zouden moeten zorgen voor de snelle en adequate toepassing van de EU-richtlijn inzake gelijke behandeling op het werk;
- b) de Europese Commissie zou moeten voorstellen — en de lidstaten zouden hiermee moeten instemmen — om werkgelegenheidsrichtsnoer nr. 7 te versterken, door er bij de lidstaten op aan te dringen concrete streefcijfers vast te stellen voor de arbeidsparticipatie van gehandicapten, en te verwijzen naar incentives voor werkgevers die gehandicapten in dienst nemen; het bestaan van dergelijke aanmoedigingspremies zou meer bekendheid moeten krijgen onder werkgevers en gehandicapten, en zouden gemakkelijk en snel moeten kunnen worden verkregen;
- c) de Europese sociale partners zouden moeten overwegen gebruik te maken van de sociale dialoog op EU-niveau om nieuwe initiatieven voor te stellen met het oog op de arbeidsparticipatie van gehandicapten en het behoud van de werkgelegenheid voor hen;
- d) overeenkomstig een recent EP-besluit in eerste lezing zouden de EU-richtlijnen inzake overheidsopdrachten moeten worden gewijzigd, zodat het voor overheden mogelijk wordt om het al dan niet in dienst hebben van personen met een handicap als toewijzingscriterium te hanteren en om, indien relevant, te eisen dat producten en diensten zo zijn ontworpen en geproduceerd dat zij toegankelijk zijn voor mensen met een handicap;
- e) er zouden nationale en EU-netwerken kunnen worden opgericht van werkgevers en vakbonden die zich bezighouden met de arbeidsparticipatie van gehandicapten;
- f) om de resultaten van al deze maatregelen te monitoren, zou de EU-arbeidskrachtenenquête permanent informatie moeten bevatten over de situatie van gehandicapten op de arbeidsmarkt.

4.5. De nieuwe open-coördinatiemethode op het gebied van onderwijs zou gehandicapte kinderen en jongeren tot de belangrijkste doelgroepen moeten rekenen, waarmee bij alle acties en indicatoren rekening moet worden gehouden. De Europese Gehandicaptendag in 2002 zal in het teken staan van de bewustmaking en de voorbereiding van de actieve participatie van het gehele schoolsysteem aan het Europees Jaar voor personen met een handicap 2003.

4.6. Mits voldoende ontwikkeld kunnen nieuwe technologieën — zowel mainstream als ondersteunend — een essentiële rol spelen bij het wegnemen van sommige belemmeringen waarmee gehandicapten te maken hebben. In het komende zesde EU-kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling, het pakket telecommunicatierichtlijnen inzake dienstverlening en het nieuwe «Europe 2005-actieplan zou de gehandicaptenproblematiek als horizontaal thema moeten worden beschouwd, terwijl tevens specifieke initiatieven zouden moeten worden ondersteund. Ook zouden meer inspanningen moeten worden gedaan om alle wettelijke en andere belemmeringen voor de totstandkoming van een echte Europese markt voor ondersteunende technologieën weg te nemen, en om op nationaal niveau voldoende financiële steun te bieden aan gehandicapten die deze technologieën nodig hebben.

4.7. Om de zichtbaarheid van gehandicapten binnen de EU-strategie tegen sociale uitsluiting en bestrijding van armoede te optimaliseren, zouden de verschillende indicatoren moeten worden uitgesplitst naar soorten handicaps; aan de hand hiervan zou de doeltreffendheid van het desbetreffende nationale beleid moeten worden getoetst. Representatieve gehandicaptenorganisaties zullen worden betrokken bij het ontwerpen, toepassen en evalueren van de nationale actieplannen tegen sociale uitsluiting en armoede.

4.8. Het Comité zal ervoor ijveren dat op internationaal en nationaal niveau steun wordt verleend aan initiatieven van ondernemingen die op de maatschappelijke integratie van gehandicapten zijn gericht. Daarbij zal het met name coöperatieve ondernemingen en andere maatschappelijke organisaties ondersteunen en stimuleren.

4.9. Om de mensenrechten van gehandicapten ook in internationaal verband te ondersteunen, is het Europees Economisch en Sociaal Comité het ermee eens dat ervoor moet worden gezorgd dat ook in het ontwikkelings- en samenwerkingsbeleid van de EU en de lidstaten voldoende rekening wordt gehouden met de positie van gehandicapten.

4.10. Het Europees Economisch en Sociaal Comité onderschrijft de verklaring van Madrid en verbindt zich ertoe bij te dragen tot de daarin genoemde doelstellingen en deze op grote schaal bekend te maken.

4.11. Het Europees Economisch en Sociaal Comité beveelt aan dat alle belanghebbenden — zowel de overheid als particulieren, op lokaal, nationaal en EU-niveau — de acties in het kader van het Europees Jaar bezien in het licht van de Verklaring van Madrid, waarin het raamwerk voor het Jaar wordt geschetst en concrete maatregelen worden voorgesteld voor de verschillende betrokken partijen. Met name de massamedia, consumentenorganisaties, jongerenorganisaties, sportclubs, religieuze bewegingen en verenigingen en andere betrokkenen zouden het Europees Jaar moeten aangrijpen om hun diensten te verbeteren en ervoor te zorgen dat personen met een handicap volledig kunnen profiteren van en bijdragen tot deze initiatieven.

4.12. Het Europees Economisch en Sociaal Comité verplicht zich ertoe het thema gehandicapten in al zijn werkzaamheden te integreren, en in al zijn adviezen rekening te houden met de belangen, rechten en plichten van gehandicapten, door waar relevant specifieke verwijzingen naar gehandicapten op te nemen. Er zou een document moeten worden opgesteld om rapporteurs hieraan te herinneren en enige richtsnoeren aan te reiken hoe zij rekening kunnen houden met handicaps en gehandicapten, in het bijzonder zou hen moeten worden aanbevolen representatieve gehandicaptenorganisaties te raadplegen. De manier waarop in EESC-adviezen rekening wordt gehouden met de gehandicaptenproblematiek zou regelmatig moeten worden geëvalueerd.

4.13. Het Europees Economisch en Sociaal Comité zal actief deelnemen aan de evaluatie van het Europees Jaar van personen met een handicap 2003, om voorstellen te kunnen blijven doen over manieren om de sociale integratie van gehandicapten te bevorderen. Ook zullen periodieke evaluaties worden gemaakt van de vooruitgang op het gebied van EU-gehandicaptenbeleid.

4.14. Het Europees Economisch en Sociaal Comité is ingenomen met het voorstel van de speciale VN-rapporteur voor gehandicaptenaangelegenheden — dat is goedgekeurd door de VN-commissie voor sociale ontwikkeling — om de inhoud van de VN-voorschriften op dit gebied aan te scherpen en de bestaande monitoringstructuur in stand te houden. Bovendien stemt het Comité in met het door de VN goedgekeurde initiatief voor de oprichting van een VN-conventie over de rechten van gehandicapten, die ervoor zou zorgen dat gehandicapten volledig kunnen profiteren van de bestaande internationale verdragen.

4.15. Het Europees Economisch en Sociaal Comité zal de inhoud van onderhavig advies laten meespelen bij zijn werkzaamheden in het kader van de Conventie over de toekomst van Europa.

4.16. Het Europees Economisch en Sociaal Comité zal het onderhavige advies verspreiden onder de relevante Europese en nationale gehandicaptenorganisaties.

Brussel, 17 juli 2002.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Besluit nr. 253/2000/EG tot vaststelling van de tweede fase van het communautaire actieprogramma op onderwijsgebied „Socrates””

(COM(2002) 193 def. — 2002/0101 (COD))

(2002/C 241/18)

De Raad heeft op 7 juni 2002 besloten overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité om advies te vragen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 20 juni 2002 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Bernabei.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 392e zitting van 17 juli 2002 het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het Socrates-programma is gebaseerd op de artikelen 149 en 150 van het EG-Verdrag, waarin wordt bepaald dat de Gemeenschap bijdraagt aan de ontwikkeling van kwalitatief hoogstaand onderwijs door de samenwerking tussen de lidstaten te stimuleren (o.m. door de mobiliteit van docenten en studenten, de uitwisseling van informatie en het onderricht in de diverse EU-talen te bevorderen) en door alle EU-burgers de gelegenheid te geven tot levenslang leren.

1.2. Krachtens bovengenoemde artikelen ondersteunt en completeert zij de desbetreffende activiteiten van de lidstaten „met volledige eerbiediging van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud van het onderwijs en de opzet van het onderwijsstelsel”. De Europese Raad heeft in Lissabon en Stockholm een nieuw strategisch doel voor de Unie vastgesteld, nl. „de meest concurrerende (...) kenniseconomie van de wereld te worden die in staat is tot duurzame groei (...)”. Op de Top van Barcelona werd voor het eerst gewezen op de cruciale betekenis van onderwijs en opleiding, ook voor het realiseren van de doelstellingen op andere beleidsterreinen, zoals b.v. het

bevorderen van de arbeidsmobiliteit en het verbeteren van de werkgelegenheidssituatie. Men kan dan ook zonder meer stellen dat het onderwijs voortaan een fundamentele en niet meer weg te denken factor in het Europese integratieproces zal vormen ⁽¹⁾.

1.3. De Europese Raad van Barcelona heeft er bij de Commissie op aangedrongen onverwijld actie te ondernemen om 1) de transparantie van diploma's en getuigschriften te verbeteren, met name op het gebied van de beroepsopleiding, 2) het onderricht in vreemde talen te stimuleren, 3) de Europese dimensie in de onderwijsstelsels van de lidstaten verder uit te bouwen en 4) het Werkprogramma betreffende de follow-up van de doelstellingen van de Europese onderwijs- en opleidingsstelsels uit te voeren. Bovendien heeft hij de Raad verzocht om vóór de Top van Sevilla in juni 2002 een resolutie over levenslang leren aan te nemen.

⁽¹⁾ Zie de verklaring die het Spaanse voorzitterschap op 30 mei 2002 heeft afgelegd in de Raad Onderwijs en Jeugdzaken.