



HANDICAP EN ARBEID

Deel II

Beleidsontwikkelingen

Januari 2013

Inhoud

1. Het arbeidsmarktbeleid ten aanzien van mensen met een handicap	5
2. Regulerende sturing	7
2.1 De Federale Overheidsdiensten	7
2.2 De Vlaamse Gemeenschap	9
2.3 De lokale besturen	14
2.4 Antidiscriminatiewetgeving en 'Redelijke aanpassingen'	15
2.5 Handicap en het EAD-beleid	20
3. Compenserende sturing	24
3.1 (Beroeps-)revalidatie	24
3.2 De Trajectwerking voor arbeidsgehandicapten	25
3.3 De Vlaamse Ondersteuningspremie (VOP)	42
3.4 Aanpassingen aan de arbeidsomgeving	50
4. Vervangende sturing	52
4.1 De beschutte werkplaatsen	52
4.2 Sociale Werkplaatsen	55
4.3 Arbeidszorg	55
4.4 Arbeidsgehandicapten in andere programma's	56
4.5 Ontwikkelingen in de vervangende sturing	57
5. Besluit	60
Bibliografie	62

Lijst van gebruikte afkortingen

AAMB	Actief Arbeidsmarktbeleid
ATB	Arbeidstrajectbegeleidingsdienst (nu GTB)
BuSO	Buitengewoon Secundair Onderwijs
BTOM	Bijzondere TewerkstellingsOndersteunende Maatregel
BVR	Besluit van de Vlaamse Regering
BW	Beschutte Werkplaats
CAO	Collectieve arbeidsovereenkomst
CGVB	Centra voor Gespecialiseerde Voorlichting bij Beroepskeuze (nu GA)
DIMONA	Déclaration Immédiate/ Onmiddellijke aangifte
EAD	Evenredige ArbeidsDeelname
EAK	Enquête naar de arbeidskrachten
FOD	Federale Overheidsdienst
GA	Gespecialiseerde Arbeidsonderzoeksdienst
GIBO	Gespecialiseerde Individuele Beroepsopleiding in een Onderneming
GOB	Gespecialiseerde Opleidings- Begeleidings – en Bemiddelingsdienst
GRIP	Gelijke Rechten voor Iedere Persoon met een Handicap
GTB	Gespecialiseerde Trajectbepalings- en Begeleidingsdienst
IBO	Individuele Beroepsopleiding in een Onderneming
KB	Koninklijk Besluit
NACE	Europese Activiteitennomenclatuur
NWWZ	Niet werkende werkzoekenden
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
RESOC	Regionaal Sociaaleconomisch Overlegcomité
RIZIV	Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
RSZ	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
RSVZ	Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen
RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
SELOR	Selectiebureau van de Overheid
SERR	Sociaal-Economische Raad van de Regio
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
SW	Sociale Werkplaats
UNIZO	Unie van Zelfstandige Ondernemers
VAPH	Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
VERSO	Vereniging van Social Profit Ondernemingen
VESOC	Vlaams Economisch en Sociaal Overlegcomité
VIP	Vlaamse Inschakelingspremie
VLAB	Vlaamse Federatie van Beschutte Werkplaatsen
VOKA	Vlaams Netwerk van Ondernemingen
VOP	Vlaamse Ondersteuningspremie
VPS	Vlaams PersoneelStatuut
VSAWSE	Vlaams Subsidieagentschap Werk en Sociale Economie
VTE	Voltijdsequivalent
W2-W3	Bijstandsvelden van het VAPH : W2 (ondersteuning op de reguliere arbeidsmarkt of beschutte tewerkstelling) W3 (enkel reguliere arbeidsmarkt)
WSE	Werk en Sociale Economie

Inleiding

Al sinds enkele jaren brengt het Departement Werk en Sociale Economie regelmatig verslag uit over de stand van zaken inzake Handicap en Arbeid. In het eerste deel van de nota Handicap en Arbeid is informatie bijeengebracht over de situatie van mensen met een handicap op de arbeidsmarkt. In het voorliggende tweede deel wordt het beleid beschreven en geanalyseerd.

De bespreking van het arbeidsmarktbeleid is beperkt tot het actief beleid. Het passief beleid (in hoofdzaak uitkeringen voor arbeidsongeschiktheid en werkloosheidsvergoedingen) wordt slechts in de marge aangeraakt. Het actief beleid ten aanzien van arbeidsgehandicapten is vooral een Vlaamse aangelegenheid, met als objectief het wegwerken van de achterstand inzake arbeidsparticipatie, in het kader van een globale verhoging van de werkzaamheidsgraad (cf. de doelstellingen van het Pact 2020).

Op federaal vlak zijn er acties binnen de administratie en is de wet ter bestrijding van discriminatie van belang. Ook Vlaanderen heeft antidiscriminatie regelingen, die aansluiten bij het beleid van gelijke behandeling en het waarderen van diversiteit en er is vernieuwing in de Vlaamse en de lokale administraties.

De traditionele maatregelen zoals screening en assessment, trajectbegeleiding en beroepsopleiding hebben sinds 2008 heel wat nieuwe ontwikkelingen doorgemaakt, evenals de loonkostensubsidieregelingen. Het sluitstuk van het beleid, de beschutte tewerkstelling blijft een zeer belangrijke plaats innemen, maar enkele andere programma's in de sociale economie bieden ook kansen aan mensen met een handicap.

Het beleidsinstrumentarium was nog maar pas grondig hervormd toen de economische crisis roet in het eten kwam gooien. Het is dan ook moeilijk om de impact van de vernieuwing van het beleidskader op "outcome" te evalueren aangezien de arbeidsmarkt er helemaal anders uitziet. Er kan wel worden vastgesteld dat alle instrumenten volop worden benut, waarbij men er mag vanuitgaan dat dit de negatieve effecten van de crisis(sen) kan temperen.

1. Het arbeidsmarktbeleid ten aanzien van mensen met een handicap

Het arbeidsmarktbeleid houdt in dat er sturing is van het arbeidsmarktgebeuren door de overheid en in de Belgische en Vlaamse context is dit meestal in samenspraak met de sociale partners. Het heeft twee uitzichten die men als actief en passief betitelt.

Bij *passief* beleid wordt aan personen die (tijdelijk) geen inkomen kunnen verwerven op de arbeidsmarkt een andere bron van inkomen bezorgd. Dit biedt de mogelijkheid om zich uit de arbeidsmarkt terug te trekken. Als arbeidsongeschiktheid aan de basis ligt van het onvermogen tot verdienen worden arbeidsongeschiktheidsuitkeringen toegekend.

De tegenhanger is het *actief* beleid dat erop gericht is om personen te laten participeren. In wat volgt zal enkel het actief beleid in detail worden behandeld. Om de arbeidsmarktparticipatie op niveau te houden of te verhogen is het passief beleid echter van evenveel belang. Immers, het inpompen van nieuw water (arbeidskrachten) in een reservoir (de arbeidsmarkt) zal niet veel opleveren wanneer de afloop (de passieve arbeidsmarktregelingen) wijd open staat.

Het actief arbeidsmarktbeleid (AAMB of ook “ALMP” wat staat voor ‘Active Labour Market Policies’) omvat een brede waaier van instituties en maatregelen. Volgens de OESO horen daarbij zowel de bemiddelingsactiviteiten van de Publieke Arbeidsvoorziening, bij ons de RVA en de VDAB en de tegenhangers in andere regio's, als allerlei tewerkstellingsbevorderende maatregelen zoals beroepsopleidingen en loonkostensubsidies. We behandelen niet het geheel maar enkel die aspecten van de werking van instellingen en de regelingen die van belang zijn en/of specifiek zijn voor de arbeidsintegratie van arbeidsgehandicapten. Welke groepen daarmee bedoeld worden staat te lezen in Deel I van ‘Handicap en Arbeid’.

AAMB-regelingen kunnen op verschillende manieren worden geordend. Eén ordeningscriterium is de aard van overheidsturing. In navolging van G. Schmidt (1980) kiezen we voor de opdeling in regulerende, compenserende en vervangende sturing (zie ook Samoy, 1998). In de praktijk komen de verschillende types van sturing samen voor.

Regulerende sturing betreft het gebruik van instrumenten die direct of indirect ingrijpen op de verhoudingen tussen de actoren op de arbeidsmarkt. Deze verhoudingen worden gestuurd door 'geboden en verboden', door 'materiële of immateriële prikkels' en door 'procedures'.

Compenserende sturing werkt op een andere manier. Door middel van financiële of materiële transfers worden de actoren op de arbeidsmarkt in staat gesteld op de (door de overheid) gewenste manier te handelen of wordt de uitkomst van marktmechanismen achteraf gecorrigeerd. Tot deze vorm van sturing behoren beroepsrevalidatie en beroepsopleiding, aanvullende inkomensondersteuning aan de aanbodzijde van de arbeidsmarkt, loonkostensubsidies en aanpassingen van de werkplek aan de vraagzijde, en informatie, bemiddeling en begeleiding voor beide zijden.

De overheid kan tenslotte ook afzien van het sturen van de private arbeidsmarkt en door Vervangende sturing arbeidsplaatsen scheppen voor arbeidsgehandicapten in het kader van algemene werkgelegenheidsmaatregelen of door het organiseren en/of financieren van “beschutte” tewerkstelling.

Het beleid met het oog op arbeidsmarktintegratie van gehandicapten werd geconcipeerd in de jaren vijftig van de vorige eeuw en is tussen de jaren zestig en de jaren negentig geleidelijk aan uitgewerkt, zonder dat er fundamentele koerswijzigingen optraden. Het was een mix van de verschillende vormen van sturing, waarin de integratie op de reguliere arbeidsmarkt, vooral via compenserende sturing, voorop stond in het discours. Er werd van uitgegaan dat gehandicapten die door revalidatie en scholing (opnieuw) arbeidsgeschikt worden gemaakt en op een gerichte wijze worden geplaatst, eventueel met financiële en materiële ondersteuning, zich vlot integreren zonder dat (veel) dwingende regelingen nodig zijn. Indien deze strategie toch niet slaagt, was er nog de beschutte tewerkstelling als laatste toevluchtsoord. In de praktijk werd de beschutte tewerkstelling echter een in verhouding erg zwaar sluitstuk, terwijl andere vormen van interventie lange tijd onderontwikkeld bleven (voor een uitvoerige analyse van de hele ontwikkeling, zie : Samoy, 1998). Vanaf het begin van de jaren negentig, maar vooral na 2000, komt een ander discours op de voorgrond, met nieuwe begrippen zoals 'evenredige participatie', 'gelijke rechten en antidiscriminatie' en 'diversiteitbeleid'. Dit heeft tot enkele nieuwe regelingen en initiatieven geleid, die de traditionele aanpak aanvullen en het geheel van de interventies in een nieuw kader plaatsen. Bovendien is het hele institutionele kader waarbinnen vele maatregelen uitvoering krijgen sinds 2006-2008 grondig gewijzigd. Zoals we zullen zien markeert dit de overgang van een categoriaal naar een inclusief beleid.

De organisatie van de Belgische staat brengt met zich mee dat het arbeidsmarktbeleid ten aanzien van gehandicapten op diverse niveaus gestalte krijgt. Het passief arbeidsmarktbeleid (regelingen inzake arbeidsongeschiktheid) is vrijwel volledig een Federale aangelegenheid. Op het vlak van actief arbeidsmarktbeleid zijn er, in de eerste periode na de regionalisering van het begin van de jaren negentig, geen federale initiatieven meer die specifiek zijn voor gehandicapten (met uitzondering van de tewerkstellingsbevorderende regelingen in de federale administratie). Wel werden allerlei federale tewerkstellingsmaatregelen genomen (algemene of gericht op andere doelgroepen) die ook op gehandicapten van toepassing zijn. De traditionele interventies voor gehandicapten (compenserende en vervangende sturing) zijn in de tweede helft van de jaren negentig verder ontwikkeld binnen het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap, aangestuurd door de ministers van Welzijn. Na 2000 komt er een nieuwe aanpak inzake regulerende sturing uit Federale hoek (de wet ter bestrijding van discriminatie) en van het Vlaams Parlement en de Vlaamse Overheid (het decreet houdende evenredige participatie – diversiteitbeleid – antidiscriminatieregelingen). In Vlaanderen zijn de sociale partners, in het kader van VESOC, ook steeds meer een rol gaan spelen. In uitvoering van de operatie "Beter Bestuurlijk Beleid" werden de arbeidsmarktinterventies ten aanzien van gehandicapten in Vlaanderen overgedragen van het beleidsdomein Welzijn naar dat van Werk en vanaf 2006 onttrokken aan het Vlaams Fonds (nu het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap) en opgenomen in de nieuwe structuren ter uitvoering van het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid (de vernieuwde VDAB, het Vlaams Subsidieagentschap Werk en Sociale Economie en het Departement Werk en Sociale Economie). Dit laatste proces werd voltooid in oktober 2008.

We bekijken de verschillende vormen van sturing hierna meer in detail.

2. Regulerende sturing

De oudste vorm van regulerende sturing is dwingende sturing onder de vorm van quotaverplichtingen. Ze bestonden vroeger voor de Rijksbesturen (in 1972 vastgelegd op 1 200 personen), voor de besturen van de provincies, gemeenten en OCMW's (1 op 55 statutaire betrekkingen) en voor de administratie van de Vlaamse Gemeenschap (begin van de jaren negentig bepaald op 2% van de statutaire betrekkingen op de niveaus D en het met D gelijkgestelde niveau E). Al deze regelingen zijn ondertussen gewijzigd.

Het is nog maar de vraag hoe dwingend deze quotaregelingen wel waren. Er waren immers nooit sancties voorzien en bijgevolg is wie er zich niet aan hield (meer regel dan uitzondering) nooit bestraft. In Vlaanderen werd de term "quota" vervangen door 'streefcijfers' waarvoor nieuwe sanctioneringmechanismen zijn ingesteld, in het kader van de aansturinginstrumenten en de monitoring van overheidsoptreden (zie verder). Wel nog dwingend is de nieuwe federale regeling voor de overheid van 2007 en ook de antidiscriminatiewetgeving, zij wat dit laatste betreft met een geïndividualiseerd sanctioneringmechanisme.

2.1 De Federale Overheidsdiensten

Sinds 1999 is de wettelijke basis voor de verplichte tewerkstelling in (sommige) Federale overheidsdiensten niet langer art. 21 van de Wet op de sociale reclassering van de mindervaliden uit 1963 en het Koninklijk Besluit van 11 augustus 1972 ter bevordering van de tewerkstelling van mindervaliden in de Rijksbesturen, maar de Wet houdende diverse maatregelen inzake ambtenarenzaken (22-03-1999). Die wet preciseert in art. 25 dat sommige Federale overheidsdiensten een aantal gehandicapten in dienst moeten nemen, zonder het aantal aan te geven, noch de nadere regels voor de indienstneming en de arbeidsvoorwaarden. De Federale ministerraad van 25-02-1999 had in uitvoering van die wet een ontwerp van Koninklijk Besluit goedgekeurd tot actualisering van het aanwervingsbeleid van gehandicapten in Rijksbesturen. Ten minste 2,5% van het totale aantal statutaire betrekkingen moesten bestemd zijn voor gehandicapten die bovendien een beroep zouden kunnen doen op een begeleidingsambtenaar die moet toezien op de aanpassing van hun arbeidspost en de toegankelijkheid van de lokalen. Dit Besluit is echter nooit in het Staatsblad gepubliceerd waardoor de oude regeling uit 1972 nog van kracht bleef. Het Koninklijk Besluit van 6 oktober 2005 houdende diverse maatregelen met betrekking tot de vergelijkende aanwervingselectie en met betrekking tot de stage bepaalt wel voorwaarden voor de indienstneming. Het schrijft voor dat personen met een handicap naar aanleiding van examens bij SELOR op een afzonderlijke lijst kunnen worden geplaatst, wat het de openbare diensten mogelijk moet maken hun verplichtingen ten opzichte van hen na te komen. Hiermee was echter slechts ten dele uitvoering gegeven aan art. 25 van voornoemde de wet uit 1999. In januari 2005 heeft de Federale minister van ambtenarenzaken een actieplan (2005-2007) gelanceerd voor meer diversiteit in het Federaal openbaar ambt. Daarin waren ook allerlei acties voorzien om de tewerkstelling van mensen met een handicap te verhogen, aangezien uit een onderzoek gebleken was dat slechts 0,8% van het personeel tot die groep behoort (Binamé et al., 2004). Eén van die acties was het bijwerken van de reglementering betreffende de quota door voor de Federale overheidsdiensten een streefcijfer te bepalen van 3% van de betrekkingen voorbehouden aan personen met een handicap (FOD Personeel en Organisatie, 2005).

De regeling die uiteindelijk tot stand kwam is die in het KB van 5 maart 2007 tot organisatie van de werving van personen met een handicap in sommige federale overheidsdiensten.

Dit KB bepaalt dat elke (federale) overheidsdienst verplicht is personen met een handicap¹ tewerk te stellen ten belope van 3% van zijn effectief. Het effectief is het aantal voltijdse equivalenten (statutair of contractueel) opgenomen in de inventaris van het personeelsplan waarin per niveau het aantal personen met een handicap wordt vermeld. Voor de berekening van het aantal voltijdse equivalenten telt de arbeidstijd van een personeelslid dat in het bezit is van een attest dat is afgeleverd door de Directie-generaal Personen met een handicap van de Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid waarop een autonomieverlies van ten minste negen punten vermeld staat, dubbel. Eveneens dubbel tellen personen voor wie de hulp van derde als noodzakelijk werd erkend door het RIZIV, het Fonds voor Arbeidsongevallen, het Fonds voor Beroepsziekten of door enige andere bevoegde dienst.

Vanuit Vlaanderen bekeken is het een probleem dat enkel "ingeschreven zijn in het VAPH" als doelgroep wordt vermeld in het KB. Immers, personen met een handicap die enkel ondersteuning vragen op het domein Werk kunnen zich sinds 2006 niet meer inschrijven in het VAPH maar moeten zich tot de VDAB richten. De Vlaamse Minister bevoegd voor Werk (Philippe Muyters) heeft daarom gevraagd om het KB aan te passen zodat personen ingeschreven bij de VDAB met een indicatie arbeidshandicap en met een door VDAB toegekend recht op één of meerdere tewerkstellingsondersteunende maatregelen ook in aanmerking kunnen komen voor de bijzondere regelingen bij aanwerving in overheidsdienst. Tot dusver is daar geen gevolg aan gegeven.

De naleving van de bepalingen van dit besluit wordt verzekerd aan de hand van de personeelsplannen en zolang het quotum niet bereikt wordt, zijn sancties mogelijk door het weigeren van aanwervingen. Een begeleidingscommissie brengt sinds 2009 verslag uit over de toepassing van dit besluit (zie : Begeleidingscommissie voor de aanwerving van personen met een handicap in het openbaar ambt, Evaluatieverslag 2011 op :

¹ Onder persoon met een handicap wordt verstaan :

- de persoon als dusdanig ingeschreven bij de "Agence Wallonne pour l'Intégration des Personnes handicapées", bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, voorheen het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap, bij de "Service Bruxellois Francophone des Personnes handicapées" of bij de "Dienststelle für Personen mit Behinderung";
- de persoon die een inkomensvervangende tegemoetkoming of een integratietegemoetkoming geniet op basis van de wet van 27 februari 1987 houdende tegemoetkomingen aan personen met een handicap;
- de persoon die in het bezit is van een attest afgeleverd door de Algemene Directie Personen met een Handicap van de Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid voor het verstrekken van sociale en fiscale voordelen; (...)
- het slachtoffer van een arbeidsongeval of van een beroepsziekte die het bewijs kan voorleggen van een blijvende arbeidsongeschiktheid van ten minste 66% afgeleverd door het Fonds voor Arbeidsongevallen, door het Fonds voor Beroepsziekten of de bevoegde geneeskundige dienst in het kader van de wet van 3 juli 1967 betreffende de preventie van of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector;
- het slachtoffer van een ongeval van gemeen recht dat het bewijs kan voorleggen van een blijvende ongeschiktheid van ten minste 66% naar aanleiding van een gerechtelijke beslissing;
- de persoon die in het bezit is van een invaliditeitserkenningsattest afgeleverd door zijn verzekeringsinstelling of door het RIZIV.

http://www.fedweb.belgium.be/nl/publicaties/broch_po_bcaph_2011.jsp?referer=tcm:120-200318-64)

Uit een enquête die in opdracht van deze commissie wordt uitgevoerd blijkt dat de tewerkstellingsgraad van personen met een handicap 1,28% bedroeg in 2010. In 2011 is dit gestegen tot 1,37% (dit zijn ongeveer 1200 personen). De commissie formuleert een hele reeks aanbevelingen om de kloof met het streefcijfer van 3% te verkleinen. Om dit proces te ondersteunen werden nieuwe maatregelen genomen (KB van 6 december 2012 tot wijziging van het KB van 6 oktober 2005 houdende diverse maatregelen m.b.t. de vergelijkende aanwervingsselectie en met betrekking tot de stage). In een persmededeling van Hendrik Bogaert (Staatssecretaris voor Ambtenarenzaken en Modernisering van de Openbare Diensten) en Philippe Courard (Staatssecretaris voor Personen met een Handicap) zijn die als volgt toegelicht :

“Personen met een handicap die slagen voor een examen komen, als ze dat willen, op een bijzondere lijst terecht. Die lijst wordt echter te weinig geraadpleegd door de diensten die een openstaande vacature hebben. Dat komt omdat de lijst onbeperkt geldig is. Wie op de lijst staat, heeft ondertussen misschien al een andere job of voldoet niet meer aan de vereisten voor de functie. De lijst zal daarom maar 4 jaar meer geldig blijven.

Diensten die een nieuwe medewerker willen aanwerven en het quotum van 3% niet halen, zullen voortaan verplicht worden om de bijzondere lijst te raadplegen en bij gelijke competenties de voorkeur moeten geven aan de laureaat van op de bijzondere lijst. Die verplichting vervalt eens het quotum bereikt is.

De nieuwe regeling geldt voor de hele federale overheid, het Ministerie van Defensie en de federale politie. Ze treedt in werking vanaf 2013 behalve voor diensten die op die datum al 2% personen met een handicap te werk stellen. Daar geldt de regel pas vanaf 2014.”

Ook met een ‘verplichte regeling’ is het niet vanzelfsprekend om de tewerkstelling van personen met een handicap te verhogen. Zij moeten immers op de hoogte zijn van vacatures, en niet afgeremd worden om aan selectieproeven deel te nemen. Daarom moeten dwingende maatregelen gepaard gaan met andere vormen van sturing. De cel diversiteit van de FOD Personeel en Organisatie voert promotiecampagnes voor de tewerkstelling van personen met een handicap, en neemt ook de kosten voor materiële aanpassingen aan de arbeidspost ten laste. Voorts worden binnen de Human Resources diensten afdelingen 'handyjob' opgericht belast met coaching.

Personen met een handicap kunnen aan het selectiebureau SELOR vragen om te genieten van redelijke aanpassingen bij de selecties. Sinds het begin van deze procedure in 2005 kregen reeds meer dan 1000 personen een aanpassing van een (gewone) selectieproef.

Om hun engagement ten aanzien van de tewerkstelling van o.a. personen met een handicap te bevestigen hebben de hoofden van de verschillende Federale Overheidsdiensten ook het 'Handvest Diversiteit van de federale overheid' ondertekend (2006).

2.2 De Vlaamse Gemeenschap

In het Besluit van de Vlaamse Regering van 13-01-2006 houdende vaststelling van de rechtspositie van het personeel van de diensten van de Vlaamse overheid (het VPS of 'Vlaams Personeelsstatuut') werd de oude quota regeling (2%) vervangen door streefcijfers. De Vlaamse Regering bepaalt voortaan op voorstel van de Vlaamse minister bevoegd voor de bestuurszaken voor de door haar vastgelegde doelgroepen globale streefcijfers die door de functionele minister omgezet worden in streefcijfers per beleidsdomein (Art. I 5 §3).

In een regeringsbeslissing werd voor personen met een arbeidshandicap een algemeen streefcijfer vastgelegd van 4,5% aanwezigheid in de Vlaamse Overheid in 2010. De volgende stap is dat de functionele ministers dit algemeen cijfer omzetten in een cijfer (hoger of lager of hetzelfde) dat opgenomen wordt in de aansturinginstrumenten, zoals afspraken tussen de Minister en de houders van een managementfunctie van N-niveau, een planningsdocument, een beheersovereenkomst, een managementcontract, een samenwerkingsovereenkomst of gelijkaardige instrumenten (BVR van 24-12-2004 houdende maatregelen ter bevordering en ondersteuning van het gelijkekansen- en diversiteitsbeleid in sommige diensten van de Vlaamse overheid). Zo werd in de VDAB-beheersovereenkomst (2005-2010) bepaald dat 4% van de nieuw aangeworven personeelsleden arbeidsgehandicapten moeten zijn. Door meeste entiteiten van de Vlaamse Administratie zijn ondertussen dergelijke streefcijfers vastgesteld.

Het BVR bepaalt ook op grond van welke kenmerken iemand als arbeidsgehandicapt kan worden aangemerkt.² Voor de entiteiten die gebruik maken van het digitale personeelsysteem Vlimpers loopt sinds de zomer van 2006 een aanpak met vrijwillige zelfregistratie, dat de basis legt voor een nulmeting en de verdere monitoring. Ook de meeste andere entiteiten hebben een dergelijk systeem opgezet. Het jaarlijkse actieplan gelijke kansen en diversiteit van de dienst Emancipatiezaken, dat zowel aan de Vlaamse Regering als aan het Vlaamse Parlement wordt voorgelegd, geeft op basis van de personeelscijfers verkregen uit de monitoring de evolutie per entiteit weer. In de metingen voor 2006 en 2007 lag het globaal aandeel arbeidsgehandicapten op 0.7% respectievelijk 0.8% of ongeveer 300 personen. Daarna is er een verdere stijging tot 0.9% (2008) en 1.1% (2009). In 2010 gaat het om 1,2% (545 personen waarvan 86 nieuw ingestroomde medewerkers met een handicap of chronische ziekte). De grootste groep (41%) werkt op niveau D, 28% op niveau C. De meerderheid (61%) is statutair tewerkgesteld. Ook in **2011** bleef het aandeel beperkt tot **1,2%**. (<http://www.bestuurszaken.be/diversiteit-gelijke-kansen-personeelsleden-met-een-arbeidshandicap>)

² Art. 2, 4° : Persoon met een arbeidshandicap : persoon met een aantasting van zijn/haar mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke mogelijkheden, voor wie het uitzicht op het verwerven en behouden van een arbeidsplaats en op vooruitgang op die plaats, langdurig en in belangrijke mate beperkt is. Het gaat om personen uit een van de volgende categorieën:

- a) Personen ingeschreven bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, voorheen het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap;
- b) personen die hun hoogste getuigschrift of diploma behaald hebben in het buitengewoon secundair onderwijs;
- c) personen die door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding erkend zijn als personen met een handicap;
- d) personen die in aanmerking komen voor een inkomensvervangende tegemoetkoming of voor een integratietegemoetkoming, verstrekt aan personen met een handicap op basis van de wet van 27 februari 1987 houdende tegemoetkomingen aan personen met een handicap;
- e) personen die in het bezit zijn van een attest van minstens 66 % arbeidsongeschiktheid van federale bestuursdirectie van de uitkeringen aan personen met een handicap;
- f) personen die in het bezit zijn van een afschrift van een definitief geworden gerechtelijke beslissing, of van een attest van het Fonds voor Arbeidsongevallen, van de Administratieve Gezondheidsdienst of van het Fonds voor Beroepsziekten waaruit een arbeidsongeschiktheid blijkt van minstens 66 %;

Omdat het streefcijfer van 4,5% tegen 2010 niet meer haalbaar was, werd het eind 2011 teruggebracht naar **3% tegen 2015**. Dit wordt al volgt gemotiveerd (Dienst Emancipatiezaken, 2012 : 26) :

- De huidige realiteit op de Vlaamse arbeidsmarkt leert dat de meeste werkzoekenden met een arbeidshandicap kortgeschoold zijn en dus bij de Vlaamse overheid alleen in aanmerking komen voor functies op de niveaus D en C. Daar staat tegenover dat de Vlaamse overheid vooral aanwerft op de niveaus B en A.
- Het cijfer van 3 % staat ook gelijk aan het gemiddelde van alle entiteitspecifieke streefcijfers bij de Vlaamse overheid. Dat zijn de specifieke streefcijfers voor diversiteit die de entiteiten zichzelf opleggen in de beheers- en managementovereenkomsten.
- De bijsturing van het streefcijfer voor arbeidshandicap houdt rekening met de vaststelling dat de Vlaamse overheid geen sociale werkplaatsen in haar organisatie telt.
- De helft van de tewerkstelling bij de Vlaamse overheid gebeurt in Brussel. Dat betekent een grote drempel voor een aanzienlijke groep van werkzoekenden met een handicap die moeilijk kunnen pendelen. Hun mobiliteitsprobleem is niet altijd oplosbaar, zelfs niet met redelijke aanpassingen. Zo loopt de Vlaamse overheid heel wat mogelijke kandidaten uit die kansengroep mis.

In de toelichting op het BVR van 24-12-2004 maakt de Regering duidelijk dat de streefcijfers geen quota zijn, maar een beleidsondersteunend instrument om de vorderingen in kaart te brengen. De verschillende entiteiten moeten jaarlijks een voortgangsrapport en een actieplan maken die betrekking hebben op de streefcijfers maar ook op alle andere acties ter bevordering van evenredige arbeidsdeelname, gelijke kansen en diversiteit.

Naast de algemene streefcijfers voor arbeidsgehandicapten en die per entiteit wordt in het VPS ook nog de mogelijkheid geschapen om personen met een arbeidshandicap, die recht hebben op langdurige loonkostensubsidies, vrij te stellen van het vergelijkende wervingsexamen en een aantal betrekkingen voor te behouden (art. I 5, §4). De Vlaamse regering heeft in haar vergadering van 23 mei 2008 goedkeuring gehecht aan een concrete regeling die wordt opgenomen in het VPS : "In elk beleidsdomein wordt 1% van de betrekkingen uitgedrukt in voltijds equivalenten (VTE) voorbehouden voor personen met een arbeidshandicap die recht hebben op een langdurige loonkostensubsidie in de reguliere of sociale economie.

Dit zijn mensen in één van de volgende situaties :

* Mensen met een bijstandsveld W2 of W3 toegekend door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap;

* Mensen met een beslissing van de VDAB dat zij voor onbepaalde duur in aanmerking komen voor toegang tot een Beschutte Werkplaats of een Vlaamse Ondersteuningspremie.

De concrete uitwerking is geregeld in een omzendbrief van 11-12-2008.

Deze voorbehouden betrekkingen kunnen zowel statutaire betrekkingen, als contractuele betrekkingen van onbepaalde duur zijn. De vacatures worden verplicht gepubliceerd op de website van Jobpunt Vlaanderen (www.jobpunt.be > info sollicitant > voorbehouden betrekkingen). De maatregel werd operationeel in 2009 en eind 2010 waren er 23 personen met een handicap op deze wijze aangeworven.

Net zoals bij de federale overheid zijn er in de Vlaamse Gemeenschap allerlei ondersteunende maatregelen om de departementen, agentschappen enz. bij te staan om de doelstellingen te bereiken. De Dienst Emancipatiezaken speelt hierin een voortrekkersrol.

Hieronder volgt een lijst van acties die van daaruit zijn ontwikkeld en gestimuleerd (veel van deze acties behoren tot types sturing die we verder nog zullen bespreken).

- De dertien Vlaamse ministeries hebben een centraal budget en inhoudelijke dienstverlening voor arbeidspostaanpassingen .
Aantal dossiers/personen en ingezet budget :
2006 : 23 personen - € 47.476
2007 : 31 personen - € 59.638
2008 : 36 personen - € 84.836
2009 : 29 personen - € 63.440
2010 : 26 personen - € 54.021
2011: 27 personen - € 65.427
- Personen met een handicap die niet met het openbaar vervoer kunnen reizen, krijgen een financiële vergoeding voor hun verplaatsingen naar het werk met privévervoer.
- Zonodig worden bij vorming de nodige aanpassingen gedaan opdat personen met een handicap deze kunnen volgen. Soms gaat er specifiek gerichte vorming door. Zo was er in december 2007 een cursus 'gebruik van PowerPoint' voor mensen met een visuele handicap. Bij de overgang naar win7 en office 2010 wordt een specifieke aanpak uitgewerkt voor mensen met een handicap waarvoor die overgang extra problemen stelt, zowel wat betreft vorming als wat praktische maatregelen betreft.
- In individuele HRM-vraagstukken en loopbaanbegeleidingstrajecten wordt regelmatig beroep gedaan op de kennis en ervaring van de dienst Emancipatiezaken met de doelgroep personen met een arbeidshandicap.
- De Vlaamse overheid voert een doorgedreven beleid in het toegankelijk maken van haar gebouwen en informatie. Voor de gebouwen wordt dit opgenomen door het Agentschap Facilitair Management. Voor het toegankelijk maken van informatie is er het project Toegankelijk Web voor een zo toegankelijk mogelijk internet en intranet.
- Elk jaar werd door de dienst Emancipatiezaken een dialoogdag met de personeelsleden met een handicap georganiseerd. Er wordt hen informatie aangereikt maar zij geven ook hun mening en ervaringen mee aan het beleid. De laatste dag vond plaats begin 2011. Sindsdien is er geen meer gepland.
- Er staat een lijst ter beschikking van de personeelsdiensten en selectoren zodat zij vacatures gericht kunnen verspreiden naar organisaties die met de doelgroep personen met een handicap werken.
- In 2008 werd door Emancipatiezaken een interne sensibiliseringscampagne gevoerd. Met de externe campagne 'www.steljeeensvoor.be' werden personen uit kansengroepen aangemoedigd om te solliciteren bij de Vlaamse Overheid. Deze campagne werd in beperkte mate hernomen in 2009 en 2010. De campagne werd opgevolgd door de "alleen jammer" campagne, die de personeelsleden van de Vlaamse overheid vertrouwd moest maken met diversiteit.
- Bij de VDAB werden in 2010 consultants specifiek voor de Vlaamse overheid toegewezen om de doelgroepen in het werkzoekendenbestand beter toe te leiden naar vacatures die de personeelsdiensten bij hen aanmelden.
- Op vraag van de kandidaat worden redelijke aanpassingen voorzien in selectieprocedures. Hieromtrent is er een handleiding op de website van de dienst Emancipatiezaken.
- Voor de jobstudenten is via een rondzendbrief extra aandacht gevraagd voor personen met een arbeidshandicap en er is een streefcijfer van 9% (het dubbele van het algemene streefcijfer) vooropgesteld.

- Vanuit het Agentschap voor Overheidspersoneel is er een programma voor het aanbieden van werkervaringsplaatsen aan leerlingen uit het deeltijdonderwijs met extra aandacht voor de kansengroepen.
- Er wordt op aangedrongen dat de startbaanbudgetten prioritair dienen gebruikt te worden voor het aantrekken van jonge personeelsleden uit de kansengroepen.
- Met de VDAB is afgesproken dat het systeem van Jobcoaching bij indiensttreding, indien gewenst door de werkgever en de werknemer, door hen wordt opgenomen bij de Vlaamse overheid. Dit systeem wordt gepromoot bij de personeelsdiensten.
- In het VPS is opgenomen dat, zolang de streefcijfers niet gehaald zijn, bij gelijkwaardigheid van kandidaten, de sollicitant uit de ondervertegenwoordigde kansengroepen voorrang moet krijgen. Dit geldt ook voor personen met een arbeidshandicap.
- In juni 2010 en oktober 2011 organiseerden de dienst Emancipatiezaken, de VDAB en Jobpunt Vlaanderen een bijeenkomst waarbij personeelsdiensten en toegewezen VDAB-consulenten elkaar ontmoetten. De Vlaamse overheid kan op deze toegewezen consultanten een beroep doen om actief de kansengroepen te benaderen.
- Een aantal personen met een handicap kan enkel deeltijds werken. In het overleg met de vakorganisaties werden voorstellen geformuleerd om een deeltijdse statutaire tewerkstelling voor personen met een handicap mogelijk te maken. Tot op heden werd dit niet gerealiseerd.
- De entiteiten worden gestimuleerd om sterker in te zetten op re-integratie van personeelsleden van de Vlaamse overheid die langdurig afwezig zijn, bijvoorbeeld omwille van een verworven handicap. Want niet enkel nieuwe instroom is belangrijk, ook behoud van personeelsleden met een functiebeperking is een domein waar nog veel acties nodig zijn. Zo zal een leidraad ontwikkeld worden voor re-integratie. Ook zullen de beleidsaanbevelingen met betrekking tot re-integratie op de relevante beleidsfora ter bespreking voorgelegd worden om zo de punten ter verbetering voor de Vlaamse overheid op een generieke wijze aan te pakken.
- In het project modern HR, waarbij de Vlaamse overheid haar eigen hrm-beleid wil moderniseren is het thema 're-integratie van mensen met langdurige gezondheidsproblemen' een apart deelproject. Voor de advisering van concrete re-integratiedossiers werd in de Gemeenschappelijke Dienst Preventie en Bescherming (GDPB) een re-integratieadviseur aangesteld.
- Sinds 2007 is er rendementsondersteuning voor instromende personeelsleden met een handicap en personeelsleden die in dienst zijn en deze ondersteuning nodig hebben om verder goed te kunnen blijven functioneren. Het toepassingsgebied is bijna heel de Vlaamse Overheid, namelijk alle entiteiten die streefcijfers moeten bepalen. Een rendementsondersteuning gaat gepaard met een integratieplan ter ondersteuning van de inschakeling van de persoon met een handicap. In de beginfase waren twee derde van de dossiers nieuwe instroom, een derde waren re-integratiedossiers. Door de personeelsbesparingen is deze verhouding omgedraaid.

Onderstaande tabel geeft de evolutie van de maatregel weer:

Tabel 1 : Rendementsondersteuning in de Vlaamse Overheid :

	Gerealiseerde uitgaven					Begroet
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bedragen €	186.898	324.356	530.683	718.167	756.081	774.929
aantal dossiers	32	56	79	107	142	156
€ per dossier	5.841	5.792	6.718	6.712	5.325	4.967

In 2012 werd onderzocht of de Rendementsondersteuning kon worden geïntegreerd in de bestaande VOP-regeling. De Minister voor bestuurszaken besliste om dit spoor niet te volgen wegens de kostprijs en omdat het geen verlichting van de administratieve last zou meebrengen.

2.3 De lokale besturen

Reeds van in de jaren zeventig bestaan er verplichtingen ten aanzien van de tewerkstelling van personen met een handicap in lokale besturen (1 op 55 betrekkingen). Op 7 december 2007 heeft de Vlaamse regering een besluit goedgekeurd over de rechtspositie van het gemeentepersoneel, dat ook van toepassing is op provinciepersoneel en op 1 januari 2008 in werking trad. Het bevat nieuwe bepalingen over de tewerkstelling van personen met een handicap.

Art. 28 bepaalt dat ten minste 2% van het totale aantal betrekkingen binnen het bestuur vervuld moet worden door personen met een arbeidshandicap.³ De gemeente of provincieraad kan ervoor kiezen bepaalde betrekkingen of een aantal betrekkingen voor te behouden aan gehandicapten. Voor alle selecties dienen de hinderpalen die verbonden zijn aan de handicap, met redelijke aanpassingen worden verholpen. Voor gereserveerde functies kan een aangepaste functiegerichte selectieprocedure worden gebruikt. Dit nieuwe besluit is (nog) niet van toepassing op OCMW's, politiediensten en openbare ziekenhuizen. Voor de OCMW's geldt dus nog steeds het quotum van 1 op 55 statutaire personeelsleden. Naar aanleiding van de parlementaire schriftelijke vragen nr. 352 van Mevrouw Helga Stevens en nr. 419 van mevrouw Cindy Fransen werd in de maand april 2010 een bevraging georganiseerd bij de gemeenten, OCMW's en provincies.

In de volgende tabel wordt, per provincie, het aantal besturen die de norm (2% voor gemeenten en provincies en 1,8% voor de OCMW's) hebben behaald afgezet tegen het totale aantal besturen.

³ Personen met een arbeidshandicap in het kader van dit besluit voldoen aan minstens één van de volgende voorwaarden :

1° ze zijn ingeschreven bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, voorheen het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap;

2° ze zijn erkend door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding als personen met een handicap;

3° ze komen in aanmerking voor een inkomensvervangende tegemoetkoming of voor een integratietegemoetkoming, die verstrekt wordt aan personen met een handicap op basis van de wet van 27 februari 1987 houdende tegemoetkomingen aan personen met een handicap;

4° ze zijn in het bezit zijn van een attest dat uitgereikt is door de algemene directie Personen met een Handicap van de Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid voor het verstrekken van sociale en fiscale voordelen;

5° ze zijn slachtoffer van een arbeidsongeval of van een beroepsziekte en kunnen een bewijs voorleggen van een blijvende arbeidsongeschiktheid van ten minste 66 %, uitgereikt door het Fonds voor Arbeidsongevallen, door het Fonds voor Beroepsziekten of door of zijn rechtsopvolger de Administratieve Gezondheidsdienst in het kader van de wet van 3 juli 1967 betreffende de preventie van of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector;

6° ze hebben hun hoogste getuigschrift of diploma behaald in het buitengewoon secundair onderwijs.

Tabel 2 : Lokale besturen die de quota-norm behalen

Provincie	Gemeentebesturen	OCMW-besturen	Provinciebesturen
Antwerpen	40 van 71 of 56,3%	19 van 71 of 26,76%	1 van 1
Limburg	25 van 44 of 56,8%	12 van 44 of 27,27%	Geen info
Oost-Vlaanderen	35 van 65 of 53,85%	15 van 65 of 23,07%	0 van 1
Vlaams-Brabant	19 van 65 of 29,23%	12 van 65 of 18,46%	Geen info
West-Vlaanderen	43 van 64 of 67,18%	21 van 64 of 32,81%	0 van 1

Bron : Gecoördineerd antwoord van Philippe Muyters op vraag nr 622 van 23 september 2010 van Peter Reekmans

In 2008 werd een gids gepubliceerd die alle mogelijke acties beschrijft voor de tewerkstelling van personen met een handicap in lokale besturen (Diversiteit als prioriteit, 2008).

Tenslotte is ook van belang dat sinds oktober 2008 de Vlaamse Ondersteuningspremie (VOP, een loonkostensubsidie voor de tewerkstelling van personen met een handicap) ook van toepassing werd op de lokale besturen. Op het eind van het eerste kwartaal 2009 waren er 59 goedgekeurde VOP-dossiers bij lokale besturen. Dit is daarna per kwartaal aangegroeid. Eind augustus 2010 liepen er op Vlaams niveau 216 VOP's bij 45 steden en gemeenten, 28 OCMW's, 2 provinciebesturen en 17 aan steden of gemeenten gelieerde diensten of intercommunales. Eind 2010 liepen er in totaal 212 en eind 2011 waren er 288.

2.4 Antidiscriminatiewetgeving en 'Redelijke aanpassingen'

Een geheel andere vorm van regulerende sturing dan verplichte indienstneming of quota, zijn antidiscriminatieregelingen. Hierbij denkt men in de eerste plaats aan door de overheid opgelegde regelingen, maar ook in het sociaal overleg worden afspraken gemaakt omtrent discriminatie die in Collectieve Arbeidsovereenkomsten worden gegoten. Het gaat om een vorm van 'zelfregulering' door sociale partners.

Een eerste regeling vinden we in de CAO nr. 26 van 15 oktober 1975 betreffende het bezoldigingspeil van de mindervaliden die in een normaal arbeidsregime zijn tewerkgesteld, waarin bepaald werd dat aan gehandicapten geen lagere lonen mogen worden betaald dan gebruikelijk is voor niet-gehandicapten. Om dit mogelijk te maken is een stelsel van loonkostensubsidies uitgewerkt voor werkgevers die gehandicapten tewerkstellen, dat bekend werd onder de naam CAO-26 (zie verder onder punt 3 Compenserende sturing).

Deze CAO werd in 2009 (20 februari) vervangen door de CAO nr. 99 betreffende het bezoldigingspeil van de werknemers met een handicap. De nieuwe CAO heeft tot doel werknemers met een handicap lonen te waarborgen die, in de zin van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers, gelijkwaardig zijn met de lonen die zijn vastgesteld door op centraal, sector- of ondernemingsniveau gesloten collectieve arbeidsovereenkomsten en/of door het gebruik, die of dat van toepassing zijn of is op de personeelscategorie waartoe de gehandicapte werknemer behoort.

Het gaat in de CAO nr. 99 om een specificatie op het vlak van beloningsbeleid van de principes die zijn vastgelegd in de CAO nr. 95 van 10 oktober 2008 betreffende de gelijke behandeling gedurende alle fasen van de arbeidsrelatie en die tot doel heeft de naleving van het beginsel van gelijke behandeling gedurende alle fasen van de arbeidsrelatie te bevorderen. Onder het beginsel van gelijke behandeling in arbeid en beroep wordt verstaan,

de afwezigheid van elke vorm van discriminatie op grond van leeftijd, geslacht, enz. en ook 'ziekteverleden' en 'handicap'.

Ook op een ander vlak dan de beloning bestond er reeds een specifieke CAO, namelijk nr. 38 afgesloten in de Nationale Arbeidsraad op 6 december 1983, waarin bepaald wordt dat de aanwervende werkgever sollicitanten niet op een discriminerende wijze mag behandelen op basis van (o.a.) een handicap. Het is echter gebleken dat de sociale inspectie daarop heel moeilijk toezicht kan houden omdat de controle op naleving van de arbeidsreglementering zich veelal beperkt tot de relatie werkgever-werknemer eens deze tot stand is gekomen en niet tot de precontractuele fase van werving en selectie. Voor zover bekend heeft die CAO nog nooit tot sancties geleid.

Krachtens de Europese Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep moest België en ook de Vlaamse Gemeenschap daarvoor een regeling uitwerken.

De Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, die de wet van 25-2-2003 vervangt, bevat het algemeen kader voor de bestrijding van discriminatie op grond van (o.a.) huidige of toekomstige gezondheidstoestand, handicap, of een fysieke of genetische eigenschap met betrekking tot (o.a.) een hele reeks aangelegenheden inzake de arbeidsbetrekkingen (waaronder toegang tot arbeid, selectie, promotie, enz.) de arbeidsvoorwaarden en beloning en de bepalingen en praktijken inzake de beëindiging van de arbeidsbetrekking (art.5).

In de aangelegenheden die onder het toepassingsgebied van deze wet vallen, is elke vorm van discriminatie verboden. Voor de toepassing wordt onder discriminatie verstaan :

- directe discriminatie;
- indirecte discriminatie;
- opdracht tot discrimineren;
- intimidatie;
- een weigering om redelijke aanpassingen te treffen ten voordele van een persoon met een handicap (art.14).

Elk direct onderscheid op grond van een van de beschermde criteria vormt een *directe discriminatie*, tenzij dit directe onderscheid objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn (art.7). Een afwijking hiervan kan uitsluitend gerechtvaardigd worden op basis van wezenlijke en bepalende beroepsvereisten, die in art. 8 nader worden omschreven.

Elk indirect onderscheid op grond van een van de beschermde criteria vormt een *indirecte discriminatie*,

- tenzij de ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze die aan de grondslag ligt van dit indirecte onderscheid objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn; of,
- tenzij, in het geval van indirect onderscheid op grond van een handicap, aangetoond wordt dat geen redelijke aanpassingen getroffen kunnen worden (art.9).

Onder *redelijke aanpassingen* wordt verstaan : passende maatregelen die in een concrete situatie en naargelang de behoefte worden getroffen om een persoon met een handicap in staat te stellen toegang te hebben tot, deel te nemen aan en vooruit te komen in de aangelegenheden waarop deze wet van toepassing is, tenzij deze maatregelen een onevenredige belasting vormen voor de persoon die deze maatregelen moet treffen. Wanneer die belasting in voldoende mate wordt gecompenseerd door bestaande

maatregelen in het kader van het gevoerde overheidsbeleid inzake personen met een handicap, mag zij niet als onevenredig worden beschouwd (art.4, 12°).

Deze bepalingen mogen niet verhinderen dat *maatregelen van positieve actie* worden genomen, dit zijn specifieke maatregelen om de nadelen verband houdende met een van de beschermde criteria te voorkomen of te compenseren, met het oog op het waarborgen van een volledige gelijkheid in de praktijk (art.4, 11).

§ 1. Een direct of indirect onderscheid op grond van een van de beschermde criteria geeft nooit aanleiding tot de vaststelling van enige vorm van discriminatie wanneer dit direct of indirect onderscheid een maatregel van positieve actie inhoudt.

§ 2. Een maatregel van positieve actie kan slechts worden uitgevoerd mits naleving van de volgende voorwaarden :

- er moet een kennelijke ongelijkheid zijn;
- het verdwijnen van deze ongelijkheid moet worden aangewezen als een te bevorderen doelstelling;
- de maatregel van positieve actie moet van tijdelijke aard zijn en van die aard zijn dat hij verdwijnt zodra de beoogde doelstelling is bereikt;
- de maatregel van positieve actie mag andermans rechten niet onnodig beperken (art.10).

Personen met een handicap kunnen een rechtszaak aangaan indien zij van oordeel zijn dat ze volgens de bepalingen van deze wet gediscrimineerd werden en ze kunnen zich daarbij laten bijstaan door het Centrum voor gelijke Kansen en Racismebestrijding. Het jaarverslag 2011 van dat Centrum vermeldt dat er 320 nieuwe dossiers waren i.v.m. handicap en huidige of toekomstige gezondheidstoestand waarvan 27% betrekking hebben op werk (selectieprocedures, arbeidsongeschiktheid, ...). Tot dusver konden de meeste problemen door bemiddeling worden bijgelegd. Eén van de klachten heeft tot een rechtszaak geleid waarin de werkgever veroordeeld werd omdat een kandidaat-werknemer afgewezen werd op grond van een gezondheidsprobleem (epilepsie) zonder bewijs dat een reëel beletsel was om de functie (ergotherapeut in een rusthuis) goed uit te oefenen. Het is niet bekend of er andere rechtszaken zijn geweest over handicap en arbeid op basis van de antidiscriminatieregelingen, die al dan niet via het Centrum zijn gelopen.

Onder andere in het kader van de toepassing van deze wet is het begrip redelijke aanpassingen in de belangstelling gekomen. Die aanpassingen zijn weliswaar gebonden aan de concrete situatie, maar er zijn toch wat algemene principes aan te geven, zoals in de brochure die de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg daarover in 2005 heeft gepubliceerd (FOD WASO, 2005). Sinds 2007 is een protocol van kracht waarin de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten streven naar een maatschappelijke en professionele inschakeling van personen met een handicap d.m.v. redelijke aanpassingen (Belgisch Staatsblad 20 september 2007). Dit protocol biedt criteria aan die kunnen helpen bij de interpretatie van het begrip 'redelijke aanpassingen'. Alle deeloverheden dienen informatie te verzamelen over beste praktijken op het vlak van redelijke aanpassingen, de wijze waarop die aanpassingen worden gestimuleerd en waarop ze in regelgeving worden verankerd. Tweejaarlijks moet die informatie worden overgemaakt aan de minister die instaat voor het secretariaat van de Interministeriële Conferentie waarop het beleid inzake personen met een handicap wordt behandeld.

De hoger vermelde Europese richtlijn werd in Vlaanderen al uitgewerkt in het kader van het Decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt waarin gesteld wordt dat het Vlaams werkgelegenheidsbeleid moet worden georganiseerd volgens de principes van de evenredige participatie en gelijke behandeling (art.5, §1). In het decreet zijn deze principes als volgt omschreven : "*Evenredige participatie* houdt in dat de deelname aan de arbeidsmarkt in verhouding staat tot de samenstelling van de beroepsbevolking en dat de evenredige participatie van kansengroepen wordt gewaarborgd - *Gelijke behandeling* houdt de afwezigheid van elke vorm van directe of indirecte discriminatie of intimidatie op de arbeidsmarkt in."

Het decreet bevat een hele reeks verbodsbepalingen ten aanzien van discriminatie op basis van handicaps (en op allerlei andere gronden) op het vlak van activiteiten die verband houden met arbeidsbemiddeling, werving, selectie, bieden van promotiekansen, criteria of redenen voor ontslag, beroepskeuzevoorlichting, beroepsopleiding, loopbaanbegeleiding, en voorwaarden voor het behalen of uitreiken van alle soorten diploma's, brevetten, getuigschriften of titels.

Die bepalingen zijn van toepassing op de intermediaire organisaties en personen die zich bezig houden met beroepskeuzevoorlichting, beroepsopleiding en arbeidsbemiddeling, op de Vlaamse diensten en het Vlaamse overheidspersoneel en onderwijspersoneel, hun bepalingen en arbeidsvoorwaarden en op de andere werkgevers en werknemers voor wat betreft de beroepsopleiding en tewerkstelling van personen met een handicap.

Wie zich benadeeld acht kan een klacht indienen bij de Vlaamse Inspectie Werk en Sociale Economie, eventueel via het meldpunt Arbeidgerelateerde discriminatie op de website www.werk.be

Om te waarborgen dat het beginsel van gelijke behandeling nageleefd wordt, moet worden voorzien in redelijke aanpassingen. Dit houdt in dat de intermediaire organisaties en de werkgevers, naargelang de behoefte, in een concrete situatie passende maatregelen nemen om toegang tot arbeid te hebben, in arbeid te participeren of daarin vooruit te komen dan wel om een opleiding te genieten, tenzij deze maatregelen voor de werkgever en onevenredige belasting vormen. Wanneer die belasting in voldoende mate wordt gecompenseerd door bestaande maatregelen, mag zij niet als onevenredig worden beschouwd (art. 5 §4)

De intermediaire organisaties en de Vlaamse diensten moeten jaarlijks actieplannen opstellen met doelstellingen, procedures, evaluatiemethodes en een stappenplan voor de realisatie van evenredige participatie en gelijke behandeling en er moet een voortgangsrapport worden overgemaakt aan de Vlaamse Regering en het Vlaamse parlement (art. 7 §1). Voor de beleidsdomeinen van de Vlaamse Gemeenschap wordt dit opgevolgd door de Dienst Emancipatiezaken, via een netwerk van Emancipatieambtenaren binnen de verschillende diensten, voor de intermediaire organisaties is de opvolging nog niet gerealiseerd.

De beginselen van evenredige participatie en gelijke behandeling verhinderen niet dat, om volledige gelijkheid in het beroepsleven te waarborgen, specifieke maatregelen gehandhaafd of getroffen mogen worden om de nadelen die verband houden met (in casu) handicaps te voorkomen of te compenseren (art 5 §3).

De Vlaamse Regering kan ondernemingen of sectoren ondersteunen bij de ontwikkeling van een bedrijfsbeleid van evenredige participatie en gelijke behandeling en kan passende maatregelen nemen voor de bevordering van de sociale dialoog tussen werkgevers en werknemers inzake het aanmoedigen van evenredige participatie en gelijke behandeling (art. 8). Dit geeft een decretale basis aan allerlei acties die sinds een tiental jaar worden opgezet binnen het impulsbeleid Evenredige Arbeidsdeelname en Diversiteit (EAD).

Met het Decreet houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid (10 juli 2008) werd nog een stap verder gezet in deze ontwikkelingen. Dit decreet herneemt vele elementen uit het decreet van 2002, zoals de omschrijving van wat discriminatie inhoudt (met een uitbreiding van directe discriminatie op basis van 'vermeende of bij associatie toegekende' kenmerken). Naast handicap is ook de gezondheidstoestand een beschermd kenmerk, hetgeen van belang is voor de bescherming van o.a. chronisch zieken. Het toepassingsgebied op het domein van arbeid en beroep blijft hetzelfde als in het decreet van 2002 (het gaat om de Vlaamse bevoegdheden), maar daarbuiten is het toepassingsgebied verruimd tot bv. huisvesting, vervoer, enz. Het weigeren van redelijke aanpassingen wordt uitdrukkelijk omschreven als een discriminatie.

Artikel 19 van het decreet stelt dat er "(...) sprake is van het weigeren van redelijke aanpassingen voor een persoon met een handicap als aanpassingen worden geweigerd die geen onevenredige belasting betekenen, of waarvan de belasting in voldoende mate wordt gecompenseerd door bestaande maatregelen. Als aanpassing wordt beschouwd, elke concrete maatregel, van materiële of immateriële aard, die de beperkende invloed van een onaangepaste omgeving op de participatie van een persoon met een handicap neutraliseert."

In de Memorie van Toelichting worden indicatoren opgesomd, ontleend aan hogervermeld Protocol Redelijke Aanpassingen, in het licht waarvan de (on)redelijkheid moet worden beoordeeld: "de financiële impact van de aanpassing, waarbij rekening wordt gehouden met eventuele ondersteunende financiële tegemoetkomingen; de organisatorische impact van de aanpassing; de te verwachten frequentie en duur van het gebruik van de aanpassing door een of meerdere personen met een handicap; de impact van de aanpassing op de participatie van (een) daadwerkelijke of potentiële gebruiker(s) met een handicap; de impact van de aanpassing op de veiligheid en gebruiksmogelijkheden voor ander gebruikers; het ontbreken van gelijkwaardige alternatieven; het verzuim van wettelijk of decretaal verplichte normen." En er wordt verder nog verduidelijkt dat zowel materiële maatregelen (zoals de aanpassing van een arbeidspost) als immateriële maatregelen (zoals het aanpassen van het uurrooster van een persoon met een handicap in functie van transportmogelijkheden) een redelijke aanpassing kunnen uitmaken.

Met klachten op basis van dit decreet kan men terecht in 13 regionale meldpunten. In 2010 waren er in totaal 746 meldingen waarvan 511 tot een door de meldpunten opgevolgd dossier hebben geleid. Van die dossiers had 15% betrekking op handicap, 20% op arbeid en werkgelegenheid. Uit de gepubliceerde statistieken valt niet op te maken hoeveel op handicap én arbeid betrekking hebben (Gelijke kansen in Vlaanderen, 2012). Wel bekend is dat 9 dossiers werden overgemaakt aan de (Vlaamse) Inspectie Werk.

Vanaf 2013 zullen de meldpunten geïntegreerd worden in het Interfederaal Centrum voor Gelijke Kansen en Bestrijding van Discriminatie en Racisme. Informatie over de geplande

ontwikkelingen daaromtrent is te vinden in de Beleidsbrief Gelijke Kansen 2012-2013 : <http://www.gelijkekansen.be/Portals/GelijkeKansen/beleid/Beleidsbrief%202012-2013.pdf>

Het decreet creëert afdwingbare rechten waarvoor zowel burgerrechtelijke als strafrechtelijke procedures en sancties zijn voorzien maar op basis van dit decreet zijn ook maatregelen van positieve actie mogelijk, "voor zover die maatregelen objectief worden gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel pertinent, noodzakelijk en proportioneel zijn".

Een uitvoerige behandeling van alle wettelijke aspecten van discriminatie op basis van handicap en gezondheidstoestand in de arbeidsverhouding is te vinden in de publicatie van Rahmé et.al (2009) en die van het CGKR (2009).

Voor recente en geplande initiatieven inzake de bestrijding van discriminatie (inclusief het Geactualiseerd Actieplan Bestrijding Arbeidsgerelateerde Discriminatie – ABAD) verwijzen we naar de Beleidsbrief Werk – Beleidsprioriteiten 2012-2013 van Minister P. Muyters (punt 3.5.2. Voorkomen van Discriminatie).

De principes van gelijke behandeling en evenredige participatie gelden niet enkel voor personen met een handicap en zowel de Vlaamse decreten als de Federale wet viseren meerdere gronden die tot discriminatie aanleiding kunnen geven, zoals geslacht, ras, huidskleur, afstamming, nationale of etnische herkomst, seksuele geaardheid, enz. Hoewel er nog categoriale accenten worden gelegd, is het beleid in Vlaanderen de laatste jaren meer en meer op het geheel van de verschillende kansengroepen gericht. Dit gebeurt onder de noemer van *diversiteit*. Het waarderen van diversiteit, d.w.z. dat elke persoon uit elke groep eigen voordelen en bijdragen kan opleveren voor de organisatie, is een begrip dat op het niveau van de ondernemingen ingang vindt (diversiteitmanagement), maar dat eveneens richtinggevend is voor de organisatie van het geheel van het doelgroepenbeleid dat minder categoriaal en meer inclusief wordt. We hebben gezien hoe dit tot uiting komt in de wetgeving, maar het blijkt ook uit andere vormen van regulerende sturing. (Over diversiteitmanagement zie : Doyen, Lamberts, Janssens, 2002 en Verhoeven, Martens, 2002)

2.5 Handicap en het EAD-beleid

Het beleid inzake Evenredige Arbeidsdeelname (EAD) is uitgewerkt als een *impuls*beleid, en niet zoals de hoger besproken wettelijke regelingen onder een min of meer sterke 'dwingende' vorm. Het kan worden getypeerd als een 'persuasief' programma van regulerende sturing, maar meerdere acties in het kader van het EAD-beleid zijn vormen van compenserende sturing (zie verder).

In de jaren negentig heeft Vlaanderen inspiratie gezocht in het model dat aan de basis ligt van de Canadese 'Employment Equity Act' uit 1986 en de Nederlandse Wet Stimulering Arbeidsdeelname Etnische Minderheden ("Wet Samen") uit 1998 teneinde de arbeidsmarktkansen van diverse minderheidsgroepen te verhogen. Het EAD-beginsel, dat in Vlaanderen voor het eerst werd aangebracht in de beleidsnota van Gemeenschapsminister De Wulf (1991), is sindsdien ook als streefdoel aanvaard door de sociale partners in de SERV, en is richtinggevend voor het VESOC-akkoord van 19 juni 2000 betreffende de bevordering van werkgelegenheidskansen van personen met een handicap en daarop volgende VESOC-akkoorden. De Vlaamse regering engageerde zich toen om te streven naar evenredige participatie binnen de administratie, onder meer door de opmaak van positieve

actieplannen met streefcijfers en een opvolgingsysteem. Er wordt ook gestreefd naar evenredige participatie binnen de social-profitsector, maar het instrumentarium voor arbeidsgehandicapten werd niet vastgelegd.

In het VESOC-actieplan 2002 'Evenredige arbeidsdeelname en diversiteit' (BVR van 19-07-2002) is in een geïntegreerde aanpak van de verschillende kansengroepen, waaronder personen met een handicap, een stimulans gegeven voor de ontwikkeling van *diversiteitplannen* op het niveau van ondernemingen, openbare instellingen en andere arbeidsorganisaties uit de profit en non-profit sector. Dit impulsbeleid wordt jaarlijks hernieuwd. Het wordt ondersteund door een netwerk van projectontwikkelaars van de SERR's en RESOC's en door andere netwerken van diversiteitconsulenten bij de sectorfondsen, de vakbonden, de werkgeversorganisaties en de eigenorganisaties van kansengroepen. Zoals vooropgesteld richten de meeste plannen zich tot meerdere kansengroepen. In 1999 werden er 60 diversiteitplannen goedgekeurd, in 2011 waren er 758. Aanvankelijk (1999-2001) was de focus gericht op allochtonen, maar in 2002 werden al 72 plannen goedgekeurd waarin ook arbeidsgehandicapten geïnvolveerd werden. Dit aantal is in de loop der jaren aangegroeid tot enkele honderden. Er is nog geen volledige evaluatie van de effectieve realisaties van al die plannen.

Voor streefcijfers i.v.m. doorstroom, retentie en opleiding van arbeidsgehandicapten zie : http://www.werk.be/sites/default/files/cijfers/Beleid_in_cijfers/Werk/2012_Diversiteitsplannen.pdf

Sedert 2003 wordt in het kader van het impulsbeleid evenredige arbeidsdeelname en diversiteit ook de inzet van diversiteitconsulenten, toegevoegd bij de drie erkende vakbonden, ondersteund. Het is hun taak vakbondskernen, vrijgestelden en militanten in bedrijven en organisaties te sensibiliseren rond het bewerkstelligen van een evenredige participatie van kansengroepen (waaronder arbeidsgehandicapten). Daartoe worden zij in de bedrijven ingezet om militanten te begeleiden en te ondersteunen bij het creëren van een draagvlak bij de werknemers, het wegwerken van weerstanden en het stimuleren van diversiteitplannen en het voeren van diversiteitsbeleid. En tenslotte is er het initiatief 'Jobkanaal' met als doel werkgevers te overtuigen om vacatures toegankelijk te maken voor leden van kansengroepen en betere matching te organiseren tussen de vraag naar arbeidskrachten van werkgevers en het vaak onderbenutte aanbod van talent onder de kansengroepen. Jobkanaal werd in 2006 een gezamenlijk initiatief van UNIZO, VERSO en VOKA en is uitgebreid tot 40 consulenten en medewerkers (zie <http://www.jobkanaal.be/>).

In al deze initiatieven van de SERR's en RESOC's, de sectoren, de vakbonden en de werkgeversorganisaties zijn meer dan honderd consulenten werkzaam die allemaal een deelopdracht hebben betreffende de arbeidsintegratie van mensen met een handicap. Om die consulenten inhoudelijk te ondersteunen bij hun acties betreffende arbeidsgehandicapten werd eind 2006 een project "Handicap en Arbeid" gestart door de gebruikersorganisatie GRIP (www.handicapenarbeid.be). Voor een uitgebreid historisch overzicht van deze ontwikkelingen zie het thema "Diversiteit op het Werk" op www.werk.be.

Eind 2003 is een belangrijke stap gezet tijdens de Rondetafelconferentie 'Evenredige participatie op de arbeidsmarkt. Engagements voor meer en duurzame werkgelegenheid voor mensen met een handicap'. Op 2 december 2003 hebben de Vlaamse Regering (vertegenwoordigd door de Minister van Werkgelegenheid en Toerisme en de Minister van

Binnenlandse aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken), de Vlaamse sociale partners, gebruikersorganisaties en intermediaire organisaties voor personen met een handicap een gemeenschappelijke platformtekst ondertekend betreffende 'Evenredige arbeidsdeelname en diversiteit 2010'.

De doelstelling van een evenredige arbeidsdeelname van personen met een arbeidshandicap in 2010 werd vertaald in drie concrete en kwantificeerbare objectieven, die bij de opvolging en evaluatie van dit gemeenschappelijk engagement expliciet aan bod zullen komen :

1. een substantiële vermindering van de kloof in de werkzaamheidsgraad;
2. het wegwerken van de oververtegenwoordiging in de werkloosheid (lees, ook in de inactiviteit);
3. het creëren van mogelijkheden en stimulansen voor de groep personen met een arbeidshandicap om ongeacht hun statuut gelijke rechten te waarborgen om de stap naar de arbeidsmarkt te kunnen maken en een evenredige kans te hebben om aangeworven te worden bij de invulling van vacatures.

Anno 2003 was 45,7% van de arbeidsgehandicapten tussen 15 en 64 jaar aan het werk, tegenover 63,5% in de totale bevolking (cijfers gebaseerd op de Enquête naar de Arbeidskrachten, 2002). Om deze aanzienlijke kloof tegen 2010 substantieel te verminderen was een jaarlijkse toename van minstens 4 500 tot 9 000 jobs voor arbeidsgehandicapten noodzakelijk. De platformtekst bevat een reeks concrete engagementen van de diverse partners om deze doelstellingen te bereiken. In het voorjaar van 2004 heeft de SERV-commissie Diversiteit een actieplan opgemaakt ter uitvoering van die engagementen op zeven actiedomeinen : de doelgroepafbakening - een stimulerend beleid ten aanzien van bedrijven en organisaties - trajectwerking, opleiding en bemiddeling, inschakelingpremies, instroom en doorstroom, redelijke aanpassing, loopbaanontwikkeling en begeleiding. In juli 2005 heeft de werkgroep personen met een handicap van de commissie Diversiteit van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV), samen met de administratie Werkgelegenheid een evaluatierapport gefinaliseerd waarin de acties die voorzien waren in de Gemeenschappelijke Platformtekst van 2 december 2003 worden geëvalueerd. De werkgroep personen met een handicap blijft tot op vandaag de ontwikkelingen in het werkgelegenheidsbeleid voor personen met een handicap opvolgen en brengt regelmatig adviezen uit.

Het duurde tot 2007 vooraleer er nog eens vragen over handicap werden opgenomen in de EAK, die toelaten om na te gaan of het groeiscenario verwezenlijkt wordt. Voor deze analyse verwijzen we naar Deel I van deze nota Handicap en Arbeid.

Ook acties die op bewustmaking en informatieverbreiding zijn gericht behoren tot het domein van de persuasieve sturing. Zo zijn er met de ondersteuning van het Vlaams Fonds en allerlei organisaties, twee goedepraktijk gidsen gemaakt (Zo wrkt ht ook !, 1999 en 2000), die ruim verspreid werden. In mei 2004 heeft de Vlaamse Administratie Werkgelegenheid in het kader van 'Diversiteit op de Arbeidsmarkt' een brochure verspreid over 'Duurzaam werk voor personen met een handicap'. De Dienst Emancipatiezaken publiceerde in 2006 een brochure 'Werken met een handicap bij de Vlaamse Overheid'. Veel van deze promotieactiviteiten gebeuren echter door de dienstverlenende organisaties en door organisaties zoals GRIP, met ondersteuning van de Vlaamse Overheid. Zo werden in 2007 en 2008 onder meer een goede praktijkengids over autisme op de werkvloer (Anders Bekeken), een brochure over tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap in lokale besturen (Diversiteit als Prioriteit) en een sensibiliserende DVD 'Werkgevers overtuigen over handicap en arbeid' uitgegeven. Een recent initiatief zijn de DUODAGEN (georganiseerd door GTB en partners). Elk jaar zetten bedrijven de deuren voor één dag open voor een persoon met een

arbeidshandicap op zoek naar werk. De werkzoekende werkt een dag mee met een van de werknemers. Ze vormen een duo.

In onze analyse van vijftig jaar werkgelegenheidsbeleid voor personen met een handicap (Samoy, 1998) kwamen we tot de conclusie dat de 'regulerende' sturing in ons land zwak ontwikkeld is. Dit is nog steeds zo wat dwingende sturing via quota betreft, maar op het vlak van bestrijding van discriminatie, het bieden van gelijke kansen en de persuasieve sturing is in Vlaanderen wel veel op gang gekomen. Dit gebeurt, naar Belgische gewoonte, in een kader waarin zowel de overheid als de sociale partners een belangrijke rol spelen.

Een summiere vergelijking met het buitenland toont aan dat er vormen van regulerende sturing bestaan die wij niet kennen. Enkele voorbeelden zijn : quotaverplichtingen in de private sector (bv. Frankrijk en Duitsland), bijzondere bescherming tegen ontslag (bv. Duitsland), een 'gehandicapten-vertrouwenspersoon' op het niveau van (grotere) ondernemingen (bv. Duitsland), verplichtingen tot revalidatie van werknemers die in dienst gehandicapt worden (bv. Zweden).

3. Compenserende sturing

Bij compenserende sturing wordt het doel, namelijk de arbeidsintegratie van personen met een handicap, nagestreefd door hulp te bieden waar zich problemen voordoen. Daarbij wordt er van uitgegaan dat de werkgevers wel bereid zijn personen met een handicap tewerk te stellen maar soms ondersteuning behoeven. De instrumenten van compenserende sturing zijn financiële of zakelijke transfers en informatieverschaffing waarmee diverse doelstellingen worden beoogd :

- a) de productiecapaciteiten van personen met een handicap verhogen, bv. door beroepsrevalidatie, beroepsopleiding en competentieontwikkeling;
- b) de productie-eisen aanpassen aan de mogelijkheden van personen met een handicap, bv. door steun aan werkgevers om de arbeidsvoorwaarden (zoals lonen) en de arbeidsomgeving aan te passen;
- c) het 'matching' proces tussen productiecapaciteiten en productie-eisen verbeteren, bv. door informatieverschaffing aan werknemers en werkgevers, screening en oriëntering, bemiddeling, trajectbegeleiding en loopbaanbegeleiding.

De diverse regelingen van compenserende sturing kunnen op een continuüm worden geplaatst dat gaat van de medische revalidatie tot de ondersteuning op een arbeidsplaats. Elke maatregel heeft een plaats in trajecten van werkzoekenden naar de arbeidsmarkt maar sommige, zoals loonkostensubsidies, zijn ook direct van toepassing op personen die al aan het werk zijn.

3.1 (Beroeps-)revalidatie

Het eerste deel van een traject, dat wel eens uit het oog wordt verloren omdat het tot het gezondheidsbeleid behoort, kan bestaan uit medische en functionele revalidatie. Er is niet altijd een scherpe grens te trekken tussen de medisch-functionele revalidatie en de beroepsrevalidatie die in het verlengde daarvan ligt. Wel is het zo dat in revalidatiecentra geen volledige (her-)scholingen worden verstrekt, maar dat is ook niet altijd nodig want revalidanten kunnen ook zonder bij- of herscholing hun vroegere of een gelijkaardige baan hervatten. Enkele Vlaamse revalidatiecentra zijn ook betrokken in projecten voor het behoud van werk voor mensen uit hun doelgroep (bv. voor mensen met multiple sclerose en Niet aangeboren hersenaandoeningen).

De revalidatie wordt voor het grootste deel uit RIZIV- middelen gefinancierd (en additioneel uit de arbeidsongevallen- de beroepsziekten- en particuliere verzekeringen) en het beleid wordt in het kader van de Ziekte- en Invaliditeitsverzekering uitgetekend.

In België is er geen wet die expliciet stelt dat 'herstel' voor de 'vergoeding' moet komen, maar dit principe is wel onderliggend aanwezig in de hele organisatie van het systeem dat op de volgende sequentie steunt: (acute) medische zorgen → medische en functionele revalidatie → herinschakeling in het arbeidsproces of een (langdurig) vervangingsinkomen.

Medische en/of functionele revalidatie vormt niet altijd een onderdeel van een traject naar de arbeidsmarkt of de revalidatie kan lang geleden plaatsgegrepen hebben, zoals tijdens de onderwijsloopbaan. Anderzijds kunnen sommige revalidatieprestaties doorlopend noodzakelijk zijn, ook terwijl de persoon al (weer) aan het werk is. Dit laatste zal zich vaak voordoen bij mensen met psychische handicaps, waar de integratie van de Geestelijke Gezondheidszorg en de arbeidsbegeleiding een basisprincipe is voor een succesvolle aanpak (Van Audenhove, 2009).

Om een zicht te krijgen op wat er allemaal gebeurt op het vlak van beroepsrevalidatie - wie verstrekt welke prestaties, aan wie, in welke instellingen, tegen welke kost, en met welk resultaat - is een studie vereist die het kader van deze nota ver te buiten gaat. De laatste jaren is er wel toenadering tussen de wereld van de revalidatie en die van werk, o.a. in het kader van de ontwikkeling van "Disability management" (zie <http://www.disability-management.be/>) en er zijn nieuwe ontwikkelingen in het kader van de ziekteverzekering (zie 3.2.6).

3.2 De Trajectwerking voor arbeidsgehandicapten

3.2.1 Het vernieuwde kader (2008)

Het *trajectwerkingsmodel* is in de jaren tachtig ontstaan uit het werken met kansengroepen, waaronder ook personen met een handicap, maar is gaandeweg overgenomen in de reguliere werking van de VDAB en eens het stadium van de basisdienstverlening (onthaal, inschrijving, etc.) voorbij, is dit het organisatiekader om werkzoekenden langs de kortste weg te brengen van niet-arbeid tot inschakeling in de arbeidsmarkt. *Trajectbegeleiding* is de methodiek van individuele begeleiding van personen tijdens de verschillende fasen van hun traject naar werk. De ArbeidsTrajectBegeleiding voor personen met een handicap kreeg eerst vorm binnen een categoriaal kader (ATB-diensten, erkend en gesubsidieerd door het Vlaams Fonds voor Personen met een Handicap). Midden van de jaren negentig (BVR van 19-09-96) werd een experimentele ATB-regeling getroffen op basis waarvan de eigenlijke regeling (BVR van 18-12-98) tot stand kwam, die van kracht bleef tot begin 2008 toen er een nieuwe werd uitgevaardigd die we verderop toelichten. De ATB-diensten functioneerden in de jaren negentig parallel aan de trajectwerking voor werkzoekenden in de VDAB, maar na 2000 werden ze geleidelijk aan geïntegreerd in de VDAB-werking, via de inbedding in de lokale werkwinkels en het gebruik van het VDAB-cliëntvolgsysteem. Het duurde tot april 2006 vooraleer de bevoegdheidsoverdracht (van het beleidsdomein "Welzijn" naar het beleidsdomein "Werk" en van het VAPH naar de VDAB) gerealiseerd werd en in 2008 werd de overgang geheel voltooid (BVR van 15-02-2008 en BVR van 18-07-2008).

In het BVR van 15 februari 2008 (tot vaststelling van de regels voor de erkenning en financiering van de gespecialiseerde trajectbepaling- en -begeleidingsdienst, de gespecialiseerde arbeidsonderzoeksdiensten en de gespecialiseerde opleidings-, begeleidings- en bemiddelingsdiensten) is het nieuwe organisatie- en financieringskader uitgetekend, waarvan de belangrijkste elementen de volgende zijn :

- ✓ De *trajectwerking* is het geheel van ondersteuningsmaatregelen dat wordt georganiseerd door de VDAB, als regisseur in samenwerking met actoren, en dat erop

gericht is de kansen op de arbeidsmarkt van werkzoekenden te verhogen door middel van trajectbepaling, trajectbegeleiding en trajectuitvoering.

- ✓ De *trajectbegeleiding* is het geheel van adviezen en diensten dat er op gericht is een niet-werkende werkzoekende te begeleiden met het oog op de verdere ontwikkeling van zijn of haar loopbaan en/of het participeren aan een traject waarin de meting van competenties centraal staat.
- ✓ De *trajectbepaling* is het formuleren van een of meer van de stappen en de (tussentijdse) doelstellingen van het traject.
- ✓ De *gespecialiseerde trajectbepaling en –begeleidingsdienst (GTB)* is een door de VDAB erkende vereniging zonder winstoogmerk die gespecialiseerde trajectbepaling en trajectbegeleiding aanbiedt aan de werkzoekende met een arbeidshandicap.

De organisatie van de trajectwerking voor arbeidsgehandicapten verloopt als volgt :

- ✓ Niet-werkende werkzoekenden met een indicatie van arbeidshandicap⁴ kunnen enkel via de basisdienstverlening van de VDAB een beroep doen op de trajectwerking in het algemeen en deze zoals aangeboden door de GTB in het bijzonder.
- ✓ De trajectbegeleiding vertrekt van het individuele competentieprofiel van de niet-werkende werkzoekende met een arbeidshandicap in relatie tot de relevante levensdomeinen. Daartoe maakt de trajectbepaler in overleg met de niet-werkende werkzoekende, indien nodig op basis van bijkomend gespecialiseerd arbeidsonderzoek, de trajectbepaling op.
- ✓ Op basis van de trajectbepaling sluit de trajectbegeleider met de te begeleiden niet-werkende werkzoekende een trajectovereenkomst af met daarin een actieplan, een tijdslijn en de wederzijdse rechten en plichten. De trajectovereenkomst wordt in twee exemplaren ondertekend, waarvan één exemplaar voor de trajectbegeleider en een voor de niet-werkende werkzoekende.

⁴ Personen met een arbeidshandicap zijn in het VDAB-decreet gedefinieerd als personen met "een langdurig en belangrijk probleem van deelname aan het arbeidsleven dat te wijten is aan het samenspel tussen functiestoornissen van mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke aard, beperkingen bij het uitvoeren van activiteiten en persoonlijke en externe factoren." (Decreet van 21-11-2008 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2008, art.77). De volgende **indicaties** geven aan dat men met zulke personen te maken heeft :

1° personen met een handicap, erkend door het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap;

2° personen die gewezen leerling zijn van het buitengewoon onderwijs en die hoogstens een getuigschrift of diploma behaald hebben in het buitengewoon onderwijs;

3° personen die op basis van hun handicap in aanmerking komen voor een inkomensvervangende tegemoetkoming of integratietegemoetkoming, verstrekt aan personen met een handicap op basis van de wet van 27 februari 1987 houdende tegemoetkomingen aan personen met een handicap;

4° personen die in het bezit zijn van een afschrift van een definitief geworden gerechtelijke beslissing of van een attest van een bevoegde federale instelling waaruit een blijvende graad van arbeidsongeschiktheid blijkt;

5° personen die recht geven op bijkomende kinderbijslag of personen die recht hebben op een verhoogde kinderbijslag voor hun kind of kinderen ten laste als ouder met een handicap;

6° personen die een invaliditeitsuitkering ontvangen op basis van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994;

7° personen met een attest van een door de VDAB aangewezen dienst of arts. (BVR 18-07-2008)

- ✓ Tijdens de hele duur van de trajectuitvoering kan de niet-werkende werkzoekende een beroep doen op het advies en de ondersteuning van de trajectbegeleider. Indien tijdens de trajectuitvoering blijkt dat het traject niet beantwoordt aan de verwachtingen, kan een trajectbijsturing noodzakelijk zijn. Indien het gaat om fundamentele wijzigingen wordt dit ter goedkeuring voorgelegd aan de trajectbepaler.
- ✓ De trajectbepaler en de trajectbegeleider doen een beroep op de diensten en organisaties die volgens hun oordeel best geplaatst zijn om een bijdrage te leveren aan de trajectbepaling, respectievelijk de trajectuitvoering. De trajectbepaler en de trajectbegeleider zien erop toe dat de diensten en organisaties die betrokken worden bij de trajectbepaling, respectievelijk de trajectuitvoering, alle gemaakte afspraken met de niet-werkende werkzoekende naleven.

De VDAB kan slechts één GTB in Vlaanderen erkennen en financieren. Dit heeft ertoe geleid dat de vijf bestaande ATB's in 2008 zijn samengesmolten. De Raad van Bestuur van de VDAB bepaalt jaarlijks het minimum aantal trajectbepalingen en het minimum aantal nieuw startende trajectbegeleidingen dat de GTB dient uit te voeren in het tweede jaar dat volgt op het jaar waarin de bepaling gebeurt en financiert deze op basis van een jaarlijkse enveloppe. De Raad van Bestuur bepaalt ook jaarlijks de uitstroomresultaten die de GTB moet behalen in het tweede jaar dat volgt op het jaar waarin de bepaling gebeurt en ook de wegingsfactoren (sommige types arbeidsgehandicapten tellen voor meer dan één eenheid). In de loop van 2011 heeft GTB 6424 trajectbepalingen uitgevoerd en er werden 6885 nieuwe trajectbegeleidingen opgestart.

De begeleiding van personen met een arbeidshandicap door GTB of door een "gewone" trajectbegeleider indien geen gespecialiseerde begeleiding vereist is, wordt ingepast in het begeleidingsmodel van de VDAB dat tot 2010 inhield dat aan alle werkzoekenden tot 50 jaar die zich bij de VDAB kwamen (her)inschrijven voor hun zesde maand werkloosheid een gepast begeleidings- en bemiddelingsaanbod werd gedaan (*sluitende aanpak*). Met de invoering van het *sluitend maatpak* begin 2010 is een stap verder gezet. Het begeleidingsmodel dat alle werkzoekenden op eenzelfde gestandaardiseerde manier behandelt, werd verlaten en er wordt gestreefd naar een begeleiding op maat van de werkzoekende. Systematische screening vanaf de inschrijving zorgt voor een vroege detectie van problemen: taalkennis Nederlands, laaggeletterdheid, arbeidshandicap, onvoldoende basisvaardigheden ICT,... Dergelijke problemen kunnen zowel door de Servicelijn als door de contactdiensten (VDAB en partners) via knipperlichtscreening en met behulp van de Jobindicator gedetecteerd worden.

De Jobindicator geeft per werkzoekende weer hoeveel vacatures hij/zij kreeg in de laatste maanden via de verschillende kanalen (consulent, automatische matching, mail op maat ...). Zo kan ingeschat worden waar de werkzoekende staat op de hitparade van de arbeidsmarkt, of hoeveel vraag er is naar zijn of haar profiel. De klant wordt tevens van op afstand (mail, telefoon, sms) opgevolgd door een trajectbegeleider, die de werkzoekende ondersteunt in zijn zoektocht naar werk en feedback vraagt over de toegestuurde vacatures en de sollicitatiegesprekken. De intensiteit van de begeleiding wordt daarbij aangepast aan de behoefte(n) van de klant. De meer zelfredzame klanten krijgen geen intensieve trajectbegeleiding. Voor hen volstaat een bemiddelingstraject met coaching. Op die manier blijft er meer ruimte over voor klanten die wel nood hebben aan intensieve begeleiding, zoals veel personen met een arbeidshandicap (zie Beleidsbrief Werk, 2010-2011, pag. 14).

Het hele begeleidingsmodel omvat de volgende trappen en modules :

Trap 1 : inschrijving en bemiddeling (vacaturematching bij inschrijving en daarna, vrijblijvende vacaturemededelingen en verwijzingen naar vacatures die door de consultants worden opgevolgd en die tot sancties kunnen leiden)

Trap 2 : telefonische screening (=Module 2a)

Trap 3 : trajectbegeleiding

Module 2b : kwalificerende intake (screening, diagnose, oriëntatie)

Module 3 : sollicitatietraining en begeleiding

Module 4 : beroepsspecifieke opleiding, meestal in een centrum

Module 5 : persoonsgerichte vorming

Module 6 : opleiding en begeleiding op de werkvloer

Module 7 : trajectbegeleiding

3.2.2 Screening en oriëntering

Het in kaart brengen van de arbeidscapaciteiten van een persoon staat aan het begin van een traject naar de arbeidsmarkt, maar kan ook in de loop van dit traject worden herhaald. Bij het eerste contact met een werkzoekende is de VDAB-consulent attent voor elementen die op problemen kunnen wijzen (knipperlichten) en de consulent heeft verschillende instrumenten ter beschikking om dieper te graven.

Externe instanties zoals de Centra voor Gespecialiseerde Voorlichting bij Beroepskeuze (oude benaming, nu GA) verrichten zonodig grondige screenings. De oorsprong van die CGVB gaat al terug tot de jaren zestig, en in de jaren negentig werden ze de geprivilegieerde centra voor Vlaams-Fonds onderzoeken in verband met arbeidsvragen. Er zijn 17 nog door het Vlaams Fonds erkende centra. Zeven zijn in de provincie West-Vlaanderen gelegen, vier in Oost-Vlaanderen, 3 in Brabant en Brussel, twee in Antwerpen en één in Limburg. Sinds 1 april 2006 worden de CGVB gefinancierd en aangestuurd door de VDAB.

In het BVR van 15 februari 2008 worden ze Gespecialiseerde Arbeidsonderzoeksdiensten genoemd. Een GA is een door de VDAB erkende vereniging met rechtspersoonlijkheid of publiekrechtelijke rechtspersoon die basisscreening en gespecialiseerd arbeidsonderzoek aanbiedt. Een gespecialiseerd arbeidsonderzoek is het in kaart brengen van het functioneren van de werkzoekende op de arbeidsmarkt door middel van testen en onderzoeksmethodieken die opgenomen zijn in een repertorium, waar nodig vanuit een multidisciplinaire beoordeling. Het BVR bepaalt aan welke voorwaarden een GA moet voldoen om erkend en gefinancierd te worden. De Raad van Bestuur van de VDAB bepaalt jaarlijks per provincie het aantal basisscreenings en gespecialiseerde arbeidsonderzoeken dat moet worden uitgevoerd in het tweede jaar dat volgt op het jaar waarin de bepaling gebeurt. In 2011 hebben de GA's (in het kader van het BVR) 1168 basisscreeningen verricht, 734 activeringsscreeningen en 3334 gespecialiseerde arbeidsonderzoeken. De GA's verrichten ook onderzoeken voor het VAPH (op basis van een andere erkenning) waardoor ze voor een aantal cliënten ook andere dan direct arbeidsgerelateerde problematiek in kaart kunnen brengen.

3.2.3 De gespecialiseerde opleiding, begeleiding en bemiddeling

Een belangrijk aandeel van de opleidingen in module vier en zes worden georganiseerd door de 12 Centra voor Gespecialiseerde Beroepsopleiding die reeds tientallen jaren functioneren (eerst onder het Rijksfonds voor Sociale Reclassering, daarna onder het Vlaams Fonds, en vanaf maart 2006 met de toen bestaande reglementering onder de VDAB). Het gaat al geruime tijd om opleidingen die gedeeltelijk in een centrum en minstens voor de helft van de tijd op de werkvloer worden georganiseerd.

In het BVR van 15 februari 2008 wordt een gespecialiseerde opleidings- begeleidings- en bemiddelingsdienst (GOB) omschreven als : de door de VDAB erkende vereniging met rechtspersoonlijkheid, publiekrechtelijke rechtspersoon of onderdeel van publiekrechtelijke rechtspersoon die gespecialiseerde opleiding, begeleiding en bemiddeling aanbiedt aan de werkzoekende met een arbeidshandicap. De dienstverlening van een GOB omvat onder andere een opleidings- en plaatsingsaanbod, met daarin jobhunting, opleiding in een centrum, oriënterende stage, gespecialiseerde individuele beroepsopleiding in een onderneming (GIBO) en jobcoaching voor werkzoekenden die door hen werden begeleid.

- De opleiding in een centrum bestaat ondermeer uit het bijbrengen van competenties, het geven van persoonsvorming en sollicitatietraining, op een locatie bedoeld voor beroepsopleiding.
- Jobhunting is het gericht zoeken van een job ten behoeve van de werkzoekende door een individuele benadering van de werkgever voor het prospecteren van (nieuw te ontwikkelen) vacatures, vertrekkende van de competenties van de werkzoekende.
- Jobcoaching is de tijdelijke ondersteuning op de werkplek ten behoeve van de werknemer met een arbeidshandicap en de werkgever in functie van een duurzame tewerkstelling.
- De oriënterende stage georganiseerd door een GOB is een stage zoals bepaald in het BVR van 21 december 1988 houdende organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding, maar met gespecialiseerde begeleiding vanuit het GOB en met een maximum van 800 stage-uren.
- De GIBO is een IBO (Individuele Beroepsopleiding) zoals bepaald in het BVR van 21 december 1988 houdende organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding, met begeleiding door een GOB, een maximale duurtijd van 12 maanden, en kosteloos voor de onderneming, VZW of administratieve overheid waar de GIBO wordt georganiseerd.

Het BVR van 15-02-2008 legt ook de regels vast voor de erkenning en financiering van de GOB en de Raad van Bestuur van de VDAB bepaalt o.a. de uitstroomnormen die gehaald moeten worden in het tweede jaar dat volgt op het jaar waarin de bepaling gebeurt.

De capaciteit van de GOB's wordt uitgedrukt in aantal Modulair Opgebouwde Opleidingspaketten (MOO's) die elk kunnen bestaan uit : opleiding in het centrum, opleiding op de werkvloer, een gespecialiseerde oriënterende stage (max. 800 uren) en een GIBO. In 2011 werd de capaciteit voor heel Vlaanderen vastgesteld op 1 535 MOO's. Die worden gerealiseerd door een 240-tal medewerkers (FTE) van de 12 centra.

Lang niet alle opleidingen van arbeidsgehandicapten worden verstrekt door een GOB, er zijn daarnaast ook veel opleidingen in de VDAB-competentiecentra of door andere derden. In 2011 waren er in totaal 9 878 arbeidsgehandicapten die deelnamen aan competentieversterkende modules (sollicitatietraining, beroepsspecifieke vorming, persoonsgerichte vorming en "opleiding en begeleiding" op de werkvloer).

De opleidingen nemen diverse vormen aan. Zo zijn er naast opleidingen in competentiecentra van de VDAB of in centra van Syntra en opleidingen in GOB ook Individuele Beroepsopleidingen in een Onderneming. In 2011 werden 12 013 IBO's opgestart en 6.7% daarvan (806) waren voor arbeidsgehandicapten (in 2010 was dit 6,7%, 6.8% in 2009, 6.6% in 2008, 6.0% in 2007, 5.5% in 2006 en 5.0% in 2005). Van de 806 opgestarte IBO's voor arbeidsgehandicapten waren er 483 "gewone" IBO's en 323 GIBO's.

Van de 323 personen die met een GIBO startten in 2011 worden in de volgende tabel enkele kenmerken vermeld.

Tabel 3 : Arbeidsgehandicapten die met een GIBO zijn gestart in 2011

	Aantal	%
Man	236	73.1
Vrouw	87	26.9
<i>Leeftijd</i>		
-25 jaar	127	39.3
25 - 29 jaar	47	14.6
30 - 39 jaar	72	22.3
40 - 49 jaar	61	18.9
50 jaar en +	16	5.0
<i>Opleidingsniveau</i>		
Laag	183	56.7
Midden	109	33.7
Hoog	31	9.6
<i>Afkomst</i>		
Autochtoon	304	94.1
Allochtoon	19	5.9
<i>Totaal</i>	<i>323</i>	<i>100</i>

Bron : VDAB

In 2009 en 2010 werd een nieuwe vorm van opleiding uitgetest in het kader van een ESF-project : een GOP of een geïntegreerd opleidingspakket. Dit houdt in dat een persoon met een indicatie van arbeidshandicap een opleiding volgt bij een reguliere opleidingsverstrekker (zoals een VDAB Competentiecentrum of een Syntra opleidingscentrum) met extra ondersteuning van een GOP-coach die verbonden is aan een GOB. Gedurende de experimentperiode werden 27 GOP's gerealiseerd. Dit model werd daarna opgenomen in de reguliere VDAB-werking en na de experimentperiode en tot eind oktober 2011 (1/11/2010 – 31/10/2011) werden 120 GOP gerealiseerd.

Zonodig worden jobcoaches van de VDAB ingezet die, voor beperkte duur, op de werkvloer hulp en advies bieden ter ondersteuning van de inschakeling van de werknemer. Ze worden o.a. ingezet bij plaatsingen via Jobkanaal en bij IBO's.

Van de 2 832 personen die in de loop van 2011 instroomden in het programma Werkervaring waren er 7,3% met een arbeidshandicap.

Sinds de start in 2006 en tot eind 2011 werden 3406 Ervaringsbewijzen uitgereikt, waarvan 6.8% aan arbeidsgehandicapten.

3.2.4 Tewerkstellingsondersteunende maatregelen

Bij de plaatsing in een job kunnen verschillende Bijzondere Tewerkstellingsondersteunende Maatregelen (BTOM) ingezet worden. Dit zijn loonkostensubsidies, arbeidspost-aanpassingen, arbeidsgereedschap, de inzet van doventolken, tegemoetkomingen in verplaatsingskosten of beschutte tewerkstelling. De maatregelen zijn ook van toepassing voor personen met een handicap die al aan het werk zijn, wanneer zich de nood eraan voordoet. Tot 1 oktober 2008 was de toegang voorbehouden aan mensen die ingeschreven waren in het VAPH met een positieve beslissing op het vlak van ondersteuning op het domein arbeid. De concrete modaliteiten waren bepaald in aparte regelingen per maatregel die uitgevoerd werden door de administratie van het VAPH.

Vanaf oktober 2008 wordt de toegang geregeld volgens het BVR van 18 juli 2008 betreffende de professionele integratie van personen met een arbeidshandicap. De VDAB bepaalt of een persoon met een indicatie van arbeidshandicap (zie voetnoot 4) recht heeft op één of meer tewerkstellingsondersteunende maatregelen en dit recht kan van bepaalde of van onbepaalde duur zijn. De VDAB kent de rechten toe op basis van drie soorten informatie :

- ✓ 1° een door de Raad van Bestuur vastgestelde lijst van aandoeningen en/of voorgeschiedenis van de persoon met een indicatie van arbeidshandicap (in de vergadering van de Raad van Bestuur van september 2008 zijn voor het eerst dergelijke lijsten voor de verschillende BTOM's goedgekeurd) (= criterialijsten)
- ✓ 2° multidisciplinaire informatie (= een Multi-elementen advies, geformuleerd in het kader van de trajectbegeleiding)
- ✓ 3° een gespecialiseerd arbeidsonderzoek, uitgevoerd door een GA.

Een persoon met een indicatie van arbeidshandicap die recht krijgt op een BTOM wordt een persoon met een arbeidshandicap genoemd. Binnen de VDAB-administratie is er een dienst Arbeidshandicap die de aanvragen voor BTOM's (gesteld in het kader van de trajectbegeleiding of uitgaande van werkgevers) onderzoekt en beoordeelt. Ongeveer 70% van de rechten op BTOM's worden toegekend op basis van de criterialijsten, ongeveer 25% op basis van een GA-onderzoek en de resterende kleine fractie op basis van een Multi-elementen advies.

Het BVR van 18 juli omschrijft, naast de toegangscriteria, ook alle andere modaliteiten voor het gebruik van de BTOM's (duur, intensiteit, hoogte van de tussenkomsten, enz). In de punten 3.3 , 3.4 en 4.1 gaan we dieper in op al deze maatregelen.

3.2.5 De trajectwerking voor arbeidsgehandicapten in een breder kader

In dezelfde periode waarin de dienstverlening voor de personen met een handicap die "erkend" waren door het VAPH werd overgedragen kwam de VDAB, via screenings van de "curatieve doelgroep" van langdurig werkzoekenden, mensen op het spoor die vaak al heel lang als 'gewone werkzoekende' waren ingeschreven, maar waarbij zich "*niet-arbeidsmarktgerelateerde problemen*" voordoen, die hun inschakeling sterk verhinderen of zelfs onmogelijk maken. Een relatief grote subgroep daarvan heeft te maken met ernstige *Medische, Mentale, Psychische of Psychiatrische problemen*. Deze werkzoekenden konden theoretisch wel gevat worden onder het begrip arbeidshandicap zoals dit is opgenomen in het VDAB-decreet⁵ maar lang niet allen hadden een attest van "indicatie van arbeidshandicap".

De nieuw ontdekte groep is men de MMPP-groep gaan noemen, wat gezien de overlap met het theoretisch begrip arbeidshandicap verwarrend is. Voor sommigen kon via de toekenning van het label "indicatie van arbeidshandicap" de nodige ondersteuning worden verstrekt in hun traject naar de arbeidsmarkt maar er bleef een groot deel die voor zo'n traject nog helemaal niet "klaar" waren en voor wie eerst andere soorten dienstverlening nodig waren. Deze dienstverlening was niet mee overgedragen vanuit het VAPH, wat wel was overgedragen zijn allemaal instrumenten voor mensen die op de arbeidsmarkt terecht kunnen, zij de reguliere of de beschutte. In het VAPH had men deze groep misschien kunnen opvangen in dagcentra of via ambulante begeleiding, maar vooral wanneer het gaat om psychische problematiek was daar ook geen ruimte voor, want volwassenen met een dergelijke problematiek zijn niet "inschrijfbaar" in het VAPH.

De VDAB zag zich dus genoodzaakt om een nieuwe vorm van dienstverlening te ontwikkelen die de vorm aannam van activeringsbegeleidingen, dit zijn begeleidingen die worden opgezet met partners uit het domein Werk (meestal GTB zelf of GTB als regisseur) én uit het domein Welzijn-Gezondheid (bv. centra voor drugverslaafden, revalidatiecentra, enz.), ook W²-trajecten genoemd (Steenssens et.al. 2008). De uitkomst van een activeringsbegeleiding kan velerlei zijn : een traject naar de reguliere of naar de beschutte arbeidsmarkt, een verwijzing naar arbeidszorg of een voortzetting van de begeleiding onder de vorm van arbeidsrevalidatie (nog te ontwikkelen). Op het einde van de rit kan ook vastgesteld worden dat de persoon definitief niet inzetbaar is.

Operationeel maakt de VDAB nu het volgende onderscheid tussen alle mensen met een MMPP-problematiek dat uitgaat van de afstand tot de arbeidsmarkt en de wijze waarop ze naar de arbeidsmarkt toegeleid kunnen worden. Voor alle duidelijkheid : functiestoornissen van mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke aard vinden allen hun oorsprong in gezondheidsproblemen.

⁵ "elk langdurig en belangrijk probleem van deelname aan het arbeidsleven dat te wijten is aan het samenspel tussen functiestoornissen van mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke aard, beperkingen bij het uitvoeren van activiteiten en persoonlijke en externe factoren."

Personen met arbeidshandicap (PmAH)⁶

= personen met gezondheidsproblemen met overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt

= personen waarvoor een begeleidingstraject naar betaalde arbeid mogelijk is (mogelijks mits inzet van gespecialiseerde begeleiding of bijzondere tewerkstellingsondersteunende maatregelen)

Personen met MMPP-profiel

= personen met gezondheidsproblemen met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt

= personen waar de impact van deze gezondheidsproblemen te groot is waardoor een begeleidingstraject naar betaalde arbeid niet mogelijk is (teveel drempels)

= personen waarvoor een geïntegreerd werk+zorg voortraject noodzakelijk is

= een tijdelijk profiel totdat een begeleidingstraject naar betaalde arbeid mogelijk wordt (verschuiving naar doelgroep arbeidshandicap) OF

= een tijdelijk profiel totdat blijkt dat de persoon definitief niet-inzetbaar is (verschuiving naar ander statuut, geen arbeidsmarktgerelateerde doelgroep meer, volledig ZORG-traject)

De MMPP-doelgroep wordt vanaf 2011 ook omschreven als de groep werkzoekenden die ná screening door de gespecialiseerde arbeidsonderzoeksdienst GA of de dienst gespecialiseerde screening van de VDAB een advies arbeidszorg, activeringsbegeleiding of niet-toeleidbaar kreeg.

Alle mogelijke trajecten voor beide groepen zijn uitgetekend in Figuur 1 op de volgende pagina. De linkerkant van het schema zijn de trajecten die worden gerealiseerd zonder ondersteuning of met de instrumenten die vanuit het VAPH werden overgedragen, de rechterkant zijn nieuw door de VDAB-ontwikkelde trajecten.

Recent werd het begrip **participatieladder** geïntroduceerd. Het is de bedoeling om personen naar die trede toe te leiden die het best overeenstemt met hun capaciteiten en beperkingen én die groeimogelijkheden biedt :

Trede 6: betaald werk

Trede 5: betaald werk met ondersteuning

Trede 4: Tijdelijke activerende trajecten

Trede 3: Arbeidsmatige activiteiten onder begeleiding met welzijns- en zorgbegeleiding

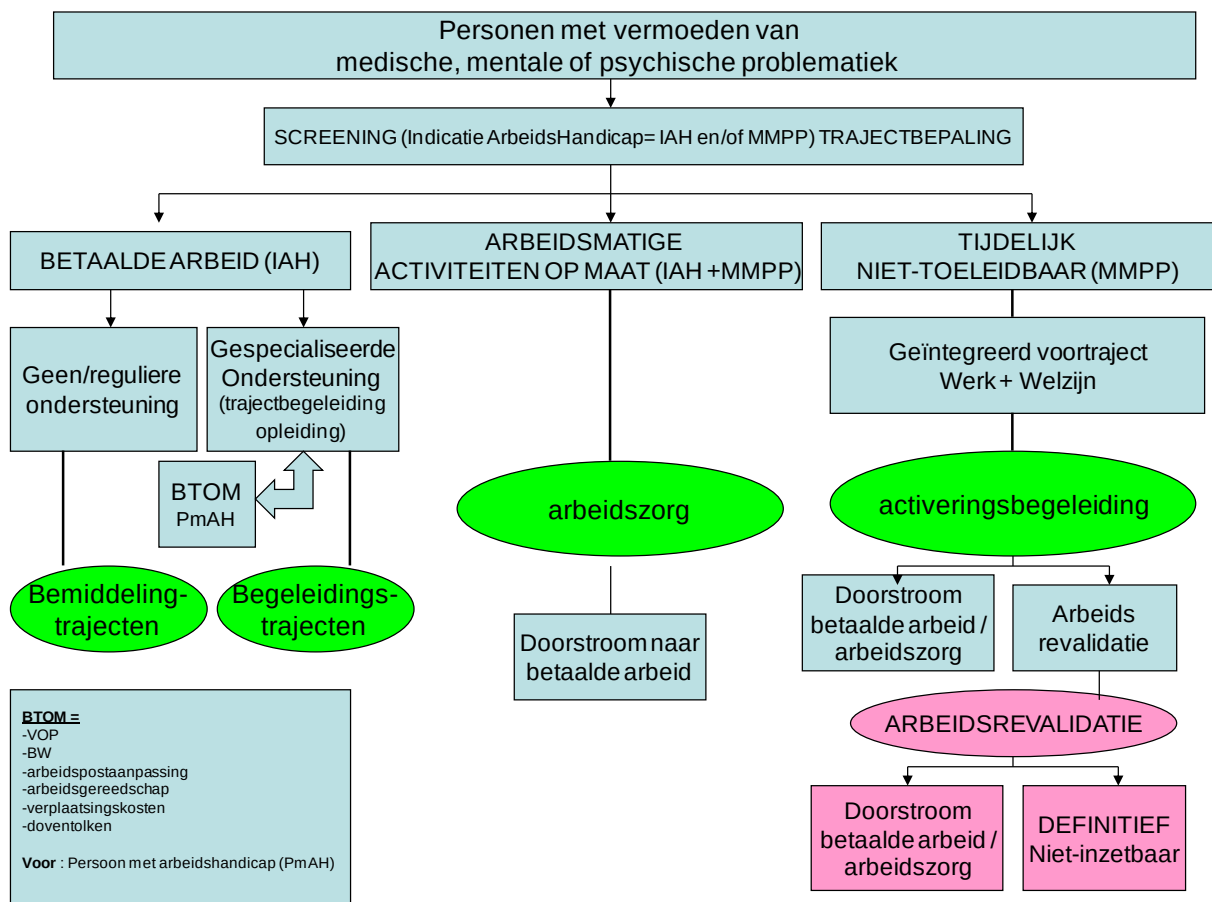
Trede 2: sociale contacten buitenshuis

Trede 1: contacten eigen private kring

De aanpak van de MMPP-problematiek is in grote lijnen uitgetekend in de nota "Van arbeidszorg naar een geïntegreerd beleidskader W²" die op 1 juli 2011 goedgekeurd werd door de Vlaamse Regering. In de loop van 2012 is dit beleidskader verder uitgewerkt. Er zijn drie ministers bij betrokken, die respectievelijk bevoegd zijn voor Werk, voor Sociale Economie en voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Er wordt naar gestreefd om in 2013 een decretale regeling tot stand te brengen die het hele veld overspant. De beoogde doelgroep is ruimer dan mensen met een handicap. Het gaat ook om mensen met psychosociale en/of sociale problemen die ernstige drempels vormen voor hun arbeidsdeelname.

⁶ Dit begrip is ruimer dan het begrip uit het BVR van 18 juli 2008, want daar is een "Persoon met een arbeidshandicap" enkel iemand met een indicatie van arbeidshandicap die het recht heeft gekregen op een of andere BTOM (art.1, 8°) terwijl het hier ook kan gaan om personen met een indicatie van arbeidshandicap die zonder BTOM's bemiddelbaar zijn.

Figuur 1 : Soorten trajecten



3.2.6 Vernieuwing in de acties t.a.v. gerechtigden op een ziekteuitkering

In de wet van 13 juli 2006 houdende diverse bepalingen inzake beroepsziekten en arbeidsongevallen en inzake beroepsherinschakeling werd een sectie gewijd aan beroepsherinschakelingsprogramma's die gedeeltelijk steunen op federale regelingen (zoals de ziekteverzekering) en gedeeltelijk op maatregelen van gemeenschaps- of gewestoverheden. In een KB van 30 maart 2009 werd hieraan een eerste uitvoering gegeven, met nieuwe bepalingen omtrent beroepsherscholing ten laste van het RIZIV. Sinds 1 juli 2009 werd de Hoge Commissie van de Geneeskundige Raad voor Invaliditeit van de Dienst voor Uitkeringen van het RIZIV bevoegd voor de socio-professionele re-integratie via opleiding en begeleiding. Vanaf juli 2010 is er een cel "socio-professionele inschakeling" werkzaam binnen de Dienst voor Uitkeringen, enerzijds om de geneesheren-adviseurs van de ziekenfondsen bij te staan voor individuele re-integratiedossiers en anderzijds om partnerships te vormen met de voor opleiding en werk bevoegde organen van de gewesten en de gemeenschappen. In dit kader werd reeds een intentieverklaring ondertekend door de ziekenfondsen de VDAB en GTB omtrent 'samen werken' aan 'maatwerk' voor personen met een arbeidshandicap, op 26-11-2009 (*Een partnerschap voor werk*, 2009). In januari 2011 werd een samenwerkingsovereenkomst afgesloten tussen de VDAB (inclusief GTB) en het RIZIV.

Op 25-02-2011 is het pilootproject VDAB-RIZIV opgestart : 100 arbeidsongeschikt erkende gerechtigden, zowel werknemers als zelfstandigen, krijgen actieve begeleiding naar werk. Deelnemen aan het project gebeurt op vrijwillige basis. De doelgroep bestaat uit arbeidsongeschikt erkende gerechtigden die door hun arbeidshandicap hun oorspronkelijk beroep niet meer kunnen uitoefenen. Zij krijgen een opleiding en begeleiding naar een nieuw referentieberoep.

De totale groep van erkend arbeidsongeschikten die werk zoekt via de VDAB is evenwel veel groter. Bij de VDAB stijgt jaar na jaar het aantal werkzoekenden, die erkend arbeidsongeschikt zijn in het kader van de ZIV en zich inschrijven om stappen naar werk te zetten (= categorie 32). Het aantal personen die telkens op 31/12 van het kalenderjaar ingeschreven waren in categorie 32 bedroeg respectievelijk : 3 625 eind 2008 / 3 805 eind 2009 / 4 312 eind 2010. Van de 7 123 invaliden die in de loop van 2011 in de VDAB ingeschreven waren (waaronder 2 766 nieuwe inschrijvingen) werden er 2 765 in de trajectwerking betrokken (39%). Velen verkrijgen langs die weg recht op een VOP, op arbeidspostaanpassingen, op toegang tot een BW etc.

De actuele gemeenschappelijke aanpak wordt geregeld door een vernieuwde samenwerkingsovereenkomst (15 juni 2012) tussen de Vlaamse verzekeringsinstellingen, het RIZIV, GTB en de VDAB. Daarbij hoort ook een visie- en afsprakennota waarin procedures worden geregeld en monitoringsindicatoren zijn vastgelegd

3.2.7 De trajectwerking in cijfers

Reeds in 2005 was de integratie van de ATB-werking (nu GTB) in de lokale werkwinkels en het gebruik van het VDAB-cliëntvolgsysteem vrijwel voltooid. Dit liet toe om op een nieuwe manier te kijken naar de trajectbegeleiding voor arbeidsgehandicapten. Het is immers mogelijk om gegevens over de arbeidsgehandicapten uit het cliëntvolgsysteem lichten, en te vergelijken met het geheel van alle werkzoekenden of met andere kansengroepen. De acties (modules) worden niet uitsluitend door GTB en gespecialiseerde opleidingscentra uitgevoerd, maar ook door andere derden en eigen VDAB trajectbegeleiders of –consulenten en in VDAB-competentiecentra.

Tabel 4 : De kansengroep Arbeidsgehandicapten in de trajectwerking

	2010	2011
Totaal bereik in de trajectwerking	25 558	23 852
<i>Bereikt in competentieversterkende acties*</i>	<i>8 691</i>	<i>9 878</i>
Arbeidsgehandicapten (cumulatief)	48 437	47 572

*Deze zijn : sollicitatietraining, beroepsspecifieke vorming, persoonsgerichte vorming en “opleiding en begeleiding” op de werkvloer.

Bron : VDAB

De basis voor de cijfers in de tabel zijn alle arbeidsgehandicapten die in de loop van een jaar "Niet-werkende werkzoekende" zijn geweest (=cumulatief aantal arbeidsgehandicapten). De daling in 2011 t.o.v. 2010 kan zeker voor een deel worden verklaard door de herdefinitie van de categorie arbeidshandicap, eind 2011 (zie Deel I van deze nota). Het aantal van 47 572 is heel wat meer dan het gemiddeld aantal arbeidsgehandicapten onder de NWWZ op het eind van elke maand in 2011, namelijk 27 858. Dat wijst erop dat er ook onder de groep arbeidsgehandicapten heel wat in- en uitstroom is.

In de Beheersovereenkomst van de VDAB 2005-2010 was een doelstelling opgenomen betreffende het bereik van de kansengroep arbeidsgehandicapten in de trajectwerking, waarbij een bepaalde oververtegenwoordiging werd nagestreefd (voor die cijfers zie de vorige edities van deze nota). In de nieuwe Beheersovereenkomst 2011-2015 is er een nieuwe doelstelling die te maken heeft met de uitstroom naar werk (zie punt 3.2.8).

Activeringsbegeleidingen

De activeringsbegeleidingen zijn een nieuw element in de trajectwerking, waarvoor ook sommige werkzoekenden met een (indicatie van) arbeidshandicap voor in aanmerking komen. De MMPP-doelgroep wordt vanaf 2011 omschreven als de groep werkzoekenden die ná screening door de gespecialiseerde arbeidsonderzoeksdienst GA of de dienst gespecialiseerde screening van VDAB een advies arbeidszorg, activeringsbegeleiding of niet-toeleidbaar kreeg.

- **Screening door de gespecialiseerde arbeidsonderzoeksdiensten (GA)**

In 2011 werden door de GA's 9.207 'screeningseenheden' uitgevoerd: 1.896 basisscreeningen en 3.323 gespecialiseerde arbeidsonderzoeken.

De resultaten waren als volgt :

Tabel 5 : Screening door GA: adviezen 2011

Advies	2011
Activeringsbegeleiding	19%
Arbeidszorg	14%
Niet Toeleidbaar	11%
Beschermd Circuit	15%
NEC	41%

In 2011 werden er 1.559 MMPP-adviezen na screening bij GA gegeven: 687 adviezen 'activeringsbegeleiding', 485 'arbeidszorg' en 387 'niet-toeleidbaar'.

- **Screening door de diensten gespecialiseerde screening van VDAB**

In 2011 werden er 1.582 individuele psychologische onderzoeken uitgevoerd door de diensten gespecialiseerde screening van VDAB. De adviezen na onderzoek kenden de volgende verdeling.

Tabel 6 : Screening door dienst gespecialiseerde screening VDAB: adviezen 2011

Advies	2011
Activeringsbegeleiding	46%
Arbeidszorg	22%
Niet Toeleidbaar	24%
Beschermd Circuit	2%
NEC	7%

In totaal gaven de VDAB-psychologen 2.506 adviezen (zowel na individueel psychologisch onderzoek, consensusoverleg als herevaluatieonderzoek van de doelgroep niet-toeleidbaren). 2.331 hiervan waren MMPP-adviezen: 894 'activeringsbegeleiding', 441 'arbeidszorg', 996 'niet-toeleidbaar'.

- **Zorgbegeleiding (Tender ActiveringsZorg)**

Na advies 'activeringsbegeleiding', gegeven door de GA of de dienst gespecialiseerde screening van VDAB, kan men doorverwezen worden naar zorgbegeleiding (Tender ActiveringsZorg). De Tender ActiveringsZorg (TAZ) startte op in september 2009 als

vervolg op de Tender ActiveringsTrajecten (TAT). Er konden jaarlijks 1.100 zorgbegeleidingen opgestart worden, aangevuld met telkens 115 trajecten in 2010 en in 2011 voor personen met RIZIV- en OCMW-statuu (gefinancierd binnen het Werk- en Investeringsplan). GTB beheert de activeringstrajecten en de zorg- en empowermentacties worden uitgevoerd door provinciale zorgconsortia.

Eind december 2011 waren reeds 2.718 trajecten met zorgbegeleiding opgestart, waarvan 922 met een activeringsstage. Van deze 2.718 trajecten zijn er 79 stopgezet en 399 afgesloten met een eindadvies.

Tabel 7: Advies na TAZ

Advies bij afgesloten activeringsbegeleidingen	2009-2011
Arbeidszorg	96 (24%)
Niet Toeleidbaar	152 (38%)
Beschermd Circuit	47 (12%)
NEC	104 (26%)

3.2.8 De uitstroom naar werk

De uitstroom naar werk wordt gemeten aan de hand van DIMONA (Déclaration IMMédiate – ONmiddellijke Aangifte), een elektronische aangifte die ertoe strekt om elke in- of uitdiensttreding van een werknemer bij een werkgever onmiddellijk te melden aan alle socialezekerheidsinstellingen.

De doelstellingen uit de VDAB-Beheersovereenkomst worden geconcretiseerd in een Jaarlijks Ondernemingsplan (JOP). Er is geen aparte doelstelling voor de deelgroep arbeidsgehandicapten, maar het is wel mogelijk om realisaties voor de deelgroep arbeidsgehandicapten na te gaan binnen elk van de categorieën waarvoor er wel een doelstelling geldt en bovendien wordt de uitstroom van arbeidsgehandicapten maandelijks opgevolgd (zie grafiek).

De momenten van meting of men al dan niet aan het werk is verschillen per categorie :

- Voor jongeren in het Jeugdwerkplan wordt 4 maand na hun instroom in de werkloosheid gemeten;
- Voor 25-50 jaringen en 50+ ers is dit 12 maand na hun instroom in de werkloosheid;
- Voor de kansengroepen is het 6 maand nadat ze gelabeld werden als behorend tot de kansengroep (dit verschilt van instroom in de werkloosheid want iemand kan bv. al een tijd werkzoekend zijn en dan pas gehandicapt worden of dan pas een attest van arbeidshandicap kunnen voorleggen).

Tabel 8 : Uitstroom naar werk : resultaten 2011 (%) . – gemiddelden van de maandelijks metingen x maand na instroom in de werkloosheid of instroom in de stock van kansengroepen

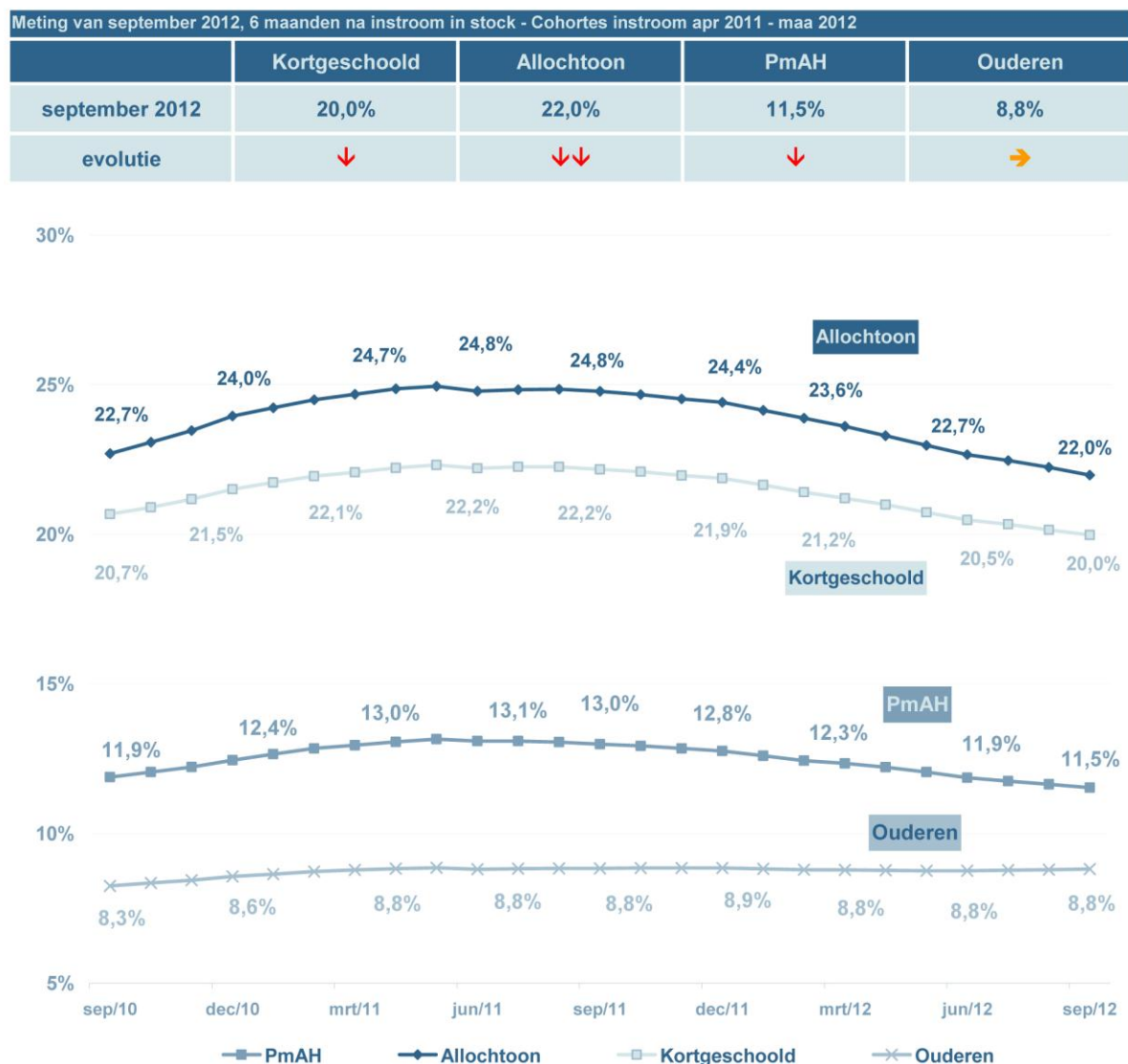
Uitstroom naar werk van :	Volledige categorie <i>objectief</i>	Volledige categorie <i>resultaat</i>	Pmah binnen categorie <i>resultaat</i>	Verskil <i>resultaat</i> pmah – volledige categorie
Jongeren in jeugdwerkplan	-	58.1	38.9	-19.2
Volwassenen 25-50 jaar	50	53.1	28.4	-24.7
Ouderen > 50 jaar	30	34.4	13.4	-21.0
Kansengroepen	18	21.0	12.8	-8.2

Bron: VDAB

Ter vergelijking : Voor alle werkzoekenden die instroomden in de werkloosheid in 2012 ligt de uitstroom naar werk op 54.3% (gemeten 12 maand na de instroom)

De minder goede resultaten van de arbeidsgehandicapten, ook in vergelijking met andere kansengroepen (op de ouderen na) zijn niet te wijten aan het feit dat de VDAB aan die groep minder diensten zou verlenen, integendeel het aandeel van de Pmah dat opgenomen wordt in de VDAB-werking is systematisch hoger dan voor de hele categorie.

Figuur 2 : Uitstroom naar werk van kansengroepen



Bron : VDAB

Werkzoekend worden vanuit een werksituatie en als werkzoekende aan het werk geraken

Maandelijks wordt de instroom in de werkloosheid en de uitstroom uit de werkloosheid gemeten voor alle nwwz-arbeidsgehandicapten (niet enkel zij die ingestroomd zijn x maand tevoren zoals bij de meting van de doelstellingen van de beheersovereenkomst die we hierboven hebben vermeld). Een deel van de instroom is instroom uit werk en een deel van de uitstroom is uitstroom naar werk. De kwartaalgemiddelden van die maandelijkse metingen tonen de effecten van de crisis vanaf eind 2008 (negatief saldo). In 2010 tot midden 2011 komt de uitstroom terug op het niveau van voor het begin van de crisis, maar daarna zwakt dit snel af. Men kan deze cijfers per kwartaal opvolgen op www.werk.be

Tabel 9 : Aantal arbeidsgehandicapten die werkzoekend worden vanuit een werksituatie (instroom) of vanuit de werkloosheid aan het werk gaan (uitstroom) – Kwartaalgemiddelden.

Jaar	Kwartaal	Instroom vanuit werk	Uitstroom naar werk	Uit - In
2012	3	903	955	52
	2	690	954	264
	1	930	822	-108
2011	4	946	985	39
	3	1272	1352	81
	2	1023	1375	352
	1	1150	1290	140
2010	4	1211	1242	31
	3	1144	1419	275
	2	945	1343	398
	1	992	1306	314
2009	4	1296	1049	-247
	3	1052	1329	277
	2	936	1116	180
	1	1259	1033	-226
2008	4	1348	1206	-142
	3	1312	1437	125
	2	1080	1413	333
	1	1189	1366	178
2007	4	1272	1341	69
	3	1197	1512	315
	2	988	1383	395
	1	1078	1391	313

Bron : VDAB – Departement WSE (cijfers op www.werk.be)

Op basis van de uitstroomcijfers kan een "kans op werk" worden berekend, door de (gemiddelde) maandelijkse uitstroom naar werk van werkzoekende arbeidsgehandicapten te delen door het (gemiddeld) aantal arbeidsgehandicapte werkzoekenden in eenzelfde periode.

Nwwz met een arbeidshandicap hebben een zeer lage kans op werk. In de eerste helft van 2012 bedroeg deze amper 3,4%, dat is minder dan in 2011 en 2010 (4,4%) en ligt zelfs lager dan in het crisisjaar 2009 (3,6). Voor het uitbreken van de crisis was de kans op werk van nwwz met een arbeidshandicap echter ook al laag (5%). Het is dan ook niet verwonderlijk dat personen met een arbeidshandicap oververtegenwoordigd zijn in de langdurige werkloosheid (zie VDAB, 2010).

Tabel 10 : Kans op werk

NWWZ-categorie	Kans op werk (%)		
	2010	2011	1 ^e sem 2012
Alle NWWZ	10,7	11,1	9,4
Met arbeidshandicap	4,4	4,4	3,4
Zonder arbeidshandicap	11,8	12,2	10,4

Bron : VDAB – Departement WSE (cijfers op www.werk.be)

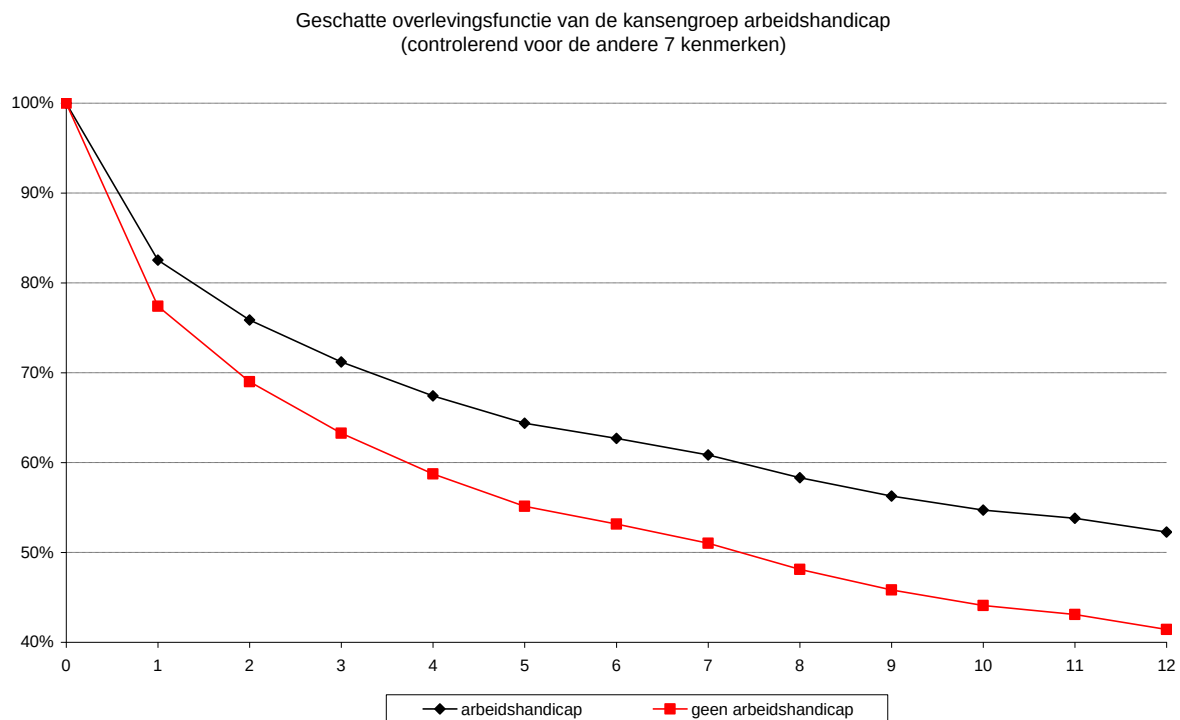
De invloed van een arbeidshandicap op transitie naar werk

Maandcijfers over de uitstroom naar werk tonen aan dat werkzoekende arbeidsgehandicapten in verhouding veel minder transitie maken naar werk dan het geheel van de werkzoekenden en als groep dus langer werkzoekend blijven. Maar er zijn zo nog wel groepen die langer werkzoekend blijven, zoals laaggeschoolden of ouderen. En onder de arbeidsgehandicapten zijn er relatief veel ouderen, laaggeschoolden, enz. De vraag is dan of er wel een autonoom effect is van de arbeidshandicap en zo ja, hoe groot dit dan wel is.

In studies van de VDAB-studiedienst werd dit onderzocht (Degraeve & Holderbeke, 2008a en 2008b). Voor drie cohorten werkzoekenden (nieuw) ingeschreven in de arbeidsreserve in januari 2003, 2005 en 2007 is nagegaan hoe snel ze uitstromen naar werk en welke de determinerende factoren zijn.

De in de bibliografie vermelde papers bespreken de uitstroom van ouderen en allochtonen maar er is ook een analyse verricht waarbij de uitstroom van arbeidsgehandicapten vergeleken wordt met de uitstroom van alle niet-arbeidsgehandicapten, onder controle van 7 andere kenmerken (scholing, leeftijd, geslacht, al dan niet allochtoon, al dan niet leefloner, de cohorte 2003, 2005 of 2007 en een indicatie of de persoon in een periode van 4 jaar voor de instroom in de cohorte reeds werkzoekend is geweest). De cohorte is een belangrijke variabele omdat hiermee de effecten van de conjunctuur en wellicht ook van sommige activeringsmaatregelen onder controle worden gehouden. Het resultaat van de analyse kan worden voorgesteld als een overlevingsfunctie. (figuur 3).

Figuur 3 : Overlevingsfunctie van werkzoekende arbeidsgehandicapten



Bron : Studiedienst VDAB (2008)

Op de X-as van de grafiek staan de maanden na januari in de respectievelijke cohortejaren. Op de Y-as staat het percentage nog werkzoekenden (zij die als werkzoekende 'overleven'). Na 12 maanden bedraagt dit 52.3% van de oorspronkelijke groep arbeidsgehandicapten tegenover 41.4% van de personen zonder arbeidshandicap. Dit verschil van 11 procentpunten is het netto effect van de arbeidshandicap aangezien in het model gecontroleerd werd voor 7 andere kenmerken. Dat een arbeidshandicap een autonoom effect heeft op de tewerkstellingskansen werd ook al aangetoond in analyses op basis van surveys (zie deel I van de nota Handicap en Arbeid).

Loopbaandienstverlening

In Vlaanderen zijn op dit moment 19 centra voor loopbaandienstverlening erkend volgens het BVR van 24 augustus 2004 en gefinancierd via het Europees Sociaal Fonds. In 2005 tot en met 2011 gingen respectievelijk 224, 294, 230, 368, 340, 312 en 389 arbeidsgehandicapten in dit kader van start met loopbaanbegeleiding. Dit vertegenwoordigt respectievelijk 10,5%, 8,0%, 6,3%, 7,3%, 6,4%, 6,3% en 6,6% van het geheel van het cliënteel.

3.3 De Vlaamse Ondersteuningspremie (VOP)

3.3.1 De maatregel

Tot 1 oktober 2008 waren er in Vlaanderen twee types loonkostensubsidies voor werkgevers die personen met een handicap in dienst nemen. Enerzijds was er de tegemoetkoming aan werkgevers in het kader van de CAO-26 die al sinds het eind van de jaren zeventig wordt toegekend, anderzijds was er de recentere Vlaamse Inschakelingspremie (VIP). Beide waren tegemoetkomingen in het loon en de sociale lasten, maar bij de CAO-26 was er een variabele tegemoetkoming (5 tot 50%) terwijl de VIP een vast percentage was (30%) en ook het in aanmerking genomen loon verschilde (respectievelijk de volledige loonkost en de kost voor het sectoraal minimumloon). Beide waren enkel van toepassing op ondernemingen in de private sector en voor Personen met een Handicap die erkend waren door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap. De CAO-26 tegemoetkoming werd toegekend voor één jaar maar kon worden verlengd, de VIP was van onbepaalde duur.

Tot april 2006 werden de subsidies toegekend door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, daarna heeft de VDAB deze taak overgenomen. Vanaf 1 oktober 2008 zijn beide premies vervangen door de Vlaamse Ondersteuningspremie (VOP) en de vroegere begunstigten werden overgedragen naar dit nieuwe stelsel.

De procedures om te bepalen welke personen rechtgevend zijn op een VOP, zijn vastgelegd in het BVR van 18-07-2008 betreffende de professionele integratie van personen met een arbeidshandicap. Hetzelfde BVR bepaalt de modaliteiten van de VOP, die vanaf oktober 2010 gewijzigd zijn. Gedurende het eerste jaar bedraagt de VOP 40% van de loonkost, het jaar daarop 30% en daarna 20%. Na vijf jaar volgt een evaluatie om na te gaan of de VOP nog verder moet worden verleend en op welk niveau. Op aanvraag en na onderzoek kan op elk moment een hogere tussenkomst worden verleend (tot max. 60%). Het toepassingsgebied werd verruimd van de private sector (inclusief uitzendarbeid) tot het onderwijs en de lokale besturen (dit laatste enkel voor nieuwe indienstneming). Er is ook een VOP voor zelfstandige arbeid.

3.3.2 Ontwikkelingen in de VOP

De VDAB kan aan een persoon met een indicatie van een arbeidshandicap een 'recht' op een Bijzondere Tewerkstellingsondersteunende Maatregel (BTOM) toekennen. De VOP is een van die BTOM's. De VOP premie wordt echter aan de werkgever uitgekeerd. In die zin is de persoon met een arbeidshandicap eigenlijk geen rechthebbende maar een rechtgevende.

De monitoring van de maatregel door de VDAB houdt (o.a.) in dat er driemaandelijks aan de Raad van Bestuur wordt gerapporteerd over de toegekende 'rechten' op een VOP en over het gebruik dat van die rechten wordt gemaakt.

De volgende tabel gaat over **de toegekende rechten** aan personen met een arbeidshandicap.

Tabel 11: Aantal personen met "recht op een VOP" in het eerste en laatste kwartaal 2011

Type VOP		2011 Kw1	2011 Kw4	Index 2011 kw4-Kw1
B2	Totaal	9 001	9916	110
	<i>B21</i>			
	<i>Regulier</i>	8 608	9 422	109
	Voorheen CAO26 of VIP	4 231	3 711	88
	Toegekend door VDAB	4 422	5 744	130
	<i>Privé</i>	8 037	8 725	109
	Lokaal bestuur	250	326	130
	Onderwijs	341	390	114
	Werkenden (geen nwwz)	734	927	126
<i>B22</i>	<i>Interim</i>	410	523	128
<i>B23</i>	<i>Zelfstandigen</i>	40	44	110

Bron: VDAB

De overgedragen CAO-VIP dossiers zijn een slinkende groep en eind 2011 niet meer de grootste. Het aantal nieuwe door de VDAB toegekende VOP's stijgt snel. De CAO en de VIP regelingen waren niet van toepassing in het onderwijs en bij lokale besturen, de VOP is dit wel en op korte tijd zijn er al een redelijk aantal rechtgevend. Het aantal VOP's bij personen met een arbeidshandicap die al in dienst waren bij een werkgever neemt snel toe, evenals dit bij Interim-kantoren. De VOP voor zelfstandigen blijft beperkt in aantal.

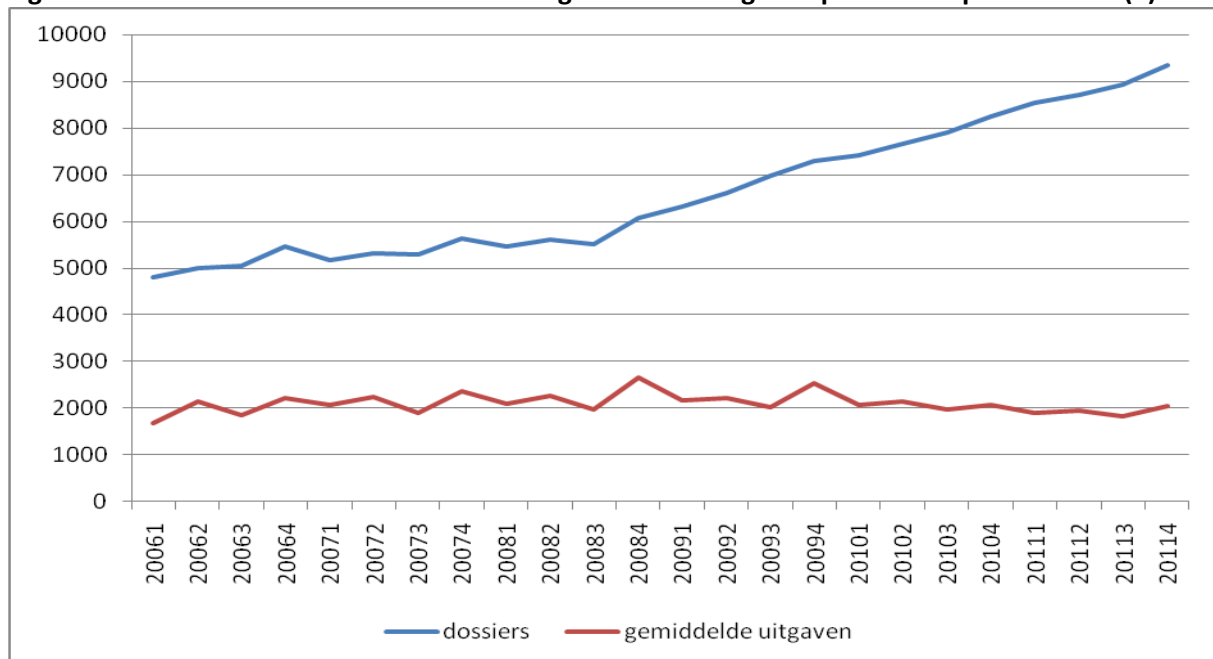
In de statistieken over **het gebruik van het recht** op een VOP zijn er drie meetniveau's :

- een (premie)dossier = een 1 op 1 relatie tussen een persoon en een werkgever. Op technisch niveau is dit een relatie tussen een rijksregisternummer en een ondernemingsnummer. Een persoon die in verschillende vestigingen van een onderneming werkt wordt dus maar één keer geteld wanneer die vestigingen hetzelfde ondernemingsnummer hebben.
- de persoon met een arbeidshandicap voor wie een recht op VOP is toegekend
- de werkgever aan wie een VOP wordt uitgekeerd.

Een telling van het aantal dossiers levert het hoogste aantal op, het aantal personen ligt lager want éénzelfde persoon kan bij meerdere werkgevers met een VOP tewerkgesteld zijn en ook het aantal werkgevers is lager want één werkgever kan meerdere personen met een VOP tewerkstellen.

Het verschil tussen het aantal dossiers en het aantal personen is in de praktijk klein (een tweehonderdtal in Kw1 2011) omdat er weinig personen bij twee werkgevers met een VOP zijn tewerkgesteld.

Figuur 4 : Betaalde CAO-VIP-VOP-dossiers en gemiddelde uitgaven per dossier per kwartaal (€)



Bron: VDAB.

Het aantal betaalde dossiers (tem. het derde kwartaal 2008 gaat het om VIP en CAO-dossiers) stijgt van 4 805 in het eerste kwartaal 2006 naar 9 355 in het vierde kwartaal 2011 (+95%). Dossiers waarbij een werknemer nog onder contract is, maar zonder loon (bv. wegens ziekte) en dus ook geen premie in dat kwartaal worden niet als 'betaald' dossier geteld (gemiddeld is dat voor 5% van de dossiers het geval).

In de 9 laatste kwartalen van de VIP/CAO-26 regeling steeg het aantal dossiers maar met 10% (5001 in KW2 van 2006 naar 5507 in KW3 van 2008). Vanaf KW3 2008 tot KW4 2010 (ook 9 kwartalen) is er een stijging van 5507 naar 8223 (+49%). Die sterke stijging blijft ook daarna aanhouden.

De gemiddelde uitgaven per dossier variëren binnen eenzelfde jaar van kwartaal tot kwartaal wegens de samenstellende loonelementen (bv. vakantiegeld). Ze schommelen in de beschouwde periode tussen 1676 € (KW1 2006) en 2662 € (KW4 2008)

De totale uitgaven stijgen van 40,3 mio € in 2006, over 45,9 mio € in 2007, 51,1 mio € in 2008 en 60,9 mio € in 2009 en 64,6 mio € in 2010 naar 68,7 mio € in 2011.

3.3.3 Diversiteit

De personen voor wie een VOP wordt toegekend zijn uiteraard allemaal personen met een arbeidshandicap. Er zijn geen gegevens over de aard van de handicap voor het geheel van de VOP-populatie, maar er is wel een recent onderzoek bij een representatieve steekproef dat een goed beeld geeft van de diversiteit naar aard van de handicap. We citeren hierna uit het onderzoeksverslag (Roosens, et. al, 2010, pag 23) .

Tabel 12 : Aard van de handicap of chronische ziekte (N=616)

	N	%
Enkelvoudig	508	85,8
Verstandelijke handicap	96	16,2
Lichamelijke handicap	173	29,2
Sensoriële handicap	74	12,5
Communicatieve handicap	10	1,7
Chronische ziekte	55	9,3
Psychische aandoening	23	3,9
Andere	77	13,0
Meervoudig	84	14,2
Lichamelijk+chronische ziekte	20	3,4
Lichamelijk+sensorieel	7	1,2
Lichamelijk+Verstandelijk	6	1,0
Lichamelijk+communicatief	3	0,5
	48*	8,1
Totaal	592	100

Bron : Roosens, et.al. 2010, pag 23.

*48 is de som van de overige meervoudige handicaps met max. 2 respondenten per combinatie

"85,8% van de respondenten heeft een enkelvoudige handicap, 14,2% heeft een meervoudige handicap. Binnen de groep van personen met een enkelvoudige handicap, stellen we vast dat bijna 30% (van het totaal) een lichamelijke handicap heeft. Deze deelgroep is met voorsprong de grootste gevolgd door de verstandelijke handicaps en de sensoriële handicaps met respectievelijk 16,2% en 12,5%. 13% van de respondenten met een enkelvoudige handicap kon zijn/haar handicap niet onderbrengen in een van de opgegeven deelgroepen.

Wat de respondenten met een meervoudige handicap betreft, zien we dat de grootste groep (3,4%) bestaat uit mensen die zowel een lichamelijke handicap als een chronische ziekte hebben. Wat vooral opvalt is dat de groep van mensen met een meervoudige handicap uit veel verschillende deelgroepen bestaat, waar telkens maar één of twee respondenten deel van uitmaken. We kunnen algemeen besluiten dat de groep van werknemers die werken met een Vlaamse Ondersteuningspremie enorm divers is naar de aard van de handicap of chronische ziekte. Niet alleen kunnen we heel wat verschillende deelgroepen onderscheiden, ook binnen deze deelgroepen bemerken we grote verschillen naar de aard en de ernst van de handicap" (einde citaat)

De VDAB verzamelt ook gegevens over de aard van de gezondheidstoornis (in het kader van de trajectbegeleiding en via het VAPH) maar die zijn onvolledig. Zo is de gezondheidstoornis slechts bekend voor 44% van alle personen voor wie in de loop van 2011 minimum één VOP-premie werd betaald. Stoornissen kunnen meervoudig voorkomen, maar in tabel 13 geven we enkel weer hoeveel elk van de afzonderlijke stoornissen voorkomen (waardoor de percentages tot meer dan 100% sommen). Ook uit deze cijfers blijkt het overwicht van de lichamelijke gezondheidstoornissen en de chronische ziektes. Kijken we enkel naar de instroom (= minimum 1 premie in 2011 en geen in het laatste kwartaal van 2010) dan blijkt dat de psychische aandoeningen aan belang toenemen.

Tabel 13 : Totaal bereik van de VOP in 2011 naar aard van de gezondheidstoornis (% berekend op alle personen met een gekende stoorniscode)

VOP	Instroom		Totaal
	Ja	neen	
<i>Totaal Bereik (N)</i>	2 656	7 850	10 506
Met gekende stoorniscode	1 470	3 132	4 602 (=44%)
Stoornis *:			
Oor	6,7	8,7	8,1
Oog	5,1	7,2	6,5
Mentaal	17,4	17,2	17,3
Zwakbegaafd	6,7	6,6	6,6
Psychisch	36,1	28,1	30,7
Fyschro	50,0	55,4	53,7

Bron : VDAB * Oor = auditieve stoornissen, Oog = visuele stoornissen, Mentaal = verstandelijke handicap, Psychisch = psychische stoornis, Fyschro = lichamelijke aandoeningen en chronische ziektes

De volgende tabellen bevatten gegevens over de leeftijd en de sekse van wie begin 2011 aan het werk was met een VOP, van wie er in 2011 instroomde, wie er in 2011 uitstroomde en wie er eind 2011 aan het werk was met een VOP.⁷

Tabel 14: Verdeling naar leeftijd en sekse van personen met een VOP (stock begin 2011)

	Man		Vrouw		Totaal	
	N	%	N	%	N	%
-25	680	13,5	342	12,4	1022	13,1
25-49	3376	66,9	1951	70,6	5327	68,2
50 en +	989	19,6	471	17,0	1460	18,7
Totaal	5054	100	2764	100	7809	100
	<i>5054</i>	<i>65,0</i>	<i>2764</i>	<i>35,0</i>	<i>7809</i>	<i>100</i>

Bron: VDAB

Het percentage vrouwen (35%) is heel wat lager dan het aandeel vrouwen onder alle werkenden in de bevolking 20-64 jaar (EAK 2011: 45,8%). Het percentage vijftigplussers

⁷ Op basis van het bestand met de financiële gegevens werden 3 deelbestanden gemaakt:

- bestand1: aantal personen met betaling in KW4 2010
- bestand2: aantal personen met betaling in 2011 (KW1+KW2+KW3+KW4)
- bestand3: aantal personen met betaling in KW1 2012

Stock begin 2011: al wie zowel in bestand1 als in bestand2 voorkomt.

Instroom 2011: wie in het bestand2 voorkomt maar niet in bestand1

Uitstroom 2011: wie in bestand2 voorkomt maar niet in bestand3

Stock einde 2011 : wie zowel in bestand 2 als bestand 3 voorkomt

(18,7%) is ook veel lager dan hun aandeel onder de werkenden in de hele bevolking 20-64 jaar (EAK 2011: 25,0%).

In de loop van 2011 zijn er 2 670 personen in de VOP-regeling ingestroomd (tabel 15). In vergelijking met de stock begin 2011 zijn er onder de instromers veel meer jongeren en minder vrouwen.

Tabel 15: Verdeling naar leeftijd en sekse van personen met een VOP, instroom 2011

	Man		Vrouw		Totaal	
	N	%	N	%	N	%
-25	650	38,8	297	29,9	947	35,5
25-49	901	53,8	618	62,2	1519	56,9
50 en +	125	7,5	79	7,9	204	7,6
Totaal	1676	100	994	100	2670	100
	<i>1676</i>	<i>63,0</i>	<i>994</i>	<i>27,0</i>	<i>2670</i>	<i>100</i>

Bron: VDAB

In de loop van 2011 zijn er 2005 personen uit de VOP-regeling uitgestroomd (tabel 16). In vergelijking met de stock begin 2011 zijn er onder de uitstroom veel meer jongeren en iets meer vrouwen. In vergelijking met de instroom zijn er minder jongeren en meer vrouwen.

Tabel 16: Verdeling naar leeftijd en sekse van personen met een VOP, uitstroom 2011

	Man		Vrouw		Totaal	
	N	%	N	%	N	%
-25	327	26,7	173	22,2	500	24,9
25-49	708	57,7	511	65,7	1219	60,8
50 en +	192	15,6	94	12,1	286	14,3
Totaal	1227	100	778	100	2005	100
	<i>1227</i>	<i>61,0</i>	<i>778</i>	<i>39,0</i>	<i>2005</i>	<i>100</i>

Bron: VDAB

Op het eind van 2011 zijn er 665 meer personen met een VOP dan in het begin. Het meest opvallend ten opzichte van het begin van het jaar is dat er 4% meer jongeren zijn.

Tabel 17: Verdeling naar leeftijd en sekse van personen met een VOP, stock eind 2011

	Man		Vrouw		Totaal	
	N	%	N	%	N	%
-25	1003	18,3	466	15,6	1469	17,3
25-49	3569	65,0	2058	69,1	5627	66,4
50 en +	922	16,8	456	15,3	1378	16,3
Totaal	5494	100	2980	100	8474	100
	<i>5494</i>	<i>65,0</i>	<i>2980</i>	<i>35,0</i>	<i>8474</i>	<i>100</i>

Bron: VDAB

Onder de personen met een VOP eind 2011 zijn er 3,5% allochtonen (VDAB-Arvastat definitie) t.o.v. 1,8 % allochtonen (basis nationaliteit) of 5,0 % (basis geboorteland) onder de werkenden in de bevolking 20-64 (EAK 2011).

Van alle VOP-gerechtigden zijn er 63% laaggeschoold, 26% middengespoold en 11% hooggeschoold. Ten opzichte van de werkenden in de hele bevolking 20-64 zijn er heel veel meer laaggeschoolden (EAK 2011: 18% laaggeschoold).

3.3.4 Spreiding naar dimensieklasse van de onderneming, regio en sector

Tabel 18 : VOP's naar dimensieklasse van de ondernemingen (Vlaams Gewest)

Dimensieklasse van de ondernemingen	RSZ –werknemers (2 ^e kwartaal 2011)		VOP (stock einde 2011) *		Pro mille VOP/RSZ
	Aantal	%	Aantal	%	
<5	174 679	8.3	1 464	21.1	8.4
5-9	125 191	5.9	742	10.7	5.9
10-19	140 257	6.6	767	11.0	5.5
20-49	224 888	10.7	1 207	17.4	5.4
50-99	157 840	7.5	614	8.8	3.9
100-199	160 146	7.6	572	8.2	3.6
200-499	209 419	9.9	619	8.9	3.0
500-999	145 715	6.9	334	4.8	2.3
1000+	772 238	36.6	628	9.0	0.8
<i>Totaal</i>	<i>2 110 373</i>	<i>100</i>	<i>6 947</i>	<i>100</i>	<i>3.3</i>

Bron : VDAB - RSZ

* voor de vergelijking met de RSZ-cijfers (voor de privésector) zijn de personen met een VOP in het onderwijs (258) en bij openbare besturen (288) en die in interim (279) niet in de tabel opgenomen en voor 702 VOP's in de privé is de dimensieklasse van de onderneming niet bekend.

Eén vijfde van de VOP-werknemers treffen we aan in ondernemingen met minder dan 5 werknemers, en 60% in ondernemingen met minder dan vijftig werknemers.

De verhouding werknemers met een VOP ten opzichte van het totaal aantal werknemers in ondernemingen van een bepaalde dimensieklasse daalt van 8.4 promille voor de heel kleine ondernemingen naar 0.8 promille in de heel grote. Kleine ondernemingen maken dus in verhouding veel meer gebruik van de VOP dan grote.

Zowel de verdeling naar dimensie als naar sector (tabel 19) en regio (voor dit laatste zie de interactieve applicatie op www.werk.be) is het resultaat van een jarenlange praktijk, aangezien er nog steeds veel VOP's zijn die in de loop van de laatste twintig jaar als CAO-26 of VIP werden toegekend.

Voor verklaring van de verschillen dient men rekening te houden met factoren zoals het aantal ondernemingen en de omvang ervan in de diverse sectoren, de regionale verdeling van die ondernemingen en van de werkende bevolking, maar ook met de verdeling van het aantal personen met een handicap die in aanmerking komen en met de gedifferentieerde praktijk van de gespecialiseerde diensten, en dit alles in een perspectief van een twintigtal jaar.

Noot : Vanaf September 2011 is er een nieuwe federale "werkuitkering" voor werkzoekenden met verminderde arbeidsgeschiktheid. Het is niet bekend hoeveel gebruik daarvan wordt gemaakt.

Tabel 19 : Verdeling van de VOP's eind 2011 naar sector (exclusief 662 in interim-arbeid)

Sector	Aantal	Percent
Maatschappelijke dienstverlening	1107	13,5
Bouw	800	9,8
Kleinhandel	543	6,6
Gezondheidszorg	491	6,0
Groothandel en handelsbemiddeling	447	5,5
Vervaardiging van dranken, voeding en tabak	305	3,7
Onderwijs	295	3,6
Openbaar bestuur	288	3,5
Overige diensten aan personen	278	3,4
Vervaardiging van metaalproducten	277	3,4
Primaire sector	270	3,3
Overige industrie	266	3,2
Horeca en toerisme	263	3,2
Consultancy en wetenschappelijke activiteiten	243	3,0
Houtindustrie en vervaardiging van meubelen	227	2,8
Garagewezen	200	2,4
Transport	196	2,4
Overige zakelijke dienstverlening	144	1,8
Vervaardiging van (elektrische) apparaten en werktuigen	142	1,7
Uitzendbureaus en arbeidsbemiddeling	134	1,6
Financiële diensten	126	1,5
Informaticatechnologie	119	1,5
Grafische nijverheid	111	1,4
Belangenvertegenwoordiging	106	1,3
Logistiek	93	1,1
Vervaardiging van transportmiddelen	89	1,1
Onderhoud van gebouwen, tuinen en landschapsverzorging	75	0,9
Textiel en kleding	67	0,8
Recreatie, cultuur en sport	60	0,7
Metallurgie	59	0,7
Verplichte sociale verzekering	57	0,7
Chemische industrie	57	0,7
Rubber- en kunststofnijverheid	53	0,6
Vervaardiging van bouwmaterialen	53	0,6
Vervaardiging van informatica en elektronische producten	51	0,6
Afval en recyclage	48	0,6
Informatie en media	27	0,3
Energie en water	14	0,2
Telecommunicatie	8	0,1
Post	6	0,1
Totaal	8195	100,0

Bron : VDAB

3.4 Aanpassingen aan de werksomgeving

Het BVR van 18-07-2008 bevat de modaliteiten voor de toekenning van diverse vormen van aanpassing van de werksomgeving.

Aan werkgevers die een persoon met een arbeidshandicap in dienst hebben of bij hen een Gespecialiseerde Individuele Beroepsopleiding laten volgen kan een **tegemoetkoming in de kosten van aanpassing van een arbeidspost** worden verleend, maar er zijn wel enkele voorwaarden aan verbonden. Zo moet de werkgever aantonen dat de aanpassing niet gebruikelijk is in de beroepstak waarin de persoon met een handicap werkt (of in opleiding is) en rechtstreeks noodzakelijk voor de uitoefening de beroepsactiviteit. Bovendien moet de werkgever er zich toe verbinden om de persoon met een arbeidshandicap van wie de arbeidspost is aangepast gedurende een minimumperiode van zes maand in dienst te houden. Ook moet de werkgever in de toekomst iedere met een tegemoetkoming aangepaste arbeidspost bij voorrang reserveren voor een persoon met een arbeidshandicap. De tegemoetkoming dekt de werkelijke kosten van de aanpassing van de arbeidspost, maar alleen het verschil tussen de kosten voor de inrichting van een arbeidspost voor een valide persoon en de kosten voor de aanpassing die vereist zijn vanwege de arbeidshandicap. Ook wanneer de persoon met een handicap niet in loondienst is maar als zelfstandige werkt, kan een tegemoetkoming worden verleend, onder dezelfde voorwaarden.

Enkele voorbeelden van aanpassingen waarvoor tegemoetkomingen worden verleend zijn : aanpassing van bureelmeubilair, van een bedrijfswagen, van machines, van sanitair, van een telefooncentrale, van een toegangsweg, enz.

In 2011 werd 314 277 euro betaald voor arbeidspostaanpassingen. Er waren in 105 dossiers, waarvan 16 voor zelfstandigen.

De tweede regeling voorziet in **tegemoetkomingen in de kosten van arbeidsgereedschap en -kleding**. Daar waar de tegemoetkoming in de kosten van aanpassing van een arbeidspost aan de werkgever wordt verleend, komt deze tweede soort tegemoetkoming toe aan de persoon met een handicap. Ook nu zijn er voorwaarden. Er moet worden aangetoond dat het arbeidsgereedschap of de arbeidskledij niet courant gebruikt wordt in de beroepstak waarin de persoon is of zal worden tewerkgesteld en rechtstreeks noodzakelijk voor de uitoefening van zijn beroep. Ook moet worden aangetoond dat de werkgever niet gehouden is zelf de kosten van het gereedschap of de arbeidskledij te dragen en dat de persoon met een arbeidshandicap van zijn werkgever het nodige gereedschap of de arbeidskledij niet kan krijgen, noch de tegenwaarde in geld voor de aankoop ervan. Net als bij de arbeidspostaanpassingen dekt de tegemoetkoming enkel de bijkomende kosten als gevolg van de arbeidshandicap.

Voorbeelden zijn : een tegemoetkoming voor een aangepast computerklavier, een aangepaste bureaustoel, een brailleeleesregel, een lichtflitsstelsel, software voor beeldvergroting, een dictafoon, enz.

In 2011 werden 266 dossiers betaald voor een totaal bedrag van 787 942 euro.

Wanneer een hulpmiddel zowel onder de regeling 'arbeidspost' als onder die van 'arbeidsgereedschap' kan terugbetaald worden, dan wordt de voorkeur gegeven aan de laatste regeling aangezien de persoon met een handicap dan de eigenaar wordt.

Er is ten derde ook een **tussenkomst voor ondersteuning in arbeidsituaties door gebarentaal-, oraal – en schrijftolken**. Die arbeidsituaties omvatten zowel sollicitatiegesprekken en door de VDAB georganiseerde of erkende dienstverlening, als taken of omstandigheden tijdens het werk die technische ondersteuning door een deskundig opgeleide tolk verantwoorden.

*Het aantal tolkuren in arbeidsituaties via het CAB gaat in stijgende lijn (4 203 uren in 2006; 5 331 in 2007; 7 753 in 2008, 8 369 in 2009, 10 499 in 2010 en, 9 810 in 2011)
De totale uitgaven in 2011 aan tolkuren bedroegen 668 038 euro.*

Tenslotte kunnen personen met een arbeidshandicap terugbetaling krijgen van hun **reiskosten** (en eventueel ook die van een begeleider) voor verplaatsingen naar de plaats waar een beroepsopleiding doorgaat of naar hun arbeidsplaats. Sinds de in het Vlaams Fonds ingeschreven personen gratis van het openbaar vervoer van 'De Lijn' mogen gebruikmaken wordt daarmee rekening gehouden voor het toekennen van een vergoeding voor reiskosten. Ook de **verblijfskosten** van personen met een arbeidshandicap tijdens een beroepsopleiding kunnen worden vergoed.

De uitgaven hiervoor in 2011 bedroegen 509 042 euro voor per kwartaal gemiddeld een 300-tal personen.

4. Vervangende sturing

4.1 De beschutte werkplaatsen

Vervangende sturing houdt in dat er speciale arbeidsplaatsen worden gecreëerd die voorbehouden zijn aan personen met een handicap. In België kennen we dit onder de vorm van tewerkstelling in beschutte werkplaatsen. Ze bestonden al in de jaren vijftig, maar werden voor het eerst gereguleerd in 1963. In 1990 werd de erkenning en de financiering overgedragen aan het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (nu het Vlaams Agentschap) dat de BW's erkende en betoelaagde. Sinds april 2006 worden ze gefinancierd vanuit het Vlaams Subsidieagentschap Werk en Sociale Economie, en sinds 1 oktober 2008 bepaalt de VDAB welke personen met een arbeidshandicap voor subsidies in aanmerking komen. Voorts wordt ook het kaderpersoneel gefinancierd en kan een BW nog ander personeel in dienst nemen (al dan niet gesubsidieerd uit andere bronnen). Er zijn 67 erkende BW's, die werk bieden aan meer dan 16 000 werknemers met een handicap.

Er zijn verschillende bronnen om de omvang van de tewerkstelling in de BW te meten:

- Gegevens van het Vlaams Subsidieagentschap Werk en Sociale Economie in Voltijdsequivalenten (**tabel 20**) tonen aan dat de tewerkstelling van doelgroepwerknemers en ook van de omkadering tijdens de crisis lichtjes terugliep, maar zich ondertussen weer heeft hersteld. De programmatienorm subsidiabele arbeidsplaatsen is door de Vlaamse regering (13/1/2012) vastgelegd op 14 359 VTE.
- Een tweede bron zijn de gegevens die het VSAWSE elk jaar via een enquête opvraagt. Dit is de bron voor **tabel 21 en figuur 5**. Het gaat hier om alle personen die op 31/12 van het jaar ingeschreven zijn in het personeelsregister van een BW, ongeacht of ze gesubsidieerd worden of uit welke bron. Dit omvat ook langdurig zieken (1.278 VTE eind 2011, waarvan 94% PmH). Personen met een handicap (PmH) zijn zij die gesubsidieerd worden door het VSAWSE op basis van een erkenning als Persoon met een arbeidshandicap door de VDAB. De meesten werken in de productie; een kleine groep behoort tot de omkadering (met een gecombineerde subsidie als persoon met een arbeidshandicap en als kaderlid). Voor de meeste Validen is er een omkaderingssubsidie van het VSAWSE maar er zijn ook Validen die, zonder subsidie, in de omkadering of in de productie werken. Tot de risicogroep behoren SINE-werknemers, Gesco's, Plan Activa Werknemers en Moeilijk te Plaatsen Werklozen. Ze werken vooral in de productie.
Het algemeen totaal groeide in de periode 2005-2011 met 12%, met een kleine daling in 2009.

Tabel 20 : Personen met een arbeidshandicap en omkadering in de BW : Ingevulde en gesubsidieerde VTE op 31/12

	2007	2008	2009	2010	2011
Doelgroep PmAH	12.965	12.920	12.794	13.225	13.272
Omkadering	1.795	1.818	1.786	1.954	1.977
Totaal	14.760	14.738	14.580	15.179	15.249

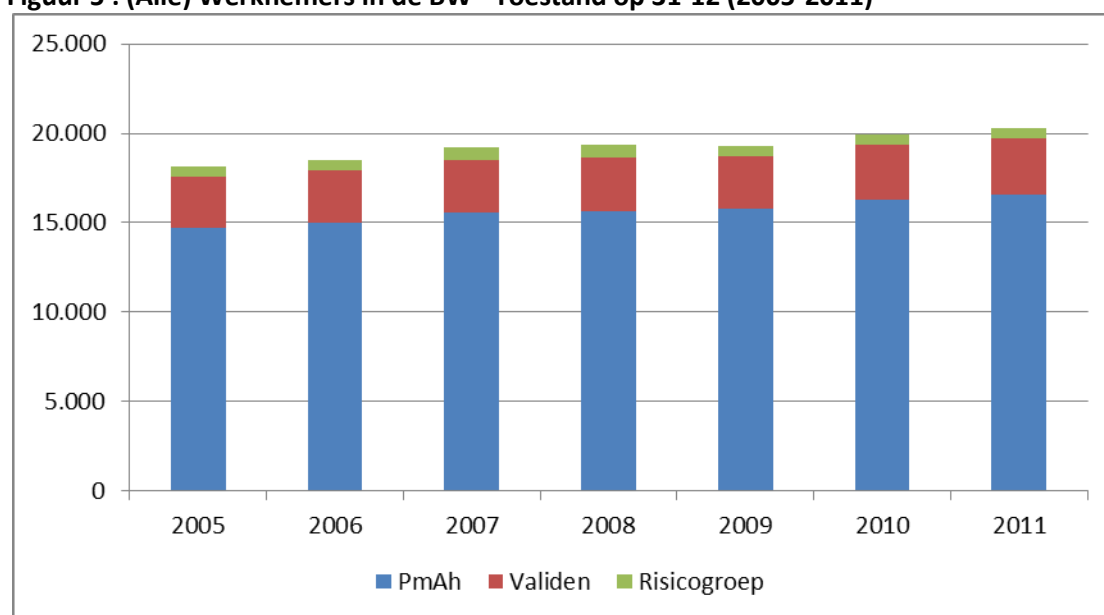
Bron : VSAWSE : jaarverslagen

Tabel 21 : (Alle) Werknemers in de BW – Toestand op 31/12 (2005-2011)

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Algemeen totaal		18.155	18.507	19.237	19.375	19.309	19.963	20.279
PmAh	Totaal	14.717	14.998	15.543	15.662	15.772	16.295	16.563
	<i>Omkadering</i>	302	316	319	319	333	340	348
	<i>Productie</i>	14.415	14.682	15.224	15.343	15.439	15.955	16.215
Validen	Totaal	2.847	2.913	2.970	3.011	2.967	3.060	3.134
	<i>Omkadering</i>	2.149	2.204	2.320	2.382	2.384	2.495	2.605
	<i>Productie</i>	698	709	650	629	583	565	529
Risico-groep	Totaal	591	596	724	702	570	608	582
	<i>Omkadering</i>	16	12	17	18	14	29	20
	<i>Productie</i>	575	584	707	684	556	579	562

Bron: VSAWSE-enquête

Figuur 5 : (Alle) Werknemers in de BW - Toestand op 31-12 (2005-2011)



Bron: VSAWSE-enquête

Tabel 22 : Regionale Verdeling Werknemers in de BW – Toestand op 31/12-2011

		WVL	OVL	ANTW	VL-BRAB	LIM	Totaal
Algemeen totaal		5579	3795	4976	4045	1884	20.279
PmAh	Totaal	4143	3205	4145	3444	1626	16.563
	<i>Omkadering</i>	104	76	87	67	14	348
	<i>Productie</i>	4039	3129	4058	3377	1612	16.215
Validen	Totaal	973	568	759	576	258	3.134
	<i>Omkadering</i>	669	497	712	521	206	2.605
	<i>Productie</i>	304	71	47	55	52	529
Andere	Totaal	463	22	72	25	0	582
	<i>Omkadering</i>	14	2	4	0	0	20
	<i>Productie</i>	449	20	68	25	0	562

Bron: VSAWSE-enquête (verdeling op basis van de gemeente waar de BW gevestigd is; Vlaams-Brabant omvat ook één werkplaats met vestiging in Brussel)

Tussen 2001 en 2011 stegen de uitgaven aan loonpremies voor de doelgroep en de omkadering van 166 miljoen euro naar 237 miljoen euro.

Met de methode die ook voor de VOP wordt gebruikt (zie voetnoot 7) is op basis van de betalingsgegevens van het VSAWSE berekend dat er in 2011 in het eerste kwartaal 14 061 gehandicapte werknemers waren waarvoor een loonkostensubsidie was toegekend, dat de **instroom** in dat jaar 1 907 bedroeg en de **uitstroom** 1 710, wat resulteert in 14 258 werknemers in het vierde kwartaal van 2011.

Het statuut van “**zwakkere werknemer**” geeft recht op een verhoogde loonkostensubsidie. In het eerste kwartaal van 2011 hadden 57,9% van de werknemers met arbeidsprestaties dit statuut, in het vierde kwartaal is dit gezakt naar 56,6%. Dit is het resultaat van 36,1% “zwakkere werknemers” onder de instroom en 45,0% onder de uitstroom.

Onderstaande gegevens zijn berekend op de medewerkers die ingeschreven waren in het personeelsregister op 31/12 2011 (VSAWSE-enquête).

Arbeidsgehandicapten: per definitie zijn 100% van de doelgroepwerknemers die via het VSAWSE worden betaald mensen met een handicap. Ongeveer drie op de vier daarvan zijn mensen met een verstandelijke (mentale) handicap. In 2011 waren, volgens deze enquête, 54% van de doelgroepwerknemers zwakkere werknemers.

Ouderen: 24,6% van de BW-werknemers met een handicap (in productie + omkadering) is méér dan vijftig jaar. Dit loopt gelijk met het aantal oudere werknemers in de hele werkende bevolking (25% 50 jaar en meer in EAK2011 / 20-64 jaar)

Vrouwen: 40% van de BW-werknemers met een handicap (in productie + omkadering) zijn vrouwen. Dit is iets minder dan het aandeel vrouwen onder alle werkenden in Vlaanderen (46% in EAK2011 / 20-64 jaar).

Allochtonen: 2,6% van alle BW-werknemers is allochtoon (niet EU-27 nationaliteit van de persoon zelf of van één ouder of minstens twee grootouders), onder de werknemers met een handicap is dit 2,3%. Het aandeel onder alle werkenden in Vlaanderen bedraagt 5,0% (EAK2011 / 20-64 jaar, basis geboorteland).

Uit de jaarlijkse enquête van het VSAWSE bij de BW's blijkt dat er 68 doelgroepwerknemers zijn die in 2011 **doorstroonden naar de reguliere arbeidsmarkt** (0,4% van alle PmAh). In de voorgaande jaren was dit : 63 (2010), 51 (2009), 128 (2008), 119 (2007), 58 (2006), 47 (2005) en 38 (2004).

De beschutte tewerkstelling is verreweg de belangrijkste vorm van ‘vervangende sturing’ voor mensen met een handicap, maar er zijn nog andere programma’s die min of meer expliciet op deze doelgroep zijn gericht. Informatie over al deze programma's is te vinden in de "Beleidsbarometer 2010 : De Vlaamse Sociale Economie" op www.werk.be waar ook nog veel meer te vinden is in de "interactieve monitor sociale economie".

4.2 Sociale Werkplaatsen

Sociale Werkplaatsen richten zich tot werkzoekenden die minsten 5 jaar inactief zijn, geen diploma hoger secundair onderwijs gehaald hebben en door een cumulatie van persoons- en omgevingsgebonden factoren geen arbeidsplaats in het reguliere arbeidscircuit kunnen verwerven of behouden, maar die onder begeleiding tot het verrichten van arbeid in staat zijn. Sommige personen met een arbeidshandicap behoren bijgevolg ook tot de doelgroep van de Sociale Werkplaatsen. De toeleiding naar de sociale werkplaatsen en naar de arbeidszorg (zie 4.3) die aansluit bij SW's en BW's verloopt via de VDAB, maar de subsidies aan die organisaties worden door het VSAWSE toegekend.

Eind 2011 waren er 4 389 doelgroepmedewerkers in de Sociale Werkplaatsen waaronder 18% arbeidsgehandicapten (= met VDAB-indicatie arbeidshandicap).

4.3 Arbeidszorg

Strikt genomen valt de arbeidszorg niet onder vervangende sturing omdat het om niet betaalde arbeid gaat. In de arbeidszorg worden arbeidsmatige activiteiten aangeboden aan mensen die willen werken maar nog niet of niet meer in staat zijn om dit te doen in een reguliere werkomgeving en zelfs niet in een beschutte. In die zin is de arbeidszorg een transitiegebied tussen inactiviteit en beschut of regulier werken. Voorzieningen voor arbeidszorg treffen we aan in de geestelijke gezondheidszorg, het algemeen welzijnswerk (inclusief OCMW), de sociale werkplaatsen en de gehandicaptenzorg.

Personen met een handicap zijn er in al deze voorzieningen, maar uiteraard het meest in de gehandicaptenzorg. Daar neemt de arbeidszorg de vorm aan van atelierwerking in dagcentra en tehuizen en (onbetaald) begeleid werk in externe settings. Het aantal deelnemers in die context wordt geschat op enkele duizenden (Devisch, 2003; Hedeboom & Houtmeyers, 2006).

Ook de sociale werkplaatsen organiseren arbeidszorg voor personen met een handicap. Eind 2004 waren er 422 personen met een handicap bij betrokken. In het kader van het meerbanenplan is de mogelijkheid om arbeidszorg te organiseren uitgebreid tot de BW's en tot de SW's of BW's in samenwerking met een welzijnspartner. Deze uitbreiding werd vanaf 2007 gerealiseerd. Eind 2011 waren er 1 513 Arbeidszorgmedewerkers waaronder 50% mensen met een arbeidshandicap (= met VDAB-indicatie arbeidshandicap).

Arbeidszorg in de geestelijk gezondheidszorg is meestal verbonden aan projecten beschut wonen voor psychisch gehandicapten. Hoeveel personen eraan participeren is niet bekend, maar er zijn indicaties dat het om een grote groep gaat. In Limburg vertegenwoordigt dit 45% van de mensen in arbeidszorg in de provincie.

Hoeveel arbeidszorgmedewerkers met een handicap er zijn in initiatieven van het Algemeen Welzijnswerk en het OCMW is niet bekend.

Een arbeidszorgtraject is een van de mogelijke adviezen voor werkzoekenden na screening door de gespecialiseerde arbeidsonderzoeksdienst GA of de dienst gespecialiseerde screening van VDAB. De andere mogelijkheden zijn regulier werk, beschermd werk, activeringsbegeleiding en niet toeleidbaar. Het aantal adviezen arbeidszorg bedroeg 750 in 2009, 702 in 2010 en 926 in 2011. Werkzoekenden die een activeringstraject hebben

doorlopen kunnen op het einde daarvan ook nog een advies arbeidszorg krijgen. Eind 2011 was dit voor 96 personen het geval. Dit brengt het totaal aan adviezen arbeidszorg over drie jaar (2009-2011) op bijna 2500. Een deel van die groep zal al ingestroomd zijn in een arbeidszorgproject. De totale instroom in arbeidszorg in de jaren 2009, 2010 en 2011 bedraagt 1282 personen. Dit is ongeveer de helft van diegenen die in die jaren een advies hebben gekregen.

Als transitiegebied kent de arbeidszorg een instroom van mensen die tevoren niet werkten en van mensen die hun werk niet konden behouden. Er is een uitstroom naar volledige inactiviteit enerzijds en naar beschut of regulier werk anderzijds. Een 'verblijf' in de arbeidszorg kan van korte of van lange duur zijn. Vanuit het werkgelegenheidsbeleid staat uiteraard de doorstroom naar beschut of regulier werk voorop maar om daartoe te komen moeten problemen worden opgelost die inherent zijn aan de handicap of de gezondheid en vaak zal men ook op inactiviteitsvallen stoten. (Bogaerts et.al, 2009).

4.4 Arbeidsgehandicapten in andere programma's

Naast de BW's waar arbeidsgehandicapten de primaire doelgroep vormen, en de SW's en Arbeidszorg waar ze een belangrijk deel van de doelgroepmedewerkers uitmaken, zijn er nog twee programma's, namelijk de Invoegbedrijven en de Lokale Diensteneconomie, waar arbeidsgehandicapten weliswaar niet expliciet vermeld worden als doelgroep, maar we ze in de praktijk toch aantreffen.

Het Invoegprogramma voorziet in loonkostenfinanciering voor een periode van twee jaar. Het bestaat uit twee segmenten, de Dienstenchequebedrijven en de Commerciële Invoeg. Eind 2011 bedroeg het aandeel arbeidsgehandicapten (met VDAB-indicatie arbeidshandicap) in de Dienstenchequebedrijven 7% (op 989 personen) en 10% in de Commerciële Invoegbedrijven (op 480 personen).

Verschillende aparte programma's zijn sinds 2008 ondergebracht in de Lokale Diensteneconomie. Eind 2011 waren er 2 027 doelgroepmedewerkers waarvan 10% mensen met een arbeidshandicap (= met VDAB-indicatie arbeidshandicap).

Tot slot zijn er ook nog de gesubsidieerde contractuelen (Buitenschoolse kinderopvang, klassieke gesco-projecten, onderwijsprojecten en opleidingsprojecten). Onder de 6 245 deelnemers eind 2011 waren er 3% arbeidsgehandicapten (=met VDAB-indicatie arbeidshandicap).

4.5 Ontwikkelingen in de vervangende sturing

De hele sector van de vervangende tewerkstelling voor arbeidsgehandicapten, en we mogen zowel de beschutte als de sociale werkplaatsen en arbeidszorg, daartoe rekenen, staat voor belangrijke uitdagingen (zie o.a. Van De Putte & Pacolet, 2005a en 2005b). De aanslepende economische crisis heeft aangetoond hoe problemen in de industrie een grote impact hebben op het werkvolume in de beschutte werkplaatsen.

Er werden de afgelopen jaren bijzondere inspanningen gedaan om zowel de beschutte als de sociale werkplaatsen te vatten in één regelgevend kader, maar tot dusver is dit nog niet gerealiseerd.

Voorts werden stappen gezet in de uitbouw van supported employment. Van juli 2005 tot december 2007 liep er een ESF-experiment waarbij zeven beschutte werkplaatsen hun deskundigheid hebben ingezet om doelgroepmedewerkers uit de BW de stap te laten maken naar een reguliere werkomgeving, hierin begeleid door jobcoaches (VLAB, 2007). Er was een parallel project vanuit de sociale werkplaatsen. Midden 2008 werden deze experimenten in een aangepaste vorm gecontinueerd in nieuwe ESF-projecten. Welke vorm een reguliere regeling zou kunnen aannemen werd uitgetekend in het kader van een onderzoeksproject (Heylen, Bollens, 2007). De volgende uitdaging is deze vorm van ondersteuning op een reguliere werkplek een structurele plaats te geven in de regelgeving.

In het **Vlaams regeerakkoord 2009-2014** wordt een nieuw perspectief geboden op de ontwikkeling van de sociale economie :

"Er komt een groeipad voor de sociale economie. Tegelijk maken we werk van een hervorming van de sociale economie. Waar dat mogelijk is vereenvoudigen we de structuren en regelgeving.

Maatgerichte begeleiding en loonkostenondersteunende en -verlagende maatregelen zijn daarbij twee onlosmakelijk verbonden instrumenten. Met dat doel wordt de sociale economie verder vereenvoudigd tot twee pijlers: een pijler maatwerkbedrijven voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, - rekening houdend met het principeakkoord-maatwerk⁸ - en een pijler lokale diensten voor ondersteuning in het aanbieden van

⁸ Het principeakkoord maatwerken werd op 13 januari 2009 ondertekend door de sociale partners en de Vlaamse regering en beoogt op termijn te komen tot een structurele verankering van het principe maatwerken en maatwerkbedrijven. Deze structurele verankering betekent :

- een gelijke financiering van de doelgroepwerknemer met een even verre afstand tot de arbeidsmarkt, ongeacht de aard van de belemmering tot die arbeidsmarkt. Hierbij is belangrijk dat de federale tussenkomsten naar de huidige werkvormen beschutte en sociale werkplaatsen worden hervormd in functie van die gelijke financiering;
- een screening- en inschalinginstrument om los van huidige doelgroepafbakeningen te komen tot een duidelijke inschatting van het nodige ondersteuning- en begeleidingspakket;
- een kwaliteitsvolle doorstroom binnen de sociale economie en instroom in het reguliere circuit met de nodige tijdelijke of permanente werkvloerbegeleiding;
- een regelgevend kader dat de toets kan doorstaan van de Europese verordening inzake staatssteun;
- professioneel bedrijfsmatige maatwerkbedrijven die op basis van hun groeiritme en visie, waarden en objectieven kunnen gelabeld worden.

maatschappelijk verantwoorde diensten die economisch niet rendabel zijn. De klaverbladfinanciering voor lokale diensteneconomie binnen andere beleidsdomeinen wordt structureel verankerd. Alle werkvormen worden onder die twee pijlers (of een combinatie ervan) gepositioneerd.

Het ondersteuningsaanbod aan sociale economiebedrijven wordt hervormd op basis van de behoeften van de sector en met het oog op de vereenvoudiging en ondersteuning van innovatie in de sociale economie.

Om de doorstroming van sociale economie naar reguliere bedrijven te bevorderen wordt een beleidskader uitgewerkt voor een versterkte begeleiding op de werkvloer. We werken ook het rugzakprincipe verder uit met het oog op een optimale doorstroom van kansengroepen op basis van de afstand tot de arbeidsmarkt en het rendementsverlies van de doelgroepmedewerker. Maatwerkbedrijven die voldoende doelgroepmedewerkers tewerkstellen krijgen ondersteuning. Met duidelijke afspraken tussen de reguliere en sociale economie voorkomen we concurrentievervalsing."

In de **Beleidsnota Sociale Economie 2009-2014** wordt dit kader al wat verder uitgewerkt. Tot de pijler maatwerken behoren zeker de huidige beschutte en sociale werkplaatsen. Het zijn maatwerkbedrijven omdat hun 'core business' ligt bij de inschakeling van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt waarvoor ze economische activiteiten ontwikkelen. Daarnaast zijn er ondernemingen met een andere 'core business' maar die wel bereid zijn om de weg naar een socialere economie in te slaan, door de inschakeling van een (meestal beperkt) aantal mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Dit zijn bedrijven die maatwerken. Deze laatste kunnen de ruimte bieden voor mensen in een 'supported employment' programma.

In de **Beleidsbrief Sociale Economie 2010-2011** worden deze ideeën nog concreter :

"Met de minister bevoegd voor Werk werd een principekader afgesproken dat duidelijkheid schept over de politieke en financiële verantwoordelijkheden bij de uitvoering van de tewerkstellingsmatrix (*voor die matrix zie Beleidsnota Werk 2009-2014, pag 36, nvda*).

Het beleid Sociale Economie is verantwoordelijk voor:

- de uitwerking van de modules van collectieve inschakeling (minstens 5 VTE op dezelfde werkvloer)
- de eventuele modules loonpremie, de begeleiding en immateriële arbeidspostaanpassing bij doorstroom vanuit de sociale economie gedurende de periode van terugkeergarantie

Over de randvoorwaarden voor inschaling en een eenduidig premiestelsel is afgesproken dat mensen op basis van hun inschaling een persoonlijk krediet en dus een maatpak krijgen. Dit krediet of 'de rugzak' kan bestaan uit één of een combinatie van modules die op elkaar afgestemd zijn in functie van de noden. De aanvraag verloopt via de trajectbegeleider.

Het krediet bestaat uit een collectief basiskrediet dat bij een 'hogere' nood (geïdentificeerd bij screening) aangevuld kan worden met een extra en/of verhoogde module in functie van de afstand tot de arbeidsmarkt. Het begrip 'afstand tot de arbeidsmarkt' is dan wel geen stabiel gegeven, in deze context biedt het een indicatie van competentieachterstand.

Dit krediet zou per definitie tijdelijk, maar wel verlengbaar zijn. Hierdoor kunnen mensen voor het einde van de termijn een nieuwe aanvraag doen op basis van hun noden. Voor personen met een arbeidshandicap kan, als de aard van de handicap geen evolutie naar mindere ondersteuning toelaat, hierop een uitzondering gemaakt worden. Als dat nodig

blijkt, kan uitaard bijkomende ondersteuning gevraagd worden. Het inbouwen van een tijdelijk krediet moet de effectiviteit en efficiëntie van ondersteuning op lange termijn ten goede komen. De koppeling naar POP (*Persoonlijk Ontwikkelingsplan, nvda*) en de opvolging hiervan liggen in het verlengde van dit voorstel. Diezelfde achterliggende gedachte verklaart ook waarom de inzet van het krediet verschilt naargelang het gaat om een individuele of collectieve inschakeling.

Bij individuele inschakeling krijgt de klant het krediet, waardoor hij zelf kan kiezen met welke dienstverlener hij wil samenwerken voor de invulling van de toegewezen modules. Is hij niet in staat om zelf te beslissen of ingeval van conflict met de werkgever kan de trajectbegeleider als tussenpersoon optreden.

Bij collectieve inschakeling komt het krediet toe aan de werkgever. Hij moet de beschikbare middelen dan zo optimaal mogelijk inzetten om te komen tot de meest geschikte ondersteuning van ieder individu.

Evident, doch belangrijk is dat de uitvoerders van de modules een kwaliteitsvolle dienstverlening bieden. Ingeval meerdere dienstverleners zich aanbieden, is het belangrijk dat potentiële klanten zich een goed beeld kunnen vormen van het aanbod.

Met deze principes in het achterhoofd werd de uitwerking van de regelgeving maatwerken opgestart. "

De **Beleidsbrief Sociale Economie 2011-2012** vermeldt dat er, op basis van de ondertussen door de Vlaamse regering goedgekeurde conceptnota "Maatwerk bij collectieve inschakeling", in het voorjaar 2012 een voorontwerp van decreet zal zijn opgemaakt.

In de **Beleidsbrief Sociale Economie 2012-2013** worden de vorderingen en perspectieven als volgt beschreven :

"In nauw overleg met een projectcel binnen het brede beleidsdomein WSE werkte ik een voorontwerp van decreet uit. Hierbij boden 8 themagroepen (doelgroep, definities, indicering, modules van ondersteuning, inzet van modules, subsidievoorwaarden, procedure en handhaving) ondersteuning. Elke themagroep bestond uit een aantal experts binnen WSE, die over de respectievelijke thema's een voorstel formuleerden. Deze voorstellen toetste ik af bij een werkgroep van inter-professionele en sectorale sociale partners, die op hun beurt hun bedenkingen, suggesties en aandachtspunten konden meegeven. Ook op de VESOC-werkgroep werd meermaals teruggekoppeld. De coördinatie was in handen van het Departement WSE, dat ondertussen ook waakte over de afstemming met de andere regelgeving in het kader van sociale economie en de individuele inschakeling binnen de bevoegdheid Werk. De conceptnota die in oktober 2011 goedgekeurd werd door de Vlaamse Regering, kreeg zo haar vertaling naar een voorontwerp van decreet. De goedkeuringsprocedure is gestart. Zowel de VDAB als het VSAWSE zijn gestart met de concrete voorbereiding voor de technische uitvoering van het concept. Binnen VDAB ligt de focus op de ondersteuning van de werkzoekende. Hiertoe werkt men aan een nieuwe indiceringsmethodiek op basis van de ICF (International Classification of Functioning, disability and health) en een methodiek om het werkondersteuningspakket te bepalen. Binnen het VSAWSE ligt de focus op de ondersteuning van de werkgever en werkt men aan een ICT-toepassing om de transitie te flankeren en een toepassing om de loonpremie op basis van de dmfa-aangifte uit te betalen." (pag 14)

Het voorontwerp van decreet werd op 21 dec. 2012 door de Vlaamse regering goedgekeurd.

5. Besluit

In de meer dan twintig jaar die verstreken zijn sinds het Rijksfonds voor de Sociale reclassering van Mindervaliden werd opgesplitst en de bevoegdheden voor het grootste deel overgedragen werden aan het Vlaams Fonds en in 2006 aan de VDAB is er heel wat verandering merkbaar, maar ook continuïteit. Laten we met het laatste beginnen.

Verplichtingen onder de vorm van quota spelen in het beleid een marginale rol. Ze bestaan enkel in de publieke sector en de realisatie blijft op een laag niveau. Aan de niet-naleving zijn nauwelijks sancties verbonden en het is pas sinds kort dat er serieus werk wordt gemaakt van monitoring van die naleving. De impact van de anti-discriminatie wetgeving valt moeilijk in te schatten, maar gemeten aan het aantal meldingen en rechtszaken is die niet groot. In het geheel van de maatregelen slorpt de beschutte tewerkstelling nog steeds het grootste deel van de uitgaven op.

Maar er is ook vernieuwing. Geleidelijk aan kreeg de tewerkstelling op de reguliere arbeidsmarkt meer aandacht van de overheid en van de sociale partners. Deze aandacht was sterk verslapt in de jaren tachtig, met zeer hoge werkloosheid. Dit uit zich in de verhouding uitgaven voor integratie in de reguliere arbeidsmarkt versus uitgaven voor beschutte tewerkstelling. In 2011 bedroegen de uitgaven (afgerond) voor BW € 237 mio en € 98 mio voor gespecialiseerde ondersteuning in een gewoon milieu (= GTB + GOB + GA + VOP + aanpassing arbeidsomgeving). In totaal gaat het om € 335 mio waarvan ongeveer 70% voor BW en 30% regulier. In het jaar 2000 (via het VFSIPH) was de verhouding nog 82%-18% voor een totaal van € 206 mio. Deze gewijzigde verhouding is het resultaat van een groei van 40% voor de uitgaven BW en 265% voor de reguliere uitgaven.

De wijze van aanpak verschilt ook wel van vroeger. Door overreding tracht men werkgevers tot acties aan te zetten in het kader van een globaal diversiteitsbeleid dat niet beperkt is tot arbeidsgehandicapten. Binnen de Vlaamse overheden kiest men voor streefcijfers met extra aandacht voor ondersteunende maatregelen.

Er kwamen nieuwe Wetten (2003 en 2007) en Vlaamse decreten (2002 en 2008) die de discriminatie uit moeten bannen en de gelijke kansen bevorderen.

De instrumenten van compenserende sturing werden vernieuwd : volledige integratie van de diverse elementen in de VDAB-trajectwerking, versterking van de oriënteringsfunctie, herschikking van de beroepsopleidingen en de introductie van een Vlaamse Ondersteuningspremie (2008).

Bestuurlijk is er ook veel gewijzigd. Het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid ten aanzien van personen met een handicap was tot voor enkele jaren vooral een categoriaal beleid aangestuurd vanuit een speciale administratie (het VFSIPH-VAPH). De grote bestuurlijke reorganisatie binnen de Vlaamse Overheid (Beter Bestuurlijk Beleid) werd aangegrepen om over te stappen op een inclusief beleid. Met uitzondering van de financiering van de beschutte werkplaatsen, die nu een plaats krijgt binnen het Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie, is het hele instrumentarium van compenserende sturing, met inbegrip van de toeleiding van werkzoekenden naar de beschutte tewerkstelling overgedragen aan de VDAB. Dit opent nieuwe mogelijkheden, maar houdt ook gevaren in. Het belangrijkste gevaar is dat de categorie arbeidsgehandicapten zou verdund worden en uit het zicht verdwijnen. De kans dat zo iets gebeurt lijkt klein. Immers, de doelgroep arbeidsgehandicapten wordt goed in beeld gehouden door de VDAB en de gespecialiseerde

instrumenten, diensten en voorzieningen zijn niet verdwenen, ze werden vernieuwd en worden in een nieuw kader ingezet dat veel dichterbij de wereld van de arbeid dan het vroegere kader. De inpassing van het instrumentarium in de VDAB was trouwens al meerdere jaren aan de gang, voornamelijk door de inschakeling van ATB in de werkwinkels en het veralgemeend gebruik van een gezamenlijk cliëntvolgsysteem. Midden 2008 was alle regelgeving bijgesteld, zoals vooropgesteld in de 'Conceptnota trajectwerking personen met een arbeidshandicap' (VDAB, 2006) en de VESOC-nota "Inclusief beleid voor mensen met een arbeidshandicap" (VESOC, 2008).

Het actief beleid was nog maar pas op nieuwe sporen gezet toen de economische crisis in 2009 volop toesloeg. Het is niet verwonderlijk dat in die context het aantal werkzoekende arbeidsgehandicapten toenam en de uitstroom naar werk haperde (zie Handicap en Arbeid Deel I en eveneens de Trend- en Conjunctuurcijfers op www.werk.be)

Deze ontwikkeling toont aan dat het vernieuwde apparaat voor actief beleid ten volle benut moet worden om de arbeidsdeelname van mensen met een arbeidshandicap op peil te krijgen (Beleidsnota Werk 2009-2014).

Alhoewel ze niet van bijstand werden uitgesloten was er in de tijd van het VFSIPH-VAPH relatief weinig aandacht voor de arbeidsmarktintegratie van psychisch gehandicapten. Recent zijn ze herontdekt onder andere binnen de MMPP-groep en worden er allerlei acties ondernomen, gecoördineerd in het Zorgplatform binnen de VDAB, om ze naar de arbeidsmarkt toe te leiden of aan het werk te houden. Er worden ook stappen gezet, samen met het beleidsdomein Welzijn en Zorg, om een geschikt kader tot stand te brengen voor die mensen voor wie "betaalde arbeid" een heel veraf gelegen objectief is.

We hebben in de inleiding aangekondigd dat we het passief arbeidsmarktbeleid grotendeels uit het vizier zouden houden. Als in het begin van de 21^e eeuw de arbeidsdeelname van personen met een handicap nog steeds niet op het niveau is dat tot de mogelijkheden behoort dan heeft dit ook te maken met een tekort aan activerende elementen in dat passief beleid. Het blijft een grote uitdaging om ook die instrumenten performanter te maken. Er zijn sinds kort echter nieuwe initiatieven, waaronder een nauwere samenwerking tussen het RIZIV, de ziekenfondsen, de VDAB en GTB, die erop wijzen dat er ook in de uitkeringsstelsels voor arbeidsongeschikten een 'activerende' wind opsteekt. Op federaal niveau werden acties bemoeilijkt door de lange regeringscrisis. Ondertussen is er de "Algemene beleidsnota van de staatsecretaris voor Sociale Zaken voor Gezinnen en voor Personen met een handicap, belast met de beroepsrisico's" (2011 en 2012), met daarin een 'Plan back to Work', waaraan stilaan uitvoering wordt gegeven.

Bibliografie

Algemene beleidsnota van de staatsecretaris voor Sociale Zaken voor Gezinnen en voor Personen met een handicap, belast met de beroepsrisico's, 20 december 2011.

Algemene beleidsnota van de staatsecretaris voor Sociale Zaken voor Gezinnen en voor Personen met een handicap, belast met de beroepsrisico's, 21 december 2012.

Beleidsnota Sociale Economie 2009-2014

Beleidsnota Werk 2009-2014. Een nieuwe arbeidsmarktvisie voor Vlaanderen.

Beleidsbrief Werk 2010-2011

Beleidsbrief Werk 2011-2012

Beleidsbrief Werk 2012-2013

Beleidsbrief Sociale Economie 2010-2011

Beleidsbrief Sociale Economie 2011-2012

Beleidsbrief Sociale Economie 2012-2013

Beleidsbarometer 2010. De Vlaamse Sociale Economie (op www.werk.be)

Binamé, J.P., S. Vos, J. Bollens, V. Depotter, A. De Meulenaere, M. Grawez (2004) *L'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique administrative fédérale*. Faculté Notre-Dame de la Paix de Namur, Namur.

Bogaerts, K., D. De Graeve, I. Marx, P. Vandenbroucke (2009) *Inactiviteitsvallen voor personen met een handicap of met langdurige gezondheidsproblemen*. Studie in opdracht van de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming, in het kader van het VIONA-onderzoeksprogramma. (op www.werk.be)

CGKR-Centrum Voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding (2009) *Discriminatie van personen met een handicap. Wat is het en wat doe je er aan ? Praktische info en tips*. Op www.diversiteit.be

Degraeve, G., F. Holderbeke (2008a) (Meer) Ouderen aan het werk. VDAB-studiedienst. Discussiepaper 2008/1

Degraeve, G., F. Holderbeke (2008b) Allochtonen sneller aan het werk. VDAB-studiedienst. Discussiepaper 2008/2

Devisch, F. (2003) *Begeleid Werken in dagcentra en TNW's*. Webpublicatie op www.vaph.be
Discriminatie & Diversiteit 2007. *Jaarverslag van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding*.

Dienst Emancipatiezaken (2012) *Gelijke Kansen en Diversiteit 2012. Naar een evenredige vertegenwoordiging van kansengroepen bij de Vlaamse overheid. Actieplan van de dienst Emancipatiezaken (september 2011 - augustus 2012)*. Op :

<http://www.bestuurszaken.be/gelijkekansen-en-diversiteitsplannen>

Diversiteit als prioriteit (2008). *Tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap in lokale besturen*. GTB-Leuven. Webpublicatie op www.werk.be

De Wulf, R. (1991) *Naar een integraal en geïntegreerd beleid ten aanzien van onderliggende groepen op de arbeidsmarkt*. Brussel.

Doyen, G., M. Lamberts, M. Janssens (2002) *Diversiteitsmanagement in de praktijk*. HIVA-Departement Sociologie - KU-Leuven

Een partnerschap voor werk (2009) Intentieverklaring tussen de ziekenfondsen de VDAB en GTB in het kader van 'samen werken' aan 'maatwerk' voor personen met een arbeidshandicap (26-11-2009)

FOD Personeel en Organisatie (2005) *Actieplan 2005-2007 voor het bevorderen van diversiteit. De federale overheid : een diverse werkgever*. Brussel.

FOD WASO (2005) *Wegwijs in ... De redelijke aanpassingen ten behoeve van personen met een handicap op het werk*. Brussel.

Gelijke kansen in Vlaanderen (2012) *Non-discriminatiebeleid in Vlaanderen. Evaluatierapport 2010*. Op <http://www.gelijkekansen.be/>

Hedebouw, G., N. Houtmeyers (2006) *Arbeidsmatige dagbesteding van personen met een handicap in dagcentra, tehuizen niet-werkenden en het beschermd wonen*. HIVA – KU-Leuven.

Heylen, V., J. Bollens (2007) *Supported Employment. Wenselijkheid, haalbaarheid en vormgeving van een nieuw instrument ten behoeve van het Vlaams arbeidsmarktbeleid*. HIVA- KU-leuven.

Rahmé, A (ed.) (2009) *Discriminatie op basis van handicap en gezondheidstoestand in de arbeidsverhouding*. Intersentia, Antwerpen-Oxford

Roosens, B, R. Huys, M. Van Gramberen, G. Van Hootegem (2010) *Werken met een VOP*, Flanders Synergy vzw – Centrum voor Sociologisch Onderzoek (CeSO), Leuven.

Samoy, E. (1998) *Ongeschikt of ongewenst ? Een halve eeuw arbeidsmarktbeleid voor gehandicapten*. Leuven : KU-Leuven-Departement Sociologie. (Proefschrift). Ook op www.vaph.be

Samoy, E. (1999) *Zwakkere werknemers in de beschutte werkplaats*, HIVA- KU-Leuven.

Samoy, E. (2011) *Beleidsbarometer 2011. Uitzichten van categoriaal werkgelegenheidsbeleid in Vlaanderen* (op www.werk.be)

Samoy, E. (2012). Vijftig jaar werkgelegenheidsbeleid voor mensen met een handicap in Vlaanderen: continuïteit en vernieuwing. In : K. Hermans & D. Van den Bosch (Eds), *Zorg voor welzijn. Oude vragen en nieuwe antwoorden*. Leuven: Acco, pp 83-100.

Schmid, G. (1980) *Steuerungstheorie des Arbeitsmarktes. Ein politisch-ökonomischer Ansatz gesellschaftlicher Steuerungs- und Entscheidungshierarchien und darauf bezogener Instrumente staatlicher Steuerung des Arbeitsmarktes*. Berlin: International Institute of Management - Wissenschaftszentrum Berlin.

Steenssens, K., Sannen, L., Ory, G., & Nicaise, I. (2008). *W²: Werk- en Welzijnstrajecten op maat. Een totaalconcept*. Leuven: HIVA-K.U.Leuven.

Van Audenhove, C. (2009) *Op weg naar werk. Evidence based modellen in activering*. Presentatie op de studiedag van het Fonds Julie Renson, Brussel, 19 nov. 2009.

Van De Putte, I., J. Pacolet (2005a) *Sociale kosten-batenanalyse van de beschutte werkplaatsen in Vlaanderen*. HIVA-KU-Leuven / VLAB

Van De Putte, I., J. Pacolet (2005b) *Beschutte werkplaatsen tussen markt en zorg*. HIVA-KU-Leuven / VLAB

VDAB (2006) *Conceptnota trajectwerking personen met een arbeidshandicap*, Nota aan de Raad van Bestuur van 04-10-2006, Brussel.

VDAB (2010) *Kansengroepen in Kaart. Arbeidsgehandicapten op de Vlaamse Arbeidsmarkt*, VDAB-Studiedienst.

Verhoeven H., A. Martens (2002) *Imponerend stimuleren. De mogelijke brug tussen redelijke aanpassing en onevenredige belasting ?* Departement Sociologie - HIVA - KU-Leuven.

VLAB (2007) *De deur staat open. Ervaringen met de methodiek Supported Employment in Vlaanderen*. Tienen

VESOC (2008) *Inclusief beleid voor mensen met een arbeidshandicap*.

Vos, S., J. Bollens (2005) *Loonkostensubsidies voor personen met een handicap. Een onderzoek naar de CAO-26 en de Vlaamse Inschakelingspremie*. HIVA-KU-Leuven



Colofon

Samenstelling:

Vlaamse overheid
Beleidsdomein Werk en Sociale Economie
Departement Werk en Sociale Economie

Verantwoordelijke uitgever:

Dirk Vanderpoorten
Secretaris-generaal

Depotnummer: D/2013/3241/003

Auteur: Erik Samoy

Uitgave januari 2013