

“Inclusie op de arbeidsmarkt”

Het Vlaams werkgelegenheidsbeleid ten aanzien van arbeidsgehandicapten, een inclusief beleid op de arbeidsmarkt

Personen met een handicap dienen het recht te verwerven tot een gespecialiseerde tewerkstellingsondersteuning binnen het werkgelegenheidsdomein. De versterkte samenwerking tussen de lokale werkwinkels en de ArbeidsTrajectBegeleidingsdiensten (ATB), de decretale basis houdende de evenredige participatie op de arbeidsmarkt en de bestaande activeringsmaatregelen vormen de spil voor de reïntegratie van personen met een handicap op de arbeidsmarkt. Dit zijn de uitgangspunten van het werkgelegenheidsbeleid van bevoegd minister van Werkgelegenheid en Toerisme Renaat Landuyt. In dit kader werd op 8 mei 2002 het decreet houdende de evenredige participatie op de arbeidsmarkt goedgekeurd. Dit decreet zet de Europese non-discriminatie-richtlijnen om in Vlaamse regelgeving en wil de behandeling als gelijke waarborgen waarbij iedere vorm van discriminatie op grond van geslacht, zogenaamd ras, etniciteit, nationaliteit, huidige of toekomstige gezondheidstoestand of fysieke eigenschappen en dergelijke wordt voorkomen op het domein werkgelegenheid. De doelstelling is te beschikken over een efficiënte regelgeving om alle vormen van discriminatie te bestrijden, evenredige arbeidsdeelname te bevorderen en de mogelijkheid bieden om de fundamentele rechten van personen met een handicap op het vlak van werkgelegenheid te doen respecteren.

De lokale werkwinkels als draaischijf voor de reïntegratie van personen met een arbeidshandicap op de arbeidsmarkt via de inbedding van de ATB-diensten.

De Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling (VDAB) en de Lokale werkwinkels staan in voor de trajectbegeleiding van alle werkzoekenden, dus ook van personen met een handicap. Sedert 1999 kwam er een versterkte samenwerking tot stand tussen het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (het Vlaams fonds) en de VDAB. Hierbij werd de doorverwijzing, begeleiding en opleiding van personen met een arbeidshandicap in een samenwerkingsprotocol vastgelegd dat op 1 april 2001 werd geactualiseerd.

Op 19 juni 2000 werd door middel van het VESOC-akkoord voor de bevordering van de werkgelegenheidskansen van personen met een handicap deze aanpak definitief verankerd. In het kader van dit akkoord engageren de Vlaamse regering

en sociale partners zich om te komen tot een evenredige participatie van personen met een handicap, management van diversiteit te stimuleren en inclusie op de arbeidsmarkt te bevorderen. Dit houdt een activerend maar vooral ook kansen-

scheppend beleid in. Er dient prioritair werk gemaakt te worden van het wegwerken van de discriminatie, de verruiming en stimulering van de werkgelegenheidsmogelijkheden op de reguliere/open arbeidsmarkt via het versterken van de aanbodzijde via toeleiding, opleiding en werkervaring voor de doelgroep van arbeidsgehandicapten.¹

Op 30 mei 2000 werd eveneens *het protocol inzake de bevordering van de werkgelegenheid van personen met een handicap afgesloten tussen de Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen en de Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme*, in het kader van het lokaal werkgelegenheidsbeleid.

Het akkoord en het protocol vormden in 2000 een kader voor de verdere integratie van arbeidsgehandicapten op de arbeidsmarkt en is complementair ten aanzien van het beleid van het Vlaams Fonds en de VDAB. Hiermee werd *de inbedding van de Arbeidstrajectbegeleidingsdiensten (ATB-diensten)*² in het lokaal werkgelegenheidsbeleid mogelijk gemaakt, evenals *een verbodiging van het aantal trajecten via het ontwikkelen van een gemeenschappelijk screeningsinstrumentarium en gezamenlijk trajectmodel*. Jaarlijks worden 1000 arbeidsgehandicapten zonder Vlaams Fonds-erkenning gescreend met oog op een gespecialiseerde trajectbegeleiding en hun uiteindelijke integratie in het normaal economisch circuit.

De implementatie van het VESOC-actieplan arbeidsgehandicapten

De inbedding van de arbeidstrajectbegeleidingsdiensten in de lokale werkwinkels³

De ATB-diensten werden een vaste partner binnen de lokale werkwinkels voor de tewerkstelling van arbeidsgehandicapten. Deze samenwerking moet de toeleiding naar het normaal economisch circuit vlotter laten verlopen en de structurele samenwerking tussen de actoren en instellingen uit het regulier werkgelegenheidsbeleid en de categoriale actoren en instellingen ten goede komen.

Op 24 november 2000 werd het VESOC-akkoord van 19 juni 2000 geconcretiseerd in een actieplan arbeidsgehandicapten.⁴ Hierin werden twee algemene doelstellingen geformuleerd. Ten eerste zouden de ATB-diensten en de VDAB een aantal arbeidsgehandicapten screenen en met een traject op maat naar de arbeidsmarkt begeleiden en dit zou gebeuren vanuit de lokale werkwinkel. Ten tweede zouden kwaliteit en kwaliteitsbewaking gegarandeerd worden via de fysieke inbedding van de ATB-diensten in de lokale werkwinkels en via het ontwikkelen van een gemeenschappelijk screeningsinstrument en trajectmodel. Hiertoe stelt VESOC sinds 2001 (en tot eind 2003) middelen ter beschikking van de VDAB enerzijds voor de fysieke inbedding van ATB in de lokale werkwinkels en anderzijds voor de gespecialiseerde screening en trajectbegeleiding van 1 000 arbeidsgehandicapten die niet erkend zijn bij het Vlaams Fonds. Daarnaast beschikken de ATB-diensten over budgetten van het Vlaams Fonds voor de screening en trajectbegeleiding van arbeidsgehandicapten met een Vlaams Fondserkenning.

Op 1 juli 2001 gingen de doorverwijzingen van arbeidsgehandicapten overeenkomstig de nieuwe samenwerkingsprocedures van start.

De ATB-methodiek en de VDAB-processen werden intussentijd steeds meer op elkaar afgestemd binnen het geheel van de geïntegreerde dienstverlening van de lokale werkwinkel. Na de inloopfase in 2001 groeide in de loop van 2002 een efficiënte en vlotte samenwerking tussen beide diensten. Tot op heden heeft ATB zich met behulp van de VESOC-middelen ingebed in 27 lokale werkwinkels, verspreid over heel Vlaanderen. Tot en met oktober 2002 screende ATB reeds een 600-tal arbeidsgehandicapten en startte reeds een 838 trajectbegeleidingen op voor arbeidsgehandicapten zonder PEC-beslissing.

Daarnaast werd er een *ondersteuningsprogramma* voorzien waarop de ondernemingen beroep kunnen doen om *management van diversiteit op de werkvloer vorm te doen krijgen*. Het (impuls)beleid van evenredige arbeidsdeelname en diversiteit, waarin de maatregelen kaderen, overstijgt een loutere doelgroepen aanpak maar richt zich op een verbetering van een geïntegreerd HRM-beleid voor kansengroepen op de werkvloer.

Evenredige arbeidsdeelname via een management van diversiteit

Om op een planmatige wijze op de resultaten van het jaarprogramma 2000 verder te bouwen, werd in de jaarlijkse actieplannen 2001 en 2002 geopteerd voor *het ter beschikking stellen van een subsidie voor de diversiteitsplannen* (en beste praktijken) *in ondernemingen en instellingen enerzijds en éénmalige projectsubsidies ter ondersteuning en versterking van de reguliere en gespecialiseerde trajectbegeleiding en -uitvoering*.

Met de diversiteitsplannen worden *concrete objectieven* vooropgesteld *naar instroom, doorstroom en opleiding* én wordt de aanpak bewaakt door een netwerk van projectontwikkelaars evenredige arbeidsdeelname en diversiteit die de acties in de ondernemingen ondersteunen en begeleiden.

Wel bleven er binnen deze plannen *ook aparte objectieven voor de specifieke kansengroepen* vooropgesteld, om verdringing te vermijden. Eén van de prioritaire doelgroepen binnen management van diversiteit zijn personen met een arbeidshandicap.

We kunnen hier terecht van een *'best practice'* spreken. Immers, het instrument wordt ook de volgende jaren ingezet en ontwikkelt zich meer en meer tot een werkelijk breed instrument dat een HRM-beleid voor kansengroepen ondersteunt. De diversiteitsplannen worden *ondersteund en begeleid door een netwerk van regionale* (de projectontwikkelaars van het STC) *en sectorale consultants* (de diversiteitsconsulenten bij de sectorfondsen). Er bestaat dan ook een breed draagvlak voor de aanpak door *de sterke betrokkenheid van de interprofessionele en sectorale sociale partners en ook de kansengroepen zelf worden in vele plannen betrokken bij uitvoering*. Het instrument heeft zijn sporen

reeds verdiend en een reële meerwaarde aangevoeld en wordt nu ook ingezet voor arbeidsgehandicapten. Het is compatibel met de verschillende categoriale maatregelen die de professionele inschakeling van arbeidsgehandicapten bevorderen (zie bijdrage van Erik Samoy).

Er zijn heel wat bedrijven die specifieke acties ondernemen naar die doelgroep, maar in praktijk wordt ervaren dat *slechts weinig bedrijven echt ervaring hebben op dit terrein*. Concreet zien we in de totaliteit van de actieplannen volgende aandacht naar de diverse kansengroepen:

- allochtonen: in 204 actieplannen;
- oudere werknemers: in 123 actieplannen;
- *arbeidsgehandicapten: in 72 actieplannen;*
- vrouwen: in 139 actieplannen.

In heel wat actieplannen worden meerdere kansengroepen beoogd, hetgeen we met de verruiming van positieve actieplannen naar diversiteitsplannen vooropstelden. Verdringing tussen de kansengroepen is niet vast te stellen, wél zal blijvende aandacht naar allochtonen en arbeidsgehandicapten nodig zijn gelet op hun participatie op de arbeidsmarkt.

Voor de eerste maal werd in 2002 aan de ondernemingen en instellingen gevraagd om *concrete streefcijfers op het vlak van instroom, doorstroom en opleiding* te bepalen in hun diversiteitsplannen, evenals een nulmeting door te voeren. Wat het bepalen van streefcijfers betreft, hebben alle bedrijven en organisaties hun streefcijfers vastgelegd, uitgesplitst naar instroom, doorstroom en opleiding en in veruit de meeste gevallen uitgesplitst naar de diverse kansengroepen. Er is geen principiële weerstand tegen deze streefcijfers, wel werd dit niet als een eenvoudige opdracht ervaren door bedrijven en projectontwikkelaars. Sommige bedrijven bepaalden streefcijfers in absolute aantallen, anderen in percentages. Het werken met streefcijfers wordt als een sterk element ervaren in de opmaak en totstandkoming van een diversiteitsplan. De projectontwikkelaars spreken ook bewust over streefcijfers en niet over effectieve cijfers, waarop een bedrijf kan afgerekend worden. Het gaat om een inspanningsverbintenis, niet om een resultaatverbintenis. Het *opgeven van een nulmeting* over het aantal personeelsleden van elke categorie binnen de bedrijven bleek geen probleem. Hierbij het overzicht:

	Instroom	Doorstroom	Opleiding
Allochtonen	860	47	1373
Ouderen	204	269	1219
Gehandicapten	100	25	446
Vrouwen	528	166	2862
Anderen	10	145	1516
Totaal	1702	652	7416

De aard van de acties die in de diversiteitsplannen voorzien worden voor arbeidsgehandicapten zijn zeer divers. *Vaak gaat het om een combinatie van retentie- en voorkomingsbeleid: hoe kunnen we personeelsleden die arbeidsgehandicapt worden toch behouden (waar dan vaak een luik opleiding aan gekoppeld wordt), en welke acties kunnen preventief worden ondernomen om te voorkomen dat medewerkers arbeidsgehandicapt worden?* In een aantal actieplannen zien we echter uitdrukkelijke aandacht voor de instroom van arbeidsgehandicapten.

De meest voorkomende acties in de diversiteitsplannen ten aanzien van arbeidsgehandicapten zijn bijvoorbeeld rekrutering, instroom, aanpassing van arbeidsposten, ergonomie, het uitwerken van functies op maat voor arbeidsgehandicapten en andere.

Methodiekontwikkeling

In het kader van de overheveling en de functionele integratie bij werkgelegenheid werden ook projecten erkend met als doel methodieken en instrumenten te ontwikkelen zoals handleidingen, geïnformateerde systemen, het optimaliseren van de activering, screening, diagnose en oriëntering van arbeidsgehandicapten. Hierbij wordt prioritair aandacht besteed aan de persoons- en arbeidsmarktgerelateerde kenmerken van arbeidsgehandicapten als de jobprofielen zelf.

Een tweede belangrijke maatregel is de *bevordering van jobcoaching en levenslang leren* in functie van de duurzame tewerkstelling en de loopbaanontwikkeling van de doelgroep. Eind maart 2003 werden deze methodieken en instrumenten gefinancierd en geïntegreerd in het reguliere pakket aan werkgelegenheidsmaatregelen.

Daarnaast wordt er gewerkt aan de *verboging van de kennis bij de projectontwikkelaars diversiteit en bij de diversiteitsconsultanten*. Hierbij wordt prioritair werk gemaakt van een specifiek vormings- en trainingspakket in samenwerking met Handoria op maat van de consultants en al dan niet in het kader van een diversiteitsplan. In het kader van Trivisi⁵ wordt een pakket ontwikkeld met als doel de categoriale aandacht voor de kansengroep te verankeren binnen management van diversiteit. Wat betreft de diversiteitsplannen werd in 2002 een belangrijke invulling gegeven rond instroom, doorstroom en/of opleiding van personen met een handicap. In 2003 wordt dit verder als beste praktijk ingezet.

Perspectief op duurzame werkgelegenheid

Het pact van Vilvoorde expliciteert de wijze waarop de hogere arbeidsdeelname gerealiseerd dient te worden, met name via een meer evenredige arbeidsdeelname van de kansengroepen die momenteel zijn ondervertegenwoordigd op de arbeidsmarkt. "In 2010 is de achterstand van vrouwen enerzijds en van kansengroepen (onder meer allochtonen, arbeidsgehandicapten, laaggeschoolden) anderzijds inzake deelname aan het arbeidsproces in belangrijke mate weggewerkt. Dit blijkt onder meer uit het feit dat zij niet langer oververtegenwoordigd zijn in de werkloosheid." (doelstelling 5 van het pact van Vilvoorde)

Met de gemeenschappelijke platformtekst van de Vlaamse regering en sociale partners "evenredige arbeidsdeelname en diversiteit 2010" van 3 december 2002 werd hiervoor de basis gelegd. Door middel van een groeiscenario 2010 wil men doelstelling 5 van de objectieven rond evenredige arbeidsdeelname uit het Pact van Vilvoorde realiseren *door de inspanningen van Vlaamse regering en sociale partners maximaal op mekaar af te stemmen*. De acties en wegen naar werk worden hier verder uitgewerkt door het zogenaamd groeiscenario 2010. Hiermee wordt eveneens een concrete uitvoering gegeven aan het decreet van 8 mei 2002 houdende de evenredige participatie op de arbeidsmarkt. Hierbij zijn een aantal *aandachtspunten voor de toekomst*. Bij het ontwikkelen van een inclusief beleid mogen specifieke problemen waar-

mee verschillende kansengroepen te maken hebben niet onder de mat worden geveegd. Voor diegenen die vrezen voor het verlies van het bestaande instrumentarium en financiële middelen vanuit de categoriale benadering is er goed nieuws. Voor het verder uitwerken van de functionele integratie en het integreren van het categoriaal beleid zal minister Landuyt een Ronde Tafel bijeen brengen met alle betrokken actoren. Tegen eind 2003 wordt het thema werkgelegenheid van personen met een handicap op een grondige wijze verder verankerd in het kader van de inclusieve benadering. Er wordt daarom *een overlegnetwerk uitgebouwd met de vertegenwoordigers van personen met een handicap* waarbij de nodige ondersteuning wordt voorzien om de uitvoering van bestaande akkoorden en de integratie binnen het werkgelegenheidsdomein te evalueren. Dit moet resulteren in de *Ronde tafelconferentie waaraan alle betrokken actoren participeren*. Sociale partners, Vlaamse Regering, administratie Werkgelegenheid en de eigen organisaties van de kansengroepen zullen een visietekst voorleggen. Hierbij zal het thema 'Werk in perspectief, perspectief op werk' een belangrijke bijdrage leveren aan de uitbouw en de lange termijnvisie tegen 2010 van een reëel en inclusief werkgelegenheidsbeleid ten behoeve van én voor personen met een handicap.⁶

Saïda Sakali

Kabinet Vlaams minister van

Werkgelegenheid en Toerisme Renaat Landuyt

Noten

1. 'Arbeidsgehandicapten' is een verzamelnaam voor drie groepen van ingeschreven werkzoekenden: personen die door het Vlaams Fonds erkend zijn als een persoon met een handicap, personen die door de VDAB als "gedeeltelijk" of "zeer beperkt" arbeidsgeschikt werden gecategoriseerd en personen die als hoogste onderwijsniveau "buitengewoon secundair onderwijs" hebben genoten.
2. Een ATB-dienst is een door het Vlaams Fonds erkende vereniging zonder winstoogmerk die binnen een bepaalde geografische entiteit door arbeidstrajectbegeleiding ijvert voor de professionele integratie van personen met een handicap in het normale economisch circuit.
3. Dit kaderstukje is gebaseerd op een nota van de VDAB die werd gemaakt in het kader van de interministeriële conferentie voor personen met een handicap.
4. De afspraken werden geconcretiseerd in een samenwerkingsakkoord tussen ATB en VDAB ter bevordering van de tewerkstelling van arbeidsgehandicapten in het normaal economisch circuit, ondertekend op 1 april 2001.
5. www.trivisi.be
6. VESOC-onderzoeksopdracht van de organisatie Gelijke Rechten voor Iedere Persoon met een Handicap (GRIP).

Eigenlijk hebben we nog steeds geen exact beeld van de arbeidsmarktparticipatie van personen met een handicap. De Gezondheidsenquête is een interessante bron om een globaal zicht te krijgen op het aantal werkende en niet-werkende personen met een handicap in België. Voor Vlaanderen is er over de werkende personen met een handicap maar heel partiële informatie beschikbaar; voor wat betreft de werkzoekende gehandicapten leveren de VDAB-statistieken dan weer wel een actueel beeld op in Vlaanderen.

Hieronder vindt u enkele cijfers over de tewerkstelling van personen met een handicap afkomstig van de Gezondheidsenquête 1997, uitgevoerd door het 'Centrum voor Operationeel Onderzoek in de Volksgezondheid' (COOV) van het 'Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid – Louis Pasteur' (WIV-LP). Heel binnenkort zal het mogelijk zijn om de vergelijking te maken met de enquête van 2001. De indeling van de mate waarin men beperkt is, is gebaseerd op een algemene vraag in de enquête of men 'last heeft van één of meerdere langdurige ziekten, aandoeningen of handicaps' en de bijkomende vragen of men 'als gevolg daarvan belemmerd is in zijn dagelijkse bezigheden' en/of 'als gevolg daarvan bedlegerig is'. Van de respondenten tussen 16 en 64 jaar antwoordt 16,5% positief op de eerste vraag. Deze personen worden als gehandicapt beschouwd, maar ook de chronisch zieken zijn hierin opgenomen. Tabel 1 toont in hoeverre personen met een handicap tewerkgesteld zijn in vergelijking met personen zonder handicap.

Tabel 1.

Tewerkstelling van personen met een handicap (16-64 jaar) (België, Gezondheidsenquête 1997).

Kolom%		Beperkingen		Allen met beperkingen	Zonder beperkingen	Totaal
		Ernstig-Matig	Licht			
Mannen	Werkend	42	61	51	84	78
	Niet werkend	58	39	49	16	22
Vrouwen	Werkend	21	39	29	61	55
	Niet Werkend	79	61	71	39	45
Totaal	Werkend	31	50	40	73	67
	Niet Werkend	69	50	60	27	33

Van de totale bevolking is 67% aan het werk. Voor mensen zonder beperkingen ligt dit percentage een stuk hoger, op 73%. Van de personen met een beperking is slechts 40% tewerkgesteld, met dan nog een groot verschil tussen personen met een lichte beperking (50%) en die met een matige tot ernstige beperking (31%). Deze verdeling klopt zowel voor mannen als voor vrouwen, met als enig verschil dat de tewerkstelling bij vrouwen een stuk lager ligt.

Tabel 2 toont het verschil in de tewerkstelling van gehandicapten en niet-gehandicapten naar leeftijd.

Tabel 2.

Tewerkstelling van personen met een handicap naar leeftijd (België, Gezondheidsenquête 1997).

Rij%	Werkend		Niet werkend		Totaal
	Gehandicapt	Niet-gehandicapt	Gehandicapt	Niet-gehandicapt	
20-24	6.1	64.9	2.5	26.5	100
25-29	3.5	77.7	3.0	15.8	100
30-34	6.2	77.6	4.9	11.3	100
35-39	7.5	72.6	6.5	13.4	100
40-44	12.6	60.4	12.3	14.7	100
45-49	10.3	58.5	9.4	21.8	100
50-54	7.7	55.2	12.8	24.3	100
55-59	4.6	25.5	25.7	44.2	100
60-64	1.6	9.4	31.7	57.3	100
Totaal	7	60	10	23	100

Uit de tabel komt duidelijk naar voor dat personen met een handicap vooral actief zijn in de leeftijdscategorie 40-49. Hoe ouder men wordt, hoe minder men aan het werk is, maar dat gaat op zowel voor gehandicapten als voor niet-gehandicapten.

Bron: Samoy, E. (2003) Handicap en arbeid. Overzicht van tien jaar ontwikkelingen (1991-2002), onuitgegeven nota.