

Handicap en Arbeid

Personen met een handicap werken veel minder in een betaalde job dan personen zonder handicap. We belichten de recente geschiedenis rond handicap en arbeid, en geven positieve evoluties maar ook knelpunten en mogelijke oplossingen mee.

Waar we op lange termijn naartoe moeten, staat neergeschreven in het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de Rechten van Personen met een Handicap (2006). Dat verdrag werd in 2009 geratificeerd door België en Vlaanderen. Artikel 27 rond werk en werkgelegenheid geeft de principes: werken moet zorgen voor voldoende inkomen, iedereen moet kunnen kiezen waar en welke job hij of zij wil invullen, de job-invulling moet binnen een regulier economisch kader plaatsvinden en het moet om inclusief en toegankelijk werk gaan. Sinds 2000 is er ook een Europese richtlijn (2000/78/EG) die een bepaling in artikel 5 bevat rond redelijke aanpassingen. Dit VN-Verdrag en de Europese Richtlijn passen helemaal binnen onze visie. In 2002 werd op basis van die Richtlijn in Vlaanderen het decreet Evenredige Arbeidsdeelname en Diversiteit uitgevaardigd (Vlaamse Regering).

Ook de definitie van handicap werd door dit Verdrag aangepast. Personen met een handicap zijn personen met een langdurige hinder (op allerlei terreinen), waarbij de persoonsgebonden aspecten en de context samen een drempel vormen. Van daar dat personen met chronische aandoeningen, maar ook personen met een aandoening die lang duurt, zoals kanker, personen met een arbeidshandicap kunnen zijn. Dit internationaal mensenrecht-kader moeten overheden verplicht toepassen. Sommige punten hebben directe toepassing, zoals redelijke aanpassingen, sommige zaken geleidelijk aan.

In 2008 werd “handicap en werk voor personen met een handicap” losgekoppeld van het Vlaams

Agentschap voor Personen met een Handicap, een agentschap binnen het Departement Welzijn, en overgedragen aan het Departement Werk en Sociale Economie. De regie van de dienstverlening kwam in handen van VDAB. De ondersteunende maatregelen werden een bevoegdheid van de minister van Werk en Sociale Economie en de VDAB. Voorheen was werk voor mensen met een handicap een bijzaak, vanaf dat moment was er meer aandacht voor dit thema.

De laatste tien jaar zijn er verschillende stappen gezet om de arbeidsmarkt, en de beschikbare jobs, toegankelijker te maken voor personen met een handicap. Sinds 2008 werden steeds meer middelen geïnvesteerd in de tewerkstelling van personen met een handicap. De Vlaamse ondersteuningspremie zit in een openeindfinanciering. Dit betekent dat wie een recht opent op deze maatregel ook de nodige financiële ondersteuning krijgt op de werkplek. Die *werkplek* werd door de overheveling trouwens uitgebreid. Naast de klassieke reguliere economische tewerkstelling kwam er ook ondersteuning voor lokale besturen, interimkantoren en zelfstandigen met een handicap. De financiële middelen die naar de dienstverlening gingen, verdubelden. Er komen meer personen in aanmerking voor ondersteuning. Al deze stappen zijn positief. We willen zoveel mogelijk mensen die nu te weinig kansen krijgen aan de slag.

De werkzaamheidsgraad is de belangrijkste maatstaf om te meten hoeveel mensen met een handicap aan het werk zijn. De inclusiespiegel van GRIP vzw (2016, cijfers van 2015) had het over 43,1%, tegenover 77% bij mensen zonder handicap. De kloof, van dus 33,9 procentpunten, is in tien jaar tijd nauwelijks gewijzigd. We houden dus stand, maar we vinden dit niet voldoende. Er zou ook een evolutie moeten komen waarbij er méér mensen aan de slag zijn.

Een recente publicatie van het Steunpunt Werk (Theunissen, Vansteenkiste, & Sels, 2017) spreekt over doelgroepen die nu nog niet genoeg worden aangesproken om jobs op de Vlaamse arbeidsmarkt in te vullen. Er zijn meer potentiële werknemers dan op het eerste gezicht lijkt. Het Steunpunt Werk roept op om uitdagende streefcijfers te formuleren als perspectief naar 2030 toe, in combinatie met specifieke aandacht voor bepaalde groepen en deelgroepen. Wij delen helemaal die analyse.

De werkzaamheid van personen met een handicap moet in de eerste plaats worden opgedreven binnen de reguliere jobs. Een betaalde reguliere job beschermt beter tegen armoede dan een job in de sociale economie. In de sociale economie werken de meeste werknemers met een handicap aan het minimumloon. Uit het recente onderzoek van VFG (2017, PVF monitor) werd het verhoogde risico om als persoon met een handicap niet rond te komen nog eens bevestigd.

Het is niet de bedoeling om via het creëren van 'speciale banen' de doelstelling te realiseren. Natuurlijk is het wel logisch om te kijken naar de sociale economie als een tijdelijke oplossing voor tewerkstelling van personen met een handicap. En ook te kijken naar de gesubsidieerde sectoren, of de overheid. Een verhoging van de werkzaamheid zal dus een proces zijn dat op verschillende plaatsen moet gebeuren. De plaats van tewerkstelling mag niet bepalen hoe de ondersteuning van personen met een handicap wordt georganiseerd. Deze moet overal gelijk zijn.

Ook overheden kunnen zorgen voor de groei van reguliere jobs die ingevuld worden door mensen met een handicap. De federale overheid (3%), de Vlaamse overheid (3%) en de lokale besturen (2%) werken met streefcijfers. Maar er is geen enkele incentive, noch positief noch negatief, om resultaten te halen. Een studie van het Instituut voor de Overheid van 2014 gaf aan dat er straffere maatregelen moeten komen om die streefcijfers te halen (Bossens, Van Damme, & Hondeghem). In de studie kwam het idee van quota terug op tafel.

Er zijn politiek interessante initiatieven zoals de resolutie van de Belgische Senaat (en het Vlaamse parlement) rond de tewerkstelling van personen met een handicap (2017). In de resolutie worden

de maatregelen opgesomd die kunnen bijdragen aan het verhogen van de werkzaamheid van personen met een handicap.

In Nederland is sinds 2015 een Banenafpraak in voege, waarbij zowel de privéwerkgevers als de overheidssector samen met de centrale overheid en de vakbonden een collectieve arbeidsovereenkomst hebben afgesloten om tegen 2025 125 000 bijkomende banen in te vullen door personen met een handicap. Daar wordt aan de doelstelling een hard resultaat verbonden: als het doel niet wordt gehaald, voert men een quotum in. Misschien is het een idee om deze werkwijze toe te passen in Vlaanderen?

Het is ook niet voldoende om jobs in te vullen. Ook de manier waarop die op de werkvloer worden vormgegeven, maakt deelname aan de arbeidsmarkt al dan niet mogelijk. Voor personen met een handicap zijn (redelijke) aanpassingen van groot belang. Wat voor anderen, zonder een handicap, een detail is, kan voor personen met een handicap een drempel vormen. Een ander uurrooster met meer rusttijden kan het verschil maken tussen werken of niet werken. Aanpassingen zijn in de meeste situaties beperkt, maar wel noodzakelijk.

Naast de specifieke ondersteuning van mensen met een handicap moet er meer aandacht komen voor een hr-beleid dat goed is voor alle werknemers. We willen met deze aanpak af van het wij-zij-verhaal. Het verslag van de Securex-leerstoel, die liep aan de UGent van 2014 tot 2017, maakt duidelijk dat er veel meer individuele aanpassingen nodig zijn, ook voor werknemers zonder handicap (Ducheyne, Vander Sijpe, Anseel, & Vossaert, 2018). Maar de uitgangspunten en visie zijn wel gelijklopend. Individuele aanpassingen moeten het uitgangspunt worden van een goed en doordacht hr-beleid. En dat levert een win-win op, zowel voor werkgevers als voor werknemers met en zonder handicap.

Er is ook een verband tussen technologie en handicap. Technologische vernieuwingen verruimen de jobkansen voor mensen met een handicap. Deze technologische veranderingen kunnen functioneren als aanpassingen in een concrete situatie. We zien deze evolutie in gewone bedrijven, maar ook maatwerkbedrijven passen hun arbeidsorganisatie en arbeidsposten aan op basis van nieuwe

technologie. Deze ingrepen maken taken haalbaar voor personen met een handicap die vroeger onhaalbaar waren. Bijvoorbeeld personen met een verstandelijke handicap voeren nu taken uit die enkele jaren geleden onmogelijk waren voor hen.

Een ander belangrijk inzicht dat de laatste jaren veld wint, is dat complexe opdrachten soms moeten worden opgesplitst. Complexe taken zijn uitdagend, maar geven ook heel veel stress en vermoeidheid. Aan de ene kant zijn er jobs nodig die gewoon eenvoudig zijn. Niet alle personen met een handicap kunnen complexe opdrachten tot een goed einde brengen. In de VS zijn er grootwarenhuizen die inpakkers aan de kassa zetten, zodat de kassa sneller werkt. Bij McDonald's en in de bouwsector werken veel mensen met een licht verstandelijke handicap, omdat er daar taken zijn die ze aankunnen. Anderzijds zijn er personen met een niet-aangeboren hersenletsel of chronische aandoening die intellectueel wel complexe opdrachten aankunnen, maar door vermoeidheid of concentratieproblemen slechts een deel van een job kunnen uitvoeren. Jobcarving en jobcrafting kunnen voor hen mogelijkheden scheppen op tewerkstelling. Wetenschappelijk onderzoek op dit gebied kan een forse duw geven aan de tewerkstelling van bepaalde deelgroepen.

Hoewel we de nadruk leggen op reguliere jobs en de aanpassingen daar, is er zeker nu nog aandacht nodig voor het scheppen van banen in de sociale economie. Er is al enkele jaren een wachtlijst in de sociale economie. Personen met een handicap hebben de toelating om te werken in een maatwerkbedrijf, maar er zijn niet voldoende subsidies beschikbaar om die jobs effectief uit te voeren. In november 2017 waren er in de sociale economie 7534 personen die een recht hadden, maar niet terecht konden in een van de maatwerkbedrijven (VDAB).

Naast de wachtlijst heeft de uitvoering van het decreet collectief maatwerk twee jaar vertraging opgelopen. En is de uitwerking van het decreet individueel maatwerk stilgevallen. Dit individueel maatwerk is een belangrijk sluitstuk voor personen met een handicap. Het maakt de vlotte overgang mogelijk tussen jobs in de sociale economie en in de reguliere sector. Het is momenteel niet mogelijk om (dezelfde) subsidies in te zetten, ongeacht de plaats waar je werkt.

Ook qua niveau van de dienstverlening is er nog werk aan de winkel. De dienstverlening van VDAB en de gespecialiseerde partners, zoals GTB en de GOB's (gespecialiseerde opleidings-, begeleidings- en bemiddelingscentra), is een noodzakelijke randvoorwaarde. De dienstverleners moeten iedereen ondersteunen die een vraag heeft om actief te worden op de arbeidsmarkt. In het VN-Verdrag wordt er geen onderscheid gemaakt tussen wie wel en wie niet betaald kan werken. En dit mag dus ook niet gebeuren in de concrete werking van de dienstverlening.

In de dienstverlening gaat er nu heel veel aandacht naar instroom in de arbeidsmarkt. Deze focus is te beperkt. Ook nadien moet er meer aandacht zijn voor de ondersteuning van werknemers. Loopbaandenken moet evident worden in de dienstverlening. Dit vraagt een verhoogde inzet op nazorg en een actieve ondersteuning van de uitbouw van een loopbaan. Er moet dus een actieve contactstrategie worden opgezet tussen werknemers en dienstverlenende organisaties, naast de ondersteuning van werkzoekenden.

Ook onderwijs en levenslang leren vormen belangrijke randvoorwaarden voor het langetermijnperspectief. Inclusief onderwijs zou moeten leiden naar inclusief werk. Nu worden personen met een handicap, zeker zij die uit het buitengewoon onderwijs komen, altijd benaderd als 'die anderen'. Regulier onderwijs met ondersteuning moet de normaalste zaak worden. Niet alleen op de werkplek, maar ook in de klas zijn aanpassingen van groot belang. Een van de onderbelichte aanpassingen is het voorzien in voldoende assistentie voor bepaalde personen met een handicap.

Een ander probleem vormt de structurele afzondering van leerlingen met een profiel voor opleidingsvorm drie (OV3) of opleidingsvorm vier (OV4) in het buitengewoon secundair onderwijs (buso). Deze leerlingen worden opgeleid voor een reguliere job, maar worden in een apart circuit opgeleid tot dat ze volwassen zijn. Dat is onlogisch. Zo'n 60 procent van de leerlingen in het buso zit in OV3 of OV4. Een eerste stap zou sterk inclusief onderwijs kunnen zijn voor deze groep. Achteraf worden ze immers verwacht in een reguliere job.

Stages zijn een belangrijke, maar onvoldoende voorwaarde voor een goed onderwijstraject, vooral

voor leerlingen die praktijkgerichte kennis verwerven. Veel leerlingen met een handicap blokkeren in hun onderwijstraject bij gebrek aan aanpassingen op de stagevloer. Een onderwijsvorm in ontwikkeling is duaal leren. Dit is een leervorm die veel kansen biedt op leren via een werkvloer. Dit vormt ook voor personen met een handicap een belangrijke meerwaarde, omdat ze kunnen tonen wat ze in hun mars hebben. Het is een betere overgang van leren naar werken, omwille van de praktijkgerichtheid. Veel jongeren met een handicap verlaten het onderwijs op hun achttiende zonder eindkwalificatie. Duaal leren zou een goed antwoord kunnen bieden op dit probleem.

Naast hindernissen op de werkvloer en in het onderwijs bestaan er op federaal niveau ook grote drempels om actief te worden op de arbeidsmarkt. De uitkeringen zorgen, door de manier waarop ze georganiseerd zijn, voor een inactiviteitsval. De uitkeringen zijn onvoldoende hoog, maar de overstap naar betaald werk is ook te weinig lonend. Gaan werken brengt vaak extra kosten met zich mee: denk aan kinderopvang en transportkosten. Wij pleiten ervoor om uitkeringen actief in te zetten in deze overgang. Problematisch is ook dat handicapgebonden voordelen verdwijnen als het loon te hoog wordt. De handicap of chronische aandoening verdwijnt niet door te gaan werken. Bepaalde uitgaven blijven dus noodzakelijk. Sociale bescherming én zorgen voor duidelijkheid in de overgang van niet-actief naar actief, zijn belangrijke aandachtspunten.

De re-integratietrajecten voor langdurig zieken die sinds begin 2017 worden uitgerold, bieden mogelijkheden voor het verhogen van de tewerkstelling. Maar dit vraagt meer dan een eenvoudige mindshift. Een groot pijnpunt is de nagenoeg onbestaande traditie in Vlaanderen om in te zetten op aangepast werk. Ons sociaal systeem zal maar betaalbaar kunnen blijven als alle betrokkenen inzetten op concrete oplossingen, waarbij het behoud van (aangepaste) jobs een speerpunt moet zijn. Een ander pijnpunt is het doolhof aan betrokken artsen en zorgverstrekkers. De dienstverlening vanuit die sector moet vertrekken van de vragen en verwachtingen van de betrokken persoon met een chronische ziekte of handicap. Uiteindelijk moeten deze re-integratietrajecten de kansen op werk vergroten voor hen die het willen en kunnen. Wij willen niet

dat de overheid en de werkgevers dit systeem gebruiken bij mensen die nog een arbeidscontract hebben, om ze op een makkelijke en goedkope manier te kunnen ontslaan en hun rechten te ontnemen. Activering op de arbeidsmarkt moet altijd samengaan met goede sociale rechten.

We kunnen dus geen eenvoudige oplossingen voorstellen voor de verhoging van de werkzaamheidsgraad van personen met een handicap en chronische ziekte. De veranderingen en acties zullen zich op verschillende domeinen situeren en een stapsgewijze aanpak is nodig. Individuele aanpassingen, jobcarving, jobcrafting, actieve ondersteuning voor werknemers en werkgevers, en meer aandacht voor de combinatie van een inkomen uit werk met een uitkering zijn allemaal stukjes van de puzzel.

Er zijn op Vlaams niveau al aanzetten gegeven voor de uitwerking van dit scenario. De actielijst arbeidsbeperking 2020 bevat 70 mogelijke acties. Deze lijst is een initiatief van de Commissie Diversiteit van de SERV (2015) en wordt dus gedragen door de sociale partners, samen met de vertegenwoordigers van personen met een handicap en chronische ziekte.

Personen met een handicap en chronische ziekte willen af van het stigma van de 'andere'. Deze ommekeer vraagt om een langetermijnaanpak. De samenleving heeft personen met een handicap jarenlang beschouwd als hulpeloze wezens die zeker in werk geen levensvervulling zagen. Participatie is echter in alle levensdomeinen nodig, ook in de domeinen werk en onderwijs. Dat is een recht voor alle burgers, dus ook voor mensen met een handicap en chronische ziekte.

Eline Bruneel
Vlaams Patiëntenplatform

Jan Frederickx
JKVG – De Werkbank

Wim Geluykens
Kom op tegen Kanker

Patrick Vandelanotte
GRIP vzw

Veerle Van Den Eede
VFG

Stacey Zevenbergen
Rondpunt vzw

Jos Wouters
project Handicap en Arbeid

Bibliografie

- Belgische Senaat. (2017). *Voorstel van resolutie voor een evenredige tewerkstelling van personen met een handicap in de reguliere arbeidsmarkt*. Geraadpleegd via senaat.be
- Bossens, N., Van Damme, J., & Hondeghem, A. (2014). *Een optimale inzet van instrumenten voor de tewerkstelling van personen met een handicap en chronische ziekte in de Vlaamse overheid* (rapport). KU Leuven Instituut voor de Overheid.
- Commissie Diversiteit. (2015). *Actielijst Arbeidsbeperking 2020* (advies). Brussel: SERV.
- Ducheyne, D., Vander Sijpe, F., Anseel, F., & Vossaert, L. (2018). *Personaliseren van werk: Mythes en feiten*. Leuven: Uitgeverij Acco.
- GRIP vzw. (2016). *Inclusiespiegel Vlaanderen 2016. Foto en evolutie van de deelname van personen met een beperking aan de samenleving*. Brussel.
- Theunissen, G., Vansteenkiste, S., & Sels, L. (2017). De weg na 2020: reflecties over een nieuwe werkzaamheidsdoelstelling. *Over.Werk. Tijdschrift van het Steunpunt Werk*, 27(2), 72-80. Leuven: Steunpunt Werk/ Uitgeverij Acco.
- Verenigde Naties. (2006, december). *Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap*. New York.
- VFG. (2017, december 2). *Persoonsvolgende financiering nog niet voldoende gekend bij personen met een handicap zelf* (persbericht). Geraadpleegd via vfg.be
- Vlaamse Regering. (2002, mei 8). *Decreet houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt*. Belgisch Staatsblad.