



Recht op inclusief werk

Werkforum VN-Verdrag voor de Rechten van Personen met een Handicap

25 november 2013, Brussel

VERSLAG

Recht op inclusief werk

Werkforum VN-Verdrag voor de Rechten van Personen met een Handicap

COLOFON

vormgeving:

www.dotplus.be

verslag:

www.tempera.be

uitgave:

eerste druk maart 2014

verantwoordelijke uitgever:

GRIP vzw

ISBN 978-90-8107062-1

NUR 828

D/2014/10.920/1

INHOUDSTAFEL

Artikel 27 uit het VN-Verdrag voor de Rechten van Personen met een Handicap — werk en werkgelegenheid	6
Verslag van een werkforum — situering en leeswijzer	8
Deel I — Thematisch verslag	11
1. Waarvoor staat het ‘recht op werk’ in het VN-Verdrag?	11
2. In de praktijk	14
2.1. De cijfers	14
2.2. Achter de cijfers	16
3. Op weg naar verandering	18
4. Aanbevelingen van GRIP	21
Deel II — Referentiekader voor het werkforum	23
1. Schaduwrapport GRIP 2011, m.b.t. artikel 27 VN-Verdrag	23
2. Artikel 27 van het VRPH: Het recht op arbeid voor personen met een handicap.	27
3. De arbeidsdeelname van mensen met een handicap. Wat leren we uit de cijfers?	44
4. Van shelter naar support	51
5. Werken met een handicap of chronische ziekte in Vlaanderen anno 2013. Een ervaringsdeskundige blik op een weerbarstige werkelijkheid.	55

Artikel 27 uit het VN-Verdrag voor de rechten van personen met een handicap — werk en werkgelegenheid

1. De Staten die Partij zijn erkennen het recht van personen met een handicap op werk, op voet van gelijkheid met anderen; dit omvat het recht op de mogelijkheid in het levensonderhoud te voorzien door middel van in vrijheid gekozen of aanvaard werk op een arbeidsmarkt en in een werkomgeving die open zijn, waarbij niemand wordt uitgesloten, en die toegankelijk zijn voor personen met een handicap. De Staten die Partij zijn waarborgen en bevorderen de verwezenlijking van het recht op werk, met inbegrip van personen die gehandicapt raken tijdens de uitoefening van hun functie, door het nemen van passende maatregelen, onder meer door middel van wetgeving, teneinde onder andere:
 - a. discriminatie op grond van handicap te verbieden met betrekking tot alle aangelegenheden betreffende alle vormen van werkgelegenheid, waaronder voorwaarden voor de werving, aanstelling en indiensttreding, voortzetting van het dienstverband, carrièremogelijkheden en een veilige en gezonde werkomgeving;
 - b. het recht van personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen te beschermen op rechtvaardige en gunstige arbeidsomstandigheden, met inbegrip van gelijke kansen en gelijke beloning voor werk van gelijke waarde, een veilige en gezonde werkomgeving, waaronder bescherming tegen intimidatie, alsmede de mogelijkheid tot rechtsherstel bij grieven;
 - c. te waarborgen dat personen met een handicap hun arbeids- en vakbondsrechten op voet van gelijkheid met anderen kunnen uitoefenen;
 - d. personen met een handicap in staat te stellen effectieve toegang te krijgen tot technische en algemene beroepskeuzevoorlichtingsprogramma's, arbeidsbemiddeling, beroepsonderwijs en vervolgopleidingen;
 - e. de kans op werk en carrièremogelijkheden voor personen met een handicap op de arbeidsmarkt te bevorderen, alsmede hen te ondersteunen bij het vinden, verwerven en behouden van werk, dan wel de terugkeer naar werk;
 - f. de kansen te bevorderen om te werken als zelfstandige, op het ondernemerschap, het ontwikkelen van samenwerkingverbanden en een eigen bedrijf te beginnen;
 - g. personen met een handicap in dienst te nemen in de publieke sector;
 - h. de werkgelegenheid voor personen met een handicap in de private sector te bevorderen door middel van passend beleid en passende maatre-

- gelen, waaronder voorkeursbeleid, aanmoedigingspremies en andere maatregelen;
- i. te waarborgen dat op de werkplek wordt voorzien in redelijke aanpassingen voor personen met een handicap;
 - j. te bevorderen dat personen met een handicap werkervaring kunnen opdoen op de vrije arbeidsmarkt;
 - k. de beroepsmatige en professionele re-integratie van en programma's ten behoeve van het behoud van hun baan en terugkeer naar werk voor personen met een handicap te bevorderen.
2. De Staten die Partij zijn waarborgen dat personen met een handicap niet in slavernij worden gehouden of anderszins worden gedwongen tot het verrichten van arbeid en op voet van gelijkheid met anderen worden beschermd tegen gedwongen of verplichte arbeid.

Verlag van een werkforum — situering en leeswijzer

VIERDE WERKFORUM IN EEN REEKS

Dit is het verslag van het werkforum 'Recht op inclusief werk', georganiseerd door GRIP op 25 november 2013. Het werkforum maakt deel uit van een reeks forummiddagen die GRIP organiseert, als opvolging van het schaduwrapport. Bij elk werkforum staat GRIP stil bij een afzonderlijk artikel uit het VN-Verdrag voor de Rechten van Personen met een Handicap (waarnaar deze tekst verder zal verwijzen als 'het VN-Verdrag' of 'het Verdrag'). De bijeenkomst op 25 november concentreerde zich op artikel 27, over werk en werkgelegenheid. De eerdere fora behandelden:

1. leven in de maatschappij en het recht op ondersteuning (artikel 19);
2. het recht op inclusief onderwijs (artikel 24);
3. bevorderen van bewustwording (artikel 8).

Voor de organisatie van het werkforum 'Recht op inclusief werk' en de publicatie van dit verslag, kan GRIP rekenen op de steun van 'Hart voor Handicap'. www.hartvoorhandicap.be



Het verslag kwam tot stand in samenwerking met Tempera. Tempera is een onafhankelijk onderzoeksbureau, gespecialiseerd in toegepast onderzoek over arbeid en sociaal beleid. Michel Albertijn en Kathleen Hoefnagels stonden in voor de verslaggeving van het werkforum.



Vier sprekers en veel uitwisseling

Om het denken rond artikel 27 van het VN-Verdrag aan te scherpen en te oriënteren liet GRIP vier sprekers aan het woord op het werkforum die het betreffende artikel elk vanuit een eigen invalshoek belichtten:

1. **Jos Wouters**, stafmedewerker Handicap en Arbeid bij GRIP, gaf een toelichting bij de accenten die GRIP legt en de pijnpunten die de organisatie aanduidt bij artikel 27 van het VN-Verdrag in het door hen opgestelde schaduwrapport.
2. **Gauthier de Beco**, post-doctoraal onderzoeker aan de KU-Leuven, presenteerde de resultaten van onderzoek dat hij in opdracht van GRIP uitvoerde. In zijn opdracht verduidelijkte hij de juridische betekenis van artikel 27.
3. **Erik Samoy** werkt voor het departement Werk en Sociale Economie van de Vlaamse Overheid. Aan de hand van cijfermateriaal verschaftte hij inzicht in de arbeidsmarktparticipatie van personen met een handicap.
4. **Fons Leroy**, gedelegeerd bestuurder van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB), gaf de visie van de VDAB op arbeidsmarktparticipatie en lichtte de beleidskeuzes toe.

Na de inbreng van deze sprekers was er ruim één uur uitwisseling tussen de aanwezigen. De interactie tussen de deelnemers, vanuit verschillende hoek betrokken op dit thema, vormt mee de rijkdom van dit werkforum.

Verslagopbouw

Voorliggend verslag is opgebouwd uit twee delen. Het eerste deel vormt het feitelijke verslag van het werkforum. Dit deel geeft geen chronologische beschrijving van het forumverloop, maar kiest voor een thematische benadering:

1. Een eerste hoofdstuk verduidelijkt waar het 'recht op werk' in het VN-Verdrag voor staat. Dit hoofdstuk brengt een samenvatting van de presentatie die Gauthier de Beco gaf.
2. Een tweede hoofdstuk brengt de feitelijke situatie in beeld. Cijfermateriaal (gebaseerd op de presentatie van Erik Samoy) geeft zicht op het aandeel werkenden met een handicap en plaatst dit in verhouding tot het aandeel werkenden zonder handicap. Verder gaat dit hoofdstuk in op de mechanismen die de arbeidsmarktparticipatie van personen met een handicap beïnvloeden.
3. Er moet nog een weg afgelegd worden om het recht op werk voor iedere persoon met een handicap te realiseren. Het laatste hoofdstuk lijst de aanbevelingen op die daarover geformuleerd werden tijdens het werkforum. Ze vullen de aanbevelingen aan die GRIP eerder al formuleerde in zijn schaduwrapport bij het VN-Verdrag.

Het tweede deel van het verslag bundelt tekstmateriaal. Het betreft visieteksten waarop de sprekers hun presentatie baseerden. Ze geven de achtergrond weer waartegen het werkforum zich afspeelde. We voegen er nog het artikel 'Werken met een handicap of chronische ziekte in Vlaanderen anno 2013. Een ervaringsdeskundige blik op een weerbarstige werkelijkheid', dat verscheen in Over-Werk (OVER.WERK Tijdschrift van het Steunpunt WSE / Uitgeverij Acco - 3/2013).

DEEL I — THEMATISCH VERSLAG

1. WAARVOOR STAAT HET 'RECHT OP WERK' IN HET VN-VERDRAG?

Paradigmashift

Het VN-verdrag heeft duidelijk een paradigmashift voor ogen. Het stelt handicaps niet langer voor als een medisch, maar als een maatschappelijk probleem. Een handicap verschijnt waar er een tekort is aan afstemming tussen de omgeving en de persoon met een beperking. De paradigmashift uitte zich ook in de manier waarop de verdragstekst tot stand kwam. Voor het eerst in de geschiedenis werden personen met een handicap ook betrokken bij de onderhandelingen over de tekst.

Nu is het dus kwestie om deze paradigmashift, die al ingeschreven is in het VN-Verdrag als internationale wettekst, ook door te trekken naar alle wet- en regelgeving van de landen die dit VN-Verdrag hebben ondertekend.

Progressief te realiseren recht

De staten die het VN-Verdrag ratificeerden erkennen dat iedere persoon in zijn onderhoud moet kunnen voorzien door vrij gekozen of aanvaarde arbeid. Om dit recht op arbeid te kunnen realiseren, moet elke staat de nodige beleidsmatige initiatieven nemen. Een groot deel van de rechten die het VN-Verdrag beschrijft, behoren tot de groep van economische, sociale en culturele rechten. Deze doen hoofdzakelijk positieve verplichtingen ontstaan. Dergelijke rechten moeten progressief gerealiseerd worden, in functie van de beschikbare middelen. Dit wil zeggen:

- De lidstaten moeten voor zichzelf een planning uitwerken van de manier waarop ze deze rechten willen betonen.
- Ze **moeten** progressief middelen vrij maken om de opgestelde planning te realiseren.

Uitzondering op progressieve realisatie

Maar er is ook rechtstreekse doorwerking! Burgerlijke rechten en politieke rechten hebben een onmiddellijke werking. Het discriminatieverbod en de noodzaak van redelijke aanpassingen vallen daar onder. Deze mogen niet pro-

gressief benaderd worden, maar moeten door elke staat vanaf het moment van ratificatie gewaarborgd worden.

- **Verbod op discriminatie** — Het VN-Verdrag verbiedt elke vorm van discriminatie op grond van handicap. In verband met arbeidsmarktparticipatie behelst dit verbod alle arbeidsvoorwaarden (loon, vakantie, bijscholing, werkuren, ...) maar ook sociale bescherming, arbeids- en vakbondsrechten en, evenzeer, het sociale gebeuren: personen met een handicap hebben gelijke rechten om te participeren aan bv. netwerkevenementen die hen in staat stellen om professionele relaties uit te bouwen.
- **Redelijke aanpassingen** — Om het discriminatieverbod van personen met een handicap te handhaven, moet de overheid erop toezien dat werkgevers de verplichting van redelijke aanpassingen naleven. Werkgevers moeten zich inspannen om de werkplek zo aan te passen dat ook een persoon met een handicap op een werkbare manier kan werken. De aanpassingen die, als recht, van een werkgever kunnen verwacht worden, mogen echter niet disproportioneel zijn.

Deze rechten worden in Vlaanderen grotendeels voorzien door de Belgische antidiscriminatiewet (10 mei 2007) en het Vlaams decreet Evenredige Arbeidsparticipatie (8 mei 2002). Klachten met betrekking tot discriminatie en het weigeren van redelijke aanpassingen worden opgevolgd door het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding.

Overheid als facilitator

Het VN-Verdrag beoogt maximale inclusie van personen op de reguliere arbeidsmarkt ('open arbeidsmarkt' genoemd in de Nederlandstalige tekst van het VN-Verdrag). Om dit te realiseren geeft het Verdrag de overheden de taak om de arbeidsrelaties tussen personen met een handicap en werkgevers te ondersteunen. Deze ondersteuning kan verschillende vormen aannemen:

- kostenvergoedende of loonsubsidies uitreiken.
- positieve maatregelen als streefcijfers of quota opleggen;
- werkgevers informeren en goede praktijken voorstellen;
- personen met een handicap in overheidsdiensten tewerkstellen;
- zelfstandige ondernemers met een handicap financieel ondersteunen met bv. voordelige leningen;
- ...

Bovenstaande voorbeelden geven geen uitputtende beschrijving van de faciliterende maatregelen die een overheid kan nemen om de participatie aan de economie te stimuleren. De opsomming is illustratief en wil aantonen dat de

overheden over een breed scala aan mogelijkheden beschikken om de arbeidsmarktparticipatie te bevorderen.

Beschutte werkplaatsen

Het valt op dat artikel 27 geen melding maakt van beschutte werkplaatsen. Dit betekent echter niet dat het VN-Verdrag dit arbeidsmarktcircuit uitsluit. Wel vindt de VN dat tewerkstelling in beschutte of sociale werkplekken enkel kan onder drie voorwaarden:

1. Deelname aan de reguliere economie moet onmogelijk zijn.
2. Wie in een beschutte werkplaats start, moet kunnen doorgroeien naar een baan in de reguliere economie.
3. De arbeidsvoorwaarden in beschutte werkplaatsen moeten 'normaal' zijn, vergelijkbaar met aanvaarde arbeidsomstandigheden op de open arbeidsmarkt.

2. IN DE PRAKTIJK

2.1. De cijfers

Bijna de helft minder werkenden bij personen met handicap — Het VN-Verdrag schept een stimulerend juridisch kader voor een inclusieve arbeidsmarkt, maar cijfermateriaal toont een beperkte participatie aan van personen met een handicap aan de economie — zowel binnen het reguliere als het beschutte of sociale circuit. Uit de kwartaalenquête van de FOD Economie blijkt dat bij benadering 40% van alle bevroagden die zeggen hinder te ervaren van een handicap, ziekte of aandoening, een baan heeft. Bij de respondenten die geen hinder ervaren van een handicap, ziekte of aandoening, werkt er ongeveer 75%. Wie geen handicap, ziekte of aandoening ervaart, heeft dus bijna de helft meer de kans om een baan te hebben dan wie dit wel ervaart.

Jaarlijkse enquête arbeidskrachten

Over de arbeidsmarktparticipatie van personen met een handicap worden er weinig systematisch gegevens bijgehouden. Het beschikbare materiaal komt uit de kwartaalenquête voor arbeidskrachten waar-mee de Federale Overheidsdienst Economie (FOD Economie) jaarlijks 30.000 Vlamingen bevroagt (waaronder zowel personen met als zonder handicap). Sinds 2010 stelt deze enquête twee vragen die verband houden met langdurige gezondheidsproblemen en handicap:

1. Ervaart u in uw dagelijkse leven hinder door een handicap, een langdurige aandoening of ziekte (al dan niet werk-gerelateerd)?
2. Welke aanpassingen hebt u nodig om te kunnen werken?

De aard van de aandoening beïnvloedt (al snel) de arbeidsmarktparticipatie — In 2011 nam de FOD-enquête in het tweede kwartaal vragen op die ingingen op de aard van de hinder. Hoewel de gegevens nog niet officieel gepubliceerd werden, is al wel bekend dat zelfs lichte gezondheidsaandoeningen impact hebben op de tewerkstellingsgraad. Van de groep met betrekkelijk lichte gezondheidsproblemen zoals allergie was in het tweede kwartaal van 2011 52,2% aan het werk. Dat komt neer op ongeveer een kwart minder dan bij de groep van personen die geen hinder ervaart. De werkzaamheidsgraad neemt verder af met de aard van de handicap: bij de groep met reuma, nek- of rugklachten werkt nog 41,6%; van diegenen met een depressie heeft 24,7% een baan en bij personen met een mentale handicap werkt er nog 15%.

Europa legt de lat laag

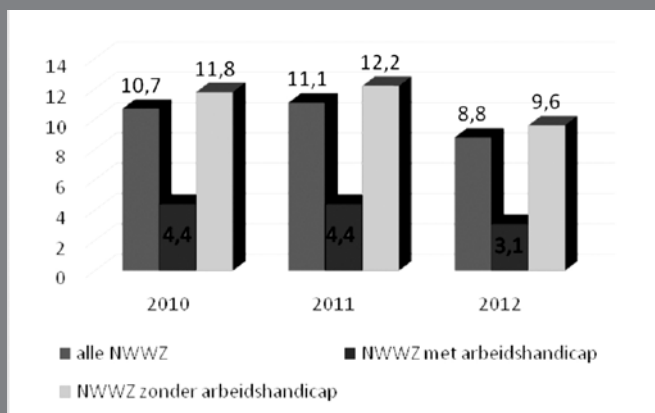
Europa wil in 2020 43% van de personen met een handicap aan het werk hebben. Daarmee ligt de lat al bij al laag. De arbeidsmarktenquête leert immers dat er in 2012 al 38,7% aan het werk was van de personen die hinder ervaren van een handicap, ziekte of aandoening. In 2007 bleek uit diezelfde enquête dat toen 42,7% van die groep aan het werk was. Europa legt zichzelf dus een streefcijfer op dat we in 2007 al behaalden.

Werkzoekenden met arbeidshandicap vinden drie keer minder een baan —

In de groep van niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) geraken personen met een arbeidshandicap beduidend minder snel aan het werk dan werkzoekenden die deze handicap niet hebben. Uit het daarover verzamelde cijfermateriaal blijkt dat 8,8% van alle niet-werkende werkzoekenden in 2012 binnen de periode van een maand een baan vond. Wanneer deze groep uitgesplitst wordt in personen met en zonder arbeidshandicap, blijkt dat er ruim drie keer zoveel uit de groep zonder een handicap (9,6%) een baan vonden, dan uit de groep met handicap (3,1%).

Drie keer zoveel NWWZ zonder handicap vinden een baan

Aandeel werkzoekenden (%) dat in drie opeenvolgende jaren in de loop van een maand aan het werk ging



Streefcijfers niet gehaald — Zowel de federale als de Vlaamse overheid leggen zichzelf streefcijfers op om de arbeidsmarktparticipatie van personen met een handicap in eigen organen te stimuleren. GRIP stelt vast dat het een moeilijke klus blijkt om deze cijfers te realiseren:

- De federale overheid streeft een tewerkstelling van personen met een handicap na van 3%, maar behaalt slechts 1,54%.
- De Vlaamse overheid streeft naar 4,5%, maar strandt op 1,4%.

2.2. Achter de cijfers

Inclusie als principe is geen toverwoord — Zonder het misschien expliciet te benoemen, laat de geest van artikel 27 uit het VN-Verdrag zich duidelijk lezen: het Verdrag streeft een inclusieve arbeidsmarkt na. Maar zoals bovenstaand cijfermateriaal al uitwijst, realiseert de principiële keuze geen aardverschuiving. Achter de eerder ontgoochelende cijfers spelen verschillende mechanismen die het inclusieprincipe bemoeilijken.

Reserves bij werkgevers — Werkgevers tonen zich vaak terughoudend ten opzichte van kandidaat-werknemers met een beperking. Ze vrezen een beperkte productiviteit of schrikken terug van de ‘redelijke aanpassingen’ die ze verondersteld worden te maken om de persoon met een handicap aan het werk te laten. In de praktijk blijkt het erg moeilijk om werkgevers mee te krijgen. Economische laagconjunctuur en de algemeen hoge loonkosten maken het er niet makkelijker op en lijken werkgevers verder terug te dringen in steerotiëpe denkpatronen waarbij ze de keuze voor een kandidaat-werknemer met een handicap aanvoelen als een onveilige of op zijn minst onzekere keuze.

Weinig uitwisseling over ‘redelijke aanpassingen’ — Werkgevers mogen bij de werving, selectie en ook bij de loopbaanontwikkeling niet discrimineren op grond van handicap. Om deze discriminatie te vermijden, worden ze verondersteld redelijke aanpassingen te realiseren. Werkgevers lijken zich moeilijk een beeld te kunnen vormen van wat redelijke aanpassingen kunnen zijn. Een expert als Gauthier de Béco is ervan overtuigd dat er voor geen of weinig geld al heel wat gerealiseerd kan worden, maar stelt vast dat er weinig dialoog is tussen werkgevers en kandidaat-werknemers over wat redelijke aanpassingen kunnen zijn.

Vrije keuze van werk is relatief — Een persoon met een handicap moet — net zoals iemand zonder handicap — de vrije keuze hebben in het soort werk dat hij aanvaardt. In realiteit blijkt die keuzevrijheid een stuk relatiever voor iemand met dan voor iemand zonder handicap. Het werk dat een werkgever kan aanbieden, vindt minder vaak een match met wat een persoon met een handicap ligt op vlak van voorkeuren en talenten.

Te weinig een thema, te weinig visie — Individuele werkgevers tonen zich weinig geneigd om te kiezen voor een werknemer met een handicap. Ze voelen zich er veelal comfortabeler bij om terug te plooiën op de vertrouwde aanpak in plaats van te kiezen voor het onbekende. Hierin hebben zowel de

overheid als sociale partners een verantwoordelijkheid: het thema inclusieve arbeidsmarkt staat niet of weinig prominent op de agenda's. Het ontbreekt aan visie. Vlaanderen heeft niet echt een plan klaar om het recht op arbeid voor iedere persoon met een handicap te realiseren, laat staan dat Vlaanderen een aanpak voorziet om de arbeidsmarktparticipatie van personen met een handicap zorgvuldig te monitoren.

Impact op de VDAB — Het feit dat de sociale partners de tewerkstellingsproblematiek van personen met een handicap weinig onder de aandacht brengen, heeft zijn weerslag op de beleidslijnen die de VDAB uitzet. De sociale partners sturen het beleid van de VDAB immers aan. De arbeidsmarkt bemiddelaar merkt voor zichzelf op dat de eigen beleidslijn conceptueel wel evolueert in de richting die het VN-Verdrag aangeeft, maar dit weerspiegelt zich nog weinig in cijfers. Tussen denken en doen blijkt er nog een weg af te leggen.

Juridisch kluwen — De geest van het VN-Verdrag moet voor de verschillende staten een doorslag krijgen in de eigen wetgeving. Daarbij speelt de Belgische staatsstructuur niet in het voordeel. Arbeidsmarktinclusie raakt zowel aan het federale bevoegdheidsniveau (collectieve arbeidsovereenkomsten, arbeidsrecht, ...) als het Vlaamse (tewerkstelling, arbeidsmarkt bemiddeling, ...). Het lijkt wel of de versnippering de wetgevers een stukje inert maakt. Over arbeidsmarktinclusie druppelt weinig door in de federale en Vlaamse wet- of regelgeving. Dit maakt het voor personen met een handicap ook moeilijk wanneer ze discriminatie op de arbeidsmarkt ervaren. Het ontbreekt aan juridische bemiddelingsprocedures. Enkele arresten van het Europees Hof scheppen precedentes, maar tot nog toe kunnen gelijke rechten enkel via juridische stappen afgedwongen worden. Dat is meteen behoorlijk drastisch en niet voor iedereen een haalbare kaart.

Benefit trap — Nog in de juridische sfeer merken heel wat personen met een handicap de 'benefit trap' op die ze riskeren wanneer ze kiezen voor een baan in de reguliere economie. Wie kiest voor werk, verliest zijn uitkering. Het loon volstaat echter niet altijd om alle kosten op te vangen. Bovendien gebeurt het dat de werksituatie nieuwe noden genereert, zoals bv. transport, verzorgingschema's die om afstemming met de werktijden vragen, ... Deze zijn soms moeilijk verzoenbaar of vragen om heel wat bijkomende inspanningen. Ze maken een mogelijke jobaanbieding een stuk minder aantrekkelijk.

3. OP WEG NAAR VERANDERING

Maatwerkbedrijven — Hoewel cijfermateriaal en de gedragingen achter het cijfermateriaal een weinig fraai beeld opleveren, kleurt het verhaal echter niet over het geheel negatief. Met de keuze voor maatwerkbedrijven kiezen overheid en VDAB voor een concrete stap in de richting van optimale arbeidsmarktinclusie. Vanaf 2014 vervangen maatwerkbedrijven de traditionele beschutte of sociale werkplaatsen en invoegbedrijven. Als basisprincipe geldt daarbij dat tewerkstelling in een maatwerkbedrijf tijdelijk is. Maatwerkbedrijven moeten een veilige shelter bieden die mensen de kans geven om te groeien en te ontwikkelen, tot op het niveau waarop ze klaar zijn om de stap te zetten naar de reguliere arbeidsmarkt. Ook is er nu nog niet voorzien in de uitrol van een individueel maatwerk, waarbij de ondersteuning mee verschuift naar het reguliere circuit. Dit is een noodzakelijk sluitstuk van het maatwerk. cfr infra rond de individuele loopbaanrugzak.

Een sleutelrol voor de stakeholders — Hoewel het beschermd arbeidsmarktcircuit zich uitdrukkelijk profileert als opstap naar de reguliere economie en in die zin zeker zijn plaats verdient, is het wellicht niet verstandig om maatwerkbedrijven te veel in de schijnwerpers te plaatsen. Dat dreigt immers de aandacht af te leiden van de vele obstakels die overwonnen moeten worden om arbeidsmarktinclusie optimaal te realiseren. Om deze niet aan de aandacht te laten ontsnappen blijkt er in de eerste plaats een rol weggelegd voor de stakeholders om zich te roeren, te sensibiliseren en het nodige lawaai te maken. Zo suggereert Fons Leroy om zich te mengen in het debat rond macro-economische thema's en de sociale partners te bewerken.

Een vergelijking met de rol van milieu-organisaties

De rol die weggelegd is voor de stakeholders laat zich misschien best vergelijken met de rol die milieuorganisaties opnamen en opnemen in het debat rond duurzaamheid. Steeds meer bedrijven pakken uit met een visie op duurzaamheid. Dit doen ze niet zomaar, maar vloeit voort uit de toegenomen politieke en maatschappelijke aandacht voor dit thema. Milieuorganisaties katalyseerden dit proces: door steeds op dezelfde nagel te blijven hameren en zich te mengen in het debat in verschillende maatschappelijke kringen (op politiek niveau, in sectorverenigingen, in de media, bij de vakbonden, ...) zorgden ze ervoor dat de thematiek niemand nog aan de aandacht wist te ontsnappen.

De individuele loopbaanrugzak — Het idee van een individueel loopbaanrugzakje met daarin maatregelen op maat die zowel werknemers als werkgevers voordelen opleveren, is in het beleidsdiscours al verschillende jaren aan de orde. Een dergelijk rugzakje zou dan tools bevatten met betrekking tot:

- bemiddeling op weg naar werk;
- loopbaan(her-)oriëntering;
- opleiding en vorming;
- werkbaar werk;
- productiviteitsondersteuning;
- ...

Individuele rugzakjes komen niet alleen, maar zeker ook de arbeidsmarktparticipatie van personen met een handicap ten goede. Ondanks de aandacht die het rugzakconcept nu al verschillende jaren kreeg, kent het nog geen praktijktoepassing.

Studiewerk en praktijkvoorbeelden — Om een breed draagvlak te creëren voor arbeidsmarktinclusie moeten er vooroordelen en onzekerheden overwonnen worden. Studies die aantonen dat de deelname van personen met een handicap rendeert (op bedrijfs-, maar ook op breed maatschappelijk niveau) en zeker ook sterke voorbeelden uit de praktijk kunnen overtuigen. Het komt erop aan om dergelijke cijfergegevens en praktijkvoorbeelden te verzamelen en te ontsluiten.

Oog voor onzichtbare handicaps

Praktijkvoorbeelden mogen zich niet beperken tot de meest zichtbare handicaps en oplossingen. Er blijkt zeker ook nood aan informatie en voorbeelden over omgaan met onzichtbare handicaps als autisme.

Kwantificeren van jobcreatie — Fons Leroy herinnert eraan dat de overheid zichzelf in 2002-2003 kwantitatieve doelen stelde in verband met jobcreatie voor personen met een handicap. In 2012 was 1,4 % van de werknemers bij de Vlaamse overheid een persoon met een handicap of chronische ziekte. Het is wellicht verstandig om dit idee opnieuw op te pikken.

Streefcijfers en quota

Kwantitatieve doelen in verband met jobcreatie leunen nauw aan bij de thematiek van streefcijfers en quota. Hoewel bijvoorbeeld Luc Sels, Vlaams arbeidsmarktspecialist verbonden aan de KULeuven, geen voorstander is van quota (waarvan hij meent dat ze een rem zetten op de flexibiliteit van ondernemingen), bepleit GRIP deze wel. GRIP neemt het thema op als aanbeveling in het schaduwrapport bij het VN-Verdrag. Jozef De Witte, directeur van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding, sprak zich zeer recent uit als voorstander van streefcijfers voor de privésector (www.destandaard.be, 11 december 2013):

“Vandaag wordt de privésector nog altijd aangemoedigd om een diversiteits- of competentiebeleid te voeren en zo discriminatie in te dijken”, zegt Jozef De Witte. “Die aanpak is té vrijblijvend. Tijd om ook in de privésector, met name in grote ondernemingen, streefcijfers in te voeren, net als bij de overheid. Wie die cijfers haalt, kan je dan belonen, bijvoorbeeld bij het toewijzen van overheidsopdrachten.”

Wetgeving — De realisatie van arbeidsmarktinclusie vraagt om verdere wet- en regelgeving. De engagementen die België aanging bij de ratificatie van het VN-Verdrag vragen om een verankering in zowel federale als Vlaamse wetsregels. Aangepaste wet- en regelgeving stelt de overheid beter in staat om erop toe te zien dat werkgevers het discriminatieverbod eerbiedigen.

De link met onderwijs bewaken — Inclusie op de arbeidsmarkt start met onderwijsinclusie. Het beleid mag het verband tussen beide domeinen niet uit het oog verliezen. Al te vaak komen personen met een handicap immers in het buitengewoon onderwijs terecht. Daarmee krijgen ze slechte kaarten in de hand om met hun loopbaan te starten. Wie een handicap heeft, begint beneden aan de waterval. Iedereen weet hoe moeilijk het is om stroomopwaarts te zwemmen.

Individuele steunmaatregelen — De realisatie van het recht op werk vraagt om een tweesporenbeleid. De arbeidsmarktparticipatie van personen met een handicap vraagt zonder twijfel om een aanpak die individuele cases overstijgt, maar tegelijk zal een inclusief arbeidsmarktbeleid nooit succesvol zijn wanneer individuele noden aan de aandacht ontsnappen. Net die individuele steunmaatregelen vragen om een meer realistische aanpak, die oog heeft voor de individuele situatie en de afstemming van verschillende levensdomeinen.

Middelen — Zonder in doodoeners te willen vervallen, sluit dit verslagdeel af met de nood aan middelen te benadrukken:

- Door beperkte financiële ruimte zijn er te weinig plaatsen in activerings-bedrijven.
- Personen met een handicap die — al dan niet in bijberoep — als zelfstandigen aan de slag willen, moeten daarvoor kunnen rekenen op structurele ondersteuning.
- Tolkenuren Vlaamse gebarentaal (VGT) blijven beperkt.
- ...

4. AANBEVELINGEN GRIP

Er werden in het schaduwrapport van GRIP in 2011 aanbevelingen geformuleerd rond art 27. De onderstaande aanbevelingen zijn een aanvulling op de oorspronkelijke aanbevelingen, vanuit wat tijdens het werkforum naar boven kwam.

1. Inclusie moet het uitgangspunt zijn met aandacht voor instroom in het reguliere arbeidscircuit.
 - Redelijke aanpassingen functioneren als een recht. Omdat redelijke aanpassingen een fundamenteel mensenrecht zijn moet de financiering ruim genoeg zijn om alle vragen te kunnen beantwoorden.
 - Dienstverleners richten hun acties op het reguliere arbeidscircuit. Ongeacht het vertrekpunt heeft iedere persoon het recht op een open begeleidingstraject. Er kunnen geen groepen worden uitgesloten van dit principe.
2. Het inclusief onderwijs functioneert als hefboom voor reguliere arbeidsmarktparticipatie
 - Redelijke aanpassingen worden ook toegepast in onderwijs, specifiek ook tijdens werkstages.
 - De expertise die er bestaat rond deze aanpassingen worden een dienstverlening aan personen met een handicap en chronische ziekte. De gespecialiseerde diensten schakelen zich volledig in binnen het reguliere circuit.
 - Een plaats binnen het buitengewoon onderwijs heeft altijd een tijdelijk karakter. Dit vraagt geregelde herziening van de ondersteuningsnood.
3. De sector van de sociale economie zet in op doorstroom en expertise op het vlak van begeleiding
 - Het collectief maatwerk functioneert als tijdelijke oplossing, om arbeid als mensenrecht te waarborgen
 - De expertise die er bestaat rond deze aanpassingen worden een dienstverlening aan personen met een handicap en chronische ziekte. De gespecialiseerde diensten schakelen zich volledig in binnen het reguliere circuit.

4. Het zelfstandig ondernemerschap wordt uitdrukkelijk als alternatief voor werken in loonverband naar voor geschoven.
5. Personen met een handicap en chronische ziekte hebben recht op een menswaardig inkomen. De minimumnorm is de Europees vastgelegde armoedegrens.¹ De overheid in dit land waarborgt dit inkomen.
6. Voor de realisatie van inclusie moeten de verschillende beleidsdomeinen worden betrokken.
 - Er moeten naadloze overgangen en samenwerkingen zijn.
 - Naast werk en sociale economie hebben welzijn, mobiliteit, vrijetijdsbesteding hun plaats in inclusie. Om dit te realiseren is persoonlijke assistentie een mensenrecht, ongeacht de plaats waar je woont of actief bent.
7. De overheid realiseert de zichzelf opgelegde streefcijfers waarbij evenredige participatie het vertrekpunt is.

1. armoedegrens: 60% van het mediaaninkomen in een bepaald land

DEEL II — REFERENTIEKADER VOOR HET WERKFORUM

1. SCHADUWRAPPORT GRIP 2011, M.B.T. ARTIKEL 27 VN-VERDRAG

In juli 2011 publiceerde België zijn verslag over het VN-Verdrag. Dit verslag is verplicht en moet de stand van zaken weergeven rond de uitvoering van dit verdrag. Het overloopt de verschillende artikels uit het verdrag en geeft aan waar de federale staat, de gemeenschappen en gewesten staan op dat moment. GRIP schreef als reactie op het Belgische verslag een schaduwrapport met aanbevelingen rond verschillende domeinen waaronder:

- ondersteuningsbeleid
- media en beeldvorming
- onderwijs
- internering
- werk

Uit het schaduwrapport GRIP 2011:

27.1. Het Vlaamse beleid rond tewerkstelling zet te weinig in op aangepast regulier werk voor personen met een handicap. Om volwaardige participatie mogelijk te maken moeten ondersteunende maatregelen meer op maat zijn. Ze moeten, ongeacht de plaats waar je werkt, op dezelfde wijze worden toegepast. Als een persoon met een handicap nu werkt in een beschutte werkplaats kan hij niet met dezelfde ondersteuning terecht op een gewone werkvloer. Hij krijgt een lagere loonpremie en kan zijn ondersteunende begeleiding niet meenemen naar de reguliere werkvloer.

De uitgaven voor de ondersteunende maatregelen in de reguliere economie zijn beduidend lager en gaan over een kleinere groep, dan de uitgaven voor beschutte werkplaatsen. In 2011 is in de begroting voorzien: voor de Vlaamse Ondersteuningspremie 61,8 miljoen; voor de beschutte werkplaatsen 232 miljoen. De Vlaamse ondersteuningspremie (VOP) is de loonpremie die wordt uitbetaald aan een reguliere werkgever. In het bedrag van de beschutte werkplaatsen gaat het over loonpremies en begeleiding op de werkvloer.

Daarnaast is voor de dienstverlening ongeveer 32 miljoen voorzien. Deze komt ten goede aan alle werknemers en zelfstandigen met een handicap. Ondersteunende dienstverlening is nu een standaardaanbod. Personen met een handicap kunnen beroep doen op gespecialiseerde trajectbegeleiding (GTB) of op reguliere trajectbegeleiding via de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB). Ondersteuning wordt echter te weinig vanuit een loopbaanperspectief georganiseerd.

Er is een relatie tussen instroom in het reguliere onderwijs en een arbeidsplaats in het reguliere circuit. Personen met een handicap komen te veel en te snel terecht in het buitengewoon onderwijs. Personen met een handicap verwerven dus zelden diploma's die toegang geven tot banen die leiden tot duurzame tewerkstelling.

De invulling van arbeidsplaatsen gebeurt daarnaast te veel vanuit diplomavooraarden (bijvoorbeeld de welzijnssector) en niet vanuit competenties. Zo krijgen personen met een handicap nooit een gelijke toegang tot de arbeidsmarkt.

Loopbanen voor personen met een handicap zijn niet duurzaam. De overheid zet meer in op instroom, minder op het behoud van een job. Ook de verandering van job (zowel intern als extern) wordt niet goed ondersteund.

“Toen ik afgestudeerd was als kinderverzorgster en daarna als opvoedster begon mijn zoektocht naar werk. Ik vermeldde steeds dat ik een gehoorprobleem had. Resultaat: ik kreeg geen werk. Tot op een dag dat ik het allemaal beu was en het niet meer zei dat ik slechthorend was. Het resultaat was: ik kreeg werk als opvoedster.” (getuigenis, 22/06/2011)

27.2. Ondernemers met een handicap krijgen zeer beperkte ondersteuning in de uitoefening van hun activiteit. De Vlaamse ondersteuningspremie voor zelfstandigen is een stap vooruit. De concrete uitvoering levert echter problemen op. Zelfstandigen die de premie aanvragen hebben grote problemen om te bewijzen dat hun onderneming levensvatbaar is.

27.3. Voor personen met een handicap is werken maar mogelijk als er meer afstemming is met alle andere levensdomeinen. De combinatie van verschillende levensdomeinen vormt voor personen met een handicap een grote drempel om actief te worden als werknemer of zelfstandige. Een onderzoek² naar kwaliteit van bestaan door ADO-Icarus (een dienst voor zelfstandig wonen) illustreert dit treffend. De personen in dit onderzoek zijn op enkele uitzonderingen na (4 personen op de 112) niet actief op de arbeidsmarkt.

De overgang van niet-betaalde activiteit naar betaalde arbeid is in België niet goed geregeld. In Vlaanderen proberen VDAB en GTB personen met een handicap een plaats te bezorgen op de arbeidsmarkt. Probleem is de combinatie van uitkeringen (tegemoetkoming gehandicapten, ziekte- en invaliditeitsuitkering, werkloosheidsuitkering) met betaalde arbeid. De overgang van uitkeringen naar betaalde arbeid vormen een echte inactiviteitsval. Het loont

2. Van Havere, T., & Claes, C. (2011). Onderzoek naar kwaliteit van bestaan en onafhankelijke cliëntondersteuning bij gebruikers van Ado Icarus vzw en Zewopa vzw. Hogeschool Gent, België.

niet de moeite om op zoek te gaan naar een betaalde job, zeker als je dit dan ook nog eens gaat combineren met de inspanningen die je moet leveren in andere levensdomeinen (zoals bijvoorbeeld mobiliteit en wonen).

27.4. Inspanningen van de (federale en Vlaamse) overheid in eigen personeelskader zijn ondermaats. De federale overheid en de Vlaamse overheid hebben streefcijfers voor de aanwezigheid van personen met een handicap in hun personeelsbestand. Zij slagen er niet in om dit streefcijfer te bereiken. Het streefcijfer bij de federale overheid is 3 %. Ze halen 1,28 %. Het streefcijfer bij de Vlaamse overheid is 4,5 %. Ze halen 1,2 %. Het streefcijfer bij de lokale overheden is 2 %. Ze halen dit soms wel, soms niet. Er bestaat bij lokale besturen geen overkoepelende monitor, die weergeeft of de 2 % worden gehaald. Er is ook hier te weinig aandacht voor redelijke aanpassingen. Het is niet voldoende om in te zetten op toeleiding en instroom, maar ook duurzame tewerkstelling is van belang. Recente cijfers illustreren dit^{3 4 5 6}.

27.5. Overheid, werkgevers en vakbonden zijn te weinig bezig met evenredige arbeidsparticipatie. Voor de beleidvoerders en sociale partners zijn personen met een handicap een beperkt aandachtspunt. Er is weinig aandacht voor de gevolgen van een ander beleid op personen met een handicap. Daarnaast is evenredigheid en diversiteit steeds minder een thema in het beleid van overheid en sociale partners.

Volgens de afspraken in Pact 2020 is het de bedoeling om de arbeidsparticipatie van personen met een handicap sneller te laten stijgen dan bij de hele groep. Die participatie is in 2010 33,5 %. Bij de ganse populatie (personen tussen 15 en 64 jaar) is dit 70,1 %.⁷ Het minimum tot 2020 is een dubbele stijging tegenover de algemene populatie. Dit betekent 1 % groei van de werkzaamheidsgraad per jaar tussen nu en 2020 voor personen met een handicap.

3. Diverscity (2010). Resultaten van 2 jaar VOP gekoppeld aan de werkloosheidscijfers van personen met een arbeidshandicap [Powerpoint-presentatie]. Geraadpleegd op <http://www.diverscity.be/uploads/documentenbank/3eae55acb2babeae9e0e65f70caf00ae.pdf>

4. Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme 4 mei 2010 over vraag om uitleg van mevrouw Helga Stevens tot de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand, over personen met een handicap in dienst bij lokale besturen.

5. <http://bestuurszaken.be/personneelsleden-met-een-arbeidshandicap>

6. Begeleidingscommissie voor de aanwerving van personen met een handicap in het federaal openbaar ambt (2010). Evaluatieverslag 2010. Geraadpleegd op http://www.fedweb.belgium.be/nl/over_de_organisatie/over_de_federale_overheid/missie_visie_waarden/gelijke_kansen_en_diversiteit/personen_met_handicap/carph

7. Departement werk en sociale economie (2011). De arbeidsdeelname van mensen met een arbeidshandicap. Geraadpleegd op http://www.werk.be/sites/default/files/Ontwikkelingen_in_de_arbeidsdeelname_van_arbeidsgehandicapten_3.pdf

AANBEVELINGEN BIJ ARTIKEL 27:

- Dienstverlening en maatregelen dienen meer vanuit het perspectief van redelijke aanpassingen georganiseerd te worden.
- Jobcoaching dient betrekking te hebben op heel de loopbaan van personen met een handicap. Ondersteuning is niet alleen nodig bij de instroom (aanwerving) maar vraagt permanente aandacht, tijdens de hele loopbaan.
- Diploma's niet als enig aanwervingscriterium hanteren. Elders en eerder verworven competenties integreren in het persoonlijke ontwikkelingsplan en gelijkschakeling met diploma's.
- Binnen het beleidsdomein ondernemen neemt de ondersteuning van ondernemers met een handicap een structurele plaats in. De ondersteunende maatregelen moeten werkelijk de kansen van ondernemers met een handicap verhogen. De levensvatbaarheid van een onderneming mag maar één van de elementen zijn in de beoordeling. Daarnaast zijn ook elementen als de geschiedenis van de onderneming en de motivatie van de betrokken persoon met een handicap een beoordelingselement.
- Bij de uitwerking van maatregelen moet er veel meer aandacht zijn voor de overgang tussen verschillende domeinen. We denken onder andere aan onderwijs, werk, sociale economie, ondernemen, welzijn, (sociaal) wonen, mobiliteit. Verder moet er afstemming komen tussen de federale uitkeringssystemen en Vlaamse acties om mensen met een handicap aan betaald werk te helpen.
- Als het systeem van streefcijfers bij de overheden niet leidt tot een betere tewerkstelling dan engageren de regeringen zich om deze streefcijfers om te zetten in te behalen quota, met een einddatum.
- De overheid engageert zich om het overleg met de sociale partners (werkgevers en vakbonden) meer aan te sturen vanuit het perspectief van personen met een handicap. In het diversiteitsbeleid worden maatregelen uitgewerkt die meer engagement vragen van de partners.

2. ARTIKEL 27 VAN HET VRPH: HET RECHT OP ARBEID VOOR PERSONEN MET EEN HANDICAP

Gauthier de Beco (Post-doctoraal onderzoeker; KULeuven)

Inleiding

Artikel 27 van het VN-Verdrag voor de rechten van personen met een handicap (verder VRPH) waarborgt het recht op arbeid voor personen met een handicap. Naast het verbod op discriminatie in het gebied van de arbeid, bepaalt dit artikel dat personen met een handicap moeten kunnen deelnemen aan de reguliere economie. Staten moeten hiervoor verschillende maatregelen nemen. De Vlaamse regelgeving voorziet in zulke maatregelen, maar deze zijn onvoldoende om zoveel mogelijk personen met een handicap te laten werken in de open arbeidsmarkt.

Deze studie biedt een grondige analyse van artikel 27 van het VRPH en maakt een korte toepassing ervan in Vlaanderen. Het is opgedeeld in twee hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk bespreekt het recht op arbeid en bestudeert de betekenis van artikel 27, § 1 van het VRPH, waaronder de term open arbeidsmarkt en de rol van de beschutte werkplaatsen, alsook het verband met de andere Verdragsbepalingen.⁸ Het bestudeert ook de redelijke aanpassingen, de ondersteuningsmaatregelen en de bevordering die nodig zijn om personen met een handicap te laten deelnemen aan de reguliere economie. Er wordt daarnaast stilgestaan bij het verband met de Europese regelgeving en de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie. Het tweede hoofdstuk kijkt naar de implementatie van artikel 27 van het VRPH in Vlaanderen. Na een schets van de situatie in Vlaanderen wordt de Vlaamse regelgeving alsook de recente hervorming geëvalueerd.

I. Betekenis van artikel 27 van het VRPH

A. Het recht op arbeid voor personen met een handicap

1. Recht op arbeid

Het recht op arbeid is gewaarborgd in verscheidene instrumenten van de VN.⁹ Artikel 23, § 1 van de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens (afgekort UVRM) bepaalt dat “[e]en ieder heeft recht op arbeid, op vrije keuze van

8. Artikel 27, § 2 van het VRPH dat de slavernij of gedwongen arbeid van personen met een handicap verbiedt zal in deze studie niet behandeld worden.

9. In deze studie worden de bepalingen van internationale verdragen geciteerd in het Nederlands. Aangezien het Nederlands niet behoort tot de officiële werktalen van de VN, moet erop gewezen worden dat de niet officiële versie in het Nederlands geïnterpreteerd dient te worden in het licht van de versies in die werktalen waaronder het Engels en het Frans.

beroep, op rechtmatige en gunstige arbeidsvoorwaarden en op bescherming tegen werkloosheid”. Het recht op arbeid is ook gegarandeerd in de artikelen 6, 7 en 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (afgekort ESC-Verdrag). Enerzijds, waarborgt artikel 6, § 1 “het recht op arbeid, hetgeen insluit het recht van een ieder op de mogelijkheid in zijn onderhoud te voorzien door middel van vrijelijk gekozen of aanvaarde werkzaamheden” en artikel 7 “het recht van een ieder op billijke en gunstige arbeidsvoorwaarden”. Anderzijds, erkent artikel 8 het *vakverenigingsrecht* en het stakingsrecht. Het eerste valt onder de economische, sociale en culturele rechten, het tweede – dat bevestigd is in artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (afgekort BUPO-Verdrag) – onder de burgerrechten en politieke rechten. Op Europees vlak, wordt het recht op arbeid gewaarborgd door artikelen 1 en 2 van het Europees Sociaal Handvest (verder ESH). Artikel 11 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (afgekort EVRM) beschermt daarnaast de vrijheid van vereniging.

Het belang van werk is meervoudig. Buiten de nood om tegemoet te komen aan de alledaagse levenskosten, laat het mensen toe om mee te bouwen aan de samenleving. Tewerkstelling is deel van de identiteit van het individu en de waardering van elk mens. Personen met een handicap maken daar geen uitzondering op. Werk is een belangrijke factor voor deze personen, aangezien het zelfvertrouwen kan wekken en deelname aan de samenleving kan bevorderen.

Verschuillende internationale juridische instrumenten beschermden het recht op arbeid voor personen met een handicap alvorens het VRPH. De *Vocational Rehabilitation Recommendation No. 99* van 1954 van de Internationale Arbeidsorganisatie bepaalt dat personen met een handicap beroep moeten kunnen doen op rehabilitatie en beroepsopleiding. Dit werd later bevestigd in een juridisch bindend instrument, namelijk de *Vocational and Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention No. 159* van 1983 van de Internationale Arbeidsorganisatie, dat hieraan toevoegde dat dit hun deelname aan de reguliere economie moest bevorderen. De niet bindende *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* van 1994 van de VN bepalen ook dat discriminatie op grond van handicap in het domein van de arbeid verboden is en dat Staten de toegang tot de open arbeidsmarkt voor personen met een handicap moeten verzekeren.

2. Verband met de andere Verdragsbepalingen

Artikel 27 van het VRPH kan niet losgezien worden van de andere Verdragsbepalingen. Dit betreft in bijzonder het recht op onderwijs dat gewaarborgd is door artikel 24 van het VRPH. Zoals werk is onderwijs van groot belang voor de deelname aan de samenleving. Onderwijs is daarenboven een noodzakelijke voorwaarde om werk te kunnen vinden. Artikel 24 stelt voorop het principe van

het inclusief onderwijs dat de toegang tot de open arbeidsmarkt vergemakkelijkt. Personen met een handicap die onderwijs in buitengewone scholen hebben gevolgd zullen inderdaad veel moeilijkheden ondervinden om werk te vinden in de open arbeidsmarkt. De nauwe band tussen onderwijs en werk voor personen met een handicap leidt ertoe dat beiden in feite als één geheel moeten beschouwd worden.

Een belangrijk aspect van het recht op onderwijs i.v.m. het recht op arbeid is de beroeps- en vervolgoopleidingen waarvan de toegang moet worden gewaarborgd in overeenstemming met artikel 27, §1, d) van het VRPH. Deze opleidingen zijn van groot belang om personen met een handicap te laten deelnemen aan de reguliere economie en zijn deel van de ondersteuningsmaatregelen die Staten hiervoor moeten nemen, iets wat de band tussen onderwijs en werk verder versterkt. Het gebeurt nochtans vaak dat deze personen meer moeilijkheden ondervinden om beroeps- en vervolgoopleidingen te volgen en het is daarom belangrijk dat dit op een zekere manier gecompenseerd wordt tijdens hun loopbaan.

Er is wel een verschil tussen het recht op onderwijs en het recht op arbeid op juridisch vlak. Het recht op onderwijs doet voornamelijk verplichtingen ontstaan ten aanzien van Staten. Het recht op arbeid vereist dat personen met een handicap welkom moeten zijn in ondernemingen. Het betreft bijgevolg voornamelijk de verhoudingen tussen de individuen, ook de horizontale werking van de mensenrechten genoemd. Staten moeten verzekeren dat namelijk de ondernemingen personen met een handicap niet discrimineren, zoals bepaald in artikel 4, § 1, e) van het VRPH. Ze moeten weliswaar ook ondersteuningsmaatregelen nemen om deze personen toe te laten te werken in de open arbeidsmarkt.

Er zijn nog banden met andere Verdragsbepalingen die hier alleen kort zullen worden aangehaald. Samen met het recht op arbeid (en het recht op onderwijs), ambieert het recht op onafhankelijk leven (artikel 19 van het VRPH) de inclusie van personen met een handicap. Daarnaast is toegankelijkheid (artikel 9 van het VRPH) bijzonder relevant voor de uitoefening van het recht op arbeid. Het recht op arbeid is ook verbonden aan integratie en participatie (artikel 26 van het VRPH) omdat het de deelname aan de samenleving kan doen toenemen. Het recht op sociale zekerheid (artikel 28 van het VRPH) kan een belangrijke invloed hebben op het recht op arbeid. Tenslotte is het ook van belang om toezicht te houden op de naleving van het recht op arbeid voor personen met een handicap (artikel 33 van het VRPH).

B. Analyse van artikel 27 van het VRPH

1. De open arbeidsmarkt

Artikel 27, § 1 van het VRPH bepaalt dat het recht op arbeid voor personen met een handicap inhoudt "de mogelijkheid in het levensonderhoud te voorzien

door middel van vrij gekozen of aanvaard werk op een open arbeidsmarkt en in een open werkomgeving, waar inclusie wordt bevorderd en die toegankelijk zijn voor personen met een handicap”. Zoals het geval is voor het algemeen onderwijssysteem, geeft het VRPH voorrang aan de open arbeidsmarkt.¹⁰ Andere vormen van arbeid zoals beschutte werkplaatsen moeten bijgevolg verwijderd worden.

Wat is de open arbeidsmarkt? Ook al geeft artikel 27 van het VRPH geen definitie voor de term open arbeidsmarkt, verschillende elementen tonen aan dat dit inderdaad verwijst naar de reguliere economie. De onderhandelingen, waaronder de vragen rond de open arbeidsmarkt, maken duidelijk dat met open arbeidsmarkt de “gewone” arbeidsmarkt bedoeld werd in tegenstelling tot de beschutte werkplaatsen.¹¹ De versie in het Engels van artikel 27, § 1 van het VRPH¹² en de vermelding van de term open arbeidsmarkt in een onderdeel van dit artikel (naast de vermelding in het algemene deel) bevestigen deze stelling.¹³ Daarnaast werd de term open arbeidsmarkt al in vroegere internationale juridische instrumenten gebruikt. Deze interpretatie volgt ook uit de geest van het VRPH dat de medische benadering ten aanzien van handicap beoogt te vervangen door het sociaal model van handicap. Volgens dit model verwijst handicap niet naar de beperkingen, maar naar de drempels voor de deelname aan de samenleving die ook moeten verwijderd worden. De redenering is dus dezelfde als die voor het recht op onderwijs in artikel 24 van het VRPH, ook al blijkt dit minder duidelijk te zijn betreffende het recht op arbeid.

Er bestaan verschillende hindernissen voor de deelname aan de reguliere economie van personen met een handicap. De werkplaats kan ontoegankelijk zijn. De informatie over de vacatures en de aanwervingsprocedure kan ook niet of moeilijk beschikbaar zijn. Naast het werk in de strikte zin van het woord, kunnen personen met een handicap moeilijkheden ondervinden om mee te doen aan het sociaal gebeuren en ten gevolge hindernissen onder-

10 G. de Beco, ‘Het recht op onderwijs voor personen met een handicap volgens Artikel 24 van het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap: juridische analyse en toepassing in Vlaanderen’, (2013) 14 (2) *Tijdschrift Jeugd en Kinderrechten* 90-104, 94.

11 M. Ventegodt Liisberg, ‘Flexicurity and Employment of Persons with Disability in Europe in a Contemporary Disability Human Rights Perspective’, in L. Waddington, G. Quinn and E. Flynn (eds), *European Yearbook of Disability Law* (Antwerp: Intersentia, 2013) 145-168, 149.

12 De (niet officiële) versie in het Nederlands van artikel 27, § 1 van het VRPH doet een zekere verwarring ontstaan. De versie in het Engels spreekt van “*a labour market and work environment that is open, inclusive and accessible to persons with disabilities*”. De juiste vertaling, die misschien minder elegant is, zou bijgevolg moeten zijn “een arbeidsmarkt die open, inclusief en toegankelijk is voor personen met een handicap”. Zo zal de term open arbeidsmarkt ook in deze studie begrepen worden. Zie in dit verband noot 2.

13 De term open arbeidsmarkt wordt ook vermeld in artikel 27, § 1, j) van het VRPH dat de bevordering van het recht op arbeid voor personen met een handicap betreft.

vinden om netwerken te maken.¹⁴ Ze hebben m.a.w. minder kansen om een “sociaal kapitaal” op te bouwen dan andere mensen.

De voornaamste drempel ligt nochtans elders. Er bestaat namelijk een vrees dat personen met een handicap onproductief zijn, iets wat vooral personen met een verstandelijke beperking treft. Die vrees leidt ertoe dat handicap gelijk staat met arbeidsongeschiktheid. Het gevolg is dat personen met een handicap zichzelf vaak ook auto-discrimineren en geen werk proberen te vinden.¹⁵

2. Verbod op discriminatie

Artikel 27, § 1, a) en b) van het VRPH – a) en b) die zichzelf in grote mate overlappen¹⁶ – betreffen het verbod op discriminatie. Volgens dit artikel hebben Staten de verplichtingen om “a) discriminatie op grond van handicap te verbieden met betrekking tot alle aangelegenheden betreffende alle vormen van werkgelegenheid, waaronder voorwaarden voor de werving, aanstelling en indiensttreding, voortzetting van het dienstverband, carrièremogelijkheden en een veilige en gezonde werkomgeving” en “b) het recht van personen met een handicap op rechtmatige en gunstige arbeidsomstandigheden op voet van gelijkheid met anderen te beschermen, met inbegrip van gelijke kansen en gelijke beloning voor werk van gelijke waarde, een veilige en gezonde werkomgeving, waaronder bescherming tegen intimidatie, alsmede de mogelijkheid tot rechtsherstel bij grieven”. Het verbod op discriminatie houdt ook de verplichting in om redelijke aanpassingen te verschaffen, iets wat in het volgend onderdeel besproken zal worden.

Het verbod op discriminatie start bij het interview en de aanwerving en is verder van toepassing betreffende de arbeidsvoorwaarden waaronder het loon, de werkuren, de vakantie maar ook de promoties, de opleidingen, de sociale bescherming en de andere voordelen. Zo is bijvoorbeeld het recht op een eerlijk loon een essentieel aspect van het recht op arbeid, omdat het een waardering betekent voor het gedane werk. In de praktijk, worden personen met een handicap nochtans vaak onderbetaald. Vrouwen met een handicap worden in het bijzonder gediscrimineerd en krijgen zelden hogere functies en zijn soms zelfs het voorwerp van lastering.

Volgens artikel 27, § 1, c) van het VRPH moeten de Staten ook “waarborgen dat personen met een handicap hun arbeids- en vakbondsrechten op voet van

14 World Health Organisation (WHO) and World Bank, *World Disability Report* (Geneva: WHO, 2011) 293-240; http://whqlibdoc.who.int/publications/2011/9789240685215_eng.pdf.publications/2011/9789240685215_eng.pdf.

15 *Ibid.*, 240.

16 Ventegodt Liisberg, *op. cit.*, 150.

gelijkheid met anderen kunnen uitoefenen”. Het is daarom van belang dat de vakbonden genoeg aandacht besteden aan het recht op arbeid van personen met een handicap en getraind worden om deze personen te kunnen ondersteunen. Ze kunnen bijvoorbeeld tussenkomen in de onderhandelingen van hun arbeidscontract en hen helpen om gevallen van discriminatie voor de rechtbank te brengen.

3. Maatregelen

a) Redelijke aanpassingen

Artikel 27, § 1, i) van het VRPH verwacht dat Staten “waarborgen dat op de werkplek wordt voorzien in redelijke aanpassingen voor personen met een handicap”. Artikel 2 van het VRPH definieert de term redelijke aanpassingen als volgt: “noodzakelijke en passende wijzigingen, en aanpassingen die geen disproportionele of onevenredige, of onnodige last opleggen, indien zij in een specifiek geval nodig zijn om te waarborgen dat personen met een handicap alle mensenrechten en fundamentele vrijheden op voet van gelijkheid met anderen kunnen genieten of uitoefenen”. Zoals ook bepaald in dit artikel is de weigering van redelijke aanpassingen een vorm van discriminatie. De redelijke aanpassingen zijn dus geïndividualiseerde maatregelen die personen met een handicap moeten toelaten om te werken in de open arbeidsmarkt. Ook is het van belang dat er overleg bestaat tussen de partijen om te bepalen welke aanpassingen redelijkerwijze kunnen worden uitgevoerd in functie van de noden van het individu.

Gezien de flexibiliteit van de arbeid bestaat er in de praktijk een brede waaier van redelijke aanpassingen. Zulke aanpassingen zijn soms niet eens nodig voor personen met een handicap of kunnen aangenomen worden zonder of tegen een heel lage kost.¹⁷ Het Bureau van de VN-Hoge Commissaris voor de Mensenrechten beschouwt inderdaad dat “[t]here is a general misconception that all persons with disabilities will need reasonable accommodation or that accommodations will be too costly or difficult to provide”.¹⁸

De redelijke aanpassingen die moeten genomen worden voor personen met een handicap betreffen onder meer de taken, de organisatie, de werkomgeving, de middelen en het uurrooster.¹⁹ Bekende voorbeelden zijn niet alleen toegankelijke toiletten, liften en hellingen maar ook het gebruik van technologieën. Veiligheidsmaatregelen moeten daarenboven aangepast worden en er

17 Office of the UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR), *Thematic Study on the Work and Employment of Persons with Disabilities*, 17 december 2013, A/HRC/22/25, 10; http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disability/A-HRC-22-25_en.pdf.

18 *Ibid.*

19 Ventegodt Liisberg, *op. cit.*, 151.

niet toe leiden dat het onmogelijk wordt om de personen met een handicap in dienst te nemen. Zoals eerder vermeld, zijn de redelijke aanpassingen ook van toepassing op het sociaal gebeuren.

b) Ondersteuningsmaatregelen

Artikel 27 van het VRPH duidt verschillende manieren aan waarop ondersteuningsmaatregelen kunnen genomen worden voor de deelname aan de reguliere economie van personen met een handicap. In tegenstelling tot de redelijke aanpassingen zijn deze maatregelen van algemene aard en kunnen een impact hebben op alle personen met een handicap (en zelfs de andere mensen). Volgens artikel 27, § 2, h), verbinden Staten zich “de werkgelegenheid voor personen met een handicap in de private sector te bevorderen door middel van passend beleid en passende maatregelen, waaronder voorkeursbeleid, aanmoedigingspremies en andere maatregelen”. De term ‘andere maatregelen’ maakt duidelijk dat de opgesomde ondersteuningsmaatregelen niet exhaustief zijn.

Een eerste mogelijkheid bestaat erin loonsubsidies – waarmee werkgevers personen met een handicap in dienst kunnen nemen voor een lagere prijs – en kostensubsidies – waarmee ze vergoed kunnen worden voor de aanvullende kosten bij het tewerkstellen van deze personen – te verschaffen.²⁰ Het is wel belangrijk dat er voor de financiële voordelen rekening gehouden wordt met de individuele situatie van de werknemer in de onderneming. Een andere manier van subsidiëren is het verschaffen van voordelige leningen aan personen met een handicap die als zelfstandige willen werken, iets wat vaak een goede oplossing vormt in geval van beperkte toegang tot de open arbeidsmarkt.²¹ Zo voorziet artikel 27, § 1, f) dat Staten zich verbinden “de kansen te bevorderen om te werken als zelfstandige, op het ondernemerschap, het ontwikkelen van samenwerkingsverbanden en een eigen bedrijf te beginnen”.

Een tweede mogelijkheid is ondersteunde tewerkstelling. Dit bestaat uit allerlei maatregelen die het werken van personen met een handicap in de open arbeidsmarkt horen aan te moedigen. Naast het toegankelijk maken van de aanwervingsprocedure, met inbegrip van online procedures, en de arbeidsplaatsen, kan ondersteuning gegeven worden in de vorm van voortgezette opleidingen.²² Deze opleidingen zijn van groot belang voor de loopbaan van personen met een handicap en kunnen deze personen helpen om vertrouwd te geraken met de arbeidswereld.²³ Ze houden in, maar gaan verder dan de

20 *Ibid.*, 154.

21 OHCHR, *op. cit.*, 13.

22 *Ibid.*, 6.

23 WHO and World Bank, *op. cit.*, 246.

“technische en algemene beroepskeuze voorlichtingsprogramma’s, arbeidsbemiddeling, beroeps- en vervolgoopleidingen die openstaan voor het publiek” vermeld in artikel 27, § 1, d). Het is ook van belang dat personen met een handicap kunnen genieten van revalidatie indien ze tijdens hun werk een beperking krijgen, zoals al voorzien was in de *Vocational and Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention No. 159* van 1983 van de Internationale Arbeidsorganisatie. Artikel 27, § 1, k) van het VRPH bepaalt in dit verband dat Staten verplicht zijn “de beroepsmatige en professionele re-integratie van en programma’s ten behoeve van het behoud van hun baan en terugkeer naar tewerkstelling voor personen met een handicap te bevorderen”.

Twee opmerkingen moeten gedaan worden betreffende ondersteunde tewerkstelling. Ten eerste is er onduidelijkheid of dit beschouwd moet worden als deelname aan de reguliere economie van personen met een handicap. Het Bureau van de VN-Hoge Commissaris voor de Mensenrechten plaatst ondersteunde tewerkstelling en beschutte werkplaatsen samen onder de noemer “*alternative employment*”.²⁴ De grens is niet altijd gemakkelijk te leggen, omdat zulke werkplaatsen zich binnen een onderneming kunnen bevinden. Er kan wel ook gesteld worden dat hoe meer uitzonderingen gemaakt worden op de regels van de open arbeidsmarkt, hoe meer er sprake kan zijn van beschutte werkplaatsen. We bespreken dit verder in het volgend onderdeel.²⁵ Ten tweede wordt de vraag gesteld hoe ondersteunde tewerkstelling kan functioneren ten aanzien van personen met ernstige en meervoudige beperkingen. Vaak zijn de eerder besproken maatregelen alleen mogelijk voor personen met een lichtere beperking, die dan de enige zijn die de beschutte werkplaatsen kunnen verlaten. Dit moet nochtans niet als een algemene regel beschouwd worden. Volgens de Wereld Gezondheidsorganisatie is ondersteunde tewerkstelling bijvoorbeeld een goede oplossing voor personen met een verstandelijke beperking.²⁶

Een derde mogelijkheid is het aannemen van zogenaamde “positieve maatregelen”. De meeste bekende hiervan zijn de quota die ondernemingen verplichten om een percentage van personen met een handicap in dienst te nemen.²⁷ De quota kunnen doeltreffend zijn maar hebben het nadeel dat ze de indruk wekken dat iemand wordt aangeworven omwille van zijn of haar beperking (en niet omwille van zijn of haar bekwaamheden). Daarnaast kunnen werkgevers gewoon de voorkeur geven aan het betalen van een boete voor het niet

24 OHCHR, *op. cit.*, 6-7.

25 Ventegodt Liisberg, *op. cit.*, 154.

26 WHO and World Bank, *op. cit.*, 242.

27 OHCHR, *op. cit.*, 10.

28 WHO and World Bank, *op. cit.*, 242; OHCHR, *op. cit.*, 11.

bereiken van deze quota.²⁸ Een andere manier is om proactief personen met een handicap te zoeken en hen de voorkeur te geven bij de aanwervingsprocedure in geval ze dezelfde bekwaamheden kunnen aantonen als de andere kandidaten.

Een laatste vraag betreffende de ondersteuningsmaatregelen is de combinatie met uitkeringen uit de sociale zekerheid.²⁹ Het probleem is dat tewerkstelling kan leiden tot een “*benefit trap*” omdat personen met een handicap een keuze moeten maken tussen de twee.³⁰ Het verlies van de uitkeringen ontmoedigt hen om te gaan werken. Het is daarom van belang om die uitkeringen los te koppelen van de kosten die verbonden zijn aan hun deelname aan de reguliere economie. Zo is het mogelijk om alleen tijdelijke uitkeringen te betalen en dit te verbinden aan een programma dat hen helpt om werk te vinden in de open arbeidsmarkt.³¹ Een andere oplossing is de uitkeringen niet stop te zetten of maar gedeeltelijk te verminderen.

c) Bevordering

De voornaamste drempel voor de deelname aan de reguliere economie van personen met een handicap is de vrees dat ze onproductief zijn. Men meent dat dit te veel zal kosten aan de samenleving ook al is in de praktijk het tegendeel bewezen. Het is zelfs economisch voordeliger dat personen met een handicap toegang hebben tot de open arbeidsmarkt.

Daarom bepaalt artikel 27, § 1, j) dat Staten zich verplichten “te bevorderen dat personen met een handicap werkervaring kunnen opdoen op de open arbeidsmarkt”. Het is van groot belang om een positieve boodschap te verspreiden over de inclusie van personen met een handicap. Zoals dit eerder is gedaan voor vrouwen (die lange tijd uitgesloten waren van de arbeidsmarkt en nog altijd niet op voet van gelijkheid staan met mannen), moeten ondernemingen niet alleen hun infrastructuur maar ook hun imago aanpassen om aan te tonen dat personen met een handicap welkom zijn en dat diegene die dit niet respecteren gesanctioneerd zullen worden. Dit kan bijvoorbeeld gedaan worden aan de hand van hun websites. Het is ook zo dat als één persoon met een handicap in een onderneming aanwezig is, daarop verder kan gebouwd worden om andere personen met een handicap aan te werven.

De bevordering moet dus vooral gericht zijn op de ondernemingen. Naast het duidelijk maken dat het verschaffen van redelijke aanpassingen wettelijk ver-

29 Deze vraag valt in feite buiten het recht op arbeid. Het sociaal zekerheidsrecht en het arbeidsrecht zijn twee verschillende rechtstakken die samen het sociaal recht vormen.

30 OHCHR, *op. cit.*, 16.

31 WHO and World Bank, *op. cit.*, 249.

plicht is, moet er informatie gegeven worden over de deelname aan de reguliere economie van personen met een handicap. Een belangrijk aspect in dit verband is het beschikken van informatie over hun tewerkstelling, zoals het moet volgens artikel 31 van het VRPH. Zonder die informatie is het onmogelijk om de goede beleidskeuzes te maken. In de praktijk zijn de meeste personen met een handicap niet zichtbaar in de arbeidsmarkt omdat ze niet geregistreerd zijn als werknemers of werkzoekenden.³²

4. Beschutte werkplaatsen

Zoals eerder vermeld moet de term beschutte werkplaats functioneel gedefinieerd worden. Volgens het Bureau van de VN-Hoge Commissaris voor de Mensenrechten “[s]heltered employment generally takes place in a separate workshop setting and may entail lower work output requirements than that expected in the open labour market and working arrangements are frequently not covered by labour laws”.³³ Aangezien de plaats van de tewerkstelling niet determinant is, is het tweede deel van die definitie vooral van belang. Zoals voorgesteld door Maria Ventegodt Liisbeth, wat geldt is de mate waarin uitzonderingen worden gemaakt op de regels van de open arbeidsmarkt.³⁴ Dit betreft niet alleen de afzonderlijke werkvloer, maar ook het loon, de werkuren en de vereisten die lager moeten zijn dan in de reguliere economie. In beschutte werkplaatsen zullen m.a.w. zowel de taken als het salaris kleiner zijn dan in de open arbeidsmarkt.

Zoals eerder uitgelegd, geeft artikel 27, § 1 van het VRPH voorrang aan de deelname aan de reguliere economie van personen met een handicap. Beschutte werkplaatsen, die niet eens vermeld worden in dit artikel, moeten bijgevolg een uitzondering worden. Dit was duidelijk tijdens de onderhandelingen. “The [Ad Hoc] Committee expressed a general preference for States to recognise the importance of access by persons with disabilities to the open labour market, in order to empower and enable them to participate fully in society. General concern was expressed about the potential for exploitation of persons with disabilities. The balance of views in the Committee on sheltered workshops was that such settings were undesirable because of the potential for segregation from the community and their conditions of employment”.³⁵

De vraag is in welke mate beschutte werkplaatsen dan nog hun plaats hebben voor personen met een handicap. Daarvoor moet even gegrepen worden naar

32 OHCHR, *op. cit.*, 16.

33 *Ibid.*, 6.

34 Ventegodt Liisbeth, *op. cit.*, 154.

35 Ad Hoc Committee, zesde sessie: artikel 27; <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahcstata27ssrepchair.htm>.

andere internationale juridische instrumenten. Artikel 7 van de *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* van 1994 van de VN bepaalt dat de toegang tot de open arbeidsmarkt moet worden aangemoedigd maar voegt hieraan wel toe dat “[f]or persons with disabilities whose needs cannot be met in open employment, small units of sheltered or supported employment may be an alternative”. Daarnaast stelde artikel 15, § 2 van het ESH (aangenomen in 1961) voorop dat beschutte werkplaatsen een gepaste manier waren om het recht op arbeid van personen met een handicap waar te maken. In hetzelfde artikel van het herzien ESH (aangenomen in 1996) werd hier weliswaar aan toegevoegd dat dit alleen van toepassing was bij gebrek aan toegang tot de open arbeidsmarkt. Het bijzonder karakter van de beschutte verplaatsen is bijgevolg met de tijd toegenomen. Het Europees comité voor sociale rechten heeft drie criteria in dit verband vastgelegd.³⁶ Beschutte werkplaatsen moeten 1) alleen gebruikt worden voor personen met een handicap die niet kunnen deelnemen aan de reguliere economie; 2) een middel zijn om deze personen te laten werken in de open arbeidsmarkt en; 3) de normale arbeidsvoorwaarden toepassen die wettelijk voorzien zijn. Deze werkplaatsen moeten bijgevolg uitzonderlijk, tijdelijk en volwaardig zijn waaraan kan toegevoegd worden dat Staten moeten ijveren om hun deelname aan de reguliere economie te vergemakkelijken. Aangezien artikel 27, § 1 van het VRPH nog duidelijker voorrang geeft aan de open arbeidsmarkt, moeten de criteria van het Europees comité voor sociale rechten nu nog strikter toegepast worden.

Hoe kan de overgang gemaakt worden van beschutte werkplaatsen naar de open arbeidsmarkt? Artikel 27, § 1 van het VRPH verplicht Staten om verschillende maatregelen te nemen voor de deelname aan de reguliere economie van personen met een handicap. Een parallel kan getrokken worden met het inclusief onderwijs.³⁷ Zoals de buitengewone scholen moeten beschutte werkplaatsen niet plotseling gesloten worden omdat in dat geval een groot aantal personen met een handicap gewoon geen werk meer zouden hebben. De rol van deze werkplaatsen moet wel geherdefinieerd worden. Volgens de *European Association of Service Providers for Persons with Disability (EASPD)*, kunnen beschutte werkplaatsen worden ingeschakeld om de vaardigheden van personen met een handicap te ontwikkelen zodat ze kunnen deelnemen aan de samenleving, zoals vereist in artikel 26 van het VRPH.³⁸ Dit voorstel moet nader onderzocht worden, maar één van de voorwaarden zal zeker zijn dat dit deze personen moet helpen om toegang te hebben tot de open arbeidsmarkt.

36 Ventegodt Liisbeth, *op. cit.*, 155.

37 de Beco, *op. cit.*, 99.

38 European Association of Service Providers for Persons with Disability (EASPD), *Analysis of the Legal Meaning of Article 27 of the UN CRPD*, 14 maart 2012, 17; http://www.easpd.eu/sites/default/files/sites/default/files/analysis_of_the_legal_meaning_of_article_27_of_the_uncrpd.pdf.

C. Verband met de Europese Regelgeving

1. Het VRPH en Richtlijn 2000/78/EC

Het recht op arbeid voor personen met een handicap is nauw verbonden met de Europese regelgeving. De focus op de economische integratie heeft ertoe toe geleid dat tewerkstelling grote aandacht heeft gekregen in de Europese Unie (EU). Zo heeft de EU een *2020 Strategy* aangenomen om de uitsluiting van kwetsbare groepen aan te pakken. Een andere belangrijke factor is de recente ratificatie van het VRPH door de EU als supranationale organisatie. Op die manier oefent het VRPH een zekere invloed uit op de Europese regelgeving voor zover het materies betreft die binnen de bevoegdheden van de EU vallen.

De EU heeft verschillende richtlijnen aangenomen om discriminatie te bestrijden.³⁹ Deze richtlijnen werden dan getransponeerd door de lidstaten in hun nationale wetgevingen. Richtlijn 2000/78/EC verbiedt discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid in het gebied van de arbeid. Wat handicap betreft, bepaalt het ook dat “[t]en-einde te waarborgen dat het beginsel van gelijke behandeling met betrekking tot personen met een handicap nageleefd wordt, wordt voorzien in redelijke aanpassingen”.⁴⁰

Er bestaat m.a.w. een Europees juridisch instrument dat discriminatie bestrijdt in het gebied van de arbeid. Er is bijgevolg een zekere overlap tussen het internationaal recht en het Europese recht. Buiten het feit dat beide instrumenten discriminatie op grond van handicap verbieden, zijn er nochtans een aantal verschillen. Drie hiervan kunnen vermeld worden. Ten eerste, het toepassingsgebied van Richtlijn 2000/78/EC is beperkt tot de arbeid (iets wat weliswaar geen probleem stelt voor deze studie). Ten tweede, het Europees recht betreft hoofzakelijk anti-discriminatie en niet de *rechten* van personen met een handicap die breder zijn. Het verbiedt discriminatie op grond van handicap in het gebied van de arbeid maar vereist niet dat Staten verschillende maatregelen nemen om personen met een handicap te laten deelnemen aan de reguliere economie. Ten derde, Richtlijn 2000/78/EC bepaalt dat er een verplichting is om redelijke aanpassingen te verschaffen. Het zegt wel niet dat de weigering hiervan een discriminatie vormt, in tegenstelling tot het VRPH.⁴¹ Het blijft onduidelijk in dit verband ook

39 Deze richtlijnen werden aangenomen op basis van artikel 19 van het *Verdrag* betreffende de werking van de *Europese Unie (afgekort WVEU)* dat de EU toelaat stappen te nemen voor de bestrijding van *discriminatie*.

40 Artikel 5, Richtlijn 2000/78/EC.

41 J. Clifford, ‘The UN Disability Convention and its Impact on European Equality Law’, (2011) 6] *The Equal Rights Review* 11-25, 14; L. Waddington, ‘Equal to the Task? Re-examining EU Equality Law in Light of the United Nation Convention on the Rights of Persons with Disabilities’, in Waddington, Quinn and Flynn, *op. cit.*, 184-185.

al hebben de meeste lidstaten in hun nationale wetgeving hier een discriminatievorm van gemaakt.

Het VRPH is bijgevolg een uitbreiding ten aanzien van het Europees recht. Wat is de invloed hiervan op het Europees recht? Volgens Lisa Waddington houdt dit geen verplichting in om het Europees recht aan te passen, aangezien de bestrijding van discriminatie een gemengde materie is (voor de EU en de lidstaten) ook al zou dit aangeraden zijn om variaties in de implementatie van het VRPH op nationaal vlak te vermijden.⁴² Wel zullen de Europese instellingen rekening moeten houden met dit Verdrag in hun toekomstige wetgeving.⁴³ De Europese regelgeving dient daarenboven nu geïnterpreteerd te worden in het licht van het VRPH onder meer door het Europees Hof van Justitie, zoals in het volgend deel aangetoond zal worden.

2. Het VRPH en de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie

Het Europees Hof van Justitie heeft verschillende arresten uitgesproken rond de tewerkstelling van personen met een handicap. Drie ervan dienen voorgesteld te worden. Ze zijn allemaal een toepassing van Richtlijn 2000/78/EC.

Ten eerste, de zaak *Chacón Navas*⁴⁴ ging over een vrouw die ontslagen werd na een langdurige ziekte. Het Hof besloot dat ziekte verschillend was van handicap en dat de term handicap bepaald moest worden door de beperkingen van personen met een handicap. Dit arrest heeft veel kritiek gekregen voornamelijk omdat handicap gedefinieerd werd aan de hand van het medisch model van handicap.⁴⁵ Ten tweede, de zaak *Coleman*⁴⁶ betrof een moeder van een kind met een handicap die ontslag nam nadat ze het voorwerp was geweest van slechte behandelingen en zelfs lastering. Het Hof oordeelde dat discriminatie op grond van handicap niet alleen verboden was ten aanzien van personen met een handicap maar ook van personen die geassocieerd zijn met deze personen (zoals de moeder van een kind met een handicap).⁴⁷ Ten derde, de

42 Waddington, *op. cit.*, 197-198.

43 De Europese Commissie heeft een nieuwe richtlijn voorgesteld die het toepassingsgebied van Richtlijn 2000/78/EC zou uitbreiden naar andere gebieden. Er werd voor verschillende aspecten rekening gehouden met het VRPH. Het Europees Parlement stelde bijvoorbeeld voor om de definitie van handicap in artikel 1 van het VRPH in die richtlijn over te nemen (waarschijnlijk als reactie ten aanzien van het standpunt van het Europees Hof van Justitie in dit verband in de zaak *Chacón Navas*). Dit voorstel is huidig geblokkeerd.

44 Case 13/05, *Chacón Navas v Eurest Colectividades SA* [2006] ERC I-6467.

45 Waddington, *op. cit.*, 186.

46 Case 303/06 *Coleman v. Attridge Law* [2008] ECR I-5603.

47 Deze interpretatie heeft invloed gehad op het internationaal recht. Het VN-Comité inzake sociale, economische en culturele rechten heeft die bijvoorbeeld voor zichzelf overgenomen. Zie A. Hendriks, 'The UN Disability Convention and (Multiple) Discrimination: Should EU Non-Discrimination Law Be Modelled Accordingly?' in L. Waddington and G. Quinn (eds), *European Yearbook of Disability Law* (Antwerp/Oxford/Portland: Intersentia, 2010) 7-27, 19-20.

(recente) gekoppelde zaken *Ring and Skouboe Werge*⁴⁸ gingen over vrouwen die na een afwezigheid omwille van een ongeval werden ontslagen omdat ze niet toegelaten waren om deeltijds te werken. Het Hof besloot niet alleen dat handicap geïnterpreteerd moest worden in het licht van het VRPH maar ook dat de redelijke aanpassingen hadden moeten worden aangenomen voor deze vrouwen. Dit was de eerste zaak na de ratificatie van het VRPH door de EU.

Deze zaken tonen aan hoe de Europese regelgeving dichter bij het VRPH wordt gebracht. Niet alleen is het Europees Hof van Justitie naar het sociaal model van handicap overgestapt maar het heeft ook de verplichting om redelijke aanpassingen versterkt onder Richtlijn 2000/78/EC. In de zaak *Ring and Skouboe Werge* nam het letterlijk de definitie van handicap over van artikel 1 van het VRPH.⁴⁹ Dit zal ook een invloed hebben op de nationale wetgevingen aangezien Staten verplicht zijn om de richtlijnen toe te passen zoals die geïnterpreteerd zijn door het Hof.

II. De situatie in Vlaanderen

A. Vlaamse regelgeving

Vlaanderen transposeerde Richtlijn 2000/78/EC in twee juridische instrumenten: het Vlaams decreet Evenredige Arbeidsparticipatie (afgekort EAD) van 2002 en het Vlaams anti-discriminatie-decreet van 2008. Het eerste dekt in grote mate het tweede en beide voorzien in de verplichting om redelijke aanpassingen te verschaffen aan personen met een handicap.

Het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (verder VAPH) is verantwoordelijk voor de ondersteuning van personen met een handicap.⁵⁰ Het bepaalt wie de rechthebbenden zijn op basis van verschillende elementen met inbegrip van externe criteria. Als deel van de *mainstreaming* naar de bevoegde diensten werd de ondersteuning in het gebied van de arbeid weliswaar doorgeschoven naar de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (verder VDAB), zoals dit gebeurde in andere Europese landen.⁵¹ De VDAB bepaalt wie een indicatie van arbeidshandicap heeft die recht geeft op begeleiding.⁵² Dit kunnen niet alleen personen zijn die erkend zijn door het

48 Cases 335/11 and 337-11, *Ring v Dansk almennyttigt Boligselskab DAB; Skouboe Werge v Dansk Arbejds giverforening*.

49 Er was al een poging gedaan om de definitie van handicap in artikel 1 van het VRPH over te nemen in de voorgestelde nieuwe richtlijn, iets wat een invloed zou kunnen gespeeld hebben. Zie noot 37.

50 Voor 2004, was dit de verantwoordelijkheid van het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap.

51 WHO and World Bank, *op. cit.*, 243.

52 W. Van Eeckhoutte, *Sociaal Compendium. Arbeidsrecht. Band 1* (Mechelen: Wolters Kluwer 2012-2013) 417-418.

VAPH maar ook personen die onderwijs hebben gevolgd in buitengewone scholen, een uitkering krijgen of die als dusdanig beschouwd zijn door een arts van de VDAB. Er bestaan ook quota voor de tewerkstelling van personen met een handicap, maar daar zijn geen sancties aan verbonden, in tegenstelling tot in andere landen.

Er bestaan twee soorten ondersteuningsmaatregelen.⁵³ Ten eerste, de VDAB verleent ondersteuning via drie verschillende diensten: 1) de Gespecialiseerde trajectbegeleidingsdienst (verder GTB) die hulp verschaft op een manier die de persoon met een handicap zelf mag kiezen; 2) het Gespecialiseerd opleidingscentrum (verder GOB) die een beroepsopleiding op de werkvloer geeft aan de persoon met een handicap; en 3) de Gespecialiseerde arbeidsonderzoeksdienst (afgekort GA) die advies verleent aan VDAB of GTB om te zien welke mogelijkheden bestaan betreffende tewerkstelling. Naast de speciale dienstverlening is er ook nog een **loopbaanbegeleiding waarbij een consultant ondersteuning geeft om de loopbaan van de persoon met een handicap aan te passen. Ten tweede, de VDAB kan** bijzondere tewerkstellingsondersteunende maatregelen (afgekort BTOM's) verschaffen. Het betaalt de Vlaamse Ondersteuningspremie (afgekort VOP) die het rendementsverlies subsidieert voor ondernemingen die personen met een handicap in dienst nemen. Dit is een percentage van het referentieloon – maximum 60 percent – dat progressief daalt. Het VDAB kan ook vergoedingskosten betalen voor de aanpassingen die worden gedaan aan de arbeidspost van de personen met een handicap. Dit betreft onder meer het aankopen van gereedschap, het voorzien in tolk uren Vlaamse Gebarentaal en het compenseren van verplaatsingskosten.

Beschutte werkplaatsen worden gesubsidieerd door het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie (afgekort VSAWSE). De regeling hiervoor is bepaald door de collectieve arbeidsovereenkomsten van het paritair comité nr. 327.⁵⁴ Daarnaast bestaan er ook sociale werkplaatsen en invoegbedrijven. De beschutte werkplaatsen alsook de sociale werkplaatsen en invoegbedrijven zullen omgevormd worden in tot maatwerkbedrijven in 2014, zoals besproken zal worden in het volgend onderdeel.

B. Evaluatie ten aanzien van het VRPH

Niet veel personen met een handicap zijn in de werkelijkheid tewerkgesteld. Een groot deel van deze personen leeft op uitkeringen. Volgens een jaarlijkse enquête hebben personen met een handicap twee keer meer kans werkloos

53 Voor een volledig overzicht en de toepassingsvoorwaarden, zie: <http://www.vdab.be/arbeids-handicap/defaultwz.shtml#tegemeetkingen>.

54 Van Eeckhoutte, *op. cit.*, 422.

te zijn dan de andere mensen.⁵⁵ Degenen die tewerkgesteld zijn werken voornamelijk in beschutte werkplaatsen, zoals dit het geval is in Frankrijk en Nederland. Dit betekent dat de ondersteuningsmaatregelen van de VDAB maar een klein aantal personen met een handicap bereiken.

Volgens Gelijke Rechten voor Personen met een Handicap (afgekort GRIP) is het problematisch dat de uitgaven voor de ondersteuning om te werken in de open arbeidsmarkt gering zijn vergeleken met de subsidiëring bestemd voor de beschutte werkplaatsen.⁵⁶ Artikel 27, § 1 van het VRPH bepaalt nochtans dat Staten de voorkeur moeten geven aan deelname aan de reguliere economie van personen met een handicap. Een andere oorzaak hiervoor is dat kinderen met een handicap die onderwijs hebben gevolgd in het buitengewoon onderwijs later zeldzaam werk vinden in de open arbeidsmarkt.⁵⁷ Dit toont inderdaad de nauwe band aan tussen onderwijs en werk.

M.a.w. de ondersteuningsmaatregelen bestaan, maar schieten nog tekort. Veel personen met een handicap geraken niet in de open arbeidsmarkt ook al zijn ze in staat om dit te doen. Meer kan worden gedaan om de deelname aan de reguliere economie van personen met een handicap te verzekeren “door middel van passend beleid en passende maatregelen, waaronder voorkeursbeleid, aanmoedigingspremies en andere maatregelen” in de woorden van artikel 27, § 1, h) van het VRPH. Eén van de problemen is dat ondersteuning niet persoonsgebonden is. Zoals bepleit door Erik Samoy zou het beter zijn om ondersteuning te geven in de vorm van een “rugzakje” dat personen met een handicap zouden kunnen meenemen in hun loopbaantraject.⁵⁸ Dit zou de overgang van beschutte werkplaatsen naar de open arbeidsmarkt kunnen vergemakkelijken.

Andere verbeteringen ten aanzien van artikel 27 van het VRPH zijn een groter beroep doen op redelijke aanpassingen, meer aandacht besteden aan de tewerkstelling van personen met een handicap in de vakbonden en het eerbiedigen van de quota. Daarnaast zou meer informatie over de tewerkstelling van personen met een handicap door bijvoorbeeld enquêtes nuttig zijn, ook al is er onlangs een verbetering gedaan in dit verband.⁵⁹

55 Departement Werk en Sociale Economie, *Handicap en arbeid. Deel I Definities en statistieken over de arbeidsdeelname van mensen met een handicap*; januari 2013, 11; <http://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/handicap-en-arbeid-deel-i-definities-en-statistieken-over-de-arbidsdeelname-van-mensen-met-een-handicap>.

56 Gelijke kansen voor personen met een handicap (GRIP), *Mensenrechten en handicap. Shaduwrapport Vlaanderen (België)* (Brussel: GRIP, 2011) 48.

57 *Ibid.*, 49.

58 E. Samoy, ‘Vijftig jaar werkgelegenheidsbeleid voor mensen met een handicap in Vlaanderen: continuïteit en vernieuwing’ in K. Hermans en D. Van den Bosch (eds), *Zorg voor welzijn. Oude vragen en nieuwe antwoorden* (Leuven/Den Haag: Acco, 2012) 83-100, 91-92.

59 *Ibid.*, 98.

De Vlaamse regelgeving werd onlangs hervormd. Vanaf 2014 zullen zowel de beschutte werkplaatsen als de sociale werkplaatsen en de invoegbedrijven samengesmolten worden in maatwerkbedrijven, zoals dit al het geval is in andere Europese landen.⁶⁰ Personen met een handicap zullen collectieve eenheden vormen waar ze ondersteuning kunnen krijgen. Ze zullen een drievoudig ondersteuningspakket krijgen: 1) een loonpremie voor de werkgever; 2) een vergoeding voor de aanpassingen aan de arbeidspost (voor de werknemer) en voor het aankopen van het gereedschap (voor de werknemer) en; 3) een vergoeding voor de begeleiding. De inhoud ervan zal bepaald worden door de VDAB. Het ondersteuningspakket is verbonden aan de persoon en niet aan de onderneming die haar in dienst neemt.

De samensmelting in de maatwerkbedrijven van de beschutte werkplaatsen, de sociale werkplaatsen en de invoegbedrijven is een positieve stap. Het feit dat de ondersteuning persoonsgebonden is zal personen met een handicap de mogelijkheid geven om door te stromen naar de open arbeidsmarkt.⁶¹ Ook al is er geen duidelijke plan voor de overgang van de beschutte werkplaatsen naar de open arbeidsmarkt, kunnen de maatwerkbedrijven de deelname aan de reguliere economie van personen met een handicap vergemakkelijken. Wel zullen werkgevers hieraan mee moeten werken waarvoor sensibilisatie nodig zal zijn.

Conclusie

Het recht op arbeid voor personen met een handicap is gewaarborgd door artikel 27 van VRPH. Dit artikel verbiedt niet alleen discriminatie op grond van handicap in het gebied van de arbeid maar stelt ook als principe voorop dat personen met een handicap moeten kunnen deelnemen aan de reguliere economie. Beschutte werkplaatsen moeten bijgevolg een uitzondering worden. De Europese regelgeving is vooral toegespitst op het discriminatieverbod met Richtlijn 2000/78/EC. Het VRPH is een uitbreiding van het Europees recht en heeft al een invloed uitgeoefend op de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie.

In Vlaanderen neemt de VDAB ondersteuningsmaatregelen om personen met een handicap te laten werken in de open arbeidsmarkt. Ook al zijn er inspanningen, zijn deze maatregelen onvoldoende. Een grote meerderheid van deze personen werkt in beschutte werkplaatsen of werkt gewoon niet. De maatwerkbedrijven zijn een stap vooruit in de implementatie van artikel 27 van het VRPH, maar er ontbreekt een duidelijke visie om personen met een handicap te laten deelnemen aan de reguliere economie zoals vereist door dit artikel.

60 WHO and World Bank, *op. cit.*, 243.

61 De begeleiding is wel alleen verplaatsbaar indien er vijf voltijdse personen met een handicap doorstappen in de onderneming, wat een heel hoge drempel uitmaakt.

3. DE ARBEIDSDEELNAME VAN MENSEN MET EEN HANDICAP. WAT LEREN WE UIT DE CIJFERS?

Erik Samoy / Departement WSE / december 2013

Een heel belangrijke bron van informatie : de EAK

Om na te gaan hoe het gesteld is op de arbeidsmarkt met mensen met een handicap is de Enquête naar de Arbeidskrachten een van de belangrijkste bronnen. Die enquête wordt elk jaar en doorlopend gedurende het hele jaar afgenomen in elke EU-lidstaat. In het Vlaams Gewest zijn er jaarlijks meer dan 30 000 respondenten.

Standaard bevat die enquête geen vragen over handicaps, maar om de tien jaar wordt er in alle EU-lidstaten een speciale module aan toegevoegd (voor het eerst in 2002, recent in 2011) met vragen over handicaps of langdurige gezondheidsproblemen (die in een adem worden genoemd). In sommige landen worden dergelijke vragen wel elk jaar opgenomen, en bij ons is dit het geval sinds 2009.

Het zijn de volgende vragen :

M. TWEE EXTRA VRAGEN OVER LANGDURIGE GEZONDHEIDSPROBLEMEN OF HANDICAPS		
In te vullen voor alle personen van 15 tot en met 64 jaar met woonplaats in het Vlaams Gewest. Het antwoord op de 2 onderstaande vragen is facultatief.		
Ga naar vraag : ▼		
94. Ervaart M_ in zijn / haar dagelijkse bezigheden (op het werk of daarbuiten) hinder door een handicap, een langdurige aandoening of langdurige ziekte (al dan niet werkgerelateerd) ?		
- Ja :		
- in erge mate	1	95
- in zekere mate	2	95
- Neen	3	X
- Geen antwoord	4	X
95. Welke van de volgende vormen van ondersteuning zou M_ nodig hebben om te kunnen werken of welke van de volgende vormen van ondersteuning krijgt hij / zij bij het werk dat hij / zij nu doet ? [Overloop alle mogelijkheden.]		
- Aanpassing van het soort taken	1	<input type="checkbox"/>
- Aanpassing van de hoeveelheid werk	2	<input type="checkbox"/>
- Hulp bij verplaatsing naar en van het werk	3	<input type="checkbox"/>
- Hulp bij verplaatsing op het werk	4	<input type="checkbox"/>
- Aangepaste uitrusting	5	<input type="checkbox"/>
- Hulp van collega's	6	<input type="checkbox"/>
- M_ kan helemaal geen betaalde arbeid (meer) verrichten	7	X

Over de vormen van ondersteuning (vraag 95) zullen we het niet hebben, cijfers daarover zijn te vinden in de nota Handicap en Arbeid op www.werk.be. Hoewel de vragen gesteld worden aan respondenten vanaf 15 jaar is het ondertussen gebruikelijk om de resultaten te presenteren voor de leeftijdsgroep 20-64. Tenzij anders vermeld gaat het steeds enkel over het Vlaams Gewest. Tabel 1 geeft de resultaten van de antwoorden op vraag 94 in 2011 en 2012. Een 13% van de bevolking tussen 20 en 64 jaar zegt hinder te ondervinden als gevolg van een handicap of een langdurige gezondheidsaandoening. Ongeveer de helft ervaart erge hinder en de andere helft in zekere mate. In totaal gaat het om ongeveer een half miljoen personen, waarvan er ongeveer 250 000 erge hinder ondervinden.

Tabel 1 : Het voorkomen van hinder in dagelijkse bezigheden (20-64)

Hinder	2011 Hele jaar	2012 Hele jaar
Ja, in erge mate	6.7	7.1
Ja, in zekere mate	6.5	6.4
Totaal met hinder	13.2	13.5
Zonder hinder	86.8	86.5
Totaal	100%	100%
Geen antwoord (GA)	0.9	0.4
Totaal (inclusief GA)*	3 774 000	3 785 000
Met hinder (op basis van totaal inclusief GA)*	498 000	511 000

Bron : FOD Economie – AD Statistiek en Economische Informatie – EAK 2011-2012 (Vlaams Gewest). Bewerking : Departement WSE

*Afgeronde cijfers van de extrapolatie van de steekproefgegevens naar de hele bevolking

Tabel 2 laat zien hoeveel mensen aan het werk zijn. Grosso modo kun je zeggen dat dit de laatste twee jaren maar half zoveel is bij mensen met hinder als bij mensen zonder hinder. Het jaar 2010 was het nog minder, maar in 2007, voor de crisis, wat het beter. De werkzaamheidsgraad van mensen die in erge mate hinder ondervinden is nog veel lager dan die bij mensen die maar in beperkte mate hinder ondervinden. (+/- 20% t.o.v. +/- 55%)

Tabel 2 : Werkzaamheidsgraden (%) van mensen met hinder in dagelijkse bezigheden (20-64)

Hinder	2007 2e kwartaal	2009 Hele jaar	2010 Hele jaar	2011 Hele jaar	2012 Hele jaar
Ja, in erge mate	25.3	22.4	18.2	21.9	21.1
Ja, in zekere mate	57.2	55.3	53.8	55.9	58.2
Totaal met hinder	42.7	37.5	33.5	38.6	38.7
Zonder hinder	77.4	76.0	77.3	77.0	76.7
Vershil zonder - met	34.7 ppt	38.5 ppt	43.8 ppt	38.4 ppt	38 ppt

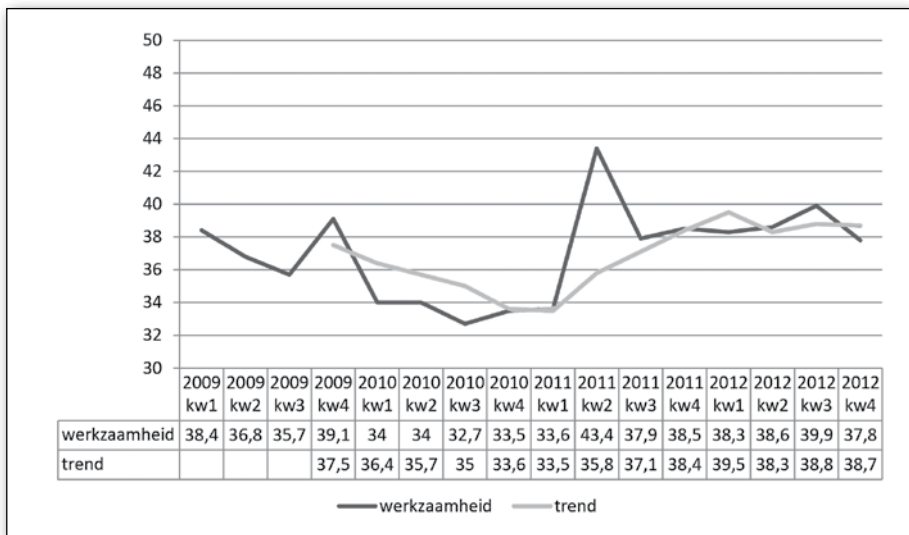
Bron : FOD Economie – AD Statistiek en Economische Informatie – EAK 2007-2009-2010-2011-2012 (Vlaams Gewest). Bewerking : Departement WSE

Grafiek 1 laat de evolutie zien, per kwartaal, vanaf 2009 tot eind 2012.

We begonnen in 2009 met een werkzaamheidsgraad van 38%, die daarna is gaan dalen tot een dieptepunt in 2010, om dan weer te gaan stijgen tot hetzelfde niveau als begin 2009.

In de enige meting die we hebben van juist voor de crisis, namelijk in het 2e kwartaal van 2007, lag de werkzaamheidsgraad op 42.7%. Het streefdoel voor 2020 ligt op 43% !

Grafiek 1 : Werkzaamheidsgraden van mensen die hinder ondervinden



Bron : FOD Economie – AD Statistiek en Economische Informatie – EAK 2009-2010-2011-2012 (Vlaams Gewest). Bewerking : Departement WSE

De populatie die we vatten met de vragen in de EAK is heel divers en hun arbeidsdeelname wordt niet enkel bepaald door een handicap of gezondheidsproblemen. Er is ook een relatie tussen arbeidsdeelname en geslacht, leeftijd, onderwijsniveau. Uit statistische analyses waarbij al die andere factoren onder controle worden gehouden blijkt evenwel dat de “hinder” (en vooral “hinder in erge mate”) de meest bepalende factor is voor het al of niet deelnemen aan het arbeidsproces (zie Handicap en Arbeid, deel I).

Hoe andere factoren een rol spelen illustreren we hierna met de leeftijd.

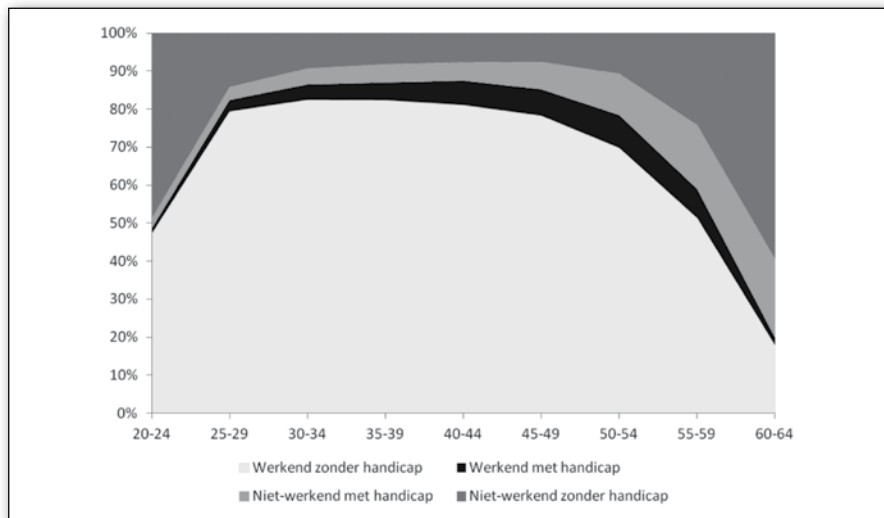
In grafiek 2 worden de aandelen van vier onderscheiden groepen binnen elke leeftijds categorie op elkaar gestapeld tot 100%. Vanaf de horizontale as wordt

eerst het aandeel uitgezet van de categorie werkend-zonder handicap (oranje vlak). Daarbovenop komt de categorie werkend-met handicap (donkergroen vlak) en nog eens daarbovenop de categorie niet-werkend met handicap (lichtgroen). De bovenste ruimte wordt gevuld met de groep niet-werkend zonder handicap (paars).

De lijn tussen de werkende en de niet-werkende gehandicapten (tussen donker- en lichtgroen) markeert dus ook de overgang tussen werkenden en niet-werkenden.

Het verloop van de lijn die werkenden en niet-werkenden scheidt toont het bekend gegeven dat de werkzaamheid onder jongeren snel stijgt en op een hoog niveau blijft tot ongeveer vijftig jaar waarna een snelle daling intreedt. De hele groep gehandicapten bevindt zich in de donkere en lichtgroene ruimte. Die ruimte wordt breder op hogere leeftijden. In de leeftijdscategorie 20-24 omvat de categorie gehandicapten nog maar een 4%, in de leeftijdscategoriën 55-59 en 60-64 jaar bereikt ze het maximum van bijna 25%. De handicap-ruimte wordt op jongere leeftijden vrijwel gelijk verdeeld in donker en lichtgroen, wat betekent dat het aandeel werkende en niet-werkende gehandicapten bijna in evenwicht is maar vanaf 45 jaar buigt de scheidingslijn tussen werkenden en niet-werkenden heel snel naar beneden, wat aantoont dat de grotere groep gehandicapten op hogere leeftijden relatief steeds minder werkenden omvat.

Grafiek 2 : Werkzaamheid naar handicap en leeftijd (2012)



Bron : FOD Economie – AD Statistiek en Economische Informatie -EAK 2012 (Vlaams Gewest).
Bewerking : Departement WSE

Op basis van de meeste EAK-metingen kunnen we in de factor “hinder in dagelijkse bezigheden” enkel een onderscheid maken tussen “in zekere mate” en “in erge mate”. Er is al aangetoond dat dit onderscheid zeer relevant is aangezien de werkzaamheidsgraad van mensen met “erge hinder” veel lager ligt dan die bij mensen met hinder “in zekere mate”.

Hinder of geen hinder wordt veroorzaakt door het samenspel van individuele en omgevingsfactoren. De omgevingsfactoren (bv. een aangepaste leef- of werkomgeving) worden in de EAK niet gemeten, maar sommige persoonlijke factoren worden af en toe wel eens gemeten. Dit is het geval in de speciale module die op vraag van Eurostat werd toegevoegd in 2011 (enkel bij de enquêtes die in het tweede kwartaal zijn afgenomen).

Daarin wordt gepeild naar de aard van de gezondheidsproblemen of van de handicap in termen van gezondheidsstoornissen. Tabel 3 laat zien dat het soort gezondheidsstoornis een enorm verschil kan uitmaken.

Tabel 3 : Werkzaamheidsgraad naar aard van het gezondheidsprobleem (selectie)

Gezondheidsprobleem	Werkzaamheidsgraad
Geen	66,9%
Huidaandoening, allergie, verminking	52,5%
Rug – Nek (inclusief artritis / reuma)	41,6%
Depressie	24,7%
Mentale handicap	15,0%

Bron : FOD Economie – AD Statistiek en Economische Informatie -EAK 2011, 2e kwartaal, speciale module (België).

Tot slot gaan we na, ook op basis van andere bronnen dan de EAK, wat we weten over de drie grote categorieën op de arbeidsmarkt : de beroepsactieven, de werkzoekenden en de inactieven.

Eerst enkele absolute cijfers :

Tabel 4 : Arbeidsmarktdeelname van mensen met hinder (2012)

Werkend	195 000
Werkzoekend	20 000
Inactief	295 000
Totaal	510 000

Bron : FOD Economie – AD Statistiek en Economische Informatie -EAK 2012 (Vlaams Gewest).
Bewerking Departement WSE (afgeronde cijfers).

De beroepsactieven (werkenden)

De EAK is de enige bron waaruit we globale informatie kunnen halen over het aantal mensen met hinder die aan het werk zijn. Voor vergelijking met andere groepen is nuttig om weten dat de 195 000 beroepsactieve arbeidsgehandicapten 7,3% vertegenwoordigen van alle beroepsactieven in het Vlaams Gewest (EAK2012, 20-64). Er zijn pogingen gedaan om de groep van beroepsactieven op te sporen op basis van administratieve bronnen (via het data-warehouse van de Kruispuntenbank Sociale Zekerheid) maar dit lukt maar gedeeltelijk.

We kennen wel deelgroepen beroepsactieven, zoals zij die in een beschutte of in een sociale werkplaats werken en de personen die met een VOP aan het werk zijn. Als we die samentellen komen we ruim bemeten uit op een 30 à 35 000 personen. Op basis van het datawarehouse (situatie vierde kwartaal 2011) vinden we onder de gerechtigden op een Inkomensvervangende tegemoetkoming (alleen of gecombineerd met een integratietegemoetkoming) een 2700 beroepsactieven. Onder de gerechtigden op enkel een Integratietegemoetkoming zijn er net iets meer dan 10 000 werkenden. En onder diegenen met een uitkering wegens een beroepsziekte of een arbeidsongeval zijn er telkens een 5000 die in loondienst zijn of actief als zelfstandige. Volgens cijfers van het RIZIV waren eind 2011 in het Vlaams Gewest 16 440 invaliden (> 1 jaar arbeidsongeschikt) ook nog actief zijn als loontrekkende of zelfstandige (stelsel van de toegelaten arbeid). Als we al die groepen samennemen dan blijven er nog ongeveer 150 000 werkenden die we in geen van de genoemde bronnen terugvinden.

De werkzoekenden

In de EAK is een werkzoekende een "echte" werkzoekende, in die zin dat men vraagt of er in een bepaalde referentieperiode acties zijn ondernomen in het zoeken naar werk. Dit verklaart wellicht waarom we er in de EAK maar 20000 vinden, veel minder dan in de werkzoekendenstatistiek van de VDAB.

In 2012 bedroeg het VDAB-jaargemiddelde van niet-werkende werkzoekende arbeidsgehandicapten 26 623, maar daar zijn al de arbeidsgehandicapten in beroepsopleiding niet inbegrepen. Dat zijn er maandelijks een 2000-tal, wat het totaal op ongeveer 29 000 brengt.

Eind september 2013 was het aantal nwwz arbeidsgehandicapten opgelopen tot ongeveer 32 000 + ongeveer 2000 in beroepsopleiding.

En dan zijn er nog enkele duizenden werkzoekenden met een ziekteuitkering die in een andere categorie dan de nwwz in de VDAB zijn ingeschreven.

De inactieven

De grootste groep onder de mensen met hinder zijn de inactieven (niet werkend en ook niet op zoek naar werk) . Ze zijn in Vlaanderen met bijna 300 000. De grootste deelgroep daaronder zijn de invaliden op de ziekteverzekering (eind 2012 zijn er 163 713 die niet beroepsactief) en een andere grote groep zijn personen met een tegemoetkoming voor gehandicapten (een 37 000 met een IVT die niet beroepsactief zijn). Een klein deel hiervan zijn wel op zoek naar werk (zie vorig punt). Met die twee categorieën samen (ongeveer 200 000) hebben we twee derde van de groep inactieven in beeld.

De resterende inactieven kunnen gerechtigd zijn op een arbeidsongeschiktheidsuitkering (beroepsziekten – arbeidsongevallen), of leefgeld genieten, maar velen kunnen wellicht niet in een uitkeringsstelsel worden teruggevonden.

Lees meer :

E. Samoy (2013) Handicap en Arbeid. Deel I Definities en Statistieken over de arbeidsdeelname van mensen met een handicap.

Op : <http://www.werk.be/onderzoek/publicaties/notaHandicapArbeid.htm>

4. VAN SHELTER NAAR SUPPORT

Fons Leroy, afgevaardigd bestuurder van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding

Inleiding

Artikel 27 van het VN-Verdrag voor de rechten van personen met een handicap waarborgt het recht op arbeid voor personen met een handicap. Naast het verbod op discriminatie in het gebied van de arbeid, bepaalt dit artikel dat personen met een handicap moeten kunnen deelnemen aan de reguliere economie. Staten moeten hiervoor verschillende maatregelen nemen. De VDAB schaart zich volledig achter dit artikel, en wil zelf een duidelijk bijdrage leveren tot het bereiken van de doelstelling. We doen dit vanuit de overtuiging dat betaald werk belangrijk is voor iedereen, zeker voor personen met een Handicap. Bovendien zijn we al een tijdje bezig met het maken van een belangrijke maatschappelijk click, waarbij we ervan uitgaan dat iedereen potentieel heeft en kan bijdragen aan de arbeidsmarkt, vandaar de klemtoon op activering van alle doelgroepen.

We gaan het hier alleen hebben over artikel 27, dat duidelijk gericht is op werk, maar we zijn er ons van bewust dat er belangrijke linken zijn met andere artikels rond bijvoorbeeld onderwijs, toegankelijkheid, participatie,

Visie

Voor de VDAB is het duidelijk: alle personen met een arbeidsbeperking hebben recht op betaald werk in de reguliere economie. Bovendien vinden we het belangrijk dat de stap naar een werkvloer zo snel mogelijk gezet wordt. Maar we zijn er ons van bewust dat voor sommige mensen tussenstappen nodig zijn, of specifieke maatregelen nodig zijn.

Wat doet de VDAB?

De overheveling van alles wat met tewerkstelling van personen met een handicap te maken heeft van het VAPH naar de VDAB in 2008 was een belangrijke stap in de richting van een minder categoriale naar een inclusieve benadering. Maar we zijn er nog niet. Wanneer we uitgaan van de premisse dat iedereen talenten en competenties heeft die nodig zijn op de arbeidsmarkt, dan zeggen we tegelijkertijd dat we verder afstand moeten doen van het medisch model om de afstand tot de arbeidsmarkt in beeld te brengen. De VDAB doet dit onder meer door voluit te kiezen voor ICF om het functioneren te beschrijven van personen die moeite hebben om werk te vinden, én te bekijken welke maatregelen nodig zijn in functie van een succesvol traject naar werk.

Vertrekkend vanuit dit competentiedenken kunnen we niet anders dan stellen dat alle vormen van onbetaalde arbeid a priori tijdelijk zijn en enkel bedoeld als tussenstap om het doel van betaalde arbeid te bereiken. En dat principe trekken we door naar werken in een sociale-economie-setting. Werken in een beschutte of sociale werkplaats, een invoegbedrijf, vanaf 2014 een maatwerkbedrijf, biedt een tijdelijke, veilige shelter. Een ideale omgeving om te komen tot verdere persoonlijke ontwikkeling, die ervoor kan zorgen dat stappen naar de reguliere economie meer haalbaar worden.

Een aantal concrete voorbeelden aan de hand waarvan we kunnen aantonen dat deze principes geen dode letter blijven:

- Binnen alle opleidingsstappen van het traject wordt zoveel en zo snel mogelijk gekozen voor werkplekleren. De VDAB zet dus nog sterker in op bijvoorbeeld oriënterende stages, opleidingen in samenwerking met werkgevers, sectoren, IBO, GIBO en andere vormen van opleidingen in een onderneming.
- Vanaf 2014 zal de sector van de beschutte en sociale werkplaatsen grondig hervormd worden. Het gaat niet alleen om de manier van financieren, maar ook over het bepalen wie al dan niet toegang krijgt, welke graad van ondersteuning belangrijk is en op welke manier gewerkt zal worden aan de verdere ontwikkeling van competenties. Zo zal iedereen een POP (of PAP?) hebben. De VDAB evalueert de tewerkstelling regelmatig en zorgt voor gepaste doorstroombegeleiding.
- We schrijven ons in op de recovery-visie. Voor ons is dit een persoonlijk en uniek proces waarbij de klant stuurt. Het draait rond drie kernbegrippen: mogelijkheden, hoop en controle. Recovery gaat over een optimale maatschappelijke participatie en een positieve identiteit, waarbij mensen een beroep op interne bronnen (zoals veerkracht, copingsgedrag, moed) en externe bronnen (zoals goede relaties, ondersteunende instanties, betekenisvolle activiteiten). We bouwen verder op wat we al doen in Vlaanderen, met specifieke klemtonen.

Wat is er dan zo anders?

De klant stuurt.

- De hele organisatie en het netwerk staan achter en werken vanuit deze visie. Dat geldt voor elk niveau: micro, meso en macro.
- Het tijdstip en de opeenvolging van de acties is anders: aangezien het doel betaald werk is, moet alles ook starten vanuit 'werk'. Zo snel mogelijk!
- Als begeleider moet je 'durven', rekening houdend met de mogelijkheden van en uitdagingen voor je klant. Je rol is dus anders. Je faciliteert, informeert, brengt mogelijke acties aan en spiegelt

Onder andere het nieuwe W^2 -concept, waarvoor de VDAB één van de trek- kers is, zal een afspiegeling zijn van dit principe. En dat nieuwe W^2 - concept maakt het bijvoorbeeld mogelijk om arbeidszorg te hervormen en beter te laten aansluiten bij de noden van de doelgroep die deze vorm van ondersteu- ning, tijdelijk, nodig heeft. Maar ook de nauwere samenwerking met allerlei gezondheids- en welzijnspartners (Ziekenfondsen, Rondpunt, RIZIV, gebrui- kersorganisaties, ziekenhuizen en Revalidatiecentra, ...) passen hierin.

- Werkgevers en hun organisaties (bv Jobkanaal) vormen een belangrijke partij in deze hele discussie. Ook op dit domein is de VDAB actief. Niet enkel via de sectorale werking, en de acties in het kader van 'iedereen bemiddelaar'. Ook het Open Kennisnetwerk van de VDAB werkte twee jaar succesvol rond dit thema. De verschillende betrokken werkgroepen stel- len hun resultaten voor op de OKN-dag op 6 december in het VAC in Leu- ven. Wat heel duidelijk is, en dit blijkt ondermeer ook uit de recente studie die in opdracht van VOKA werd uitgevoerd: we werken in de richting van beter gecoördineerde maatregelen, die bovendien ook sterker focussen op doorstroom van sociale naar reguliere economie, en ik denk dat we dat kunnen doortrekken naar doorstroom van niet-betaald naar betaald werk.

Waar moeten we verder werk van maken?

- We zitten met een wetgevend kader dat niet ideaal is om al deze plan- nen verder te realiseren. Er is bijvoorbeeld onvoldoende afstemming tus- sen het federale en het Vlaamse niveau rond vooral de mogelijkheden om uitkeringen te activeren en het statuut van mensen tijdens acties op een werkvloer.
- Deze vorm van ondersteuning op de werkvloer vergt ook een verregaande discussie met de sociale partners: zijn werkgevers bereid om kansen te creëren voor personen die verder van de arbeidsmarkt af staan, en op wel- ke manier zullen de vakbonden dit verhaal al of niet verder steunen?
- Op korte termijn wordt collectief maatwerk geoperationaliseerd. Maar het succes van het doorstroomverhaal is onlosmakelijk verbonden met de uit- bouw van individueel maatwerk. Bij een gelijke afstand tot de arbeids- markt, moeten werknemers en werkgevers beroep kunnen doen op een gelijke vorm van ondersteuning. Of die werkgever nu actief is in de sociale of de reguliere economie, mag in deze geen verschil maken. Integendeel, als we stellen dat betaald werk in de reguliere economie voor alle perso- nen het ultieme doel is, dan moeten we zelfs zover durven gaan dat werk- nemers én hun werkgevers in die reguliere economie, als ze dat nodig heb- ben, tijdelijk aanspraak kunnen maken op een betere ondersteuning. Juist om een snelle en duurzame inschakeling op die reguliere arbeidsmarkt te realiseren.

- De beschikbare maatregelen zijn té versnipperd, waardoor het efficiënt en effectief inschakelen een werk voor specialisten is geworden. Via de Staatshervorming moeten we de kans grijpen om een nieuw verhaal te schrijven, duidelijk, afgestemd op de noden en gemakkelijk te implementeren.

Conclusies

De VDAB gaat voluit voor Supported Employment, en ziet Sheltered employment steeds duidelijker als een tijdelijke vorm van ondersteuning.

Voor de definitie van sluiten we ons volledig aan bij de EUSE (European Union for Supported Employment). In Vlaanderen gaat het om vormen van tewerkstelling die steunen op volgende principes:

- Het gaat om betaald werk
- in de reguliere economie
- waarbij werknemer en werkgever, zolang als nodig is, aanspraak kunnen maken op vormen van ondersteuning die aansluiten bij de concrete noden die er zijn. We benadrukken dat het hier niet alleen gaat om financiële stimuli, maar evengoed om daadwerkelijke vormen van begeleiding, die ervoor moeten zorgen dat werken, ook voor mensen met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt, mogelijk blijft.

De 'shelter' wordt dus 'support'. Een concept waar niet iedereen zich even 'veilig' in voelt, daar zijn we ons van bewust, en soms moet je doorheen een serieuze storm om in een veilige haven te belanden. Maar ook daar kun je alleen tijdelijk te blijven want *A ship in harbor is safe, but that is not what ships are build for* (Shedd).

5. WERKEN MET EEN HANDICAP OF CHRONISCHE ZIEKTE IN VLAANDEREN ANNO 2013. EEN ERVARINGSDESKUNDIGE BLIK OP EEN WEERBARSTIGE WERKELIJKHEID⁶²

De zoektocht naar een passende job is voor personen met een handicap of chronische ziekte vaak niet eenvoudig. Er zijn anno 2013, alle inclusieplannen ten spijt, nog vele drempels te overwinnen. In dit opiniestuk willen wij vanuit onze rol als belangenbehartiger en vertegenwoordiger van de doelgroep hun ervaringen met de lezer delen. We beschrijven de drempels vanuit enkele cases. We geven ook aan waar verbeteringen mogelijk zijn. Vanuit onze ervaringsdeskundigheid hebben wij een eigen kijk op de werking van de arbeidsmarkt voor personen met een handicap en chronische ziekte. 'Wij' zijn het overlegplatform Handicap, Chronische Ziekte en Arbeid.⁶³ We voegen geen nieuw wetenschappelijk artikel toe, maar reflecteren vanuit de praktijk op verschillende concepten en beleidsideeën.

Wij zijn overigens blij met de positieve ontwikkelingen in de dienstverlening de laatste jaren. Door de overdracht van de werking van het VAPH naar de VDAB werd een meer inclusieve benadering mogelijk. Toch is er nog veel werk. De overgang alleen maakt niet alles inclusief. Er is meer nodig, om inclusie meer dan een holle slogan te laten zijn.

Nog eventjes een leesopmerking: er worden veel afkortingen gebruikt in de tekst. Om de lezer niet helemaal te laten verdwalen, hebben we alle afkortingen in een verklarende woordenlijst geplaatst (zie kader). Overigens is de ervaring van verdwalen doorheen de afkortingen voor de lezer niet geheel zinloos. Hij ervaart dan zelf hoe ingewikkeld dit traject is. Personen met een arbeidshandicap of chronische ziekte die werk zoeken, leren best al die afkortingen op voorhand uit hun hoofd.

62 De Floor, S., Demarez, L., Pieters, D., Van Impe, A., Vyncke, A., Westland, G., & Wouters, J. (2013). Werken met een handicap of chronische ziekte in Vlaanderen anno 2013. Een ervaringsdeskundige blik op een weerbarstige werkelijkheid. *Over.Werk. Tijdschrift van het Steunpunt WSE*, 23(3), 86-93. Leuven: Steunpunt Werk en Sociale Economie / Uitgeverij Acco.

63 Meer informatie over Handicap en Arbeid op www.handicapenarbeid.be

In deze tekst gebruikte afkortingen

- CAB:** centraal bureau voor assistentie van doventolken
- BLO:** buitengewoon lager onderwijs
- BTOM:** bijzondere tewerkstellingsondersteunende maatregelen
- BUSO:** buitengewoon secundair onderwijs
- DAH:** dienst arbeidshandicap (VDAB)
- GA:** gespecialiseerde arbeidsonderzoeksdienst
- GTB:** gespecialiseerde trajectbepaling- en begeleidingsdienst
- GOB:** gespecialiseerde opleiding- en begeleidingsdienst
- GOHA:** gebruikersoverleg handicap, chronische ziekte en arbeid
- GON:** geïntegreerd onderwijs
- (G)IBO:** (gespecialiseerde) individuele beroepsopleiding
- ION:** inclusief onderwijs
- PMAH:** personen met een arbeidshandicap
- VAPH:** Vlaams agentschap voor personen met een handicap
- VDAB:** Vlaamse dienst voor arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding
- VOP:** Vlaamse ondersteuningspremie

1. Marthe⁶⁴

1988: Marthe wordt geboren: een prachtige gezonde baby!

1997: Marthe is negen, krijgt een ongeval en loopt daarbij een hersenletsel op. Na anderhalf jaar revalideren, kan ze terug hervatten op haar vroegere lagere school. Een klas lager weliswaar, maar Marthe en haar ouders zijn heel content dat ze niet richting het BUSO wordt georiënteerd. Toch blijken er heel wat inspanningen nodig om uiteindelijk haar diploma te behalen. Welke richting in het secundair zal geschikt zijn? Marthe en haar ouders kiezen uiteindelijk voor het beroepsonderwijs, richting kantoor. Dat lijkt haalbaar. En inderdaad zes jaar later kan ze haar diploma in haar zak steken en is ze klaar voor de arbeidsmarkt.

2008: Klaar? Toch niet. In het onderwijs is Marthe goed omkaderd geweest, met veel zorg en ondersteuning, ook tijdens haar stages. Ze begint dapper te solliciteren, maar als ze na een half jaar nog geen zicht heeft op een job, klopt ze aan bij de werkwinkel. Ze wordt onthaald door een vriendelijke medewerker, die haar uitlegt waar de computers staan. Na nog eens een half jaar beurtelings thuis, en beurtelings in de werkwinkel vacatures bekijken, ontvangt Marthe een schrijven van de VDAB, om op gesprek te komen. Ze geeft er gehoor aan en krijgt een trajectbegeleidster toegewezen. Marthe beslist om het niet over haar ongeval en haar hersenletsel te hebben.

2009: De trajectbegeleidster merkt wel op dat er iets niet helemaal in de haak is en stuurt Marthe door naar een zogenaamd GA voor onderzoek. Daar komt Marthe op een wachtlijst te staan, want de GA's zijn overbevroegd. Marthe vraagt aan haar trajectbegeleidster of het misschien een goed idee zou zijn om haar moeder of vriendin eens mee te brengen op gesprek. Die kunnen ook wel vertellen wat haar competenties wel en niet zijn, denkt ze. De trajectbegeleidster oordeelt dat het beter is een onafhankelijk onderzoek te laten doen en dus wacht Marthe nog eens zes maanden op een GA-onderzoek. De uitslag van het GA-onderzoek bevestigt dat Marthe bij GTB beter op haar plek zal zijn inzake begeleiding.

2010: Ze wordt opnieuw doorverwezen en kan na een maand al op gesprek bij GTB. Na drie gesprekken bij GTB wordt duidelijk dat er opleiding en begeleiding nodig is, die alleen een GOB kan bieden. Marthe wordt opnieuw doorverwezen, maar heeft nog wel regelmatig een gesprek bij GTB.

⁶⁴ Marthe en Steven zijn fictieve namen, maar het verhaal is (bijna) helemaal echt. Deze verhalen komen voort uit gesprekken die we hebben met personen met een handicap en chronische ziekte.

2011: Na een jaar intensieve begeleiding door GOB luidt het verdict: “niet toeleidbaar!”. Voor de vriendinnen van Marthe is dit onaanvaardbaar. Ze gaan zelf op zoek naar een job voor Marthe en niet veel later kan ze bij een plaatselijke winkelier aan de slag als verkoopmedewerkster.

2013: Langzamerhand wil ze ook wel weer eens iets anders, maar loopbaanbegeleiding, levenslang leren en al die andere door wetenschappelijk geschoolden ontwikkelde instrumenten om een carrièresprong te maken, blijken voor Marthe met haar arbeidshandicap toch niet zo toegankelijk te zijn. Bovendien durft Marthe zich niet zo goed opnieuw in het professionele begeleidingscircuit te gooien.

2014: Marthe heeft zichzelf na een goed gesprek met haar partner toch kunnen overtuigen om loopbaanbegeleiding aan te vragen. Ze wil kijken of er voor haar nog andere mogelijkheden zijn. Na twee reeksen gesprekken - mensen met een handicap en chronische ziekte krijgen meer en intensievere begeleiding - heeft ze voor zichzelf uitgemaakt dat haar huidige werkgever best wel aandacht heeft voor haar handicap en er mee voor zorgt dat haar werk ‘werkbaar’ blijft.

2020: Hoe zou het ondertussen met Marthe zijn? Haar werkgever ontving al die tijd een VOP. Dat maakte het mogelijk om het werktempo niet te hoog te laten oplopen, er is immers een compensatie voor het tragere werken. Ook in haar privésituatie gaat het goed met Marthe. Ze is ondertussen gehuwd. Ze heeft een partner die haar graag ziet en veel begrip opbrengt. Ze wil echter niet voltijds gaan werken. Dan zou ze te veel onder spanning komen te staan. Haar hersenletsel is nooit ver weg. Als alle zaken mooi op een rijtje zitten, dan lukt het wel. Maar de stress steekt af en toe de kop op. De werkgever en Marthe moeten voor sommige taken en opdrachten goed onderhandelen. Het vraagt ook een positieve ingesteldheid van haar chef.

2. Aansluiting onderwijs-werk

Veel jongeren uit onze doelgroep lukt het met pijn en moeite een diploma te halen. In het onderwijs zijn er de afgelopen jaren initiatieven ontwikkeld om inclusie te bevorderen. Het bestaan van GON levert mogelijkheden om te studeren in het reguliere onderwijs. Voor een klein aantal mensen met een verstandelijke beperking bestaat er (zelfs) ION. Dat is een belangrijke stap voorwaarts voor kinderen en jongeren met een handicap of chronische ziekte. Om mensen met een handicap en chronische ziekte ontgoochelingen te besparen, worden ze nog te veel afgeleid naar het BUSO. We merken ook dat in de praktijk de onderwijslat in het BUSO te laag wordt gelegd voor personen met een handicap. Ze worden naar ‘gemakkelijke’ richtingen gestuurd. Ze studeren af

maar hun competenties zijn onvoldoende ontwikkeld. Zo sluiten onderwijs en arbeidsmarkt niet genoeg op elkaar aan.

Dit probleem is er niet alleen op niveau van het individu, maar is van structurele aard. Vele studierichtingen geven te weinig uitzicht op een job. Het behaalde diploma blijkt soms een papieren werkelijkheid en niets waard op de arbeidsmarkt. Dat geldt overigens niet alleen voor jongeren uit onze doelgroep, maar ook voor veel andere jongeren. Voor personen met een handicap of chronische ziekte is dit ontbreken van perspectief een bijkomende drempel, naast andere problemen als beeldvorming en stereotypering.

Aan de uitbouw van zorg en inclusie in ons huidige onderwijssysteem zit ook een keerzijde. De zorg en omkadering die geboden wordt in de schoolse omgeving, ontbreekt wanneer er stappen naar werk worden gezet. Het is voor ons belangrijk dat al in een heel vroeg stadium wordt nagedacht over kansen op werk. Jongeren jarenlang laten ploeteren op school en ze dan tot de conclusie laten komen dat het voor niets is geweest, is hard en frustrerend. Jongeren uit het BUSO zijn beter af wat dat betreft: zij worden, als ze stappen zetten naar werk, vaak automatisch doorverwezen naar begeleiding. Naast aandacht in het onderwijs voor voorbereiding op maat, zou er ook gewerkt moeten worden aan inclusietrajecten die doorlopen na het behalen van het diploma. De expertise die in het onderwijs zit over de competenties van jongeren, kan op die manier direct aangewend worden in de begeleiding bij het zoeken naar een job. Talentontwikkeling en de overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt kunnen zo beter worden georganiseerd.

3. Iedereen bemiddel(b)aar

“Iedereen bemiddelaar”, het hangt op dit moment overal in de kantoren van de VDAB. Signalen vanuit onze doelgroep wijzen erop dat met ‘iedereen’ toch nu ook weer niet echt iedereen bedoeld wordt. Arbeidsmarktgerelateerde kennis zit bij de begeleiders en bemiddelaars van tewerkstellingsorganisaties, dat stellen we niet in vraag. Kennis over de kandidaat en zijn competenties zit echter niet alleen bij de bemiddelaars en begeleiders. Natuurlijk zijn er veel mogelijkheden om daar onderzoek naar te doen en competenties te testen. Echter, elke kandidaat heeft een netwerk van expertise om hem of haar heen. We denken dan aan andere hulp-, zorg- en andere dienstverleners, de schoolse omgeving en ook de persoonlijke contacten die een kandidaat heeft. Ook zij kunnen optreden als bemiddelaar. De begeleidingen die op dit moment plaatsvinden, zijn vaak alleen gericht op het individu. Waarom schakelen bemiddelingsdiensten zoals VDAB, GTB en de uitzendsector de sociale ondersteuningssystemen die mensen rondom zich hebben niet in? Als je als vriend van een VDAB-klant eens meegaat op een kennismakingsgesprek, word je al vrij snel aan de deur gezet. Uit angst voor bemoeienis? Uit privacyover-

wegingen? Het is natuurlijk de bedoeling dat de begeleiding gericht is op de betrokkene. Maar wat zou beter werken? Iedereen individueel bemiddelaar? Of gezamenlijk bemiddelaar? Misschien kunnen we GA-onderzoeken wel vervangen door gesprekken met de directe omgeving van klanten? We voorzien dat kandidaten uit onze doelgroep wel eens veel beter bemiddelbaar zouden kunnen zijn, als er veel meer wordt samengewerkt met de persoonlijke contacten van klanten. Nu wordt in de dienstverlening veel gewerkt met het idee dat professionele interventie de enige manier is om een begeleiding naar de arbeidsmarkt goed te organiseren. Onze ervaring is dat het persoonlijke netwerk van de klant op langere termijn meer invloed heeft op het vinden en behouden van een job.

We denken dat de doorgedreven professionalisering een negatief effect heeft op de bemiddeling. Natuurlijk is resultaatgerichtheid een belangrijke doelstelling, maar we vinden het evenzeer van belang om mensen mee verantwoordelijk te stellen voor hun traject. En dan is het proces dat mensen mee doormaken van groter belang dan enkel aandacht hebben voor de output. Tegenover de professionalisering willen wij de impact zetten van ervaringsdeskundigheid. De samenwerking tussen professionelen en het eigen netwerk komt de output ten goede. Mensen krijgen het gevoel dat ze veel meer vat hebben op hun eigen ontwikkeling. Uiteraard blijft de klant centraal staan en beslist hij of zij zelf wie er mee aan tafel zit en mee zoekt naar een job. We moeten ook niet in de valkuil van afhankelijkheidsrelaties in het persoonlijk netwerk vallen. De belangrijkste boodschap die we meegeven, is dat ook personen met een handicap en chronische ziekte recht hebben op een eigen loopbaanperspectief.

Een ander pijnpunt in de dienstverlening is het bestaan van vele verschillende inkomensstatuten. Daaraan wordt ook een verdeling gekoppeld in verschillende begeleidingscircuits. De VDAB zegt wel dat iedereen bemiddelaar is, maar tegenover bepaalde statuten is het enthousiasme van bemiddelaars en begeleiders opmerkelijk kleiner. Het is pas sinds korte tijd dat mensen met een ziekte- of invaliditeitsstatuut überhaupt een beroep kunnen doen op begeleiding. Blijkbaar speelt ook hier het belang van de output van een trajectbegeleider. 'Vrije' werkzoekenden worden als een restcategorie gezien, omdat ze niet vallen onder het rechten- en plichtenverhaal van de RVA (en VDAB). En de begeleiding is dan ook geen prioriteit. Terwijl een inschrijving als vrije werkzoekende wel het signaal geeft dat je wil werken. Die onderverdeling is dus kunstmatig en stimuleert mensen niet om actief te worden in een job.

Eén van de opvallende vaststellingen uit de studie van Samoy (2013) is dat het merendeel van de mensen met een handicap en chronische ziekte zich niet bevinden in de werkloosheidsstatistieken. Het grootste deel van de werkzoekende personen met een handicap en chronische ziekte kunnen we terug-

vinden in ziekte en invaliditeit, leefloon en tegemoetkoming gehandicapten. Ook het artikel van Sourbron, Herremans & Sels (2012) wijst op die latente arbeidsreserve. Deze arbeidsreserve wordt niet zichtbaar als je alleen naar de RVA-cijfers kijkt.

4. Gespecialiseerde inclusie?

Doelgroepenbeleid is anno 2013 een woord dat uit de beleidsnota's is geschrapt. Spreken over kansengroepen mag nog, maar het algemene uitgangspunt voor de begeleiding van personen met een arbeidshandicap is om hen zoveel mogelijk vanuit een inclusieve benadering te ondersteunen. Mede om die reden is in 2008 de begeleiding overgedragen van het VAPH aan de VDAB. Iedereen, handicap of niet, wordt verwacht zich te melden bij de VDAB als hij op zoek is naar een job. In principe staan we daar achter, maar we ervaren soms perverse consequenties. Vijf jaar lang deed de kansengroep 'personen met een arbeidshandicap of chronische ziekte' ervaringen op met dit nieuwe systeem. Een echt inclusieve benadering in de werkwinkels werd in de voorbije periode niet altijd goed zichtbaar.

De eerste drempel die we moeten overwinnen is het onthaal in de VDAB. Eerlijkheidshalve moeten we toegeven dat de manier waarop doorverwijzing georganiseerd is, soms verschilt van regio tot regio. De onthaalmedewerkers doen over het algemeen hun best om werkzoekenden goed door te verwijzen. Maar als er zich een persoon met een handicap of chronische ziekte aan het loket meldt, dan verwijzen ze toch nog heel dikwijls naar de deur met het opschrift 'GTB'. Niet iedereen die naar de werkwinkel komt heeft gespecialiseerde ondersteuning nodig. Het stellen van de juiste vragen is essentieel en veel belangrijker dan het bieden van een snel standaardantwoord.

De onthaalmedewerkers moeten nog veel meer gevormd worden in de richting van een open onthaal, waar de vraag van de werkzoekende op de eerste plaats komt. En aansluitend een gepaste oplossing.

Achter de VDAB-voordeur blijkt zich dus toch weer doelgroepspecialisatie te ontwikkelen. En dat niet alleen. Als persoon met een arbeidshandicap kan het je zomaar overkomen dat je binnenkomt via één voordeur, maar de weg kwijt raakt, in de confrontatie met al die tussendeuren naar begeleidingsdiensten, opleidingsdiensten, gespecialiseerde vzw's, gespecialiseerd arbeidsonderzoek en begeleiding en coaching op de werkvloer. De regie in dit gehele traject is voor menige klant volstrekt onbegrijpelijk. Soms gaat het om vijf tot tien betrokken begeleiders. Het is goed dat begeleiders zich specialiseren, maar al die overdrachten en afstemmingen zijn niet bevorderlijk voor de transparantie van het begeleidingsproces. Het gebeurt soms dat mensen de moed verliezen: ze weten gewoon niet meer tot wie ze zich moeten richten met een

specifiek probleem. Marthe is een schoolvoorbeeld van deze aanpak.

Marthe werd van het kastje naar de muur gestuurd. Maar er zijn nog andere problemen. Soms worden mensen gewoon aan hun lot overgelaten. Het verhaal van Steven maakt dit duidelijk.

5. Steven

1975: Steven wordt geboren: 54 cm, 3,750 kg, blauwe ogen, blond haar.

2010: Steven gaat na verwijzing door de huisdokter langs bij de neuroloog, die MS vaststelt. Steven werkt in het onderwijs als leerkracht wiskunde-biologie. Hij krijgt van de dokter een ziektebriefje voor drie maanden. De directeur van de school waar Steven lesgeeft, belt wel eens om te vragen hoe het gaat. Een van zijn collega's komt de eerste maanden geregeld langs. Er wordt niet veel over het werk gesproken. Niemand van zijn vrienden of collega's durft er over te beginnen.

2011: Steven zit inmiddels bijna een jaar thuis. Hij heeft af en toe last van zijn chronische aandoening. Dat zijn dan dagen dat hij niet uit zijn bed geraakt. Gelukkig is hij goed beschermd door het sociaal statuut binnen het onderwijssysteem. Hij wordt door zijn werkgever niet aangesproken om opnieuw te komen werken. Hij heeft immers een gewaarborgd inkomen gedurende 666 dagen. Hij mist wel zijn collega's en vrienden. Die komen steeds minder langs. Steven weet ook niet tot wie hij zich moet richten om te weten te komen wat hij kan doen. Mag hij ergens anders vrijwilligerswerk doen? Zijn er geen andere mogelijkheden om te werken? Niemand in zijn vriendenkring weet een antwoord op die vraag.

2012: Hij zou graag enkele uren per week gaan werken. Hij verveelt zich stierlijk, en nog eens zijn huis kuisen levert weinig voldoening op. Zijn MS gaat niet meer uit zijn lijf, maar hij maakt een stabiele fase door. Hij heeft minder last van vermoeidheid. Hij durft niet te vragen aan zijn schooldirecteur of die ergens nog een (betaalde) opdracht voor hem heeft. Die heeft voor de lesuren inmiddels een goede vervanging gevonden. Daardoor is er geen ruimte om terug te keren in zijn vroegere job. Hij voelt zich erg nutteloos.

2013: Steven heeft een nieuwe hobby gevonden. Hij gaat elke dag fitnessen in de voormiddag. Het gaat om één uur, maar hij kan zich daar goed ontspannen. Hij voelt dat hij daar deugd van heeft. De medische dienst van het Ministerie van Onderwijs heeft Steven doorverwezen naar de pensioencommissie. De directeur van de school is niet op de hoogte. Steven is nu bijna drie jaar thuis. Zijn ziektedagen zijn op. En de leden van de commissie zien niet echt hoe hij opnieuw aan het werk kan. Hij krijgt nog een jaar uitstel om te kijken

of er geen oplossing uit de bus komt. Daarvoor moet hij opnieuw naar zijn oude school. De directeur ziet niet hoe hij Steven opnieuw kan integreren en hij weet ook niet waar hij terecht moet om een goede oplossing te verzinnen. Steven is ten einde raad. Zijn chronische aandoening is een handicap en een beperking om te kunnen functioneren op de arbeidsmarkt.

2014: Steven wil eigenlijk terug aan de slag, maar zijn pensioenstatuut remt hem af. Hij heeft immers een inkomen, maar dat is te laag om goed van te kunnen leven. Zijn kosten zijn ook gestegen. Hij moet veel medicatie nemen en regelmatig langs bij de dokter. Hij geniet van een verlaagd tarief, maar toch weegt dit op hem. Hij weet niet tot wie hij zich moet wenden om nog iets buitenshuis te doen.

2020: Stevens medische toestand is stabiel. Dankzij de betere medicatie die de laatste jaren is ontwikkeld, gaat hij niet verder achteruit. Maar hij zit nog steeds vast aan zijn uitkering. Hij heeft het gevoel dat hij rondjes draait. Af en toe heeft hij last van moedeloosheid. Het lijkt er steeds meer op dat hij met een depressie kampt. En hij geraakt zijn huis niet uit. Wie zou hem kunnen ondersteunen om een zinvolle activiteit te vinden? Hij zou zich nuttig voelen.

6. Herstelgerichte benadering?

Spijtig dat de betrokken diensten en personen niet hebben ingezet op de herstelgerichte benadering. In deze visie is snelle terugkeer naar de werkplek vereist. Werken kan het ziekteproces in positieve zin beïnvloeden. Nu is het echter te laat. Steven is immers al veel te lang weg van zijn werkplek. De directeur weet niet hoe hij er moet aan beginnen. En de pensioencommissie moet alleen nagaan of er medische redenen zijn om niet verder te werken. Oriëntering naar aangepast werk, of naar ander werk, zou mogelijk een heel andere uitkomst geboden hebben. In juni 2013 wordt Steven definitief arbeidsongeschikt bevonden en op pensioen gestuurd. Het voorbeeld van Steven laat zien dat het in de overheidssector niet vanzelfsprekend is dat er nagedacht wordt over een herstelgerichte benadering. Ziekte sleept aan en eindigt uiteindelijk na jaren in vervroegd pensioen. We verspelen daarmee talenten op de arbeidsmarkt. Ook in het bedrijfsleven loopt langdurige ziekte vaak op uitdientstreding uit. Als gebruikersoverleg vinden we het belangrijk de dialoog aan te gaan met werkgevers in alle sectoren: overheid, profit en non-profit.

7. De rol van werkgevers: maatschappelijk verantwoord ondernemen in eigen land

Maatschappelijk verantwoord ondernemen is *in*. Door de economische crisis is dat nu wel minder dan enige jaren geleden, maar er zijn nog altijd bedrijven die nadenken over een bewuste houding op vlak van *people, planet* en *profit*. Vaak richten ze hiervoor hun pijlen op milieu-aspecten van hun bedrijfsvoe-

ring of kennisdeling met bedrijven in ontwikkelingslanden. Als gebruikers-overleg van personen met een arbeidshandicap of chronische ziekte willen we aandringen op maatschappelijk verantwoord ondernemen in eigen land, namelijk ten aanzien van onze doelgroep. En dan draait het in eerste instantie om uitstroom uit de arbeidsmarkt voorkomen. Wanneer er sprake is van een (verworven) handicap of chronische ziekte, volgt er niet zelden na kortere of langere tijd ontslag en wordt de draad met de arbeidsmarkt doorgeknipt. Wij pleiten voor een goede communicatie tussen werknemer en werkgever vanaf het prille begin van uitval. De maatschappelijk verantwoorde ondernemer draagt mee zorg voor heroriëntering en begeleiding van zijn werknemer. Op dit moment zijn er veel te weinig ondersteuningsmaatregelen in deze fase. Je moet al een statuut van werkloze hebben om een beroep te kunnen doen op intensieve begeleiding. Uitstroom voorkomen lijkt ons ook een heel belangrijk speerpunt voor de komende jaren. Werkgevers zijn bereid daar een rol in op te nemen, maar er is soms aanmoediging nodig.

Het is pijnlijk om vast te stellen dat er te weinig werkgevers zijn die weten dat er tijdens de tewerkstelling van personen met een handicap of chronische ziekte ondersteunende maatregelen bestaan. Meestal is er ook geen besef hoe die maatregelen moeten worden ingezet. Op dit moment wordt de VOP uitgekeerd aan 10 652 personen (cijfers eind 2012). Ook de minister van Werk moedigt het gebruik van de ondersteunende maatregelen aan.⁶⁵ Wat ook nog ontbreekt in de uitrol van de ondersteunende maatregelen is de eigen participatie van de personen met een handicap of chronische ziekte. Veel werkgevers ontvangen de VOP en doen er verder niets mee. Het is echter belangrijk, ook vanuit het oogpunt van efficiëntie, dat de besteding van de VOP goed gebeurt. Daarvoor is communicatie en participatie van de direct betrokkenen – de werkgever, de persoon met een handicap en chronische ziekte, de personeelsdienst, de collega's, de militanten van de vakbond, enzovoorts – van groot belang. Een goede inzet van de via de VOP verkregen middelen dient te worden gestimuleerd! Wij pleiten alvast voor een minimum aan communicatie en overleg tussen werkgever, werknemer en bijvoorbeeld een DAH-medewerker, in het begin van de tewerkstelling. Het breed invoeren van integratieprotocollen lijkt ons op dit vlak wenselijk en een goede stap in de richting van optimaal rendement en functioneren.

Een tweede kans voor maatschappelijk verantwoord ondernemen is bewust omgaan met wervings-en selectiebeleid. Dat kan heel breed gaan. Het gaat er niet alleen om personen met een handicap of chronische ziekte in dienst

⁶⁵ Vraag om uitleg van Sonja Claes aan minister Muylers over het gebruik van de Vlaamse ondersteuningspremie, met tussenkomst van Helga Stevens: http://docs.vlaamsparlament.be/docs/handelingen_commissies/2012-2013/c0m264eco38-04072013.pdf (p. 9-11)

te nemen, maar ook hen een stageplek te bieden en kennis te laten maken met een reële werkomgeving. Op dat vlak is er de afgelopen jaren wel vooruitgang geboekt: initiatieven als Jobkanaal en de GTB -duodag zijn daarvan goede voorbeelden.

Ook voor de VDAB ligt er een belangrijke opdracht om de verschillende kansengroepen in het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen bij werkgevers onder de aandacht te brengen. Wij denken daar als gebruikers-overleg graag mee over na.

8. Van grote beleidsconcepten naar creatieve samenwerking op microniveau

Wat ons betreft is de begeleiding en bemiddeling te veel gefixeerd in rigide verdeelsleutels en statuten en worden er steeds weer grote beleidsconcepten ontwikkeld, die dan toch weer net niet de oplossing lijken te zijn. Creatieve samenwerking op het niveau van begeleiding en bemiddeling kan een belangrijke impuls geven aan duurzame tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap of chronische ziekte.

In de eerste plaats vragen we creatieve samenwerking tussen de verschillende beleidssectoren. In Vlaanderen is er veel afstand tussen de verschillende beleidsdomeinen. Voor personen met een handicap en chronische ziekte is dit zeer nadelig. Zij moeten veel inspanningen leveren om alles aan elkaar te hangen. Voor mensen zonder handicap en chronische ziekte is deze inspanning veel minder groot, omdat heel de maatschappelijke structuur is afgestemd op hun behoeften. Het kan onze doelgroep niet veel schelen wie de ondersteuning betaalt, als er maar sprake is van coherentie. Beleidsmaatregelen ontwikkelen vanuit één beleidsdomein leidt tot steriele oplossingen. Als je weinig ondersteuningsnood hebt, dan ben je daarmee een stap vooruit. Als je meer ondersteuning nodig hebt, dan is het van kapitaal belang dat je die flexibel kan inzetten. Dat vraagt simpele overgangen van het ene domein naar het andere. Hoewel er de laatste jaren al een en ander aan beleidsnota's met betrekking tot samenwerking tussen de verschillende beleidsdomeinen is verschenen, blijft de werkelijkheid van samenwerking weerbarstig. Belangrijkste probleem: geen van de dienstverleners kan het zich veroorloven ondersteuning te bieden voor een dienst waar hij niet voor betaald wordt. Daarmee blijven de schotten recht overeind en blijft de klant verdwalen. Misschien kan er op lokaal niveau een soort ruildienst ontstaan, waarbij begeleiders en bemiddelaars vanuit wederzijdse bereidheid creatief omgaan met rigide financieringsregels. Dat kon weleens een belangrijker ontwikkeling zijn dan de goedkeuring van een heel aantal werk-, welzijn-, onderwijs-, arbeidsmarkt-, sociale economie- en mobiliteitsnota's.

Een tweede belangrijke vorm van creatieve samenwerking is die tussen de publieke en private sociale ondersteuningssystemen. De afhankelijkheid van hulp-, zorg- en andere dienstverleners is bij de doelgroep personen met een handicap en chronische ziekte soms veel te groot. Bemiddelaars en begeleiders zouden wat ons betreft veel meer een beroep moeten doen op de natuurlijke sociale systemen van mensen. Daar horen familie, vrienden, kennissen, burens en wat ons betreft ook de werkgevers die zij kennen bij.

Je zou het kunnen laten aansluiten bij de zo gewenste 'vermaatschappelijking van de zorg', zoals die in de welzijns- en zorgsector wordt ingezet. Dat concept zou ook toegepast moeten worden op de sector werk. Niet als groot ideologisch concept of bezuinigingsoperatie, maar als individuele verantwoordelijkheid van elke betrokkene. Over de schutting kijken, ontschotten, vragen naar werk kwalitatief serieus nemen, onafhankelijk van degene die de vraag stelt. Inzetten op herstel in plaats van vergoeding. Geld is niet het enige betekenisvolle, niet op niveau van de maatschappij en ook niet op het niveau van de individueel werkzoekende.

Talent en bezieling stimuleren, daar gaat het om. Het kon wel eens meer opleveren - ook op de bankrekening van de staat! - want vertrekken vanuit talent en bezieling biedt veel meer garanties voor duurzame tewerkstelling. En als er dan toch grote beleidsconcepten ontwikkeld moeten worden, want elke minister heeft daar af en toe nood aan, betrek dan in ieder geval ook personen met een arbeidshandicap en chronische ziekte en hun directe omgeving bij de plannen. De kans op concrete vertaling naar hun werkelijkheid en geslaagde toepassing in de praktijk zouden wel eens groter kunnen zijn.

Deze tekst is een collectief werkstuk van het Gebruikersoverleg Handicap, Chronische Ziekte en Arbeid (GOHA).

Sarah Defloor
Vlaams Patiëntenplatform

Luc Demarez
Hazo vzw

Didier Pieters
JKVG vzw - De Werkbank

Anja Van Impe
Fevlado vzw

Arsène Vyncke
Opdoss

Gerdine Westland
Rondpunt vzw

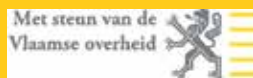
Jos Wouters
Gelijke Rechten voor ieder Persoon met een handicap vzw

Bibliografie

Samoy, E. 2013. *Nota Handicap en Arbeid 2013*. Brussel: Departement Werk & Sociale Economie. <http://www.werk.be/onderzoek/publicaties/notaHandicapArbeid.htm>

Sourbron, M., Herremans, W. & Sels, L. 2012. De potentiële arbeidsreserve in Vlaanderen: aanspreekbaar of niet? *Over.Werk , Tijdschrift van het Steunpunt WSE*, 22(4), 74-83. Leuven: Steunpunt Werk en Sociale Economie.

h^or^t
VOOR HANDICAP



GRIP vzw
Koningsstraat 136, 1000 Brussel
T. 02-214 27 60 | F. 02-214 27 67
info@gripvzw.be | www.gripvzw.be