

Personen met een arbeidshandicap op de arbeidsmarkt

HEFBOMEN VOOR EEN HOGERE
WERKZAAMHEIDSGRAAD

Dries Van Herreweghe
Miet Lamberts



VIONA



KU LEUVEN

HIVA

ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR
ARBEID EN SAMENLEVING

PERSONEN MET EEN ARBEIDSHANDICAP OP DE ARBEIDSMARKT

Hefbomen voor een hogere werkzaamheidsgraad

Dries Van Herreweghe & Miet Lamberts

Projectleiding: Miet Lamberts

Onderzoek in opdracht van de Vlaamse minister bevoegd voor Werk en het departement Werk en Sociale Economie, in het kader van het VIONA-onderzoeksprogramma

Gepubliceerd door
KU Leuven
HIVA - ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR ARBEID EN SAMENLEVING
Parkstraat 47 bus 5300, 3000 LEUVEN, België
hiva@kuleuven.be
<http://hiva.kuleuven.be>

D/typ het jaartal/4718/typ het depotnummer – ISBN typ het ISBN

© 2020 HIVA-KU Leuven

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.
No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means, without permission in writing from the publisher.

Inhoud

Lijst tabellen	9
Lijst figuren	11
1 Inleiding	13
1.1	13
1.2	15
1.2.1	15
1.2.2	15
1.3	16
1.3.1	16
1.3.2	18
1.3.3	19
2 Theoretisch kader	21
2.1	21
2.2	21
2.2.1	22
2.2.2	24
2.2.3	25
2.3	27
2.3.1	27
2.4	28
2.4.1	30
2.5	31
2.5.1	31
2.5.2	31
2.5.3	32
2.5.4	35
2.5.5	36
2.5.6	38
2.5.7	39
3 Internationaal	41
3.1	41
3.1.1	41
3.2	46
3.3	47
3.4	48
3.4.1	49
3.4.2	50
4 Zweden	55
4.1	55
4.1.1	55
4.1.2	61
4.1.3	63
4.2	64
4.2.1	64
4.2.2	67

4.2.3	SIUS-consultants	71
4.3	Wetenschappelijke evaluatie	71
4.3.2	Maar ook kritieken	75
4.3.3	Kosteneffectiviteit	76
4.4	Toekomst	77
4.5	'Take-away'-boodschap	77
5	Finland	79
5.1	Algemene achtergrond	79
5.1.1	Cijfers	80
5.1.2	Ondersteuningsmaatregelen	84
5.1.3	Ondersteuningsmaatregelen voor werknemers/werkzoekenden/niet-beroepsactieven	85
5.1.4	Ondersteuningsmaatregelen voor werkgevers	88
5.2	OTE/OSKU-projecten	89
5.3	OSKU-project (2013-2015)	90
5.3.2	Implementatie OSKU	92
5.3.3	Evaluatie OSKU	95
5.4	OTE-project (2015-2018)	98
5.4.1	Doelgroep	98
5.4.2	Werking	98
5.4.3	Deelproject 1: Work ability coördinatoren	99
5.4.4	Deelproject 2: Online platform	100
5.4.5	Deelproject 3: Zelfstandig ondernemerschap voor mensen met een arbeidshandicap	100
5.4.6	Deelproject 4: Rekruteringsdrempel verlagen	105
5.4.7	Deelproject 5: Pad naar werk	108
5.4.8	Evaluatie OTE	109
5.4.9	Aanbevelingen vanuit OTE	111
5.5	'Take-away'-boodschap	112
6	Nederland	115
6.1	Algemene achtergrond	115
6.1.1	Cijfers	115
6.1.2	Ondersteuningsmaatregelen voor werknemers	120
6.1.3	Ondersteuningsmaatregelen voor werkgevers	120
6.1.4	Ondersteuning voor zelfstandig ondernemerschap	121
6.2	Beleid	122
6.2.1	Wet Wajong	122
6.2.2	Wet sociale werkvoorziening (WSW)	122
6.2.3	Participatiewet	124
6.2.4	Banenafpraak	126
6.2.5	Doelgroepenregister	127
6.2.6	Het breed offensief	128
6.2.7	Simpel Switchen (in de participatieketen)	129
6.2.8	Beoordeling van de hervormingen binnen de Participatiewet	132
6.3	'Take-away'-boodschap	138
7	Frankrijk	141
7.1	Achtergrond	141
7.1.1	Cijfers	142
7.1.2	Ondersteuning	146
7.1.3	Ondersteuningsmaatregelen voor werkgevers	147
7.1.4	Ondersteuningsmaatregelen voor werknemers/werkzoekenden/niet-beroepsactieven	147
7.2	AGEFIPH-HANDINOVV	150
7.2.1	Handimooc	151
7.2.2	Humanlab	152
7.3	'Take-away'-boodschap	154
8	Vlaanderen	157
8.1	Inleiding	157
8.2	Knelpunten en maatregelen	158

8.3	Vraagzijde	160
8.3.1	Stimuleren van de mindshift onder werkgevers	160
8.3.2	Verbeteren van de perceptie van werkgevers omtrent de arbeidshandicap	163
8.3.3	Waarde van deeltijds werk als inclusief instrument versterken	164
8.3.4	Opportunities van arbeidsmarktkrapte en technologische innovatie.	165
8.3.5	Bijkomende stimuli voor werkgevers	167
8.4	Aanbodzijde	170
8.4.1	Informatievoorziening verbeteren	170
8.4.2	Mindset rond 'pad richting tewerkstelling' creëren	172
8.4.3	Continuïteit van de dienstverlening verbeteren	173
8.4.4	Flexibiliteit	176
8.5	Platformwerk	177
8.6	Zelfstandige tewerkstelling	179
8.6.1	Onderzoek	179
8.6.2	Operationeel model	180
8.7	Overzicht aanbevelingen vraag- en aanbodzijde	182
- BIJLAGEN -		185
	bijlage 1 Overzicht geïnterviewde experts	187
	bijlage 2 Bespreking modules Finse 'Path to Employment' website (deelproject 5)	189
Referenties		193

Lijst tabellen

Tabel 3.1	Arbeidsdeelname naar het hebben van een arbeidsbeperking in % (EAK-LFS)	49
Tabel 3.2	Arbeidsdeelname naar het hebben van een arbeidsbeperking in % (EU SILC)	50
Tabel 4.1	Nationale statistieken	61
Tabel 6.1	Nationale statistieken	119
Tabel b1.1	Overzicht geïnterviewde experts	187

Lijst figuren

Figuur 4.1	Werkzaamheidsgraad Zweden t.o.v. EU gemiddelde en Vlaanderen	56
Figuur 4.2	Werkzaamheidsgraad naar graad van handicap Zweden t.o.v. EU gemiddelde	56
Figuur 4.3	Werkzaamheidsgraad naar leeftijd Zweden t.o.v. EU gemiddelde	57
Figuur 4.4	Trends werkzaamheidsgraad (%) Zweden t.o.v. EU-gemiddelde	58
Figuur 4.5	Werkloosheidsgraad Zweden t.o.v. EU gemiddelde	59
Figuur 4.6	Trends in werkloosheidsgraad Zweden t.o.v. EU gemiddelde	59
Figuur 4.7	Trends in activiteitsgraad Zweden t.o.v. EU gemiddelde	60
Figuur 5.1	Werkzaamheidsgraad Finland t.o.v. EU gemiddelde en Vlaanderen	81
Figuur 5.2	Werkzaamheidsgraad naar graad van handicap Finland t.o.v. EU gemiddelde	81
Figuur 5.3	Werkzaamheidsgraad naar leeftijd Finland t.o.v. EU gemiddelde	82
Figuur 5.4	Trends in werkzaamheidsgraad Finland t.o.v. EU gemiddelde	82
Figuur 5.5	Werkloosheidsgraad naar leeftijdscategorie Finland t.o.v. EU gemiddelde	83
Figuur 5.6	Trends in werkloosheidsgraad Finland t.o.v. EU gemiddelde	83
Figuur 5.7	Trends in activiteitsgraad Finland t.o.v. EU gemiddelde	84
Figuur 5.8	Visualisatie van de rol van de Work Ability Coördinator (WAC)	91
Figuur 6.1	Werkzaamheidsgraad Nederland t.o.v. EU en Vlaanderen	116
Figuur 6.2	Werkzaamheidsgraaf naar graad van handicap Nederland t.o.v.. EU-gemiddelde	116
Figuur 6.3	Werkzaamheidsgraad naar leeftijd Nederland t.o.v.. EU-gemiddelde	117
Figuur 6.4	Trends in werkzaamheidsgraad Nederland t.o.v.. EU-gemiddelde	117
Figuur 6.5	Trends in werkloosheidsgraad Nederland tov. EU-gemiddelde	118
Figuur 6.6	Trends in activiteitsgraad Nederland t.o.v.. EU-gemiddelde	119
Figuur 7.1	Werkzaamheidsgraad Frankrijk t.o.v. EU en Vlaanderen	142
Figuur 7.2	Werkzaamheidsgraad naar graad van handicap	143
Figuur 7.3	Werkzaamheidsgraad naar leeftijd	143
Figuur 7.4	Trends in werkzaamheidsgraad	144
Figuur 7.5	Werkloosheidsgraad naar leeftijd	144
Figuur 7.6	Trends in werkloosheid	145
Figuur 7.7	Trends in activiteitsgraad Frankrijk t.o.v. EU-gemiddelde	146

1 | Inleiding

1.1 Introductie

In termen van werkzaamheidsgraad¹ van personen met een arbeidshandicap komt uit onderzoek naar voor dat België tot de zwakker presterende landen in Europa behoort. Zo blijkt dat in 2012 de disability gap² voor België - aan de hand van verschillende Europese databronnen - consistent bij de lager scorende landen in Europa hoorde, samen met landen als Tsjechië en Hongarije³ (Geiger et al., 2017). Aan de hand van nationale cijfers ligt de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen van personen met een arbeidshandicap in 2019 op 45,6% ten opzichte van 81,2% voor personen zonder arbeidshandicap, hetgeen een aanzienlijke disability gap oplevert van 35,6 procentpunten (ppt) (Bron: Steunpunt Werk). Zowel op vlak van werkzaamheidsgraad als de disability gap blijkt Vlaanderen dus redelijk zwak te scoren. Dit probleem wordt erkend op politiek niveau en hieraan wordt de intentie gekoppeld om deze groep (samen met andere groepen met een afstand tot de arbeidsmarkt) in toenemende mate aan het werk te helpen in de toekomst.⁴ Het is onmogelijk deze disability gap volledig te sluiten, voor een deel mensen is de handicap zodanig groot dat werk uitvoeren niet haalbaar noch wenselijk is. Maar we kunnen wel stellen dat er nog ruimte voor verbetering is.

De lagere werkzaamheidsgraad gaat gepaard met een aanzienlijk hogere werkloosheidsgraad⁵ voor mensen met een arbeidshandicap ten opzichte van mensen zonder. Concreet bedroeg deze voor Vlaanderen in 2019 5,7% voor personen met een arbeidshandicap t.o.v. 3,0% voor het Vlaamse gemiddelde van personen zonder arbeidshandicap. Een hogere werkloosheidsgraad geeft aan dat ook wanneer men actief participeert aan de arbeidsmarkt en zich beschikbaar stelt, de drempel om effectief werk te vinden voor deze doelgroep ook gemiddeld hoger ligt.

Het verschil in werkzaamheidsgraad is bijgevolg niet enkel te herleiden tot het feit dat mensen met een arbeidshandicap om bepaalde redenen niet kunnen of willen participeren op de arbeidsmarkt. Er blijken ook structurele drempels op verschillende niveaus aanwezig te zijn die verhinderen dat personen met een arbeidshandicap die bereid zijn om te participeren op de arbeidsmarkt hier minder in slagen.

Daarnaast groeit vanuit maatschappelijke en economische overwegingen de noodzaak om ook mensen die momenteel niet-beroepsactief zijn, te activeren en in de mate van het mogelijke tewerk te stellen (zie paragraaf 1.2: Belang van participatie). Zo bedroeg in 2018 de activiteitsgraad⁶ in Vlaanderen voor mensen tussen 20-64 jaar 77,1%, hetgeen vergelijkbaar is met het Europese gemiddelde van 78,4%. Ook binnen de mate waarin men mensen kan doen beslissen om zich op de arbeidsmarkt te begeven, is dus nog groeimarge.⁷ Het Vlaamse beleid wil breed inspelen op de noodzaak (1) om niet-beroepsactieve personen actief te laten participeren op de arbeidsmarkt, (2) om mensen te

¹ Werkzaamheidsgraad is het aandeel werkenden in de bevolking op arbeidsleeftijd (20-64 jaar).

² De disability gap wordt gedefinieerd als het verschil in werkzaamheidsgraad tussen personen met een (arbeids)handicap en zonder. Een hoge score wordt hierbij als negatief beschouwd.

³ Volgens het onderzoek (op basis van EU-SILC gegevens) bedroeg de disability gap in 2012 voor BE: 37,2%, CZ: 34,6% en HU: 37,9%. Het Europees gemiddelde bedroeg 23,6%.

⁴ Beleidsnota Werk en Sociale Economie 2019-2024.

⁵ De werkloosheidsgraad is het aandeel werkzoekenden in de beroepsbevolking (werkenden + werkzoekenden) op arbeidsleeftijd (15-64 jaar).

⁶ De mate waarin de bevolking actief is op de arbeidsmarkt, hetzij als werkzoekende, hetzij als werkende (totale beroepsbevolking/bevolking op beroepsactieve leeftijd).

⁷ Beleidsnota Werk en Sociale Economie 2019-2024.

ondersteunen die zich op de arbeidsmarkt bevinden in hun zoektocht naar werk en (3) om ervoor te zorgen dat mensen met een arbeidshandicap duurzaam aan het werk kunnen blijven in (bij voorkeur) de reguliere arbeidsmarkt.

De oorzaken van de lage werkzaamheidsgraad van personen met een arbeidshandicap zijn vaak een samenspel van factoren die zich situeren op verschillende vlakken: het profiel aan de aanbodzijde en drempels op individueel niveau, drempels aan de vraagzijde, drempels op niveau van de dienstverlening, het gevoerde beleid en het samenspel tussen al deze factoren. Deze veelheid aan factoren zorgt ervoor dat beleid moet inspelen op alle verschillende schakels in het ganse proces. Dit heeft tot gevolg dat tewerkstellingsbeleid voor personen met een arbeidshandicap een erg complexe aangelegenheid is, waarbij de slaagkansen onderhevig zijn aan talloze factoren die voor elk land maar ook elk individu uniek zijn (Holland, Burström, et al., 2011; Holland, Nylén, et al., 2011).

Hoewel er tussen de Europese landen een zekere convergentie vast te stellen is inzake het arbeidsmarkt-integratiebeleid van personen met een handicap, bestaan er nog grote verschillen in de gradaties en snelheden waarmee deze processen zich voordoen alsook in de specifieke maatregelen die vormgeven aan deze verschuivingen. In deze studie willen we in de diepte kijken naar goede praktijken in het buitenland en nagaan hoe deze inspirerend kunnen zijn voor het formuleren van (innovatieve) maatregelen en praktijken binnen de Vlaamse context.

Binnen dit onderzoek wordt ervoor geopteerd om de term ‘arbeidshandicap’ te hanteren in plaats van handicap. Deze opvatting wordt in verschillende Europese landen in toenemende mate gehanteerd, waarbij de doelgroep breder opgevat wordt dan mensen die louter over een erkende handicap beschikken. Het voornaamste element dat bepaalt of iemand een arbeidshandicap heeft, is hierbij het feit of men geconfronteerd wordt met een medische problematiek die een impact heeft op de mate waarin men in staat is om werk uit te voeren of te zoeken.⁸ Het al dan niet verkrijgen van een erkenning mag hierbij niet de enige beslissende factor zijn die uitmaakt of iemand recht heeft op ondersteuning of begeleiding. Deze bredere opvatting van arbeidshandicap leidt er bijgevolg wel toe dat er rekening moet gehouden worden met een grotere en meer verscheiden groep van rechthebbenden, hetgeen de complexiteit aanzienlijk doet toenemen.

Om de werkzaamheidsgraad van personen met een arbeidshandicap te verhogen, dient het Vlaamse beleid zich te richten op verschillende groepen. De (1) de beschikbare arbeidsreserve nl. de groep van niet-werkende werkzoekenden met een arbeidshandicap die op zoek zijn naar werk (maar moeilijk werk vinden), (2) de potentiële arbeidsreserve nl. de groep van personen die op dit moment (nog) niet actief participeren aan de arbeidsmarkt maar die mits de nodige ondersteuning wel kunnen toetreden, alsook op (3) de groep van personen met een arbeidshandicap die aan het werk is maar onder hun niveau tewerkgesteld wordt (of in minder werkbare jobs waardoor de duurzaamheid van deze tewerkstelling onder druk komt te staan). Er dient ingezet te worden op het verlagen van de drempels die de groep van personen met een arbeidshandicap ervaart, zowel bij instroom op de arbeidsmarkt, bij het zoeken naar werk maar ook tijdens hun loopbaan (Sourbron & Vansteenkiste, 2018).

⁸ In Vlaanderen wordt een arbeidshandicap omschreven als: "Een langdurig en belangrijk probleem van deelname aan het arbeidsleven dat te wijten is aan het samenspel tussen functiestoornissen van mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke aard, beperkingen bij het uitvoeren van activiteiten en persoonlijke en externe factoren".

1.2 Belang van participatie

1.2.1 Economisch

Louter uit economisch standpunt wordt het van toenemend belang geacht om mensen met een arbeidshandicap maximaal te activeren. Door vergrijzing en ontgroening daalt de bevolking op beroepsactieve leeftijd. Hierdoor ontstaat arbeidskrapte, waardoor ondernemingen hun vacatures niet ingevuld krijgen en bijgevolg hun productiviteit zullen zien dalen. Dit probleem is vandaag de dag reeds een realiteit, zo blijkt dat de Vlaamse arbeidsmarkt een van de krapste is binnen de EU en enkel Tsjechië hieromtrent met nog grotere problemen kampt. Daarenboven lijkt het probleem in de toekomst nog te zullen toenemen met een nood aan 400 000 vervangingsvacatures in de periode 2023-2028, wanneer de grootste golf van pensioenen wordt voorspeld. Zoals ook uit de beleidsnota van Minister Crevits blijkt, is het belangrijk om de beschikbare arbeidscapaciteit zoveel mogelijk te benutten om deze tekorten op te vangen.⁹

Een bijkomend probleem is dat door de klemtoon op langer werken, binnen de actieve populatie ook een veroudering plaatsvindt, wat als gevolg heeft dat een hoger percentage van de actieve bevolking het risico loopt om geconfronteerd te worden met een vorm van arbeidshandicap. Het percentage chronische aandoeningen en andere medische problemen stijgt namelijk naarmate men ouder wordt. Vandaar ook de nog toenemende noodzaak om voldoende aandacht te besteden aan inspanningen om werk ‘werkbaar’ en duurzaam te houden.

Uit Europees onderzoek blijkt dat tot 1 op 3 van de Europese staten een negatieve impact zullen ervaren door deze demografische veranderingen. Waarbij op economische vlak vooral verlies in competitiviteit en groei in kosten, de problematische gevolgen zullen zijn.

De mate waarin deze demografische ontwikkelingen een invloed zullen uitoefenen op de economische groei van een land hangt dus ook sterk af van de mate waarin ook mensen met een zekere afstand tot de arbeidsmarkt, kunnen participeren. De groep van personen met een arbeidshandicap hebben hierbij een belangrijk potentieel (Vornholt et al., 2018).

Daarnaast zijn er ook indirecte economische en non-economische kosten verbonden aan arbeidshandicaps en het beleid eromheen. Voor overheden is het mislopen van bepaalde belastingen een aanzienlijke kost. Dit verlies gaat bovendien breder indien familieleden of andere mantelzorgers uit de omgeving, minder uren kunnen werken doordat ze bijdragen aan de zorg van de persoon in kwestie.

Omwille van het samenspel tussen allerhande factoren en het feit dat men bijvoorbeeld moeilijk op voorhand kan inschatten wat de productiviteit zou zijn indien iemand uit de inactiviteit aan de slag zou gaan, zijn er erg weinig schattingen van de precieze kost van handicaps op nationale economieën. In 1998 werd een poging ondernomen in Canada om op basis van de National Population Health Survey een inschatting te maken wat de kost was van ziektes en letsels op korte en lange termijn binnen de toenmalige beleidscontext. Op basis daarvan wordt geschat dat het verlies aan inkomen uit werk ten gevolge van het falen in tewerkstelling en activering van personen met een arbeidshandicap ongeveer 6,7% van het nationale BBP bedroeg (WHO, 2011).

1.2.2 Maatschappelijk

Ook maatschappelijke belangen zijn belangrijke argumenten om participatie van personen met een arbeidshandicap op de arbeidsmarkt te bevorderen. Zo liggen de armoedecijfers voor mensen met

⁹ Beleidsnota Werk en Sociale Economie 2019-2024.

een handicap op wereldwijde schaal beduidend hoger. Als gevolg hiervan is het thema ook op de agenda gekomen van de Verenigde Naties en de United Nations Sustainable Development Goals.

Werk heeft een positieve invloed op de gezondheid en welzijn van mensen. Dit is in het bijzonder het geval voor mensen met een arbeidshandicap, aangezien zij vaker het risico lopen om in sociaal isolement te verzeilen. Naast verbeteringen in sociale interactie heeft werk doorgaans ook financiële voordelen op individueel vlak. Deze kunnen er mee voor zorgen dat de persoon in kwestie beter in staat zal zijn om zelfstandig te leven en om minder afhankelijk te zijn van uitkeringen, tegemoetkomingen en externe hulp. Tot slot hangt dit alles ook samen met de psychische gezondheid van mensen. Naast de rechtstreekse voordelen door sociale contacten zal deze ook verbeteren ten gevolge van de positieve implicaties van het hebben van werk voor vele andere levensdomeinen (Vornholt et al., 2018). Een (duurzame) job uitoefenen is voor veel mensen dus een katalysator voor hun algemeen welzijn.

Ook het WHO beklemtoont dit belang van integratie en participatie van personen met een arbeidshandicap en dit los van de (macro)-economische kosten. Ook zij erkennen de problemen op individueel niveau in geval van gebrekkige participatie. Deze zijn niet alleen op zichzelf problematisch zijn maar hebben vaak ook een negatieve impact op andere levensdomeinen (Officer & Shakespeare, 2013; World Health Organization, 2011).

1.3 Deze studie

1.3.1 Probleemstelling

1.3.1.1 Werkzaamheidsgraad

14,4% van de bevolking op arbeidsleeftijd bestaat uit personen met een arbeidshandicap¹⁰ (STATBEL, LFS, Departement WSE, 2019); dit betekent dat ongeveer 1 persoon op 7 op beroepsactieve leeftijd behoort tot de groep van personen met een arbeidshandicap. Daarnaast tonen dezelfde bronnen aan dat dit aandeel jaar na jaar toeneemt binnen de bevolking op beroepsactieve leeftijd (onder andere door de vergrijzing).

Van deze groep personen met een arbeidshandicap is slechts een beperkt deel actief op de arbeidsmarkt (als werkende of als actief werkzoekende); aan de hand van de LFS data bedraagt de activiteitsgraad 48,1% (ten opzichte van 83,6% bij mensen zonder arbeidshandicap). Ook heeft de ernst van de handicap een nadrukkelijke invloed; zo bedraagt de activiteitsgraad voor personen die ernstige hinder en matige hinder ondervinden respectievelijk 29% en 68,6%. Bovendien, indien ze participeren op de arbeidsmarkt, hebben ze een grotere kans om werkloos te zijn. Zo bedraagt binnen deze groep de werkloosheidsgraad in 2019 5,7%, ten opzichte van het Vlaams gemiddelde van 3,3%.

Wanneer we kijken naar de werkzaamheidsgraad, zien we dat de werkzaamheidsgraad van personen met een arbeidshandicap in 2019 in Vlaanderen op 45,6% lag. Na een continue lichte stijging van de werkzaamheidsgraad van deze groep tussen 2011 en 2015 (van 38,6% naar 43,1%) zagen we een kentering en opnieuw een lichte daling tussen 2015 en 2016 (Focus op Talent-barometer, 2017).¹¹ Vanaf 2017 tot 2019 was er terug een lichte stijging merkbaar, waarbij de werkzaamheidsgraad 45,6% bedroeg, dit terwijl de gemiddelde werkzaamheidsgraad in Vlaanderen in 2019 op 81,2% lag voor personen zonder arbeidshandicap en op 75,5% voor de totale bevolking.

¹⁰ LFS (Labor Force Survey): Het gaat hier over mensen die vermelden dat zij gezondheidsproblemen hebben en daardoor moeilijkheden ervaren in hun dagelijks leven en/of in verband met hun werk. Ze bestempelen zichzelf als een persoon met een arbeidshandicap.

¹¹ Focus op talent barometer. Kansengroepen in cijfers 2017-2018.

Gegeven de lage mate van arbeidsparticipatie en werkzaamheid van deze groep, betekent dit dus dat personen met een arbeidshandicap oververtegenwoordigd zijn in de potentiële (beschikbare¹² maar vooral latente¹³ en andere)¹⁴ arbeidsreserve. De overgrote meerderheid van deze personen met een arbeidshandicap op arbeidsleeftijd bevindt zich echter bij de niet-direct inzetbaren, en meer specifiek bij de arbeidsongeschikten (Vlaanderen: 207 700 mensen). Een beperkte minderheid van deze groep geeft aan dat ze mits de nodige ondersteuning wel nog zouden kunnen werken (Sourbron et al., 2018). Het grootste deel stelt met andere woorden niet meer in staat te zijn betaalde arbeid te verrichten en lijkt nog moeilijk inzetbaar te zijn op de reguliere arbeidsmarkt.

Daarnaast geven de cijfers aan dat de groep van personen met een arbeidshandicap ook oververtegenwoordigd is in de latente arbeidsreserve of in de groep van ‘andere inzetbare niet-beroeps-actieven’. Voor deze groep is de afstand tot de arbeidsmarkt minder groot.

Een verklaring voor de lage werkzaamheidsgraad ligt dus enerzijds in het gegeven dat een deel van deze doelgroep een dermate ernstige arbeidshandicap heeft dat betaalde arbeid verrichten zeer moeilijk is. Maar zoals eerder werd aangehaald zien we ook dat de hogere werkloosheidsgraad aangeeft dat de drempel om effectief werk te vinden wanneer men actief participeert aan de arbeidsmarkt voor deze doelgroep ook veel hoger ligt. Oorzaken situeren zich dan op verschillende vlakken: het profiel aan de aanbodzijde en drempels op niveau van de werkzoekende (en werknemer), drempels aan de vraagzijde, drempels op niveau van de dienstverlening en het gevoerde beleid, etc. De lage werkzaamheidsgraad is zo het resultaat van verschillende factoren die een rol spelen op verschillende niveaus.

Om de werkzaamheidsgraad te verhogen dient niet alleen de drempel verlaagd te worden naar werk voor de groep van personen met een arbeidshandicap die reeds actief op zoek is naar werk, maar dient ook aandacht besteed te worden aan het verder activeren van en het verlagen van de drempels voor de huidige groep niet-actieven; een deel van hen is de band met de arbeidsmarkt nog niet volledig verloren en zou op basis van deze cijfers, mits de nodige aanpassing en verlagen van de drempel, terug naar de arbeidsmarkt kunnen worden geleid.

1.3.1.2 Werkbaarheid

Niet alleen de werkzaamheidsgraad, ook de werkbaarheidsgraad ligt bij personen met een arbeidshandicap lager dan bij personen zonder arbeidshandicap (Bourdeaud’hui et al., 2017). Uit het Werkbaarheidsonderzoek van de SERV bleek dat deze groep vaker geconfronteerd wordt met werkstress, motivatieproblemen, een gebrek aan leermogelijkheden en/of problemen om werk en privé in balans te houden. In 2019 heeft 15,2% van de werknemers met een zware arbeidshandicap en 32,9% met een beperkte arbeidshandicap een werkbare job ten aanzien van 54,1% van de werknemers zonder arbeidshandicap. Het aandeel van de werknemers met een zware arbeidshandicap dat kampt met werkstressproblemen of motivatieproblemen, is dubbel zo hoog als bij werknemers zonder arbeidshandicap. Voor leermogelijkheden en werk-privébalans is het contrast nog sterker. Een klemtoon op werkbaar werk is dus voor personen met een arbeidshandicap van cruciaal belang. Het kan hun instroom op de arbeidsmarkt en in (reguliere) tewerkstelling verbeteren en vroegtijdige uitstroom voorkomen.

12 De werkloze personen die actief op zoek zijn naar werk worden beschouwd als de *beschikbare* arbeidsreserve. Er is ook een zeer lichte oververtegenwoordiging in de groep van actieve werklozen: het Steunpunt WSE berekende dat 15,1% van de groep actieve werklozen zich als een persoon met een arbeidshandicap beschouwt (Sourbron e.a., 2018).

13 De *latente* arbeidsreserve voldoet niet aan alle criteria van de officiële werkloosheidsdefinitie, omdat ze niet actief op zoek zijn naar werk of niet onmiddellijk beschikbaar zijn. Toch zijn ze niet volledig losgekoppeld van de arbeidsmarkt. In deze groep zitten onder andere de ontmoedigde werklozen. (Sourbron e.a., 2018).

14 *Andere niet-beroepsactieven*: de inzetbaren, de niet-direct inzetbaren en de niet-inzetbaren. De groep van *inzetbaren*: o.a. personen die zichzelf als werkend of werkloos zien maar niet voldoen aan de strenge ILO-criteria om zo beschouwd te worden. De groep van *niet-direct inzetbaren*: personen die in de toekomst inzetbaar zou kunnen worden (studenten, personen die hinder ondervinden van een handicap of aandoening), al dan niet met ondersteuning. De groep van *niet-inzetbaren*: (vervroegd) pensioen.

1.3.2 Onderzoeksvragen

In deze context, heeft deze studieopdracht als doel om na te gaan hoe de werkzaamheidsgraad van personen met een arbeidshandicap verder kan verhoogd worden, resulterend in duurzame tewerkstelling. We kijken niet enkel naar het verhogen van de instroom maar ook naar de duurzaamheid van de tewerkstelling en de jobkwaliteit, resulterend in duurzame loopbanen en jobretentie.

De scope van deze studie: om de werkzaamheidsgraad van personen met een arbeidshandicap te verhogen, dient het beleid zich enerzijds te richten op de beschikbare arbeidsreserve nl. de groep van niet-werkende werkzoekenden met een arbeidshandicap die op zoek zijn naar werk maar moeilijk werk vinden, en anderzijds ook op de potentiële arbeidsreserve nl. de groep van personen die op dit moment niet actief participeren aan de arbeidsmarkt. We mogen echter ook niet uit het oog verliezen dat een groep van personen met een arbeidshandicap aan het werk is maar onder hun niveau tewerkgesteld wordt (graad van ondertewerkstelling) of in minder werkbare jobs, waardoor de duurzaamheid van deze tewerkstelling onder druk komt te staan.

Om de werkzaamheidsgraad van deze groep van personen met een arbeidshandicap te verhogen, dient sterk ingezet te worden op het verlagen van de drempels die deze groep ervaart, zowel bij instroom op de arbeidsmarkt (en dit zoveel mogelijk binnen de reguliere arbeidsmarkt) als tijdens hun loopbaan.

Het project is opgebouwd rond drie centrale onderzoeksvragen:

1. *Overzicht en beschrijving van de oorzaken van en van de mechanismen die inzicht bieden in de lage werkzaamheidsgraad (en werkbaarheidsgraad) van personen met een arbeidshandicap.* Welke drempels bemoeilijken de arbeidsdeelname voor personen met een arbeidshandicap? Welke uitdagingen stellen zich? We besteden bijzondere aandacht aan de duurzaamheid en werkbaarheid van de tewerkstelling. De lage werkzaamheidsgraad is het gevolg van verschillende factoren op verschillende niveaus, op micro-, meso- en macroniveau; op niveau van het individu, op niveau van de organisatie als op niveau van maatschappelijke structuren, bredere beleidskaders, sociale zekerheidssystemen, ... Mogelijke (onbedoelde) drempels kunnen zich situeren op verschillende niveaus, zowel aan aanbodzijde als aan vraagzijde, op niveau van de geboden dienstverlening aan zowel vraagzijde als aanbodzijde, als op het niveau van het gevoerde beleid en de verschillende maatregelen en uitkeringsstatuten.
2. *Wat zijn mogelijke (innovatieve) praktijken en hefbomen die een antwoord kunnen bieden op de vastgestelde drempels en uitdagingen waar Vlaanderen mee kampt?* Op basis van *internationaal vergelijkend onderzoek* willen we nagaan wat we kunnen leren van andere landen die beschouwd kunnen worden als goede praktijken op vlak van *duurzame tewerkstelling* van personen met een arbeidshandicap. Welke (innovatieve) antwoorden worden in het buitenland geformuleerd op de vastgestelde uitdagingen en drempels en dit op de verschillende niveaus? In welke mate kan de vertaalslag gemaakt worden naar de Vlaamse context, rekening houdend met de specifieke context van de vergelijkingslanden en hun beleidskaders?
3. *Formuleren van (innovatieve) beleidsadviezen:* hoe kan de werkzaamheidsgraad van personen met een arbeidshandicap verder verhoogd worden? Welke innovatieve beleidsantwoorden kunnen de arbeidsdeelname van personen met een arbeidshandicap verder verhogen? Deze adviezen situeren zich op de verschillende niveaus waar drempels en uitdagingen kunnen vastgesteld worden. Welke ondersteuning aan werknemers of werkzoekenden (en bij uitbreiding personen in inactiviteit die mits ondersteuning de stap naar de arbeidsmarkt zouden kunnen zetten) kan geboden worden om tegemoet te komen aan bepaalde drempels en uitdagingen? Welke beleidsondersteuning kan geboden worden aan werkgevers en hoe kunnen we hen stimuleren en ondersteunen om deze (sociale) doelstellingen na te streven? Hoe kunnen de sociale inschake-

lingseconomie en de reguliere economie meer naar elkaar toegroeien? Hoe en welke dienstverlening kan een antwoord bieden? Welke dienstverlening werkt anders bij personen met een handicap (in vergelijking met personen zonder een handicap), en welke werkt het beste voor hen en welke niet?

1.3.3 Methode

De eerste fase van het onderzoek bestond uit een beknopte literatuurstudie, waarbij aan de hand van nationale en internationale onderzoeksliteratuur de oorzaken en mechanismen achter de lage werkzaamheidsgraad (en werkbaarheidsgraad) van personen met een arbeidshandicap werden onderzocht. Welke drempels bemoeilijken de arbeidsdeelname voor personen met een arbeidshandicap op verschillende niveaus en welke uitdagingen stellen zich? Hierbij werd aandacht besteed aan de gelaagdheid van de problematiek, waarbij er aandacht was voor drempels op zowel micro (individueel), meso (organisatie) als macro (nationaal) niveau.

In fase 2 werden allereerst 4 landen geselecteerd die leerpotentieel bieden voor de Vlaamse case. Hierbij lag de focus in het bijzonder op het leerpotentieel dat bepaalde cases konden bieden. Het innoverende aspect was hierbij een belangrijke factor, naast de relevantie voor het Vlaamse beleid. Voor het merendeel van de geselecteerde landen (met name voor Zweden, Finland en Frankrijk) werd hierbij gekeken naar specifieke projecten die als een 'good practice' kunnen dienen. In het geval van Nederland zit het leerpotentieel eerder in de ervaren problemen en de bijhorende oplossingen die werden bedacht.

Voor het onderzoek van deze projecten en beleidskeuzes werd gebruikgemaakt van een kwalitatieve case-benadering. Hierbij werden contacten gelegd met de relevante actoren ter plekke. Concreet ging dit over academici en onderzoekers, beleids- en stafmedewerkers, medewerkers van cliëntenorganisaties, belangenverenigingen en middenveldorganisaties. Deze actoren werden geïnterviewd aan de hand van een interviewschema, waarbij zowel de werking, context en evaluatie van de initiatieven vanuit hun standpunt werd bevraagd (een overzicht van de geïnterviewden is opgenomen in bijlage). Ook relevante literatuur en documenten werden bestudeerd en geanalyseerd.

In fase 3 werd getracht om te komen tot breed gedragen, relevante beleidsaanbevelingen en innovatieve beleidsantwoorden die de arbeidsdeelname van personen met een arbeidshandicap op de Vlaamse arbeidsmarkt verder kunnen verhogen. Hiervoor werd een focusgroep georganiseerd met de verschillende betrokken stakeholders op Vlaams niveau.¹⁵ Hierbij werd aan de hand van de bevindingen uit fase 1 en 2 besproken welke ervaringen uit het buitenland relevant kunnen zijn voor Vlaanderen, alsook waar er zich momenteel bepaalde knelpunten bevinden.

Daarnaast werd ook een Nederlandse expert uitgenodigd om vanuit zijn visie het Nederlandse beleid en eventuele parallellen met Vlaanderen te trekken.

Aanvullend werden ook enkele interviews afgenomen met relevante organisaties binnen het Vlaamse veld.

¹⁵ Meer bepaald waren VDAB, GTB, SUEM, ACV-CSC, ABVV-FGTB, Handicap & Arbeid, GRIP vzw en de Vlaamse overheid vertegenwoordigd in deze focusgroep.

2 | Theoretisch kader

In dit hoofdstuk brengen we een aantal inzichten samen die ons een theoretisch kader bieden om drempels voor arbeidsdeelname van mensen met een arbeidshandicap, verder te situeren.

Allereerst wordt echter het sociaal model van (arbeids)handicap besproken. Dit model heeft een belangrijke internationale evolutie op gang gebracht in de denkwijze over (arbeids)handicaps en de manier waarop beleid - ook het arbeidsmarktbeleid - met de problematieken omgaat.

2.1 Sociaal model

Tot enkele decennia geleden werden personen met een arbeidshandicap vooral gezien in termen van hun medische condities en beperkingen, terwijl minder aandacht werd besteed aan de rol die de maatschappij speelt bij het beperken van deze personen in sociale participatie, zoals op de arbeidsmarkt.

Sinds het begin van de jaren zeventig kwam er meer aandacht voor de sociale en politieke condities waar personen met een arbeidshandicap zich in bevinden (Officer & Shakespeare, 2013). Dit *sociale model van 'disability'* stelt dat een handicap sociaal geconstrueerd is en dat het vooral de maatschappij is die sociale en structurele barrières creëert (Shakespeare 2005, 2012). Het model heeft een duidelijke focus op de economische, ecologische, sociale en culturele barrières die mensen met een handicap tegenkomen in verschillende levensdomeinen, waaronder ook op de arbeidsmarkt. Deze sociale benadering gaat ervan uit dat een handicap niet inherent is aan het individu en ziet de inclusie van mensen met een handicap dan ook als een publieke verantwoordelijkheid.

Deze sociale benaderingen focussen zich ook steeds meer op het recht op duurzame en kwaliteitsvolle tewerkstelling van personen met een handicap en het wegwerken van bestaande barrières (materiële en fysieke maar ook eerder onzichtbare maatschappelijke structuren, beleid, normen en waarden). De aandacht is verschoven van de focus op mensen hun beperkingen en hun handicap, naar hun sterktes en hun arbeidscapaciteiten. Deze sociale benadering wordt gradueel steeds meer geaccepteerd in de academische wereld en heeft ook zijn ingang gevonden in het beleid van verschillende Europese landen.

Mede onder invloed van de Wereldgezondheidsorganisatie en de International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF) is er ook een zekere uniformering van de *definities* merkbaar. Dit ICF-model identificeert meerdere dimensies van het complexe fenomeen van (arbeids)handicap (gezondheidstoestand, omgevingsfactoren en persoonlijke factoren), ervan uitgaande dat een arbeidshandicap niet kan worden gereduceerd tot een individueel medisch probleem, maar ook niet louter tot een vorm van sociaal gecreëerde onderdrukking en sociale uitsluiting.

2.2 Drempels

De integratie van mensen met een handicap op de arbeidsmarkt kan beschouwd worden als een dynamisch proces waarbij er een interactie plaatsvindt tussen individuele karakteristieken (opleiding, aard van de handicap, leeftijd, geslacht, etc.) in combinatie met de aard van het werk en de aan- of afwezigheid van bepaalde ondersteunende diensten en voorzieningen (Vornholt et al., 2018).

De arbeidsmarktintegratie stoot op verschillende drempels, die ervoor zorgen dat de (duurzame) werkzaamheidsgraad wereldwijd lager ligt voor mensen met een arbeidshandicap. Deze drempels kunnen zich op verschillende niveaus situeren en komen vaak samen voor: zowel op micro- (individueel), meso- (organisatie), als macroniveau (maatschappij, sociale zekerheid, beleid). Deze drempels spelen zowel langs vraag- als aanbodzijde.

2.2.1 Microniveau

Op individueel niveau spelen verschillende drempels.

2.2.1.1 Aard van de beperking

Een eerste onderscheidende factor wat individuele drempels betreft is de aard van de handicap. Hierbij blijken personen met een psychische problematiek of intellectuele beperking de meest precare groep op de arbeidsmarkt te zijn. Zij zijn dan ook oververtegenwoordigd in de systemen van beschutte werkplaatsen. Met name het stigma (en de anticipatie van dit stigma door de persoon in kwestie) en de soms moeilijke sociale interacties maken het lastiger voor deze groep om werk te vinden en te behouden (Scheid, 2005). Op basis van de EAK ad hoc module on disability (2011) zijn er ook meer cijfers beschikbaar over tewerkstelling van personen met langdurige gezondheidsproblemen in Vlaanderen. Deze tonen een grotendeels gelijkaardig beeld: zo blijkt uit deze cijfers bijvoorbeeld dat ongeveer 1/5 van de mensen met een depressie op het moment van de bevraging werkzaam was. Voor veel fysieke aandoeningen liggen deze cijfers een stuk hoger: bijvoorbeeld voor maag-, lever-, nier- of spijsverteringsstoornissen, problemen met de rug of nek, armen of handen lag de werkzaamheidsgraad telkens tussen de 40-50% (Samoy, 2013).

Andere onderzoeken zoeken de oorzaken meer in een algemeen lager opleidingsniveau (zie verder). Dit effect wordt echter niet in elk onderzoek teruggevonden. Wel komt uit verschillende onderzoeken naar voren dat binnen de groep van personen met een arbeidshandicap, mensen met psychologische problematieken ook vaker onder hun opleidingsniveau zullen werken (Boman et al., 2015a).

Doven en slechthorenden en personen met een beperkte mobiliteit blijken binnen de groep van personen met een arbeidshandicap doorgaans de hoogste kans te hebben op tewerkstelling. Redenen hiervoor zijn onder andere het feit dat deze beperkingen relatief zichtbaar en bekend zijn onder de bredere bevolking en werkgevers. Daarnaast werden rond deze types van arbeidshandicap doorheen de tijd doorgaans sterkere netwerken en cliëntorganisaties uitgebouwd die de specifieke problemen waar hun doelgroep mee geconfronteerd wordt, kunnen aankaarten. Omwille van deze redenen wordt er reeds geruime tijd over oplossingen nagedacht. Ten slotte zien we ook dat mensen met gehoorproblemen vaker hoger geschoold zijn, wat een bijkomende verklaring kan bieden voor hun hogere tewerkstellingskansen.

Tot slot speelt natuurlijk ook de ernst en impact van de medische problemen een belangrijke rol. Dit blijkt ook uit Vlaamse cijfers. Zo is volgens EAK-cijfers uit 2019 de werkzaamheidsgraad voor personen die matige hinder ondervinden van hun medische toestand 65%, voor personen die ernstige hinder ondervinden, bedraagt de werkzaamheidsgraad slechts 27,5%. Wat werkloosheidsgraad betreft liggen deze cijfers respectievelijk op 3% en 5,3% voor personen met matige en ernstige hinder. Bijkomend, indien bepaalde medische problematieken samen voorkomen bij dezelfde persoon is de complexiteit die bij dergelijke combinaties voorkomt vaak erg nefast voor de tewerkstellingskans (Mitra & Sambamoorthi, 2006).

2.2.1.2 Andere individuele factoren

Naast de aard van de beperking spelen ook andere factoren op individueel niveau een rol. Ook rond deze factoren bestaat reeds een uitgebreid gamma aan internationale wetenschappelijke literatuur.

Wat *geslacht* betreft blijkt er eerder weinig consensus te zijn binnen verschillende onderzoeken of man of vrouw zijn een invloed heeft op de kansen op de arbeidsmarkt voor mensen met een arbeids handicap. Momenteel blijkt een meerderheid van de onderzoeken aan te geven dat de manier waarop de arbeidsmarkt is ingericht, een voordeel geeft aan mannen met een arbeidshandicap in hun weg naar tewerkstelling. Om hier verder uitsluitel over te geven is echter verder onderzoek vereist (Boman et al., 2015b).

Wat *leeftijd* betreft blijken de risico's groter voor personen met een arbeidshandicap op latere leeftijd (Boman et al., 2015b). Daarnaast zijn ook jongeren en in het bijzonder schoolverlaters, een bijkomende precaire groep. De aansluiting tussen onderwijs en de arbeidsmarkt verloopt voor bepaalde jongeren met een arbeidshandicap met de nodige problemen. Indien zij niet de nodige ondersteuning en begeleiding kunnen vinden, lopen zij het risico tussen wal en schip te belanden en noch aan het onderwijs noch op de arbeidsmarkt deel te nemen. Uit onderzoek blijkt dat een aanzienlijk deel van de NEET-jongeren aangeeft over een vorm van arbeidshandicap te beschikken (Beyer & Beyer, 2016).

De achtergrondkenmerken met de meest duidelijk invloed op slaagkansen op de arbeidsmarkt zijn *opleidingsniveau en de aard van de handicap* (Scharle, 2013). De impact van de aard van de beperking werd eerder reeds besproken. Wat opleidingsniveau betreft blijkt uit onderzoek dat personen met een arbeidshandicap gemiddeld over een lager opleidingsniveau beschikken. Voor Vlaanderen blijkt dit eveneens het geval, zo bleek dat in 2012 onder werkzoekenden met een arbeidshandicap 83,3% laaggeschoold was. Voor werkzoekenden zonder arbeidshandicap is dit slechts 42,5% (Heylen, 2012).

Door drempels in het onderwijs zelf en door individuele problemen ten gevolge van de beperking kan het volgen van onderwijs bemoeilijkt worden. (Boman et al., 2015b). Mensen met een arbeidshandicap kunnen een schoolse achterstand oplopen omwille van medische problemen verbonden met hun handicap, bepaalde complicaties, neveneffecten van medicatie of de noodzaak om bepaalde behandelingen te volgen. Daarnaast spelen hier ook problemen zoals stigma, sociaal isolement of lager zelfvertrouwen. Al deze factoren leiden tot een gemiddeld lagere scholingsgraad.

Bovendien is er op dit vlak ook sprake van een vorm van dubbele uitsluiting. Zo liggen de drempels aan de *vraagzijde* voor jobs met een lagere scholingsgraad vaak hoger voor mensen met een arbeidshandicap dan bij jobs die een hogere scholingsgraad vereisen (o.a. vaker zwaardere fysieke vereisten, minder autonomie en flexibiliteit in de uitvoering van taken, etc.). De combinatie van factoren zowel aan aanbodzijde als aan vraagzijde, maakt de situatie op de arbeidsmarkt voor personen met een arbeidshandicap met een lagere scholingsgraad extra kwetsbaar (Holland, Burström, et al., 2011; Holland, Nylén, et al., 2011)

Aansluitend tonen gegevens aan dat personen met een arbeidshandicap minder deelnemen aan initiatieven in het kader van *levenslang leren* en meer moeilijkheden ervaren om hier aan deel te nemen. Concreet blijken in Vlaanderen mensen zonder handicap 1,4 keer vaker aan permanente vormingen deel te nemen dan mensen met een handicap (Vanweddingen, 2010).

Wat individuele achtergrondkenmerken betreft is er nog een ander bijkomend belangrijk probleem van dubbele uitsluiting (dubbele handicap). Zo blijkt dat *personen van vreemde herkomst (migratie-achtergrond)* met een handicap vaak nog meer moeilijkheden ervaren op de arbeidsmarkt dan anderen met een gelijkaardige handicap (Edwards et al., 2005).

Naast deze individuele kenmerken komen uit onderzoek verschillende types van *persoonlijke en individuele obstakels* naar voor die specifiek van tel zijn bij mensen met een arbeidshandicap (Corbière et al., 2004):

- (gebrek aan) zelfvertrouwen;

- (gebrek aan) motivatie;
- gezondheid (inclusief medicatie en eventuele neveneffecten)

Belangrijk hierbij is dat binnen de niveaus de verschillende drempels ook onderling een invloed op elkaar uitoefenen. Zo kan een gebrek aan zelfvertrouwen ten gevolge van eerdere negatieve ervaringen, ervoor zorgen dat iemand niet langer voldoende motivatie heeft om zich op de arbeidsmarkt te begeven of de huidige job uit te oefenen.

2.2.2 Mesoniveau

Uit talloze goede voorbeelden in Vlaanderen en daarbuiten blijkt dat er onder werkgevers wel degelijk een bereidheid is om personen met een arbeidshandicap een kans op tewerkstelling te geven. Vaak spelen echter drempels mee die dienen overwonnen te worden; hierbij wordt vaak een afweging tussen (maatschappelijke en economische) kosten en baten gemaakt.

2.2.2.1 Gebrek aan kennis en ervaring met arbeidshandicap

Op organisatieniveau vormt een *algemeen gebrek aan kennis* binnen de werkomgeving wellicht een belangrijke drempel, in eerste instantie wat betreft de noden en mogelijkheden van mensen met een arbeidshandicap (Honey, 1993; Pearson et al., 2003). Dit gebrek aan informatie speelt echter op verschillende terreinen.

Een eerste bron van onduidelijkheid die een invloed heeft op de (gepercipieerde) kost van iemand met een arbeidshandicap, betreft de inschatting van de productiviteit en flexibiliteit van (potentiële) werknemers met een arbeidshandicap. Bepaalde stereotypes en vooroordelen spelen hier vaak (nog steeds) een grote rol in. Omwille van een gebrek aan predictieve informatie zullen werkgevers - maar ook collega's - vaak vertrouwen op bepaalde stereotypes, wat zich kan vertalen in een vertekende inschatting die gemaakt wordt van de productiviteit van de werknemer in kwestie.

Daarenboven kan ook de perceptie heersen dat de kwaliteit van het werk lager zou zijn (dan indien de job zou uitgeoefend worden door iemand zonder arbeidshandicap) of dat het absentisme hoger zou liggen.

Niet alleen perceptie van een mindere productiviteit en kwaliteit (ten opzichte van concurrenten voor een bepaalde job) speelt. Daarnaast kan men als werkgever of collega ook de idee vormen dat de aanwerving ertoe zal leiden dat men zelf genoodzaakt zal zijn bijkomende taken op te nemen om dit 'verlies' aan productiviteit op te vangen.

Daarnaast blijkt uit onderzoek dat ook de kosten die bepaalde aanpassingen zouden vragen om mensen met een arbeidshandicap tewerk te stellen, vaak overschat worden door werkgevers (Kuznetsova & Yalcin, 2017). Dergelijke verwachte investering van tijd en middelen kan in het bijzonder belastend zijn voor kleine ondernemingen. Dit verklaart ook ten dele waarom doorgaans grote ondernemingen beter scoren op vlak van een inclusief aanwervings- en tewerkstellingsbeleid (Jasper & Waldhart, 2012).

Bepaalde stereotypes en vooroordelen spelen vaker bij mensen met een mentale problematiek of intellectuele achterstand dan bij mensen met een fysieke beperking. Het eerder 'onzichtbare' karakter van deze problematieken is hierbij een belangrijk bijkomend element, aangezien men als buitenstaander moeilijk kan inschatten wat de problematiek bij de persoon in kwestie juist inhoudt. Daarnaast kunnen ook angstgevoelens een rol spelen en is men soms bang voor mogelijke labiliteit, voor moeilijkheden om de persoon te managen en voor potentiële problemen met het opvolgen van instructies. Ook kan het fenomeen van 'aesthetic anxiety' spelen, waarbij sommige werkgevers bang zijn omtrent

het beeld dat bepaalde klanten zich zullen vormen over hun organisatie wanneer zij iemand aanwerven met een arbeidshandicap (Vornholt et al., 2018). Logischerwijs kan de aanwerving van personen met een handicap echter ook een positieve perceptie teweegbrengen bij klanten.

2.2.2.2 Gebrek aan kennis dienstverlening

Naast een *gebrekkige kennis van de handicap en de directe gevolgen* ervan, is er ook een *gebrekkige kennis van de ondersteuningsmiddelen en begeleiding* die voorhanden is. Veel werkgevers zijn niet op de hoogte welke opties er zijn om de aanwerving en tewerkstelling van iemand met een arbeidshandicap vlotter en efficiënter te doen verlopen. Dit is zeker het geval in kleinere ondernemingen waar minder uitgebouwde HR-dienstverlening aanwezig is om deze informatie op te volgen. Gezien de algemene complexiteit en het vaak individuele karakter van dergelijke ondersteuningsmiddelen, kan dit inderdaad een aanzienlijke inspanning van de werkgever vragen.

Al deze problemen en onduidelijkheden verhogen dus de gepercipieerde kost van personen met een arbeidshandicap wanneer zij zich aanbieden als potentiële werknemer. Beyer & Beyer (2016) hebben de verschillende economische overwegingen opgelijst die mogelijks de kansen tot tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap kunnen benadelen:

- de mate waarin er bijkomende supervisie vereist is;
- mate waarin de werknemer op tijd kan komen en op regelmatige basis kan werken;
- productiviteit en kwaliteit van afgeleverd werk;
- compenserende overheidsmaatregelen (of het gebrek hieraan);
- duur van de tewerkstelling;
- potentieel grotere kans op arbeidsongevallen;
- claims op kosten van de verzekering voorzien door de werkgever;
- kosten om bepaalde aanpassingen te doen (inclusief de mate waarin hier tegemoetgekomen wordt door de overheid).

Vanuit de literatuur worden elementen aangehaald die kunnen bijdragen aan het compenseren en optimaliseren van het concurrentieel potentieel van personen met een arbeidshandicap op de arbeidsmarkt. Eerdere positieve ervaringen zijn een belangrijke factor in het bevorderen van de aanwervingskansen van personen met een arbeidshandicap. Indien die er zijn geweest bij de werkgever is de kans op een volgende aanwerving van een werknemer met een arbeidshandicap groter.

Daarnaast is ook een goede match tussen job en persoon cruciaal, in combinatie met correcte aanpassingen. Naast eerdere ervaringen blijken werkgevers ook baat te hebben bij kennis ter beschikking gesteld door externe actoren en een goed contact met een externe dienst die ondersteuning kan bieden (Kaye et al., 2011).

2.2.3 Macroniveau

Onderzoek toont aan dat er enige invloed is van de conjunctuurcyclus en stelt dat de toename in vraag naar arbeidskrachten en lagere werkloosheidsniveaus, ook een gunstige invloed kan uitoefenen op de werkzaamheidscijfers van mensen met een arbeidshandicap: krapte op de arbeidsmarkt zou de drempel kunnen verlagen en als hefboom kunnen fungeren. Arbeidsmarktactivering van personen met een arbeidshandicap zal veelal eenvoudiger zijn in periodes van toegenomen vraag naar arbeidskrachten en lagere werkloosheidsniveaus dan in tijden van recessie. Bovendien is er in periodes van hoogconjunctuur doorgaans meer geld beschikbaar voor overheden om ondersteunende maatregelen te financieren (Dempte & Ford, 2009; Holland, Burström, et al., 2011; Holland, Nylén, et al., 2011).

Een belangrijke vraag hierbij is echter of dit het geval is voor het merendeel van de groep van mensen met een arbeidshandicap of veelal voor zij die minder ver van de arbeidsmarkt verwijderd

zijn? Een aanzienlijk deel van de personen met een handicap bevindt zich momenteel in inactiviteit omdat de afstand tot de arbeidsmarkt voor hen momenteel zodanig groot is dat het aanvatten van de zoektocht naar werk reeds een erg moeilijk obstakel vormt.

Tijdens periodes van laagconjunctuur is het gezien het krimpend aantal arbeidsplaatsen moeilijker voor mensen met een arbeidshandicap om te concurreren met personen zonder arbeidshandicap, grotendeels uit angst voor verminderde productiviteit. Bovendien zullen ondernemingen efficiënter met beperkte middelen willen omgaan en daarom de eisen voor hun werknemers hoger leggen. Werkgevers zullen dus minder bereid zijn om aanzienlijke investeringen te doen en financiële risico's te nemen bij aanwerving (Holland et al., 2011).

Een bijkomend probleem is dat er de voorbije decennia een aantal macro-economische verschuivingen in werk hebben plaatsgevonden die ertoe hebben geleid dat de vereisten voor werknemers hoger zijn gaan liggen.

Zo is er de toenemende *robotisering en digitalisering* op de arbeidsmarkt. Zoals eerder aangetoond zijn personen met een arbeidshandicap oververtegenwoordigd in low-skilled jobs. Uit onderzoek blijkt dat de verschillende scenario's die bestaan rond de toekomst van laaggeschoolde arbeid er veelal toe zullen leiden dat jobs (a) zullen verdwijnen, (b) veeleisender zullen worden voor werknemers, (c) veranderen naar andere types jobs, (d) stabiel blijven (Hirsch-Kreinsen, 2016). Elk van deze scenario's zal doorgaans grotere implicaties hebben voor personen met een arbeidshandicap dan voor personen zonder. In het geval van het verdwijnen van low skilled jobs (a) zal er gezocht moeten worden naar alternatieven voor dit jobverlies binnen de doelgroep. Dit houdt een aanzienlijke uitdaging in, aangezien de doelgroep doorgaans lager geschoold is en grotere moeilijkheden heeft om bijkomende opleiding te volgen of zich om te scholen. Indien jobs veeleisender worden (b), kan dit ook nefaste gevolgen hebben voor een grote groep mensen binnen de doelgroep, aangezien dit de drempels tot tewerkstelling wederom zal verhogen. Ook in het geval van scenario (c) waarbij jobs zullen veranderen door wijzigingen in het takenpakket, speelt het obstakel van omscholing en verminderde permanente vorming binnen de doelgroep een rol. In het meest conservatieve scenario (d) waarbij low-skilled jobs min of meer stabiel blijven, is er nog steeds een aanzienlijke inhaalbeweging nodig om de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap te bevorderen. Bovendien is de kans reëel dat de concurrentie voor dergelijke jobs zal toenemen, aangezien er ook mensen zonder arbeidshandicap problemen zullen ondervinden met upskilling en toegenomen flexibiliteit. Anderzijds kan de groeiende digitalisering en technologische vooruitgang ook een positieve invloed hebben op de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap. Evoluties op deze vlakken zorgen er op hun beurt voor dat ook fysieke ondersteuningsmiddelen geavanceerder, goedkoper en bereikbaarder worden voor mensen met een arbeidshandicap. Een recent voorbeeld hiervan zijn co-bots, die gericht zijn op samenwerking met mensen om hun taak te vervullen. Daarnaast hebben ook softwarematige vernieuwingen zoals de sterke opkomst van AI vandaag de dag veel potentieel. Indien zij correct ingezet worden, kunnen zij bijvoorbeeld bepaalde delen binnen het dienstverleningsproces voor mensen met een arbeidshandicap efficiënter doen verlopen.

Aansluitend aan de groeiende digitalisering is er vandaag de dag (zeker in België) reeds enkele decennia een de-industrialisatie-trend gaande. Naast de diensteneconomie is ook de maakindustrie een belangrijke sector voor de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap. Ook is er sprake van een zekere mate van 'up-skilling' bij de jobs die restereren in dergelijke sectoren. Dit is op zijn beurt dan weer problematisch gezien de verminderde opname van permanente vorming onder personen met een arbeidshandicap (Holland & Burström, et al., 2011).

2.3 Mogelijke beleidskeuzes: oplossingen vanuit onderzoek

De veelheid aan beïnvloedende factoren vereist een brede aanpak en holistische kijk op potentiële stimulerende maatregelen. Vanuit onderzoek worden er verschillende algemene oplossingen naar voor geschoven die zich op beleidsniveau situeren (Á. Scharle & Váradi, 2013). Zoals eerder werd aangehaald is een combinatie van deze maatregelen, gericht op zowel de vraag- als aanbodzijde nodig om succesvol te zijn. Het moeilijkste vraagstuk hierbij is wellicht welke combinatie ervan de meest efficiënte is binnen een Vlaamse context.

Uit onderzoek komen algemeen 6 domeinen aan bod waarop kan ingezet worden om de werkzaamheid van personen met een arbeidshandicap te stimuleren (A. Scharle, 2013):

- vroege activering en begeleiding;
- incentives langs aanbodzijde door regulering van uitkeringen;
- gelijke toegang en aanvullende ondersteuning in het onderwijs;
- begeleidende diensten aan werkzoekenden en werkgevers;
- anti-discriminatie wetgeving en campagnes;
- loonsubsidies of andere financiële incentieven.

In vele Europese landen wordt vandaag een combinatie van maatregelen gebruikt die onder bovenstaande categorieën vallen. Doorheen de jaren is hierbij de focus in de beleidsvoering verschoven van een meer passief beleid rond personen met een arbeidshandicap naar een actieve aanpak om de doelgroep te laten participeren. Dit past binnen de hedendaagse visie van werk als instrument richting maatschappelijke participatie. Het beleid moet hierbij niet louter zorg dragen voor mensen met medische problemen, het moet hen ook mogelijkheden aanbieden om deel te nemen aan de maatschappij en zoveel mogelijk zelfstandigheid op te bouwen.

Rond dergelijke activerende maatregelen is veel onderzoek verricht, in onderstaand hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van gangbare bevindingen rond dergelijke ALMP-maatregelen die later in het onderzoek regelmatig zullen terugkomen in de verschillende casestudies.

2.3.1 ALMP

Active Labour Market Policies - gedefinieerd als maatregelen gericht op werklozen die genomen worden om het functioneren van de arbeidsmarkt te verbeteren (Calmfors, 1994) - worden door het merendeel van de landen binnen de EU in toenemende mate gehanteerd.

Grosso modo spelen dergelijke maatregelen in op 3 domeinen (Yalcin, 2016):

- arbeidsbemiddeling: met als doel het 'matchmaking'-proces tussen vacatures en werkzoekenden efficiënter te doen verlopen;
- arbeidsmarkt: training om de skills van werkzoekenden te verbeteren en af te stemmen op de arbeidsmarkt;
- jobcreatie: dit zowel via publieke tewerkstelling als via subsidies van private tewerkstelling.

Ondanks een vrij eenduidige functie kunnen ALMP's sterk verschillende vormen aannemen, die in de literatuur in 4 categorieën opgedeeld worden (Gilbert & Besharov, 2011).

1. Maatregelen die de voordelen van werk verhogen, zoals de verhoging van de beloning van werk door middel van belastingvoordelen en het beperken van uitkeringsgerechtigheid.
2. De maatregelen die de kosten van niet-werken verhogen, zoals sancties voor niet-deelname aan programma's voor het zoeken naar werk. Ook het verlagen van vervangingspercentages en de duur van uitkeringen hebben hier een invloed op, alsook het verhogen van de criteria om in aanmerking te komen voor een uitkering.

3. Maatregelen om de beschikbaarheid van werk te vergroten. Dit omvat het vergroten van de werkgelegenheid in de publieke sector door het subsidiëren van arbeidskosten. Ook ingrepen in de private sector zijn mogelijk via directe of indirecte betalingen aan werkgevers, het bieden van flexibele arbeidsvoorwaarden, beschutte tewerkstelling of microkredieten om het opstarten van bedrijven aan te moedigen.
4. Maatregelen die de bereidheid om te werken vergroten, voorbeelden hiervan zijn het aanbieden van onderwijs en opleidingen maar ook mogelijkheden om sociale vaardigheden te verbeteren om de inzetbaarheid van werkzoekenden te vergroten.

Uit onderzoek blijken bepaalde ALMP's het meest voor te komen in nationaal beleid, met name: individuele begeleiding en ondersteuning, beroepsrevalidatie, arbeidsbemiddeling, arbeidsquota, stimulansen voor werkgevers en werknemers, loonsubsidies, flexibele arbeidsvoorwaarden, subsidies voor redelijke aanpassingen, persoonlijke bijstand en microkredieten voor zelfstandigen. De mate waarin ze succesvol zijn hangt af van land tot land en is afhankelijk van talloze andere factoren op micro-, meso- en macroniveau (Thornton & Lunt, 1997).

De effectiviteit van ALMP maatregelen is eveneens bestudeerd en hieruit volgen volgende algemene aanbevelingen op beleidsvlak (Mont, 2004):

- uitkeringen en andere financiële tegemoetkomingen dienen geëvalueerd te worden om na te gaan welke ervan een ontradend effect hebben;
- integratie-gerichte beleidsmaatregelen zoals rehabilitatie, ondersteunde tewerkstelling en terugbetalingsmechanismen dienen gepromoot te worden;
- de bedrijfswereld moet in de mate van het mogelijke kennismaken met geïntegreerde tewerkstellingssystemen en er moet actief ingezet worden om deze te laten voorkomen in zowel de private als publieke sector;
- mensen met een handicap dienen bijgestaan te worden in hun aanvragen voor aanpassingen op de werkplek.

Eén van de voornaamste problemen bij dit alles blijft echter de implementatie van dergelijke maatregelen. In de retoriek komt de problematiek regelmatig aan bod, er is echter toch een eerder algemeen gebrek aan implementatie.

2.4 Zelfstandig ondernemerschap als oplossing? Als keuze? Als alternatief?

Vervolgens wordt in onderstaande paragrafen kort dieper ingegaan op specificiteiten rond ondernemerschap bij personen met een arbeidshandicap. Dit vormt een bijkomende focus van dit onderzoek, aangezien de problemen en mogelijkheden van zelfstandig ondernemerschap binnen de doelgroep doorgaans veel minder aan bod komen dan loontrekkende tewerkstelling.

Over het belang en de uitkomsten van zelfstandig ondernemerschap bij mensen met een handicap bestaat binnen de academische literatuur momenteel geen consensus. Bovendien is het verzamelen van betrouwbare data erg moeilijk en vaak weinig betrouwbaar.

In de Verenigde Staten blijkt ondernemerschap een vrij gangbaar alternatief op loontrekkende arbeid. Zo komt het er procentueel vaker voor onder de groep met een arbeidshandicap dan onder de reguliere populatie op actieve leeftijd (Boylan & Burchardt, 2002), (Yamamoto et al., 2011). Ook in verschillende Europese landen is dit het geval.

Als voornaamste voordeel ten opzichte dat van regulier werknemerschap wordt voornamelijk *flexibiliteit* naar voor geschoven, waarbij de persoon in kwestie de aard en last van het werk zou kunnen

aanpassen naar zijn/haar mogelijkheden (Jones & Latreille, 2011). Ook de mogelijkheid om zelfstandig een inkomen te verwerven is een belangrijke drijfveer, niet alleen als voornaamste bron van inkomen maar ook als aanvulling op uitkeringen en/of inkomen uit arbeid in loondienst (Yamamoto et al., 2011). Een ander positief element is dan weer dat de drempel van gebrek aan kennis en ervaring met handicaps bij deze ondernemers vanzelfsprekend wegvalt en zij dus meer bereid zullen zijn om andere personen met een arbeidshandicap aan te werven (Blanck, 2000).

Bijkomende individuele voordelen komen ook naar voor uit onderzoek. Zo is er enerzijds de persoonlijke voldoening die men heeft bij het uitvoeren van een zelfstandige activiteit, zelfs al zou het inkomen hieruit maar lichtjes hoger zijn dan in het geval van een uitkering (Yamamoto et al., 2011). Daarenboven wordt het gezien als een goede manier om te integreren in de samenleving en sociale contacten te onderhouden. Op maatschappelijk vlak kan het een kostenbesparing in sociale uitkeringen opleveren en meer inkomsten voor de overheid genereren. Daarnaast hebben succesvolle voorbeelden van ondernemers met een handicap, ongewild of niet, een invloed op geldende vooroordelen in hun naaste omgeving. Hetgeen op zijn beurt dan weer andere mensen met een handicap kan motiveren om te ondernemen (Yamamoto et al., 2011).

Andere onderzoeken zijn dan weer beduidend kritischer (Boylan & Burchardt, 2002). Zo veronderstelt men in sommige studies de vaststelling dat mensen met een arbeidshandicap - gezien hun gemiddeld lagere scholingsgraad - gemiddeld een achterstand hebben wat betreft kennis rond ondernemerschap en het opnemen van managementrollen (Cooney, 2008; Dotson et al., 2013; Kitching, 2014; Renko et al., 2016). Dit kan op zijn beurt ook tot gevolg hebben dat men moeilijker aan een lening of andere externe financiering kan geraken, bij gebrek aan een sterk uitgewerkt businessplan (Parker Harris et al., 2014). Onderwijs en bijkomende opleiding is dus - mogelijks meer nog dan bij personen zonder arbeidshandicap - van groot belang voor personen met een handicap met een ambitie voor ondernemen (Blanck, 2000).

Meer nog dan het geval is voor het merendeel van loontrekkende werknemers, is het hebben van een uitgebouwd netwerk van groot belang voor ondernemers. Uit onderzoek blijken personen met een arbeidshandicap echter vaak te kampen met sociaal isolement ten gevolge van hun handicap. Hetgeen naast persoonlijke problemen ook nefast is voor het uitbouwen van succesvolle zelfstandige activiteit (Cooney, 2008; Renko et al., 2016).

Op psychologisch vlak blijken ook lagere verwachtingen een rol te spelen in het succes en groei van bedrijven van personen met een arbeidshandicap. Indien de persoon in kwestie eerder uit noodzaak zelfstandig is gaan ondernemen, is de kans groter dat de omgeving (maar ook men zelf) lagere verwachtingen zal hebben op vlak van groei en innovatie. Deze lagere verwachtingen leiden veelal tot mindere resultaten, hetgeen op zijn beurt dan weer tot lagere verwachtingen leidt en de vicieuze cirkel in stand houdt (Parker Harris et al., 2014).

Ook kunnen vooroordelen en twijfels een rol spelen en een nefaste invloed uitoefenen op het eindresultaat. Zoals bij reguliere werknemers het geval is, is een gebrek aan zelfvertrouwen voor veel personen met een arbeidshandicap een probleem dat hun kansen doet slinken. Het ontwikkelen van een ondernemersidentiteit naast de identiteit van gehandicapte verloopt vaak hierdoor erg langzaam (Parker Harris et al., 2014).

Een externe factor die de kans op slagen negatief kan beïnvloeden is de begeleiding waar men op kan rekenen bij het opstarten en runnen van een onderneming. Het is niet ondenkbaar dat de persoon die begeleiding voorziet voor startende ondernemers - tenzij hij of zij daarvoor specifiek opgeleid is - relatief weinig ervaring zal hebben in het begeleiden van personen met een arbeidshandicap.

Andersom zullen ook relatief weinig dienstverleners die zich bezighouden met arbeidsmatige integratie van personen met een arbeidshandicap, voldoende ervaring hebben met en/of kennis hebben over het opstarten van een eigen zaak.

Daarnaast zijn er ook financiële consequenties en risico's verbonden aan het opstarten van een eigen onderneming. Niet alleen is het zo dat personen met een arbeidshandicap gemiddeld gezien minder financiële middelen hebben bij aanvang. Ook zullen bepaalde kredietverstrekkers minder bereidwillig zijn om middelen vrij te geven, omwille van een negatieve perceptie over de mogelijkheden van de doelgroep. Daarenboven is het zo dat mensen met een arbeidshandicap vaker hogere investeringskosten zullen moeten maken omdat hun werkplek aangepast moet zijn aan hun specifieke noden.

Tot slot is ook mobiliteit een significant probleem. Voor veel ondernemers is het belangrijk om hun klanten te ontmoeten om hun producten of diensten te verkopen. Men heeft geen controle over de toegankelijkheid van de locatie van de klant. In veel publieke en commerciële ruimtes is dit doorheen de jaren verbeterd, in het bijzonder bij nieuwe gebouwen. Desondanks is in veel residentiële omgevingen toegankelijkheid nog steeds een aanzienlijk probleem. Ook kunnen de kosten voor mobiliteit hoger oplopen omdat men nood heeft aan bepaalde aanpassingen of gespecialiseerd vervoer.

Ten slotte is er ook het probleem dat veel potentiële ondernemers, net zoals bij werknemers/ werzoekenden, de stap niet durven wagen richting ondernemerschap uit angst hun inkomen te verliezen. De complexiteit van dergelijke systemen en berekeningen creëert voor veel mensen een onduidelijk situatie, waardoor ze dit risico mogelijks overschatten. Uit onderzoek in Zweden blijkt deze angst zelfs de voornaamste belemmerende factor te zijn voor personen met een arbeidshandicap die enigszins interesse hebben in ondernemen (Larsson, 2006).

2.4.1 Stimuli voor zelfstandig ondernemerschap

Ook het stimuleren van zelfstandig ondernemerschap bij mensen met een arbeidshandicap werd reeds onderzocht in een aantal studies, ook gerelateerd aan de zoektocht naar effectieve tewerkstellingsmaatregelen voor personen met een arbeidshandicap.

Een eerste is het aanbieden van startup financieringen. Dit is voor mensen met een arbeidshandicap wellicht nog belangrijker, aangezien zij gemiddeld over een lager inkomen uit andere activiteiten beschikken of voordien enkel hebben kunnen gebruikmaken van relatief lage uitkeringen. Hun startkapitaal zal dus vaak lager liggen (Kitching, 2014). Dit is in het bijzonder ook belangrijker omdat hun investeringskost mogelijks hoger ligt omwille van aanpassingen van de werkplek en bovendien potentiële investeerders mogelijks terughoudender zullen zijn om geld in het bedrijf in te brengen.

Naast financiële middelen is ook het beschikbaar en bevattelijk maken van informatie erg belangrijk. Duidelijkheid omtrent het al dan niet behouden van uitkeringen indien men een zelfstandige activiteit opstart, is een eerste cruciaal punt. Daarnaast zal er bijkomende administratie vereist zijn om bijvoorbeeld gebruik te maken van ondersteunende maatregelen en aanpassingen (Ravesloot & Seekins, 1996; Yamamoto et al., 2011).

Een derde element is het ondersteunen van netwerken van ondernemers, dit zowel tussen ondernemers met een arbeidshandicap als zonder. De informele overdracht van 'tacit knowledge' onder ondernemers alsook het bespreken van de erg specifieke obstakels waar ondernemers met een arbeidshandicap mee geconfronteerd worden, kan erg kostbaar zijn. Dergelijke kennis is moeilijk te bevatten in reguliere opleidingen en kan vaak enkel uitgewisseld worden tussen mensen die dagdagelijks met dezelfde zaken bezig zijn. Naast het kennisaspect is ook de ondersteuning en het sociaal

contact vanzelfsprekend een belangrijke troef, in het bijzonder het delen van succesverhalen tussen mensen die omwille van hun situatie een bepaalde verbondenheid ervaren. Anderzijds kan er bij ondernemers zonder arbeidshandicap door dit contact eveneens een drempelvrees of scepsis verholpen worden, hetgeen op zijn beurt dan weer samenwerkingen en investeringen in de hand kan werken (Blass & Ketchen Jr, 2014).

Verschillende onderzoeken halen aan dat technologie en digitale media een belangrijke rol kunnen spelen in het faciliteren van ondernemerschap bij personen met een arbeidshandicap. Niet alleen is het een manier om fysieke barrières te overwinnen voor mensen met een fysieke beperking, ook voor mensen met een mentale problematiek kan het drempelverlagend werken om op dergelijke manier met anderen in contact te komen en een netwerk uit te bouwen (Heath et al., 2013). Daarnaast kan het inzetten op het digitale aspect van de onderneming ook positief zijn voor de werking en het succes.

Vanuit de Verenigde Staten als Europa zijn er een aantal concrete projecten onderzocht die het ondernemerschap bij mensen met een arbeidshandicap zouden moeten bevorderen. Veelal bestonden deze projecten uit 1 of een combinatie van eerder vernoemde elementen (training, begeleiding, uitbouwen van netwerken, etc.). In bijna allemaal was een digitaal aspect aanwezig, zij het om contacten te leggen, opleidingen te volgen of ter begeleiding/mentoring. Uit een evaluatie van 8 projecten in de VS en het VK werden verschillende aandachtspunten naar voor geschoven. Een meer holistische benadering (inclusief coaching en goeie communicatie) van het ondersteunen van mensen met een arbeidshandicap is aangewezen en dient breder te gaan dan het louter aanleren van technische vaardigheden.

- focus leggen op het uitbouwen van netwerken, zowel ondersteunend via peer-netwerken als zakelijk gericht;
- de begeleiding moet mee blijven werken aan het verder ontwikkelen van het businessplan van de onderneming, ook na het opstarten van het bedrijf;
- het is zinvol om verschillende partners te betrekken binnen het ondersteuningsprogramma;
- digitalisering kan flexibiliteit en kostenefficiëntie opleveren.

2.5 Platformwerk: kansen of risico's?

2.5.1 Inleiding

Platformwerk is een modern voorbeeld van een innovatieve manier om tewerkstelling te organiseren. Het fenomeen is de laatste jaren op internationaal vlak aan een opmars bezig, waardoor in toenemende mate ook het debat op gang komt. Platformwerk is een ruim begrip, waar een aanzienlijke diversiteit aan soorten jobs achter schuilt. Concreet wordt het gedefinieerd als: “het op elkaar afstemmen van vraag en aanbod voor betaalde tewerkstelling via online platformen” (De Groen et al., 2018). Prominente voorbeelden in België en Vlaanderen zijn Über, Deliveroo en Takeaway.com.

2.5.2 Arbeidsgehandicapten binnen platformwerk

Momenteel is er slechts weinig onderzoek verricht naar de relatie tussen arbeidshandicap en platformwerk. Algemene onderzoeken die ingaan op de samenstelling en het profiel van platformwerkers hebben tot hiertoe gezondheid of arbeidshandicap nog maar zelden mee in rekening gebracht. Eén onderzoek ging wel na wat de motivaties zijn van platformwerkers. Uit deze bevraging kwam naar voor dat ongeveer 25% van de respondenten aangaf dat gezondheidsredenen of arbeidshandicap een factor waren in hun beslissing om voor platformwerk te opteren. De resultaten van dit onderzoek

geven dus alvast een indicatie dat er wel degelijk een verband kan zijn tussen platformwerk en gezondheidsklachten (De Groen et al., 2018).

Een andere studie ging na wat de motieven na van platformwerkers waren en of bepaalde zorgverplichtingen, een arbeidshandicap of oudere leeftijd een belangrijke drijfveer waren om aan platformwerk te doen. Uit dit onderzoek blijkt dat van de personen die aangaven dat voor hen thuiswerk noodzakelijk was, 36% aangaf dat dit omwille van gezondheidsredenen was. Ongeveer 9% van de volledige groep respondenten kan hierbij gecategoriseerd worden als arbeidsgehandicapt, waarbij de medische aandoening langer dan 12 maanden duurde. Uit de verdere bevraging blijkt dat voor de platformwerkers het uit medische overwegingen doen, het platformwerk hen in staat stelt om zelfstandig een inkomen te verdienen en dat dit niet mogelijk zou zijn via regulier werk (Berg, 2015).

Voor bepaalde doelgroepen met een arbeidsbeperking zou platformwerk dus wel bepaalde voordelen kunnen opleveren. Er is momenteel echter weinig bijkomende informatie beschikbaar over bijvoorbeeld duurzaamheid, arbeidskwaliteit en het verdere profiel van deze mensen. Zoals verder besproken wordt, zijn achtergrondkenmerken zoals scholingsgraad of beschikken over bepaalde technische vaardigheden ook binnen platformwerk erg belangrijk.

2.5.3 Algemene karakteristieken, kansen en problemen van platformwerk

Doorheen de jaren is de hoeveelheid literatuur omtrent de kansen maar ook de problemen en uitdagingen die gepaard gaan met platformwerk, aanzienlijk gegroeid. In dit onderdeel worden kort de mogelijkheden en problemen die beschreven worden in onderzoek opgesomd. Deze komen niet voort uit onderzoek specifiek gericht op arbeidsgehandicapten maar zijn veelal ook op hen van toepassing. Het gaat hier steeds over algemene kenmerken en eigenschappen van platformwerk; binnen verschillende types platformwerk zijn er echter aanzienlijke verschillen mogelijk.

2.5.3.1 Autonomie in taakallocatie

Een belangrijke eigenschap die platformwerk kenmerkt is een hogere mate van autonomie om taken aan te nemen en te plannen naar de eigen wensen. Deze relatief hogere autonomie ten opzichte van meer klassiek werk wordt naar voor geschoven als een belangrijk voordeel. Veel hangt echter af van de *manier waarop het werk verdeeld wordt*; of dit (1) door het platform, (2) de opdrachtgever (waarvoor het werk moet uitgevoerd worden) of (3) de platformwerker zelf gebeurt.

Deze laatste vorm biedt het meeste autonomie aan de platformwerker aangezien hij/zij zelf kan bepalen welke taken hij/zij op zich neemt. Voor personen met een arbeidshandicap kan dit behoorlijke voordelen opleveren omdat zij het beste kunnen inschatten welke taken er voor hen mogelijk zijn. Een belangrijke voorwaarde hiertoe is wel dat er voldoende taken beschikbaar zijn (bij voorkeur meer taken dan platformwerkers) zodat een autonome keuze mogelijk blijft. Anders loopt men het risico om uit noodzaak taken te aanvaarden en is er van autonomie nog weinig sprake.

Bovendien is er in deze vorm waarbij de platformwerker zelf zijn/haar taken kiest, ook meer *concurrentie*, waarbij zaken als online reputatie een factor zijn. Dit laatste is ook het geval bij platformen waarbij de opdrachtgever de werker aanduidt. Dergelijke mechanismen leiden op hun beurt weer tot bepaalde drempels voor personen die minder sterk staan op de arbeidsmarkt.

Bij platformen waarbij het platform de taken alloceert is de autonomie het minst en zijn de voordelen voor personen met een arbeidshandicap bijgevolg vaak kleiner. Bovendien worden er in sommige van deze platformen sancties gekoppeld aan het weigeren van bepaalde taken. Het zijn echter net deze platformen met beperkte autonomie voor de platformwerker, die doorgaans taken aanbieden voor personen met een minder sterk profiel op de arbeidsmarkt, voorbeelden ervan zijn maaltijdbezorgers, chauffeurdiensten, etc. (Kilhoffer & De Groen, et al., 2019).

Kort gesteld kan de verhoogde autonomie die typerend is voor bepaalde platformjobs, bepaalde voordelen impliceren voor personen met een arbeidshandicap. Echter blijken de jobs en platformen met het meeste autonomie, voornamelijk van toepassing te zijn op profielen die sterker staan op de arbeidsmarkt en die de mogelijkheid hebben om te concurreren. Personen met een minder sterk profiel bevinden zich doorgaans in het segment van platformwerk dat gealloceerd wordt door het platform zelf en waarbij de voordelen van deze autonomie veel minder van toepassing zijn.

2.5.3.2 Autonomie op vlak van werkorganisatie en taakinhoud

Naast autonomie op vlak van het aannemen en plannen van taken is ook de autonomie op vlak van taakinhoud erg belangrijk. Ook deze autonomie is in veel gevallen hoger bij platformwerk dan bij reguliere arbeid en wordt ook als een belangrijk element beschouwd waarom sommige mensen platformwerk verkiezen (Yordanova, 2015).

Net zoals bij de autonomie op vlak van allocatie zijn er ook op vlak van taakautonomie aanzienlijke verschillen tussen platformen. Ook hier blijkt de hoogste mate van autonomie zich doorgaans vooral te situeren binnen hooggeschoold werk. Voorbeelden zijn bijvoorbeeld bepaalde ICT-specialisten die gezien hun expertise zelf het beste bepalen hoe ze een bepaald probleem of opdracht aanpakken. Voor taken bestemd voor lagergeschoolden wordt er doorgaans geopteerd om vrij rechtlijnige taken aan te bieden, waarbinnen weinig marge is om te variëren in de uitvoering.

2.5.3.3 Intensiteit en werkdruk

Uit onderzoek blijkt dat vooral het concurrentiële aspect van platformwerk een duidelijk negatieve impact heeft op de ervaren werkdruk bij platformwerkers.

Gezien de open markt heeft men sneller de indruk vervangbaar te zijn. Men heeft bovendien minder sterk de mogelijkheid een vertrouwensband op te bouwen met de werkgever zoals het geval is bij reguliere tewerkstelling. Indien men niet kan tegemoetkomen aan de productiviteit die van verwacht wordt omwille van zijn/haar medische problemen, zal men dit doorgaans niet (kunnen) melden, laat staan in samenwerking met de werkgever een oplossing zoeken (Kilhoffer & De Groen, et al., 2019). De druk om continu goed te presteren en sterk te beantwoorden aan de verwachtingen van de werkgever, is dan ook groot en kan op langere termijn problematisch worden.

Ook het onzekere karakter dat gepaard gaat met platformwerk draagt voor velen bij tot werkdruk en stress die hiermee gepaard gaat. Men voelt sneller de noodzaak om veel taken aan te nemen om zekerheid in te bouwen, met meer werkdruk tot gevolg.

Ook de aard van veel platformwerk vereist een zekere snelheid van oplevering. Zeker in het geval van laaggeschoold platformwerk zoals transport en personenvervoer zijn de deadlines erg concreet en direct. Voor hooggeschoolde en gespecialiseerd platformwerk geldt deze tijdsdruk en concurrentie ook vaak. Doorgaans heeft deze groep echter meer de perceptie dat deze concurrentie onderdeel is van het werk en ook een mogelijkheid kan zijn om het eigen portfolio op te bouwen. Deze meer gegeerde profielen hebben doorgaans ook meer opties om op terug te vallen bij tegenslagen.

2.5.3.4 Werkomgeving

Een aangepaste en veilige werkomgeving is binnen platformwerk een veelbesproken en soms problematisch onderwerp. Veel werk zal op vlak van uitvoering niet sterk verschillen met werk dat binnen een klassieke onderneming wordt verricht. Chauffeurs worden geconfronteerd met dezelfde risico's ongeacht hun statuut en poetspersoneel komt met dezelfde chemische substanties in aanraking. Maar ook online werk van thuis uit omvat bepaalde risico's gerelateerd aan langdurig zitten en schermgebruik. Vaak moeten platformwerkers instaan voor hun eigen materialen en werkomgeving, met erg weinig controle over potentiële gezondheidsrisico's. Zelfs als de platformwerker hier aandacht aan besteedt kan dit nog problematisch zijn, aangezien men niet over de nodige kennis beschikt om bepaalde problemen of risico's aan te pakken (Pesole et al., 2018). Ook opleidingen specifiek voor

platformwerkers met betrekking tot deze problematiek, zijn erg beperkt tot vaak onbestaande. Daarnaast wisselt men binnen bepaalde platformen vaak tussen taken, waardoor men niet de nodige ervaring kan opbouwen om bepaalde risico's goed te kunnen inschatten. Tot slot leidt ook de aard van het werk er vaak toe dat men niet de voorzorgsmaatregelen in acht neemt; gezien de tijdsdruk of betalingswijze zullen veel platformwerkers namelijk zo snel mogelijk en/of aan één stuk de taak willen afwerken (Cottini & Lucifora, 2013).

2.5.3.5 Arbeidsvoorwaarden

Het verschil in arbeidsvoorwaarden bij platformwerkers ten opzichte van reguliere werknemers is wellicht het meest besproken onderwerp binnen de discussies. Het is dit verschil dat er enerzijds voor zorgt dat platformwerk vaak goedkoper aangeboden kan worden dan klassieke arbeid. Daarnaast kunnen deze verschillen ook nadelige gevolgen impliceren voor de platformwerker. De discussie rond schijnzelfstandigheid is het meest prominente voorbeeld, waarbij platformwerkers dezelfde taken uitvoeren die voorheen door werknemers zouden uitgevoerd worden, maar dit onder het statuut van zelfstandige. Bepaalde personeelskosten kunnen hierbij vermeden worden, omdat deze niet van toepassing zijn op zelfstandigen. Dit betekent echter ook een verlies van bepaalde rechten, voorwaarden en voordelen voor de platformwerker.

De lagere sociale bescherming waar zelfstandigen op kunnen rekenen is hierbij een eerste probleem. Men bouwt niet op dezelfde manier rechten op als reguliere werknemers en dit kan belangrijke gevolgen hebben in geval van problemen of voor de verdere loopbaan. Daarnaast geniet men vaak niet over dezelfde bescherming, zowel op vlak van ontslag als bijvoorbeeld discriminatie. Beide zijn in Vlaanderen voor werknemers strikt gereguleerd. Indien men de indruk heeft dat men het slachtoffer is van discriminatie op de werkvloer kan men hiervoor doorgaans terecht bij een vakbond. Voor zelfstandigen en dus veel platformwerkers is dit bijgevolg moeilijker gezien in theorie syndicale vertegenwoordiging niet op hen van toepassing is. In het bijzonder bij platformen waar het platform of de opdrachtgever een groot deel van de controle behoudt over de allocatie en het uitvoeren van de taken zit de platformwerker vaak in een kwetsbaardere positie omdat men hier zelf weinig tot geen inspraak of zicht op heeft.

Een ander probleem dat inherent is aan de werking van platformen zijn de gebrekkige loopbaanmogelijkheden. Men werkt meestal van taak tot taak en dit voor verschillende opdrachtgevers. Hierdoor heeft men niet de mogelijkheid om een loopbaan uit te bouwen zoals dat mogelijk is voor werknemers in reguliere ondernemingen. Daarnaast zijn er doorgaans weinig tot geen opleidingsmogelijkheden voorzien en heeft men dus minder mogelijkheden om kennis en vakbekwaamheid op te bouwen. Deze problemen spelen meer voor laaggeschoold platformwerk waarbij geen specifieke vaardigheden of kennis vereist is. Voor personen met bepaalde technische vaardigheden en ook creatieve beroepen blijkt uit onderzoek dat dit probleem minder speelt. Deze platformwerkers blijken zich meer bewust van dit risico en trachten doorheen de taken die zij uitvoeren, vaker een soort portfolio uit te bouwen, waardoor zij wel een zekere progressie doormaken (Kilhoffer & De Groen, et al., 2019; Larke et al., 2019).

Ook op vlak van arbeidstijd zijn verschillen merkbaar ten opzichte van reguliere arbeid. De voordelen van de grotere flexibiliteit zijn in theorie vaak aanwezig. Toch zullen, in het bijzonder laaggeschoolde platformwerkers zonder specifieke vaardigheden, vaker genoodzaakt zijn om snel en lang aan een bepaalde taak te werken om deze zo vlug mogelijk uit te voeren om over te kunnen schakelen op een volgende. Een ander probleem dat speelt is het feit dat er binnen bepaalde types platformwerk niet altijd voldoende taken aanwezig zijn, hetgeen mensen verplicht aan te nemen wat er op bepaalde tijdstippen beschikbaar is. Dit alles kan ervoor zorgen dat de arbeidstijd sterk versnipperd kan geraken en onregelmatig verdeeld wordt met pieken en dalen.

2.5.3.6 Vertegenwoordiging

Gezien hun statuut en de onduidelijkheid die hier vaak rond bestaat, is er ook een probleem bij platformwerkers wat vertegenwoordiging betreft. Zo heeft men ook op dit vlak andere rechten als zelfstandige dan als werknemer. De kanalen waarlangs men zijn/haar stem kan laten horen en een invloed kan uitoefenen op de organisatie/het platform, zijn dan ook veel beperkter. Ook is het moeilijker voor vakbonden om de doelgroep van platformwerkers te bereiken, gezien de fluïde aard van het werk en de grijze zone waarin ze zich bevinden met hun statuut.

Daarnaast is het ook zo dat, in het bijzonder bij online werk, de platformwerker weinig contact heeft met ‘collega’s’ of andere platformwerkers. De solitaire aard van deze jobs maakt het enerzijds moeilijk voor platformwerkers in bepaalde takken om zich te organiseren en hun stem te laten horen. In het bijzonder bij on location work (zie verder) waarbij het probleem van schijnzelfstandigheid het grootste is, zijn er reeds vele pogingen ondernomen om vormen van vertegenwoordiging mogelijk te maken.

2.5.4 Opportuniteiten platformwerk voor personen met een arbeidshandicap

Het is duidelijk dat de bestaande vormen van platformwerk vandaag de dag een aantal problemen en risico’s met zich meebrengen. Niettegenstaande heeft platformwerk ook een aantal voordelen die mogelijks oplossingen kunnen bieden voor bepaalde drempels waar personen met een arbeidshandicap mee geconfronteerd worden.

Discriminatie is een eerste aspect waarbij de aard van platformwerk mogelijk bepaalde oplossingen kan bieden. Het grootste deel van de subjectieve menselijke aspecten in het aanwervingsproces worden namelijk vervangen door algoritmes. Doorgaans is men niet genoodzaakt om de gezondheidstoestand aan te geven bij aanmelding op een platform. Men loopt dus niet het risico om gediscrimineerd te worden door de werkgever/het platform, omdat deze namelijk niet over deze informatie beschikt. Bij platformen waarbij de taken toebedeeld worden door de opdrachtgever of het platform, kan er dus sprake zijn van een sterker ‘level playing field’, waarbij de arbeidshandicap geen rol speelt in het verkrijgen van opdrachten. De kwaliteit en snelheid waarmee de taken kunnen uitgevoerd worden zijn doorgaans de enige bepalende factoren. Het is dus wel cruciaal dat de platformwerker met een arbeidshandicap kan concurreren met anderen, anders loopt men het risico indirect toch gediscrimineerd te worden omdat men niet dezelfde productiviteit kan voorleggen als de andere platformwerkers. In dat geval kan de onwetendheid van het platform/werkgever dus zelfs nadelig uitdraaien, omdat deze hier geen weet van heeft en rekening mee kan houden. Zelfs indien de werkgever hiertoe bereid zou zijn, kan er dus geen ondersteuning of aanpassing aangeboden worden aan de platformwerker om de werkbaarheid te verbeteren.

Een ander voordeel is dat de relatief lage barrière om toe te treden tot de platformeconomie activerend kan werken voor bepaalde mensen. Het flexibele karakter en organisatie van het werk zorgt ervoor dat er weinig verbintenissen zijn tussen werker en werkgever/platform. Indien de platformwerker ondervindt dat de taak te zwaar of niet geschikt voor hem/haar is, zal stopzetting minder gevolgen hebben dan in geval van reguliere tewerkstelling. Daarnaast kan het ook een mogelijkheid zijn voor mensen om kennis te maken met verschillende jobs en types werk. Men is in de mogelijkheid om veel sneller met een breed gamma aan opdrachten in contact te komen en deze relatief laagdrempelig uit te proberen. In het regulier circuit is dit veel moeilijker en wordt men automatisch sneller in een bepaalde richting gestuwd.

2.5.5 Types platformwerk en kansen en risico's voor personen met een arbeidshandicap

Het is belangrijk om te benadrukken dat de heterogeniteit binnen platformwerk aanzienlijk is. De bijhorende voor- en nadelen voor personen met een arbeidshandicap kunnen dus ook sterk verschillen. Hieronder wordt platformwerk onderverdeeld in twee grote types. De uiteindelijke vormgeving en voorwaarden van platformwerk hangt echter van een veelheid aan factoren af en ook binnen deze twee types zijn dus nog aanzienlijke verschillen mogelijk.

2.5.5.1 Online work

Bij dit eerste type platformwerk wordt het werk georganiseerd via een profiel dat men heeft op een online platform. Hierbij heeft men de mogelijkheid om al dan niet de taak te aanvaarden indien men deze geschikt vindt. Ook heeft men doorgaans relatief veel regelmogelijkheden in het tijdstip van uitvoering, zolang de deadline maar gerespecteerd wordt.

Een erg belangrijk kenmerk binnen online work voor personen met een arbeidshandicap is dat men plaatsafhankelijk kan werken en indien gewenst dus ook de taak volledig in een vertrouwde thuisomgeving kan uitvoeren.

Deze flexibiliteit biedt dus potentieel voor personen met een arbeidshandicap. Allereerst kan men zich bij het zoeken naar werk toespitsen op taken die men zelf haalbaar vindt. Men kan deze taken ook inplannen op momenten die passen. Zo kan men concreet bijvoorbeeld het werk beter combineren met medische consultaties of therapieën.

Een ander belangrijk voordeel van dit type werk is het feit dat het bepaalde mobiliteitsproblemen voor personen met een beperking automatisch worden opgelost. Bovendien kan het voor mensen die problemen ondervinden met sociale interactie of die het moeilijk hebben met verandering van omgeving, een oplossing zijn.

Een nadeel van dit type platformwerk is dat de platformwerker erg afhankelijk is van de vormgeving en uitwerking van het platform. Bijvoorbeeld voor mensen met een visuele beperking kan het soms onmogelijk zijn om deel te nemen aan dergelijke platformen indien deze hier niet voldoende aan zijn aangepast.

Amerikaans onderzoek heeft gekeken naar het profiel van personen met een arbeidshandicap die kleine online taken uitvoeren via een platform. Wat type handicap betreft bleek de groep vrij heterogeen te zijn, met onder andere personen met visuele of auditieve beperkingen alsook mensen met een verstandelijke beperking of leerachterstand. De meerderheid had echter wel een vorm van tertiair onderwijs gevolgd en was opmerkelijk ouder dan 50 (Zyskowski et al., 2015).

Een ander onderzoek op Europees niveau ging aan de hand van interviews met experts en met personen met een arbeidshandicap die platformwerk uitvoeren, na wat de voor- en nadelen zijn. Over het algemeen werd er potentieel gezien in de mogelijkheden die platformwerk kunnen bieden voor personen met een arbeidshandicap om een zelfstandig inkomen te verwerven. Het feit dat de drempels op fysiek vlak maar ook qua houding en perceptie van werkgevers hierdoor deels vermeden kunnen worden, zijn hierbij belangrijk. Zo is men doorgaans niet verplicht informatie omtrent gezondheidstoestand mee te delen en is (onbewuste) discriminatie hieromtrent dus niet mogelijk. Daarnaast wordt ook hier weer de flexibiliteit in uurregeling en plaatsafhankelijkheid (thuiswerk) als cruciaal beschouwd. Een ander indirect effect blijkt het feit dat personen met een arbeidshandicap die gebruikmaken van platformwerk ook meer gebruikmaken van platformen om zelf diensten aan te kopen, bijvoorbeeld om bepaalde verplaatsingen te maken (Kilhoffer & Baiocco, et al., 2019).

Echter werden ook een aantal duidelijke nadelen naar voor geschoven binnen dit onderzoek. Zo bleek uit de interviews dat toegang tot digitale kanalen lang geen evidentie is voor iedereen en in het

bijzonder voor personen met een arbeidshandicap. Niet alleen de aard van de beperking (bv. personen met een visuele handicap) maar ook de gemiddeld lagere scholingsgraad zorgen hier voor bepaalde groepen nog steeds voor aanzienlijke drempels. Uit de interviews komt naar voor dat er niet alleen een achterstand is op technologisch en informatica-vlak.

Een ander punt dat werd aangehaald in de interviews is dat bij het ontwikkelen van de digitale platformen er vaak veel aandacht en tijd besteed wordt aan een gebruiksvriendelijke en toegankelijke interface voor de consument van de diensten. Voor de platformwerkers zelf blijkt dit veel minder het geval te zijn. Men stelde dat digitale toegankelijkheid voor de platformwerkers door de ontwikkelaars doorgaans veeleer als een kost wordt beschouwd zonder aanwijsbare voordelen. De vraag ernaar is voorlopig zodanig klein dat het voor de ontwikkelaars en uitbaters van de platformen voorlopig niet opweegt tegen de potentiële voordelen die een verhoogde toegankelijkheid voor platformwerkers kan bieden.

Ook de vaak preciaire financiële situatie waarin veel personen met een arbeidshandicap zich bevinden kan een drempel betekenen, aangezien men niet de mogelijkheid heeft om zichzelf voldoende uit te rusten om van thuis uit en volledig digitaal te werken. Wel was men enigszins optimistisch op dit vlak, aangezien door technologische ontwikkeling deze uitrusting ook steeds goedkoper wordt.

Ten slotte is er ook het risico op sociaal isolement. Regulier werk buitenshuis heeft de mogelijkheid om sociale contacten op te bouwen en te participeren aan de samenleving. Indien iemand echter enkel binnenshuis werkt, verliest men deze voordelen. Een tegenargument zou kunnen zijn dat er ook op virtueel vlak sociale contacten kunnen ontstaan.

Er kan ook een vorm van segregatie ontstaan waarbij het risico bestaat dat een bepaalde groep genoeg onzichtbaar wordt en dus ook de mogelijkheid verliest om hun stem te laten horen in de maatschappij. Dit kan ingaan tegen het kenbaar maken en promoten van personen met een arbeidshandicap als arbeidspotentieel.

2.5.5.2 'On location work'

Een andere type platformwerk wordt in de literatuur omschreven als 'on location work'. Dit betreft werk dat dient uitgevoerd te worden voor één of verschillende cliënten op locatie. Afhankelijk van het platform wordt het werk enerzijds automatisch toegekend eens iemand lid is of anderzijds geselecteerd door de betrokken persoon. Dit aspect heeft significante gevolgen voor de flexibiliteit voor de platformwerker. De voordelen van het eerder vermelde online werk voor mensen met een beperkte mobiliteit of bepaalde sociale problemen vervallen bij dit type van platformwerk, aangezien men nog steeds genoodzaakt is om op locatie te werken. Voor personen met een visuele beperking of auditieve beperking geldt nog steeds de voorwaarde dat het platform aangepast moet zijn aan hun wensen om te kunnen deelnemen.

Net zoals bij de bredere groep van platformwerkers blijft het statuut dat men krijgt erg belangrijk voor de kwaliteit en duurzaamheid van het werk. Ook hierin zit er aanzienlijke heterogeniteit. Zo zijn er platformen waarbij men als werknemer wordt aangeworven, terwijl men elders dezelfde taken uitvoert als zelfstandige. Dit geeft natuurlijk aanzienlijke verschillen op zowel financieel vlak als op vlak van sociale bescherming. Daarnaast heeft men als werknemer doorgaans ook recht op bijkomende bescherming op vlak van welzijn en gezondheid of recht op bepaalde voordelen. Als zelfstandige is dit veelal minder het geval. De discussie over het statuut van platformwerkers speelt in feite dus nog een grotere rol voor personen met dan zonder arbeidshandicap (Kilhoffer & De Groen, et al., 2019).

2.5.6 Good practices

Een aantal uitbaters van digitale platformen hebben reeds ingezet op het verhogen van de toegankelijkheid voor personen met een arbeidshandicap. Hieronder worden enkele van hen kort toegelicht.

2.5.6.1 Uber

Het businessmodel van Uber is erop gericht om hun bestuurders, die als zelfstandige hun diensten aanbieden, te matchen met consumenten op zoek naar transport. Door het flexibele systeem dat Uber hanteert, waarbij de bestuurders zelf kunnen aan- en uitloggen, biedt dit concept mogelijkheden voor personen met een arbeidshandicap.

Ook heeft Uber er zich op toegelegd om zowel voor hun gebruikers als chauffeurs de toegankelijkheid te verbeteren. Zo heeft men ervoor gezorgd dat de verschillende websites voldoen aan de zogenaamde WCAG (Web Content Accessibility Guidelines), een reeks voorschriften die waken over brede toegankelijkheid van online content. Daarnaast heeft men kanalen geïntroduceerd waarlangs personen met een handicap melding kunnen maken indien bepaalde informatie niet toegankelijk voor hen is.

Specifiek voor chauffeurs met een arbeidshandicap zijn er faciliteiten voorzien voor personen met een auditieve beperking. Zo kan men indien gewenst bepaalde auditieve signalen vanuit de app (bijvoorbeeld wanneer een consument zich aandient) ook visueel weergeven. Daarnaast is er de optie om telefonische bereikbaarheid van de chauffeur uit te schakelen in de app en de consument via tekstbericht te laten communiceren. Tevens wordt een melding aan de consument dat hun chauffeur een auditieve beperking heeft, voorzien.

Deze maatregelen hebben ertoe geleid dat in de Verenigde Staten in totaal ongeveer 6 000 chauffeurs met een auditieve beperking momenteel aan de slag zijn via Uber. In Europa zijn er ook reeds enkele duizenden chauffeurs op dergelijke manier aan de slag. Daarnaast zet Uber ook in op campagnes om auditieve handicaps meer onder de aandacht te brengen en werkt men samen met cliëntenorganisaties om de dienstverlening voor zowel gebruikers als chauffeurs met een auditieve beperking te verbeteren (Kilhoffer & De Groen, et al., 2019).

2.5.6.2 Ilunion

Ilunion is een organisatie die hoofdzakelijk actief is in Spanje. De organisatie is erop gericht om de vraag en aanbod naar arbeid via een platform op elkaar af te stellen en doet dit onder andere in de maakindustrie, retail en gezondheidszorg. Hierbij is er veel aandacht voor de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap. Men wordt als werknemer aangeworven door Ilunion en voert in opdracht van hen taken uit bij verschillende klanten. In totaal beschikt ongeveer 40% van het personeelsbestand van Ilunion over een vorm van arbeidshandicap. Afhankelijk van de werknemer en de opdracht is er de mogelijkheid om de taak bij de klant uit te voeren, binnen de Ilunion zelf of van thuis uit.

Daarnaast wordt er ook training voorzien voor de werknemers zowel op vlak van technische als sociale vaardigheden. Voor ondernemingen bieden ze ook consultancy aan om hun beleid omtrent arbeidshandicaps op de werkvloer te evalueren en verbeteren. Ook deze consultancy taken worden voor een deel uitgevoerd door personen met een arbeidshandicap.

Tewerkstelling via Ilunion heeft een aantal voordelen. Zo zet de organisatie zich actief in om kwaliteitsvolle tewerkstelling voor personen met een arbeidshandicap te realiseren. Ook zet het ondernemen aan en ondersteunt hen om meer inclusief en sociaal verantwoord te ondernemen.

Ilunion is strikt genomen niet enkel een online platform, aangezien de werking breder gaat dan dat. De organisatie tracht echter technologie zoveel mogelijk in te zetten om mensen met een arbeidshandicap te laten participeren op de arbeidsmarkt (Kilhoffer & De Groen, et al., 2019).

2.5.7 Conclusie

Samengevat kan platformwerk bepaalde opportuniteiten bieden voor personen met een arbeidshandicap op weg naar tewerkstelling.

Voor personen met een sterker profiel op de arbeidsmarkt zijn er duidelijkere voordelen aan het systeem. Indien men over bepaalde vaardigheden beschikt die gegeerd zijn op de arbeidsmarkt kan het systeem een aantal duidelijke voordelen inhouden. Zo kan men in een ideale situatie de grotere flexibiliteit op vlak van taakallocatie en taakinhoud gebruiken om het werk aan te passen aan de eigen noden en wensen. Men kan zelf inschatten welke taken er geschikt en realistisch zijn en deze vaak flexibeler inplannen binnen de dag dan in reguliere tewerkstelling het geval is.

Ook voor platformen waarbij de taken toebedeeld worden vanuit de opdrachtgever of vanuit het platform en waarbij minder specifieke kennis of bekwaamheid vereist is, zijn er potentieel voordelen voor mensen met een arbeidshandicap. Een belangrijke voorwaarde is hierbij echter dat men min of meer in dezelfde mate kan concurreren met anderen op het platform. Indien het eindresultaat de enige factor is binnen de tewerkstelling kan dit enerzijds discriminatie wegwerken maar ook bepaalde risico's inhouden.

Voor personen met een grotere afstand tot arbeidsmarkt kunnen platformen een geschikte proeftuin zijn om in aanraking te komen met verschillende types werk. Daarnaast kan het ook een manier zijn om door ondervinding meer zelfstandigheid aan te leren en kennis te maken met een bepaalde werksetting. De flexibele en vluchtige aard van platformwerk kan hierbij dus mogelijk potentieel bieden omdat 'falen' minder verstreckende gevolgen heeft.

Belangrijk is echter dat deze voordelen en opportuniteiten momenteel nog steeds gepaard gaan met een heel aantal nadelen en risico's, vooral eigen aan platformwerk. Deze gelden voor de ganse groep van platformwerkers maar kunnen voor personen met een arbeidshandicap meer nadelige gevolgen hebben, gezien hun doorgaans meer preciaire situatie.

Een belangrijk obstakel is hierbij momenteel het statuut van platformwerkers, waarbij er ondanks inspanningen vandaag de dag nog een grote groep onder hen tewerkgesteld is als zelfstandige. Dit kan verschillende nefaste gevolgen hebben voor de kwaliteit van het werk. Zo geniet men op verschillende vlakken minder bescherming, heeft men minder de mogelijkheid om zich te organiseren en om inspraak te hebben in de organisatie, en bouwt men niet in dezelfde mate sociale rechten op.

De voordelen van de theoretisch hogere flexibiliteit en autonomie blijken bovendien vooral van toepassing te zijn voor personen met een sterker profiel. Indien men niet over bepaalde onderscheidende voordelen op de arbeidsmarkt beschikt is de situatie doorgaans veel moeilijker en zal men doorgaans genoodzaakt zijn om bepaalde opdrachten aan te nemen die niet volledig geschikt of realistisch zijn of die moeilijker in te passen zijn in het dagelijks leven.

Daarnaast zijn de doorgroeimogelijkheden richting duurzame tewerkstelling ongelijk verdeeld. Zo is er nagenoeg geen indicatie dat tewerkstelling via de platformeconomie ervoor zorgt dat de kans groter wordt op duurzame tewerkstelling later in de carrière. Enkel sterkere profielen zullen doorgaans mogelijkheden zien om bepaalde taken om te zetten in een aanvulling van hun portfolio. Voor laaggeschoold werk is dit doorgaans veel minder het geval. De mogelijkheden om uitgevoerde opdrachten te valideren, zijn beperkt. Bovendien wordt er door de platformen vaak nagenoeg geen opleiding voorzien om nieuwe vaardigheden te verwerven.

Ook wat de werkomgeving betreft zijn er duidelijke verschillen naargelang het profiel van de platformwerker. Indien men over de vaardigheden en de uitrusting beschikt om taken van thuis uit te verrichten, zijn er voordelen voor mensen met een verminderde mobiliteit of bepaalde sociale barrières. Dit is doorgaans vooral het geval voor meer gespecialiseerde opdrachten en bovendien is een zekere basisuitrusting hiervoor noodzakelijk, hetgeen bepaalde investeringen vraagt. Voor personen die op locatie via platformen werken is het garanderen van een aangepaste en veilige werkomgeving veel moeilijker. Er is veel minder controle vanuit de opdrachtgever/platform en in het geval van tewerkstelling van zelfstandigen is men hier vaak op wettelijk vlak minder toe verplicht.

Zoals voor de ganse groep platformwerkers het geval is moeten een heel aantal obstakels weggewerkt en geregulariseerd worden om platformwerk voor een grotere groep personen met een arbeidshandicap een valide optie te maken. In het bijzonder het onduidelijke statuut en de gebrekkige supervisie zijn problematisch voor een groep waarbij zekerheid en begeleiding erg belangrijk zijn. Doorgaans zullen enkel voor een specifieke groep van personen met vaardigheden en kennis die gegeerd zijn op de arbeidsmarkt de voordelen zoals verhoogde autonomie, hogere flexibiliteit en verminderde discriminatie kunnen opwegen tegen de nadelen. ‘Online work’ kan bijvoorbeeld voor IT-specialisten met een mobiliteitsbeperking of accountants met bepaalde sociale problematieken ervoor zorgen dat men op zelfstandige basis een inkomen kan verwerven. Zelfs bij deze sterkere profielen op de arbeidsmarkt mag men de gevaren van permanent en solitair thuiswerken niet uit het oog verliezen. Voor de grotere groep van personen met een arbeidshandicap is het kader en vangnet voor platformwerk momenteel echter nog veel te beperkt om meer te bieden dan een proeftuin om in een korte tijdspanne met veel verschillende taken en jobs in aanraking te komen.

De besproken casestudies zijn stappen in de juiste richting voor personen met een arbeidshandicap en de platformeconomie. Het vormt een belangrijk signaal dat een groot en prominent platform als Uber actief inzet op inclusiviteit van personen met een auditieve beperking. Dit neemt echter nog steeds niet de vaak precare situatie weg waarbinnen Uber chauffeurs moeten functioneren. Ilunion is op zijn beurt een heel ander voorbeeld. Zij vertrekken vanuit een sociale insteek en hebben expliciet als doel gesteld om personen met een arbeidshandicap aan betaalde arbeid te helpen. Ze trachten hiervoor moderne technologieën maximaal in te zetten om vraag en aanbod te matchen. Cruciaal is echter dat zij daarnaast ook opleidingen, begeleiding en coaching aanbieden binnen de organisatie. Het feit dat bij Ilunion winst niet het enige einddoel is, maar ook sociaal verantwoord ondernemen vooropgesteld wordt, is een cruciaal gegeven. Bij de overgrote meerderheid van de platformen vandaag de dag is dit echter niet het geval.

3 | Internationaal

3.1 Situering

In deze studie willen we nagaan waarom bepaalde andere landen het beter doen dan Vlaanderen op het vlak van tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap.

Het is onmogelijk te bepalen welke aspecten van beleid binnen een bepaald land exact de bepalende factor zijn voor een goede of slechte mate van arbeidsmarktparticipatie van personen met een arbeidshandicap. De mate waarin een land hierin slaagt, hangt af van een veelheid van factoren die verder gaan dan louter beleidsmatige. De financiële, de arbeidsmarkt- en institutionele context spelen enerzijds een grote rol. Concrete voorbeelden zijn de grootte en inrichting van de primaire, secundaire, tertiaire en quartaire sector, de budgetten die een overheid ter beschikking heeft, de flexibiliteit/rigiditeit van de arbeidsmarkt, etc. Daarnaast spelen anderzijds ook culturele en historische factoren een belangrijke rol. Voorbeelden hiervan zijn bijvoorbeeld algehele opvattingen omtrent inclusie en participatie in een samenleving.

Niet zozeer het gehele plaatje wordt per land in de diepte onderzocht, wel ligt de focus op *innovatieve projecten of beleidskeuzes* die mee de betere werkzaamheidsgraad kunnen verklaren en die eventueel als inspiratie kunnen fungeren voor het Vlaamse niveau.

Hiertoe werden binnen dit onderzoek vier landen onderzocht en vergeleken met Vlaanderen, met name Zweden, Finland, Frankrijk en Nederland. In het onderzoeksvoorstel werden aanvankelijk andere landen aangehaald als goede spelers, deze werden voornamelijk geselecteerd aan de hand van goede EU-SILC scores die aan bod kwamen uit onderzoek (Geiger et al., 2017). Zo werden Zwitserland en Italië expliciet aangehaald als goede voorbeelden. Uit navraag bij onderzoekers uit beide landen bleken deze echter zelf enigszins kritisch te staan ten aanzien van deze bevindingen. Omwille daarvan werden Zwitserland en Italië vervangen door Nederland en Frankrijk, dit aangezien naast een goede score binnen de EU-SILC ook andere factoren meespelen zoals vergelijkbaarheid, innovatie en beschikbaarheid van informatie (zie onder).

3.1.1 Landenkeuze

Deze landen werden om verschillende redenen gekozen. Zo werden Zweden, Finland en Frankrijk gekozen omwille van het feit dat zij qua arbeidsdeelname van personen met een arbeidshandicap goed scoren (zie 'Cijfers'). Nederland daarentegen werd meer als een 'leercase' opgenomen, enerzijds omwille van de algemene vergelijkbaarheid met Vlaanderen maar anderzijds ook gezien de groeiende aandacht voor de problematiek in Nederland, waarbij er de laatste jaren significante veranderingen zijn doorgevoerd.

3.1.1.1 Zweden

Zweden zet reeds ruime tijd in op de begeleiding van personen met een arbeidshandicap richting (en op) de arbeidsmarkt. Het uitbouwen van begeleidingstrajecten en de implementatie van technische hulpmiddelen dateren reeds vanaf de jaren '50-'60. Er werd reeds vrij vroeg ingezet op een holistische aanpak om personen met een handicap te ondersteunen. Zo werd steeds belang gehecht aan de gelijke

toegang tot onderwijs, huisvesting en de arbeidsmarkt voor personen met een handicap. Volledige participatie is steeds het einddoel, zowel op maatschappelijk als op arbeidsvlak.

Er is een veelheid aan instrumenten beschikbaar om mensen met een arbeidshandicap richting de arbeidsmarkt te ondersteunen. De achterliggende filosofie is steeds om een vorm van zinvolle dagbesteding te voorzien, die bij voorkeur zo dicht mogelijk aanleunt tegen de reguliere arbeidsmarkt. Werkgevers zijn bijvoorbeeld te allen tijde verplicht de werkplek in te richten zodanig dat alle werknemers veilig en op een correcte manier hun werk kunnen uitoefenen. Dit geldt evenzeer voor personen met een arbeidshandicap en geeft hen dus een afdwingbaar recht om bepaalde aanpassingen te eisen. Ook zijn er verschillende wetten in voege die discriminatie en ontslag van personen omwille van medische redenen verhinderen.

Daarnaast wordt er sterk ingezet op activerende maatregelen, in het bijzonder op loonkostensubsidies bij werkgevers, veelal in combinatie met begeleiding van werkzoekenden, werknemers en/of werkgevers vanuit de plaatselijke afdelingen van het Zweedse sociale verzekeringsfonds.

De klemtoon op (individuele) begeleiding van werkzoekenden, werknemers en werkgevers kan mogelijks een verklaring bieden voor het feit dat het land in het bijzonder goed scoort op vlak van de toeleiding van personen met een zwaardere arbeidshandicap richting arbeidsmarkt. Ook in het project dat verder wordt besproken in de casestudie, staat deze individuele begeleiding centraal.

Ook methodieken zoals Supported Employment bij werkzoekenden (met als doel betaalde arbeid) (zie paragraaf 4.2.1.1 Supported Employment) en 'Individual Placement and Support (IPS)'¹⁶ zijn er reeds verschillende jaren aan een opmars bezig en worden in toenemende mate op grote schaal ingezet. In Vlaanderen zijn deze methodieken ook reeds verschillende jaren in gebruik. Maar zoals aan bod komt in de onderzochte case, is de schaal in Zweden groter. Daar waar de methodieken in Vlaanderen doorgaans nog vrij versnipperd gehanteerd worden door VDAB, GTB en een aantal GOB's, zijn deze in Zweden een volwaardig op zichzelf staand traject met eigen financiering.

3.1.1.2 Finland

Finland is eveneens een Scandinavisch land met goede scores wat de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap betreft. Een verschil met Zweden qua beleid is dat men meer gebruikmaakt van passieve maatregelen zoals inkomensgarantie en andere vormen van sociale bescherming. Zo leeft in Finland een grote groep mensen met een arbeidshandicap van een arbeidsongeschiktheidsuitkering (ENG: 'disability pension'), in 2018 ging dit concreet over meer dan 200 000 mensen op een actieve populatie van ongeveer 4 miljoen.

Een probleem dat blijkt uit de evaluaties van het Finse activeringsbeleid is de complexiteit en versnippering van het beleid, waarbij een breed gamma aan regionale en nationale actoren bevoegd zijn voor een bepaald deelaspect binnen het traject van een persoon met een arbeidshandicap. De complexiteit is zodanig groot dat slechts weinig professionals een overzicht hebben van welke ondersteuning er richting arbeidsmarkt bestaat en waar men die kan bekomen. Een rechtstreekse vergelijking tussen Finland en Vlaanderen is moeilijk te maken. Zo speelt geografische versnippering veel sterker in Finland, gezien de grotere omvang van het land en de lagere bevolkingsdichtheid. Desondanks is in Vlaanderen complexiteit eveneens een probleem. Er zijn veel verschillende actoren aanwezig in het ganse veld en veel verschillende ondersteuningsmogelijkheden die zich bij verschillende van deze actoren situeren. Bovendien is er in België de bijkomende complexiteit van de

¹⁶ Individual Placement and Support is een variant van de Supported Employment methodiek die is toegespitst op de begeleiding van personen met mentale en psychologische problematieken.

bevoegdheidsverdelingen, waarbij sommige bevoegdheden zich situeren op het federaal niveau en andere op het niveau van de deelstaten.

Desondanks heeft men in Finland de laatste jaren meer en meer pogingen ondernomen om personen uit die doelgroep te activeren en dichterbij de arbeidsmarkt te brengen. Het besef is immers gaandeweg gegroeid dat het uitgebouwde vangnet binnen het Finse beleid tot aanzienlijke uitkeringsvallen¹⁷ heeft geleid en voor veel mensen een bijkomende drempel tot activering werd. Gaandeweg is men bijvoorbeeld meer activerende elementen beginnen implementeren in de voorheen grotendeels passieve ‘disability pensions’, een beweging die ook in Vlaanderen de voorbije jaren gaande is.

Zo is er ook de expliciete beleidskeuze om mensen met een arbeidshandicap te doen overschakelen vanuit de inactiviteit van bijvoorbeeld de ‘disability pensions’ naar de arbeidsmarkt. Hiertoe worden middelen vrijgemaakt om grote projecten op te zetten om de algemene tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap te verhogen. Een duidelijk voorbeeld ervan zijn de OTE en OSKU-projecten die in dit onderzoek aan bod komen.

Finland slaagt bijgevolg behoorlijk in de tewerkstelling van arbeidsgehandicapten. Op institutioneel vlak is wellicht de omvang van de publieke sector in het land een belangrijke factor. Dit geeft de overheid de mogelijkheid om zelf aanzienlijke investeringen te doen om hun eigen inclusieve aanwerfingsbeleid te stimuleren.

Rehabilitatietrajecten zijn bovendien een belangrijk onderdeel van het tewerkstellingsbeleid voor de doelgroep in Finland. Deze kunnen verschillende vormen aannemen, afhankelijk van de situatie van de persoon in kwestie. Doorgaans vertrekken deze trajecten vanuit individuele begeleiding gekoppeld aan andere ondersteunende maatregelen. Bovendien worden de trajecten vaak gekoppeld aan een vorm van financiële vergoeding, om mensen aan te zetten erin mee te stappen.

3.1.1.3 Frankrijk

Frankrijk is een ander land met goede scores op vlak van tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap. Een belangrijk kenmerk en element hierin is de erg grote publieke sector in Frankrijk, waar een aanzienlijk deel van de doelgroep tewerkgesteld wordt. Daarnaast wordt Frankrijk getypeerd door het sterk inzetten op quotaregelingen (binnen zowel de private als publieke sector) waarbij grotere ondernemingen heffingen moeten betalen indien zij er niet in slagen om aan de quota te voldoen. De inkomsten die uit deze boetes voortvloeien, vloeien door naar de tewerkstellingsdiensten voor personen met een handicap. Een aanzienlijk deel hiervan wordt geïnvesteerd in beschutte en sociale tewerkstelling. Ook worden deze middelen ingezet voor trainingen, voor financiering van ondersteuningsmaatregelen en -trajecten, en voor ondersteuning van retentie bij personen met een arbeidshandicap. Concreet gaat het hier over een aanzienlijke financieringsstroom van ettelijke miljoenen euro's per jaar. Zo werd in 2014 nog 60 miljoen euro op deze manier uitbesteed aan trainingen en 100 miljoen euro aan begeleidingsmaatregelen voor werkzoekenden en 92 miljoen euro aan retentiemaatregelen voor personen met een arbeidshandicap (Corby et al., 2019). In Vlaanderen zijn er ook quota aanwezig, deze zijn echter enkel van toepassing in de publieke sector. Ook de vormgeving en inning is erg verschillend met Frankrijk.

¹⁷ De uitkeringsval is een probleem waarbij het verschil tussen de uitkeringen waar iemand recht op heeft en het inkomen dat men potentieel uit arbeid zou kunnen verwerven te beperkt is (voor de persoon in kwestie). Hierdoor zal men de ‘veiligheid’ van de uitkering verkiezen en besluiten niet-beroepsactief te blijven.

Ook werd er de voorbije jaren sterk ingezet op begeleidingsmethodieken zoals Supported Employment en Individual Placement and Support (IPS). Dit werd in 2018 wettelijk mogelijk gemaakt, waardoor sindsdien de overheid financiering voorziet voor regionale dienstverleners om verder op deze methodieken in te zetten.

Onderzoek geeft aan dat de voornaamste kracht van het Franse systeem enkele sterk uitgebouwde netwerken is van actoren die nauw samenwerken. Dit zijn organisaties als CAP Emploi (dat gericht is op de zoektocht naar werk binnen de doelgroep), SAME'ETH¹⁸ (dat specifiek gericht is op retentiebeleid voor personen met een arbeidshandicap), Agefiph¹⁹ (belast met het beheer van budgetten voor projecten rond tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap), sociale en medische dienstverleners, lokale initiatieven, netwerken van werkgevers, etc.

Uit evaluaties blijkt zich met name nog een duidelijk probleem te situeren binnen het onderwijsstelsel, met een gemiddelde achterstand van jongeren met een handicap en een beduidend hogere kans binnen de doelgroep om vroegtijdig school te verlaten. Hier werd de voorbije jaren wel in geïnvesteerd om het probleem aan te pakken. Een ander probleem dat wordt aangehaald is het feit dat er momenteel weinig maatregelen beschikbaar om personen op lange termijn op te volgen en begeleiden in hun werk. De meeste van de huidige ondersteuningsmaatregelen zijn eerder ad hoc gericht. Het systeem van redelijke aanpassingen op de werkplek is een voorbeeld van een maatregel die momenteel nog niet efficiënt gehanteerd wordt (Meziani et al., 2014).

3.1.1.4 Nederland

Nederland is binnen dit onderzoek wellicht het land waarbij het arbeidsmarktbeleid voor personen met een arbeidshandicap het sterkst ter discussie staat en bekritiseerd wordt. Het werd in die zin meer als leercase opgenomen in plaats van een good of best case, voornamelijk gezien de interessante evoluties die er de voorbije jaren hebben plaatsgevonden.

De ganse Nederlandse arbeidsmarkt wordt in sterke mate gekenmerkt door een hoge mate van flexibiliteit. Enerzijds leidt dit ertoe dat op papier Nederland over het algemeen goed scoort qua werkzaamheidsgraad. Anderzijds heeft dit ertoe geleid dat de voorbije decennia het gebruik van contracten van bepaalde duur aanzienlijk aan belang heeft toegenomen. Volgens critici is de flexibilisering van de arbeidsmarkt echter te sterk doorgeslagen en heeft dit nefaste gevolgen voor de algemene duurzaamheid en arbeidskwaliteit van Nederlandse jobs. Deze stelling wordt bovendien alsnog meer ondersteund door onafhankelijk onderzoek. Een belangrijk voorbeeld hiervan is het recente rapport uitgebracht door de commissie Borstlap (Commissie Regulering van Werk, 2020), dat duidelijk wijst op de gevaren van de huidige flexibele arbeidsmarkt. Ook de OESO is kritisch over deze evolutie aangezien momenteel ongeveer 1 op 5 Nederlanders tewerkgesteld is onder een tijdelijk contract, wat ongeveer het dubbele is van het OESO-gemiddelde (OECD, 2019).

Een verhoging van flexibiliteit, zoals bijvoorbeeld flexibelere aanwervings- of ontslagvoorwaarden zijn vrij gangbare manieren om de kansen van personen met een arbeidshandicap te verhogen op de arbeidsmarkt. Werkgevers die niet helemaal zeker zijn over de aanwerving van een persoon met een arbeidshandicap kunnen op die manier mogelijks toch overtuigd worden, omdat de werkgever bijvoorbeeld via een stage of een tijdelijk contract de tewerkstelling eerst kan uitproberen. Ook voor de werkzoekende/werknemer in kwestie kan het een manier zijn op een meer laagdrempelige manier uit te proberen en te verkennen. Uit de Nederlandse case wordt echter snel duidelijk dat flexibiliteit, indien men niet vanuit het standpunt van inclusie vertrekt, ook erg negatieve gevolgen kan hebben

¹⁸ Service d'Appui au Maintien dans l'Emploi des Travailleurs Handicapés.

¹⁹ Association de Gestion du Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Personnes Handicapées.

en kansen op duurzame tewerkstelling voor groepen met een afstand tot de arbeidsmarkt kan doen afnemen.

Uit rapporten en gesprekken met de Nederlandse stakeholders heeft deze flexibilisering ook een duidelijke impact gehad op de tewerkstelling van personen met een handicap. De cultuur van korte contracten is voor veel van de personen binnen de doelgroep een problematische evolutie. Zo hebben personen met een arbeidshandicap meer moeite om geschikt werk te vinden, hebben zij doorgaans meer tijd nodig om zich aan te passen aan nieuw werk en zijn zij vaak meer gebaat bij regelmaat en structuur in het werk. Bovendien hebben aanpassingen op de werkvloer (zowel fysiek als organisatorisch) vaak tijd nodig om geïmplementeerd te worden. Korte, flexibele contracten laten dit alles vaak niet toe. Het gevolg is dat de flexibilisering slechts in erg beperkte mate de werkzaamheidsgraad van personen met een arbeidshandicap heeft gestimuleerd.

In Vlaanderen is er van flexibiliteit naar Nederlands model vooralsnog geen sprake en verschilt de situatie aanzienlijk. Dit stamt enerzijds uit een verschil in beleidskeuzes die doorheen de jaren werden gemaakt. Daarnaast heeft het sociaal overleg, dat veel prominenter aanwezig en verankerd is in België en Vlaanderen, er doorgaans toe geleid dat dergelijke evoluties richting flexibele arbeid een stuk minder uitgesproken hebben plaatsgevonden dan in Nederland. Een concreet en recent voorbeeld zijn bijvoorbeeld de veel striktere regels op vlak van nacht- en weekendwerk in Vlaanderen ten opzichte van Nederland. Critici stellen echter dat de Belgische economie en arbeidsmarkt te rigide is en een verhoogde flexibiliteit tewerkstelling zou ten goede komen. Een argument is hierbij dat minder strikt gereguleerde tewerkstelling werkgevers sneller ertoe zal aanzetten om bijkomende werknemers aan te werven. Dit is dan ook een redenering die in Nederland een stuk meer speelt dan bij Vlaanderen.

Daarnaast is er sinds 2015 als beleidskeuze met de Participatiewet voor geopteerd om de begeleiding en activering van personen met een arbeidshandicap meer op lokaal niveau te organiseren. Zo hebben de gemeenten meer bevoegdheden gekregen en ook een zekere autonomie over de besteding van hun budgetten. De achterliggende idee is dat de opvolging van personen met een arbeidshandicap best individueel en op maat verloopt, zo dicht mogelijk bij de personen in kwestie. Zo wordt er ook sterk ingezet op instrumenten als jobcoaching.

De effectiviteit van deze decentralisatie is moeilijk in algemene cijfers te vatten. Veel hangt immers af van de uiteindelijke implementatie. Zo zijn er goede voorbeelden voorhanden van (vaak grotere) gemeenten waar actief gezocht wordt naar en geëxperimenteerd wordt met manieren om op een efficiënte en kwalitatieve manier deze dienstverlening te organiseren. Maar er zijn ook gemeenten waar hier beduidend minder op ingezet wordt en waar de resultaten slechter zullen zijn.

Ook van een decentralisatie zoals die in Nederland werd doorgevoerd is er in Vlaanderen geen sprake. Er zijn vaak veel actoren betrokken in de gehele weg richting arbeidsmarkt van een persoon met een arbeidshandicap die zich op veel verschillende niveaus situeren. De rol van de gemeente die in Nederland vandaag de dag zo prominent is, is in Vlaanderen tot slot veel beperkter.

Binnen deze recente veranderingen werd ook een belangrijke klemtoon gelegd op activerende maatregelen. Zo wordt er veel gebruikgemaakt van loonkostsubsidies, individuele begeleiding vanuit de gemeente, terugbetalingen in aanpassingen op de werkvloer en financieringsmaatregelen die werkgevers moeten aanzetten om personen met een arbeidshandicap aan te werven. Nog ingrijpender was een verandering in uitkeringen, waarbij door verschillende ingrepen de uitkeringen van personen met een arbeidshandicap verminderden. Hetgeen in de filosofie van de Participatiewet tewerkstelling zou moeten bevorderen.

In de traditie van het Nederlandse poldermodel wordt er veel gediscussieerd over de resultaten van de recente Participatiewet²⁰-veranderingen en wordt er tot op *lokaal niveau uitgebreid geëvalueerd en gerapporteerd*. Dit leidt op zijn beurt tot relatief snelle beleidsaanpassingen en correcties, die onderzoeksmatig erg interessant zijn.

3.2 Definitie arbeidshandicap

De consensus om arbeidshandicap als een participatieprobleem te beschouwen en niet louter te herleiden tot de individuele medische beperking, is in de 4 landen die bekeken werden, duidelijk doorgedrongen.

In Zweden werd tot voor enkele decennia de definitie van een handicap beperkt tot het louter medische aspect. Vanaf de jaren '70 komt hier echter vanuit de publieke sector enigszins verandering in en wordt de visie rond handicap meer en meer opengetrokken en beschouwd als de hindernissen die mensen in het dagelijks leven ervaren ten gevolge van bepaalde fysieke en/of mentale problemen. Een handicap wordt dus bepaald door de mate waarin de omgeving druk legt op een persoon en zijn/haar functioneren. Aangezien de handicap relatief is aan de omgeving waarin men zich bevindt, wordt het meer een politiek onderwerp. Politieke beslissingen hebben een invloed op de structuur van een samenleving die op haar beurt het voorkomen van een handicap kan beïnvloeden.

In de Finse wetgeving is er geen vaststaande definitie voor handicap. In de wet aangaande dienstverlening en ondersteuning voor mensen met een handicap staat vermeld dat iemand een handicap heeft indien hij/zij omwille van zijn/haar beperking specifieke moeilijkheden op lange termijn heeft met het omgaan met normale functies in het dagdagelijks leven. Gezien de algemene aard van deze omschrijving wordt in Finland vaak op individuele basis beoordeeld of iemand recht heeft op bijkomende ondersteuning omwille van een handicap. Daarnaast leidt dit er ook toe dat verschillende voorzieningen hierdoor een licht verschillende interpretatie van het begrip hanteren (Kořánová et al., 2015).

In Frankrijk wordt de definitie van een arbeidshandicap vastgelegd in wet no. 2005-102. Deze staat centraal in het Franse arbeidsmarktbeleid rond personen met een arbeidshandicap en heeft de 'moderne' opvatting van het begrip grotendeels wettelijk vastgelegd. Zo wordt handicap gedefinieerd als: *“Elke beperking van activiteit of deelname aan het sociale leven waaraan de persoon in zijn of haar omgeving wordt blootgesteld als gevolg van een significante, langdurige of permanente storing van een of meerdere fysieke, zintuiglijke, mentale, cognitieve of psychologische functies, een meervoudige handicap of schade aan de gezondheid die leidt tot invaliditeit.”* Vanuit die optiek wordt een arbeidshandicapte bijgevolg omschreven als: *“Elke persoon niens mogelijkheden om werk te krijgen of te behouden praktisch beperkt wordt omwille van het slecht functioneren van een of meer fysieke, zintuiglijke, mentale of psychologische functies”* (Kořánová et al., 2015).

In Nederland worden verschillende definities van handicap gehanteerd, maar zijn deze definities minder van belang binnen de uitvoering van beleid. In plaats daarvan wordt er in Nederland doorgaans vertrokken vanuit het verdienvermogen van de persoon in kwestie om na te gaan of iemand arbeidsgehandicapt is. Dit gebrek aan definitie is zelfs een bewuste keuze vanuit de overheid, dit vanuit de opvatting dat gezondheidsproblemen geen vaststaand feit zijn en samenhangen met de algemene context: het louter medische aspect is slechts een aspect hierbinnen (Kořánová et al., 2015).

²⁰ Wet die werd ingevoerd in Nederland op 1 januari 2015 en aanzienlijke veranderingen doorvoerde in het Nederlandse arbeidsmarktbeleid voor personen met een arbeidshandicap.

In Vlaanderen is een courante omschrijving van arbeidshandicap: “Een langdurig en belangrijk probleem van deelname aan het arbeidsleven dat te wijten is aan het samenspel tussen functiestoornissen van mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke aard, beperkingen bij het uitvoeren van activiteiten en persoonlijke en externe factoren”. Er bestaan bepaalde variaties op deze definities naar gelang de instelling of organisatie. De grondslag is echter doorgaans dezelfde met een nadruk op het langdurige aspect van de problematiek, de brede opvatting van wat een medische aandoening kan zijn en het samenspel tussen het medische en andere contextuele factoren.

Een opmerking die vanuit onderzoeksmatig perspectief te maken is bij alle bovenstaande omschrijvingen, is dat - omwille van de contextuele aard van het begrip - de officiële vaststelling van een arbeidshandicap ook kan mismatchen met de zelfperceptie van de betrokken persoon. Sommige mensen zullen zichzelf als gehandicapt beschouwen terwijl ze actief zijn zonder bijkomende ondersteuning in de reguliere arbeidsmarkt (en vice versa) (Greve, 2009).

Daarenboven is de sociale perceptie rond handicaps doorheen de tijd veranderd en mee cultureel bepaald, evenals de voorwaarden om aanspraak te maken op bepaalde ondersteuning en/of voordelen. Dit leidt er allemaal toe dat vergelijking bijgevolg moeilijk is en er weinig tot geen betrouwbare statistieken op lange termijn bestaan om de evolutie van de werkzaamheidsgraad van mensen met een handicap op te volgen (Scharle, 2013).

3.3 Casestudies

Binnen de verschillende landen werden verschillende projecten uitgekozen omdat ze een bepaald innovatief potentieel kunnen hebben voor het Vlaamse beleid rond tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap.

In Zweden werd geopteerd voor het SIUS-project. Het is een van de grootste implementaties van Supported Employment momenteel binnen Europa.

Supported Employment is een intensieve begeleidingsmethodiek waarbij reeds wetenschappelijk werd aangetoond dat het een van de meest effectieve methodieken is om personen met een arbeidshandicap aan tewerkstelling te helpen. De methodiek wordt voornamelijk gekenmerkt door een snelle plaatsing op een werkplek, intensieve en individuele begeleiding van zowel werknemer als omgeving en training op de werkplek zelf (zie paragraaf 4.2.1.1 Supported Employment). De methodiek is niet onbekend in Vlaanderen en wordt momenteel reeds in bepaalde mate ingezet door VDAB, GTB en enkele GOB's.

Het doel van de bespreking is enerzijds om de voor- en nadelen van de methodiek te belichten. Daarnaast wil deze casestudy ook een inzicht bieden in de manier waarop de methodiek op een veel grotere schaal dan in Vlaanderen het geval is, wordt ingezet in Zweden. Hierbij werden bepaalde keuzes gemaakt in implementatie. De ervaringen doorheen de jaren kunnen leerrijk zijn voor Vlaanderen en voor de mogelijke verdere uitbouw van Supported Employment in Vlaanderen.

Voor Finland werd gekozen om het OTE en OSKU verder uit te lichten. Dit omdat beide projecten samen inzetten op een breed gamma aan maatregelen om het probleem van de verminderde arbeidskansen van werknemers met een arbeidshandicap aan te pakken.

Een hoofddoel van het project was om de aanzienlijke complexiteit die eigen is aan het Finse systeem, te verminderen. Dit werd op innovatieve manieren aangepakt met behulp van een nieuwe vorm van begeleiding (vooral van begeleider) in het dienstverleningsproces, die specifiek toegespitst is om verschillende actoren en hulpmiddelen beter op elkaar af te stemmen.

Daarnaast werd er ook sterk ingezet op verbeteringen in laagdrempelige online informatievoorziening voor zowel werknemers, werkgevers als dienstverleners. Ook op dit vlak is in Vlaanderen nog groeimarge.

Verder waren er ook maatregelen die (onder andere via wetgeving) trachtten de drempels tot tewerkstelling voor personen met een arbeidshandicap te verlagen.

Tot slot was er ook aandacht voor het faciliteren van zelfstandig ondernemerschap voor mensen met een arbeidshandicap. Dit is een beleidsaspect waar nog relatief weinig wordt op ingezet binnen Europa.

In tegenstelling tot de overige landen werd Nederland niet echt als ‘good practice’ maar als leerpraktijk opgenomen in het onderzoek. Concreet werd de invoer van de Participatiewet bekeken die in 2015 werd ingevoerd en die een aantal ingrijpende veranderingen heeft teweeggebracht op vlak van beleid rond tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap.

Zo werd er een aanzienlijke decentralisatie doorgevoerd richting de gemeenten en werden er maatregelen ingevoerd om mensen met een arbeidshandicap aan te zetten om werk te zoeken in het regulier circuit.

Flankerend aan de Participatiewet wordt ook de Banenafpraak besproken. Binnen de banenafpraak werd een vorm van quota gekoppeld aan voordelen voor werknemers en werkgevers.

Tot slot wordt ook het ‘Breed Offensief’-project en het ‘Simpel Switchen’-project besproken. Beide projecten werden uitgewerkt in navolging van de kritiek en problemen met de Participatiewet en bieden eveneens interessante inzichten.

In het geval van Frankrijk werd ervoor geopteerd om dieper in te gaan op kleinere en meer lokale initiatieven die de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap bevorderen op een innovatieve manier. Concreet werden de Handimooc- en HumanLab-projecten hiervoor geselecteerd. In beide gevallen lag de klemtoon van de projecten sterk op het gebruik van technologische innovatie om het participatieprobleem van personen met een arbeidshandicap aan te pakken. In het Handimooc-project werd hierbij ingezet op moderne online communicatievormen (MOOC’s) om personen met een arbeidshandicap informatie en vaardigheden bij te brengen. Binnen het HumanLab-project werden technologische hulpmiddelen ontwikkeld door personen met een handicap zelf. Naast de hulpmiddelen op zich zijn het educatieve en sociale aspect van dit project wellicht de belangrijkste elementen in de ondersteuning van personen met een arbeidshandicap richting de arbeidsmarkt.

Bij de selectie van de cases werd naast innovatie ook rekening gehouden met voldoende verschillen qua opzet van de initiatieven. Zo ligt in de Zweedse case het succes van het programma voor een groot stuk in de gehanteerde methodologie. In Finland werden oplossingen gezocht voor drempels op vlak van toegankelijkheid en complexiteit. Nederland omvatte verregaande wettelijke veranderingen in het ganse systeem terwijl in Frankrijk net kleinschalige projecten werden bekeken die in hoofdzaak interessant zijn omwille van hun technologisch en innovatief karakter.

3.4 Cijfers

Ondanks de moeilijkheden om nationale statistieken en cijfers van verschillende landen te vergelijken is het toch mogelijk om enigszins vergelijkingen te maken op basis van surveys. Voorbeelden van dergelijke surveys zijn de EAK-LFS (Enquête Arbeidskrachten – Labour Force Survey) en de EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions). Beide surveys zijn niet in hoofdzaak toegespitst op arbeidsgehandicapten, veelal zal er gebruikgemaakt worden van een vorm van

proxy om vast te stellen of iemand gecategoriseerd wordt als arbeidsgehandicapt. Omdat het antwoord op de vraag gebaseerd is op een zelf ingeschatte situatie, is men niet gebonden aan definities en kan men comparatief over landen heen vergelijken.

3.4.1 EAK-LFS

Tabel 3.1 vergelijkt de prevalentie van arbeidsbeperkingen voor mensen tussen 20 en 64 jaar oud alsook de arbeidsdeelname voor mensen met en zonder arbeidsbeperking. De cijfers zijn gebaseerd op de aparte module rond handicap in de Labour Force Survey uit 2011.²¹ De vraagformulering die hierbij werd toegepast, zorgt ervoor dat het hier arbeidsbeperkingen betreft die samenhangen met beperkingen in dagelijkse activiteiten of gezondheidsproblemen. Een respondent valt binnen de groep personen met een arbeidsbeperking als hij/zij positief antwoordt op 1 van onderstaande vragen:

- Heeft u een beperking in het aantal uren dat u per week zou kunnen of kan werken?
- Kan u bepaalde werkzaamheden niet uitoefenen zoals zwaar tillen, buiten werken, lang zitten?
- Is er een beperking op het vlak van vervoer van en naar het werk?
- Heeft u nood aan persoonlijke hulp om te kunnen werken (persoon zonder betrekking) of maakt u om te kunnen werken gebruik van persoonlijke hulp (persoon met betrekking)?
- Heeft u nood aan speciale apparatuur of een aangepaste werkplek om te kunnen werken (persoon zonder betrekking) of maakt u gebruik van speciale apparatuur of beschikt u over een aangepaste werkplek (persoon met betrekking)?
- Heeft u nood aan een speciale werkregeling om te kunnen werken, bijvoorbeeld zittend werk, telewerk, flexibele werktijd of minder zwaar werk, of heeft u zo een speciale werkregeling?

Tabel 3.1 Arbeidsdeelname naar het hebben van een arbeidsbeperking in % (EAK-LFS)

	Prevalentie van arbeidsbeperkingen (15-64)	Werkzaamheidsgraad (20-64)	
		Arbeidsbeperking	
		Ja	Neen
Vlaams Gewest	12,8	40,5	77,4
België	13,2	34,0	74,0
Nederland	13,1	39,7	83,2
Zweden	14,1	64,0	83,4
Finland	18,2	51,4	81,0
Frankrijk	10,6	61,0	74,7
EU-Landen (28)	11,0	38,7	72,9

Bron Eurostat, Labour Force Survey (2011, 2nd quarter), Special Module on Disability/(Samoy, 2014)

Zoals uit eerder onderzoek bleek (Samoy, 2014) neemt het Vlaams gewest op basis van deze cijfers eerder een middenpositie in binnen Europa wat betreft de arbeidsdeelname van mensen met een arbeidshandicap.

²¹ Uit noodzaak werd de LFS survey uit 2011 gebruikt omdat dit de meest recente iteratie is waarbij de 'ad hoc module on employment of disabled people' werd toegevoegd. Enkel met de gegevens uit deze module kunnen de vergelijkingen overheen de landen gemaakt worden. Voor Vlaanderen zijn er recentere EAK cijfers beschikbaar maar vergelijking is hierbij niet mogelijk.

3.4.2 EU-SILC

Onderstaande cijfers geven een beeld aan de hand van de EU SILC survey. De EU-SILC heeft tot doel om binnen Europa op landenniveau comparatieve, transversale en longitudinale multidimensionale microgegevens over inkomen, armoede, sociale uitsluiting en levensomstandigheden te verzamelen. De cijfers worden per land meer uitgebreid besproken in de verschillende hoofdstukken.

Het feit of iemand tot de groep van arbeidsgehandicapten gerekend wordt binnen de EU-SILC, is gebaseerd op zelfevaluatie door de respondenten en de mate waarin ze belemmerd worden in hun dagelijkse activiteiten omwille van gezondheidsproblemen, dit voor een periode van ten minste 6 maanden.

Iemand wordt als tewerkgesteld gecategoriseerd indien hij/zij voltijds of deeltijds werkt als werknemer of zelfstandige.

Dit maakt het mogelijk om een onderscheid te maken tussen: personen met een sterke mate van beperking, een beperkte mate van beperking en personen zonder beperking, hetgeen een belangrijk voordeel is van de EU-SILC t.o.v. de EAK-LFS.

De EU SILC is een survey die breder gaat dan louter onderzoek naar mensen met een (arbeids)handicap en werd voorgelegd aan personen vanaf 16 jaar. Ook betreft het enkel personen in private huishoudens (en geen personen die bv. in collectieve voorzieningen, instellingen verblijven).

Eén belangrijke kritiek op de EU SILC is het feit dat de vragenlijsten en manier van bevraging niet volledig consistent is over de verschillende landen heen. Zo werden in bepaalde landen telefonische interviews gecombineerd met face-to-face interviews, terwijl er in andere landen slechts voor een methode werd geopteerd (Geiger et al., 2017).

Om betrouwbare vergelijkingen mogelijk te maken moet ook hier de prevalentie van arbeidshandicap binnen een land steeds in rekening gebracht worden. Omwille daarvan moeten vergelijkingen op basis van tabel 3.2 met de nodige voorzichtigheid besproken worden indien de prevalentiecijfers tussen twee landen sterk verschillen. Daarnaast is het gezien de databron moeilijk om cijfers voor Vlaanderen te vergelijken met de verschillende landen, omwille daarvan werd er vergeleken met België.

Tabel 3.2 Arbeidsdeelname naar het hebben van een arbeidsbeperking in % (EU SILC)

	Prevalentie van arbeidsbeperkingen (16-64)	Werkzaamheidsgraad (16-64)	
		Arbeidsbeperking	
		Ja	Neen
Vlaams Gewest	NA	NA	NA
België	24,9	42,5	74,4
Nederland	30,4	58,5	81,5
Zweden	13,2	52,6	83,5
Finland	33,5	54,5	74,4
Frankrijk	25,4	55,5	74
EU-Landen (28)	24,1	50,6	74,8

Bron ANED: Academic Network of European Disability Experts (2018-2019)

Op basis van de EU SILC data (verrijkt met Eurostat gegevens) wordt de inschatting gemaakt dat in 2017 binnen Europa ongeveer 24,5% van de mensen tussen de 16-64 jaar leeft met een vorm van beperking die hen hindert op dagelijkse basis. Dit cijfer dient echter met de nodige voorzichtigheid benaderd te worden, gezien een wijziging in definitie in Duitsland. Opgedeeld naar geslacht vertaalt zich dit in 26,7% voor vrouwen en 22,1% voor mannen.

Indien de totale groep (24,5%) opgedeeld wordt naar ernst van handicap vertaalt zich dit in 17,1% van de personen op beroepsactieve leeftijd (16-64 jaar) die matig gehandicapt zijn en 7,4% met een ernstige handicap.

Voor België liggen deze cijfers vrij gelijkaardig, de prevalentie van arbeidsbeperkingen voor personen op beroepsactieve leeftijd lag in 2017 zo op 24,9% (voor mannen en vrouwen is dit respectievelijk 22,5% en 27,1%). Naar graad van handicap betreft dit een prevalentie van 8,7% voor mensen met een ernstige arbeidshandicap en 16,1% voor mensen met een matige arbeidshandicap.

3.4.2.1 Werkzaamheidsgraad

Op basis van de EU-SILC is er op Europees niveau een duidelijk verschil in werkzaamheidsgraad tussen mensen met en zonder arbeidshandicap. Zo was in 2017 ongeveer 50,6% van de mensen met een arbeidshandicap aan de slag ten opzichte van 74,8% van de mensen zonder arbeidsbeperking, de disability gap bedraagt hier dus 24,2 procentpunten.

De disability gap is in België hoger dan het EU-gemiddelde. De werkzaamheidsgraad voor personen zonder arbeidsbeperking in België benaderde in 2017 het Europese gemiddelde met 74,4%, bij personen met een arbeidshandicap ligt de werkzaamheidsgraad echter beduidend lager (42,5%) dan het Europees gemiddelde (50,6%). De disability gap in België is dus groot en bedroeg 31,9 ppt.

Opgedeeld naar geslacht lag de werkzaamheidsgraad op Europees niveau voor vrouwen met een arbeidshandicap op 48,3% en voor vrouwen zonder arbeidsbeperking op 68,9% (disability gap is 20,6 ppt). Bij mannen is de werkzaamheidsgraad respectievelijk 53,3% en 80,7% (disability gap is 27,4 ppt). De disability gap op EU-niveau is dus groter voor mannen dan voor vrouwen.

Voor België is dit ook het geval maar het verschil tussen beide is beperkter; de disability gap voor mannen is ongeveer 4,1 procentpunten groter dan voor vrouwen. De werkzaamheidsgraad (België) voor vrouwen met een arbeidshandicap lag in 2017 op 38,1% en voor vrouwen zonder arbeidsbeperking 71,5% (disability gap is 33,4 ppt). Bij mannen was deze werkzaamheidsgraad respectievelijk 47,8% en 77,1% (disability gap is 29,3 ppt).

Het is duidelijk dat de ernst van de handicap een grote invloed heeft op de werkzaamheid, dit reflecteert zich ook in de cijfers op EU-niveau. Zo was in 2017 30,7% van de personen met een ernstige arbeidshandicap werkzaam ten opzichte van 58,2% van de mensen met een matige arbeidshandicap en 74,8% voor mensen zonder arbeidshandicap.

Wat de situatie in België betreft, hier was in 2017 21,5% van de personen met een ernstige arbeidshandicap werkzaam ten opzichte van 53% van de mensen met een matige arbeidshandicap en 74,4% van de personen zonder arbeidshandicap. Een belangrijke bevinding is dus dat België slechter scoort op vlak van werkzaamheidsgraad van zowel personen met een ernstige als van personen met een matige handicap.

Over het algemeen is er in het merendeel van de EU-lidstaten een toename in werkzaamheidsgraad merkbaar in de jaren na de economische crisis.

3.4.2.2 Activiteitsgraad

De activiteits- en werkzaamheidsgraad zijn logischerwijs sterk met elkaar verbonden. Zo lag volgens de data van de EU-SILC de activiteitsgraad op EU-niveau in 2017 op 61% voor mensen tussen 20-64 jaar met een arbeidshandicap t.o.v. 82,3% voor mensen zonder arbeidshandicap (de totale activiteitsgraad bedraagt 78,4%). België scoort respectievelijk 53,1% en 80,5% qua activiteitsgraad. Naar geslacht bedraagt de activiteitsgraad voor mannen met een arbeidshandicap 64,9% voor de EU en 59,2% voor België. Voor vrouwen met een arbeidshandicap is dit 57,6% voor de EU en 48,1% voor België. Voor personen zonder een arbeidshandicap ligt het percentage voor mannen op 88,5% voor de EU en 83,8% voor België. Voor vrouwen ligt dit ten slotte op 76% voor de EU en 77% voor België (2017).

Een belangrijke conclusie bij het bestuderen van de EU-cijfers op langere termijn is het feit dat de activiteitsgraden van mensen met een matige arbeidshandicap en mensen zonder handicap een duidelijke correlatie hebben, bij mensen met een ernstige arbeidshandicap is dit echter niet het geval. Concreet wil dit mogelijks zeggen dat algemene maatregelen in bepaalde gevallen geen positieve invloed hebben op de mate waarin mensen met een zware arbeidshandicap zich op de arbeidsmarkt begeven en dat bijkomende specifieke aanpassingen en aanvullende maatregelen voor deze groep vereist zijn (Grammenos, 2013).

3.4.2.3 Werkloosheidsgraad

In 2017 lag volgens de EU-SILC-cijfers de werkloosheidsgraad op EU-niveau op 17,1% voor mensen tussen 20-64 jaar met een arbeidshandicap en 9,1% voor mensen zonder (in totaal geeft dit 10,2%). België scoort 19,9% voor mensen met een arbeidshandicap en 7,6% bij mensen zonder arbeidshandicap.

Voor mensen met een ernstige handicap bedraagt de werkloosheidsgraad in België 36,4%, voor personen met een matige beperking 24,3% en voor personen zonder beperking 7,5% (2017).

Wat verschillen naar geslacht betreft ligt de werkloosheidsgraad voor mannen met een arbeidshandicap voor de EU en België op respectievelijk 17,9% en 19,2% (2017). Voor mannen zonder arbeidshandicap is dit respectievelijk 8,9% en 8%. Voor vrouwen met een arbeidshandicap bedraagt het EU gemiddelde 16,2%, voor België 20,7%. Voor vrouwen zonder arbeidshandicap is dit 9,3% in de EU t.o.v. 7,2% voor België.

3.4.2.4 Opleidingsgraad

Naast de ernst van de handicap is ook de gemiddeld lagere opleidingsgraad een duidelijk probleem voor mensen met een arbeidshandicap. Op Europees niveau lag het percentage mensen die tertiair onderwijs²² hebben voltooid binnen de leeftijdscategorie van 30-34 op 42,5% voor mensen zonder handicap en 32,4% voor mensen met een arbeidshandicap in 2017 op basis van de EU-SILC-cijfers.

België scoort lager dan het EU-gemiddelde binnen deze leeftijdscategorie voor mensen met een arbeidshandicap (25,5% in 2017) maar beduidend beter voor mensen zonder een arbeidshandicap (50,9% in 2017). Ondanks dit algemeen licht betere resultaat wil dit dus ook zeggen dat de opleidings'gap' in België aanzienlijk groter is dan binnen de EU en dat er op dit vlak nog een duidelijke groeimarge is.

Onderzoek geeft aan dat opleidingsgraad een belangrijke bepalende factor is in de tewerkstellingskansen van personen. Dit is evenzeer het geval voor mensen met een arbeidshandicap en vaak is het

²² Onderwijs dat volgt op secundair (middelbaar) onderwijs (e.g.: hogeschool, universiteit of equivalenten).

effect zelfs nadrukkelijker aanwezig voor mensen met een arbeidshandicap dan zonder. Zo lagen de werkzaamheidsgraden op 60% in 2017 voor vroegtijdige schoolverlaters zonder arbeidshandicap, 72% voor personen zonder arbeidshandicap met een secundair diploma en 84% voor personen zonder arbeidshandicap die tertiair onderwijs volgden. Voor personen met een arbeidshandicap liggen deze cijfers op respectievelijk 33%, 50% en 69%. De percentages liggen duidelijk lager, de winsten die geboekt worden ten gevolge van bijkomende opleiding zijn echter hoger voor personen met een arbeidshandicap dan voor personen zonder arbeidshandicap (Grammenos, 2013).

4 | Zweden

4.1 Algemene achtergrond

Het Zweedse gehandicaptenbeleid is de voorbije 50 jaar sterk veranderd, in samenhang met de uitbouw van het Zweeds welzijnsbeleid.

Sinds de jaren '50 is het gebruik van begeleiding in opmars gekomen binnen de Zweedse samenleving als manier om personen die omwille van medische redenen, niet of in verminderde mate konden werken. Technische hulpmiddelen werden meer en meer ingezet en men probeerde in toenemende mate inspanningen te doen om jobs te creëren voor mensen met een handicap binnen de reguliere arbeidsmarkt.

De echte doorbraak van het ALMP-beleid speelde zich af in de jaren '60. Een eerste belangrijk element was het feit dat meer en meer de opvatting ontstond dat arbeidsmarktbeleid en opleiding belangrijke instrumenten waren om mobiliteit binnen de arbeidsmarkt te faciliteren. De visie ontstond dat deze mobiliteit bovendien belangrijk was voor een gezonde arbeidsmarkt en economie. Er werd voor de ganse actieve populatie sterk ingezet op maatregelen om de mobiliteit op de arbeidsmarkt te bevorderen, waarbij ook mensen met een beperking de mogelijkheid hadden hier gebruik van te maken en de vruchten hiervan te plukken.

Binnen deze context begonnen ook Zweedse belangenorganisaties voor mensen met een handicap in toenemende mate samen te werken. Deze belangenorganisaties (sommige reeds daterend van de 19de eeuw) hadden als belangrijkste doel hun leden te ondersteunen om te werken of om een eigen onderneming op te starten.

In de jaren '70 begon het perspectief op mensen met een handicap te verschuiven onder invloed van de publieke sector, waar een verandering in visie in opmars geraakte. De blik werd verruimd van een louter medische visie op arbeidshandicap naar een waarbij ook de bredere context mee in rekening werd gebracht. Het in rekening brengen van de omgeving maakte het concept een meer politiek gegeven, dit aangezien politieke beslissingen op de manier waarop een samenleving wordt ingericht, ook een invloed hebben of een medische beperking een arbeidshandicap wordt of niet.

4.1.1 Cijfers

Onderstaande vergelijkende cijfers zijn gebaseerd op EU-SILC-data uit 2017 en LFS 2011, waarbij enerzijds enkel voor LFS tot op het niveau van Vlaanderen kan vergeleken worden, maar enkel de EU-SILC het toelaat om bijvoorbeeld opdelingen te maken naar ernst van de arbeidshandicap.

Een belangrijke kanttekening bij deze cijfers is dat het in beide gevallen een survey betreft, en dus geen administratieve gegevens biedt waarin de ganse populatie vervat zit.

De vergelijkende resultaten tussen de EU en Zweden in onderstaand gedeelte moeten met enige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden, aangezien de *prevalentiecijfers* voor Zweden en voor de EU in totaliteit aanzienlijk verschillen (respectievelijk 13,2% t.o.v. 24,1% op basis van de EU SILC).

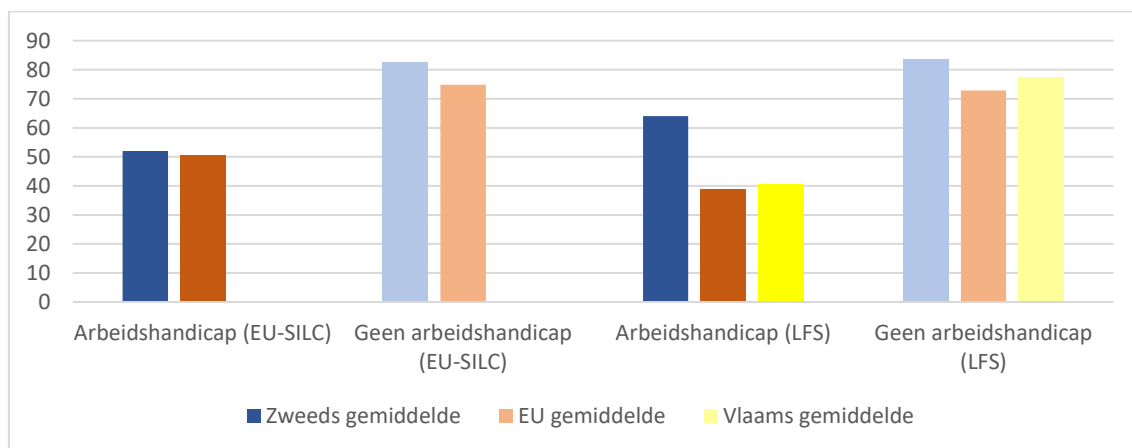
Op basis van de LFS zijn de prevalentiecijfers meer gelijkaardig tussen Zweden en Vlaanderen, met 12,8% in Vlaanderen t.o.v. 14,1% voor Zweden.

4.1.1.1 Werkzaamheidsgraad

Een eerste vaststelling aan de hand van deze EU-SILC-cijfers is het feit dat de werkzaamheidsgraden voor de groep mensen met en zonder een arbeidshandicap hoger liggen in Zweden dan gemiddeld genomen binnen de EU. Dit blijkt uit zowel de cijfers van de EU-SILC als op basis van de LFS.

Zeker aan de hand van de LFS-gegevens komt de hogere score voor personen met een arbeids-handicap in Zweden duidelijk naar voor met een werkzaamheidsgraad van 64% voor Zweden ten opzichte van 38,7% voor het EU gemiddelde en 40,5% t.o.v. het Vlaamse gemiddelde. Het verschil in werkzaamheidsgraad is bovendien groter tussen Zweden, de EU en Vlaanderen binnen de groep arbeidsgehandicapten dan het verschil binnen de groep van personen zonder arbeidshandicap.

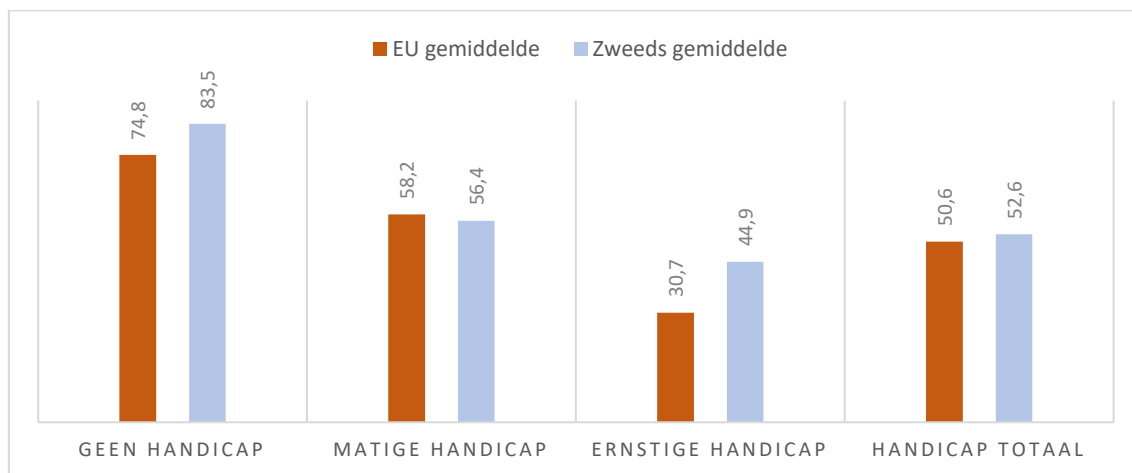
Figuur 4.1 Werkzaamheidsgraad Zweden t.o.v. EU gemiddelde en Vlaanderen



Bron EU-SILC (2017) & Labour Force Survey (2011)

Als we de gegevens echter verder verfijnen naar mate van handicap, blijkt dat Zweden voornamelijk beduidend beter scoort op vlak van betaalde tewerkstelling van personen met een zware arbeidshandicap. Het verschil bedraagt hier ruim 14 ppt tussen Zweden en het Europese gemiddelde.

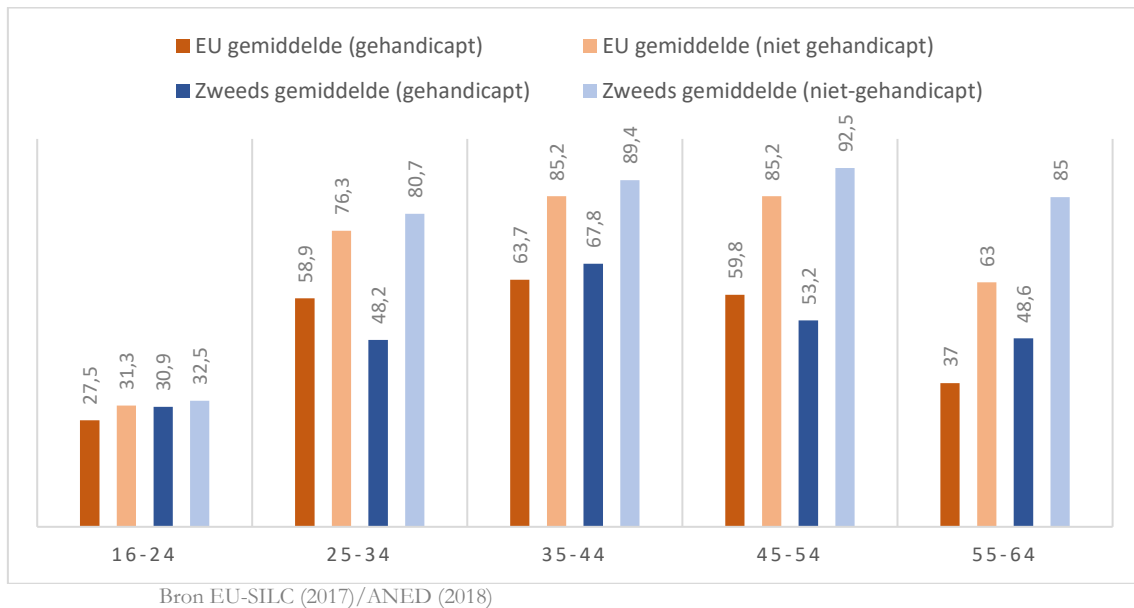
Figuur 4.2 Werkzaamheidsgraad naar graad van handicap Zweden t.o.v. EU gemiddelde



Bron EU-SILC (2017)/ANED (2018)

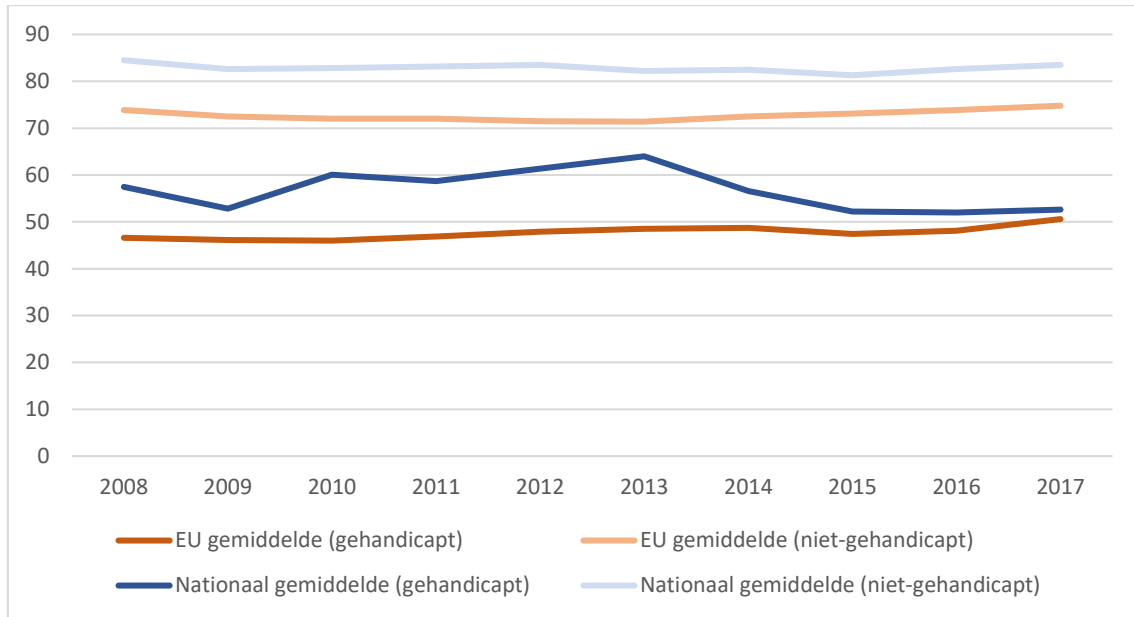
De verschillen in werkzaamheidsgraad naar leeftijd vertonen ongeveer hetzelfde patroon in Zweden als binnen de EU. Voor personen zonder arbeidshandicap liggen de cijfers steeds in meer of mindere mate hoger in Zweden dan voor het Europees gemiddelde. Voor personen met een arbeidshandicap zien we, opgedeeld naar leeftijd, dat dit niet steeds het geval is. Met name voor de jongeren tussen 16-24, personen tussen 35-44 en 55-64 liggen de cijfers hoger voor Zweden, voor de categorieën 25-34 en 45-54 is dit niet het geval.

Figuur 4.3 Werkzaamheidsgraad naar leeftijd Zweden t.o.v. EU gemiddelde



Er zijn geen opmerkelijke schommelingen in de werkzaamheidscijfers (20-64 jaar) voor mensen met een arbeidshandicap merkbaar gedurende het laatste decennium. De disability gap is steeds ongeveer dezelfde gebleven en situeert zich op basis van de EU-SILC-data rond de ruime 20 ppt. voor de EU. De werkzaamheidsgraad van mensen zonder arbeidshandicap blijkt echter wel constanter gebleven te zijn dan het geval was bij mensen met een arbeidshandicap. Daarenboven valt op dat hoewel de tewerkstellingscijfers voor personen met een arbeidshandicap nog steeds hoger liggen in Zweden dan voor het Europees gemiddelde, dit verschil de laatste jaren is beginnen afnemen en ondertussen nog beperkt is. Voor de tewerkstellingscijfers van personen zonder arbeidshandicap is dit bovendien niet het geval en blijft het verschil tussen het EU gemiddelde en Zweden nagenoeg constant.

Figuur 4.4 Trends werkzaamheidsgraad (%) Zweden t.o.v. EU-gemiddelde



Bron EU-SILC (2017)/ANED (2018)

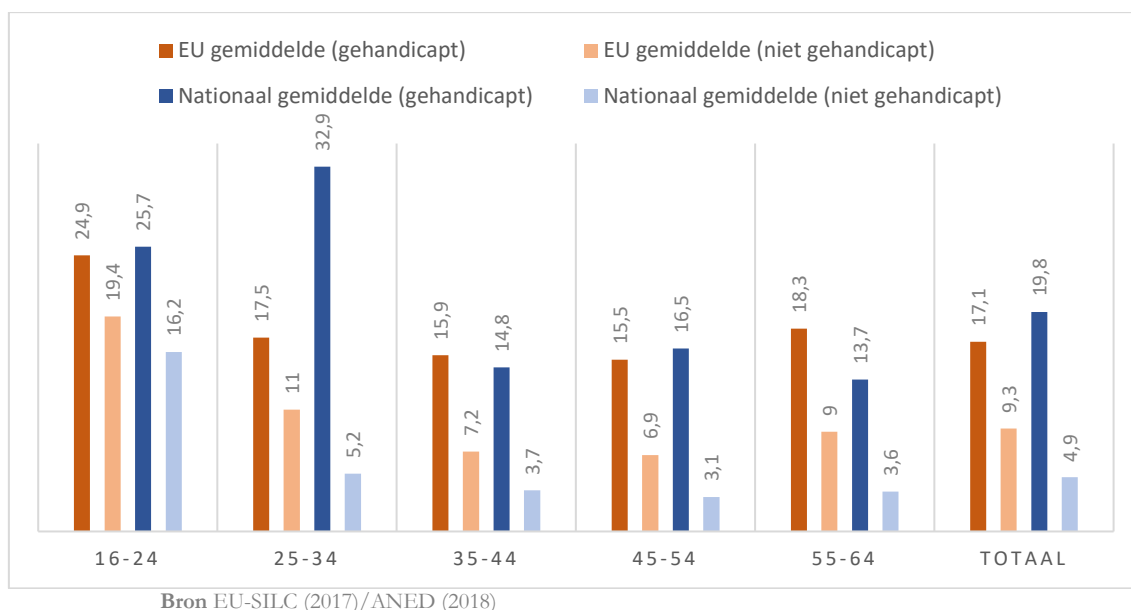
4.1.1.2 Werkloosheidsgraad

Wat de werkloosheidsgraad betreft blijkt vooral de jongere groep personen tot 35 jaar met een arbeidshandicap een probleemgroep te vormen in Zweden, met een beduidend hoger werkloosheidspercentage dan hun leeftijdsgenoten zonder arbeidshandicap. Ook in vergelijking met het Europese gemiddelde voor jongeren met een handicap scoren de Zweedse jongeren met een arbeidshandicap minder goed.

Een belangrijke kanttekening bij onderstaande cijfers is wel dat het aantal respondenten jonger dan 25 binnen de Zweedse EU-SILC-resultaten behoorlijk laag was, hetgeen mogelijk heeft gezorgd voor een meer uitgesproken resultaat.

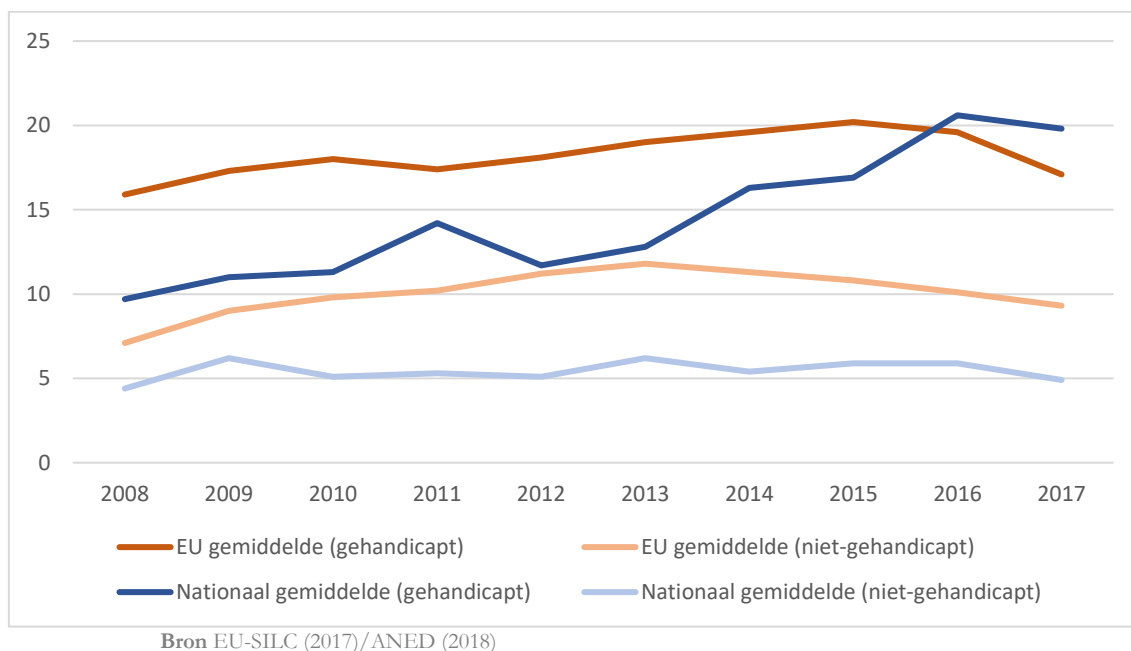
Wat het totaal betreft, scoort Zweden volgens deze data dus iets hoger qua werkloosheidscijfers voor personen met een arbeidshandicap dan de EU. Het is echter niet duidelijk in welke mate de vertekening ten gevolge van de weinige respondenten bij <25-jarigen in Zweden hier een invloed op heeft gehad.

Figuur 4.5 Werkloosheidsgraad Zweden t.o.v. EU gemiddelde²³



Uit onderstaande figuur blijkt eveneens dat aan de hand van de EU-SILC-data Zweden doorheen de voorbije jaren minder sterk is gaan scoren binnen de groep van personen met een arbeidshandicap en de werkloosheidsgraad aanzienlijk is beginnen stijgen. Tegelijkertijd is deze van het EU-gemiddelde stabiel gebleven doorheen de jaren en de laatste 2-3 jaar beginnen dalen.

Figuur 4.6 Trends in werkloosheidsgraad Zweden t.o.v. EU gemiddelde



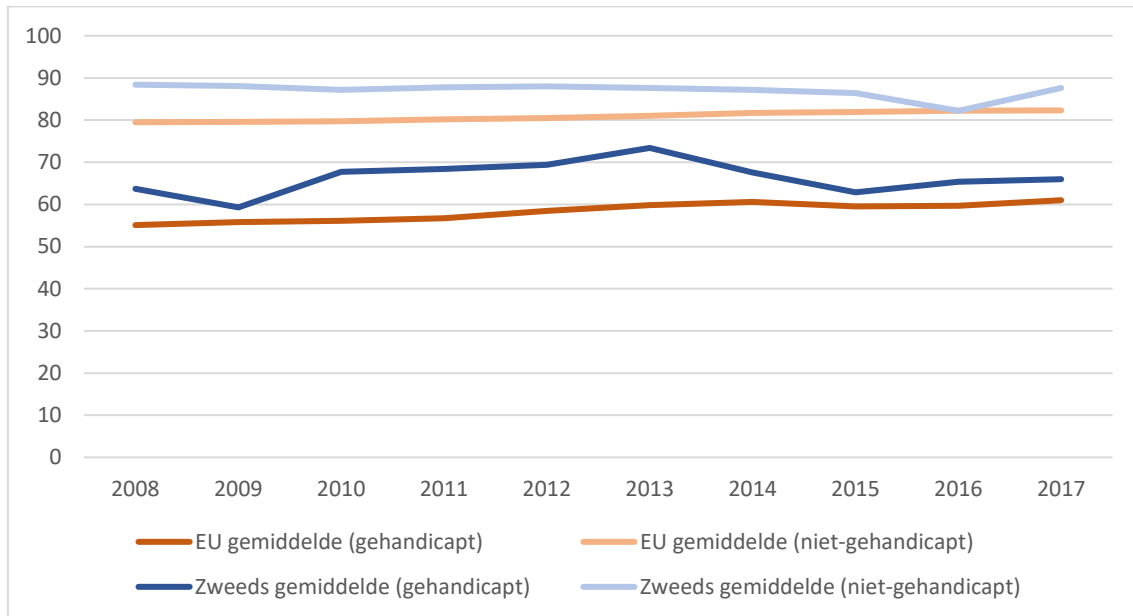
4.1.1.3 Activiteitsgraad

In tegenstelling tot de werkloosheidsgraad is er binnen de activiteitsgraad (ondanks een grillig verloop) doorheen de jaren slechts een beperkte verandering merkbaar. Zo is er wel een lichte stijging

²³ Opmerking: binnen de categorie 16-24 jaar waren er weinig respondenten voor Zweden, dit kan tot een vertekening hebben geleid in de cijfers (en bijhorende totalen).

van ongeveer 2-3 procentpunten (63,7% in 2008 t.o.v. 66% in 2017). Ter vergelijking is er binnen de groep van personen zonder arbeidshandicap bovendien een lichte daling in activiteitsgraad merkbaar van ongeveer 0,8 ppt (88,4% in 2008 t.o.v. 87,6% in 2017). Voor beide groepen is de activiteitsgraad wel nog steeds hoger dan het geval is voor het EU-gemiddelde.

Figuur 4.7 Trends in activiteitsgraad Zweden t.o.v. EU gemiddelde



Bron EU-SILC (2017)

4.1.1.4 Nationale statistieken

De *nationale statistieken* geven een iets positiever beeld van de situatie in Zweden dan de EU-SILC-data. De toename in werkloosheid van mensen met een arbeidshandicap (hier opgevat als verminderde arbeidscapaciteit)²⁴ die bij de EU-SILC-cijfers zo prominent naar voor kwam, blijkt aan de hand van de nationale data minder uitgesproken het geval te zijn. Bovendien blijkt in 2017 deze stijging niet langer het geval te zijn en benadert de situatie op vlak van tewerkstelling en werkloosheid ongeveer het niveau van voor de crisis.

²⁴ De gebruikte definitie van arbeidshandicap betreft hier de 'brede' benadering zoals deze gehanteerd wordt binnen de Verenigde Naties.

Tabel 4.1 Nationale statistieken

		Beroepsbevolking		% werkenden en personen in tewerkstellingsprogramma's		% werklozen op zoek naar werk
Met handicap	2017	68,2	2017	62,3	2017	8,7
	2016	69,6	2016	62,4	2016	10,4
	2006	68,7	2006	62,9	2006	8,5
Zonder handicap	2017	86,7	2017	80,9	2017	6,6
	2016	87,5	2016	81,6	2016	6,8
	2006	81,9	2006	76,8	2006	6,2
Totaal	2017	83,4	2017	78,2	2017	8,7
	2016	84,8	2016	78,6	2016	10,4
	2006	79,9	2006	74,7	2006	8,5

Bron Statistics Sweden/ANED (2018)

Uit onderzoek door de Zweedse sociale zekerheidsinstelling blijkt dat ongeveer 15% van de bevolking op actieve leeftijd in Zweden in 2018 aangaf dat een bepaalde medische problematiek hen belemmerde in het uitvoeren van werk. In absolute aantallen gaat het hierbij om ongeveer 900 000 mensen (Försäkringskassan, 2017).

Binnen deze brede groep zit echter een aanzienlijke verscheidenheid. Zo kan de belemmering in sterke mate spelen, waarbij de persoon in kwestie niet in de mogelijkheid is om te werken en/of bereid is werk te zoeken (en dus louter afhankelijk is van een uitkering). Evenzeer zijn er personen waarbij er wel bepaalde belemmeringen zijn, maar omwille van de beperkte aard men toch aan het werk is en ook geen bijkomende steun/uitkeringen nodig heeft.

Binnen de groep van mensen met een effectief erkende handicap gaf 68% aan dat hun handicap hen belemmerde in het uitvoeren van werk. Binnen deze groep zijn personen tussen de 50-64 oververtegenwoordigd.

De groep arbeidsgehandicapten is echter breder omdat het kijkt naar bepaalde belemmeringen met een medische oorzaak. Voor hen, ligt de werkzaamheidsgraad licht hoger dan de groep van personen met een erkende handicap (respectievelijk 62% t.o.v. 58%). Tot slot ligt binnen de gehele actieve populatie dit cijfer op 79%.

4.1.2 Ondersteuningsmaatregelen voor werknemers, werkzoekenden en niet-beroepsactieven

Onderstaand hoofdstuk omvat (een greep uit) de maatregelen die vandaag de dag beschikbaar zijn voor personen met een arbeidshandicap. De lijst is niet exhaustief en omvat voornamelijk de maatregelen die uit onderzoek naar voor komen als maatregelen die enige activerende werking hebben en/of ondersteuning bieden bij de zoektocht naar werk, en/of ondersteuning op de werkplek bieden voor personen met een arbeidshandicap. In het geval van Zweden wordt hierbij bijvoorbeeld ook verwezen naar de werkloosheidsuitkering en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, omdat deze ook bepaalde activerende aspecten omvatten.

4.1.2.1 Wetgevend kader

Primair is de ondersteuning van werknemers, werkzoekenden en niet-beroepsactieven met een arbeidshandicap gestoeld op een aantal wettelijke bepalingen.

Zo is het ten eerste wettelijk vastgelegd in de ‘Wet op de Werkomgeving’ dat werkgevers in zowel de private als publieke sector de nodige maatregelen moeten treffen om de arbeidsomstandigheden van hun werknemers te verbeteren. Dit omvat concreet dat men onder andere de nodige preventiemaatregelen moet treffen en de werkplek moet aanpassen aan de noden van elke werknemer, inclusief werknemers met een arbeidshandicap.

In de wet op Jobretentie, die een beschermend kader schept voor werknemers op vlak van motivatie van ontslag, staat dat werkgevers verplicht voldoende bewijs moeten leveren om een ontslag te motiveren. Belangrijk hierbij is dat ziekte of handicap geen geldige redenen zijn om een arbeidscontract stop te zetten, hetgeen enige bescherming tegen ontslag biedt voor de doelgroep.

Wat bescherming tegen discriminatie van de doelgroep betreft is voornamelijk de Discriminatiewet van 2008 relevant. Dit is een bredere wet die naast discriminatie omwille van religie, seksuele geaardheid, afkomst en leeftijd, ook discriminatie omwille van een handicap of ziekte behandelt. Zo verbiedt de wet werkgevers om personen te discrimineren die werknemer zijn, die informeren naar beschikbaar werk, die zich aanmelden voor een stage en/of die als gehuurde arbeidskracht of tijdelijke arbeidskracht voor de onderneming werken. Ook de wet op Jobretentie verbiedt discriminatie omwille van een handicap door te verbieden handicap als reden voor ontslag te doen gelden.

De Sociale Verzekeringswet van 2008 bestaat uit een pakket dat een breed gamma aan ziekte- en handicap-gerelateerde voordelen omvat. Zo beschermt de wetgeving mensen die omwille van ziekte of handicap hun werk zijn kwijtgeraakt en tracht hen te ondersteunen door middel van begeleidings- en ondersteuningsprogramma’s om terug aan de slag te gaan.

De maatregel ter Ontwikkeling van Tewerkstelling (ENG: ‘Developing Employment Scheme’) heeft tot doel om de inclusie van werknemers en werkzoekenden met een arbeidshandicap te bevorderen. Zo regelt ze bepaalde trainingen indien deze nodig zouden zijn voor de persoon in kwestie, alsook bepaalde aanpassingen wanneer iemand met een arbeidshandicap aan een nieuwe job begint. Daarnaast voorziet ze het gebruik van loonkostsubsidies voor werkgevers (zie Loonkostsubsidies) en persoonlijke ondersteuning van zowel werknemers als werkgevers voor maximaal een jaar.

4.1.2.2 Ondersteuning in de zoektocht naar werk

Verschillende maatregelen zijn beschikbaar om werkzoekenden met een arbeidshandicap te ondersteunen in de zoektocht naar werk.

Ten eerste is er voor elke persoon met een arbeidshandicap een functioneel assessment beschikbaar waarbij de arbeidscapaciteit van de persoon in kwestie formeel wordt gemeten door de Sociale Verzekeringsinstelling. Op die manier kan verdere dienstverlening gericht toegepast en verantwoord worden en kan men de persoon in kwestie gericht informeren waar hij/zij recht op heeft.

Mensen die zich aanmelden bij de publieke tewerkstellingsdiensten zijn ondanks het functioneel assessment echter niet verplicht om bij hun intakegesprek mee te delen dat zij een handicap hebben. Sommige werkzoekenden verkiezen deze informatie niet van bij de start mee te delen. In dit geval, indien men er na enige tijd niet in slaagt om zelfstandig werk te vinden, zal de tewerkstellingsbeambte wel dieper ingaan op de mogelijke oorzaken van de moeilijkheden om werk te vinden. Vaak zal hieruit blijken dat een medische aanleiding de situatie bemoeilijkt voor de persoon in kwestie. Na vaststelling en formalisering van de arbeidshandicap door een arbeidsarts van de publieke tewerkstellingsdienst kan de werkzoekende dan ook door de tewerkstellingsbeambte worden doorverwezen naar een tewerkstellingsprogramma zoals bijvoorbeeld SIUS (dat hieronder besproken wordt).

4.1.2.3 Werkloosheidsuitkering

Formeel is niemand in Zweden verplicht om zich als werkzoekende aan te melden.

Het is echter wel een vereiste dat men de mate van arbeidsongeschiktheid formeel laat evalueren indien men aanspraak wil maken op een financiële tegemoetkoming zoals een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Indien hieruit blijkt dat men over een bepaalde arbeidscapaciteit beschikt, zal men naast de uitkering doorverwezen worden naar de publieke tewerkstellingsdiensten ter ondersteuning. Het gros van de mensen binnen de doelgroep zal op die manier dus wel vroeg of laat in contact moeten komen met de tewerkstellingsdiensten.

In Zweden wordt de arbeidsongeschiktheidsuitkering bovendien om de paar jaar door de sociale verzekeringsinstelling. Indien bij een dergelijke herevaluatie zou blijken dat de persoon terug enige arbeidscapaciteit heeft, moet hij/zij vanaf dan zich ook aanmelden bij de tewerkstellingsdiensten om zijn/haar uitkeringen te behouden. De verschillende tewerkstellingstrajecten die de Zweedse tewerkstellingsdiensten aanbieden hebben dus op zichzelf geen activerende werking, maar maken gebruik van het Zweedse sociale zekerheidssysteem dat personen enigszins ‘dwingt’ om zich op de arbeidsmarkt te begeven om het recht op een uitkering te behouden.

Voor mensen die nagenoeg geen arbeidscapaciteit hebben en waarvan men vermoed wordt dat dit zo zal blijven, bestaan er uitzonderingen: zij zullen nooit in contact komen met de publieke tewerkstellingsdiensten.

4.1.3 Ondersteuningsmaatregelen voor werkgevers

Verschillende maatregelen - rechten en verplichtingen - voor werkgevers die personen met een arbeidshandicap aanwerven, zijn wettelijk vastgelegd in Zweden.

4.1.3.1 Vergoedingen

Een eerste financiële maatregel omvat de regel dat werkgevers die personen aannemen met een beperkte arbeidscapaciteit, aanspraak maken op loonkostsubsidies (lönebidrag) vanuit de publieke tewerkstellingsdiensten. Dit geldt ook voor zittende werknemers waarvan de arbeidscapaciteit vermindert gedurende hun loopbaan. De subsidie bestaat uit een vaststaand percentage, berekend op basis van het salaris van de werknemer en de mate van arbeidscapaciteit. De subsidie is beperkt in tijd tot 4 jaar maar uitzonderingen hierop zijn mogelijk indien besloten wordt dat de subsidie nodig is voor de werkgever om de werknemer voor langere tijd in zijn/haar bedrijf te behouden.

Daarnaast bestaat er ook de zogenaamde ‘Technische Steun en Aanpassingsregeling’. Deze voorziet dat werkgevers een financiële compensatie krijgen om de werkplek aan te passen aan een werknemer die dit nodig heeft om de job uit te oefenen. Deze terugbetaling is zowel beschikbaar voor nieuwe als voor zittende werknemers.

Daarnaast zijn er financiële middelen ter beschikking voor werkgevers indien andere werknemers (collega's) binnen hun onderneming ondersteuning moeten bieden aan een werknemer met een arbeidshandicap. Indien er echter zowel ondersteuning op professioneel als persoonlijk vlak vereist is, zijn er middelen beschikbaar voor de betrokken werknemer om een persoonlijke assistent te financieren om de nodige ondersteuning te bieden.

Tot slot is er een financiële gunstmaatregel voor werkgevers die personen aanwerven die gedurende 2 jaar of langer arbeidsongeschikt uitgevallen zijn en omwille van een medische oorzaak niet langer

in hun voorgaande job aan de slag konden. Indien een werkgever besluit om iemand uit deze categorie aan te werven, kan hij/zij aanspraak maken op kortingen in socialezekerheidsbijdragen.

4.1.3.2 Zelfstandig ondernemerschap

Personen met een arbeidshandicap die geïnteresseerd zijn om op zelfstandige basis te werken beschikken over een aantal specifieke ondersteunende maatregelen in Zweden.

Zo is er een specifieke start-up-toelage waar men over kan beschikken. Deze dient specifiek om de bijkomende kosten die nodig zouden zijn om de werkplek aan te passen aan de medische noden van de persoon in kwestie, te vergoeden.

Daarnaast is er ook een algemene ondersteunende premie die een vorm van vast inkomen voorziet voor de ondernemer en dit gedurende de eerste zes maanden dat iemand een zelfstandige onderneming opstart. Deze maatregel is niet enkel beschikbaar voor personen met een arbeidshandicap maar is vaak voor hen bijkomend interessant, gezien hun gemiddeld lagere startkapitaal.

4.2 Goede praktijk: het SIUS-programma

Zoals eerder reeds werd toegelicht werd voor Zweden geopteerd om het SIUS-project toe te lichten. De reden hiervoor is omdat het een van de grootste implementaties van Supported Employment is binnen Europa.

Zoals gesteld is het doel van de bespreking om enerzijds de voor- en nadelen van de methodiek nogmaals te belichten. Daarnaast wil deze casestudy ook een inzicht bieden in de manier waarop de methodiek op een veel grotere schaal dan in Vlaanderen het geval is, werd ingezet in Zweden. Hierbij werden bepaalde keuzes gemaakt in implementatie. De ervaringen doorheen de jaren kunnen leerrijk zijn voor de mogelijke verdere uitbouw van Supported Employment in Vlaanderen. Bovendien werd in navolging van het project een uitvoerig experiment uitgevoerd dat de methodiek vergelijkt ten opzichte van 2 alternatieve werkmethoden.

De Supported Employment methodiek wordt momenteel reeds in Vlaanderen toegepast bij VDAB, GTB en GOB. Uit bevraging met experts en begeleidingsdiensten in Vlaanderen blijkt echter dat er op dit vlak nog aanzienlijke groeimarge kan gecreëerd worden. Zo is het gebruik ervan momenteel nog beperkt structureel ingebed, bestaat er weinig regelgeving rond en is het gebruik ervan sterk versnipperd doorheen de regio. Wat verschillen naar geslacht betreft ligt de werkloosheidsgraad voor mannen met een arbeidshandicap voor de EU en België op respectievelijk 17,9% en 19,2% (2017). Voor mannen zonder arbeidshandicap is dit respectievelijk 8,9% en 8%. Voor vrouwen met een arbeidshandicap bedraagt het EU-gemiddelde 16,2%, voor België 20,7%. Voor vrouwen zonder arbeidshandicap is dit 9,3% in de EU t.o.v. 7,2% voor België.

Het opnemen van het SIUS-project als goede praktijk wordt dus gezien als een voorbeeld van een manier waarop een dergelijke methodiek, waarvan wetenschappelijk werd aangetoond dat deze efficiënt is, op grote schaal werd geïmplementeerd.

4.2.1 Vormgeving

4.2.1.1 Supported Employment

De Supported Employment methodiek is een begeleidingsmethodiek voor personen met een afstand tot de arbeidsmarkt die ontstond op het einde van de jaren '70 in de Verenigde Staten. Het moest daar aanvankelijk fungeren als een alternatief voor beschutte werkplaatsen en dagcentra. Het model werd verder uitgebouwd en overgenomen in verschillende andere landen. Vandaag de dag bestaan er

bepaalde variaties in opvatting en aanpak, toch vertrekt de methodiek vanuit een aantal vaste principes (Heylen & Bollens, 2007).

Centraal staat het begeleidingsproces dat steeds uit 5 stappen is opgebouwd: (1) klantbetrokkenheid, (2) beroepsgerichte profilering, (3) jobfinding, (4) werkgeversbetrokkenheid, (5) ondersteuning op en naast de werkvloer.

Specifieke kenmerken zijn het ‘first place then train’-principe: concreet wil dit zeggen dat men vertrekt met de prioriteit om zo snel mogelijk de persoon in kwestie een eerste werkervaring te laten opdoen. Eens men aan de slag is, wordt er aandacht besteed aan de nodige opleiding die veelal erg specifiek en zoveel mogelijk op de werkplek zelf voorzien wordt (in veel klassieke methodieken verloopt dit doorgaans omgekeerd). Deze training wordt voor een deel uitgevoerd door de jobcoach, die tevens als voornaamste aanspreekpunt fungeert. Daarnaast kan dit gecombineerd worden met andere externe opleidingen.

Een andere belangrijke klemtoon ligt op de geboden ondersteuning na plaatsing op de werkvloer, waarbij de follow-up van de medewerker door de jobcoach nog enige tijd doorloopt om ondersteuning te bieden indien nodig. Ook wordt er veel aandacht besteed aan de begeleiding van de werkgever en de directe werkomgeving van de persoon in kwestie.

Doorgaans wordt Supported Employment gehanteerd voor werkzoekenden die aan de slag willen in de reguliere economie, er bestaan ook varianten met een focus op zelfstandig ondernemerschap. Belangrijk is dat in theorie het einddoel van supported employment steeds betaald werk is en niet vrijwilligerswerk of het opdoen van kennis.

4.2.1.2 Het SIUS-programma

Zweden kent een relatief lange traditie op vlak van Supported Employment. Het SIUS-programma is echter een voorbeeld van een brede structurele uitwerking, waarbij Supported Employment een volwaardig traject is binnen de Zweedse tewerkstellingsdiensten, met eigen structurele financiering. Het programma is de pilootfase ondertussen reeds enkele jaren ontgroeid.

Het programma dateert van midden jaren '90. In eerste instantie werden destijds 500 personen met een handicap die zich inschreven als werkzoekende, begeleid door 100 jobcoaches (Heylen & Bollens, 2007). Doorheen de jaren is het aantal coaches/medewerkers die fulltime actief zijn binnen het programma, toegenomen tot ongeveer 900 SIUS-consulenten, en het programma is uitgegroeid van een pilootproject tot een volwaardig nationaal tewerkstellingsprogramma dat jaarlijks ongeveer 10 000 werkzoekenden met een arbeidshandicap begeleidt.

De succesratio ligt hoog; ongeveer 5 800 van de 10 000 begeleide werkzoekenden in 2018 vonden een betaalde job via het SIUS-project. Van de totale groep arbeidsgehandicapten waar de Zweedse publieke tewerkstellingsdiensten jaarlijks in slagen om ze aan werk te helpen, is dit bij 10% het gevolg van het SIUS-programma.

De twee voornaamste actoren die actief betrokken zijn bij het programma op nationaal niveau zijn de publieke tewerkstellingsdienst (Arbetsförmedlingen) die de begeleiding en ondersteuning organiseert, en de sociale verzekeringsinstelling (Försäkringskassan) die instaat voor de uitbetaling van eventuele flankerende uitkeringen. De concrete uitwerking speelt zich echter af op het niveau van de gemeente. De vormgeving en uitwerking van het programma kent dus enige regionale verschillen.

4.2.1.3 Doel(groep) SIUS-programma

De aanleiding tot het opstarten van het SIUS-programma was het algemene probleem van de te beperkte doorstroom van werkzoekenden met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit richting reguliere tewerkstelling in Zweden in de jaren '90.

Specifiek is het programma gericht op het begeleiden van mensen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit in zowel het vinden van tewerkstelling als het behouden ervan. Het gebruik van de term 'gedeeltelijke arbeidscapaciteit' is hierbij belangrijk, aangezien het de brede opvatting is analoog met de ICF-opvatting. De klemtoon ligt dus op het feit dat een medische problematiek de mogelijkheid tot werken in bepaalde mate reduceert.

Zoals eerder werd vermeld hanteren de Zweedse publieke tewerkstellingsdiensten hierbij hun eigen functionele assessment, die erg belangrijk is in de verdere bepaling van het traject dat een werkzoekende zal volgen binnen hun dienstverlening. Enkel onder bepaalde voorwaarden en mits goedkeuring door een tewerkstellingsbeambte, zal iemand met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit kunnen doorstromen naar het SIUS-traject.

Gezien de achterliggende Supported Employment methodologie staat het programma in theorie open voor alle personen met een arbeidshandicap. Vanuit de overheid wordt er soms echter wel een bijkomende focus gelegd op subgroepen binnen de doelgroep, die bijkomende aandacht vereisen. Vaak gaat dit dan bijvoorbeeld over de ondersteuning van NEET-jongeren (Not in Employment, Education or Training) mensen met een mentale beperking of intellectuele achterstand.

Ondanks de theoretische openheid van Supported Employment blijkt uit interviews met de plaatselijke experts wel dat er een zekere selectie wordt gemaakt binnen de potentiële kandidaten van het programma.

Zo tracht het programma allereerst de groep te bepalen van mensen met een arbeidshandicap die tot op zekere hoogte begeleiding en ondersteuning nodig hebben om aan werk te geraken, maar waarvoor de intensieve en langdurige begeleiding van het SIUS-programma wellicht overdreven is. Deze personen kunnen terecht bij andere trajecten binnen de Zweedse tewerkstellingsdiensten die gebruik maken van minder intensieve en meer klassieke begeleidingsvormen.

Daarnaast is er ook de groep van personen met een zwaardere arbeidshandicap waarvan men verwacht dat de kans op slagen binnen het SIUS-programma zeer laag is. Ook dezen blijken vaak niet te worden geselecteerd om het programma aan te vatten.

Volgens de geïnterviewde beleidsmedewerker is net die selectie een van de meest cruciale momenten in het ganse traject en wordt er steeds een uitvoerige kostenbatenanalyse (zie paragraaf 4.2.2.1 Assessment) gemaakt voor elke potentiële deelnemer. Men zou kunnen stellen dat de toelating tot het SIUS-traject in de praktijk dus enigszins pragmatischer verloopt dan volgens de klassieke Supported Employment-methodologie. Wellicht is dit ook een gevolg van de groeiende druk op de Zweedse tewerkstellingsdiensten om efficiënt gebruik te maken van overheidsmiddelen.

Ondanks het feit dat er nergens officieel een klemtoon gelegd wordt op een specifieke subgroep binnen arbeidsgehandicapten blijkt uit interviews met de plaatselijke experts dat in de praktijk een aanzienlijk deel van de deelnemers een relatief lichte mentale achterstand of psychische problematiek heeft. Voor deze mensen lijkt de aanpak van het programma dan ook het best te werken.

Personen met een erg zware mentale achterstand, zware psychologische problemen of heel ernstige fysieke beperkingen zullen daarentegen doorgaans niet opgenomen worden in het programma en eerder begeleid worden door gespecialiseerde gemeentelijke diensten. Deze trajecten zijn echter niet gericht op tewerkstelling in het reguliere circuit.

Ook blijkt uit de interviews dat het merendeel van de deelnemers aan het SIUS-traject kortgeschoold is. Ook in Zweden zijn personen met een arbeidshandicap vaker kortgeschoold, hoewel dit aandeel lager ligt in vergelijking met bijvoorbeeld België.²⁵ Het gros van de SIUS-deelnemers dat op succesvolle manier een vast contract kan verkrijgen, komt terecht in laaggeschoolde jobs in meer dienstengerichte sectoren (hotels, verzorging, restaurants, etc.) of in jobs voor ongeschoolden/laaggeschoolden binnen de maakindustrie.

Tot slot is het SIUS-programma vooral gericht op het faciliteren van een eerste werkervaring in een duurzame job en in mindere mate op re-integratie na eerdere werkervaring. Ook wordt het toegepast wanneer de voorgaande werkervaring reeds lange tijd geleden is of indien de vorige job niet langer mogelijk is omwille van de arbeidshandicap.

4.2.2 Werking

Zoals bij de toelichting van de methodiek werd beschreven, bestaat het totale Supported Employment traject uit 5 fasen. In SIUS gebeurt de assessment en screening voor dit SIUS-traject door de algemene tewerkstellingsdiensten. Eens men toegelaten wordt, stroomt men door naar het programma en de toegewezen SIUS-consultant. Vervolgens is er de job-matching fase, het bekomen van een job, de analyse van de werkplek, de ondersteuning op de werkplek en de follow-up fase. In onderstaande paragrafen worden de verschillende stappen toegelicht, de naamgeving van de verschillende stappen kan hierbij licht verschillen van de eerder aangehaalde, aangezien ze gebaseerd zijn op de toelichting door de geïnterviewde adviseur bij de Zweedse tewerkstellingsdienst.

4.2.2.1 Assessment

Vooraleer het SIUS-traject daadwerkelijk opstart, moet de werkzoekende in kwestie zich aanmelden bij zijn/haar lokale tewerkstellingskantoor, net zoals reguliere werkzoekenden dit zouden doen. Aan de hand van een verkennend gesprek, het (indien mogelijk digitaal) invullen van een vaste vragenlijst en eventuele medische documentatie kan men worden doorverwezen naar een bepaald traject binnen de tewerkstellingsdiensten, waarvan SIUS er een is. Indien de werkzoekende aangaf bepaalde medische problemen te ondervinden, wordt er ook beroep gedaan op artsen en psychotherapeuten om hierover meer informatie te verkrijgen en de nodige documentatie in orde te brengen. Aan de hand van al deze informatie wordt door de tewerkstellingsbeambte bepaald of de persoon een geschikte kandidaat is voor het SIUS-traject.

Er gaat dus nog steeds een eerste stap vooraf aan het Supported Employment traject, maar het doel is wel de persoon die in aanmerking komt zo snel mogelijk daarin te laten doorstromen. Dit vanuit de filosofie dat een snelle eerste werkervaring een prioriteit is binnen de Supported Employment-methodiek.

Uit het interview met de plaatselijke expert en medeoprichter van het SIUS-traject wordt deze fase als een van de meest cruciale en moeilijke fases binnen het ganse traject beschreven omdat men hier

25 In 2017 lag volgens de beschikbare EU-SILC data het percentage van personen met een arbeidshandicap die zonder secundair diploma de school verlaten op 12,2% (t.o.v. 16,5% in België en 19,6% voor het EU-gemiddelde).

aan de hand van de beschikbare informatie de inschatting moet maken of iemand een geschikte kandidaat is voor de begeleiding die SIUS biedt (zie hoger). Soms zijn kandidaten ‘overgekwalificeerd’ voor het traject, soms is men er (nog) niet aan toe om toe te werken richting de reguliere arbeidsmarkt en is men meer gebaat met een doorverwijzing naar bijvoorbeeld beschutte tewerkstelling via Samhall²⁶ of arbeidsmatige dagbesteding. De finaliteit van het SIUS-traject is namelijk altijd tewerkstelling in reguliere arbeid.

Een ander belangrijk element is dat het eigenlijke traject quasi altijd voorafgegaan wordt door een stage van ongeveer 3-6 maanden. Gedurende deze periode wordt gekeken wat de individuele mogelijkheden en moeilijkheden zijn van de persoon in kwestie, alsook naar de mate van flankerende ondersteuning die men nodig heeft. In de praktijk wordt verwacht dat deelnemers minstens ongeveer de helft van deze stageperiode actief kunnen zijn binnen de onderneming vooraleer men de stage als geslaagd kan beschouwen en men verdergaat met het SIUS-traject (Försäkringskassan, 2017).

Opmerkelijk is dat tijdens deze stageperiode niet de intensieve ondersteuning geboden wordt die kenmerkend is voor de uiteindelijke SIUS-begeleiding. Doorgaans wordt voornamelijk voorzien in bepaalde essentiële aanpassingen aan de werkplek en/of in verbetering van de mobiliteit ernaartoe. Dit gegeven is geen onbelangrijk element aangezien ook hierdoor een selectie-effect optreedt. Indien de persoon in kwestie niet op een voldoende manier de stage kan doorlopen, loopt hij/zij het risico om het SIUS-traject stop te moeten zetten. Door deze stageperiode wordt er dus op een aanvullende manier een verdere selectie gemaakt in de kandidaten van het traject (dit na de eerste screening en selectie op basis van de inschatting van de tewerkstellingsbeambte en de medische tests).

Indien de werkzoekende na de stage door de werkgever en de begeleider voldoende in staat wordt geacht om in bepaalde mate deel te nemen aan de reguliere arbeidsmarkt, kan het eigenlijke traject opstarten. Idealiter kan hij/zij onder een werknemerscontract aan de slag bij de werkgever waar hij/zij stage liep. Indien dit niet het geval is wordt een andere werkgever gezocht. (Petrelius & Johansson, 2016).

4.2.2.2 Job matching

In de praktijk hebben de werkzoekenden na een geslaagde initiële stageperiode, ongeveer 1 tot 3 initiële gesprekken met de SIUS-consultant. In deze gesprekken wordt samen met de SIUS-consultant gekeken naar wat de noden, voorkeuren en mogelijkheden zijn van de werkzoekende. De voornaamste vragen die hier gesteld worden zijn: Wat voor werk overweegt de werkzoekende? Voor welke zaken moeten we alert zijn bij het zoeken naar werk? Hoe presenteren we de werkzoekende aan de potentiële werkgever? Hoe brengen we de bijkomende noden van de persoon in kwestie aan bij de werkgever?

Jobcarving is hierbij een belangrijk instrument waarbij men bepaalde deeltaken uit een bredere job/vacature haalt om een ‘nieuwe’ job samen te stellen. Binnen deze job zitten bepaalde moeilijkere taken niet langer vervat, deze worden bijvoorbeeld uitbesteed aan een andere collega of in een andere vacature gegoten. Dit maakt het mogelijk om bepaalde knelpunten te omzeilen voor een persoon met bepaalde beperkingen en hem/haar alsnog werkbaar werk te voorzien.

4.2.2.3 Bekomen van een job

Vervolgens gaan de SIUS-consultants op zoek in de beschikbare databanken welke jobs in lijn liggen met de verwachtingen van de werkzoekende en die tot zijn/haar mogelijkheden behoren. In principe

²⁶ Samhall is de Zweedse overheidsinstelling die instaat voor beschutte tewerkstelling.

kan elke vacature op de arbeidsmarkt in overweging worden genomen, het is dus niet zo dat werkgevers aan de tewerkstellingsdiensten moeten aangeven dat ze openstaan voor mensen met een arbeidshandicap.

In deze fase speelt de kennis van de SIUS-consultant over de lokale arbeidsmarkt een grote rol, aangezien de SIUS-consultants uit eerdere ervaringen mogelijks al een idee kunnen hebben welke werkgevers open staan voor de aanwerving van personen met een arbeidshandicap. Ook is de kans op tewerkstelling groter bij bedrijven die in het verleden reeds iemand vanuit het SIUS-programma hebben aangeworven. De drempelvrees ligt bij deze werkgevers wellicht lager en bepaalde reeds gedane investeringen en aanpassingen kunnen mogelijk ook van pas komen voor de nieuwe werknemer. Volgens de verschillende geïnterviewde expert is dit dan ook een veelgebruikte strategie door SIUS-consultants.

Eens een potentiële match wordt gedetecteerd, wordt de werkgever met een vacature gecontacteerd door de SIUS-consultant voor een eerste kennismaking. In de eerste gesprekken zal de SIUS-consultant het programma toelichten, met bijzondere aandacht voor de ondersteuning die hij/zij zal bieden aan zowel de werknemer als werkgever. Veelal zal het begeleidingsaanbod bestaan uit loonkostsubsidies in combinatie met terugbetalingen van aanpassingen op de werkvloer en eventueel andere ondersteuningsmiddelen. Tot slot wordt de nadruk bijkomend gelegd op het feit dat de doelstelling van het traject is om uiteindelijk tot vaste tewerkstelling te komen en dat het traject bijvoorbeeld niet louter educatief van aard mag zijn.

Verder zal de SIUS-consultant de werkzoekende bijstaan in het voorbereiden van een presentatie over zichzelf.

De SIUS-consultant is dus van begin af aan erg nadrukkelijk aanwezig voor zowel de werkgever als de werknemer. Het is de SIUS-consultant die (mits input van de werkzoekende) zoekt in het aanbod van beschikbare vacatures. Het is ook hij/zij die het eerste contact zal leggen met de potentiële werkgever. Enkel in de zeldzame gevallen dat de werkzoekende een persoonlijke band heeft met de werkgever zal er van deze procedure afgeweken worden en kan de werkzoekende zelf het eerste contact leggen.

4.2.2.4 Analyse van de werkplek

Ook in deze fase staat overleg met de werkgever centraal, welke verwachtingen hij/zij heeft van de werknemer, welke vaardigheden de functie-uitvoering vereist, etc. De verwachtingen van de werkgever inzake kwaliteit van de afgeleverde producten of diensten worden afgetoetst. Ook wordt in kaart gebracht hoe de werkplek eruitziet. Het betreft een vrij algemeen ‘scannen’ van de werkomgeving.

Als alles goed verloopt en er voldoende match is tussen beide partijen kan er afgesproken worden hoe het arbeidscontract van de werkzoekende er zal uitzien en of er al dan niet gebruik gemaakt zal worden van een stageperiode.

Indien er nog bepaalde twijfels bestaan bij de werkgever is het ook de taak van de SIUS-consultant om daarmee om te gaan en bijvoorbeeld zelf bijkomende begeleiding en training van de werknemer voor te stellen en aan te bieden. Deze trainingen worden gefinancierd of georganiseerd door de publieke tewerkstellingsdienst indien nodig. Maar in hoofdzaak zal men trachten om met ‘on the job-training’ door de SIUS-consultant te werken.

4.2.2.5 Ondersteuning op de werkplek

Zeker bij aanvang van de tewerkstelling zal de SIUS-consultant veelal mee aanwezig zijn op de werkvloer om de werknemer met een arbeidshandicap persoonlijk te begeleiden en in te werken. De frequentie, duur en manier van begeleiden verschilt van case tot case en hangt in sterke mate af van de medische toestand van de cliënt en de aard van het werk. Zo zijn er cases waarbij de SIUS-consultant de eerste periode fulltime mee op de werkplek blijft, en andere cases waarbij dit veel beperkter is. Naast het trainen van de meer praktische vaardigheden is het ook de taak van de SIUS-consultant om de persoon in kwestie op sociaal vlak bij te staan tijdens bijvoorbeeld koffiepauzes of lunches met collega's.

Daarnaast begeleidt hij/zij ook de leidinggevende/werkgever en collega's waarmee de nieuwe werknemer dagelijks in contact komt. Indien nodig is er ook binnen het programma de mogelijkheid om bijkomende specialisten in te schakelen zoals psychologen en therapeuten. Gezien de onzekere situatie waarin de Zweedse publieke tewerkstellingsdienst zich momenteel bevindt, komt dit echter minder vaak voor dan voordien. Zo groeit vanuit politieke hoek de druk om bepaalde onderdelen van de tewerkstellingsdiensten te privatiseren en om op andere te besparen.

4.2.2.6 Follow-up

In de praktijk wordt er doorgaans een limiet van 2 jaar voorzien als maximale duur van het ganse traject, hoewel ook hier bepaalde uitzonderingen mogelijk zijn. De follow-up periode is hierbij normaliter de langste. Bij aanvang gaat het hier meestal over een maandelijks werkbezoek door de consultant. De frequentie wordt vervolgens geleidelijk aan afgebouwd, hoewel dit sterk individueel kan verschillen en zelfs tijdens het traject kan aangepast worden indien er bepaalde onvoorziene omstandigheden zouden plaatsvinden.

Doorgaans wordt na een jaar een stand van zaken opgemaakt of verdere opvolging door de consultant vereist is, en dit zowel voor de werknemer als voor de werkgever. Het uiteindelijke doel is dat de begeleiding geleidelijk aan uitgefaseerd wordt en dat de werknemer en werkgever samen zelf voldoende de situatie opvolgen en bijsturen waar nodig. Indien er voor langere tijd follow-up noodzakelijk is, zal deze doorgaans eerder telefonisch verlopen.

Gezien het belang van deze fase in het versterken van de kans op duurzame tewerkstelling, bevindt 45% van het totale aantal deelnemers zich momenteel in deze fase. Er wordt een aanzienlijke doorlooptijd voorzien om te verhinderen dat bepaalde omstandigheden een aanvankelijk gunstige tewerkstelling toch nog zouden doen mislopen. Een veelheid aan factoren op zowel medisch, sociaal vlak als binnen de ondernemingen kunnen namelijk veranderen en voor problemen zorgen voor de betrokken persoon.

Uit het interview met de lokale expert die de evaluatie van het project mee uitvoerde blijkt dat de aangeboden contracten vaak van onbepaalde duur zijn. Enerzijds is dit het geval omdat dit van begin af aan als doel wordt gesteld en ook zo wordt gecommuniceerd naar de werkgever. Anderzijds speelt ook de Zweedse context mee en zijn er in het algemeen minder contracten van tijdelijke aard in Zweden. Wel is het duidelijk dat er uitvoerig gebruik gemaakt wordt van stages om werknemers en hun capaciteiten op de werkvloer te evalueren. Deze stages zijn echter steeds met het doel van uiteindelijke tewerkstelling in het bedrijf. Indien de werkgever niet de intentie heeft om de persoon in kwestie aan te werven na de stageperiode, zal men ook niet opteren de stage hier te laten doorgaan.

Wat het arbeidsregime betreft, werkt het merendeel van de werknemers uiteindelijk parttime. Volgens de geïnterviewde expert is dit mede omwille van het feit dat het gangbaar is in Zweden om eerder de

arbeidstijd van werknemers aan te passen aan hun noden dan om aanpassingen door te voeren in de manier waarop het werk georganiseerd of uitgevoerd kan worden.

4.2.2.7 Zelfstandig ondernemerschap

In zijn huidige vorm is het project momenteel enkel gericht op plaatsing en begeleiding van werknemers. Er is geen onderdeel dat gericht is op personen die als zelfstandig ondernemer aan de slag willen. Hiervoor zijn er andere projecten beschikbaar. Deze zijn echter meer gericht op financiering of op het faciliteren van bijkomende opleidingen (o.a. steun bij het opstellen van een businessplan). Intensieve begeleiding, zoals het SIUS-traject aanbiedt voor aspirant-ondernemers is niet beschikbaar.

4.2.3 SIUS-consultants

Het doel van het programma is om mensen met een arbeidshandicap toe te leiden naar duurzame tewerkstelling. De spil van het programma om dit te bewerkstelligen zijn de ‘SIUS-consultants’. Zij staan de *werkzoekende* bij in het vinden van werk alsook tijdens de eerste kennismaking en integratie op de werkplek en de begeleiding achteraf. Het takenpakket van de consultants is echter nog breder en ook informatie en begeleiding bieden aan de *werkgever* in kwestie is een belangrijk onderdeel van de werking.

De SIUS-consultants zijn gespecialiseerde werknemers tewerkgesteld door de lokale publieke tewerkstellingsdiensten, en dus enkel actief voor een specifieke regio. Ze houden zich uitsluitend bezig met hun takenpakket binnen SIUS en zijn gespecialiseerd in de begeleiding en opvolging van mensen met een arbeidshandicap aan de hand van de SIUS-methodiek.

Naast een basisopleiding (van een aantal dagen) die elke medewerker van de publieke tewerkstellingsdienst krijgt, krijgen zij een bijkomende vervolgopleiding van 4 dagen omtrent Supported Employment en de specifieke SIUS Supported Employment manier van werken. Uit interviews met de verschillende plaatselijke experts bleek echter dat veel van de vakbekwaamheid berust op de opbouw van ervaring en uitbouwen van kennis en netwerken binnen de job zelf. Daarom worden er binnen bepaalde regio's (bv. Stockholm) mentor programma's voorzien voor de SIUS-consultants waarbij nieuwe werknemers gekoppeld worden aan anderen met meer ervaring en knowhow, waarbij zij dan ook samen de eerste cases doorlopen. Dit wordt als een erg belangrijk punt naar voor geschoven aangezien naast doelgroepkennis en kennis van de SIUS-methodiek, ook ervaring en contact met de lokale arbeidsmarkt erg belangrijk blijkt voor het succes van een SIUS-consultant. Hij/zij moet namelijk actief mee op zoek gaan naar werk voor de persoon in kwestie (zie werking).

4.3 Wetenschappelijke evaluatie

Zowel uit evaluaties als uit gesprekken met plaatselijke actoren blijkt dat SIUS en de Supported Employment-werking binnen Zweden grotendeels als positief worden ervaren.

De effectiviteit van de methode binnen de Zweedse SIUS-context werd voornamelijk getoetst in een wetenschappelijk evaluatieproject in opdracht van de betrokken instellingen (Försäkringskassan, 2017). Hierbij werd de methodiek vergeleken met twee alternatieve methoden, zijnde: casemanagement (CM) en strengthened cooperation (SC). In totaal werden hierbij 1 000 deelnemers geselecteerd en verdeeld over de 3 methodieken, dit maakt het mogelijk om redelijk nauwkeurig te gaan vergelijken. De Supported Employment-begeleiding werd voorzien door SIUS-consultants, concreet maakt het dit dus een test van de SIUS ‘versie’ van Supported Employment in plaats van de strikt

theoretische methodiek. De deelnemers in kwestie werden vervolgens voor een periode van 15 maanden opgevolgd.

De strengthened cooperation (SC) methodiek leunt het dichtste aan bij de eerder klassieke benadering van toeleiding naar tewerkstelling. Hierbij wordt vertrokken vanuit een samenwerking tussen de werkzoekende en een persoonlijke begeleider. Ook kunnen er zorgverleners en/of medewerkers van de gemeente bijdragen. Er wordt hierbij gewerkt met een ‘joint mapping’ waarbij men in samenwerking op zoek gaat naar de mogelijkheden en noden van de werkzoekende vanuit een arbeids- en medisch perspectief. Vervolgens wordt er een tewerkstellingsplan opgesteld met de stappen in de zoektocht naar werk voor de individuele cliënt. Indien de persoon in kwestie nood heeft aan bijkomende opleiding of informatie wordt deze voorzien om de kans op werk te vergroten. Dit kan gaan van ondersteuning door psychologen, fysiotherapeuten, sociaal werkers. Ook kunnen bedrijfsbezoeken georganiseerd worden om kennis te maken met een werkcontext. Vervolgens wordt er vaak gewerkt met stageplaatsen, eventueel in combinatie met loopbaanbegeleiding voorzien door de publieke tewerkstellingsdienst.

De casemanagement-methode (CM) gaat net als bij Supported Employment uit van een 1 op 1 samenwerking tussen de cliënt en de casemanager. Er wordt vertrokken vanuit de sterktes en keuzes van de cliënt en de casemanager treedt op als een soort coördinator in het traject. Een belangrijk onderscheid tussen CM en SE is het feit dat SE quasi uitsluitend gericht is op activering naar werk toe, CM is breder in opzet en ondersteunt ook in de privésfeer. Omwille daarvan zijn er dan ook drie partijen betrokken op lokaal niveau: het publieke tewerkstellingsbureau, de sociale verzekeringsinstelling en de lokale gemeente. Eén van de voornaamste taken van de casemanager is ervoor te zorgen dat het contact tussen de verschillende instanties en de cliënt vlot verloopt. De doelstellingen die geformuleerd worden bij aanvang van het traject zijn dan ook breder geformuleerd dan bij de overige methodieken, het aanvatten van werk vormt maar een element binnen de begeleiding, het wordt meer als een facet van een breder geheel opgevat. In de praktijk bestaat de begeleiding veelal uit het verschaffen van informatie, bijwonen en assisteren bij overleg met werkgevers of bevoegde instanties, ondersteuning bieden bij administratie of het ondersteunen van stages. Het doel is om zoveel mogelijk obstakels te verwijderen (op verschillende levensdomeinen) om op die manier de drempel naar de arbeidsmarkt te verkleinen.

Uit de algemene conclusie bleek dat de Supported Employment-methodiek als het meest efficiënt naar voor kwam. In totaal bleek dat na 15 maanden 26% van de deelnemers binnen het Supported Employment programma een vorm van betaald werk uitvoerde, ten opzichte van respectievelijk 20% bij het intensievere casemanagement en 18% bij de meer klassieke Strengthened Cooperation aanpak.

Een opmerkelijke bevinding kwam voor uit de analyses binnen het project. Uit statistische modellen opgesteld ter evaluatie blijkt namelijk dat het programma enkel een significant positieve impact heeft op de tewerkstellingskansen voor mannen. Ondanks bevraging van zowel de doelgroep als verscheidene SIUS-consultants kon er geen sluitende verklaring gevonden worden waarom er geen significant positief effect naar voor kwam bij vrouwelijke deelnemers. Het evaluatieproject bestond uit 1 000 random geselecteerde werkzoekenden opgevolgd door ongeveer 40 consultants, en zou in feite dus behoorlijk representatief moeten zijn. Vervolgonderzoek wordt gepland en dient op de eerdere studie verder te bouwen om na te gaan welke reden(en) aan de grondslag liggen van dit onderscheid.

4.3.1.1 Ervaring van de deelnemers

Naast de meer kwantitatieve analyses van het onderzoek werden er binnen het onderzoek ook een groot aantal interviews afgenomen met deelnemers die de verschillende trajecten al dan niet met succes doorlopen hadden.

Uit de interviews blijkt dat de deelnemers aan het SIUS-traject doorgaans tevreden waren over de werking en de vooruitgang die ze geboekt hebben sinds hun deelname. Uit de structurele bevraging van een groep deelnemers blijkt hun ervaring van het ganse traject wel sterk af te hangen van 3 cruciale factoren: (1) de kwaliteit van de medewerker die de begeleiding uitvoerde, (2) de mate waarin men vond dat men zelf actief kon deelnemen aan het traject, en (3) of de werkzoekende effectief aan de slag kon in een stage of betaalde job.

De kwaliteit van de dienstverlening zelf en de geboden ondersteuning is natuurlijk primair in de algemene beoordeling achteraf. Daarnaast zijn vooral het gevoel dat er naar hen geluisterd werd en dat er rekening werd gehouden met hun noden en verlangens, enkele van de meest cruciale punten in de evaluatie van de werking door de deelnemers. Ook het gevoel te hebben dat de consultant voldoende tijd vrijmaakt voor de begeleiding is erg belangrijk, net als het hebben van het gevoel dat men actief kan participeren in het ganse traject. Zo blijken de bevroegde deelnemers tot op zekere hoogte begrip te kunnen opbrengen indien de consultant het te druk heeft om voldoende tijd vrij te maken voor de begeleiding. Het negeren van het perspectief van de werkzoekende en hun persoonlijke doelen had echter een veel nadrukkelijker negatieve invloed op de uiteindelijke beoordeling van de begeleiding. Dit beklemtoont dus de nood aan dialoog en participatie in een intensief begeleidings-traject zoals SIUS (Försäkringskassan, 2017).

Het al dan niet resulteren in een concrete werkervaring heeft eveneens een duidelijke positieve invloed op de beoordeling van het ganse traject. Het SIUS-programma kwam dan ook als het meest positief naar voor uit het vergelijkend onderzoek met de 2 andere programma's, aangezien de focus sterk ligt op snelle tewerkstelling. Zelfs indien de werkervaring er uiteindelijk niet toe heeft geleid dat men blijvend aan het werk kon, had dit nog steeds een positieve invloed op de algemene ervaring van de persoon in kwestie. Men is nog steeds in de mogelijkheid om ervaring en kennis op te bouwen, hetgeen een belangrijke meerwaarde is in de ganse loopbaan. Ook het opbouwen van sociale contacten en doorbreken van sociaal isolement blijkt hier een erg belangrijk punt voor een groot aantal deelnemers. De 'place then train' strategie die fundamenteel is voor Supported Employment en SIUS heeft dus een rechtstreeks positieve invloed op de ervaring van de deelnemers aan het traject (Försäkringskassan, 2017).

Voor de groep deelnemers die erin waren geslaagd om tewerkstelling te bekomen waren de financiële voordelen ook een van de belangrijkste gevolgen van de tewerkstelling. Naast een toename in het inkomen is ook de stabiliteit die een vaste job met zich meebrengt voor vele deelnemers erg belangrijk. Het gevoel een zelfstandig(er) leven aan te gaan en deel uit te maken van de maatschappij is hierbij ook van niet te onderschatten belang.

Het merendeel van de SIUS-deelnemers die binnen de onderzoekscontext aan de slag gingen (zowel tijdelijk als op lange termijn) was actief in dienstverlenende functies zoals: winkelbediende, restaurantpersoneel, poetspersoneel of administratie (Försäkringskassan, 2017). Dit strookt ook met de bevindingen van de geïnterviewde lokale experts omtrent het bredere SIUS-traject.

Naast deze verschillende vormen van rechtstreekse impact ten gevolge van het traject werden er ook een paar indirecte voordelen aangehaald, deze worden hieronder ook kort besproken.

4.3.1.2 Persoonlijke ontwikkeling buiten het arbeidsmatige

Zoals eerder gesteld is het feit dat men de indruk had dat er naar hen geluisterd werd en dat men toegang kreeg tot het uitvoeren van zinvolle taken, erg belangrijk zowel in hun eigen persoonlijke ontwikkeling als in het opbouwen van zelfvertrouwen.

Bovendien blijkt uit interviews dat positieve ervaringen voor velen ook een belangrijke evolutie kan in gang zetten op andere levensdomeinen. Het feit dat men het gevoel had gehoord te worden en actief zelf kon participeren in het ganse traject, gaf voor velen ook impulsen om zelf actiever om te gaan met andere aspecten van het leven. Onderstaande quote is hier een illustratie van en is afkomstig uit de reeks interviews die werden afgenomen bij de participanten in het kader van wetenschappelijke evaluatie (Försäkringskassan, 2017):

I am thankful to having been in the project, I have patience now and my perspective on things has changed, before I did not like meeting new people and I always had with me a hand cleaner because I did not like bacteria, but my work psychologist helped me stop with this and see things differently, I cannot say I liked it in the start but now it is ok.

4.3.1.3 Gezondheid

Een sterke meerderheid van de deelnemers geeft aan dat het volgen van het traject ook een positieve impact had op hun gezondheid. Structurele begeleiding en actieve participatie blijken een positieve invloed te hebben, zeker op vlak van mentale gezondheid en op het verminderen van stress. Een bijkomend positief gevolg is het feit dat sommige deelnemers ook nieuwe contacten leggen in het medische veld, hetgeen kan leiden tot betere opvolging, nieuwe behandeling en/of betere zorg. Tot slot blijkt voor velen ook het actiever en meer geroutineerd leven een belangrijke reden te zijn waarom zij op vlak van gezondheid vooruitgang hebben geboekt (Försäkringskassan, 2017).

4.3.1.4 Veranderde perceptie

Aanvullend aan het onderzoeksrapport werd ook een van de uitvoerende onderzoekers geïnterviewd in kader van onze studie. Naast de individuele voordelen van de deelnemers haalde zij ook de verandering in maatschappelijke perceptie aan als een van de voornaamste verwezenlijkingen van het project. In haar opzicht werden mensen met een arbeidsbeperking voorheen veelal als een (groeiend) probleem gezien. Deze perceptie is in haar opinie vandaag de dag enigszins veranderd, aangezien er nu meer en betere kansen zijn voor mensen die voorheen vanaf jonge leeftijd op een uitkering zouden terugvallen (en die vaak niet meer uit dit systeem van uitkering raakten). Programma's die voorheen bestonden, waren volgens deze geïnterviewde vaak niet haalbaar voor deze groep of slechts in beperkte mate toegespitst op de toeleiding naar de reguliere arbeidsmarkt.

Een ander belangrijk voordeel dat werd aangehaald is het brede aanbod aan begeleiding dat gegeven werd door het programma. Niet alleen wordt de werknemer van begin tot een stuk in de loopbaan opgevolgd en ondersteund, ook diens naaste werkomgeving en werkgever kunnen beroep doen op ondersteuning en informatievoorziening vanuit het programma. In dat opzicht is het programma uniek in Zweden en wordt het beschouwd als de meest intensieve begeleiding die er beschikbaar is voor mensen met een arbeidshandicap.

4.3.1.5 Risico's

Niet voor alle deelnemers verloopt het traject even positief. Zo kunnen er ook eerder nefaste gevolgen optreden ten gevolge van deelname aan het traject. Een eerste risico is een verslechtering van de gezondheid omwille van toegenomen stress. Zeker deelnemers die erg positief beginnen aan het programma en geconfronteerd worden met teleurstellingen, lopen het risico een dip te ervaren. Dit kan zijn wanneer de wachttijd om te kunnen starten met het traject lang is, reacties van werkgevers uitblijven, etc. Uit de evaluatie werd duidelijk dat deelnemers die met minder hooggespannen verwachtingen aan het project beginnen, doorgaans minder last blijken te hebben van dergelijke repercussies.

Ook onduidelijkheid over de toekomst kan problemen geven voor de werkzoekende in kwestie. Het feit of men er al dan niet in zal slagen om werk te vinden en te behouden, kan zorgen voor een aanzienlijke graad van onzekerheid en bijhorende stress.

Medewerkers geven aan dat personen die deelnamen aan het project, gemengd reageerden op de toename in activiteit in hun leven. Voor men deelneemt aan het traject is men doorgaans gemiddeld 10 uur per week actief met een bepaalde activiteit en heeft ongeveer 1 op 3 geen vaste wekelijkse activiteiten. Toch blijkt het merendeel van de deelnemers veelal vrij positief te reageren op deze toename in activiteit.

4.3.2 Maar ook kritieken

Vanuit een moreel standpunt kunnen er kritische bedenkingen gemaakt worden bij het selectie-effect waar sprake van is, vooral dan met betrekking tot het starten in een minimaal begeleid stagetraject. Deze kritiek werd aangehaald door de geïnterviewde evaluator van het wetenschappelijk traject, die dus ook vertrok met de meer klassieke open benadering van Supported Employment. In SIUS wordt in de praktijk minimaal verwacht dat de persoon in kwestie 1,5 maanden succesvol moet kunnen meelopen in een beperkt begeleide stage, om in aanmerking te komen voor verdere begeleiding in het project. Mensen die hier niet aan kunnen voldoen, worden doorverwezen naar andere diensten die meer gericht zijn op zinvolle dagbesteding dan op betaalde tewerkstelling in het reguliere circuit. Ook dergelijke diensten worden op gemeentelijk niveau georganiseerd.

Anderzijds kan dit principe ook als een keuze gericht op efficiëntie worden beschouwd, waarbij de personen met (op papier) de hoogste slaagkans een vorm van voorrang krijgen. Vanuit die optiek wordt er in de praktijk vaak vanuit de Zweedse publieke tewerkstellingsdiensten naar gekeken. Zoals eerder werd aangehaald zag de geïnterviewde adviseur van de tewerkstellingsdienst deze screening dan ook als het meest moeilijke punt: hoe moet men bepalen wie er al dan niet in aanmerking komt en een zekere slaagkans heeft? Zo is er momenteel sprake van om in de toekomst meer in te zetten op een computersysteem dat hierbij zou kunnen helpen, om zo de selectie efficiënter en eenvoudiger te laten verlopen voor de persoon die de intakegesprekken afneemt met werkzoekenden. Dit is echter nog niet concreet uitgewerkt en voorlopig blijft het voor de verantwoordelijken bij de Zweedse publieke tewerkstellingsdienst dus zoeken naar een middenweg tussen personen die met beperktere steun toch nog aan de slag zouden kunnen en mensen waarvan de situatie te moeilijk zou zijn om een aanzienlijke slaagkans te hebben. De vraag is echter in welke mate dit steeds op voorhand te voorspellen is. Veel hangt uiteindelijk af van de motivatie en inzet van de persoon in kwestie en dergelijke factoren zijn soms moeilijker te peilen aan de hand van het relatief beperkt aantal gesprekken.

Een ander punt van kritiek dat werd aangehaald in interviews met consultants binnen het evaluatieve onderzoek is het feit dat de uiteindelijke vorm die de begeleiding aanneemt, niet uitdrukkelijk omschreven staat. Daarom kan de kwaliteit ervan sterk variëren naargelang de inzet, kennis, netwerk, middelen en ervaring van de SIUS-consultant in kwestie. De geïnterviewde onderzoekster bevestigde dit en stelde dat er duidelijke variatie in slaagpercentages merkbaar was naargelang de SIUS-consultant. Daarnaast is ook personeelsverloop bij de tewerkstellingsdienst een probleem. Dit heeft een grotere impact op de efficiëntie van de begeleiding dan het geval zou zijn bij een meer traditionele begeleiding; SIUS-consultants zetten meer in op het opbouwen van een vertrouwensband en een geïndividualiseerde aanpak. Deelnemers die achteraf participeerden in een evaluatie gaven dan ook aan dat het (veelvuldig) wisselen van personeel het gevoel van zekerheid deed afnemen en dat men het niet aangenaam vond om steeds weer hun situatie te moeten toelichten. Ook de medewerkers formuleren dit als een structureel probleem waardoor de efficiëntie van de werking aangetast wordt.

Maar vooral: ondanks de individuele successen van het programma heeft het op nationale schaal toch relatief weinig invloed op het vernauwen van de disability gap. Zo gaat het momenteel jaarlijks om momenteel 5 800-6 000 deelnemers die uiteindelijk in tewerkstelling belanden, dit verspreid over het

ganse land. Om op nationale schaal echter een enigszins significante invloed uit te oefenen, moet het project verder groeien en zijn wellicht aanzienlijke bijkomende investeringen en tijd nodig.

Belangrijk is wel dat het ondanks de pragmatiek in de selectie van kandidaten, het toch nog vaak gaat over personen met een aanzienlijke afstand tot de arbeidsmarkt. Zonder dergelijke intensieve begeleiding waren zij wellicht niet naar tewerkstelling in het reguliere circuit doorgestroomd en waren zij eerder doorgestroomd naar de beschutte tewerkstelling via Samhall of arbeidsmatige dagbesteding.²⁷

4.3.3 Kosteneffectiviteit

Er zijn weinig becijferde evaluaties omtrent de kostprijs van een SIUS-traject beschikbaar, alsook weinig evaluaties in het algemeen. Zelfs uit interviews met voormalig leidinggevendenden van het project bleek dat het kostenplaatje tot op heden een redelijk onbekend gegeven is. Wel kwam er uit dit interview naar voor dat men binnen het project doorgaans de regel hanteert dat de begeleiding als kostenefficiënt beschouwd werd vanaf een tewerkstellingsperiode van 9 maanden. Vanaf dat moment was gemiddeld gesproken de investeringskost van het voorgaande traject terugverdiend.

In de wetenschappelijke vergelijking van het programma werden de voornaamste kostenposten opgesomd, concreet zijn dit 5 onderdelen (er werden hierbij geen bedragen vermeld):

- tijd die de begeleiders/consultants investeerden in de werkzoekende;
- tijd en middelen die in het project werden geïnvesteerd vanuit de publieke tewerkstellingsdienst;
- kosten voor persoonlijk ondersteuning en aanpassing op de werkplek;
- kosten voor andere bijdragen die via andere organisaties werden voorzien;
- kosten voor activiteiten waaraan werd deelgenomen georganiseerd door de publieke tewerkstellingsdienst.

De totale kosten van de begeleiding van een individu hangt dus af van verschillende factoren die allemaal individueel kunnen variëren, dit is echter niet anders dan bij andere begeleidingsmethodieken.

Wel bleek ook uit de wetenschappelijke evaluatie dat de SIUS-werkwijze kostenefficiënter is dan zowel de casemanagement methodiek als de strengthened cooperation methode. De hogere tewerkstellingspercentages spelen hierin een grote rol, zo bleek na 15 maanden in het onderzoek 26% van de deelnemers in Supported Employment aan de slag te zijn t.o.v. respectievelijk 18 en 20% voor strengthened cooperation en casemanagement. Het verschil in tewerkstelling van de deelnemende respondenten bleek voornamelijk zichtbaar vanaf een periode van ongeveer 7 maanden, waarbij de SIUS-methodiek duidelijk hogere tewerkstellingscijfers aangaf dan de zowel de casemanagement methodiek als strengthened cooperation. Daarnaast wordt de hogere kostprijs die het gevolg is van de intensievere begeleiding van SIUS ten opzichte van de minder intensieve strengthened cooperation methodiek ook deels gecompenseerd door de vluggere plaatsing op de werkvloer en dus minder nood aan voorafgaande gesprekken/voorbereiding en/of opleidingen. De casemanagement-methode was nog intensiever (en duurder) dan de SIUS-begeleiding, aangezien hier ook persoonlijke ondersteuning geboden werd die breder ging dan alleen werk en werk zoeken. Tot slot varieert de kostprijs van het

²⁷ Een opmerkelijke vaststelling kwam naar voor uit de wetenschappelijke evaluatie van het project. Uit statistische modellen opgesteld ter evaluatie blijkt namelijk dat het programma enkel een significant positieve impact heeft op de tewerkstellingskansen voor mannen. Ondanks bevraging van zowel de doelgroep als verscheidene SIUS-consultants kon er geen sluitende verklaring gevonden worden waarom er geen significant positief effect naar voor kwam bij vrouwelijke deelnemers. Het evaluatieproject bestond uit 1 000 random geselecteerde werkzoekenden opgevolgd door ongeveer 40 consultants en zou in feite dus behoorlijk representatief moeten zijn. Vervolgonderzoek wordt gepland en dient op de eerdere studie verder te bouwen om na te gaan welke reden(en) aan de grondslag liggen van dit onderscheid.

SIUS-traject soms sterk tussen deelnemers. Zo zijn er bepaalde deelnemers die relatief weinig inwerktijd vereisen en vrij vlug kunnen overstappen op een grotendeels telefonische follow-up door de SIUS-consultant (Försäkringskassan, 2017).

4.4 Toekomst

In navolging van een nieuwe regeringssamenstelling in Zweden zijn momenteel ook de budgetten en gehele structuur van de publieke tewerkstellingsdiensten onderwerp van debat. Bepaalde partijen binnen de regering zijn van mening dat de werking van de publieke tewerkstellingsdiensten niet kostenefficiënt genoeg is en dat het verstandiger zou zijn meer uit te besteden aan externe private actoren. Volgens de verschillende geïnterviewde experts en onderzoekers zou het SIUS-programma (voorlopig) niet in het gedrang komen, maar gezien de onzekere situatie van de publieke tewerkstellingsdienst en de tewerkstelling van haar medewerkers, heeft dit desondanks een nefaste invloed gehad op de werking van het programma het voorbije jaar. Zo blijkt duidelijk uit onderstaand citaat van de geïnterviewde onderzoeker die verantwoordelijk was voor het kwalitatieve gedeelte van de evaluatieve studie:

When I talked to professionals working at SIUS they said that they don't know if they will be able to keep their jobs in the future because they could be transferred to another department ... All of these programmes are built upon trust between persons. And of course trust is affected by this kind of situation. Since people don't know if the SIUS consultants will be there next year.

Ook het verder uitwerken van nieuwe elementen binnen het project is omwille van deze onzekerheid voor enige tijd on-hold gezet. Een mogelijke piste waar binnen de publieke tewerkstellingsdienst naar gekeken werd, was om een aantal SIUS-consultants uitsluitend te specialiseren in het behandelen van jongeren met psychologische problemen; een subgroep binnen de groep arbeidsgehandicapten die ook binnen Zweden de laatste jaren aanzienlijk toeneemt. Maar dit is dus op dit moment nog onzeker.

4.5 'Take-away'-boodschap

Een belangrijk element van het succes van Zweden op vlak van tewerkstelling van personen met een arbeids handicap ligt waarschijnlijk in de historische oorsprong van het beleid, waarbij reeds vanaf de jaren '50-60 binnen beleid de cultuur heerste om personen met een arbeidshandicap actief te ondersteunen en begeleiden in hun weg richting de arbeidsmarkt.

Het succes van het Zweedse beleid vertaalt zich in de cijfers op Europees vlak, waarbij zij een van de koplopers zijn. Bovendien slagen zij er meer in dan andere landen om ook personen met een zware arbeidshandicap mee op de arbeidsmarkt te betrekken.

Wat beleid betreft zijn personen met een arbeidshandicap relatief goed beschermd door middel van wettelijke bepalingen die verhinderen dat personen met een arbeidshandicap ontslagen kunnen worden omwille van handicap of ziekte. Daarnaast zijn werkgevers verplicht om een werkplek te voorzien die voldoet aan de noden van de werknemer in kwestie.

Het Zweedse arbeidsmarktbeleid voor personen met een arbeidshandicap wordt sterk getypeerd door zijn inzet op activerende maatregelen. Dit vertrekt reeds vanuit het uitkeringsstelsel, waarbij personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering op regelmatige tijdstippen worden gerevalueerd. Indien de sociale verzekeringsinstelling van oordeel is dat de desbetreffende persoon over enige arbeidscapaciteit beschikt, wordt hij/zij doorverwezen naar de publieke tewerkstellingsdiensten.

Deze publieke tewerkstellingsdiensten zetten in op een brede waaier aan maatregelen om personen met een arbeidshandicap te ondersteunen richting arbeidsmarkt. Eén van de voornaamste en meest gebruikte ondersteuningsmiddelen zijn hierbij loonkostsubsidies, waarbij de werkgever een percentage van het salaris uitbetaald krijgt dat afhankelijk is van de arbeidscapaciteit van de persoon in kwestie. Daarnaast zijn er ook andere financieringen beschikbaar om personen met een arbeidshandicap te ondersteunen in hun tewerkstelling. Tot slot is er ook een sociale gunstmaatregel, waarbij werkgevers die iemand aanwerven die langer

dan 2 jaar werkloos was, recht hebben op kortingen in socialezekerheidsbijdragen. Qua financiële maatregelen wordt er in Zweden dus ingezet op zowel ondersteuning van de werknemer op de werkplek als aanmoediging van werkgevers om personen met een arbeidshandicap een kans tot tewerkstelling te geven.

Het project dat gekozen werd in het onderzoek naar innovatieve praktijken betrof het SIUS-project. Dit werd gekozen omwille van zijn sterke inzet op de Supported Employment methodiek en de implementatie ervan op grote schaal. Enerzijds ligt de succesfactor van het traject, dat er jaarlijks in slaagt om 5800 van zijn 10 000 deelnemers aan werk te helpen, in de methodiek zelf. Uit onderzoek en goede internationale voorbeelden blijkt deze erg effectief te zijn. Uit interviews en onderzoek blijkt dit succes voornamelijk van een aantal factoren af te hangen. Zo is de nadruk op individuele begeleiding en maatwerk erg belangrijk, de mate waarin de betrokken cliënt kan participeren in het tewerkstellingstraject, de snelle plaatsing op een werkplek, de begeleiding van de omgeving van de werknemer en de nadruk op follow-up.

Wat het SIUS-traject specifiek kenmerkte was enerzijds de klemtoon op de regionale werking, waarbij de SIUS-consultant sterk vertrekt vanuit zijn/haar expertise en kennis van de lokale arbeidsmarkt. Een bijkomend kenmerk, waarbij het SIUS-programma enigszins afwijkt van de 'klassieke' Supported Employment methodologie is de selectie van de cliënten voor het traject. Waarbij de methodologie sterk gebaseerd vertrekt vanuit een brede toegang tot het traject, waarbij iedereen met enige arbeidscapaciteit kan toetreden, is er bij het SIUS-traject impliciet en expliciet sprake van een zeker selectie effect. Enerzijds gebeurt deze selectie reeds voor het traject van start gaat, zo wordt er in de voorafgaande fase de afweging gemaakt of de werkzoekende met een arbeidshandicap een geschikte kandidaat is met een zekere 'slaagkans' binnen het traject. Zo worden mensen met een te beperkte arbeidscapaciteit doorgaans doorverwezen naar andere trajecten die niet noodzakelijk als uitgangspunt tewerkstelling binnen de reguliere economie hebben. Ook personen die 'overgekwalificeerd' zijn en geen nood hebben aan de intensieve begeleiding die typerend is voor het traject, worden doorgaans doorverwezen naar andere begeleidingstrajecten. Daarnaast wordt er binnen het traject ook sterk ingezet op het gebruik van stages. Zo wordt er quasi steeds gebruikgemaakt van een voorafgaande stage met relatief weinig ondersteuning (naar Supported Employment normen). Indien de stagiair er niet in slaagt ongeveer de helft van deze stageperiode te doorlopen, bestaat de kans dat hij/zij niet verder kan deelnemen aan het traject. Kortom kan er dus gesteld worden dat de selectie binnen het traject enigszins pragmatisch verloopt.

Er werden aanzienlijke tijd en middelen besteed aan de evaluatie van het traject, waarbij er werd samengewerkt met universiteiten om de impact en werking van het programma te evalueren. Hieruit kwam een grotendeels positief resultaat naar voor. Uit de interviews met deelnemende cliënten werd de begeleiding doorgaans als positief geëvalueerd. Hieruit bleken in het bijzonder de kwaliteit van de medewerker, de mogelijkheid tot participatie van de cliënt en een effectieve plaatsing belangrijke elementen in de evaluatie van de betrokken personen.

Daarnaast werd het project uitvoerig vergeleken met twee alternatieve methodieken binnen een groot-schalig nationaal experiment. Eén van deze trajecten betrof een meer klassieke begeleidingsmethode, de andere een bredere begeleiding die breder ging dan louter het arbeidsmatige. Uit deze vergelijking komt naar voor dat het SIUS-traject het meest efficiënte was in het tewerkstellen van personen met een arbeidshandicap. Zo bleek na 15 maanden dat 26% van de werkzoekenden in tewerkstelling was, ten opzichte van 18% bij de meer klassieke methodiek en 20% bij de bredere begeleiding. Omwille van de focus op snelle plaatsing op een werkplek, komt uit de evaluatie naar voor dat het traject kostenefficiënter is dan de twee overige methodieken (veel hangt hierbij echter af van de individuele case). Hierdoor kan er bespaard worden in andere kosten die doorgaans gepaard gaan met voorafgaande gesprekken en opleidingen vooraf. Er zijn nagenoeg geen cijfers beschikbaar omtrent de gemiddelde kost van een SIUS-begeleidingstraject. Uit interviews met een relevante expert komt echter naar voor dat het traject in de praktijk als kostenefficiënt wordt beschouwd vanaf 9 maanden tewerkstelling.

5 | Finland

5.1 Algemene achtergrond

Zoals vele andere landen heeft Finland de voorbije decennia de overstap gemaakt van de traditionele strikt medische visie op (arbeids)handicap naar de bredere definitie die daarnaast ook contextuele factoren mee in rekening brengt.

Verder heeft Finland gezien zijn lidmaatschap van de VN en de Europese Unie ook stappen ondernomen om discriminatie voor de doelgroep te verminderen en discriminerende maatregelen jegens de doelgroep bij wet te verbieden.

Een belangrijke stap werd gezet in 2006 toen het eerste regeringsrapport betreffende gehandicaptenbeleid werd opgesteld. Dit rapport was opgebouwd rond 3 fundamentele principes, zijnde: (1) recht op gelijkheid voor mensen met een arbeidshandicap, (2) volledige participatie van de doelgroep in de samenleving en (3) het voorzien van de noodzakelijke diensten en ondersteuningsmaatregelen. Dit alles moest bovendien geruggesteund worden door het opstellen van een uitgebreid en concreet beleidsprogramma dat een leidraad kon vormen voor alle betrokken actoren. Het programma omvat aanbevelingen en doelstellingen voor een brede waaier aan levensdomeinen, waaronder werk.

Wat tewerkstelling betreft, werd erkend dat het voorgaande activeringsbeleid (pre 2010) er onvoldoende in slaagde om mensen met een arbeidshandicap aan de slag te helpen. Een belangrijke reden werd hiervoor gezien in het feit dat personen die aan arbeidsmatige rehabilitatie²⁸ (zie: paragraaf 5.1.3.3 Rehabilitatie) doen met het oog om door te stromen naar de arbeidsmarkt, hier vaak niet in slagen, ongeacht of de arbeidscapaciteit toegenomen is of niet.

Met het oog op zowel verbetering van participatie aan de samenleving als het tegengaan van arbeidskrapte, had de Finse overheid zich in 2010 verscheidene objectieven en ijkpunten opgelegd tegen 2015 (Ministry of Social Affairs and Health, 2012).

Zo werd betaalde arbeid meer als de basis gezien voor participatie en economische onafhankelijkheid. Het doel moet hierbij steeds (in de mate van het mogelijke) zijn om *mensen tewerk te stellen op de reguliere arbeidsmarkt*. Er diende zich dus een verschuiving in beleid aan waarbij de nadruk meer kwam te liggen op het actief zoeken naar werk, en weg van oplossingen die een tussenkomst uit de sociale zekerheid vereisen.

Een voorbeeld van een piste die destijds aangehaald werd, is het uitwerken van mogelijkheden van deeltijds werk voor bepaalde doelgroepen, waarvoor dit wellicht de enige optie is. In de OTE en OSKU-projecten die zullen worden behandeld in deze studie, komt het hanteren van deeltijds werk als instrument om integratie te bevorderen dan ook duidelijk naar voor.

Daarnaast wordt er ook versterkt ingezet op *individuele begeleiding* richting de reguliere arbeidsmarkt (indien mogelijk) en op de verbeterde samenwerking tussen de tewerkstellingssector en het onderwijs.

Verder werd het ook belangrijk geacht om meer te investeren in *aanpassingen* op de werkplek (zowel qua hulpmiddelen als qua financiële tussenkomsten). Het gebruik van loonsubsidies wordt hierbij als

²⁸ Arbeidsmatige rehabilitatie (ENG: 'vocational rehabilitation') betreft vormen van individuele ondersteuning die beschikbaar zijn voor zowel werkenden, werkzoekenden als niet-beroepsactieven die reeds gewerkt hebben in hun loopbaan (of nog werken) maar om medische redenen niet langer kunnen/konden meedraaien in hun vorige functie.

een belangrijk element beschouwd, in het bijzonder voor mensen die vanuit een vervangingsinkomen (terug) doorstromen naar de arbeidsmarkt. De toegang ertoe moet dus laagdrempelig zijn en de administratieve rompslomp moet zo beperkt mogelijk blijven voor werkgevers.

Ook werd ingezet op *informatieverschaffing* voor werkgevers, zodanig dat zij meer op de hoogte zijn welke middelen en diensten beschikbaar zijn om hen te ondersteunen bij de aanwerving van personen met een arbeidshandicap (Valkama et al., 2017).

De Finse overheid heeft zich nu tot doel gesteld om de werkzaamheidsgraad op te krikken tot 75% in 2023, hetgeen ongeveer 75 000 nieuwe arbeidsplaatsen vereist voor personen met een arbeidshandicap. Een belangrijke manier om dit te bereiken wordt gezocht in investeringen in activerend beleid. In het bijzonder mensen met een mentale problematiek worden als een belangrijke groep gezien om dit cijfer te behalen. Zo wordt ongeveer de helft van de Finse disability pensions²⁹ ingenomen door mensen met mentale problemen (51,5% in 2018). Bovendien blijft ook de uitval omwille van mentale problemen toenemen. In 2018 alleen kwamen er zo 74 000 nieuwe gerechtigden op een ziekte-uitkering bij omwille van mentale problemen. Deze doelgroep vroeg in het proces ondersteunen, moet vermijden dat ze ook in het systeem van disability pensions terechtkomen.

Eén van de voornaamste problemen binnen het Finse beleid rond tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap is een gevolg van de *complexiteit* van het systeem. De gemeenten hebben een behoorlijke mate van autonomie op dit vlak en dit leidt tot grote verschillen in kwaliteit en beschikbaarheid van dienstverlening. Ook maakt dit de dienstverlening versnipperd en erg complex voor alle betrokken partijen.

Dit is ook een van de drijfveren voor de OTE en OSKU-projecten die in dit onderzoek aan bod komen, waarbij een belangrijke doelstelling is om de dienstverlening overzichtelijker te maken.

Daarnaast is men meer algemeen ook bezig aan een institutionele transitie van een gemeentelijk model naar een meer regionaal model, dit zou er mee toe moeten bijdragen dat de dienstverlening voor personen met een arbeidshandicap consistentere verloopt.

5.1.1 Cijfers

5.1.1.1 Werkzaamheidsgraad

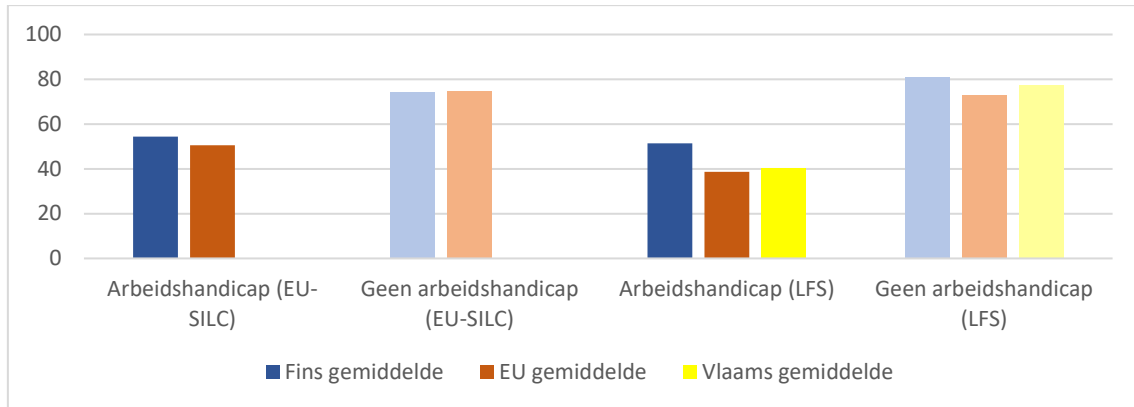
Zoals doorgaans in de Scandinavische landen het geval is, scoort ook Finland beter dan het EU gemiddelde op vlak van werkzaamheid bij arbeidsgehandicapten. Dit blijkt zowel uit de cijfers van de EU-SILC als uit de LFS-cijfers. Ook blijkt aan de hand van de LFS-cijfers dat Finland beter scoort dan Vlaanderen met een werkzaamheidsgraad bij personen met een arbeidshandicap van 51,4% (Finland) t.o.v. 40,5% (Vlaanderen) in 2011.

De verschillen tussen Finland, de EU en Vlaanderen zijn niet zodanig uitgesproken als het geval is met Zweden. Maar ook in dit geval is het verschil in werkzaamheidsgraad tussen Finland en de twee andere observaties, groter bij de groep van mensen met een arbeidshandicap dan binnen de groep van mensen zonder arbeidshandicap.

Belangrijk is dat ook in dit geval de opmerking dient gemaakt te worden dat, gezien de verschillen in prevalentiecijfers tussen de 3 cases (LFS: Vlaanderen: 12,8%, Finland 18,2% en de EU 11%), de resultaten wederom met enige voorzichtigheid moeten geïnterpreteerd worden.

²⁹ Een vorm van vervangingsuitkering voor mensen die omwille van hun handicap of chronische ziekte niet aan het werk zijn, gelijkwaardig als in België treedt deze in werking vanaf dat men langer dan een jaar een ziekte-uitkering heeft ontvangen.

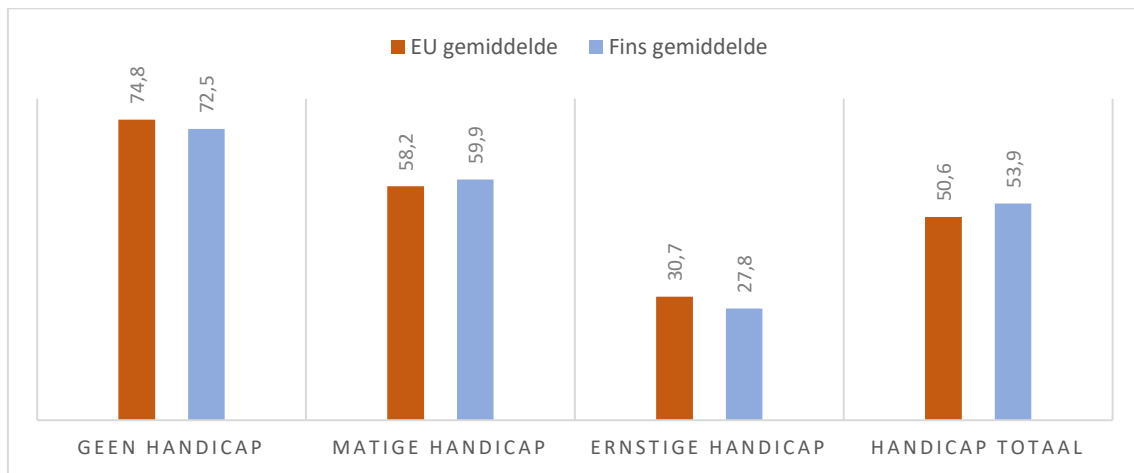
Figuur 5.1 Werkzaamheidsgraad Finland t.o.v. EU gemiddelde en Vlaanderen



Bron EU-SILC (2017) & LFS-EAK (2011)

De globaal betere score inzake werkzaamheid voor personen met een arbeidshandicap in Finland, maskeert echter enigszins de verschillen *binnen* de groep arbeidsgehandicapten. Zo is de situatie voor personen met een zwaardere handicap een stuk lastiger en ligt hun werkzaamheidsgraad net beneden het EU-niveau (in tegenstelling tot buurland Zweden). Doorheen de voorbije jaren zijn er pogingen ondernomen om voor deze groep de situatie te verbeteren, helaas is men hier tot op heden nog niet in geslaagd. Deze doelgroep is vaak nog steeds afhankelijk van een vervangingsinkomen ('disability pension') met erg beperkte kansen op de arbeidsmarkt.

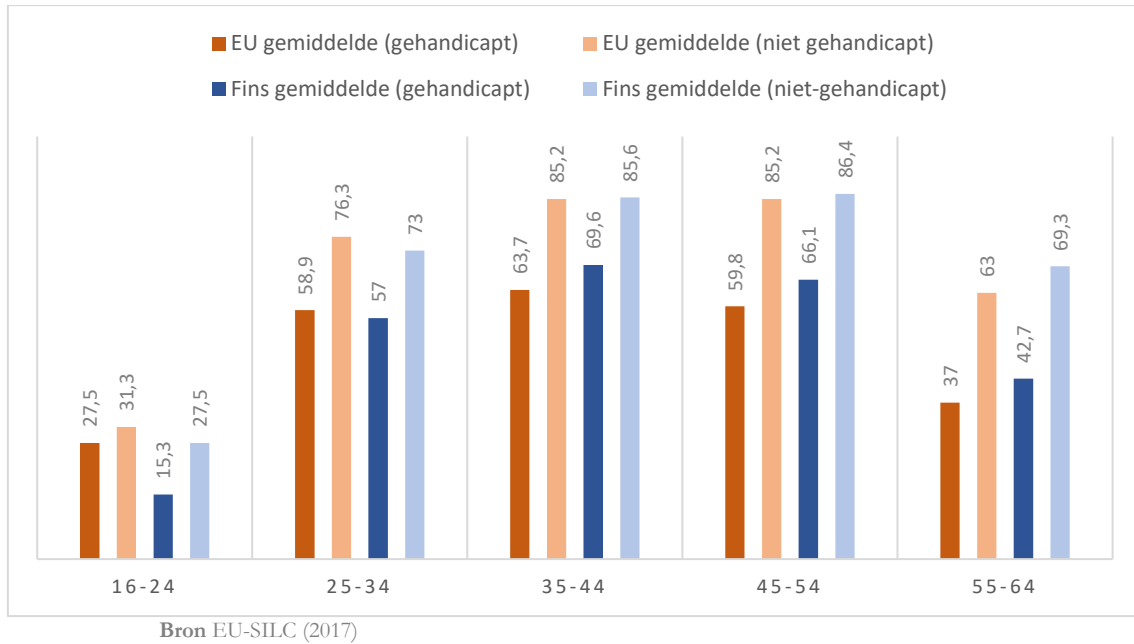
Figuur 5.2 Werkzaamheidsgraad naar graad van handicap Finland t.o.v. EU gemiddelde



Bron EU-SILC (2017)

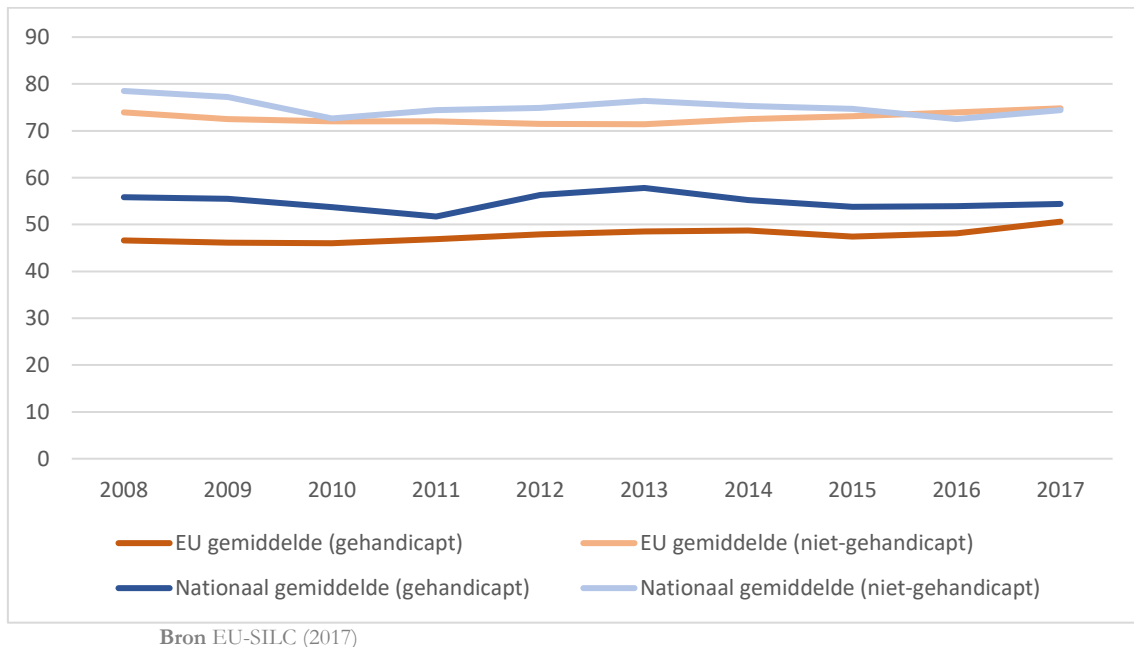
Ook in Finland ligt de werkzaamheidsgraad voor jongere groepen algemeen lager in vergelijking met de oudere leeftijdscategorieën. Dit is zeker de situatie voor personen met een arbeidshandicap. Bij de oudere leeftijdscategorieën scoort Finland steeds beter qua tewerkstelling dan het Europees gemiddelde, ook voor personen met een arbeidshandicap. Let wel, deze gegevens zijn opnieuw gebaseerd op de EU SILC-bevraging, ook hier is de respons binnen de lagere leeftijdscategorieën beduidend lager wat mogelijks zorgt voor een vertekening. Maar uit gesprekken met de plaatselijke experts kwam ook wel de bezorgdheid specifiek rond de groep van NEET-jongeren, regelmatig aan bod.

Figuur 5.3 Werkzaamheidsgraad naar leeftijd Finland t.o.v. EU gemiddelde



De werkzaamheidsgraad is doorheen de jaren stabiel gebleven voor zowel personen met als zonder arbeidshandicap in Finland en verloopt parallel, met gelijkaardige pieken en dalen doorheen de jaren. Net zoals bij Zweden lijkt het verschil in werkzaamheidsgraad tussen het EU-gemiddelde en Finland doorheen de jaren geslonken voor zowel personen met een arbeidshandicap als zonder.

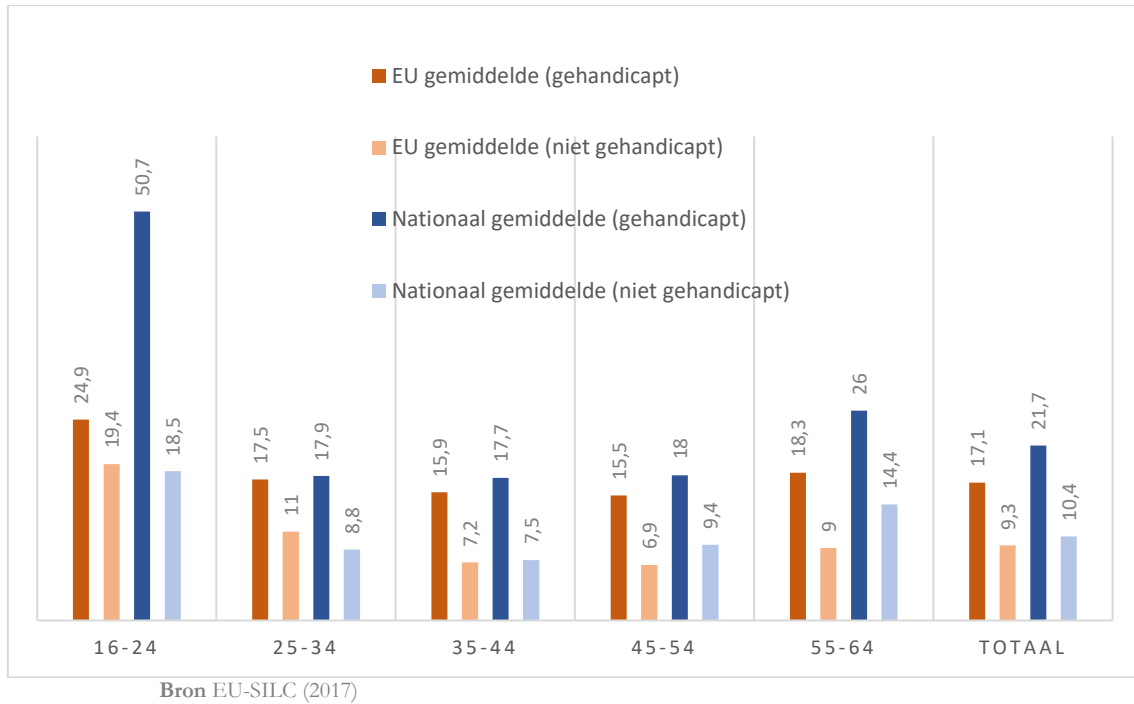
Figuur 5.4 Trends in werkzaamheidsgraad Finland t.o.v. EU gemiddelde



5.1.1.2 Werkloosheidsgraad

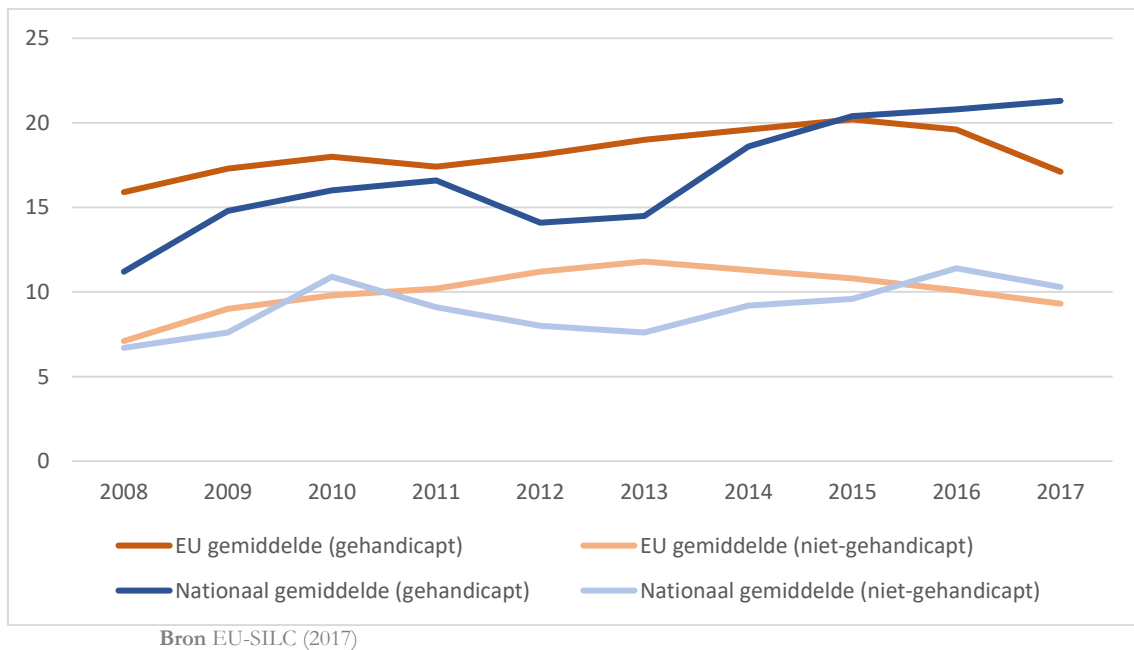
Aan de hand van de werkloosheidsgraad uit de EU-SILC-cijfers concluderen we dat werkloosheid van personen met een arbeidshandicap een probleem is voor Finland. Bij de opdeling naar leeftijd valt voornamelijk het erg hoge cijfer binnen de categorie 16-24-jarigen op.

Figuur 5.5 Werkloosheidsgraad naar leeftijdscategorie Finland t.o.v. EU gemiddelde



De werkloosheidsgraad voor zowel personen met een arbeidshandicap als zonder kent een duidelijke stijging sinds 2008. Bovendien is de stijging nadrukkelijker merkbaar voor de personen met een arbeidshandicap: zo bedraagt bij hen de groei ongeveer 9 procentpunten (ppt) t.o.v. 4 ppt bij personen zonder arbeidshandicap. Daarnaast valt op dat het verloop van de werkloosheidscijfers voor personen met een arbeidshandicap momenteel in stijgende lijn blijkt te zijn, wat in contrast is met de daling binnen het EU gemiddelde.

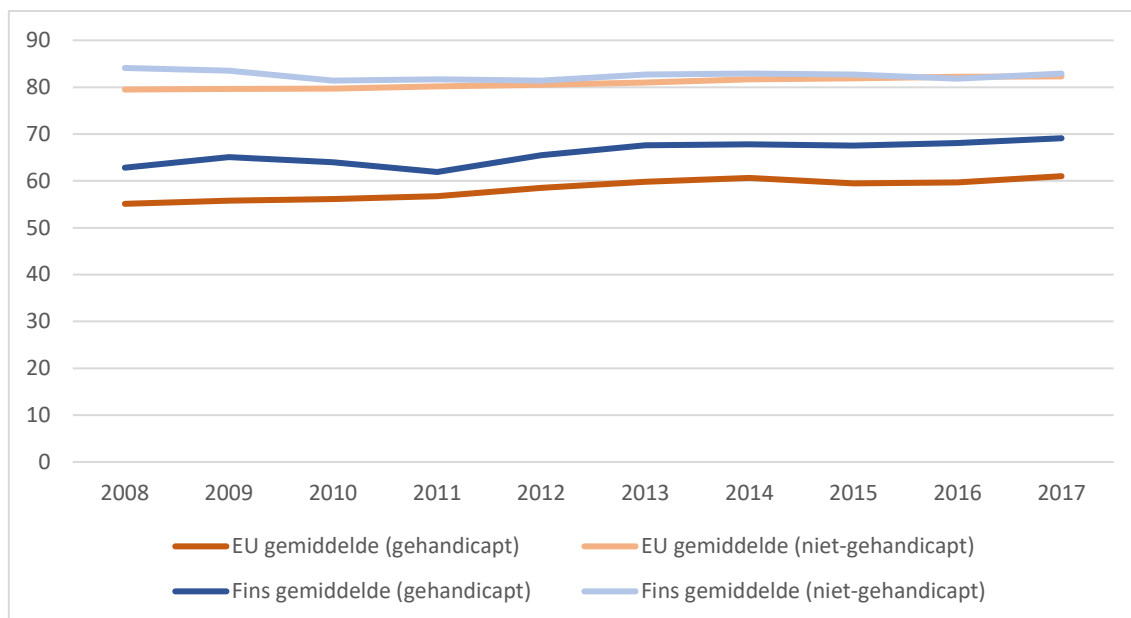
Figuur 5.6 Trends in werkloosheidsgraad Finland t.o.v. EU gemiddelde



5.1.1.3 Activiteitsgraad

Positiever dan het verloop van de werkloosheidsgraad is dat de activiteitsgraad doorheen de jaren in Finland een redelijke aanhoudende stijging heeft gekend voor personen met een arbeidshandicap. Zo bedroeg deze 62,8% in 2008 t.o.v. 69,1% in 2017. Bij personen zonder arbeidshandicap is de activiteitsgraad zelfs licht gedaald in 2017 t.o.v. 2008.

Figuur 5.7 Trends in activiteitsgraad Finland t.o.v. EU gemiddelde



Bron EU-SILC (2017)

5.1.1.4 Nationale statistieken

Gezien de versnippering van het Finse systeem is er een gebrek aan representatieve en consistente data om cijfers omtrent tewerkstelling en werkloosheid binnen de doelgroep van personen met een arbeidshandicap op te volgen.

5.1.2 Ondersteuningsmaatregelen

Finland wordt binnen quasi de ganze dienstverlening aangaande mensen met een arbeidshandicap gekenmerkt door een sterk gedecentraliseerde werking. Personen die bepaalde medische problemen hebben en nood hebben aan informatie, ondersteuning en hulp om werk te vinden, moeten zich hiervoor wenden tot hun gemeente.

Een brede waaier aan maatregelen is beschikbaar om mensen met een arbeidshandicap te ondersteunen in hun zoektocht naar werk, naast de meer algemene maatregelen die beschikbaar zijn voor alle werkzoekenden. In het merendeel van deze processen kan een work ability coördinator (WAC)³⁰ ingeschakeld worden (zie verder).

Net zoals bij de bespreking van de Zweedse ondersteuningsmaatregelen betreft onderstaande opsomming geen totaalbeeld van alle beschikbare maatregelen. Meerbepaald zijn het de maatregelen die het vaakst aan bod komen in studies en evaluaties omtrent de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap.

³⁰ Dienstverlener die een overzicht heeft over de beschikbare ondersteuningsmiddelen en maatregelen op lokaal niveau en werd ingevoerd door de innovatieve projecten hieronder besproken.

5.1.3 Ondersteuningsmaatregelen voor werknemers/werkzoekenden/niet-beroepsactieven

5.1.3.1 Vervangingsinkomen ('disability pension')

Via de Finse sociale verzekeringsinstelling Kela kan men rekenen op een zogenaamd 'disability pension' indien men minstens een jaar inkomensverlies heeft geleden ten gevolge van een medisch probleem.

Men heeft recht op een volledig 'disability pension' indien de capaciteit om te werken nog maximaal 60% bedraagt. In de bijhorende evaluatie van deze arbeidscapaciteit door Kela speelt naast het medische aspect ook de mogelijkheid van de persoon in kwestie om actief te zijn in jobs die voor hem/haar realistisch zijn, mee. Factoren als opleiding, voorgaande activiteiten, leeftijd, woonplaats en andere achtergrondkenmerken worden hierbij in rekening gebracht.

Deze evaluatie is natuurlijk belangrijk in het verdere (re)integratieproces, de betrachting zal steeds zijn om het moment waarop de persoon enkel nog maar kan terugvallen op een voltijds disability pension zo lang mogelijk uit te stellen.

'Disability pensions' kunnen tijdelijk of permanent van aard zijn, dit hangt voornamelijk af van de mate waarin men verwacht dat er op termijn terug een zekere arbeidscapaciteit mogelijk is. In het geval van een tijdelijk disability pension, wordt na een bepaalde periode een herevaluatie voorzien om na te gaan wat de beste toekomstige stappen zijn. Zo gaat men na of men het disability pension dan verder verlengt, overgaat naar een gedeeltelijk disability pension (zie onder) of dat bepaalde rehabilitatietrajecten (zie verder) een optie zijn.

Het is toegestaan om een inkomen te verwerven bovenop een disability pension. In het geval van een volledig disability pension is het toegelaten om concreet tot 40% van het inkomen dat men voorafgaand verdiende, bijkomend te verwerven. De achterliggende gedachte hierbij is om tewerkstelling zoveel mogelijk te blijven promoten. Indien men alsnog over deze inkomensgrens zou gaan, kan de uitkering opgeschort worden (van 3 maanden tot maximaal 2 jaar).

Het disability pension op zich is geen activerende maatregel. Het is echter duidelijk dat doorheen de jaren de aandacht verschoven is van het louter passieve uitbetalen van een vervangingsinkomen naar systemen waarbij men langer en meer opties achter de hand houdt om de persoon in kwestie alsnog op een bepaalde manier richting arbeidsmarkt toet te leiden. Men is zich bewust van het reële gevaar van uitkeringsvallen binnen het Finse systeem, dit was eveneens een belangrijke reden voor het opstarten van het OTE-project (dat verder besproken wordt).

5.1.3.2 Gedeeltelijk vervangingsinkomen ('partial disability pension')

Met de groeiende klemtoon op activerende maatregelen om personen met een arbeidshandicap te ondersteunen in de weg richting arbeidsmarkt, is men de voorbije jaren meer en meer de problemen die gepaard gaan met de grote groep 'disability pensioners in Finland' beginnen erkennen. Het betreft een omvangrijke niet-beroepsactieve groep, die een grote financiële kost met zich meebrengen voor de Finse overheid en samenleving. Omwille daarvan wordt er vandaag de dag ook ingezet op systemen van gedeeltelijke vervangingsinkomens (in combinatie met deeltijds werk), indien de gezondheidstoestand van de persoon dit toelaat. Zeker vanaf 2010 merkt men een sterke toename in het gebruik ervan. Volgens cijfers van de Finse pensioendienst maakte ongeveer 17% van alle disability pensioners eind 2017 gebruik van de gedeeltelijke variant.

De gedeeltelijke vervangingsinkomens zijn specifiek ingericht voor mensen waarbij de arbeidscapaciteit verminderd is, maar die nog steeds in staat zijn om bepaalde lichte arbeid uit te voeren.

Concreet heeft men nog het recht om 60% van het inkomen voorafgaand aan de aanvraag te verwerven uit arbeid (bij een volledige disability pension is dit 40%). Dit inkomen uit arbeid wordt dan gecombineerd met de uitkering.

Mensen die reeds een volledig disability pension ontvangen hebben de mogelijkheid over te schakelen naar een gedeeltelijke variant. Dit mag enkel indien verwacht wordt dat de inkomsten uit werk na overschakeling tussen de 40% en 60% van het inkomen van de voorafgaande 12 maanden bedragen. Deze overschakeling kan op aanvraag van de persoon in kwestie of na het aflopen van de uitkeringstermijn en de bijhorende evaluatie.

Indien de bevoegde instelling verwacht dat het waarschijnlijk is dat de persoon in kwestie volledig zal herstellen, bestaan er ook varianten die voor een bepaalde tijd gelden. Hierbij spreekt men niet langer van een ‘disability pension’ maar van een rehabilitatie-vergoeding (ENG: ‘rehabilitation benefit’). Deze wordt gebruikt om de terugkeer naar werk te ondersteunen en wordt gecombineerd met een rehabilitatietraject (zie onder).

5.1.3.3 Rehabilitatie

Rehabilitatie is een belangrijke hoeksteen binnen het Finse beleid m.b.t. mensen met een arbeidshandicap. Een aanzienlijk deel van de totale financiering om mensen met een arbeidshandicap te integreren in de arbeidsmarkt, gaat hier dan ook naar toe.

Er bestaan verschillende varianten met elk een eigen finaliteit, afhankelijk van de situatie waarin de persoon zich bevindt.

De sociale verzekeringsinstelling is de voornaamste inrichter van de trajecten, daarnaast zijn er ook verschillende trajecten die georganiseerd worden door private verzekeringsinstellingen.

Binnen het Finse systeem wordt zoveel mogelijk getracht om op een structurele manier op te volgen of iemand recht heeft op bepaalde vormen van rehabilitatie. Concreet is de sociale verzekeringsinstelling (Kela) verplicht om binnen de 60 dagen na het uitbetalen van de eerste ziekte-uitkering vast te stellen welk rehabilitatietraject van toepassing is op de persoon in kwestie. Het is bovendien een vereiste om recht te hebben op een disability pension dat men eerst alle rehabilitatiemogelijkheden die voor de persoon van toepassing zijn, heeft uitgeput.

Deelname aan het traject is steeds vrijwillig maar heeft dus een impact op het eventuele toekennen van een disability pension. Het heeft geen impact op het toekennen van ziekte-uitkeringen.

Voor personen met een arbeidshandicap is sinds 2003 arbeidsmatige rehabilitatie (ENG: ‘*vocational rehabilitation*’) wellicht de belangrijke variant. Het bestaat uit vormen van ondersteuning die beschikbaar zijn voor mensen die reeds gewerkt hebben in hun loopbaan (of nog werken) maar om medische redenen niet langer kunnen/konden meedraaien in hun functie. Een eerste criterium is dus dat men eerder tewerkgesteld was. Een ander cruciaal criterium is dat men over een disability pension beschikt of dat er een risico bestaat dat men binnen 5 jaar hierop dreigt terug te vallen (dit kan zowel gedeeltelijk als volledig zijn). *De ondersteuning is dus enerzijds beschikbaar voor mensen die reeds hinder ondervinden omwille van medische redenen, maar anderzijds ook preventief voor mensen die risico lopen binnen hun huidige functie.*

Concreet omvat het vormen van individuele begeleiding, stages, opleidingen en onderwijs maar ook ondersteuning voor startende ondernemers met gezondheidsproblemen. Het doel ervan is om de persoon in kwestie terug aan de slag te krijgen in zijn vorige functie (mits aanpassingen) of om hem/haar om te scholen richting werk dat beter haalbaar is.

Belangrijk is dat er ook aansluitende ‘rehabilitation allowances’ (rehabilitatietoelage) zijn om mensen financieel te ondersteunen en aan te zetten om aan een dergelijk traject te beginnen. Dit aangezien het initiatief steeds aan de persoon zelf is om mee te stappen in het programma.

Indien iemand instapt in een rehabilitatietraject met een disability pension, heeft hij/zij recht op een verhoging van 33% van zijn/haar disability pension (Kořánová et al., 2015). Ook dit is een voorbeeld van manieren waarop men tracht niet-beroepsactieven stappen richting arbeidsmarkt te laten zetten.

Arbeidsmatige rehabilitatie is niet de enige vorm van rehabilitatie die van toepassing is op de doelgroep, zo is er ook rehabilitatie die meer medisch van aard is en vooral gericht is op de gezondheid en welzijn van de persoon in kwestie. Deze verloopt voor een groot deel in lokale revalidatie- en zorgcentra. Ook hier is er een specifieke rehabilitatievergoeding aan gekoppeld.

Ook is er een rehabilitatie gericht op jongeren met een arbeidshandicap (16-19 jaar), deze is beschikbaar voor alle jongeren die een vermindering in hun capaciteit om te werken, te studeren of om werk te zoeken ondervinden omwille van een medische redenen.

De bedoeling van deze vorm van rehabilitatie is deze jongeren te ondersteunen in werk en/of studie en als dusdanig te verhinderen dat ze in de meest precare groep NEET-jongeren belanden. Daarnaast beoogt dit traject ook de activatie van deze jongeren te stimuleren indien ze reeds niet-beroepsactief zijn. Ook aan dit rehabilitatietraject is een specifieke vergoeding gekoppeld. Analoog aan arbeidsmatige rehabilitatie wordt er bij de rehabilitatievergoeding voor jongeren ook een opleidings- of tewerkstellingsplan voorzien, dat opgevolgd wordt door Kela.

5.1.3.4 Gedeeltelijke ziekte-uitkering

Indien een werknemer voor minstens 9 opeenvolgende werkdagen afwezig is geweest omwille van zijn/haar ziekte of handicap, kan hij/zij een aanvraag indienen voor een gedeeltelijke ziekte-uitkering bij terugkeer. Deze uitkering dient om mensen in staat te stellen snel deeltijds terug aan de slag te gaan en het verlies aan inkomen te compenseren. De uitkering wordt uitbetaald aan de werknemer zelf, wel is er steeds akkoord nodig van de werkgever om over te schakelen op deeltijds werk. Daarnaast is ook de goedkeuring van de arbeidsarts vereist om te bevestigen dat terug deeltijds aan de slag gaan, geen nefaste gevolgen zou hebben voor de gezondheid.

Zowel de werknemer zelf, de werkgever, de arbeidsgeneeskundige dienstverlener als de huisarts kunnen voorstellen om over te schakelen op deeltijds werk en dit te combineren met de gedeeltelijke ziekte-uitkering (na de eerder vernoemde 9 dagen afwezigheid).

5.1.3.5 Stages

Stages worden gehanteerd om uit te testen of een job of opleidingstraject haalbaar is voor de persoon in kwestie, ook zijn ze een optie binnen het arbeidsmatige rehabilitatietraject. Vaak worden stages gebruikt bij een diagnose van een ziekte of beperking, of wanneer verwacht wordt dat de gezondheidstoestand in de toekomst de job meer zal gaan belemmeren.

De organisatie van stages wordt uitgevoerd door de lokale tewerkstellingsbureaus, (sociale) verzekeraars of arbeidsgeneeskundige dienstverleners.

De professional die instaat voor de begeleiding naar werk neemt contact op met werkgevers die potentieel geïnteresseerd zijn om een stage aan te bieden. De begeleider licht vervolgens toe waarom en hoe een stage kan verlopen. Vervolgens wordt er een bezoek gepland waarbij de werkzoekende, in het gezelschap van de professional, de werkplek gaat verkennen. Op basis daarvan wordt bepaald of de stage al dan niet zal doorgaan.

Indien dit het geval is, wordt er een overeenkomst getekend tussen de 3 partijen. Daarin staat de duurtijd, het doel en de vergoeding vevat. Deze elementen kunnen van stage tot stage verschillen. Afhankelijk van de sector waar men werkt, zullen bepaalde stagiairs hetzelfde salaris ontvangen als

een reguliere werknemer in dezelfde functie. Ook zijn er via de sociale verzekeringsinstelling vergoedingen beschikbaar voor gewerkte stagedagen. Indien dit niet het geval is zal men minimaal hetzelfde bedrag als een werkloosheidsuitkering ontvangen en indien de stage onderdeel is van een uitgewerkt tewerkstellingsplan (zoals binnen vocational rehabilitation) krijgt men een aanvullende verhoging.

Een belangrijk verschil met reguliere werknemers qua contractvoorwaarden is het feit dat de werkgever het arbeidscontract van de stagiair op eender welk moment kan opzeggen zonder bijkomende motivatie; bij reguliere werknemers is men veel strikter gebonden aan procedures en voorwaarden vooraleer over te kunnen gaan tot ontslag. Ook mag de stage maar voor een beperkte tijd lopen, dit om misbruik te vermijden.

5.1.4 Ondersteuningsmaatregelen voor werkgevers

5.1.4.1 Loonkostsubsidie

De subsidie is bestemd voor werkgevers en betaalt een gedeelte van de loonkost aan hen terug, dit kan tot 50% van de loonkost zijn, afhankelijk van de impact van de arbeidshandicap op de productiviteit. Op die manier wordt het aanwerven van een persoon met een arbeidshandicap gestimuleerd.

De loonkostsubsidie wordt niet door de werkgever aangevraagd, dit gebeurt door de werkzoekende, indien hij hier goedkeuring toe heeft gekregen van het plaatselijke tewerkstellingsbureau. De werkzoekende in kwestie weet dus tijdens zijn sollicitaties reeds zeker dat hij/zij recht heeft op compensatie. Het wordt dan ook aangemoedigd door de tewerkstellingsbureaus dat men dit steeds aanhaalt tijdens sollicitatiegesprekken.

Een belangrijk element is dat de subsidie beperkt is in de tijd; als werknemer heeft men maximaal 2 jaar (aaneensluitend) recht op dergelijke subsidie voor de werkgever.

5.1.4.2 Financiering van aanpassingen op de werkplek

In Finland kunnen aanpassingen doorgevoerd worden in de arbeidstijd, taken, toegankelijkheid van de werkplek en/of ondersteunende hulpmiddelen. Het is de verantwoordelijkheid van de werkgever om hierin te voorzien, aangezien het ook zijn/haar wettelijke verantwoordelijkheid is om gezonde en veilige arbeidsomstandigheden te garanderen voor alle werknemers. De werkgever kan hiervoor gebruik maken van subsidies om deze aanpassingen te financieren, met een plafond van 2 500 euro per persoon, bij zware arbeidshandicaps kan dit nog verhoogd worden tot 3 500 euro.

De aanpassingen kunnen ook steeds aangevraagd worden door de werknemer en dit bij aanvang van een job, bij het uitoefenen van de job tijdens een overleg omtrent werkbaarheid of bij terugkeer uit afwezigheid omwille van ziekte of handicap. Vervolgens wordt er in samenspraak met de werkgever en de arbeidsgeneeskundige dienstverlener gekeken wat er wenselijk en mogelijk is.

Om dit proces te vereenvoudigen bestaan er databases met informatie omtrent goede praktijken.

Daarnaast kan de werknemer zelf ook beroep doen op een patiëntenorganisatie om hen hierin te ondersteunen.

Daarnaast is er ook financiering voor de werkgever beschikbaar indien bepaalde collega's op structurele basis ondersteuning bieden aan de persoon in kwestie. Deze bedraagt maximaal 250 euro per maand voor een periode van maximaal 12 maanden. Dit kan in geval van ernstige vormen van arbeidshandicap, opgetrokken worden tot 350 euro per maand voor een periode van maximaal 24 maanden.

5.2 OTE/OSKU-projecten

Het traject dat in Finland onder de loep genomen werd in het kader van deze studie, is het OTE-key project. Dit OTE-project staat voor: 'loopbaanmogelijkheden voor personen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit'. Het was een van de grootste tewerkstellingsprojecten binnen de vorige Finse legislatuur.

Het project liep van 2015 tot 2018 en had tot doel om de arbeids(markt)omstandigheden van personen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit te verbeteren, door hen te ondersteunen om zo ook (indien mogelijk) hun huidige werk te laten behouden.

Daarnaast was dit project ook gericht op mensen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit die vaak terugvielen op een disability pension, om hen richting de arbeidsmarkt te begeleiden.

Ten derde had het project ook tot doel de perceptie over de doelgroep op de arbeidsmarkt te verbeteren. Zo bleek uit onderzoek uit 2006 dat Finse werkgevers een erg negatieve attitude en perceptie hadden ten aanzien van mensen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit.

Eén van de concrete aanleidingen was het feit dat naar schatting 1,9 miljoen Finnen (55%) op arbeidsleeftijd een vorm handicap of chronische ziekte hadden of hebben gehad doorheen hun loopbaan (zo bleek uit een bevraging uit 2011), hetgeen erg hoge cijfers zijn. Een derde onder hen (circa 600 000) geeft aan dat deze beperking hen effectief hindert in hun arbeidscapaciteit of in de mogelijkheid werk aan te vatten. Dit cijfer neemt bovendien enkel toe gezien de vergrijzing van de bevolking. Circa 200 000 mensen leven enkel van een vervangingsinkomen ('disability pension') en elk jaar zijn er ongeveer 20 000 mensen die op deze uitkering dreigen terug te vallen. Al deze cijfers en de bijhorende kosten vormden dus een drijfveer om aanzienlijke budgetten vrij te maken voor projecten als OSKU en OTE.

Het OTE-project was een samenwerking tussen het Finse ministerie van Sociale Zaken en het ministerie van Economische zaken en Tewerkstelling. In het design van het project werd een onderscheid gemaakt tussen 8 verschillende elementen³¹ waar het project op zou inzetten. Uiteindelijk kon niet elk element echter even uitdrukkelijk uitgewerkt worden in de tijdspanne van 3 jaar, toch worden de algemene resultaten van het project erg enthousiast onthaald en zullen de verbeteringen die verwezenlijkt werden in het project, verdergezet worden in het Finse tewerkstellingsbeleid.³²

Verscheidene van de onderdelen van het project zijn dus nog in meer of mindere mate in werking. Zo is er nog steeds een opleiding voor work ability coördinatoren (zij het kleinschaliger) en zijn de online platformen nog raadpleegbaar (zie verder). De projecten rond zelfstandig ondernemerschap worden verder uitgewerkt. Ook zijn de eerder opgeleide work ability coördinatoren nog actief. Inmiddels worden er ook andere (onderzoeks)projecten voorbereid die verder zullen bouwen op de resultaten die eerder werden geboekt.

In totaal werden de kosten van het gehele project geschat op ongeveer 11,5 miljoen euro.

De *ambitie van het project* werd duidelijk bij aanvang omschreven en had tot doel de verschillende niveaus te beïnvloeden en verbeteren voor gans Finland.

31 Binnen de bespreking van het project in dit onderzoek worden alleen de onderdelen besproken die uiteindelijk voldoende werden uitgewerkt om bruikbare informatie op te leveren.

32 <https://www.foreigner.fi/articulo/work-and-study/finland-advances-in-the-integration-of-disabled-workers/20190429165433001790.html>.

Naar de *werkgevers* toe:

- aanbod van beschikbare werkrachten vergroten;
- methodes aanreiken om mensen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit hun werk te laten behouden en in de mate van het mogelijke te laten uitvoeren;
- drempels verlagen voor mensen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit om toe te treden tot de reguliere arbeidsmarkt;
- verlagen van vooroordelen t.o.v. mensen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit.

Naar de *personen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit* toe:

- vereenvoudigen van toegang tot betaald werk op de reguliere arbeidsmarkt;
- ondersteuning ontvangen voor toegang tot, behoud van en het verderzetten van werk;
- toename in inkomen;
- verbeteringen op vlak van gelijkheid, participatie en welzijn.

Naar de *Finse samenleving* toe:

- verbetering en verhoging van de efficiëntie van de bestaande dienstverlening;
- verbetering van de samenwerking tussen verschillende betrokken partijen;
- vermindering van kosten ten gevolge van non-participatie op de arbeidsmarkt;
- afname van de ongelijkheid.

Het OTE-project bouwt voort op aanbevelingen uit het OSKU-pilootprogramma (NL: ‘Werken met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit’) dat liep van 2013-2015. De doelstellingen van dat programma waren gelijkaardig als bij het OTE-project, met name: verbeteren van de situatie en kansen van mensen met een handicap op de arbeidsmarkt en de perceptie ten aanzien van de groep verbeteren.

Er werd in beide programma’s gebruikgemaakt van een zogenaamde OSKU-methodiek, specifiek voor de groep mensen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit.

In de praktijk houdt deze methodiek hoofdzakelijk de implementatie van een zogenaamde *Work Ability Coördinator (WAC)* in. Dit is een medewerker die een specifieke opleiding heeft gevolgd in begeleidingstechnieken voor mensen met een arbeidshandicap en die opgeleid is in de relevante regelgeving.

Het kenmerkende aan het WAC-systeem is het feit dat de coördinatoren een quasi identieke opleiding volgen, ongeacht de rol die ze innemen of de organisatie waar ze voor werken binnen het ganse proces. Zo zijn er WAC’s die tewerkgesteld zijn bij de publieke tewerkstellingsdiensten, binnen een onderneming (als HR-professional), binnen de arbeidsgeneeskunde, maar ook binnen het onderwijs. Dit is een bewuste keuze om zo meer *uniformiteit* te creëren en verschillende actoren meer op de hoogte te brengen van elkaars rol. Dit wordt gezien als een belangrijk gerealiseerd verbeterpunt binnen het complexe en versnipperde Finse systeem.

Hieronder zullen beide programma’s toegelicht worden.

5.3 OSKU-project (2013-2015)

5.3.1.1 Concept

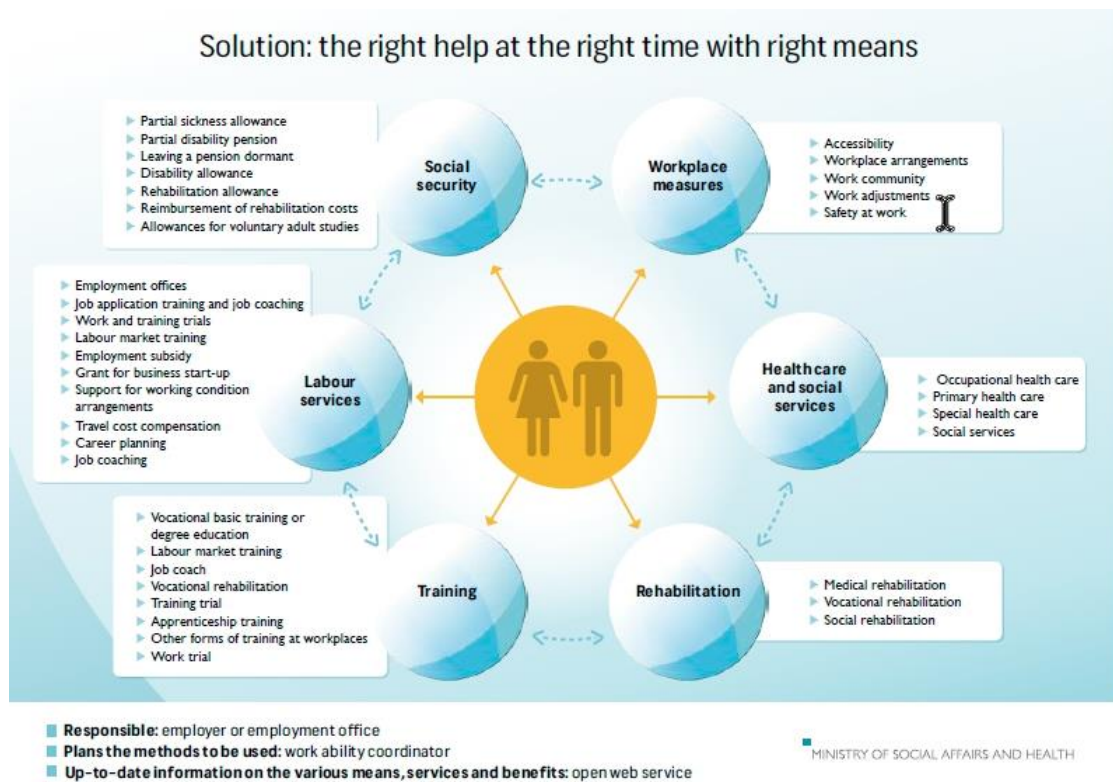
De voornaamste focus van het OSKU-project was het invoeren van de ‘work ability coördinator’. Het betreft een begeleider die op verschillende plaatsen binnen het tewerkstellingsproces actief kan zijn en tot doel heeft de persoon in kwestie te ondersteunen in het vinden en behouden van werk. Een erg belangrijke taak hierbij is om de mensen wegwijs te maken in het complexe Finse systeem. Dit is namelijk een van de voornaamste problemen waar men mee geconfronteerd wordt: er zijn veel

verschillende actoren die ondersteuning kunnen bieden aan personen met een arbeidshandicap die op zoek zijn naar werk. Het landschap is echter versnipperd en lokaal verschillend, en zowel werkzoekenden als veel professionals zijn vaak niet volledig op de hoogte van de verschillende actoren en diensten.

De work ability coördinator heeft naast een informatieve functie ook een belangrijke rol in de coördinatie van het traject en moet dus, naast het verhogen van de efficiëntie, ook zorgen voor een verlaging van de drempel tot verdere ondersteuning.

Om dit mogelijk te maken is er een specifieke bijkomende opleiding voorzien voor de WAC's ("Work Ability Coördinator") die hen meer wegwijs maakt in het Finse tewerkstellings- en begeleidingslandschap. Hieronder wordt de rol van de WAC visueel weergegeven. De centrale rol die ze spelen om alle verschillende ondersteuningsvormen te coördineren komt hierin duidelijk naar voor. Ze moeten via informatie en begeleiding dus trachten drempels te verlagen die spelen als gevolg van gebrekkige informatie en complexiteit.

Figuur 5.8 Visualisatie van de rol van de Work Ability Coördinator (WAC)



Bron Nevala et al. (2016)

In essentie moet vanuit het standpunt van de overheid de drempelverlagende werking van de WAC's ertoe bijdragen dat het aantal mensen die terugvallen op een disability pension afneemt en dat zoveel mogelijk mensen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit aan de slag kunnen.

Dit is belangrijk omdat uit empirisch onderzoek blijkt dat personen die een aanvraag hebben ingediend voor een volledig disability pension, slechts zelden een vorm van rehabilitatie of ander tewerkstellingstraject aangeboden krijgen. Dit is opmerkelijk aangezien in theorie het disability pension pas een finale maatregel mag vormen, nadat alle andere instrumenten en rehabilitatietrajecten zijn uitgeput. Zoals eerder werd aangehaald is de sociale verzekeringsinstelling zelfs verplicht de verschillende

mogelijkheden voor te leggen aan de persoon in kwestie en dit 60 dagen na de uitbetaling van de eerste ziekte-uitkering. Dit blijkt dus vaak niet te lukken.

Een ander belangrijk argument dat als drijfveer werkte, is dat uit onderzoek blijkt dat met het oog op de terugkeer naar werk, meer doelgerichte arbeidsmatige rehabilitatie een goedkopere oplossing is dan louter gebruik te maken van traditionele meer medisch georiënteerde rehabilitatie (Allaire, 2003; Försäkringskassan, 2017).

In totaal liep het project gedurende 2 jaar. Gezien het multifunctionele karakter van de WAC werd de functie in verschillende types van organisaties geïmplementeerd, de WAC's hadden steeds dezelfde opleiding gevolgd maar hun functie verschilde wel naargelang de rol van de organisatie. De deelnemende organisaties betroffen 3 tewerkstellingsbureaus, 3 grote ondernemingen, 2 openbare instellingen (gemeente en ziekenhuis), 3 voorzieningen voor welzijn en gezondheid op het werk en 1 onderwijsinstelling. Het verplaatsbare karakter duidt dus niet op het feit dat de WAC multi-inzetbaar is in het ganse traject, maar dat ze allen een grotendeels identieke opleiding hebben genoten ondanks het feit dat ze verschillende taken uitvoeren in verschillende organisaties (Försäkringskassan, 2017).

5.3.2 Implementatie OSKU

De WAC's werden geselecteerd door het management of via het openstellen van een vacature binnen de organisatie. De eerdere functie en opleiding van de werknemers sloot veelal enigszins aan bij het profiel van work ability coördinator.

Bij aanvang van het traject stelden de deelnemende organisaties zichzelf specifieke doelen op voor de komende 2 jaren. Aan de hand van deze doelen werd een plan opgesteld dat als leidraad diende voor zowel het management als de WAC's. De doelen spitsten zich toe op 4 deeldomeinen: ontwikkeling van management, uitbouwen van vaardigheden, versterken van samenwerking en netwerken, en ontwikkeling van processen en instrumenten.

Zoals eerder vermeld verschilden de taken van de work ability coördinator naargelang de organisatie waar deze tewerkgesteld werd. Zij die in dienst waren van een onderneming of openbare instelling en een HR-functie uitoefenden, hielden zich eerder bezig met opvolging en ondersteuning van werknemers met een arbeidsbeperking en diens omgeving binnen de eigen organisatie. De WAC's tewerkgesteld bij lokale tewerkstellingsbureaus werden daarentegen ingezet om werkzoekenden met een gedeeltelijke arbeidsbeperking te begeleiden in hun zoektocht naar werk. Zij die actief waren bij een instelling voor welzijn en gezondheid werden ingeschakeld in een multidisciplinair team en ondersteunden de verschillende actoren die deel uitmaken van het proces. Hun klanten waren werknemers die tewerkgesteld waren bij bedrijven die aangesloten waren bij hun desbetreffende instelling voor welzijn en gezondheid op het werk. De WAC's in onderwijsinstellingen hadden meer tot doel collega's en eventueel studenten met een arbeidshandicap te ondersteunen en informeren.

In onderstaande paragrafen worden kort de verschillende trajecten waarbinnen WAC's in het project geïmplementeerd werden, besproken.

a) Work ability coördinator binnen de tewerkstellingsdienst

Werkzoekenden kwamen via de tewerkstellingsdiensten in contact met een WAC. Zij die reeds aanspraak maakten op een uitkering omwille van arbeidshandicap, konden een online vragenlijst invullen die fungeerde als een eerste vorm van assessment en intake. Vervolgens nam de tewerkstellingsdienst contact op met de persoon in kwestie om een telefonisch interview af te nemen. Op basis van de

vragenlijst, het interview, en eventuele doktersattesten werd vervolgens bepaald wat voor type begeleiding en ondersteuning van toepassing is en zal verleend worden door de WAC.

Die dienstverlening binnen de tewerkstellingsdiensten kan grosso modo opgedeeld worden in 3 kanalen, met name: (1) tewerkstelling, (2) competentieontwikkeling en (3) Supported Employment.

Er werd steeds een tewerkstellingsplan opgesteld door de work ability coördinator samen met de cliënt, bestaande uit de doelen (op lange- en korte termijn) en de middelen ter beschikking om deze doelen te bereiken. Deze werden dan op verschillende momenten in het ganse traject aangehaald en opgevolgd door de work ability coördinator. De middelen waren vaak zaken als tewerkstellingssubsidies, ondersteuning voor aanpassingen op de werkplek, het gebruik van stages en carrièreplanning.

Indien de gezondheid van de cliënt een nadrukkelijke invloed had op zijn/haar mogelijkheid om werk te vinden, dan werd hij/zij doorverwezen naar het traject Supported Employment. Dit had echter wel tot gevolg dat - gezien het grote aantal belangstellenden - de dienstverlening onder toenemende druk kwam te staan, hetgeen ook uit de evaluatie naar voren kwam.

Uit bevraging van de personeelsleden zelf bleek dat zij de indruk hadden dat de personen die de planning hadden uitgewerkt, de arbeidsintensiviteit van het Supported Employment traject schromelijk onderschat hadden. Zo stond elke work ability coördinator in voor ongeveer 300-400 cliënten, hetgeen de intensieve werking die kenmerkend is voor Supported Employment nagenoeg onmogelijk maakte.

Een belangrijke focus van het gebruik van de WAC's is de samenwerking op lokaal niveau, in het geval van de WAC binnen de tewerkstellingsdiensten was dit veelal een samenwerking met Kela, de sociale diensten op gemeenteniveau, verzekeringsmaatschappijen en NGO's op lokaal niveau.

b) Work ability coördinators actief in bedrijven (HR)

Binnen bedrijven was de vaststelling of een werknemer al dan niet nood had aan specifieke begeleiding van een WAC, meestal gebaseerd op een monitoring van het aantal afwezigheidsdagen. In sommige bedrijven hadden de WAC's de mogelijkheid deze 'real time' op te volgen aan de hand van data die hen ter beschikking werd gesteld door de werkgever. Een ander element was dat leidinggevenden eraan herinnerd werden door de WAC om het aantal dagen afwezigheid omwille van ziekte van hun werknemers op regelmatige basis na te kijken. Beide zaken moeten ervoor zorgen dat men tijdig kan ingrijpen indien er zich een significant gezondheidsprobleem voordoet bij een werknemer dat potentieel zijn/haar arbeidscapaciteit kan aantasten.

Een belangrijk aandachtspunt voor de WAC's actief in bedrijven, was zo snel mogelijk in te grijpen indien er signalen waren dat de arbeidscapaciteit van werknemers structureel achteruitgaat. In sommige gevallen kon ook aan de hand van verminderde werkprestaties de hulp van een WAC ingeroepen worden. Dit gebeurde dan op verzoek van de werknemer zelf, of na vaststelling door collega's of de leidinggevende.

Een andere taak was dat de WAC's werden opgedragen om meer deel te nemen aan lokaal overleg dat betrekking heeft op de gezondheid van werknemers. Dit kan overleg zijn met arbeidsartsen, Health & Safety-overleg, tripartiet overleg met lokale overheden (die een rol spelen in het welzijnsbeleid binnen hun regio), etc.

Het uiteindelijke doel van de WAC op bedrijfsniveau blijft het minimaliseren van het risico dat de werknemer moet terugvallen op een disability pension omwille van zijn/haar arbeidshandicap. Indien dit toch het geval is wordt hij/zij geacht werknemers waarbij dit voorvalt, te ondersteunen om terug aan de slag te kunnen (mits eventuele aanpassing/ondersteuning).

De voornaamste methodieken die werden gebruikt op bedrijfsvlak door de WAC's actief in HR waren: begeleiding op de werkplek, eventuele relocatie binnen het bedrijf en bijkomende opleiding en training aanbieden aan de persoon in kwestie. Indien nodig was er ook de mogelijkheid om beroep te doen op een gedeeltelijke uitkering in combinatie met deeltijds werk, dit na overeenkomst tussen werknemer en werkgever. In veel gevallen moest er actief gezocht en gesleuteld worden aan bestaande jobprofielen om ze meer op maat te maken van de persoon die bijvoorbeeld fysiek niet langer in staat was om een bestaande functie uit te oefenen.

Gezien de inbedding van de WAC binnen het bedrijf heeft hij/zij vaak een beter beeld over de mogelijkheden en problemen die er kunnen zijn voor de individuele werknemer dan een externe begeleider.

De evaluatie van de werking op bedrijfsniveau werd doorgaans drie of vier keer per jaar gehouden. Dit werd veelal gedaan aan de hand van financiële indicatoren zoals het aantal ziektedagen, percentage ziektedagen op een jaar, aantal arbeidsongevallen, aantal uitkeringen voor arbeidsgehandicapten, aantal subsidies voor rehabilitatie, aantal mensen op pensioen en gemiddelde leeftijd.

c) Work ability coördinator actief in arbeidsgeneeskunde/arbeidszorg

WAC's tewerkgesteld in arbeidsgeneeskundige diensten (ENG: 'occupational health care') kregen uitsluitend werknemers aangereikt na doorverwijzing door andere professionals (bv. arts of verpleegkundige). Indien zij oordeelden dat er sprake is van een vermindering in functioneren of van een risico daarop in de toekomst, dan kwamen deze patiënten/cliënten/werknemers bij deze diensten terecht. Zij fungeren dus als een vorm van externe dienst, indien door de werkgever en/of werknemer in kwestie bijkomende ondersteuning wordt aangevraagd.

In een vroeg stadium bestond de dienstverlening van de WAC in de arbeidsgeneeskunde voornamelijk uit het voorzien van informatie en opleidingen ter preventie. Indien de productiviteit van de werknemer op de werkplek echter significant was afgenomen en individuele begeleiding de beste optie was, bestond er ook de mogelijkheid voor de leidinggevende om de werknemer door te verwijzen naar de WAC zelf, die dan op zijn beurt zich individueel met de cliënt kon bezighouden en kon nagaan wat zijn haar noden/mogelijkheden zijn. Allereerst hebben de WAC's dus een informerende en preventieve functie, indien nodig hebben zij de mogelijkheid om op individueel niveau te begeleiden, vergelijkbaar met wat de WAC's binnen HR-diensten zouden doen.

De WAC's baseerden zich in dit geval voornamelijk op rapporten en verslagen van artsen en arbeidsartsen om zich een beeld te vormen van de situatie van de cliënt, in sommige gevallen gingen men ter plaatse op de werkplek.

Het meest cruciale aspect en wellicht belangrijkste verandering waarop werd ingezet door de WAC's binnen de arbeidsgeneeskundige diensten, was de verandering in mindset binnen deze diensten; waarbij er in het verleden veelal vertrokken werd vanuit de optiek dat een uitkering vaak de enige en meest logische oplossing was, werd er door de WAC's vanuit de tegenovergestelde visie vertrokken. Dit blijkt ook uit onderstaand citaat afkomstig uit het evaluatierapport dat voor een deel bestond uit interviews met betrokken partijen (Försäkringskassan, 2017):

"In the old days, even staff at occupational health care used to start these pension-oriented discussions. People may have decided to seek disability pension themselves. As a matter of fact, they don't have accurate information about what it means in terms of their income. When we start investigating things, they soon change their minds. They say Oh, but it isn't possible after all, there must be something that can be done. For as long as we are aiming at a pension, they tend to look for statements and evidence for that they are not able to work. Once we reverse the aim, they remember that they can speak English and like customer services work, so in fact they have capabilities and there are opportunities for them. What is most important about the client's aim is the direction, in other words whether we are going towards work or away from it."

Vanuit die optiek werd er door de WAC informatie, begeleiding en opvolging voorzien voor de cliënt in samenspraak met de werkgever, om zo te bepalen wat er mogelijk en beschikbaar was op de werkplek en eventueel in externe opleidingen. Verder konden zij indien nodig ook een vorm van arbeidsrehabilitatie in gang zetten of bepaalde vormen van zorg voorzien.

Vaak werd er op advies van de WAC gebruikgemaakt van gedeeltelijke uitkeringen om verlies in inkomen voor de werknemer te compenseren en hen wel deeltijds aan het werk te houden. Daarnaast werd er via hen ook veel ingezet op het voorzien van aangepaste hulpmiddelen en aanpassingen op de werkvloer.

d) Work ability coördinator in onderwijs

Studenten konden zichzelf aanmelden voor begeleiding door een WAC in onderwijs. Indien ze reeds in een revalidatietraject zaten, werden ze er ook soms naar de WAC doorverwezen door de zorgverleners.

De WAC zorgde voor individuele begeleiding op maat, te beginnen met een grondig assessment van de noden en vaardigheden van de cliënt. Vervolgens werd er in samenspraak een plan opgesteld met de doelen die de persoon in kwestie vooropstelde in zijn/haar opleiding.

Het doel was hierbij om ervoor te zorgen dat de persoon met een handicap meer voor zichzelf zou opkomen. Ook werden drempels om hulp en ondersteuning te vragen aan de onderwijsinstelling, zo verminderd.

5.3.3 Evaluatie OSKU

Binnen het onderzoeksproject werd vanuit verschillende hoeken het effect en nut van de WAC's geëvalueerd. Met name door de cliënten van WAC's, analyse van bedrijfsgegevens van 2 deelnemende organisaties en een bevraging van de WAC's zelf.

5.3.3.1 Evaluatie door cliënten

De evaluatoren van het OSKU-project namen 11 interviews af met deelnemers en betrokkenen vanuit de verschillende deelnemende organisaties die een vorm van begeleiding hadden ontvangen binnen het OSKU-traject.

Over het algemeen beoordeelden deze mensen het traject als positief. Zo omschreven ze de samenwerking met de work ability coördinator als participatief, vertrouwelijk, correct qua timing en oplossingsgericht. In hun perceptie kostte het aanvankelijk wat tijd om te wennen en voelde men zich in het begin soms een studieobject. Naarmate de samenwerking vorderde, voelde men zich na verloop van tijd meer een partner en was men tevreden over de samenwerking. Men voelde zich gehoord en apprecieerde de oplossingsgerichte aanpak die vertrok vanuit hun wensen en mogelijkheden. Ook de administratieve ondersteuning werd als erg belangrijk beschouwd. En na de samenwerking ervaarden ze nog een zekere steun van de WAC.

Zeker bij tegenslagen bleek de WAC erg belangrijk te zijn voor de interviewees, zowel in de oplossing ervan als de ervaring van steun. De WAC's werden als een soort tussenpersoon tussen de werknemer/werkzoekende en de werkgever beschouwd. In situaties waarbij de cliënt met drempels geconfronteerd werd, kon de WAC het perspectief van de cliënt vertegenwoordigen bij de werkgever en mogelijks alternatieven voorstellen. Daarnaast hadden zij ook een communicerende functie naar de werkomgeving toe, mits toestemming van de cliënt zelf. Wanneer een derde de situatie op een betrouwbare en objectieve manier toelichtte, ervaarden de interviewees dit vaak als 'een last minder' op hun schouders.

5.3.3.2 Evaluatie a.d.h.v. bedrijfsgegevens

De economische impact van het OSKU-traject werd in kaart gebracht met behulp van een beperkte steekproef uit de deelnemende organisaties. Hierbij werd gebruikgemaakt van bedrijfsgegevens van 2 organisaties, waarvan een uit de private sector en een uit de publieke, waarbij de deelnemende organisaties werden vergeleken met vergelijkbare controle cases (Nevala et al., 2016).

Hieruit bleken een aantal veranderingen merkbaar te zijn. Zo bleek er meer geïnvesteerd te worden in preventieve acties binnen de organisaties. Dit had echter geen significante kostenverhoging tot gevolg. Daarnaast bleken de kosten gepaard met absentieïsme niet significant te verschillen binnen de onderzochte organisaties ten opzichte van de controlegroep.

Uit de evaluatie blijkt dat binnen de bedrijven in het pilootproject in de laatste 12 maanden in het bijzonder het aantal relocaties binnen de bedrijven wel was toegenomen. Mobiliteit binnen de onderneming werd dus in toenemende mate ingezet om personen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit te laten werken.

Tot slot werd er ook gekeken naar het gebruik van rehabilitatie t.o.v. Disability pensions, waarbij de eerste zowel meer activerend is van insteek als goedkoper. Zo is er voornamelijk een verschil merkbaar in de OSKU-organisaties op vlak van gebruik van arbeidsmatige rehabilitatie, waarbij het gebruik ervan is toegenomen (terwijl dit bij de controlegroep net afnam.) Er was geen duidelijk verschil merkbaar in het gebruik van disability pensions tussen de deelnemende organisaties en de controlegroep.

Het is moeilijk definitieve conclusies af te leiden aan de hand van dergelijke kleine steekproef voor een relatief korte periode, maar desalniettemin komen er toch reeds enkele interessante verschillen uit naar voor (Nevala et al., 2016).

5.3.3.3 Evaluatie van de bevordering visibiliteit

Een bijkomend doel was dat er ook ingezet werd om zowel het programma, de thematiek rond gedeeltelijke arbeidscapaciteit en de organisaties van het pilootproject meer in de nationale en regionale media te brengen. Ook op bedrijfsniveau werden er inspanningen gedaan om het topic van arbeidshandicap meer bespreekbaar te maken.

Uit de interviews die werden afgenomen in kader van het evaluatierapport lijken de geïnterviewde WAC's vrij positief over de verandering in perceptie ten aanzien van gedeeltelijke arbeidscapaciteit. Naar hun mening is er verbetering merkbaar op zowel de werkvloer als daarbuiten. Een belangrijk punt was hierbij het feit dat personen met gedeeltelijke arbeidscapaciteit in mindere mate als een aparte groep werden beschouwd binnen een bedrijf maar dat het onderwerp wordt gepercipieerd als iets dat iedereen aanbelangt en dat ook iedereen kan overkomen gedurende de loopbaan.

De verhoogde zichtbaarheid maakte het volgens de WAC's ook eenvoudiger om bepaalde veranderingen voor te stellen en door te voeren bij het management. Ook de relevantie van hun opdracht en de nood aan een zekere systematiek in de aanpak, was makkelijker te motiveren op de werkvloer.

5.3.3.4 Evaluatie van de bevordering van de samenwerking

Verder dan het verhogen van zichtbaarheid werden ook inspanningen gedaan om samenwerkingsverbanden uit te bouwen en te verbeteren binnen de organisaties. Daarnaast werd ook in de mate van het mogelijke informatie gedeeld tussen organisaties. Uit de evaluatie blijkt dat dit in verschillende gevallen gelukt is binnen de tijdspanne van 12 maanden. Indien er dergelijke innovatieve en succesvolle samenwerkingen ontstonden, werd hieruit geleerd en gedeeld in het bredere netwerk van het programma. Belangrijke elementen hierbij zijn samenwerking, samenzitten en een duidelijke toelichting van de rollen die mensen uit externe organisaties hadden.

Men ervaaarde ook dat in 12 maanden tijd de aanpak binnen de organisaties transformeerde van meer probleem-georiënteerd naar oplossingsgeoriënteerd wat de omgang met personen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit betrof. Hierbij stonden de belemmeringen van de arbeidshandicap minder centraal werd meer gekeken naar de opportuniteiten en oplossingen.

5.3.3.5 Evaluatie door leidinggevende

De *directe leidinggeevenden* blijken op organisatieniveau de sleutelfiguur te zijn in de succesvolle integratie van werknemers met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit. Daarom raadt de evaluatie van het OSKU-project dan ook aan om sterk in te zetten op het bevorderen van hun kennis, zodat zij op hun beurt alerter zijn in het opsporen van problemen bij hun werknemers. Op die manier kunnen leidinggeevenden hun medewerkers tijdig doorverwijzen naar de juiste ondersteunende diensten en/of een WAC. Ook dienen zij idealiter (beter) op de hoogte te zijn van wat er allemaal 'komt kijken' bij de ondersteuning van een persoon met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit, de voorzieningen die er beschikbaar zijn om ondersteuning en begeleiding te bieden op bedrijfsniveau (bv. aanpassingen in de organisatie van het werk, aanpassingen in de fysieke werkomgeving en eventuele herplaatsingen binnen de organisatie).

Hiervoor is het nodig dat er laagdrempelige vormen van opleiding beschikbaar zijn voor leidinggeevenden omtrent gedeeltelijke arbeidscapaciteit en de beschikbare voorzieningen om tewerkstelling te faciliteren.

5.3.3.6 Evaluatie van de organisationele veranderingen

Uit de gevoerde evaluatie achteraf komen een aantal aspecten naar voor waar de OKSU-methodiek een positieve invloed heeft uitgeoefend op de werking van de deelnemende organisaties:

- *Management*

De aanpak van de leidinggevende om personen met een arbeidshandicap te ondersteunen, verliep op een meer gestructureerde manier. Daarnaast veranderde ook de perceptie van het management ten aanzien van personen met een arbeidshandicap op een positieve manier.

- *Competenties*

De methodiek zorgde ervoor dat veranderingen in de arbeidscapaciteit sneller worden opgespoord, waardoor snellere interventie mogelijk was. Men werd zich meer bewust van de beschikbare hulpmiddelen en diensten.

- *Samenwerking*

De samenwerking tussen en binnen organisaties ging erop vooruit.

- *Processen en middelen*

Het ganse dienstverlenende proces werd helderder voor de betrokken partijen. Nieuwe hulpmiddelen werden gehanteerd.

Een andere bevinding van het pilootproject was dat, waar er een WAC op de werkplek werd geïmplementeerd, er vaak vanuit de onderneming/organisatie pogingen werden gedaan om *nieuwe praktijken* te introduceren die personen met een gedeeltelijke arbeidsbeperking moeten ondersteunen. Voorbeelden hiervan zijn nieuwe tools, manieren om zaken te documenteren, trainingen en het beschikbaar stellen van informatie.

Daarnaast bleken de procedures en processen die aanwezig waren binnen de ondernemingen (zoals work disability management, procedures omtrent welzijn op het werk en het algemeen herkennen van noden van werknemers die bepaalde problemen hebben of bepaalde risico's lopen) meer *uniform* te verlopen. Dit zorgde ervoor dat er efficiënter werd mee omgegaan, dat het globale beleid vlotter verliep, wat uiteindelijk ook de gelijkheid tussen werknemers bevorderde.

5.3.3.7 Evaluatie door de WAC's zelf

De WAC's zelf vonden in het algemeen de voorziene opleiding die ze kregen, de voornaamste positieve (succes)factor binnen het ganse project, en dit zowel op vlak van verbetering van competenties als wat de uitbreiding van hun netwerk betreft. Door de opleiding verwerven ze meer kennis omtrent de verschillende actoren die aanwezig zijn binnen het veld en hebben ze ook contacten om er gebruik van te maken indien nodig.

De opleiding omvatte 9 lesdagen, het uitwerken van een meer individuele rol, gericht op de eigen organisatie, een regionale dag waarbij samenwerking centraal stond, en een regionaal seminarie. Daarnaast was er ook mogelijkheid voor de WAC's in opleiding om professionele ondersteuning aan te vragen in het begeleiden van cliënten of organisaties.

Uit de evaluatie komt naar voor dat de WAC's nood hebben aan duidelijke en gevalideerde manieren van werken. Daarnaast hebben de WAC's ook nood aan goede up-to-date online ondersteuning en procesmanagement tools om het omgaan met verschillende klanten tegelijkertijd te vereenvoudigen (Nevala et al., 2016).

5.4 OTE-project (2015-2018)

Het OTE-project bouwt verder op het OSKU-principe en maakt onder andere ook sterk gebruik van de WAC's om de informatiedoorstroom en toegang tot de arbeidsmarkt voor personen met een arbeidshandicap te verbeteren. Het is een verderzetting van wat geleerd werd uit het kleinschaligere OSKU-project, dat zich hoofdzakelijk toespitste op de implementatie van de WAC's. Het OTE-project beoogde echter een veel bredere aanpak en bestond daarom nog uit een reeks andere deelprojecten met hun eigen focus en doelen.

5.4.1 Doelgroep

De doelgroep waarop het OTE-project gericht is, zijn ook ditmaal mensen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit; de doelgroep is dus behoorlijk breed opgevat. Het gaat om een diverse groep: dit kunnen mensen zijn met een handicap, chronisch zieken, mensen die herstellen van een ernstige aandoening alsook mensen waarvan de mogelijkheid om te werken belemmerd wordt omwille van meer sociale redenen. Daarnaast kan ook de duur van de gedeeltelijke arbeidscapaciteit verschillen en kan deze zowel tijdelijk als permanent van aard zijn.

5.4.2 Werking

Zoals eerder vermeld is het programma opgebouwd uit verschillende deelprojecten:³³

- opleiding en uitbouwen van 'work ability coördinatoren' (verder bouwen op OSKU-project);
- online platform;
- zelfstandig ondernemerschap bevorderen voor mensen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit;
- rekruteringsdrempel verlagen;
- paden naar tewerkstelling.

Ook werd er getracht de perceptie in de media, van het brede publiek en werkgevers te beïnvloeden door een mediacampagne rond tewerkstelling van personen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit.

³³ Zoals eerder werd aangehaald worden in dit overzicht enkel de deelprojecten besproken die uiteindelijk voldoende werden uitgewerkt om zinvolle informatie op te leveren.

In tegenstelling tot bijvoorbeeld het SIUS-project in Zweden is het OTE-project minder een op zichzelf staand traject of programma waaraan de persoon in kwestie kan deelnemen. In plaats daarvan is het gericht op *verbetering van bestaande processen en het invoegen van nieuwe initiatieven in de bestaande dienstverlening*. Een kanttekening hierbij is het feit dat door de omvang en brede opvatting van het project, veel van de deelprojecten zich redelijk onafhankelijk van elkaar ontwikkeld hebben.

5.4.3 Deelproject 1: Work ability coördinatoren

De brede introductie van specifieke work ability coördinatoren was een significante vernieuwing in de begeleiding van mensen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit naar werk. Met de kennis van het eerdere OSKU-project werd er ingezet op een schaalvergroting met meer deelnemende WAC's en organisaties.

Om dit te bekomen werd er allereerst een opleidingsprogramma aangeboden voor professionals die in aanraking komen met werkzoekenden en/of werknemers met een arbeidshandicap. Dit kunnen HR-professionals zijn, werknemers van lokale tewerkstellingskantoren, arbeidsverpleegkundigen en geneesheren of personeelsmedewerkers binnen de onderwijssector. Net zoals het geval was bij het OSKU-project was volgens de geïnterviewde experts het feit dat een diverse groep met eenzelfde doel deel kan nemen aan dergelijke opleiding, meteen ook één van de belangrijkste troeven.

Het Finse systeem van begeleiding en ondersteuning voor mensen met een arbeidshandicap is notoir complex en sterk gefragmenteerd. Ook professionals die er dagelijks mee bezig zijn, zijn vaak enkel vertrouwd met wat er lokaal mogelijk is en dan slechts met een deelaspect van het ganse traject. De geïnterviewde experte gaf aan dat het ook tijdens de opleiding vrij snel duidelijk werd dat bij aanvang veel van de participanten niet goed op de hoogte zijn van de rol van de andere actoren in het ganse begeleidingstraject. Naast zowel een verbreding en theoretische verdieping van de kennis rond de activering van personen met een arbeidshandicap werd ook het uitbouwen van een netwerk als erg belangrijk beschouwd door de deelnemers aan de opleiding. De opleiding duurt in totaal ongeveer 9 à 10 maanden. Ze is identiek voor de ganse groep deelnemers, ongeacht hun achtergrond, en spitst zich toe op volgende competenties:

- rol en functie van de work ability coördinator;
- uitdiepen van de kennis van het Finse systeem ter begeleiding en ondersteuning van mensen met een arbeidshandicap;
- uitbreiden van de kennis van de beschikbare maatregelen die voorhanden zijn binnen het Finse dienstverleningsstelsel;
- versterken van klant georiënteerde werkmethoden;
- oplossingsgerichte en resource-gerichte aanpak van begeleiding.

Daarnaast zijn er toegepaste opdrachten waarbij men aan de slag moet gaan met de eigen ervaring en context. Voorbeelden hiervan zijn het houden van opleidingen en informatiesessies op de eigen werkvloer, het opstarten van een lokaal online platform of de samenwerking tussen de werkplek en de lokale dienstverlening versterken.

De geïnterviewde experte die de opleiding voor WAC's analyseerde, zag naast het in contact brengen van de verschillende 'werelden' ook het inbrengen van een oplossingsgerichte denkwijze als een van de voornaamste innovaties van het traject. De focus werd verlegd van de arbeidshandicap naar de opportuniteiten en oplossingen. In haar inschatting werd er bij de begeleiding vroeger vaak vertrokken vanuit de beperking van de persoon in kwestie. Met de opleiding en implementatie van de WAC's tracht men deze denkwijze om te keren en te vertrekken vanuit de mogelijkheden.

In totaal zijn er in 2020 ongeveer 910 *work ability coordinators* actief in Finland, sommigen onder hen op fulltime basis (veelal de werknemers actief in de lokale tewerkstellingscentra), anderen als onderdeel van hun takenpakket. Gezien de projectfase van het ganse OTE-programma grotendeels is afgelopen, zal de aangroei van nieuwe WAC's wellicht minder sterk verlopen dan de voorbije jaren het geval was, aangezien nog maar 1 onderwijsinstelling de opleiding aanbiedt.

5.4.4 Deelproject 2: Online platform

Het online platform³⁴ dat werd uitgebouwd in kader van het project werd als een ander belangrijk aspect beschouwd en dient de beschikbare informatie m.b.t. het ondersteuningsaanbod te centraliseren.

Het platform is gericht op personen uit de doelgroep zelf, maar ook op alle mogelijke professionals die betrokken zijn bij de begeleiding en werkgevers. In praktijk blijken de voornaamste gebruikers dan ook zorg- en maatschappelijk dienstverleners te zijn, die de site gebruiken om zaken na te kijken en toe te lichten aan hun cliënten. De site heeft een eenvoudige en stapsgewijze structuur en tracht de gebruiker zoveel mogelijk af te schermen van de achterliggende complexiteiten.

Een eerste stap binnen de site is aan te geven of men reeds werkt of zich naar de arbeidsmarkt wil begeven. Uiteindelijk komt men uit bij pagina's waarbij alle mogelijke vormen van ondersteuning opgelijst staan op een overzichtelijke manier; zowel uitkeringen en tussenkomsten als vormen van begeleiding worden toegelicht (bijvoorbeeld een aparte sub pagina over combinatie van werk en een uitkering, over persoonlijke ondersteuning maar ook informatie over zelfstandig ondernemerschap).

Het vernieuwende aspect van het platform binnen Finland was dus met name de toegankelijkheid maar ook de volledigheid van informatie. Zo kon men over quasi alle mogelijke vormen van ondersteuning, begeleiding en actoren informatie terugvinden. De informatie is niet gelimiteerd tot de bevoegdheden van een organisatie maar tracht net een overzichtelijk beeld te geven wat er waar beschikbaar is bij een brede waaier aan actoren.

5.4.5 Deelproject 3: Zelfstandig ondernemerschap voor mensen met een arbeidshandicap

Het exacte aantal zelfstandige ondernemers met een handicap in Finland is niet gekend. Wel werden er schattingen gemaakt (Sadiraj et al., 2018) waarbij het aantal in 2016 op ongeveer 35 000 zelfstandigen geschat werd.

Eén van de belangrijke deelaspecten van het OTE-project was het bevorderen van zelfstandig ondernemerschap binnen de doelgroep van personen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit. Hier werd ongeveer een budget van 500 000 euro voor uitgetrokken voor de ganse periode.

Een eerste stap hierin was het verder verkennen van de specifieke noden en opportuniteiten wat zelfstandig ondernemerschap voor mensen met een arbeidshandicap betreft. Zo blijkt cijfermatig het percentage van mensen dat zelfstandig onderneemt, hoger te liggen bij mensen met een gedeeltelijke arbeidsbeperking dan binnen de algemene bevolking. Voor een deel van de doelgroep blijkt het dus de voornaamste bron van inkomsten te zijn (of ook de enige mogelijkheid op tewerkstelling).

³⁴ <https://tietyoelamaan.fi/>

Desalniettemin blijkt uit de rapporten die gepubliceerd werden, dat er onder bepaalde betrokken onderzoekers toch een zekere kritische houding was ten aanzien van zelfstandig ondernemerschap als waardig alternatief voor reguliere tewerkstelling voor deze doelgroep. Zo was één van de conclusies dat zelfstandig ondernemerschap voor veel mensen met een arbeidsbeperking voornamelijk als noodzakelijk alternatief voor reguliere tewerkstelling fungeerde.

Ook wat zelfstandig ondernemerschap betreft is de complexiteit van het Finse systeem een obstakel voor veel mensen met een handicap om de stap naar ondernemerschap te zetten. Uit onderzoek blijkt ondersteuning op maat bovendien moeilijk vindbaar te zijn, aangezien diensten die instaan voor de begeleiding van personen met een handicap zelden op de hoogte zijn van regelgeving voor ondernemers. Andersom is dit ook het geval, waarbij diensten die instaan voor ondernemers niet op de hoogte zijn van de problematiek en specifieke drempels van personen met een arbeidshandicap. Hetgeen soms kan leiden tot onduidelijke of zelfs conflicterende informatie.

5.4.5.1 Verkennend onderzoek zelfstandig ondernemerschap

a) Opzet

Het verkennend onderzoek dat onderdeel was van het deelproject rond zelfstandig ondernemerschap ging allereerst dieper in op de interesse in ondernemerschap bij mensen met een arbeidshandicap. De bedoeling hierbij was om na te gaan wat mogelijke motieven zijn, waar zij zelf drempels zien om zo te leren uit hun ervaringen.

Hierbij werden in eerste instantie zowel personen met een handicap die momenteel ondernemen, voormalig ondernemers als potentieel ondernemers bevestigd. De survey was relatief beperkt in opzet en betrof 58 respondenten (omwille daarvan was het niet mogelijk om verdere opsplitsingen te maken naar bijvoorbeeld aard van de handicap, geslacht of opleidingsniveau).

b) Bevindingen

Allereerst werd aan de respondenten gevraagd welke *opportunities* zij zien in ondernemerschap. Verschillende opties werden voorgelegd aan de respondenten, waaruit zij konden kiezen en combineren. Zo gaf de grootste groep (34%) respondenten als motivatie een combinatie aan van 'geen alternatieve tewerkstellingsmogelijkheden zien', gecombineerd met de 'voordelen van zelfstandigheid'. 24% was positief en gaf aan dat het hoofdzakelijk de voordelen van zelfstandigheid waren die voor hen de drijfveer waren, 16% had eerder enkel een negatieve beweegreden omwille van een gebrek aan alternatieven. Ongeveer 14% was reeds werknemer en op zoek naar betere opportuniteiten en 12% gaf andere redenen aan. Als dusdanig komt er een redelijk gemengd beeld naar voor, waarbij voor de helft van de deelnemers er toch sprake is van *gebrek aan alternatieven* als een push factor voor zelfstandig ondernemerschap. 58% is in meer of mindere mate wel positiever over de opportuniteiten van ondernemerschap en noemt ook de specifieke voordelen ervan als een factor in de beslissing. Voor 14% van de respondenten die als werknemer actief waren en interesse hadden in zelfstandig ondernemerschap als mogelijk alternatief, is het moeilijker in te schatten wat hun drijfveer is: de precariteit van de huidige job of de aantrekkelijkheid van zelfstandig ondernemerschap?

Daaropvolgend werd ook bevestigd of men zou kiezen voor ondernemerschap of loontrekkende arbeid indien men de keuze had. Voor de actieve ondernemers binnen de groep respondenten was 79% van mening dat ondernemerschap de verkiesbare optie was. Voor de respondenten die (nog) niet als zelfstandig ondernemer actief waren, gaf 64% aan dat het de verkiesbare optie was.

Vervolgens werden nog een aantal stellingen aangehaald waarbij aan de respondenten gevraagd werd om hun eigen vaardigheden en kennis in te schatten. Hieruit kwam voor een meerderheid van de

respondenten toch een aantal moeilijkheden naar voor, met name: de complexiteit van regel- en wetgeving, de moeilijke interacties met dienstverleners en de moeilijkheden om voldoende startkapitaal vergaren.

Daarnaast gaf 1/3 van de respondenten aan dat ze sterk akkoord waren met de stelling dat men als arbeidsgehandicapte ondernemer veel van de sociale voordelen kwijtraakt.

Wat concrete moeilijkheden in hun ondernemerschap betreft, hadden deze voornamelijk betrekking op: het vinden van de juiste dienstverlener, het verwerven van voldoende inkomen (in de opstartfase), adverteren en marketing, het vinden van geschikte opleidingen en bijkomende informatie verkrijgen.

Ook gaven verschillende respondenten een gebrek aan zelfvertrouwen aan als specifieke moeilijkheid. Bij de voormalig ondernemers kwamen een aantal specifieke redenen naar voor die hen ertoe hebben aangezet om hun zelfstandige activiteit stop te zetten: bureaucratie, verslechtering van de gezondheidstoestand, angst om rond te komen, competitie, verminderde vraag naar hun dienst/ product, moeilijke zoektocht naar klanten en te zware verantwoordelijkheden.

Aan alle respondenten werd vervolgens gevraagd in welke mate zij werden aangemoedigd door hun omgeving om als ondernemer te starten. Hierbij gaf de meerderheid aan dat ze het sterkst aangemoedigd werden door hun naaste familiale omgeving. In totaal gaf 52% echter aan dat ze geen enkele aanmoediging hebben ervaren vanuit de overheid of verwante diensten.

Wat ondersteuningsmaatregelen betreft geeft meer dan $\frac{3}{4}$ van de respondenten aan dat een vorm van basisinkomen erg belangrijk is in de startup-fase van hun onderneming. Momenteel is er een dagvergoeding van ongeveer 32 euro per dag voor startende ondernemers, echter enkel gedurende de eerste 12 maanden. Andere belangrijke ondersteuning vonden zij de belastingverminderingen die ze kregen omwille van hun handicap, subsidies vanuit de sociale zekerheid en tegemoetkomingen in aanpassingen op het werk en transport.

Voor de mensen met ondernemerservaring waren de meest nuttige vormen van ondersteuning het leren kennen van ondernemers zoals zichzelf, hulp met het opstellen van een ondernemingsplan en de vervoersdienst in het kader van de Wet op de Gehandicaptendiensten.

5.4.5.2 Operationeel model zelfstandig ondernemerschap

Ondanks bepaalde bedenkingen rond wenselijkheid van zelfstandig ondernemerschap die aan het licht kwamen uit het verkennend onderzoek werd wel een model uitgewerkt om ondernemerschap bij mensen met een arbeidshandicap te stimuleren. Dit werd uitgewerkt door onderzoekers in samenspraak met experts binnen de materie. Het model bevat een resem maatregelen die verschillende knelpunten wat betreft ondernemerschap bij personen met een handicap moeten compenseren. Op basis van dit model worden in de toekomst concrete acties ondernomen (bv. uitbouwen van evenementen, opzetten van mentoring pilootproject, etc.).

Concreet gaat het over verschillende werkpunten waarop ingezet dient te worden:

- opleidingen voor zelfstandigen;
- netwerken van ondernemers met een handicap;
- financiering;
- bestaanszekerheid;
- positievere attitudes en perceptie teweegbrengen bij dienstverleners;
- succesvolle voorbeelden onder de aandacht brengen en hanteren in mentoring programma's;
- informatie en dienstverlening als een 'One-stop-shop'.

In de volgende paragrafen worden deze kort verder toegelicht.

a) Opleidingen voor zelfstandigen

Binnen het model wordt niet gepleit voor een losstaand traject van opleidingen in ondernemerschap voor mensen met een arbeidshandicap. Wel moet er naast de bestaande opleidingen die georganiseerd worden door de tewerkstellingsbureaus, aandacht zijn voor coaching hieromtrent; in het geval van Finland in het bijzonder binnen het traject van arbeidsmatige rehabilitatie. Bovendien moet erop worden toegekeken dat de trainingen die reeds worden aangeboden voor de brede groep van ondernemers vanuit de publieke tewerkstellingsdiensten, toegankelijk zijn voor iedereen, met bijzondere aandacht voor toegankelijke communicatie.

Om de stap richting ondernemerschap binnen de doelgroep te promoten wordt er concreet voorgesteld om in te zetten op het organiseren van doelgerichte evenementen waar ondernemers trainingen kunnen volgen en informatie kunnen verkrijgen. Daarbij moet er allereerst gezorgd worden voor voldoende geografische spreiding, om te verhinderen dat mensen met verminderde mobiliteit zouden afhaken. Een belangrijk aspect hierin is nauwe samenwerking met plaatselijke cliëntenorganisaties. Dit laat ook toe om op voorhand reeds te peilen of er voldoende interesse is bij het lokale doelpubliek. Daarnaast kan het streamen en online beschikbaar maken van de informatie ervoor zorgen dat de drempel verder verlaagd worden.

Bij voorkeur zijn de evenementen onderdeel van een meer algemene bijeenkomst omtrent tewerkstelling voor mensen met een arbeidshandicap. Beide zijn sterk met elkaar verweven en mogelijk kan het mensen die de optie van ondernemerschap nog niet eerder overwogen, inspireren.

b) Netwerken van ondernemers met een handicap

Netwerken zijn belangrijk voor alle ondernemers, maar vaak is er daarbij niet voldoende aandacht voor inclusiviteit. Om deze gedachtegang meer gangbaar te maken wordt ook bij dit punt het belang van evenementen voor ondernemers en potentiële ondernemers met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit onderstreept. Een belangrijk nut van deze evenementen - dat wellicht nog meer van belang is voor deze doelgroep dan voor mensen zonder arbeidshandicap - is het creëren van peer-to-peer connecties en netwerken.

Onderlinge herkenning en erkenning van de specifieke obstakels waar ondernemers met een arbeidshandicap tegenaan lopen, is een belangrijk element van deze netwerken. De combinatie van een arbeidshandicap en ondernemerschap geeft bepaalde specifieke problemen; het uitwisselen van ervaringen en informatie onderling is hierbij van groot belang. Dit is zeker zo voor startende ondernemers die zich om verschillende redenen in een kwetsbare positie bevinden; voor hen kan dit cruciaal zijn om te slagen.

Daarnaast is ook een toegankelijk communicatiekanaal van belang, hier wordt wederom geopteerd voor een digitaal kanaal dat voldoende toegankelijk is.

Tot slot wordt het belang van het betrekken van werkgeversverenigingen aangehaald om het goede voorbeeld te geven en hun leden te sensibiliseren.

c) Financiering

Uit internationaal onderzoek blijkt dat beperkte financiële middelen ook een belangrijk obstakel vormen voor personen met een arbeidshandicap om de stap richting ondernemerschap te ondernemen. Uit de survey die gekoppeld was aan het Finse onderzoek, kwam dit evenzeer naar voor en bleek dat ongeveer de helft van de respondenten aangaf dat een startkapitaal verzamelen een aanzienlijk obstakel vormt om de stap te wagen.

Er zijn in Finland reeds bepaalde algemene vormen van financiële ondersteuning beschikbaar voor mensen die interesse hebben in ondernemerschap (zowel met als zonder arbeidshandicap), zo zijn er startup financieringen beschikbaar en een vorm van basisinkomen per dag voor de

eerste 12 maanden ondernemerschap. Echter moet er bij het nemen van dergelijke maatregelen voldoende aandacht worden besteed aan de specifieke noden van de doelgroep met een handicap. Daarbij wordt er potentieel gezien in het aanbieden van interestloze leningen of subsidies specifiek voor startende ondernemers met een arbeidshandicap. Dit kan verantwoord worden door het feit dat ondernemers met een handicap genoodzaakt zullen zijn om bepaalde kosten te maken die personen zonder arbeidshandicap niet hoeven te maken. Zij zullen bepaalde problemen ondervinden (die tijd en middelen kosten) die ondernemers zonder handicap niet zullen ondervinden.

Volgens de onderzoekers zou dit traject moeten passen binnen het bestaande traject van arbeidsmatige rehabilitatie, om op die manier de expertise van de ondernemersgerichte begeleiders te laten samenwerken met de integratieve en arbeidsgeneeskundige expertise van de andere dienstverleners.

Concreet werd er daarbij voorgesteld om deze periode van 'business support' maximaal 5 jaar te laten duren, aangezien de focus vooral ligt op beginnende ondernemers tijdens de moeilijke eerste opstartfase.

d) Bestaanszekerheid

De onzekerheid om over een inkomen te beschikken, blijkt eveneens een groot obstakel voor de bevraagde personen uit het onderzoek, en dit zowel gedurende het ondernemerschap als in het geval van faillissement.

In het Finse systeem heeft een ondernemer recht om zijn/haar arbeidsongeschiktheidsuitkering te behouden tijdens het uitvoeren van de activiteit, indien het inkomen onder een bepaalde grens blijft. Indien men boven dit plafond gaat is het mogelijk dat dit inkomen tijdelijk opgeschort wordt voor een periode van 3 maanden tot 2 jaar. Dit systeem zorgt voor een vorm van uitkeringsval voor personen die potentieel interesse hebben in ondernemen.

In het bijzonder in het geval van eenmansbedrijven is er risico voor erg preciaire situaties. Omwille van de handicap is de kans op hogere investerings- en werkingskosten reëel. Daarnaast is de kans ook groter dat men omwille van de handicap minder productief kan zijn of dat men niet in de mogelijkheid is om fulltime te werken.

Een optie om het probleem van verlaagde productiviteit op te lossen zou kunnen zijn om (sneller) een bijkomende werknemer aan te werven. Dit leidt echter tot verhoogde kosten en verhoogd risico, zeker indien men in beschouwing neemt dat gemiddeld gezien het financieel startkapitaal van ondernemers met een arbeidshandicap lager ligt. Omwille daarvan pleiten de onderzoekers ervoor om binnen de sociale zekerheid meer aandacht te hebben voor vormen van inkomensondersteuning voor arbeidsgehandicapten om op terug te vallen en te compenseren waar nodig.

e) Positievare attitudes en kennis van dienstverleners omtrent ondernemerschap voor mensen met een handicap

Uit onderzoek blijkt er een rechtstreekse link te bestaan tussen de opvattingen en kennis van dienstverleners over ondernemerschap voor mensen met een arbeidshandicap en de kans op succes van de persoon in kwestie (Yamamoto et al., 2011). In problematische gevallen komt het voor dat personen met een handicap onderschat worden door de dienstverlener in kwestie of dat hij/zij anders wordt behandeld op vlakken waar hij/zij niet verschilt van personen zonder arbeidshandicap (bv. een persoon met een fysieke beperking die ook op intellectueel vlak wordt onderschat en anders behandeld). Ook hierbij is sensibilisering van dienstverleners nodig, in het bijzonder bij algemene dienstverleners waarbij de doelgroep eerder een uitzondering dan de regel is. Daarnaast moeten deze dienstverleners meer op de hoogte zijn van de specifieke noden en mogelijkheden die er voor deze personen voorhanden zijn. Naast louter sensibilisering is voor sommige dienstverleners hier wellicht ook nood aan bijkomende opleiding.

f) Voorbeeldfuncties

Om dergelijke sensibiliseringscampagnes kracht bij te zetten stellen de onderzoekers ook de nood vast aan inspirerende voorbeelden van geslaagde ondernemers met een handicap, eventueel ook als mentors.

Eenzijds kan dergelijke aandacht voor inspirerende voorbeelden o.a. in de media, ervoor zorgen dat een brede groep mensen zich meer bewust wordt van ondernemers met een arbeidshandicap. Daarnaast kan het ook inspirerend werken voor mensen met een arbeidshandicap om stappen richting ondernemerschap te zetten.

Ook meer individuele mentoring wordt als een good practice beschouwd. Hierbij moet de mentor niet noodzakelijk zelf een arbeidshandicap hebben, de competenties als ondernemer moeten steeds primeren. Desondanks wordt het ten eerste aangemoedigd om mensen met een arbeidshandicap als mentor te laten fungeren. Concreet wordt er voorgesteld dat er een traject wordt opgestart om op lange termijn mensen een mentor aan te bieden, maar tegelijkertijd ook mentors op te leiden.

In de toekomst zal er een pilootproject worden opgestart om na te gaan wat de mogelijkheden en potentiële problemen zouden kunnen zijn om een mentor traject op grotere schaal te implementeren.

g) Informatie en dienstverlening als een 'One-stop-shop'

Dit punt van de onderzoekers sluit nauw aan bij het andere deelproject van het bredere OTE-project omtrent toegankelijke informatie. Ook hier wordt gepleit voor een gecentraliseerde en toegankelijke databron die online raadpleegbaar is voor dienstverleners die geconfronteerd worden met vragen omtrent ondernemerschap bij mensen met een arbeidshandicap. Deze vragen zijn vaak erg gespecialiseerd en complex, gezien het samenspel van verschillende velden. Van algemene dienstverleners kan niet worden verwacht dat zij over dergelijke gespecialiseerde kennis beschikken en deze bovendien up-to-date houden. Dergelijke bron zou kunnen bijstaan in het correct oplossen van dergelijke vragen of eventuele correcte doorverwijzing naar de relevante dienstverlening.

5.4.5.3 Kosteneffectiviteit van het voorgestelde model

Omwille van het feit dat er niet voldoende informatie beschikbaar was omtrent de effectiviteit van de voorgestelde maatregelen werd er voor de evaluatie van de kosteneffectiviteit vertrokken vanuit het oordeel van relevante experts. Net zoals het OTE-project in het algemeen is het model voor een groot stuk gericht op aanpassingen en verbetering van de bestaande dienstverlening. Omwille daarvan worden de potentiële kosten als relatief beperkt beschouwd. Concrete zaken als mentoring berusten voor een groot stuk op vrijwilligerswerk, hetgeen een relatief beperkte kost met zich meebrengt.

Aan de hand van input van de experts werden reeds enkele ramingen gemaakt voor de verschillende elementen van het operationeel model:

- voor de informatie en opleidingsevents schat men de kosten op 10 000 euro per event.
- stimuleren van netwerken tussen organisaties van personen met een handicap en werkgeversorganisaties door middel van beurzen: 85 000 euro
- mentoring programma uitbouwen: 40 000 euro per jaar.
- gecentraliseerde informatiedienst voor (potentiële) ondernemers met een arbeidshandicap: 50 000-70 000 euro.

5.4.6 Deelproject 4: Rekruteringsdrempel verlagen

Het verlagen van de drempel tot tewerkstelling werd in het project in grote mate opgevat vanuit het standpunt van de werkgever. Zo bleken deze vaak onzeker over de productiviteit van personen met

een gedeeltelijke arbeidscapaciteit. Daarnaast brengt het aanwerven van een persoon met verminderde arbeidscapaciteit vaak veel bijkomend papierwerk met zich mee (indien men aanspraak wil maken op bijkomende ondersteuning en middelen). Deze elementen in combinatie met het gebrek aan toegankelijke informatie, vormden belangrijke obstakels, die de initiatiefnemers van het project wilden terugdringen. Dit via het uitbouwen van de beschikbare kennis, alsook concrete wetsvoorstellen en veranderingen.

5.4.6.1 Verkennend onderzoek naar rekruteringsdrempels

Een eerste stap hierbij was het opzetten van een onderzoeksproject om te kijken wat de rol van deeltijds werk kan zijn in het verlagen van de rekruteringsdrempel. Meerbepaald werd er nagegaan wat werkgevers als barrières en mogelijkheden zien om mensen in deeltijds werk aan te werven. De voornaamste conclusie hierbij was dat werkgevers bereid zijn om meer in te zetten in deeltijds werk en mensen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit, indien er voldoende compensatie voorzien wordt vanuit de overheid om de potentiële risico's en verloren productiviteit te compenseren. Dit kwam als de voornaamste facilitator naar voor.

Vervolgens werden WAC's aangeworven en ingeschakeld in publieke tewerkstellingsdiensten. Zij moesten onder andere werkgevers en werkzoekenden met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit ondersteunen. Ook stonden zij in voor de uitwerking van een nieuw dienstverleningsproces voor deeltijds werkenden (en werkzoekenden die enkel in staat zijn deeltijds werk te verrichten). Zo hebben zij onder andere een systeem geïmplementeerd waarbij de werkgever bijkomende informatie ter beschikking kreeg, voorafgaand aan de aanwerving van de persoon met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit, zodat deze werkgever beter in staat was een inschatting te maken of de potentiële werknemer zou kunnen meedraaien in de organisatie (eventueel deeltijds). De focus ligt hier dus sterk op het verlagen van de drempel gelinkt aan het gepercipieerde risico, bij de werkgever.

5.4.6.2 Aanpassingen wetgeving rekruteringsdrempels

Een erg belangrijk onderdeel van het deelproject rond de verlaging van rekruteringsdrempels bestond er eveneens in om bestaande wetgeving aan te passen en te verbeteren. Daarbij werd er ingezet op verschillende domeinen, een belangrijk doel was daarbij de drempel te verlagen voor personen met een arbeidshandicap om de stap richting arbeidsmarkt te zetten. Zowel binnen het ministerie van Sociale Zaken en Welzijn als binnen het ministerie van Economische zaken en Werkgelegenheid werden wijzigingen doorgevoerd. Bijkomend was er binnen deze maatregelen bijkomende aandacht voor de activering van jongeren en NEEET's met een arbeidshandicap.

Een eerste maatregel betrof de verhoging van zowel de ziekte-uitkering als de arbeidsmatige rehabilitatie vergoedingen (ENG: rehabilitation allowances) die voorzien zijn voor personen met een arbeidshandicap. Voordien waren de arbeidsmatige rehabilitatievergoedingen lager dan het 'disability pension', dit had echter tot gevolg dat sommige mensen opteerden voor de veiligheid van een stabiel vervangingsinkomen en zich niet op de arbeidsmarkt durfden wagen. Omwille daarvan zijn de rehabilitatievergoedingen opgetrokken tot minimaal het niveau van het disability pension. Belangrijk bij deze 'allowance' is dat mensen kunnen instappen in de rehabilitatie en indien dit niet zou lukken, steeds kunnen terugvallen op het disability pension waar ze recht op zullen hebben.

Daarnaast werden een aantal aanpassingen gedaan binnen de wetgeving aangaande tewerkstellingscontracten (ENG: Employment Contracts Act). De voornaamste aanpassing hierin was enerzijds een verlenging van de stageperiode (zoals vaak gebruikt wordt in onder andere de arbeidsrehabilitatietrajecten). Ook werd de mogelijkheid ingevoerd om de stageperiode te verlengen indien de betreffende werknemer afwezig was omwille van zijn/haar arbeidshandicap gedurende de stage. De filosofie erachter was dat als de werkgever de indruk had dat hij/zij de werknemer niet voldoende had

kunnen evalueren omwille van afwezigheid, de stagiair in kwestie alsnog de mogelijkheid heeft om zich alsnog te bewijzen op de werkvloer.

Verder werd ook een aanpassing doorgevoerd waardoor werkgevers de mogelijkheid hebben om een tijdelijk arbeidscontract af te sluiten met een persoon die langdurig werkloos is (vanaf 2 jaar), zonder dat daarvoor een bijkomende verklaring moet gegeven worden. In Finland is het aanbieden van een contract van onbepaalde duur nog doorgaans de regel. Zo moet de werkgever verantwoordelijk zijn indien hij iemand wenst aan te nemen met een contract van bepaalde duur. Deze vereiste wordt hier dus losgelaten om de drempel voor de aanwerving van personen in langdurige werkloosheid te stimuleren (binnen deze groep bevinden zich veel personen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit).

Een andere opmerkelijke maatregel die werd doorgevoerd en enigszins als experimenteel wordt beschouwd, is het feit dat voor jongeren waarvan de functionele capaciteit is afgenomen, het niet langer noodzakelijk is om een officiële diagnose te hebben om recht te hebben op een arbeidsmatig revalidatietraject (en de bijhorende vergoeding).

Uit interviews met de lokale expert die betrokken was bij de evaluatie van het project, blijkt deze maatregel erg populair te zijn binnen de doelgroep. Zeker voor de kwetsbaarste groep NEET-jongeren kan dit de drempel nog verder verlagen om de stap te zetten richting de bevoegde instanties (en op termijn de arbeidsmarkt). Een risico dat hieraan verbonden is - en wat werd beaamd door de expert - is het feit dat het mogelijk is te laagdrempelig wordt, hoge kosten met zich meebrengt en de bevoegde instanties niet over voldoende middelen beschikken om degelijke ondersteuning te bieden voor deze ganse groep.

De officiële evaluatie is nog niet vrijgegeven, maar uit bevestigingen van lokale tewerkstellingsbeambten blijken zij de verandering alleszins positief te beoordelen. Het is geen noodzaak om een medische diagnose te hebben gedurende het traject, echter wordt er wel gaandeweg meer op aangedrongen dat een officiële medische diagnose wenselijk is. Dit blijkt ook effect te hebben waarbij een aanzienlijk deel van de deelnemers uiteindelijk toch een officiële diagnose verkrijgt.

Voor veel van de NEET-jongeren met vaak sociale en/of mentale problemen, betekent dit een aanzienlijk verschil, aangezien het een belangrijke eerste stap vormt naar verdere begeleiding en ondersteuning zoals revalidatieve psychotherapie of verdere arbeidsmatige revalidatie.

Ook binnen het ministerie van Werk en Economie werden enkele wetswijzigingen voorbereid en doorgevoerd.

De voorgaande (meer rechts en liberaal georiënteerde) regering maakte sterk gebruik van flexibiliserende maatregelen om de drempelvrees bij werkgevers weg te halen. Een ander voorstel dat momenteel nog bediscussieerd wordt omvat flexibeler ontslagregels voor kleine ondernemingen, waarbij zij bepaalde uitzonderingen krijgen om een ontslag te motiveren op basis van kenmerken inherent aan de werknemer (inclusief de gezondheidstoestand). Het is echter mogelijk dat dit voorstel uiteindelijk niet doorgevoerd zal worden, aangezien de huidige regering minder deze koers vaart en in plaats daarvan meer inzet op revalidatie en begeleiding van individuele werkzoekenden en werknemers.

Verder wordt er momenteel gekeken naar manieren waarop men de meest kwetsbare groepen meer kan laten gebruikmaken van het beschikbare ondersteuningsaanbod, aangezien momenteel blijkt dat mensen die in een iets minder precaire situatie (omwille van bijvoorbeeld meer sociale ondersteuning, hogere scholing en/of minder hinderlijke medische problemen) beter hun weg weten te vinden om de juiste ondersteuning aan te spreken dan de meest precaire profielen. In lijn daarvan wordt bekeken of meer regelmatige en structurele opvolging bij mensen met een ziekte-uitkering, disability pension of revalidatievergoeding voordelen biedt. Deze opvolging zou bijvoorbeeld dienen om na te gaan of deze mensen nood hebben aan bijkomende ondersteunende middelen waar ze momenteel geen

gebruik van maken of geen weet van hebben. Er wordt dus bekeken of een actievere ondersteuning door de begeleidende diensten van mensen in dergelijke situaties, positieve resultaten zou opleveren en/of op welke manier dit dan best aangepakt wordt.

5.4.7 Deelproject 5: Pad naar werk

Een ander deelproject betrof het creëren van een zogenaamd ‘pad naar werk’. De bedoeling was hierbij een algemeen model te creëren om werk en werkbaarheid te ondersteunen. Er werd hierbij sterk ingezet op het online aspect, enerzijds om de toegankelijkheid te verhogen maar daarnaast ook om eenvoudiger te kunnen uitbreiden in de toekomst. Daarnaast werden ook regionale experimenten opgezet.

Er werd bij dit ‘pad naar werk’ specifiek vertrokken vanuit 3 problemen:

- de behoefte aan ondersteuning van personen die problemen ondervinden op vlak van hun arbeidscapaciteit wordt vaak te laat geïdentificeerd;
- revalidatiemaatregelen starten te laat op;
- er is een gebrek aan een cliëntgericht servicepakket en servicetraject om werknemers/werkzoekenden en niet-beroepsactieven met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit te ondersteunen.

Het belangrijkste doel van het deelproject was om een naadloze, tijdige en passende dienstverleningsketen uit te bouwen, ter ondersteuning van mensen met een arbeidshandicap, zowel wat betreft de terugkeer naar het werk, het behoud ervan als de zoektocht ernaar.

5.4.7.1 Website

Concreet werd er daarbij een website ter beschikking gesteld voor professionele dienstverleners (<https://polku.tietyoelamaan.fi/>). Hierop vinden zij informatie over het ontwikkelde ‘support service path’ en worden er e-learning modules aangeboden. Het ganse pad is opgedeeld in 9 modules, zijnde:

- self-care;
- doelen stellen;
- middelen en methoden die het werkvermogen ondersteunen;
- identificatie van de behoefte aan dienstverlening;
- service- en activiteitenplanning;
- monitoring en evaluatie;
- vaststellen van de behoefte aan ondersteuning voor gehandicapten;
- coördinatie van diensten en samenwerking;
- cliëntparticipatie.

Samengevat legt de lessenreeks een belangrijke klemtoon op ‘self-care’. Waarbij een belangrijke taak is weggelegd voor de dienstverlener om de cliënt wegwijs te maken binnen het aanbod van zelfzorgdiensten. Op die manier kan de cliënt zichzelf buiten en naast de bestaande dienstverlening versterken.

Daarnaast wordt er een belangrijke focus gelegd op het stellen van doelen, hierbij wordt gebruikgemaakt van de Internationale GAS-methodiek (Goal Attainment System). De focus wordt gelegd op een sterke mate van participatie van de cliënt in kwestie. Daarnaast worden er verschillende ondersteuningsmiddelen en relevante actoren aangereikt waarvan men gebruik kan maken. Een meer gedetailleerde uitwerking van de inhoud van de verschillende modules wordt besproken in de bijlage (zie bijlage 2).

In tegenstelling tot het online platform dat in het andere deelproject werd gecreëerd, is deze website specifiek gericht aan dienstverleners in de brede zin van het woord: professionals in de sociale,

gezondheids-, arbeidsgeneeskundige diensten, onderwijsinstellingen, KEELA, verzekeringen of revalidatiediensten en dit zowel in de private als publieke sector.

De site en de inhoud ervan wordt gestuurd vanuit het Finse Instituut voor Gezondheid op het Werk en Ministerie van Volksgezondheid en Welzijn.

5.4.7.2 Regionale experimenten

Een ander belangrijk onderdeel van het 'Pad Naar Werk' was het opzetten van een aantal regionale projecten. Het doel was om nieuwe concepten uit te testen en te proberen de werking van het systeem efficiënter te doen verlopen. De focus lag dus voornamelijk op de opeenvolging van de verschillende diensten en op elementen als participatie en online dienstverlening. De experimenten vonden plaats in 2017-2018.

De experimenten worden grotendeels als succesvol beschouwd en een aantal onder hen worden verder uitgewerkt.

De experimenten verliepen relatief onafhankelijk van de rest van het OTE-project. Omwille daarvan verliep de stroom van informatie niet zo efficiënt als het geval was in de andere deelprojecten.

Het meest relevante (voor deze studie) van de regionale projecten werd uitgevoerd in Midden-Finland en was specifiek gericht op personen die ernstige rugoperaties hadden ondergaan. Het was de bedoeling om arbeidsgeneeskundige zorg zo goed mogelijk te integreren in het medische revalidatieproces van zowel werkzame als werkloze patiënten.

Concrete aanpassingen waren zo bijvoorbeeld dat patiënten 2 weken ziekteverlof kregen na de operatie in plaats van 3 (weliswaar met mogelijkheid tot verlenging). Na die 2 weken had men meteen een afspraak waarbij er een sterke focus lag op de eventuele terugkeer naar werk. Hiervoor werd er sterk ingezet op een nauwe samenwerking tussen de medische dienstverlener en de work ability coördinator van de tewerkstellingsdienst. Enerzijds neemt de medische dienstverlener zo van begin af aan meer het arbeidsmatige aspect in rekening en anderzijds heeft de WAC een duidelijker zicht op de medische kant van het verhaal.

Het algemeen resultaat van het project was positief en zorgde ervoor dat de deelnemende mensen sneller bleken terug te keren naar de arbeidsmarkt of naar hun vorige werk. Zo keerde men gemiddeld na 40 dagen terug, in plaats van voorheen na 82 dagen.

Bovendien nam het ziekteverzuim af.

Verder verliep de informatiedoorstroom en samenwerking vlotter.

Ook werd de schatting gemaakt dat er ongeveer 2 280 euro bespaard werd per persoon op gebied van ziekteverzekeringskosten.

5.4.8 Evaluatie OTE

Wat de resultaten van het project betreft zijn de initiatiefnemers van het project over het algemeen erg positief en worden 4 punten naar voor geschoven als voornaamste verwezenlijkingen:

- *Verhoging van de werkzaamheidsgraad voor mensen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit:* enerzijds is de werkzaamheidsgraad verhoogd, door verlaging van de drempel tot tewerkstelling voor de doelgroep. De toegenomen vraag naar arbeid na de economische crisis bereikt nu meer de personen met een arbeidshandicap. Het aantal personen met een arbeidshandicap in werkloosheid is significant afgenomen sinds de start van het project in 2015.
- *De perceptie ten aanzien van mensen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit is verbeterd:* uit onderzoek uit 2006 blijkt dat Finse werkgevers een erg negatief beeld hadden omtrent de tewerkstelling van mensen met een arbeidshandicap. In 2017 is dit aanzienlijk verbeterd en geeft 80% van de bevroegde werk-

gevers aan positief te staan tegenover het aanwerven van een werkzoekende met een arbeidshandicap. Naast een informatiecampagne is ook begeleiding van de betrokken partijen hierbij erg belangrijk gebleken.

- *Wetgeving werd doorgevoerd die de positie van mensen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit verbetert:* zowel het ministerie van sociale zaken als het ministerie van economische zaken en tewerkstelling hebben verschillende wetswijzigingen doorgevoerd gedurende het project. Deze hadden vaak een drempelverlagende functie.
- *Dienstverlening verloopt nu efficiënter en meer klantgericht:* 700 Work ability coördinatoren werden aangevraagd en opgeleid naast de bestaande 200 WAC's uit het voorgaande OSKU-project. De online dienstverlening 'Pad naar Werk' werd met succes op poten gezet. Rehabilitatietrajecten verlopen nu helderder en efficiënter.

Daarnaast werd er ook een externe audit gedaan door een privaat onderzoeksbureau. Ook zij zijn over het algemeen positief en stelden dat het project een uitstekend voorbeeld is van een project dat erin geslaagd is om zaken te ontwikkelen die een antwoord bieden op eerder vastgestelde noden. In hun ogen moet de continuïteit van het project gewaarborgd worden en ondersteund worden door toekomstige regeringen. Hieronder worden hun bevindingen meer in detail toegelicht.

5.4.8.1 Toename in tewerkstelling

De auditors stellen dat het project een duidelijke groei in tewerkstelling heeft teweeggebracht binnen de groep van personen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit. Aan het eind van 2018 werden 28 841 werkzoekenden met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit geregistreerd, dit is 14,2% minder dan in november 2017 (4 784 personen minder). Bovendien is de daling van langdurige aard en was ze op het moment van de meting al 35 maanden lang merkbaar in de data. Gedurende het ganse OTE-project daalde zo in totaal het aantal werklozen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit met 30,2%, waaronder ook een deel mensen die reeds langdurig zonder werk zaten.

In totaal zijn er sinds 2018 ongeveer 300 000 mensen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit voortdurend tewerkgesteld (zonder tussenliggende periodes van werkloosheid). Dit kan zowel deeltijds, met contracten van bepaalde duur of onbepaalde duur zijn. In 2007 combineerde ongeveer 66% van de mensen met een 'disability pension' hun uitkering met inkomen uit werk, in 2017 was dit al toegenomen tot 79%.

5.4.8.2 Aanpassingen in de dienstverlening ter bevordering van efficiëntie en klantgerichte aanpak

Er werd op verschillende manieren getracht om de complexe en gedecentraliseerde Finse dienstverlening toegankelijker te maken voor zowel werknemers, werkzoekenden als professionals. Een eerste betreft het gebruikmaken van work ability coördinatoren en de training ervan. In navolging van het OSKU-project werden 700 bijkomende WAC's opgeleid, aanvullend op de 200 bestaande uit het eerdere OSKU-project. Van de 700 WAC's geeft 92% dat de doelstellingen die ze hadden bij aanvang van de opleiding, ingevuld werden. 84% vond de aangeleerde vaardigheden goed tot zeer goed toepasbaar in hun reguliere werking.

Net zoals in het OSKU-project waren de bevraagde WAC's tevreden over de aangereikte kennis in de opleiding en de mogelijkheden die ze erdoor kregen om hun netwerk uit te breiden. Zo gaf men aan dat men zowel persoonlijk als regionaal de samenwerking zag verbeteren. Daarnaast vond men het ook belangrijk dat betrokken actoren binnen eenzelfde regio beter op de hoogte waren van elkaar. Tot slot werd er sterk ingezet op de uitbouw van een laagdrempelig online platform voor personen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit (tietyoelamaan.fi) en een ander platform specifiek voor dienstverleners om vanop afstand begeleidingsmethodieken bij te leren ('path to employment').

5.4.8.3 Kostenbesparing

De kostenbesparing die de veranderingen met zich meebrengen worden geraamd op ongeveer 100 miljoen euro, voornamelijk door een afname in uitkeringen. Dit gaat gepaard met andere indirecte voordelen zoals verhoogde consumptie, nieuwe jobs en een toename in belastinginkomsten.

5.4.8.4 Aanwezigheid in de media

De aanwezigheid van personen met een arbeidshandicap in de media is momenteel meer dan in het verleden. Ook komt het op een meer veelzijdige manier aan bod, vanuit zowel het standpunt van het individu als de bredere maatschappij. Dit werd niet als een apart deelproject opgenomen in het OTE-project. Desondanks werd er hier vanuit de centrale organisatie sterk op ingezet, door het publiceren van video's, blogs, persberichten en websites.³⁵

5.4.9 Aanbevelingen vanuit OTE

Een aantal aanbevelingen werd geformuleerd vanuit de projectorganisatie binnen het kader van het bevorderen van de werkzaamheidsgraad binnen de doelgroep (Matilla-Wiro & Tiainen, 2019), deze werden geformuleerd uit de lessen getrokken binnen het ganse OTE-project en hebben als bedoeling toekomstige maatregelen en projecten te inspireren:

- personen met een beperkte arbeidscapaciteit kunnen het best worden ondersteund binnen het mainstream tewerkstellingsbeleid. Gebruikmaken van bijvoorbeeld aparte tewerkstellingstestbureaus en een te sterk afgescheiden werking van de begeleiding van personen met een arbeidshandicap ten opzichte van de algemene groep is niet bevorderlijk voor de integratie;
- er moet voor iedereen toegang gegarandeerd worden tot het verwerven van nieuwe vaardigheden. Zeker voor personen met een arbeidshandicap is het belangrijk dat men de mogelijkheid heeft om vaardigheden en kennis te ontwikkelen. Ook moet er aandacht besteed worden aan het identificeren van de krachten van de mensen in kwestie;
- er moet bijkomend ingezet worden op (degelijk) deeltijds werk en ook voldoende flexibiliteit bestaan om de tewerkstelling van mensen met een arbeidshandicap te faciliteren.
- het gebruikmaken van sociale criteria in publieke aanbestedingen moet groeien en gestimuleerd worden;
- het promoten van zelfstandig ondernemerschap voor personen met een arbeidshandicap moet meer verweven zijn met het stimuleren van zelfstandig ondernemerschap voor de totale bevolking.

Ook een aantal aanbevelingen met betrekking tot het veranderen van de perceptie omtrent mensen met een arbeidshandicap werd geformuleerd:

- er moet informatie voorzien worden voor werkgevers omtrent de beschikbare vergoedingen en subsidies voor bijvoorbeeld aanpassingen van arbeidsomstandigheden;
- werkgevers moeten gestimuleerd worden om werk en arbeidsomstandigheden aan te passen indien nodig. Ook moet er alternatief werk mogelijk zijn indien dit het mogelijk maakt dat werknemers hierdoor aan de slag zouden kunnen blijven ondanks hun ziekte of beperking. Het systeem en de filosofie van aangepaste omstandigheden en werk moet volledig geïntegreerd geraken in de dagelijkse werking van organisaties en als dusdanig gestimuleerd worden onder werkgevers.
- organisaties moeten aangemoedigd worden in hun HR-beleid om diversiteit te omarmen.
- directe leidinggevendenden moeten worden aangemoedigd om gebruik te maken van professionele ondersteuning (WAC's in het geval van Finland).
- overheid, arbeidsmarktorganisaties en andere organisaties moeten samenwerken om de perceptie en attitudes ten aanzien van personen met een arbeidshandicap te bevorderen. In het geval van

³⁵ https://stm.fi/hankeet/osatyokykyisyys?p_p_id=56_INSTANCE_7SjjYVdYeJHp&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&_56_INSTANCE_7SjjYVdYeJHp_languageld=en_US

Finland worden succesvolle acties hierbij bijgehouden op een gemeenschappelijke website en gedeeld met zowel werkgevers als recruiters.³⁶

- er moet ingezet worden en middelen vrijgemaakt worden voor de samenwerking tussen NGO's, zorg en welzijnsorganisaties en arbeidsmarktorganisaties.
- informatie met betrekking tot tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap moet (meer) actief gedeeld worden met werkgevers.

Aanbevelingen betreffende de verbetering van de dienstverlening en klantgerichtheid:

- iedereen op actieve leeftijd; zowel werkzoekenden, studenten als werknemers moeten gelijke toegang krijgen tot dienstverlening van de WAC of een gelijkaardige professionele begeleider. Ook voor werkgevers moet dergelijke ondersteuning beschikbaar zijn.
- deze diensten moeten groeien naar een klantgerichte aanpak. Concreet houdt dit in dat er samen met de cliënt gekeken moet worden naar oplossingen voor problemen. Tegelijkertijd moet er niet enkel naar de problemen en limieten gekeken worden maar de voornaamste focus moet liggen op de kracht en vaardigheden van de persoon in kwestie.
- men pleit ervoor om de opleiding van WAC's voort te zetten na het project en bovendien uit te breiden naar mensen die actief zijn in gezondheidszorg en preventieadviseurs.

5.5 'Take-away'-boodschap

Finland heeft de voorbije jaren sterk ingezet op de overgang naar meer activerende maatregelen. Eén van de voornaamste aanleidingen hiervoor is de grote groep van personen dat leeft van een vervangingsinkomen ('disability pension').

Om dit tegen te gaan werden doorheen de jaren aanpassingen en maatregelen voorzien om deze groep meer te activeren. Allereerst wordt het disability pension vandaag de dag beschouwd als een laatste alternatief indien alle activerende maatregelen geen kans op slagen hebben. Een ander voorbeeld van een activerend aspect binnen het disability pension is de mogelijkheid om een gedeelte bij te verdienen bovenop de uitkering. Daarnaast wordt er ook in toenemende mate gebruik gemaakt van gedeeltelijke disability pensions, hetgeen een actiever alternatief biedt dan de klassieke volledige disability pensions voor personen waarbij er toch enige arbeidscapaciteit beschikbaar is.

Een ander centraal element binnen het Finse arbeidsmarktbeleid voor personen met een arbeidshandicap zijn de rehabilitatietrajecten. Hiervan zijn er verschillende alternatieve opties beschikbaar, de meest relevante voor de doelgroep zijn echter wellicht de arbeidsmatige rehabilitatie voor personen die in het verleden reeds hebben gewerkt en de rehabilitatie voor jongeren met een arbeidshandicap. Beide maken sterk gebruik van individuele begeleiding, stages, opleiding, etc. Ook deze trajecten hebben een enigszins activerend aspect, zo is er in beide gevallen een vergoeding voorzien voor de persoon in kwestie, indien hij/zij besluit om aan het desbetreffende traject deel te nemen. Deze vergoedingen komen bovenop het disability pension, waardoor de persoon in kwestie dus ook een financiële incentive heeft om deel te nemen aan het rehabilitatietraject. Dit is in het bijzonder relevant voor het traject gericht voor jongeren, waarbij het een mogelijkheid biedt om in te spelen op de problematiek van NEET-jongeren, die ook in Finland significant aanwezig is.

De projecten die in Finland bekeken werden betroffen het OSKU en OTE-project, waarbij het OSKU-traject een voorloper/pilootproject vormde van het grotere OTE-project. Er werd voor de projecten gekozen omdat ze uit evaluaties succesvol bleken, vernieuwende elementen voorstelden en een breed gamma aan maatregelen voorstellen om verschillende problemen aan te pakken (die ook in Vlaanderen aanwezig zijn).

In het OSKU-traject lag de klemtoon in het bijzonder op het implementeren van een zogenaamde 'Work Ability Coördinator' (WAC). Dit betrof een persoon binnen het dienstverleningstraject waarvan de taak specifiek gericht was om een overzicht te bewaren over de beschikbare ondersteuningsmogelijkheden en actoren op lokaal vlak. Hier werd in beide projecten sterk op ingezet, aangezien het Finse systeem notoir complex en versnipperd is. Een ander uniek aspect van WAC's zat daarnaast vervat in de opleiding, waarbij een heterogene groep van verschillende actoren binnen het tewerkstellingsproces een grotendeels identieke opleiding samen volgde. Naast de opleiding zelf zorgde dit aspect ervoor dat verschillende dienstverleners zich meer bewust werden van de taken en plaats van anderen binnen het ganse proces.

³⁶ <https://tietyoelamaan.fi/tyokyky-kayttoon/>

Uit de evaluatie van het OSKU-project bleek dat de betrokken cliënten tevreden waren over de dienstverlening door een WAC, ook hier werd wederom het belang van participatie van de cliënt benadrukt. Daarnaast bleek uit de bevroegde bedrijven dat er door de implementatie van de WAC meer werd ingezet op samenwerking om personen met een arbeidshandicap binnen de onderneming te ondersteunen. Daarnaast bleek ook dat procedures die in de ondernemingen werden ingezet uniformer en efficiënter verliepen onder invloed van de WAC. Uit de economische evaluatie van het traject komt voornamelijk naar voor dat het gebruik van arbeidsmatige rehabilitatie sterker gegroeid is in de deelnemende organisaties dan in de controlegroep. Daarnaast werd er ook meer preventief gewerkt binnen de deelnemende organisaties.

Het OTE-project bouwde voort op het kleinschaligere OSKU-traject, maar breidde de aanpak ook aanzienlijk uit door middel van verschillende deelprojecten. Net zoals bij OSKU het geval was, is ook binnen dit project het belangrijkste doel de ondersteuning van personen met een gedeeltelijke arbeidscapaciteit. Allereerst werd er in navolging van het OSKU-project verder ingezet op de WAC-methodiek en implementatie. Zo werd het aantal WAC's in Finland aanzienlijk opgetrokken en werd het opleidingstraject verder uitgebouwd. Momenteel zijn er zo ongeveer 910 WAC's actief binnen Finland.

Om de complexiteit en versnippering van het Finse beleid verder aan te pakken werd in een ander deelproject gewerkt aan de uitbouw van een online platform. De focus van dit platform was hierbij zowel toegankelijkheid als volledigheid. Het biedt een erg volledig overzicht van de verschillende maatregelen, ondersteunings- en begeleidingsvormen die er momenteel in Finland aanwezig zijn. Het beperkt zich daarbij niet tot de bevoegdheid van een bepaalde organisatie maar reikt raak- en contactpunten waarlangs geïnteresseerden de weg naar de juiste ondersteuning kunnen vinden. De doelgroep voor de website wordt breed opgevat en is gericht op zowel de doelgroep zelf, dienstverleners als werkgevers.

Een ander groot deelproject binnen OTE was het verkennen en uitbouwen van manieren om personen met een arbeidshandicap die interesse hebben in ondernemerschap te ondersteunen. Hierbij werd er in eerste instantie een verkennend onderzoek uitgevoerd. Hieruit bleek voornamelijk dat een significant deel van de groep van ondernemers (en potentieel ondernemers) voor ondernemerschap gekozen heeft omwille van een gebrek aan alternatieven. Desalniettemin was er ook een groep van ondernemers die hier wel voor gekozen hadden vanwege de voordelen die het biedt. Daarnaast werd er nagegaan welke probleem-punten zich momenteel stellen en welke ondersteuning zij het belangrijkste vonden. Aansluitend aan het verkennend onderzoek werd er ook gewerkt aan een operationeel model om ondernemerschap binnen de doelgroep te stimuleren. Concreet werden hier een aantal faciliterende maatregelen voorgesteld. Hierbij werd er veel belang gehecht aan toegankelijke opleidingen, de inzet op moderne communicatiemiddelen, opstarten van evenementen voor ondernemers en aspirant-ondernemers met een arbeidshandicap, financiering en het verbeteren van de perceptie.

Deelproject 4 was specifiek gericht op het verlagen van drempels tot rekrutering (voornamelijk bij werkgevers). Hierbij werd allereerst een verkennend onderzoek opgestart. Belangrijker binnen dit deelproject was echter de medewerking en doorvoeren van wetgeving om de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap te verbeteren. Zo werden hierbij de rehabilitatievergoedingen verhoogd om deze aantrekkelijker te maken en werden flexibelere aanwervings- en ontslagregelingen geïntroduceerd.

Een opmerkelijke en enigszins experimentele maatregel was daarnaast de versoepeling van de toelatingsvoorwaarden tot een arbeidsmatig rehabilitatietraject (en bijhorende vergoeding) voor jongeren. Hierbij is niet langer een officiële medische vaststelling nodig. De achterliggende idee is om de drempel van dit activerende traject zo laag mogelijk te maken voor NEET-jongeren. Voorlopig blijkt uit de praktijk dat deze maatregel positief geëvalueerd wordt door de betrokken dienstverleners.

Het 5^e traject betrof het zogenaamde 'Pad Naar Werk'. Ook dit bestond uit 2 onderdelen.

Allereerst werd er ook hier een website uitgebouwd, ditmaal specifiek gericht op dienstverleners (in de brede zin van het woord). Deze is voornamelijk gericht op het aanleren van bepaalde denkwijzen binnen begeleiding van personen met een arbeidshandicap. Hierbij wordt onder andere ingezet op het aanreiken van tools tot zelfzorg, het uitstippelen van een traject in samenspraak van de cliënt en bijhorende monitoring. Het tweede onderdeel van het traject betrof een reeks regionale experimenten. Het meest relevante experiment voor dit onderzoek betrof een project specifiek gericht op rugpatiënten tijdens hun revalidatie na een rugoperatie. Hierbij werd er enerzijds gebruikgemaakt van een kortere periode van ziekteverlof gecombineerd met een nauwe opvolging. Binnen deze opvolging werd bovendien een sterke klemtoon gelegd op de samenwerking tussen de medische dienstverlener en de arbeidsmatige begeleiding, waarbij samenkomsten met beide partijen en de betrokken cliënt werden gehouden. De resultaten van het experiment zijn veelbelovend. Zo keerden de deelnemers gemiddeld de helft sneller terug dan voordien en daalde het ziekteverzuim achteraf. Wat de kostenbesparing betreft worden deze geraamd op ongeveer 2 280 euro per deelnemer.

De evaluatie van het ganse OTE-traject was grotendeels positief. Zo bleek dat de werkzaamheid binnen de doelgroep was verhoogd door de verlaging in drempels, dat de perceptie verbeterd is, dat de wetgeving succesvol doorgevoerd werd en dat de dienstverlening efficiënter.

Uit de externe evaluatie komt eveneens een erg positief beeld naar voor. Daarenboven wordt de kostenbesparing ten gevolge van het project geraamd op 100 miljoen euro, voornamelijk door een afname in uitkeringen.

6 | Nederland

6.1 Algemene achtergrond

Qua algemene tewerkstelling is Nederland een van de beter scorende landen binnen Europa. Zo bedroeg in 2017 de werkzaamheidsgraad er 81,5% (EU-SILC).

Personen met een arbeidshandicap scoren minder goed op vlak van werkzaamheid. Concreet blijkt uit cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek dat de werkzaamheidsgraad voor mensen met een arbeidshandicap slechts 58,5% ligt t.o.v. 81,5% voor mensen zonder arbeidshandicap in 2017.

Een aansluitend probleem is dat in Nederland vandaag de dag een aanzienlijk deel van de mensen met een beperking, economisch niet-beroepsactief blijft.

De voorbije jaren heeft Nederland sterk ingezet op een flexibilisering van de arbeidsmarkt (zowel voor personen met als zonder arbeidshandicap). Dit is wellicht een belangrijke factor in de sterke scores op vlak van algemene werkzaamheid. De laatste jaren is echter het besef gegroeid dat deze doorgedreven flexibiliteit een negatieve invloed heeft op de kwaliteit en de duurzaamheid van jobs. Daarom klinkt momenteel meer en meer de roep om meer zekerheid en bescherming voor Nederlandse jobs.

Een prominent en recent voorbeeld zijn de bevindingen van de commissie Borstlap, die de staat van de huidige Nederlandse arbeidsmarkt onder de loep heeft genomen en tot dezelfde conclusies komt. De commissie trekt ook aan de alarmbel wat de groeiende groep zelfstandigen betreft die in Nederland aan de slag zijn en taken uitvoeren die voordien door werknemers zouden worden opgenomen. Dit is vaak niet enkel nefast voor de arbeidskwaliteit voor deze mensen, ook de financiële stroom van belastingen voor de Nederlandse overheid neemt af.

Daarnaast wijst de commissie concreet op het feit dat er momenteel ruim 1 miljoen mensen met een uitkering die potentieel zouden kunnen deelnemen aan het arbeidsproces, niet tewerkgesteld zijn. Naar hun mening worden er momenteel nog te weinig inspanningen gedaan om deze groep aan het werk te helpen (Commissie Regulering van Werk, 2020).

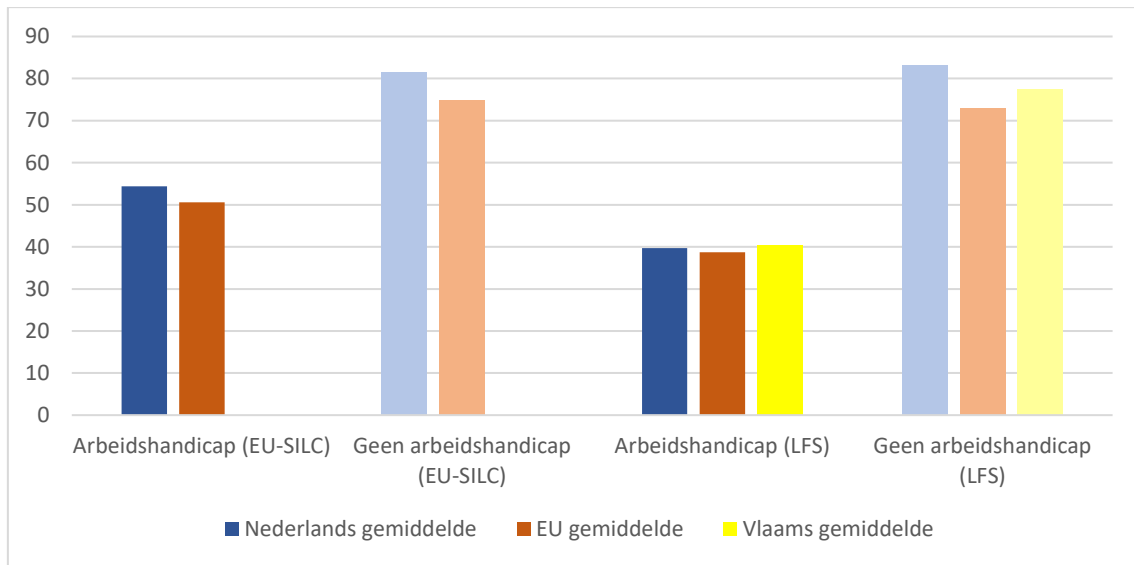
6.1.1 Cijfers

6.1.1.1 Werkzaamheidsgraad

Op basis van de EU-SILC-gegevens 2017 scoort Nederland wat werkzaamheidsgraad betreft hoger dan het Europees gemiddelde, dit zowel voor personen met als zonder arbeidshandicap (respectievelijk 54,4% en 83,2% voor personen met en zonder arbeidshandicap).

Aan de hand van de EAK-LFS-cijfers 2011 blijkt Nederland ongeveer gelijk te scoren met Vlaanderen op vlak van werkzaamheidsgraad bij personen met een arbeidshandicap (respectievelijk 39,7% en 40,5%). Voor personen zonder arbeidshandicap blijkt Nederland daarentegen sterker te scoren (83,2% t.o.v. 77,4%). Belangrijk hierbij is echter wel dat de cijfers die het Nederlandse Centraal Bureau voor de Statistiek een stuk negatiever zijn (zie onder).

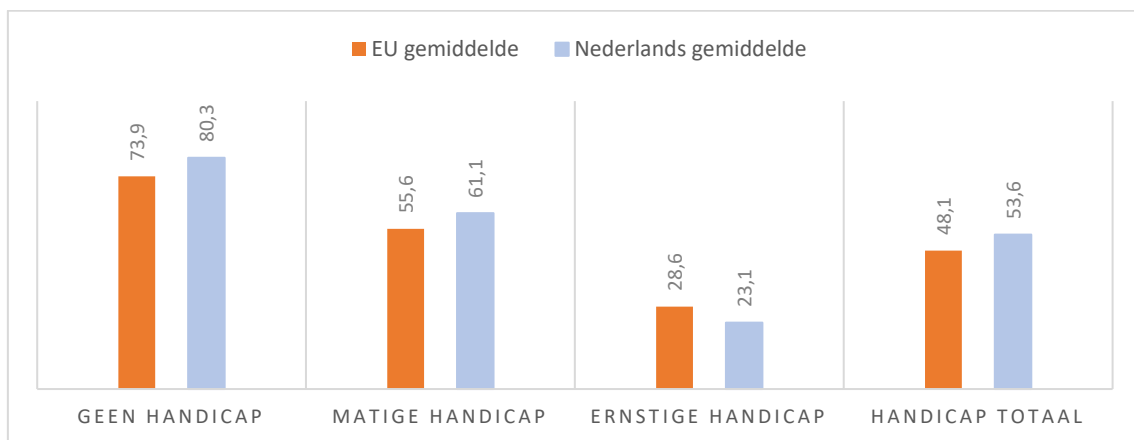
Figuur 6.1 Werkzaamheidsgraad Nederland t.o.v. EU en Vlaanderen



Bron EU-SILC (2017) & LFS (2011)

Indien wordt opgedeeld naar graad van handicap blijkt dat Nederland vooral slechter scoort dan het EU-gemiddelde wat de tewerkstelling van mensen met een ernstige handicap betreft (EU SILC: 23,1% t.o.v. 28,6% voor het EU gemiddelde). Voor de overige categorieën (inclusief mensen zonder arbeidshandicap) scoort Nederland beter.

Figuur 6.2 Werkzaamheidsgraaf naar graad van handicap Nederland t.o.v.. EU-gemiddelde

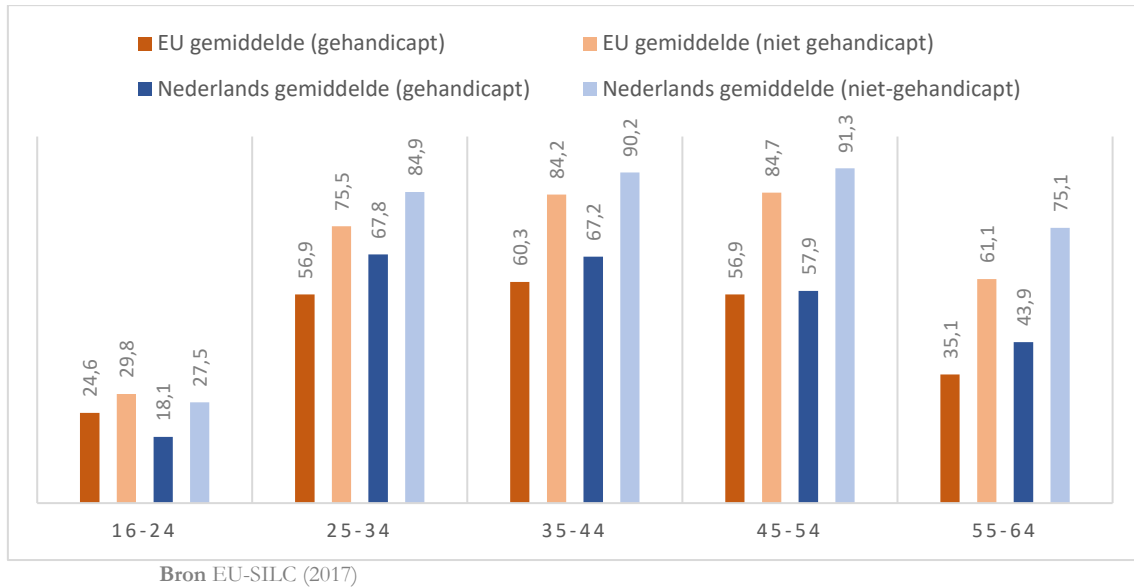


Bron EU-SILC (2017)

Uit de opsplitsing naar leeftijd blijkt dat de disability gap in Nederland kleiner is voor de jongere categorieën dan de ouderen.

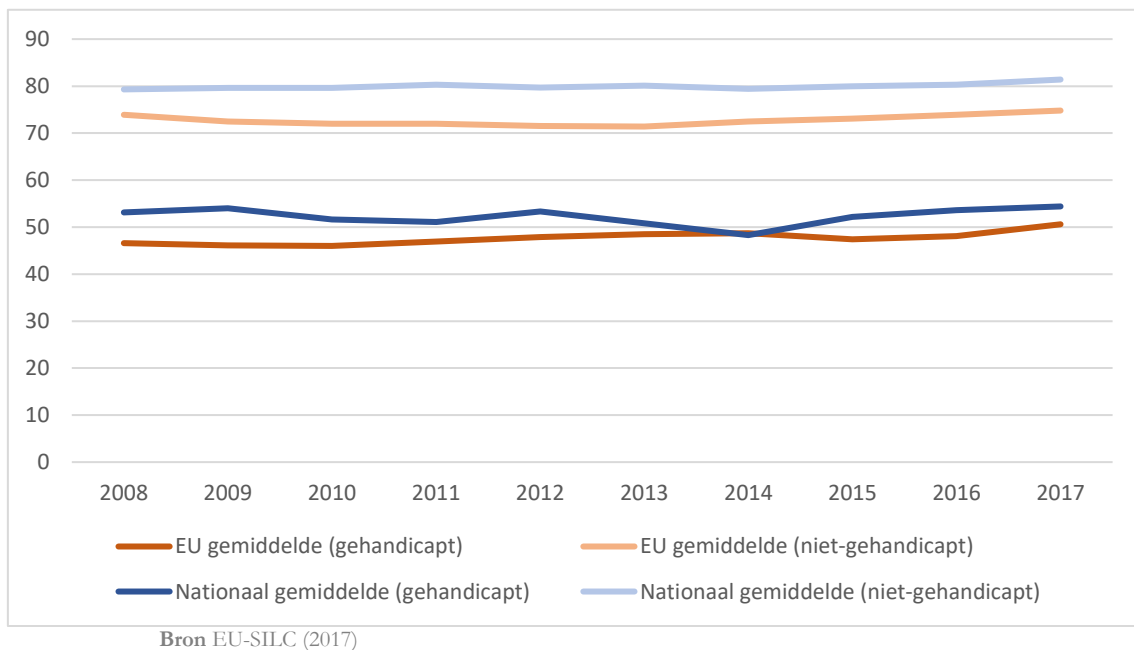
Uit de vergelijking met de EU-cijfers komt naar voor dat voornamelijk de jongste categorie' van personen met een arbeidshandicap, minder vaak aan de slag zijn in Nederland ten opzichte van het EU gemiddelde.

Figuur 6.3 Werkzaamheidsgraad naar leeftijd Nederland t.o.v.. EU-gemiddelde



Wat de trend in werkzaamheidsgraad betreft, blijkt deze voor mensen zonder arbeidshandicap behoorlijk stabiel te zijn gebleven in het voorbije decennium. Voor mensen met een arbeidshandicap was dit in Nederland minder het geval, met een dip in 2014. Sinds 2015 werden er ingrijpende veranderingen doorgevoerd op nationaal niveau, waarbij het doel was om deze werkzaamheidsgraad aanzienlijk te verhogen (zie onder).

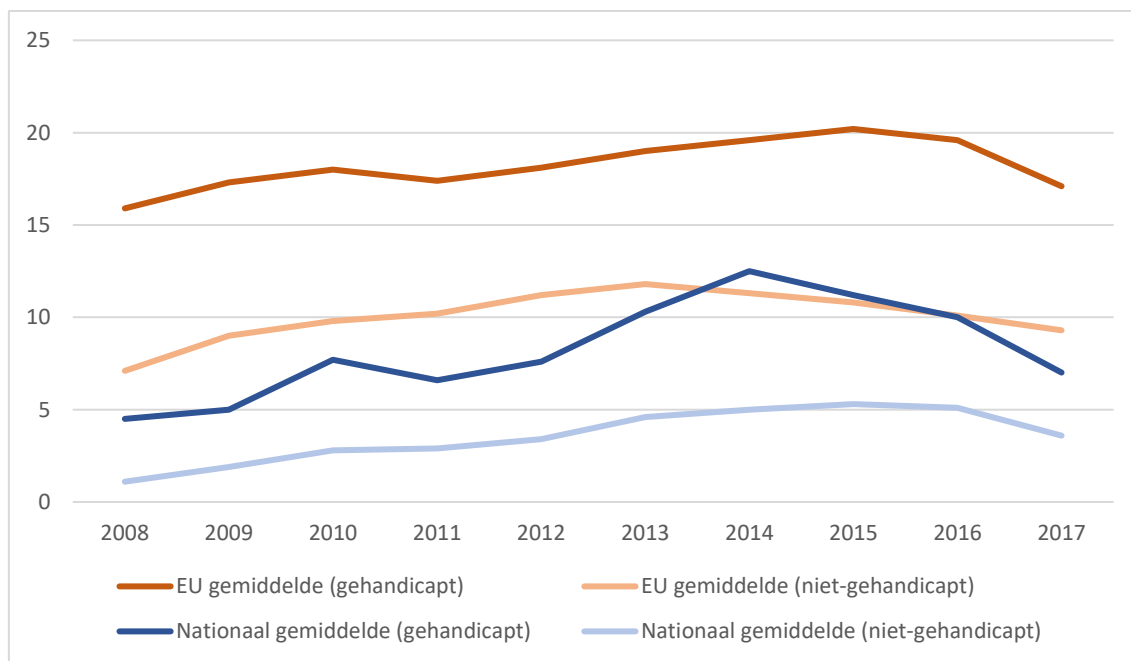
Figuur 6.4 Trends in werkzaamheidsgraad Nederland t.o.v.. EU-gemiddelde



6.1.1.2 Werkloosheidsgraad

In het algemeen zien we een toename van de werkloosheidsgraad sinds 2008 en dit zowel voor personen met als zonder een arbeidshandicap in Nederland. Zo bedroegen in 2008 de werkloosheidsgraden voor respectievelijk de arbeidsgehandicapten en niet-arbeidsgehandicapten in Nederland 4,5% en 1,1% ten opzichte van 7% en 3,6% in 2017 (EU-SILC).

Figuur 6.5 Trends in werkloosheidsgraad Nederland t.o.v. EU-gemiddelde

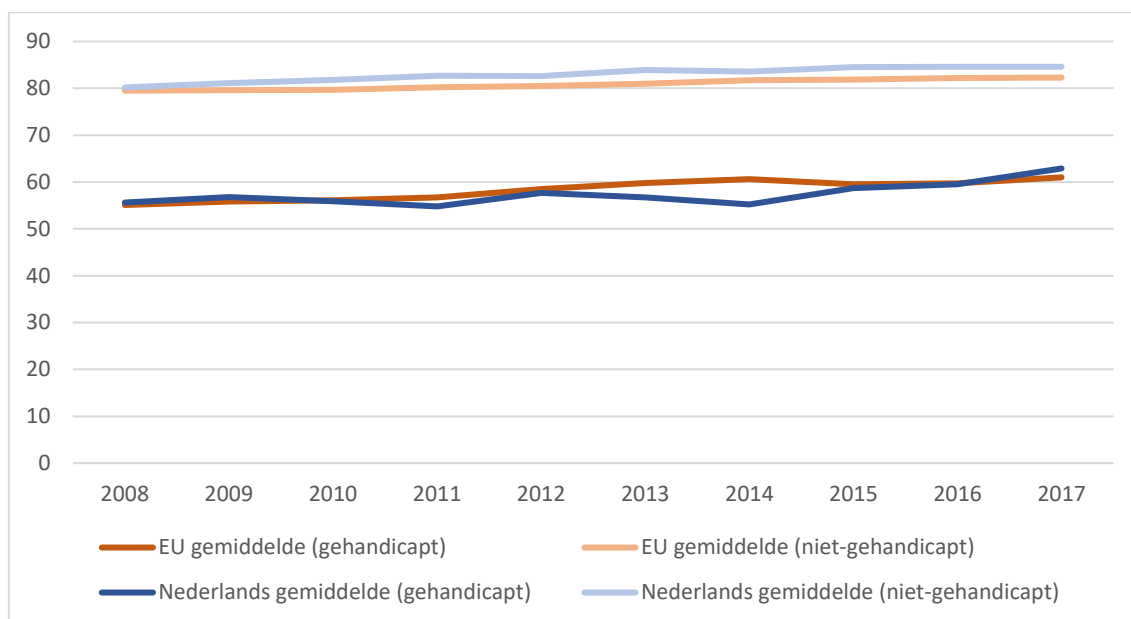


Bron EU-SILC (2017)

6.1.1.3 Activiteitsgraad

Wat de activiteitsgraad in Nederland betreft, heeft deze doorheen de jaren een licht stijgend verloop gekend. De activiteitsgraad is bovendien iets sterker gestegen voor personen met een arbeidshandicap dan voor de personen zonder arbeidshandicap, met een stijging die 2 procentpunten sterker verliep voor personen met een arbeidshandicap dan zonder.

Figuur 6.6 Trends in activiteitsgraad Nederland t.o.v.. EU-gemiddelde



Bron EU-SILC (2017)

6.1.1.4 Nationale statistieken

Op basis van de nationale cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek blijkt dat wat de werkzaamheidsgraad voor mensen met een arbeidshandicap betreft, de EU-SILC cijfers een heel stuk positiever zijn dan de nationale statistieken. Zo geeft de EU-SILC een werkzaamheidsgraad aan van respectievelijk 54,4% en 81,4% voor personen met en zonder arbeidshandicap, ten opzichte van 32,2% en 72,5% op basis van de nationale statistieken van het Sociaal Cultureel Planbureau die gebruik maken van administratieve data van de ganse Nederlandse populatie.

De werkloosheidscijfers op hun beurt vertonen minder verschil naargelang de databron maar ook in dit geval zijn de EU-SILC-cijfers optimistischer dan de nationale.

Tabel 6.1 Nationale statistieken

	Werkzaamheidsgraad	Werkloosheidsgraad
Arbeidsgehandicapt	32,2	9,6
Niet-arbeidsgehandicapt	72,5	4,5

* Personen met een langdurige ziekte, aandoening of handicap en hierdoor belemmerd worden in het uitvoeren of zoeken naar werk.

Bron Sociaal Cultureel Planbureau (2017)

In Nederland ligt een belangrijke focus van de arbeidsmarktintegratie van mensen met een arbeidshandicap op activerende maatregelen. Sinds de invoering van de Participatiewet (zie onder) in 2015 heeft er bovendien een evolutie plaatsgevonden waarbij een groot deel van de verantwoordelijkheden zijn overgeheveld naar de gemeenten. Daarnaast speelt ook het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) nog steeds een belangrijke rol op nationaal niveau.

Net zoals bij de overige hoofdstukken betreft onderstaande oplistings van ondersteuningsmaatregelen een beschrijving van de belangrijkste beschikbare mogelijkheden. Daarnaast werden er verschillende ondersteuningsmiddelen geïntroduceerd ten gevolge van de Participatiewet, deze worden dan ook besproken in de desbetreffende paragraaf 6.2.3.

6.1.2 Ondersteuningsmaatregelen voor werknemers

6.1.2.1 Voorzieningen op de werkplek

Via het UWV en/of de gemeenten kunnen werknemers en werkzoekenden een vergoeding aanvragen om bepaalde voorzieningen (gedeeltelijk) te financieren; dit kan gaan van een schrijf- of gebarentolk, een aangepaste wagen, orthopedische schoenen, ...

Wat tolkvoorziening voor mensen in loondienst betreft, worden een aantal tolkuren terugbetaald door het UWV, doorgaans is dit 15% van de werktijd³⁷ (zowel voor werknemers als werkzoekenden tijdens hun sollicitaties). Wel kunnen er per uitzondering bijkomende terugbetaalde uren aangevraagd worden indien iemand bijvoorbeeld een bijkomende opleiding wenst te volgen of een nieuwe functie start bij de huidige werknemer.

6.1.2.2 Jobcoaches

Daarnaast zijn er jobcoaches beschikbaar voor werknemers met een arbeidshandicap *die aan het werk zijn*. Deze worden aangevraagd bij het UWV of de gemeente. Hiervoor kan er gebruikgemaakt worden van externe jobcoaches. Ook interne jobcoaches zijn een mogelijkheid, dit kunnen bijvoorbeeld collega's zijn die hiervoor een bijkomende opleiding hebben gevolgd.

Een externe jobcoach kan aangevraagd worden door de werknemer zelf, een interne jobcoach door de werkgever.

In het geval van de interne jobcoach zijn er subsidies beschikbaar voor de werkgever die er gebruik van wenst te maken.

De begeleiding door jobcoaches duurt minimaal een half jaar, vervolgens wordt er op een halfjaarlijkse basis geëvalueerd of verdere coaching nodig/wenselijk is door de bevoegde diensten van het UWV of de gemeente. In totaal mag de job coaching niet langer dan 3 jaar duren (op bepaalde uitzonderlijke situaties na). Daarna wordt de werknemer geacht zelfstandig te kunnen werken.

Ook is de frequentie van coaching beperkt in tijd en degressief. In het eerste jaar begeleidt de coach de werknemer maximaal 10% van zijn/haar werktijd (uitzonderlijk 15% in geval van zwaardere arbeidshandicap), in het tweede jaar 5% (uitzonderlijk 7,5%) en in het laatste jaar 3% (uitzonderlijk 6%). Het aantal uren jobcoaching hangt dus ook af van het aantal uren dat men werkt.

6.1.3 Ondersteuningsmaatregelen voor werkgevers

6.1.3.1 Vergoedingen voor voorzieningen

Werkgevers hebben recht op vergoedingen voor voorzieningen die zij moeten treffen/aanpassen om werknemers met een arbeidshandicap aan te werven. Zogenaamde niet-meeneembare aanpassingen, die plaatsvinden op de werkplek, dienen aangevraagd te worden door de werkgever, meeneembare aanpassingen zijn de verantwoordelijkheid van de werknemer zelf. Hij/zij moet de terugbetaling zelf regelen via de betrokken instanties.

6.1.3.2 Interne jobcoach

Indien werkgevers dit wensen, hebben zij dus de mogelijkheid om gebruik te maken van een interne jobcoach om een werknemer met een arbeidshandicap te begeleiden. Veelal zijn dit collega's die hiervoor een bijkomende opleiding hebben gevolgd. De werkgever kan hiervoor een subsidie aanvragen om dit te bekostigen.

³⁷ Ter vergelijking, in Vlaanderen is er geen beperking voor tolkvoorziening bij sollicitaties en tot 30% van de werktijd voor werknemers.

6.1.3.3 Loonkostenvoordeel

Voor werkgevers die iemand tewerkstellen die deel uit maakt van het Doelgroepenregister³⁸ (zie Doelgroepenregister) is sinds 1 januari 2015 het loonkostenvoordeel (LKV) in werking. Dit is een jaarlijkse tegemoetkoming voor werkgevers die iemand tewerkstellen uit een moeilijk activeerbare groep (waaronder mensen met een arbeidsbeperking) of die een zittende werknemer dienen te herplaatsen in een nieuwe of aangepaste functie omwille van een verworven/recente arbeidsbeperking.

Voor beide groepen komt deze vergoeding neer op 3,05 euro per verloond uur met een maximum van 6 000 euro per jaar.

6.1.3.4 Loonkostensubsidie

Loonkostensubsidie is een belangrijk instrument dat sinds de invoering van de Participatiewet een nieuwe bevoegdheid is voor de gemeenten. Het is door de wetgever opgesteld als een manier om te interveniëren in de samenkomst van vraag en aanbod van arbeid van personen met een arbeids handicap.

Concreet kan het ingezet worden voor personen die mits voltijdse arbeid niet in staat zijn om het wettelijk minimumloon te verdienen, maar wel mogelijkheden hebben tot arbeidsparticipatie. Indien werkgevers besluiten om deze personen met een arbeidsbeperking aan te werven, betalen zij het minimumloon uit aan de betrokken werknemer en kunnen zij een compensatie krijgen voor het verlies aan productiviteit omdat in de praktijk de werknemer niet productief genoeg kan zijn om dit minimumloon te verdienen.

De werkgever krijgt deze compensatie vanuit de gemeente, ter waarde van het verschil tussen de 'loonwaarde' van de persoon in kwestie en het wettelijk minimumloon, waardoor men aan het minimumloon werkt. De loonwaarde van de betrokken persoon wordt vastgesteld door de gemeente. Het resultaat is dus dat de werknemer in kwestie minimaal het reguliere minimumloon krijgt. De betrokken werknemer heeft volledige pensioenrechten op zijn/haar volledige loon (afhankelijk van de geldende CAO binnen de sector).

Daarnaast is een belangrijke flankerende maatregel dat personen die recht hebben op loonkostensubsidie, ook aanspraak kunnen maken op begeleiding op de werkplek (zoals bv. jobcoaching) (van Echtelt et al., 2019).

6.1.4 Ondersteuning voor zelfstandig ondernemerschap

Ook voor zelfstandig ondernemers gelden min of meer dezelfde terugbetalingsmaatregelen wat tolkvoorziening betreft, bovendien ligt de terugbetaling hier ook iets hoger. Zo kan men 25% van de werktijd (gemiddelde op jaarbasis) in tolkuren terugbetaald krijgen.

Daarnaast zijn er nog verschillende manieren om financiële hulp te krijgen als startende ondernemer met een arbeidshandicap. Zo is er een starterskrediet beschikbaar waar men gebruik van kan maken indien men geen lening kan krijgen bij banken. Het plafond hiervoor is momenteel 36 762 euro, men betaalt rente op dit bedrag en moet dit binnen de 10 jaar terugbetalen.

Ook is er een voorbereidingskrediet waar men gebruik van kan maken indien men in de voorbereiding naar het oprichten van een eigen zaak bepaalde kosten dient te maken.

Via het UWV zijn er ook vergoedingen beschikbaar indien men aanpassingen moet maken aan de werkplek of transport dat nodig is voor het uitvoeren van de zelfstandige arbeid.

³⁸ Het doelgroepenregister is bedoeld om mensen met een arbeidsbeperking meer kansen te bieden op de arbeidsmarkt, het is een register met mensen die recht hebben op bijkomende ondersteuning omwille van een arbeidshandicap. Als een werkgever iemand aanneemt die in het doelgroepenregister staat, heeft hij verschillende (financiële) voordelen en ook de werknemer zelf heeft recht op bepaalde ondersteuningsmiddelen.

Tot slot is er ook de mogelijkheid om bepaalde aanvullingen op het inkomen te krijgen. Dit kan voor een periode van maximaal 4 jaar.

6.2 Beleid

Zoals eerder kort werd aangehaald is de Participatiewet uit 2015 de focus van het huidige Nederlandse arbeidsmarktbeleid voor personen met een arbeidshandicap. In dit onderdeel worden de verschillende veranderingen die door deze wet werden ingevoerd, meer in detail besproken.

Om deze veranderingen te kaderen is er ook wat meer inzicht nodig in de vroegere Wet Wajong en Wet sociale werkvoorzieningen, deze komen daarom eerst aan bod.

De Participatiewet is niet de enige verandering die een invloed heeft gehad op het beleid rond arbeidsdeelname van personen met een arbeidshandicap. Daarom worden ook de Banenafpraak, het 'Breed Offensief' en het aansluitende 'Simpel Switchen'-traject behandeld.

6.2.1 Wet Wajong

De Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) is bestemd voor de groep mensen die voor de leeftijd van 18 jaar (arbeids)gehandicapt geworden zijn.³⁹

Voor deze doelgroep zijn er specifieke uitkeringen beschikbaar. Zo hebben (oud-)Wajongers (zie verder) die geen mogelijkheden hebben op de arbeidsmarkt of die nog op zoek zijn naar werk, recht op een aanvullende uitkering. Daarnaast zijn er sinds 1 januari 2010 ook intensieve vormen van begeleiding naar werk beschikbaar voor deze doelgroep.

Zoals de naam misschien verkeerd doet uitschijnen, is de wet dus niet enkel gericht op jongeren.

Sinds de invoering van de Participatiewet in 2015 is de wet Wajong aangepast, waardoor alleen arbeidsgehandicapten die nu en in de toekomst *niet meer kunnen werken* (vastgesteld in de beoordeling arbeidsvermogen) in aanmerking komen voor een Wajong-uitkering van het UWV.

Dit is echter enkel van toepassing op mensen die voor 2015 nog geen aanvraag tot een Wajong uitkering hadden ingediend. De mensen met een arbeidshandicap die voor 2015 reeds een goedkeuring tot Wajong hadden ontvangen, blijven binnen deze categorie vallen. Hetgeen ervoor zorgt dat de zogenaamde groep 'oud-Wajongers' momenteel nog redelijk heterogeen is en bestaat uit mensen met een minder zware arbeidshandicap (en enige arbeidscapaciteit) en mensen met een zware arbeidshandicap.

Het UWV is bevoegd voor de toelating tot de groep Wajongers via de procedure: 'beoordeling arbeidsvermogen'. 'Nieuwe' arbeidsgehandicapten die wel in staat zijn om arbeid te verrichten (en in het oude Wajong systeem wel nog een Wajong uitkering hadden gekregen) hebben sinds de invoering van de Participatiewet geen recht meer op een Wajong-uitkering maar wel op een bijstandsuitkering en ondersteuning vanuit de gemeente. De Wajong-uitkering bedraagt sinds 2018 maximaal 70% van het minimumloon en ligt doorgaans hoger dan bijvoorbeeld de bijstandsuitkering. (Sadiraj et al., 2018).

6.2.2 Wet sociale werkvoorziening (WSW)

De Wet sociale werkvoorziening dateert van 1 januari 1969 en regelde het Nederlandse systeem voor sociale werkvoorzieningen (= beschutte tewerkstelling die nationaal gecoördineerd werd). De wet had tot doel om: 'een eenduidig kader te scheppen voor het aanbieden van arbeid onder aangepaste

³⁹ Ook mensen die na hun 18de verjaardag maar voor hun 30ste verjaardag een ziekte of handicap kregen en die in het jaar voordat dit gebeurde, minimaal 6 maanden een opleiding volgende, hebben recht op een wajong-uitkering.

omstandigheden aan personen die door een handicap niet in de gelegenheid zijn om onder normale omstandigheden te werken’.

Doorheen de jaren werd de wet verder bijgesteld, hoofdzakelijk met de bedoeling de doelgroep duidelijker af te bakenen en de werking te verbeteren. In de loop van de jaren '90 is er bijgevolg voor geopteed om de sociale werkvoorzieningen voor te behouden aan: ‘personen die tot regelmatige arbeid in staat zijn, maar die door een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking alleen maar onder aangepaste omstandigheden kunnen werken’. Mensen die niet op regelmatige basis arbeid kunnen verrichten komen dan ook niet in aanmerking voor een WSW-indicatie, net zoals mensen waarbij de handicap niet medisch vaststelbaar is of niet bepalend is voor de werkloosheid. Deze specificaties werden in het leven geroepen omdat het aantal aanvragen voor tewerkstelling in sociale werkvoorzieningen het aanbod sterk overtrof.

De belangrijkste actor in het toewijzen van een WSW-indicatie was het CWI (Centrum voor Werk en Inkomen). Mensen die aanspraak wilden maken op een WSW-indicatie en die wilden doorstromen naar de wachtlijsten, dienden zich aan te melden bij een van de 28 CWI voorzieningen. De gemeenten speelden hierin een bijkomende rol; via de gemeentelijke adviescommissies hadden zij ook een stem in de procedure.

Eén belangrijke punt van kritiek op de werking van de wet waren de lange wachttijden, die in de latere jaren ongeveer 23 maanden bedroegen. Op de piekmomenten stonden er meer dan 21 000 mensen op deze wachtlijst.

Binnen de WSW-groep ging ongeveer 63% aan de slag in een sociale werkvoorziening, 25-30% van de WSW'ers werkte in individuele of groepsdetachering, waarbij een afdeling van de sociale werkvoorziening in een regulier bedrijf werd geïmplementeerd. Ongeveer 6% werkte met een arbeidsovereenkomst begeleid werken. Enkel die laatste 6% werkte dus in een reguliere onderneming (ook bij de detachering bleef de sociale werkvoorziening namelijk de facto de werkgever) (Sadiraj et al., 2018).

Sinds de invoering van de Participatiewet (zie onder) op 1 januari 2015 is de instroom naar sociale werkvoorzieningen echter afgesloten en moeten deze via natuurlijke uitstroom afbouwen. In 2014 waren nog 90 000 mensen actief in een sociale werkvoorziening, na verloop van tijd moet dit door middel van een ‘sterfhuisconstructie’ herleid worden tot 0.

Om deze daling in werkgelegenheid voor deze doelgroep op te vangen hadden de gemeenten bij aanvang van de Participatiewet de taak om zelf *beschut werk*⁴⁰ te organiseren. In de wet is voorzien dat het aantal mensen in beschut werk via de gemeenten dan ook langzaam moet toenemen tot 30 000 arbeidsplaatsen.

Indien een gemeente iemand wil tewerkstellen in beschutte tewerkstelling dienen zij hiervoor advies in te winnen bij het UWV. Ook is er voor de arbeidsgehandicapte zelf de mogelijkheid om dergelijk advies in te winnen. Enkel indien het UWV oordeelt dat de persoon uitsluitend kan tewerkgesteld worden in beschut werk en niet in het reguliere circuit, geeft een UWV een zogenaamd Advies Indicatie Beschut Werk. De gemeente heeft dan ook een verplichting een beschutte werkplek voor de persoon in kwestie te voorzien (Kok et al., 2018).

Aanvankelijk was het geen verplichting voor de gemeente om dit te doen. Omdat men echter merkte dat er te weinig plaatsen in beschutte tewerkstelling gecreëerd werden, werd het vanaf 2017 verplicht voor de gemeenten.

In de praktijk wordt vaak samengewerkt tussen gemeentes onderling om plaatsen ter beschikking te stellen.

40 Ter verduidelijking in Nederland worden beschutte werkplaatsen georganiseerd door de gemeenten en de (oude) sociale werkplaatsen werden georganiseerd door de centrale overheid.

6.2.3 Participatiewet

Sinds januari 2015 is de Participatiewet van kracht. Iedereen die kan werken maar het op de arbeidsmarkt zonder ondersteuning niet redt, valt onder de Participatiewet. De wet moet ervoor zorgen dat meer mensen werk vinden, ook mensen met een arbeidsbeperking. (<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/participatiewet>).

De wet is het vertrekpunt van het hedendaags integratiebeleid op arbeidsvlak in Nederland en is erop gericht om zoveel mogelijk mensen (zowel met als zonder handicap) aan de slag te laten gaan, (bij voorkeur) bij een reguliere werkgever.

Een eerste cruciaal element dat reeds kort werd aangehaald, is het feit dat de wet een verdere *decentralisatie* tot stand bracht, met minder taken en verantwoordelijkheden bij centrale diensten zoals het UWV. In plaats daarvan spelen de gemeenten vandaag een grotere rol in het ondersteunen van mensen die op zoek zijn naar werk en krijgen zij meer autonomie, niet alleen op vlak van inrichting van de dienstverlening maar ook op budgettair vlak. Concreet zijn maatregelen zoals het organiseren van beschut werk, het voorzien van loonkostensubsidies, jobcoaching, aanpassing op de werkplek en proefplaatsing (stages) de voornaamste instrumenten ter beschikking van de gemeenten.

Een volgend element binnen de wet was een poging om de *bestaande regelgeving te vereenvoudigen* voor de verschillende doelgroepen en deze overzichtelijker te maken voor alle betrokken partijen. In plaats van voor elke doelgroep een aparte regelgeving te voorzien, werd er gebruikgemaakt van een regelgeving voor alle arbeidsgehandicapten op zoek naar werk. Zowel voor werkzoekenden als voor werkgevers zou dit het proces moeten vereenvoudigen en de drempel verlagen. De wet verving dan ook de Wet Werk en Bijstand (WWB) die de bijstandsuitkeringen regelde, de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) (zoals hierboven reeds vermeld werd) en een groot deel van de Wet werk en Arbeidsondersteuning Jonggehandicapten (Wajong) (Sadiraj et al., 2018).

Een derde aspect van de Participatiewet was een poging om de *uitkeringsafhankelijkheid* binnen de doelgroep te *verminderen* door mensen zelf meer in hun inkomen te laten voorzien. De achterliggende gedachte was dat de persoon in kwestie zelf meer in zijn/haar levensonderhoud zou kunnen voorzien en wellicht minder of geen nood zou hebben aan een uitkering. Naast het verlagen van de kosten voor de Nederlandse sociale zekerheid, moest dit er ook mee voor zorgen dat het bestaand stelsel van uitkeringen en voorzieningen gewaarborgd kon blijven in de toekomst (Sadiraj et al., 2018).

De redenering waarom de participatiewet (en banenafpraak, zie verder) meer mensen met een arbeidshandicap aan het werk moet helpen, is kort gesteld de volgende (Kok et al., 2018):

- zoals eerder werd aangehaald is het de bedoeling dat binnen de ‘nieuwe’ Wajong enkel nog personen aanwezig zijn die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. De personen die wel over arbeidsvermogen beschikken, schakelen over op bijstandsuitkeringen. Door het vervangen van deze Wajonguitkeringen door de minder gunstige bijstandsuitkeringen, ontstaat er een *financiële prikkel (push factor)* die mensen met arbeidsvermogen sneller ertoe zal aanzetten werk te zoeken;
- als gevolg van de *decentralisatie* hebben de gemeenten de verantwoordelijkheid om zelf de uitkeringen te betalen vanuit een vast budget. De achterliggende gedachte was dat de gemeenten nu dus ook een *financiële incentive* hebben om mensen aan het werk te helpen en op een *efficiënte* manier met deze budgetten om te gaan;
- door de flankerende banenafpraak worden werkgevers aangezet om mensen met een arbeidshandicap tewerk te stellen. De Banenafpraak -die bepaalde tewerkstellingscijfers vooropstelt tegen 2026- en de daaraan gekoppelde *quota* moeten hierbij als een drukkingsmiddel fungeren (zie Banenafpraak). Daarnaast is er getracht het ‘risico’ om iemand met een arbeidshandicap tewerk te stellen, zoveel mogelijk te mediëren via maatregelen als bijvoorbeeld de No-risk polis (zie verder).

Naast deze 3 grote lijnen binnen de Participatiewet werden ook een reeks andere maatregelen erin opgenomen of aangepast, deze worden hieronder toegelicht:

a) Aanpassingen van de werkplek

Eén van de nieuwe verantwoordelijkheden van de gemeenten binnen de Participatiewet, is om werkgevers te *stimuleren* om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen. Het faciliteren van aanpassingen van de werkplek zijn hier een belangrijk onderdeel van.

Deze aanpassingen op de werkplek worden ingedeeld in twee categorieën: ‘meeneembare voorzieningen’ en ‘niet-meeneembare voorzieningen’. Niet-meeneembare voorzieningen zijn bijvoorbeeld automatische deuren, trapliften, ... Hiervoor krijgt de werkgever een vergoeding. Meeneembare voorzieningen zijn zaken als een aangepaste bureaustoel, braille-materiaal ter ondersteuning van blinde werknemers, ... Deze zijn in het bezit van de werknemer zelf en hij/zij krijgt hiervoor de vergoeding.

b) No-risk polis

Een andere maatregel is de zogenaamde ‘no-risk polis’. Hier kunnen werkgevers gebruik van maken indien zij een werknemer met een handicap in dienst nemen.

Deze polis zorgt ervoor dat de werkgever een vergoeding voor de loonkosten krijgt van het UWV indien de werknemer met een arbeidshandicap ziek is. Het ‘risico’ dat de werkgever loopt om bij ziekte van de werknemer diens loon te moeten uitbetalen (wat in Nederland bepaald is op een periode van 2 jaar), wordt hierdoor weggenomen. Dit moet de drempel langs de vraagzijde verkleinen en het voor werkgevers een valabele optie maken om iemand met een arbeidshandicap in dienst te nemen.

De No-risk-polis voor mensen met een arbeidshandicap geldt zolang de werknemer beroepsactief is en wordt uitbetaald door het UWV. De polis geldt voor de ganse doelgroep die binnen het doelgroepenregister valt.

c) Proefplaatsing

Indien een werkgever overweegt om iemand met een arbeidshandicap aan te werven, dan kan deze ervoor opteren om via het UWV met een proefperiode te werken. Deze periode mag maximaal 2 maanden duren, en gedurende deze periode dient de werkgever geen loon te betalen. In plaats daarvan betaalt het UWV nog steeds de uitkering. Na deze proefperiode mag de werkgever wel geen reguliere proefperiode meer inlassen voor de persoon in kwestie. Bovendien moet de werkgever bij aanvang schriftelijk verklaren dat er een reële intentie is om de persoon in kwestie aan te werven bij een succesvolle proefplaatsing en dit met een contract van minstens 6 maanden. De bedoeling is hierbij om misbruiken te voorkomen.

d) Verstrenging voorwaarden inkomensondersteuning

Naast de overige doorgevoerde maatregelen en aanpassingen is ten gevolge van de Participatiewet er ook voor geopteerd om de voorwaarden die bepalen of iemand recht heeft op verschillende vormen van inkomensondersteuning, te verstrengen (van Echtelt et al., 2019). De achterliggende filosofie is enerzijds kostenbesparend voor de Nederlandse sociale zekerheid. Anderzijds bekijkt men het ook als een manier om de uitkeringen meer als pushfactor te gebruiken en meer dwingend mensen richting de arbeidsmarkt te sturen.

- Verstrenging Wajong

Een eerste aanpassing die reeds werd aangehaald, is de verstrenging van de categorie Wajongers (inclusief de bijhorende Wajong uitkering). In de pre-Participatiewet regeling was de doelgroep voor de wet veel breder en betrof het mensen die voor de leeftijd van 17 jaar arbeidsgehandicapt waren geworden. Sinds de invoering van de Participatiewet in 2015 is Wajong-doelgroep verengd

en is de Wajong-uitkering in theorie enkel bestemd voor mensen die duurzaam geen arbeidscapaciteit meer hebben en ofwel voor de leeftijd van 18 reeds een arbeidshandicap hadden of hiermee geconfronteerd werden in de periode van 18 tem 30 jaar.

- *Kostendelersnorm*

Een volgende verandering is de invoering van de zogenaamde kostendelersnorm. Dit houdt in dat de hoogte van de bijstandsuitkering afhankelijk wordt gemaakt van het aantal volwassen in een bepaalde woning. Indien er meerdere volwassenen een huis delen, zal de uitkering daaraan aangepast worden. Samenwonen met een partner of ouders leidt er dus toe dat de uitkering die men krijgt, lager zal liggen.

- *Tegenverwachtingen en tegenprestaties*

Een fel bediscussieerd aspect van de Participatiewet is het feit dat er hogere tegenverwachtingen worden geïntroduceerd voor mensen om recht te hebben op bepaalde uitkeringen. Een eerste voorbeeld is dat de arbeidsverplichtingen die gekoppeld zijn aan het recht op bijstand, sinds de invoering van de Participatiewet verstrengd werden en concreter werden uitgeschreven. Concreet worden de *arbeidsverplichtingen* als volgt geformuleerd (bron: Rijksoverheid):

“U bent verplicht alles te doen om zo snel mogelijk betaald werk te vinden. De gemeente kan u daarbij helpen. U moet meewerken aan de hulp die uw gemeente u oplegt of aanbiedt. Aangeboden werk moet u accepteren en zien te houden. Ook moet u uw kans op een baan vergroten door u goed te kleden, verzorgen en gedragen. Het is daarnaast belangrijk dat u de Nederlandse taal voldoende beheerst. Hiermee heeft u meer kans om een baan te vinden en te houden.”

Aansluitend zijn ook de sancties verzaamd indien iemand de arbeidsverplichting niet correct nakomt. In dat geval is het mogelijk dat de uitkering tijdelijk wordt opgeschort en/of verlaagd.

Een andere veelbesproken maatregel is die van de *tegenprestatie*. Dit houdt in dat gemeenten tegenprestaties mogen vragen en verwachten van bijstandsgerechtigden. Het type tegenprestatie, de inhoud, duur en de omvang ervan moet elke gemeente vastleggen in een verordening. Ook hier zijn sancties mogelijk bij niet naleving.

Ook bij ‘misdragingen’ hebben de gemeenten sinds 1 januari 2015 het recht om sancties uit te voeren in de vorm van een verlaging van de uitkering. Het betreft bv. ernstige misdragingen jegens een gemeentelijk ambtenaar of bv. het aanbrengen van schade aan een gebouw.

6.2.4 Banenafpraak

In 2013 hebben het kabinet en de sociale partners een sociaal akkoord getekend en afgesproken dat er 125 000 banen bij gecreëerd moeten worden tegen 2026 voor mensen met een ziekte of handicap die (desnoods deeltijds) bij reguliere werkgevers aan de slag kunnen. 100 000 ervan zouden in de private sector moeten gecreëerd worden en 25 000 door de overheid.

Om dit te realiseren houdt dit concreet in dat werkgevers met 25 of meer mensen in dienst, een bepaald percentage mensen met een arbeidsbeperking tewerk moeten stellen. Dit percentage wordt het *quotum ‘arbeidsbeperkten’* genoemd.

Indien werkgevers er niet in slagen dit quotum te halen kunnen zij een *quotumbeffing* opgelegd krijgen die kan oplopen tot 5 000 euro per niet ingevulde arbeidsplaats per jaar. De hoogte van het quotumpercentage wordt jaarlijks door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) vastgesteld. Voor 2018 ligt dit op 1,93% van de werknemers voor de overheidssector (omdat zij het jaar voordien het quotum niet haalde). Dit maakt het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) jaarlijks bekend via de banenmonitor.

Binnen de definitie van deze wet spreekt men van een baan als er sprake is van werk van *minstens 25 u/week*. Volgens de meest recente cijfers (peildatum 31 december 2017) zijn er ondertussen ongeveer 26 000 extra banen gecreëerd, hiervan (slechts) 550 door de overheid en 25 500 door bedrijven. Daarnaast zijn er nog 11 000 banen gecreëerd binnen de uitzendsector of via detachering.

Tot de doelgroep van de Banenafpraak horen een aantal categorieën: mensen met een WSW-indicatie (die momenteel nog aan de slag zijn in de sociale werkvoorzieningen), (oud-)Wajongers met arbeidsvermogen maar ook voormalige leerlingen uit het voortgezet speciaal onderwijs of praktijkonderwijs. Al deze groepen stromen door in het zogenaamde *doelgroepenregister* (zie onder).

Werkgevers kunnen dan via het UWV nagaan of een bepaalde sollicitant of werknemer in dit register opgenomen is. Indien dit het geval is, dan telt deze persoon mee voor het invullen van een post binnen het quotum van de banenafpraak. Voor de werkgever levert dit dan het voordeel op dat men aanspraak kan maken op voorzieningen als de loonkostsubsidie of de no-risk polis (zie hoger), een jobcoach of een vergoeding voor aanpassing van de werkplek. Op die manier worden werkgevers aangemoedigd mensen uit het doelgroepenregister aan te werven.

Ook hebben de sociale partners en de gemeenten afgesproken dat Wajongers en mensen op een wachtlijst voor de sociale werkvoorzieningen als eerste in aanmerking komen voor deze nieuwe gecreëerde banen (Sadiraj et al., 2018).

6.2.5 Doelgroepenregister

Een belangrijk element in de monitoring en opvolging van de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap is het zogenaamde doelgroepenregister.

Om opgenomen te worden in dit register geldt het criterium dat de persoon in kwestie aantoonbaar een ziekte of gebrek moet hebben waardoor hij/zij *niet in staat is om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen*.

Deze beoordeling wordt uitgevoerd door het UWV. Daarnaast is er voor de gemeenten de mogelijkheid om een loonwaardemeting op de werkplek uit te voeren. Als uit die meting blijkt dat de persoon in kwestie niet in staat is om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen, kan hij/zij eveneens in het doelgroepenregister worden opgenomen. Concreet wil dit dus zeggen dat alle mensen die niet in staat zijn zelfstandig een wettelijk minimumloon binnen hun functie te verdienen, onder het doelgroepenregister kunnen vallen.

De invoering van deze meting houdt echter in dat de gemeente in kwestie een veronderstelling heeft over wie er wel en wie niet in staat is het wettelijk minimumloon te verdienen. In de praktijk baseren ze zich hiervoor vaak op het gevolgde onderwijs van de werkzoekende, en meer bepaald of hij/zij uit het praktijkonderwijs of voortgezet speciaal onderwijs komt (Kok et al., 2018). Daarom wordt er bij de gemeenten alsmaar meer op structurele basis gevraagd naar de opleidingsachtergrond wanneer iemand een aanvraag voor een bijstandsuitkering komt aanvragen. Als uit de bevraging blijkt dat hij/zij les heeft gevolgd in het praktijkonderwijs of voortgezet speciaal onderwijs maken zij namelijk automatisch deel uit van het doelgroepenregister en de bijhorende ondersteuning en voordelen.

Een probleem hierbij is dat sommigen van deze jongeren echter na deze richtingen nog doormoeten naar het MBO (Middelbaar Beroepsonderwijs) entreeonderwijs. Deze opleiding volgt het middelbaar onderwijs op en is erg specifiek gericht op vorming richting een specifiek beroep. Deze groep MBO'ers wordt echter minder opgevolgd en gemonitord, terwijl zij ook vaak recht zouden hebben om deel uit te maken van het doelgroepenregister.

Het belang van monitoring en het in kaart brengen van de doelgroep is enigszins nieuw en een gevolg van de overdracht van verantwoordelijkheden naar de gemeenten binnen de participatiewet.

Voor de invoering van de Participatiewet behoorde dit quasi volledig tot het takenpakket van het UWV. Bijgevolg was er sprake van een zeker aanzuigeffect, aangezien er niet echt een drempel voor onderwijsinstellingen, zorgverleners en gemeenten was om mensen door te verwijzen naar het UWV. Het UWV was namelijk verantwoordelijk en de kostprijs die een dergelijke uitkering met zich meebrengt, bevond zich op hun niveau. Voor de aanpassingen in de Wet Wajong werd dit dan ook als een van de voornaamste oorzaken van de groei in het aantal Wajong'ers gezien, waarbij de gemeenten een deel van hun kosten aan uitkeringen konden verminderen door mensen door te verwijzen naar het UWV voor een Wajong uitkering (Kok et al., 2018).

6.2.6 Het breed offensief

In 2018 werd het zogenaamde 'Breed offensief' gelanceerd door Staatssecretaris voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid Tamara van Ark. Het betrof een brief met een aantal ambities, ijkpunten en voorstellen om meer mensen met een beperking aan werk te helpen. In de praktijk vormt het een soort van opvolging van de Participatiewet door de staatssecretaris zelf, die werd opgesteld aan de hand van de ervaringen sinds 2015. De brief heeft op zichzelf geen bindend karakter, desondanks wordt hij wel als een belangrijk voorstel tot bijsturing van de Participatiewet beschouwd en wordt hij momenteel op verschillende vlakken uitgewerkt en opgevolgd.

De essentie van de brief is opnieuw dat het voor werkgevers eenvoudiger moet worden om mensen met een beperking in dienst te nemen en dat het voor arbeidsgehandicapten aantrekkelijker moet worden om (meer) te werken. Haar voorstellen zijn opgedeeld in 6 elementen.

a) Vereenvoudiging loonkostensubsidie

Het is vaak complex voor gemeenten om loonkostensubsidies uit te keren, aangezien er verschillende werkwijzen mogelijk zijn om deze aan te vragen. Omwille daarvan pleit de Staatssecretaris in haar voorstel voor een *landelijke standaardmethodiek* om loonwaardebepaling (zie hoger) te hanteren en om helderder te communiceren over de manier waarop loonkostensubsidie wordt verstrekt en uitbetaald.

b) Werk moet lonen

In het bijzonder voor mensen met een arbeidshandicap die vanuit een uitkering gaan werken, moet dit werken ook financieel lonen. Met het huidige systeem van loonkostensubsidie is dit echter niet het geval omdat men nog maar steeds een bedrag ter waarde van het minimumloon krijgt. Daarom stelt de Staatssecretaris een zogenaamde vrijlatingsregeling voor. Dit houdt in dat wanneer mensen met een handicap deeltijds werken, ze een groter deel van hun inkomsten uit arbeid kunnen behouden. Op die manier zal (meer) werken altijd lonen. In het huidige aanpassingsvoorstel dat gepland staat ter invoering in de zomer van 2020 wil men dit vrijgelaten gedeelte op 15% bovenop de bijstandsuitkering vastleggen.

c) Extra impuls match werkgever/werknemer

Ook de efficiëntie waarmee werkgevers en werkzoekenden mekaar vinden, verloopt niet altijd even goed. Bovendien blijken hier ook regionale verschillen merkbaar te zijn. Zeker gezien de gunstigere situatie op de arbeidsmarkt moet hier sterker op ingezet worden. Hier zou een centraal en herkenbaar aanspreekpunt per arbeidsmarktregio⁴¹ kunnen helpen.

d) Vereenvoudiging Wet Banenafpraak en bijhorend quotum

Zoals voorgeschreven in de Banenafpraak (zie verder) moesten er in het jaar 2018 43 500 banen gecreëerd worden voor mensen met een arbeidshandicap. Dit werd behaald en zelfs overschreden

⁴¹ Een arbeidsmarktregio is een regionaal orgaan waar verschillende gemeenten en andere lokale stakeholders samenkomen omtrent dienstverlening voor werknemers/werkgevers en werkzoekenden. In totaal zijn er 35 in heel Nederland.

tot 53 300 banen, quasi volledig omwille van de goede score binnen de private sector. In de publieke sector bleven de beoogde resultaten uit. In 2018 is een quotum opgelegd, waarbij 1,93% van het personeelsbestand in de publieke sector moet bestaan uit mensen die opgenomen zijn in het doelgroepenregister.

De knelpunten binnen de Wet Banenafpraak dienen dus aangepakt te worden.

Een eerste voorstel hierbij is om de inkoop van diensten correct te laten meetellen in de quotum-regeling. Een simpeler systeem is dan ook nodig waarbij werkgevers meer mogelijkheden krijgen om extra banen te creëren zonder bijkomende administratieve lasten.

Ook moeten werkgevers die inspanningen leveren en meer mensen met een arbeidshandicap aanwerven (oven het quotum) hiervoor beloond worden.

e) Vereenvoudiging Wajong

Ondanks de harmonisatie is de Wajong-regeling nog steeds een complex gegeven. Momenteel is de groep nog heterogeen opgebouwd uit mensen met enige arbeidscapaciteit uit het oude systeem en zonder arbeidscapaciteit uit het nieuwe systeem (personen met enige arbeidscapaciteit vallen binnen het nieuwe systeem doorgaans onder de bijstandsregeling). Ook hier pleit de Staatssecretaris voor een begrijpelijke regeling, die werken lonend maakt, studeren niet afstraft en mensen die werken niet het risico laat lopen om hun uitkeringsrecht te verliezen.

Concreet ligt er een meer eenduidige en uitlegbare inkomensondersteuning op tafel. Deze zou Wajongers meer moeten stimuleren om te gaan werken of te studeren. Ook zouden er meer middelen voorzien worden voor het UWV om Wajongers te helpen werk te vinden en te behouden.

f) Extra impulsen voor beschut werk

Binnen het project 'Leren Van Elkaar' dat een onderdeel vormt van het Breed Offensief worden gemeenten gestimuleerd om hun ervaringen en werkwijzen zo veel mogelijk uit te wisselen en van elkaar te leren.

Daarnaast kijkt het project 'Simpel switchen in de participatieketen' naar de hindernissen die mensen tegenkomen als ze wisselen tussen verschillende vormen van arbeidsparticipatie. Het moet mogelijk gemaakt worden voor mensen dat ze de nodige ruimte krijgen om zich te ontwikkelen en de overgang te maken van een dagbesteding naar beschut werk of van beschut werk naar regulier werk. Indien deze overgang om een of andere reden niet succesvol is, moet men ook de mogelijkheid hebben om zonder problemen terug te vallen op beschut werk.

6.2.7 Simpel Switchen (in de participatieketen)

Een andere opvolging van de Participatiewet betreft het Simpel Switchen project. Het project is eind 2018 van start gegaan en betreft een samenwerking tussen Divosa (de belangenvereniging voor leidinggevenden in het sociaal domein), het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Staatssecretaris. Zo wil de Staatssecretaris sterker inzetten op een cultuurverandering, zowel op de werkvloer als bij de begeleidende diensten, waarbij de doelgroep voldoende vertrouwen moet hebben om stappen richting werk te zetten, met de mogelijkheid tot een 'weg terug'.

De inkomensonzekerheid die gepaard gaat bij het wisselen van een uitkering naar betaald werk blijft ook in Nederland een aanzienlijk probleem. Zeker gezien de toegenomen flexibilisering van de arbeidsmarkt in Nederland is de kans toegenomen dat werknemers voor kortere tijd eenzelfde job bij dezelfde werkgever zullen uitvoeren. Dit is het geval voor zowel werknemers met als zonder arbeidshandicap. Voor deze laatste groep levert dit echter bijkomende problemen en complexiteiten op,

aangezien zij vaak hun (beperkt) inkomen uit arbeid combineren/compenseren met bepaalde vergoedingen of een vervangingsinkomen (bijstand). Voor een heel aantal mensen zorgt deze onzekerheid ervoor dat ze geen stappen zullen zetten om de arbeidsmarkt te betreden en de zekerheid van een vervangingsinkomen zullen verkiezen, ondanks het feit dat ze toch over een bepaalde arbeidscapaciteit beschikken.

Het doel van het project Sijmpel Switchen is om het voor mensen met een arbeidshandicap gemakkelijker en veiliger te maken om bepaalde stappen te zetten in hun loopbaan. Hierbij dienen drempels weggenomen te worden en de overgangen tussen dagbesteding, beschut werk en reguliere arbeid versoepeld te worden. Ook belangrijk is dat er voldoende aandacht is voor de weg terug. Indien iemand bijvoorbeeld om een bepaalde reden niet langer in regulier werk terecht kan en meer gebaat is bij beschutte tewerkstelling, is het de bedoeling dat dit gepaard gaat met minimale financiële risico's en zo weinig mogelijk administratieve complexiteit.

Bij aanvang van het project kwamen alle betrokken organisaties (zowel uitvoerende- als belangenverenigingen) samen om de verschillende knelpunten samen te brengen. Hierbij werden 4 voornamelijk knelpunten vastgesteld en bijhorende oplossingen bedacht door het ministerie in samenwerking met Divosa.

1. *Knelpunt: Mensen moeten makkelijker vanuit de uitkering kunnen gaan werken en weer terug kunnen vallen op uitkering als het werken toch (even) niet lukt.*

Mensen met een arbeidshandicap ervaren belemmeringen in de stappen naar werk omdat ze niet altijd meer zullen verdienen en ze onzeker zijn of ze zullen kunnen terugvallen op hun uitkering indien ze de job toch niet kunnen behouden. Zeker wat betreft tijdelijk werk bestaat er veel onzekerheid binnen de doelgroep en is er ook bij de gemeenten terughoudendheid, gezien de administratieve rompslomp dat dit met zich meebrengt. Dit terwijl de Staatssecretaris van mening is dat tijdelijk werk vaak net een opstap kan zijn voor mensen met een arbeidsbeperking.

Oplossingen: Omwille van dit ervaren knelpunt zal er binnen het kader van het Sijmpel Switchen project getracht worden om wetwijzigingen door te voeren, met een aantal maatregelen om de Wajong wetgeving te vereenvoudigen.

Ten eerste worden de verschillende Wajong regelingen (pre- en post-Participatiewet) verder geharmoniseerd. Dit zou het voor de mensen uit de doelgroep eenvoudiger moeten maken, aangezien er momenteel nog sprake is over oude⁴² en nieuwe Wajong.⁴³ De uitwerking van deze harmonisatie werd echter niet overal even positief onthaald, aangezien ze er toe heeft geleid dat bepaalde groepen onder de regeling hun inkomen zagen verminderen.

Wat wel als een vooruitgang wordt gezien is het optrekken van de periode dat het Wajong recht kan 'herleven' voor personen uit de oude-Wajong (mits enige arbeidscapaciteit). Voordien kon iemand die langdurig aan de slag was na een Wajong uitkering gedurende een periode van 5 jaar dit recht doen 'herleven' (terug in het leven roepen) zonder de ganse goedkeuringsprocedure terug te doorlopen. Deze termijn is opgetrokken tot de pensioenleeftijd. Dit houdt dus in dat eens iemand een Wajong indicatie heeft gekregen, men hier steeds op kan terugvallen moest dat nodig zijn. Dit moet ervoor zorgen dat mensen er niet meer voor kiezen om niet-beroepsactief te blijven uit angst om hun Wajong uitkering te verliezen.

2. *Knelpunt: Weinig inzicht in financiële gevolgen van aan het werk gaan.*

Mensen die vanuit de Participatiewet werk aanvaarden, worden vaak geconfronteerd met wisselende bedragen en betaalmomenten. Dit zorgt voor een verhoogde onzekerheid en instabiliteit.

⁴² Oude Wajong: mensen die voor 2015 een goedkeuring kregen tot Wajong (waaronder vaak ook mensen met enige arbeidscapaciteit).

⁴³ Nieuwe Wajong: mensen die sinds 2015 een goedkeuring kregen tot Wajong (mensen die nu en in de toekomst geen arbeidscapaciteit zullen hebben).

Het is vaak vooraf moeilijk in te schatten wat de uiteindelijke inkomsten zullen zijn, maar ook achteraf is het mogelijk dat er nog vorderingen en verrekeningen aan te pas komen als blijkt dat er bepaalde inkomsten zijn geweest. Dit is voor veel mensen die leven van een uitkering een significante drempel, men geeft de relatieve zekerheid van een uitkering op in ruil voor werk waarbij het bij aanvang vaak nog niet duidelijk is of het haalbaar is, en daarnaast onzeker is of het financieel loont (of mogelijk zelfs de situatie verslechterd).

Oplösungen: Om deze situatie te onderzoeken wordt een interdepartementaal beleidsonderzoek opgezet om op zoek te gaan naar verbetering binnen het huidige toeslagenstelsel. Ook is er een interdepartementaal onderzoek bezig omtrent deeltijds werk, waarin ook gekeken wordt naar de angst op verminderde inkomsten bij meer uren werk. Verder staat er ook een onderzoek gepland naar toeslagschulden bij de belastingdiensten. De eerste resultaten hiervan zijn wellicht voor begin 2020.

Ook op korte termijn wordt er gekeken naar specifieke oplossingen. Zo wordt er allereerst verwezen naar het potentieel van een *combinatierekentool*, aan de hand waarvan mensen een duidelijk beeld kunnen krijgen wat werken zou betekenen voor de hoogte van hun toeslagen en uitkeringen, alsook een inzicht kunnen verwerven in hun uiteindelijke nettosalaris. Deze rekentool wordt verwacht in het eerste kwartaal van 2020.

Ook zal er op het niveau van de gemeenten getracht worden om ervoor te zorgen dat mensen zo min mogelijk last hebben van *verrekeningen*. Deze komen bijvoorbeeld voor indien iemand een uitkering krijgt in combinatie met inkomen uit arbeid. Indien na een echter tijd blijkt dat het salaris hoger lag dan aanvankelijk verwacht, dient de persoon in kwestie een deel van de uitkering terug te betalen aan de gemeente. Dit is voor mensen met beperkte financiële slagkracht vaak een aanzienlijk probleem. Om dit tegen te gaan zijn er werkwijzers beschikbaar met informatie om gemeenten te ondersteunen bij het bieden van stabiliteit in inkomen voor mensen die flexibel of parttime werken.

Een lokaal initiatief dat hierop aansluit is *Surplus*, waarbij (mits toestemming van zowel werknemer als werkgever) er een tussenrekening wordt aangemaakt bij de bevoegde gemeente waarop het loon wordt gestort. De persoon in kwestie ontvangt hieruit een bedrag dat gelijk staat aan de uitkeringshoogte die voor zijn situatie geldt. De gemeenten kunnen dan achteraf de nodige herberekeningen maken. Dit zorgt voor een stabiel inkomen voor de persoon in kwestie, minder administratie voor de betrokken gemeente en meer duidelijkheid omtrent het totaalplaatje van inkomsten.

3. *Knelpunt: Meedoen op de best passende plek:*

Het derde spoor heeft betrekking op de transities tussen arbeidsmatige dagbesteding, beschut werk en regulier betaald werk in het kader van de Banenafpraak.

Oplösungen: bepaalde gemeenten zijn momenteel bezig om te proberen arbeidsmatige dagbesteding beter te laten aansluiten op (beschut) werk. De Staatssecretaris zal inzetten op kennisdeling tussen gemeenten en organisaties die al verder staan in dit proces en andere die bereid zijn inspanningen te leveren hieromtrent.

Verder wil ze bijkomende aandacht voor de groep mensen die aan de slag zijn in beschut werk en potentieel hebben om de overstap te maken naar betaald werk binnen de banenafpraak. Hierbij worden er inspanningen gedaan om beschut werk bij reguliere werkgevers te ondersteunen en meer in te zetten op detacheringen van beschutte werkdelen in reguliere ondernemingen. Het feit dat men op dezelfde fysieke werkplek actief zou kunnen blijven bij de overstap van beschut werk naar reguliere arbeid binnen de banenafpraak, zou voor velen mogelijk een aanzienlijke drempel wegnemen.

Daarnaast moet de mogelijkheid om terug te vallen op beschut werk beter geregeld worden. Belangrijk hierbij is het feit dat indien iemand op dit moment geacht wordt de overstap naar betaalde arbeid binnen de Banenafpraak te kunnen maken, men het positief advies beschut werk

kwijtraakt. Men kan er pas terug aanspraak op maken na een nieuw onderzoek door het UWV. De Staatssecretaris wil ook deze drempel verlagen en ervoor zorgen dat het advies beschut werk snel terug in werking kan treden van zodra blijkt dat de werkgever, werknemer of gemeente vaststelt dat de tewerkstelling in reguliere arbeid niet haalbaar is.

6.2.8 Beoordeling van de hervormingen binnen de Participatiewet

Omwille van de ingrijpende veranderingen sinds 2015 op het ganse Nederlandse arbeidsmarktbeleid voor personen met een arbeidshandicap, zijn er vanuit verschillende invalshoeken evaluaties uitgevoerd om na te gaan wat de impact is geweest van de Participatiewet. De belangrijkste is wellicht de evaluatie van het Sociaal en Cultureel Planbureau uit 2019. Binnen het SCP-rapport (van Echtelt et al., 2019) werd ervoor geopteerd de resultaten uit te splitsen in een aantal doelgroepen. Hieronder worden de voornaamste resultaten overlopen

6.2.8.1 Algemeen

Het Sociaal Cultureel Planbureau schetst een somber beeld van de algemene resultaten. De enige groep binnen het onderzoek die qua tewerkstelling beter scoorde dan voor de invoering van de wet, zijn de jonggehandicapten. Hierbij worden echter meteen kanttekeningen gemaakt naar duurzaamheid en inkomen van hun jobs. Voor de overige onderzochte doelgroepen (bijstandsgerechtigden en mensen met een WSW-indicatie) is de uitkomst problematisch. Daarbij is er quasi over de ganse lijn een achteruitgang merkbaar, met nagenoeg gelijke of lagere tewerkstellingskansen in combinatie met een verlies aan inkomen en duurzaamheid in het werk.

Het onderzoek van het Research Institute Nivel bevestigt deze teneur. Hierbij ziet men geen algemene stijging in de arbeidsmarktparticipatie van mensen met een arbeidshandicap tussen 2008 en 2016 (Hees et al., 2018). Zij schatten de betaalde tewerkstelling in op 29% voor mensen met een fysieke beperking en 35% voor mensen met een lichte tot matige mentale beperking (zowel betaalde als onbetaalde tewerkstelling). Dit tegenover 70% voor de algemene tewerkstelling in betaalde arbeid.

6.2.8.2 Jonggehandicapten

Dit betreft personen van 18-jaar met enige vorm van arbeidsvermogen (ongeveer 30 000 mensen in 2018). Deze groep heeft voornamelijk de impact van de Participatiewet gemerkt door de veranderingen (verstrenging) van de categorie Wajong.

Hieruit blijkt dat de kans op werk voor de doelgroep is toegenomen binnen het nieuwe systeem (waarbij nieuwe Wajong aanmeldingen sinds 2015 terugvallen op een bijstandsuitkering in plaats van Wajong). In het oude systeem was in het derde jaar na instroom 29% van de jonggehandicapten aan het werk. Onder het participatiewet-systeem was dit 38%, een stijging van 9 procentpunten.

Een erg belangrijke bevinding is echter het feit dat ondanks de gemiddeld hogere werkzaamheidsgraad, men gemiddeld gesproken over minder inkomen beschikte. Dit is te wijten aan het gegeven dat veel van deze jonggehandicapten een lagere (of geen) bijstandsuitkering krijgen. Veel van hen werken deeltijds in tijdelijke contacten, het inkomen dat ze uit arbeid verwerven is daarbij vaak niet hoger dan voordien het geval zou zijn (van Echtelt et al., 2019).

6.2.8.3 Bijstandgerechtigden

Voor personen die gebruik maken van een bijstandsuitkering⁴⁴ is de situatie weinig veranderd, dit betreft op dit moment de grootste groep met circa 440 000 mensen in 2018. Hun kans op tewerkstelling was voor de invoering van de Participatiewet reeds laag (7%) en is sindsdien nauwelijks veranderd (8%). Net als bij de categorie jonggehandicapten is ook bij hen de kwaliteit van het werk echter gedaald, met gemiddeld minder contracten voor langer dan een jaar of onbepaalde duur en minder voltijds werk (van Echtelt et al., 2019).

6.2.8.4 Mensen met WSW-indicatie (Sociale werkvoorzieningen/ beschutte werkplaatsen)

Het afsluiten van de doorstroom naar de sociale werkvoorzieningen,⁴⁵ zoals voordien geregeld werd door de wet WSW heeft aanzienlijke gevolgen gehad voor de mensen die tot deze doelgroep behoorden. Onder de Participatiewet is de doorstroom naar deze werkplaatsen volledig afgesloten, ook mensen die in 2014 nog op een wachtlijst stonden voor een plaatsing in de sociale werkvoorziening, konden niet langer gebruik maken van de toenmalige regeling. In plaats daarvan moesten ze via de gemeente op zoek naar werk (bij voorkeur in reguliere arbeid) pas als alle alternatieven uitgeput zijn, kan men terecht in de beschutte werkplaatsen op gemeentelijk niveau.

Om deze overgang van het oude systeem naar het gedecentraliseerde systeem van de Participatiewet te analyseren is er vanuit het Sociaal en Cultureel Planbureau een cohortstudie opgestart. Het onderzoek spitste zich specifiek toe op de zogenaamde ‘doelgroep-WSW’, dit omvat mensen met een vorm van beperking die voor het invoeren van de Participatiewet aan de slag konden in sociale werkvoorzieningen.

Een interessant cohort dat werd opgevolgd in de studie zijn de personen die in 2014 op de wachtlijst stonden om door te stromen naar de sociale werkvoorzieningen. Deze mensen hebben hun WSW indicatie verloren en behoren sinds 2015 tot de doelgroep van de Participatiewet. In totaal betreft het ongeveer 11 000 mensen. Zij moeten sindsdien gebruik maken van ondersteuning vanuit hun gemeente en/of het UWV en bij voorkeur doorstromen in de reguliere economie. Verder werden ter controle ook cohorten die reeds actief waren voor de voor de invoering van de Participatiewet bij in het onderzoek betrokken (2010-2013) (Sadiraj et al., 2018).

De voornaamste conclusie van dit onderzoek betreft het feit dat de situatie van dit cohort (mensen op de WSW-wachtlijst in 2014) er op vele vlakken op achteruit is gegaan sinds de invoering van de Participatiewet, en dit in vergelijking met hun traject indien de oude WSW-regeling nog zou gelden en zij konden doorstromen naar de sociale werkvoorzieningen.

a) Duurzaamheid

Op het vlak van duurzaamheid is er een eerste duidelijk verschil merkbaar. Mensen met een WSW-indicatie in het oude systeem beschikten enigszins over een bevoorrechte positie wat arbeidsvoorwaarden betreft. In het merendeel van de gevallen was de baan binnen de sociale werkvoorziening onder een contract van onbepaalde duur. Verder was ook het salaris door middel van een eigen cao geregeld en vastgelegd om hoger te zijn dan het minimumloon. Ook empirisch blijkt dat van de mensen die eind 2014 aan de slag waren in een WSW-baan, 90-95% van hen er het jaar nadien ook nog werkte.

Voor de WSW-wachtlijsters 2014 -die over dezelfde achtergrondkenmerken beschikken als de mensen in een WSW-baan maar die sinds 2015 onder de Participatiewet vielen– is de situatie vaak

44 Indien iemand met een arbeidshandicap geen recht heeft op een Wajong uitkering, komt men terecht in de bijstandsuitkering. Voor de invoering van de Participatiewet betrof dit mensen die niet op jonge leeftijd een vorm van arbeidshandicap hadden. Na de Participatiewet zijn dit mensen die over enige arbeidscapaciteit beschikken (de mensen met enige arbeidscapaciteit die onder de oude Wajong vielen, zijn wel nog in die categorie gebleven, er is dus nog sprake van enige overlap).

45 Beschutte tewerkstelling gecoördineerd vanuit het Rijk.

heel anders. Zo lag voor hen het aandeel dat langdurig aan de slag is op 51%, hetgeen aanzienlijk lager ligt dan het percentage in het oude systeem.

b) Kans op tewerkstelling

De kans om een job te bemachtigen is ook drastisch gedaald onder de nieuwe regeling. Zo werden de mensen op de WSW-wachlijst van 2010 vergeleken met het cohort van 2014 onder de Participatiewet. Daaruit komt naar voor dat mensen met WSW-indicatie in 2010 in 51% van de gevallen binnen de 2 jaar aan de slag konden. Voor het cohort uit 2014 was dit nog 30%. Bovendien was binnen deze laatste groep 32% aan de slag in minder duurzame uitzend- of oproepbanen (Sadiraj et al., 2018).

c) Terugdringen van de uitkeringsafhankelijkheid

Een ander belangrijk doel van de wet was het terugdringen van de uitkeringsafhankelijkheid binnen de doelgroep, ook dit element werd meegenomen in het onderzoek. Hieruit blijkt dat binnen de groep van mensen die langer dan een jaar aan de slag zijn, het cohort 2014 (die nog op de WSW-wachlijst stonden in 2014 en die vervolgens onder de Participatiewet vielen) vaker een uitkering ontving naast de job (65%) dan het geval was bij de cohorten voor de invoering van de participatiewet (58-60%). De uitkeringsafhankelijkheid lijkt dus toegenomen binnen de doelgroep. Dit is waarschijnlijk veelal te wijten aan het feit dat het aandeel personen die actief zijn in uitzendwerk sterk is toegenomen na invoering. Door de gemiddeld lagere inkomsten hieruit vergroot de kans dat de arbeidsinkomsten moeten aangevuld worden met een uitkering. Daarnaast is ook een deel van de mensen met een job niet in staat het wettelijk minimumloon te verdienen en moeten zij derhalve rekenen op een aanvulling van de arbeidsinkomsten door middel van een Wajong uitkering of bijstandsuitkering (Sadiraj et al., 2018).

6.2.8.5 Banenafpraak

Het SCP stelt dat de banenafpraak wel een stimulerend effect heeft op de tewerkstelling van een deel van de personen met een arbeidshandicap. Het heeft er voor een aantal werkgevers voor gezorgd dat zij iemand met een arbeidshandicap een kans hebben gegeven binnen hun onderneming en hebben aangeworven.

Volgens de evaluatoren van het SCP is de doelgroep van het doelgroepenregister momenteel nog te beperkt in bepaalde opzichten. Zo zijn er ook mensen binnen de bijstandsregeling waarbij medische problemen de belangrijkste oorzaak zijn voor hun afstand tot de arbeidsmarkt. Zij maken echter niet automatisch deel uit van het doelgroepenregister (van Echtelt et al., 2019).

6.2.8.6 Achterliggende redenen resultaten Participatiewet

De evaluatie van het Sociaal Cultureel Planbureau tracht ook na te gaan hoe het komt dat de Participatiewet een dergelijke negatieve uitkomst heeft gekend. Hiervoor vertrekken zij vanuit verschillende aannames:

1. *Aanname: Mensen uit de doelgroep moeten in staat zijn om te werken en zijn hiertoe bereid.*

De achterliggende gedachte bij de Participatiewet is het feit dat de afstand tot de arbeidsmarkt voor de mensen die onder de wet vallen, te overbruggen moet zijn. Hiervoor dienen voornamelijk de juiste omstandigheden te bestaan en goede ondersteuning geboden te worden. Mensen zonder arbeidsvermogen vallen namelijk buiten de Participatiewet.

Uit de evaluatie van het SCP blijken de meningen hier echter over uiteen te lopen tussen de betrokken partijen. Zo geeft 60% van de bijstandsgerechtigden aan dat zij van mening zijn dat ze momenteel geen arbeid kunnen verrichten. Dit is ook het geval voor 50% van de jonggehandicapten en $\frac{3}{4}$ van de mensen met een WSW-indicatie. Een deel van deze mensen denkt hier op

termijn wel toe in staat te zijn, een ander deel is hier niet van overtuigd. Wat de bereidheid tot werken betreft geeft 50% van de bijstandsgerechtigden en mensen met een WSW-indicatie aan hiermee akkoord te zijn en 60% van de jonggehandicapten. Uit een bevraging binnen verschillende gemeenten klinkt eenzelfde verhaal, waarbij men aangeeft dat een groot deel van de groep in feite niet in staat is om te werken en dat er vaak nog andere problemen aan de grondslag liggen. Ook bij de werkgevers blijken er verschillen te zijn in de bereidheid om mensen aan te werven, en dit vooral naargelang het type arbeidshandicap. Zo blijkt 51% van de werkgevers bereid te zijn mensen met een lichamelijke beperking een kans te geven. Voor personen met een psychische en verstandelijke beperking is dit slechts ongeveer een kwart. Zichtbaarheid van de handicap blijkt hierbij de voornaamste belemmerende factor te zijn en de mate waarin de werkgever de productiviteit, problemen en kwaliteit van de werknemer kan inschatten (van Echtelt et al., 2019).

2. *Aanname: Instrumenten werken stimulerend en dragen bij aan de match tussen vraag en aanbod.*

Zoals reeds eerder werd vermeld in dit onderzoek hebben ondersteuningsmiddelen maar effect als ze ook daadwerkelijk worden gebruikt. Uit de evaluatie van het SCP blijkt dit vaak niet het geval te zijn, zo zijn veel werkgevers vaak niet op de hoogte van wat er beschikbaar is om de aanwerving van iemand met een arbeidshandicap te faciliteren. Daarnaast geven werkgevers aan dat ze ook een persoonlijke aanpak belangrijk vinden, in het bijzonder op het vlak van aanpassingen op de werkvloer. Hier wordt momenteel nog te weinig op ingezet in Nederland. Werkgevers ervaren daarnaast nog verschillende drempels om over te gaan tot aanwerving, in het bijzonder: hoge administratieve lasten, kosten van begeleiding en lagere productiviteit van begeleidende collega's.

Bij de bevraging van gemeenten komt uit het onderzoek nog een problematisch effect naar voor. Deze is inherent aan de filosofie om gemeenten meer verantwoordelijkheid te geven en ook zelf hun kosten en inkomsten te laten beheren. Indien de gemeente succesvol is in het begeleiden en plaatsen van iemand met een arbeidshandicap die voordien en uitkering kreeg, levert dit op termijn voor hen een kostenbesparing op. Indien de persoon echter geen recht heeft op een uitkering (vaak omwille van een teveel aan eigen vermogen), heeft de gemeente veel minder financieel voordeel om deze persoon aan werk te helpen.

Daarnaast hebben de gemeenten ook het recht om het geld dat ze overhouden na begeleiding zelf te houden. Dit heeft echter tot het nefaste gevolg geleid dat duurdere begeleidingsvormen soms niet werden toegepast omdat ze als te duur werden beschouwd. Daarnaast leidt het ertoe dat men in sommige gevallen er de voorkeur aan zal geven om vooral mensen te begeleiden met een kortere afstand tot de arbeidsmarkt, omdat dit relatief gezien goedkoper is. Dit strookt met de bevindingen uit de doelgroep zelf, waarbij er vaak kritiek was op de kwaliteit en meerwaarde van de ondersteuning die vanuit de gemeente geboden werd. De gemeenten hebben instrumenten als proefplaatsing, jobcoaching, loonkostensubsidies, etc. ter beschikking, echter blijkt kwaliteit en of iemand er recht op heeft te verschillen tussen gemeenten.

Tot slot blijkt ook vanuit de bevraging van de gemeenten dat ze inschatten een deel van de doelgroep niet in beeld te hebben en dus niet kunnen bereiken met hun ondersteuningsmiddelen (van Echtelt et al., 2019).

3. *Aanname: Eén regeling is eenvoudiger en verhoogt de kansen voor de doelgroep.*

Eén van de voornaamste doelen van de Participatiewet was het vereenvoudigen en samenvoegen van de verschillende bestaande wetgevingen. Dit zou leiden tot een meer integrale aanpak op gemeentelijk vlak en meer maatwerk.

In de praktijk blijkt deze poging niet het beoogde resultaat te hebben gehad. Zo zijn er nog steeds verschillende groepen binnen de WSW en Wajong, hetgeen op een andere manier tot aanzienlijke complexiteit leidt.

Daarnaast hebben de gemeenten ook enige vrijheid in de implementatie van de Participatiewet binnen hun grondgebied. Voor ondernemingen die actief zijn in verschillende gemeenten maakt dit de werking dus nog complexer, aangezien men rekening moet houden met regionale variaties. Werkgevers die bevraagd werden binnen het onderzoek geven aan dat het belangrijk is dat zij ‘ontzorgd’ worden van dergelijke administratieve lasten. Dit blijkt ook cijfermatig uit het feit dat het aantal werkgevers die personen met een arbeidshandicap tewerkstelt, niet groeit (van Echtelt et al., 2019).

4. *Aanname: Verplichtingen en financiële prikkels werken stimulerend.*

In de filosofie van de Participatiewet zou de strengere opvolging en sanctionering van personen met een arbeidshandicap ertoe moeten leiden dat mensen met een arbeidshandicap zich richting de arbeidsmarkt begeven. Quasi alle gemeenten in Nederland hanteren ook dergelijke verplichtingen op vlak van het zoeken naar werk en hebben maatregelen achter de hand indien iemand deze niet nakomt. Dit kunnen bijvoorbeeld administratieve boetes zijn of het opleggen van bepaalde taken. Uit onderzoek naar de gemeenten blijkt echter niet dat deze ‘stok achter de deur’ enige activerende werking heeft (van Echtelt et al., 2019).

6.2.8.7 Voorstellen tot aanpak

Tot slot werden er binnen de evaluatie ook een aantal voorstellen gedaan om de resultaten en tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap te verbeteren.

1. *Werkgeversbetrokkenheid verhogen:* werkgeversbetrokkenheid is een cruciaal element in het ganse verhaal van tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap. In totaal heeft ongeveer 1/3 werkgevers mensen met een arbeidshandicap in het personeelsbestand. Wel blijkt uit de evaluatie dat het veelal dezelfde groep werkgevers blijft die hier aandacht voor heeft en ook meerdere mensen met een arbeidshandicap in dienst neemt. Overheidsdienstverlening blijkt deze werkgevers echter niet over de streep te trekken. Veelal was het vanuit een eigen intrinsieke motivatie en sociaal verantwoordelijkheidsgevoel. Voornamelijk loonkostensubsidies bleken toch nog een rol te kunnen spelen; deze subsidies blijken ook een meebepalende factor om bepaalde werkgevers te doen beslissen om een werknemer in dienst te nemen en/of te houden.

Als oplossing voor dit probleem wordt er vanuit het SCP vooral gekeken naar de rol van intermediairs die hen helpen het werk aan te passen. Binnen de huidige werking van de Participatiewet zijn het vooral de intermediairs vanuit de gemeenten die dus een belangrijke rol moeten spelen. Het SCP dringt aan op een actieve benadering van werkgevers om hen te ondersteunen bij het creëren van werk en de begeleiding.

2. *Matchingproces:* veel van de slaagkansen tot duurzame tewerkstelling zijn afhankelijk van de persoon in kwestie. De evaluatoren zien echter ook hier een belangrijke rol van intermediairs die ervaring hebben met het dichterbij elkaar brengen van werkgevers en de doelgroep. Daarnaast is het belangrijk dat alle betrokken actoren (de gemeente, de werkgever en de cliënt) reeds zo vroeg mogelijk in het proces betrokken worden en inspanningen leveren. Er moeten duidelijke afspraken gemaakt worden tussen alle partijen maar er moet ook voldoende flexibiliteit mogelijk zijn indien deze achteraf niet mogelijk blijken. Hiervoor is goede communicatie en informatie-uitwisseling cruciaal.
3. *Persoonlijke aanpak:* er is nood aan een persoonlijke aanpak vanuit de begeleiding om een goed zicht te krijgen op de problemen, mogelijkheden en oplossing van elke case. Maar ook voor de werkgever is dergelijke kennis belangrijk, omdat hij/zij moet zorgen dat de werking voldoende aangepast is aan de persoon in kwestie. Dit vraagt een zekere openheid van de cliënt en een zeker vertrouwen in de overige actoren. De moeilijkheid zal hierbij steeds het bewaken van de privacy zijn, hier heeft de begeleider ook een belangrijke rol in te spelen als intermediair.

4. *Gezonde, brede doelgroep*: er moet aandacht zijn op gezondheid binnen het ganse proces. Zo is er in bepaalde gevallen ook nood aan ondersteuning om gezond en fit genoeg te worden om tot werk zoeken/tewerkstelling over te gaan.

6.2.8.8 Kritieken

Gezien de twijfelachtige resultaten die de recente hervormingen hebben opgeleverd, groeit er in Nederland vanuit verschillende hoeken kritiek op het systeem dat in voege is sinds de invoering van de Participatiewet. Hieronder staan een aantal kritieken die openlijk geformuleerd werden door enkele betrokken organisaties uit het Nederlandse middenveld, om zo ook hun perspectief mee te geven. Onderstaande opinies werden geformuleerd aan de hand van publieke statements van de organisaties en interviews met medewerkers.

Ieder(in) is een organisatie die fungeert als netwerk voor mensen met een beperking of chronische aandoening. Zij bekritiseren dat het verlagen van de uitkeringen en het afbouwen en sluiten van sociale werkvoorzieningen niet de beoogde resultaten hebben opgeleverd. Aansluitend verloopt ook het ontwikkelen van beschutte werkplekken niet zoals men gehoopt had. Voor 2018 had de overheid als doelstelling vooropgesteld om 4 600 mensen in beschut werk te laten werken. Slechts 54% van deze doelstelling werd gehaald. Dit terwijl er ongeveer 1 200 mensen zijn die een indicatie hadden die hen recht gaf op een plaats.

Wat de Banenafpraak betreft worden volgens *Ieder(in)* op dit moment de aantallen gehaald omdat ook mensen zonder arbeidsbeperking worden meegeteld. Er is de mogelijkheid voor mensen met een verminderde loonwaarde om binnen het Doelgroepenregister te vallen indien ze instromen via een alternatieve regeling, de zogenaamde Praktijkroute. Aangezien de werking van de Praktijkroute voornamelijk gebaseerd is op loonwaarde, omvat het ook mensen zonder arbeidshandicap. Ook het feit dat de overheid er slechts in erg beperkte mate in slaagt om de jobs binnen de Banenafpraak in te vullen, wordt door hen op de korrel genomen. Naast de kritiek op het beperkt aantal jobs dat (maar) gecreëerd wordt, zijn er ook openlijke vragen bij de arbeidsvoorwaarden. Zo vinden zij dat mensen die naar vermogen werken recht hebben om minstens vergoed te worden aan het minimumloon, dit is nu vaak nog niet steeds het geval.

Daarnaast pleiten zij ervoor dat de kwaliteitseisen van ondersteuners wettelijk moet vastgelegd worden. De beleidsvrijheid die gemeenten in het huidige systeem krijgen, wordt gezien als een potentieel risico, aangezien het kiezen van minder gekwalificeerde ondersteuners verleidelijk kan zijn voor gemeenten om de kostprijs enigszins te drukken. Dergelijke beslissingen op financiële basis kunnen, naast een vermindering van kwaliteit, ook leiden tot regionale verschillen.

Divosa is de Nederlandse vereniging van leidinggevenden in het sociaal domein. Zij staan onder andere in voor de ondersteuning van gemeenten bij het uitvoeren van hun taken binnen de Participatiewet en zijn mee initiatiefnemers binnen het ‘Simpel Switchen’-project. Zij vinden dat bepaalde ‘verplichte nummers’ binnen de ondersteuning te veel beslag leggen op de beschikbare middelen. Het is zelfs zo dat zij vaststellen dat door het gebrek aan middelen die voorhanden zijn voor ondersteuning binnen de gemeente, er onderlinge concurrentie ontstaat tussen mensen met een arbeidsbeperking om ondersteuning te ontvangen.

Versillende verenigingen hebben in September 2018 samen een brief opgesteld gericht aan de bevoegde instanties om het integratie- en arbeidsmarktbeleid rond mensen met een handicap in Nederland aan de kaak te stellen. De brief werd opgesteld door belangenverenigingen zoals *Ieder(in)*, *Wij Staan Opl*; cliëntenorganisaties zoals de Landelijke Cliëntenraad; de sectororganisatie voor sociale werkgelegenheid en arbeidsintegratie, en de vakbonden: CNV, FNV en VCP.

De brief had vooral kritiek op het voornemen van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om loondispensatie in te voeren. Loondispensatie is een systeem waarbij de werkgever

(tijdelijk) minder loon uitbetaalt aan de werknemer omdat hij/zij over een lagere productiviteit beschikt. In het geval van Nederland zou het UWV vervolgens het verschil tussen het minimumloon en het uitbetaalde loon compenseren aan de werknemer in kwestie. In plaats daarvan vinden zij dat de bestaande regeling rond loonkostsubsidies verbeterd moet worden op een manier waardoor iedereen op een gelijkwaardige manier gepositioneerd wordt en waardoor de werkgevers ontlast worden qua regelgeving en administratie. Zo pleiten zij voor een gelijkwaardige behandeling inzake minimumloon, ongeacht of een werknemer een handicap heeft of niet. Een loon dat gedeeltelijk uit loon bestaat en een stuk uit een uitkering, vinden zij niet wenselijk. Werknemers waarbij er officieel is vastgesteld dat zij medisch niet in staat zijn fulltime werk te presteren en slechts deeltijds, dienen hiervoor vergoed te worden en alsnog een inkomen minstens gelijk aan het minimumloon te kunnen verwerven. Ook de herberekeningen en terugvorderingen die plaatsvinden indien iemand vanuit een uitkering werk vindt, klagen zij aan. Het leidt tot een verhoogde kans tot schulden en bijkomende bureaucratische lasten. Deze maatregel van loondispensatie werd uiteindelijk niet doorgevoerd.

Ook zij pleiten voor een vereenvoudiging van de huidige regelgeving wat betreft de tewerkstelling van mensen met een arbeidshandicap. Maatwerk in de uitvoering blijft voor hen erg belangrijk maar zaken als de aanvraagprocedure, het begrippenkader en de bepaling wat nodig is voor de persoon in kwestie zouden uniform moeten zijn over gans het land.

Ook voor werkgevers vinden zij aanwervingen binnen de doelgroep een te complex gegeven, zeker op vlak van loonkostensubsidies zijn er duidelijke verschillen merkbaar naargelang de gemeente waar men zich bevindt. De verschillende verenigingen dringen dan ook aan op een landelijke regeling in 3 treden om de loonwaardebepaling te vereenvoudigen (die op zijn beurt gebruikt wordt in de berekening van de loonkostensubsidie).

6.3 'Take-away'-boodschap

De Nederlandse case werd als een *leercase* opgevat ten opzichte van Vlaanderen. Hierbij werd in het bijzonder toegespitst op de veranderingen ten gevolge van de Participatiewet en van de overige flankerende maatregelen en opvolging. In Nederland wordt sterk ingezet op evaluaties vanuit verschillende hoeken en is er een discussiecultuur. Omwille daarvan is het vanuit onderzoeksaspect een goede case om op te volgen.

Allereerst wordt de Nederlandse arbeidsmarkt in het algemeen gekenmerkt door een hoge mate van flexibele tewerkstelling. Dit is het geval voor zowel personen met als zonder arbeidshandicap. Deze flexibilisering heeft echter tot nefaste gevolgen geleid voor de doelgroep. In het bijzonder op vlak van duurzaamheid van werk kampt Nederland met een groot probleem.

De voorbije jaren heeft Nederland in toenemende mate ingezet op actieve ondersteuningsmaatregelen. Een belangrijke kentering binnen dit beleid was de invoering van de **Participatiewet** in 2015. Deze voerde op verschillende vlakken aanzienlijke veranderingen door. Zo was er een decentralisatiebeweging weg van het nationale niveau richting de *gemeenten*. Daarnaast werd er getracht om de bestaande regelgeving te vereenvoudigen door een aantal wetgevingen te vervangen en te laten samenkomen binnen de Participatiewet. Een gevolg hiervan was het feit dat de nationaal georganiseerde sociale werkvoorzieningen werden afgesloten en gedelegeerd naar het gemeentelijk niveau. Tot slot werd getracht om de uitkeringsafhankelijkheid van personen met een arbeidshandicap te verminderen.

Het *aanpassen van de uitkeringsregelingen* was samen met het *afsluiten van de werkvoorzieningen* wellicht een van de meest ingrijpende veranderingen. Hierbij werd vanaf 2015 het recht op een Wajong uitkering verstrengd en heeft men hier enkel nog aanspraak op indien men duurzaam geen resterende arbeidscapaciteit meer heeft. Dit leidt ertoe dat een doelgroep die voordien recht had op een hogere uitkering omwille van een arbeidshandicap nu grotendeel terugvalt op een bijstandsuitkering, die lager ligt. De achterliggende motivatie is dat de persoon in kwestie hierdoor een financiële incentive zou hebben om zich op de arbeidsmarkt te begeven. Wat het afsluiten van de sociale werkvoorzieningen betreft wordt een gelijkaardige gedachtegang gehanteerd. Zo worden deze mensen enigszins verplicht om zich op de reguliere arbeidsmarkt te begeven.

Deze stimulans om, mits begeleiding en ondersteuning, zich op de arbeidsmarkt te begeven, dient in de filosofie van de Participatiewet samen te gaan met een *lokale werking op gemeentelijk gebied*, die dicht staat

bij de cliënt. Tot slot wordt er verwacht van de cliënten dat zij bereid zijn in te gaan op zogenaamde tegenverwachtingen en tegenprestaties.

De *Banenaafspraak* was een maatregel die parallel met de Participatiewet werd ingevoerd en combineert een vorm van quota en quotaheffingen met voordelen voor zowel de werknemer/werkzoekende (via opname in het doelgroepenregister) als voordelen voor de werkgever, waarbij deze recht heeft op bijvoorbeeld een loonkostenvoordeel bij aanwerving van iemand uit het Doelgroepenregister.

Gezien de problemen en kritiek op de Participatiewet werden enkele initiatieven genomen vanuit de betrokken Staatssecretaris. Eén ervan was het *Breed offensief*, dit moest een aantal problemen uit de Participatiewet aanpassen en compenseren. Zo werd er hierbij gepleit voor een vereenvoudiging van de loonkosten-subsidie, nadruk op het belang dat werk steeds moet lonen en verdere vereenvoudigingen van het bestaande systeem (aangezien de Participatiewet voor andere complexiteiten had gezorgd).

Het *Simpel Switchen project* werd eveneens ontwikkeld om bepaalde aspecten binnen het beleid verder te versterken. Het belangrijkste element was hierbij wellicht de mogelijkheid om gemakkelijker te 'switchen' tussen verschillende fases in het participatieproces. Een interessante nadruk is hierbij de aandacht voor het feit dat personen met een arbeidshandicap ook (financieel) ondersteund moeten worden indien zij besluiten om stappen 'terug' te zetten in het participatieproces.

De evaluaties van de *Participatiewet* waren voornamelijk negatief over de geboekte veranderingen binnen Nederland. Zo werd er voor de verschillende groepen nagenoeg geen vooruitgang geboekt sinds de invoering van de wet. Enkel bij de doelgroep jonggehandicapten was er een groei in tewerkstelling merkbaar, deze ging echter gepaard met een achteruitgang in inkomen. Voor zowel de bijstandsgerechtigden en personen met een WSW-indicatie waren de resultaten negatief. Bij de bijstandsgerechtigden is de werkzaamheid nagenoeg gelijk gebleven, maar de kwaliteit van het werk is bovendien afgenomen (met gemiddeld korter durende contracten en minder voltijds werk). Voor mensen met een WSW-indicatie was de evolutie waarschijnlijk het meest nefast. Zij gingen er op alle vlakken op achteruit, de werkzaamheid daalde aanzienlijk, alsook de kwaliteit van het werk en het inkomen. De andere doelstelling van de Participatiewet om de uitkeringsafhankelijkheid te verlagen bleek bovendien ook niet geslaagd te zijn, waarbij deze zelfs is toegenomen.

Wat de *Banenaafspraak* betreft is de evaluatie iets positiever. Zo blijkt deze wel een positieve impact gehad te hebben op de beslissing van bepaalde werkgevers om iemand met een arbeidshandicap een kans te geven. De combinatie van motiverende maatregelen voor zowel werkgevers en ondersteuning voor werknemers blijkt dus wel tot op zekere hoogte zijn vruchten af te werpen.

Veel van de redenen voor het falen van de Participatiewet worden toegeschreven aan een aantal verkeerde aannames vanuit beleid. Zo ging men ervan uit dat mensen die binnen de doelgroep van de Participatiewet vallen, mits de nodige ondersteuning en begeleiding steeds in staat en bereid zijn om werk aan te vatten. Uit de evaluatie blijkt dit echter een verkeerde aanname, waarbij uit bevragingen blijkt dat zowel langs werknemers- als werkgeverszijde hier niet steeds mogelijkheid of bereidheid toe is. Daarnaast blijkt ook dat het toewijzen van meer verantwoordelijkheden naar de gemeenten toe niet steeds de nodige efficiëntieverhogingen heeft veroorzaakt. Bovendien blijkt de ruime autonomie en beslissingsruimte bepaalde bedenkelijke beslissingen en procedures mogelijk te maken, waarbij gemeenten soms efficiëntie en kosteneffectiviteit lijken te verkiezen boven goede begeleiding. Zoals eerder gesteld hebben de 'vereenvoudigingen' binnen de wet geleid tot andere onduidelijkheden. Ook blijkt het strenger sanctionerend beleid op gemeentelijk vlak geen vruchten af te werpen.

Tot slot werden enkele voorstellen tot verbetering voorgesteld, die interessant zijn om mee te nemen als lessen uit de Nederlandse problemen. Wat hierbij opvalt, is dat er vanuit de evaluatie veel potentieel wordt toegevoegd aan de goede werking van intermediairs. Ook hecht men veel belang aan de noodzaak om werkgevers meer te betrekken, waarbij momenteel het vaak nog dezelfde werkgevers zijn die verschillende personen met een arbeidshandicap aanwerven. Hierbij wordt ook vooral gekeken naar de rol van intermediairs, om hieraan bij te dragen en werkgevers te overtuigen. Van de overige maatregelen bleken enkel loonkostensubsidies enige impact te hebben. Daarnaast wordt er benadrukt dat het belangrijk is dat alle actoren van zo vroeg mogelijk in het proces voldoende betrokken worden, ook hier wordt gekeken naar een belangrijke rol voor intermediairs. Bijkomend moet er ingezet worden om de onduidelijkheid en onzekerheid bij werkgevers weg te werken. Hiervoor zouden zij op een bepaalde manier meer inzicht moeten kunnen krijgen van de werkzoekende in kwestie. Ook hier is weer een belangrijke rol weggelegd voor een intermediair om deze informatiestroom te faciliteren maar ook te waken over de privacy.

7 | Frankrijk

7.1 Achtergrond

In vergelijking met andere Europese landen scoort Frankrijk goed op het vlak van tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap. Een niet onbelangrijk deel van deze tewerkstelling wordt gerealiseerd via de omvangrijke *publieke sector* in Frankrijk.

Daarnaast zet Frankrijk reeds sinds 1924 in op het gebruik van op *quotaregelingen* om de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap te stimuleren (zowel binnen de private als publieke sector) waarbij grotere ondernemingen heffingen moeten betalen indien zij er niet in slagen om aan de quota te voldoen. De inkomsten die uit deze heffingen voortvloeien, worden vervolgens doorgegeven aan de tewerkstellingsdiensten die instaan voor personen met een handicap. Hiervan dient een aanzienlijk deel voor de financiering van beschutte en sociale tewerkstelling. De bedragen die voortvloeien uit deze heffingen zijn aanzienlijk, zo werd er in 2014 op deze manier 60 miljoen euro aan training voor personen met een arbeidshandicap gespendeerd, 100 miljoen euro aan maatregelen om de begeleiding naar de arbeidsmarkt voor personen met een arbeidshandicap te bevorderen en 92 miljoen euro aan retentiegerichte maatregelen waaronder ook adviesverlening aan werkgevers en financiering voor aanpassingen op de werkplek. Concreet heeft dit geleid tot de financiering van meer dan 71 000 trajecten om mensen tewerk te stellen, 18 000 maatregelen om jobretentie te bevorderen en 2 500 stagecontracten (Corby et al., 2019).

Recent werd er ook geïnvesteerd in modernere *begeleidingstechnieken*. Zo werd er de voorbije jaren ingezet op de inzet van instrumenten als *Supported Employment (SE)* en *Individual Placement and Support (IPS)*⁴⁶, beide met betaald werk als einddoel. Het probleem hierbij is echter dat het financieel framework om dergelijke programma's op lange termijn te financieren momenteel nog te weinig ontwikkeld is, hetgeen er ook voor zorgt dat bepaalde werkgevers terughoudend zijn om er gebruik van te maken. Recente hervormingen binnen het arbeidsrecht laten echter meer flexibiliteit in financiering van begeleidingsprojecten toe, waardoor in de toekomst het gebruik van deze instrumenten wellicht nog sterk verder zal groeien (Meziani et al., 2014).

Vergelijkend onderzoek geeft aan dat een belangrijk voordeel van het Franse systeem de aanwezigheid van enkele *sterk uitgebouwde netwerken van actoren* is, actoren die nauw samenwerken. Dit zijn organisaties als CAP Emploi (gericht op de zoektocht naar werk binnen de doelgroep), SAMETH⁴⁷ (specifiek gericht op retentiebeleid voor personen met een arbeidshandicap), Agefiph⁴⁸ (overheidsdienst belast met het beheer van budgetten voor projecten rond tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap), sociale en medische dienstverleners, lokale initiatieven, netwerken van werkgevers, etc.

Uit evaluaties blijkt zich met name nog een duidelijk probleem te situeren binnen het onderwijsstelsel, met een gemiddelde achterstand van jongeren met een handicap en een beduidend hogere kans binnen de doelgroep om vroegtijdig school te verlaten. De voorbije jaren werd wel sterk geïnvesteerd om dit probleem aan te pakken.

⁴⁶ Een variant van supported employment die zich meer toespitst op de begeleiding van personen met een psychische beperking.

⁴⁷ Service d'Appui au Maintien dans l'Emploi des Travailleurs Handicapés.

⁴⁸ Association de Gestion du Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Personnes Handicapées.

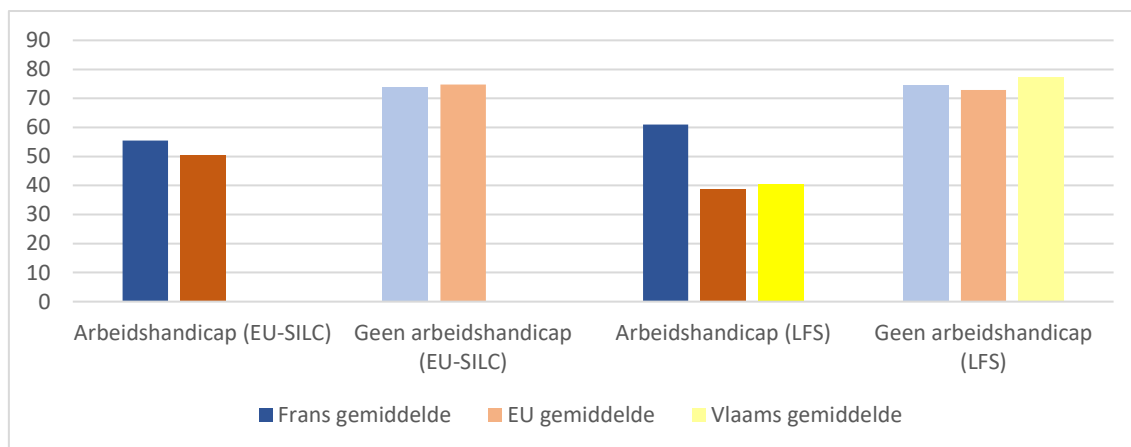
Een ander probleem dat wordt aangehaald is het feit dat er momenteel weinig maatregelen beschikbaar zijn om personen op lange termijn op te volgen en begeleiden in hun werk. De meeste van de huidige ondersteuningsmaatregelen zijn eerder ad hoc gericht (Meziani et al., 2014).

7.1.1 Cijfers

7.1.1.1 Werkzaamheidsgraad

Op basis van de beschikbare EU-SILC en LFS-gegevens is de werkzaamheidsgraad voor mensen met een arbeidshandicap in Frankrijk hoger dan het Europees gemiddelde met respectievelijk 55,5% t.o.v. 50,5% (volgens de EU-SILC-data). De LFS-data geeft een groter verschil aan, waarbij Frankrijk een werkzaamheidsgraad van 61% behaalt voor deze doelgroep, ten opzichte van 38,7% gemiddeld voor EU. Ook t.o.v. Vlaanderen is aan de hand van deze cijfers de voorsprong groot, waarbij Vlaanderen in 2011 een werkzaamheidsgraad van 40,5% haalde voor personen met een arbeidshandicap aan de hand van de LFS-data. De verschillen in meting kunnen niet te wijten zijn aan verschillen in prevalentie, aangezien de prevalentiecijfers in beide gevallen dicht bij elkaar liggen.

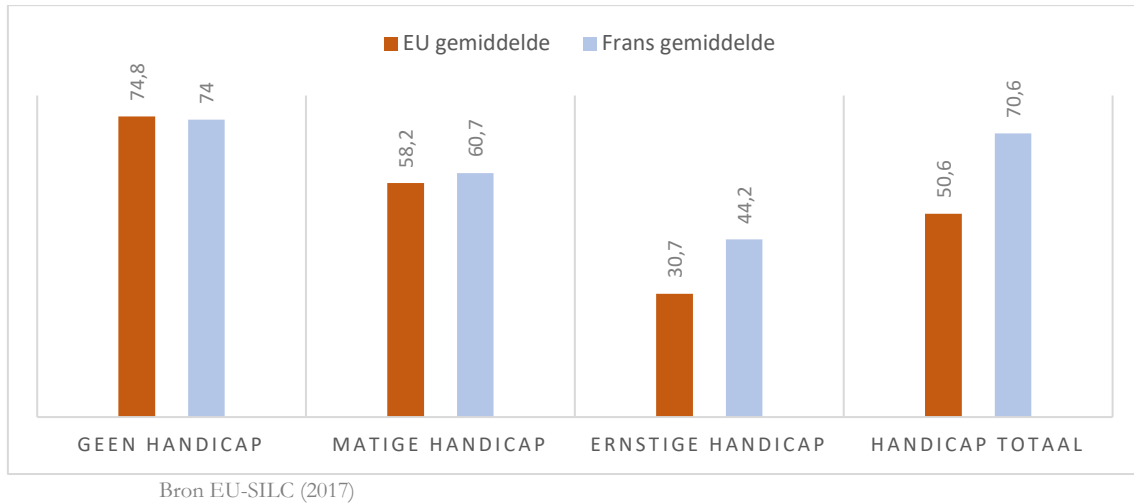
Figuur 7.1 Werkzaamheidsgraad Frankrijk t.o.v. EU en Vlaanderen



Bron EU-SILC (2017) & LFS (2011)

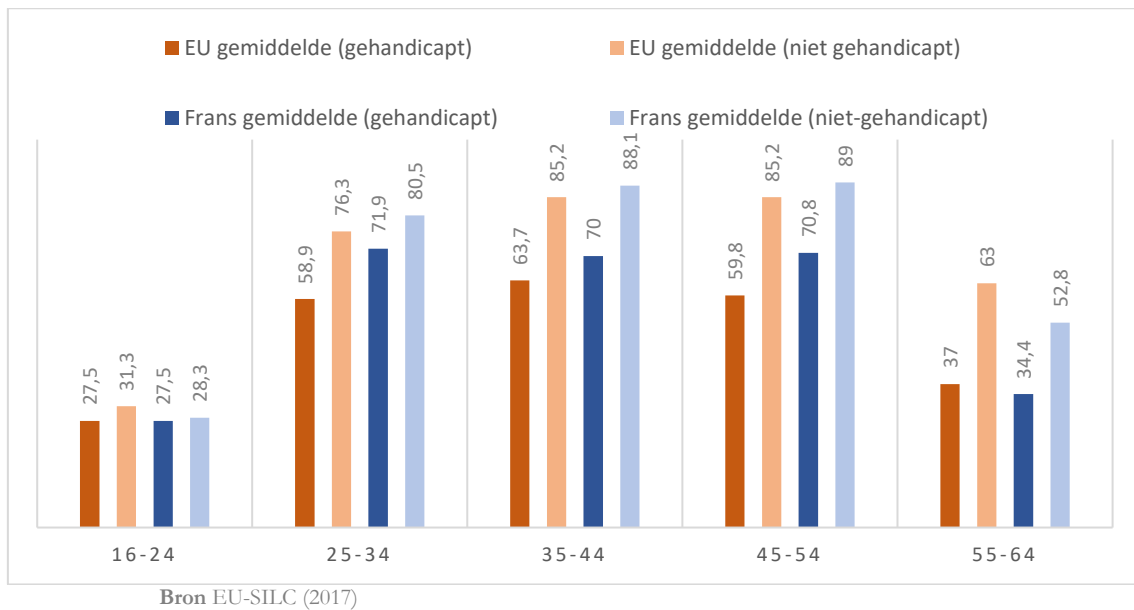
Uit de EU-SILC-cijfers blijkt bovendien dat in het bijzonder voor de groep van personen met een ernstige arbeidshandicap, Frankrijk beter scoort dan het EU-gemiddelde met een werkzaamheidsgraad binnen deze groep van 44,2% voor Frankrijk ten opzichte van 30,7% voor de EU.

Figuur 7.2 Werkzaamheidsgraad naar graad van handicap



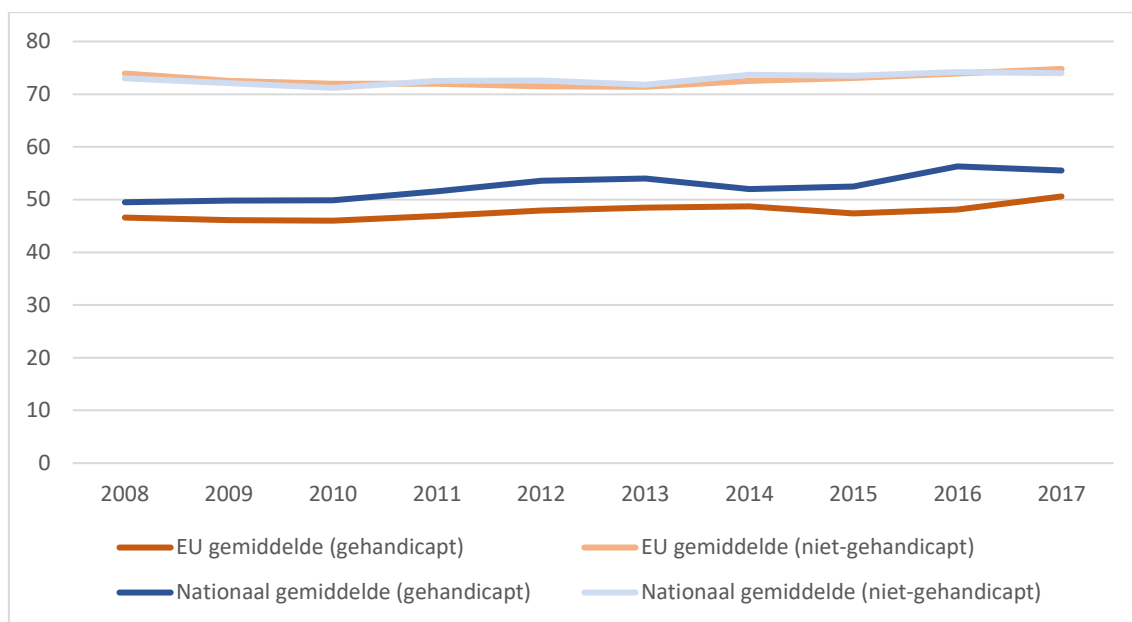
Indien de werkzaamheidsgraad voor Frankrijk worden uitgesplitst naar leeftijd blijkt dat in het bijzonder voor de jongste groep, de disability gap vrij klein is. Daarentegen is de werkzaamheidsgraad binnen deze groep ook aanzienlijk lager dan het geval is voor quasi alle overige leeftijdscategorieën en vergelijkbaar met deze op Europees niveau. Enkel in de oudste categorie is de werkzaamheidsgraad lager in Frankrijk dan het EU-gemiddelde voor personen met een arbeidshandicap.

Figuur 7.3 Werkzaamheidsgraad naar leeftijd



Indien de werkzaamheidsgraad van de voorbije jaren wordt bekeken, blijkt Frankrijk op basis van de EU-SILC-cijfers gestaag in stijgende lijn te gaan op vlak van werkzaamheidsgraad van personen met een arbeidshandicap. Opvallend is dat de stijging hierbij ook sterker is dan binnen de groep van personen zonder arbeidshandicap.

Figuur 7.4 Trends in werkzaamheidsgraad

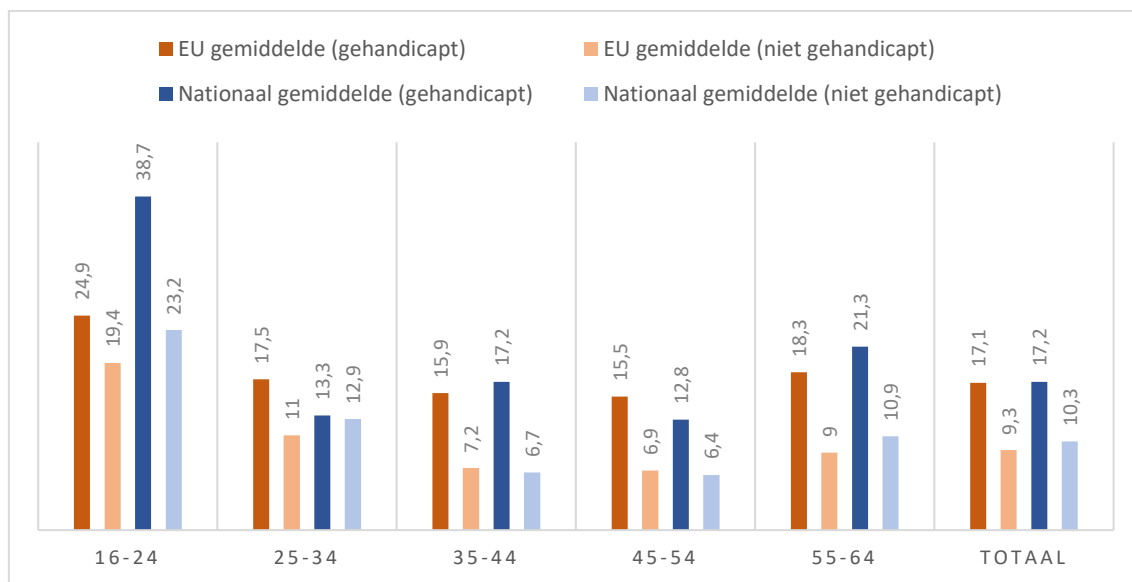


Bron EU-SILC (2008-2017)

7.1.1.2 Werkloosheidsgraad

Wat bij de werkloosheidscijfers opvalt is de hoge graad van werkloosheid binnen de groep van jongeren tussen de 16-24 jaar. Waar bij de werkzaamheidsgraad Frankrijk nog redelijk gelijk scoorde, vergelijkbaar met het EU gemiddelde, is het verschil hier veel groter. Daarnaast is van alle leeftijds-categorieën het verschil in werkloosheidsgraad tussen personen met en zonder arbeidshandicap in Frankrijk het kleinst voor de groep 25-34-jarigen.

Figuur 7.5 Werkloosheidsgraad naar leeftijd

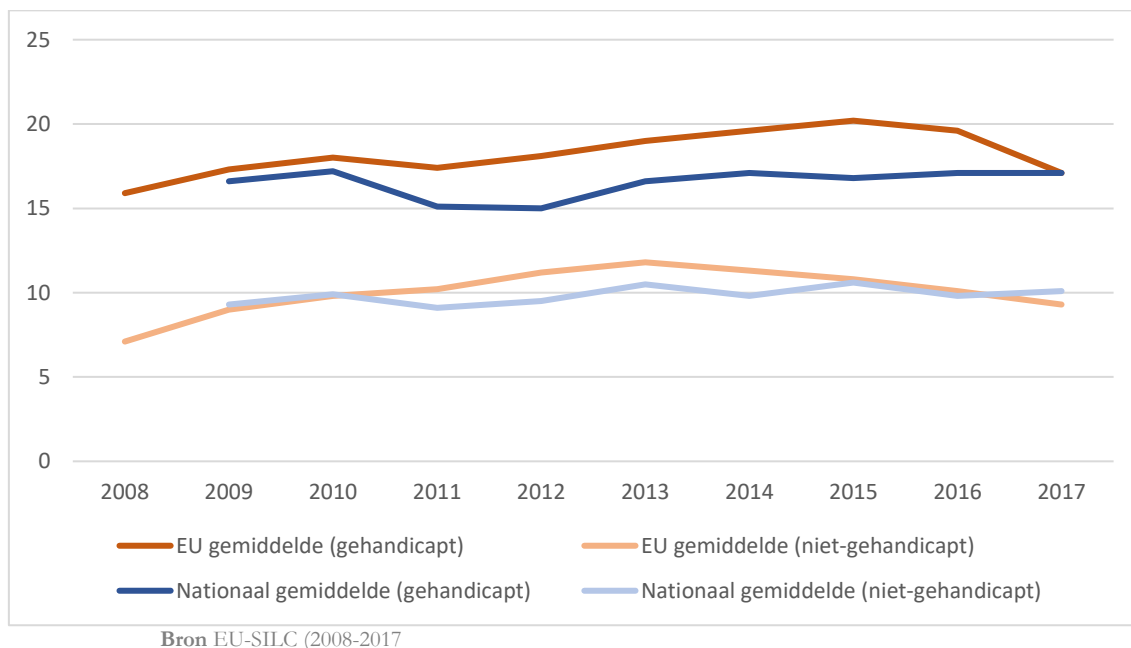


Bron EU-SILC (2017)

Wat de trends in werkloosheid betreft blijkt op de periode 2011-2012 na, het verloop van de werkloosheid binnen de doelgroep van personen met een arbeidshandicap vrij stabiel te verlopen. Over de jaren heen is het verschil vrij beperkt gebleven met een werkloosheidsgraad van 16,6% in 2009

t.o.v. 17,1% in 2017. Dit is een gelijkaardig verloop met de werkloosheidsgraad binnen de groep van personen zonder arbeidshandicap, waarbij het resultaat ook enigszins gelijk gebleven is.

Figuur 7.6 Trends in werkloosheid

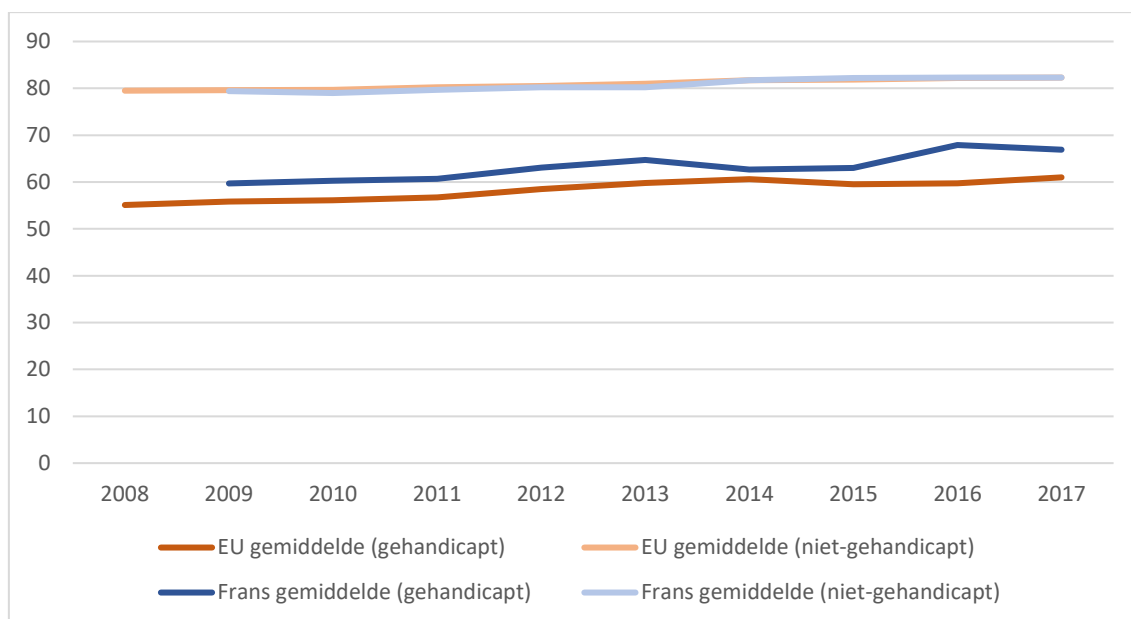


7.1.1.3 Activiteitsgraad

Wat de activiteitsgraad betreft lopen de cijfers voor personen zonder arbeidshandicap nagenoeg gelijk doorheen de jaren, voor zowel Frankrijk als het EU-gemiddelde. Wat personen met een arbeidshandicap betreft blijkt Frankrijk er beter in te slagen de doelgroep te activeren dan het geval is binnen het Europees gemiddelde.

Belangrijk is dat de activiteitsgraad in de voorbije jaren binnen Frankrijk voor de groep van personen met een arbeidshandicap wel gestegen is, zo lag deze in 2009 op 57,7% t.o.v. 66,9% in 2017. De werkloosheidsgraad is echter stabiel gebleven, de groei in werkzaamheidsgraad die we eerder zagen is dus wellicht voor een groot deel te wijten aan het feit dat Frankrijk erin geslaagd is een deel van de niet-beroepsactieve personen met een arbeidshandicap te activeren.

Figuur 7.7 Trends in activiteitsgraad Frankrijk t.o.v. EU-gemiddelde



Bron EU-SILC (2017)

Nationale statistieken zijn versnipperd over verschillende regio's en instellingen in Frankrijk, hetgeen een probleem is om de situatie aan de hand van administratieve gegevens op te volgen. Wel is er een nationale tewerkstellingsurvey (Enquête Emploi) waar bruikbare cijfers voor personen met een arbeidshandicap in vervat zitten. Zo blijken de cijfers grotendeels vergelijkbaar met die van de EU-SILC (met een werkzaamheidsgraad van 45% voor mensen met een arbeidshandicap volgens de Enquête t.o.v. 50,6% volgens de EU SILC).

Agefiph⁴⁹ heeft cijfers beschikbaar over de gemiddelde duurtijd van werkloosheid van personen met en zonder arbeidshandicap, deze blijkt bij personen met een arbeidshandicap gemiddeld hoger te liggen. Voor 57% van de werklozen met een arbeidshandicap duurt werkloosheid langer dan 1 jaar in 2017 (t.o.v. 45% van de werklozen zonder arbeidshandicap), bij 35% langer dan 2 jaar (t.o.v. 25% van de werklozen zonder arbeidshandicap) en voor 24% meer dan 3 jaar (t.o.v. 16% van de werklozen zonder arbeidshandicap) (Meziani et al., 2014).

7.1.2 Ondersteuning

De voorbije jaren zijn er verschillende maatregelen genomen door de Franse overheid om tewerkstelling van mensen met een arbeidshandicap te verbeteren.

Zo werden er op verschillende momenten *administratieve vereenvoudigingen* doorgevoerd om zowel de zoektocht naar werk, het behoud ervan en aanpassingen op het werk te faciliteren (Meziani et al., 2014).

Daarnaast zijn er verschillende andere maatregelen in voege die de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap moeten bevorderen. Ook in het geval van Frankrijk worden in het kader van deze studie de meest relevante ondersteuningsmaatregelen voor personen met een arbeidshandicap opgelijst.

⁴⁹ De Franse overheidsinstelling die verantwoordelijk is voor het beheren van het budget dat afkomstig is uit de quotaheffingen voor personen met een arbeidshandicap.

7.1.3 Ondersteuningsmaatregelen voor werkgevers

7.1.3.1 Loi numéro 2005-102

De voornaamste wetgeving betreffende de ondersteuning van werkgevers om mensen met een arbeidshandicap aan te werven is de 'Loi numero 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées'. Daarin zit de regeling vervat dat werkgevers recht hebben op *ondersteuning van de tewerkstellingsdiensten* indien zij werknemers aannemen met een arbeidshandicap of tewerkstellen via onderaanneming.

Zo wordt er een aanvullende eenmalige *bonus* van 1 600 euro beschikbaar voor de werkgever indien hij/zij iemand aanwerft met een arbeidshandicap voor 12 maanden of langer.

Een ander aspect van deze ondersteuning is dat er maatregelen voorhanden zijn die ervoor zorgen dat ongeveer 80% van de bijkomende *kosten* voor de werkgever om een werknemer met een arbeidshandicap aan te werven, kunnen worden *gecompenseerd*, gaande van aanpassingen op de werkvloer tot bijkomende opleidingen. Dit is ook van toepassing indien een bestaande werknemer een arbeidshandicap oploopt. Concreet kan dit gaan van terugbetalingen in aanpassingen van werkmateriaal naar bepaalde trainingen die terugbetaald worden.

7.1.4 Ondersteuningsmaatregelen voor werknemers/werkzoekenden/niet-beroepsactieven

7.1.4.1 Loi numéro 2005-102

Dezelfde wet 2005-102 bevat ook een aantal bepalingen ter ondersteuning van werknemers met een arbeidshandicap.

Allereerst worden de nodige aanpassingen aan de werkplek en het werk zelf erin geregeld en beschikbaar gemaakt. Een ander belangrijk element is dat werknemers met een arbeidshandicap voorrang krijgen voor opleidingen en training indien zij dit wensen.

In geval van *ontslag* is bovendien de opzegtermijn voor hen dubbel zo lang als voor werknemers zonder arbeidshandicap het geval is.

Opvallend is de regeling dat mensen met een arbeidshandicap *vervroegd met pensioen* mogen vanaf 55 jaar indien zij 30 jaar gewerkt hebben met de status van arbeidsgehandicapte.

Naast de eerder vermeldde maatregelen zit ook het tegengaan van discriminatie voor mensen met een handicap vervat in wet 2005-102. Zo mag er geen verschil gemaakt worden tussen mensen met en zonder handicap wat aanwerving of het aanbieden van opleidingen betreft. Ook mag een werknemer niet ontslagen worden omwille van zijn/haar handicap. Inbreuken hiertegen kunnen aangeklaagd worden in de rechtbank. Ook is er een specifieke instelling die instaat voor het behandelen van klachten met betrekking tot discriminatie, HALDE (Haute Autorité De Lutte Contre Les Discriminations et pour l'Égalité). Zij zijn een belangrijk aanspreekpunt voor personen met een arbeidshandicap die discriminatie ondervinden in het uitvoeren van hun werk of tijdens de zoektocht ernaar.

7.1.4.2 Zelfstandige tewerkstelling

Naar schatting zijn er ongeveer 33 000 mensen met een arbeidshandicap actief als zelfstandige in Frankrijk. Indien men geïnteresseerd is om als persoon met een arbeidshandicap een zelfstandige activiteit te beginnen, kan men hiervoor *ondersteuning en opleidingen* aanvragen.

Zo is er hulp beschikbaar bij het opstellen van een businessplan en opleidingen in boekhouden, marktstrategieën, etc. Ook is er financiële ondersteuning beschikbaar van 10 675 euro (op voor-

waarde dat men zelf minstens 1 525 euro investeert). Deze financiële ondersteuning wordt beoordeeld aan de hand van verschillende criteria, waarbij het hebben van een arbeidshandicap een eerste criterium is. Daarnaast is een goedgekeurd businessplan een belangrijke voorwaarde, alsook deelname in bepaalde opleidingen die relevant zijn als ondernemer.

7.1.4.3 Quota

Zoals eerder werd aangehaald spelen quota een erg prominente rol in het tewerkstellingsbeleid voor personen met een arbeidshandicap in Frankrijk. In regel moet in zowel private als publieke ondernemingen/organisaties met meer dan 20 werknemers, verplicht 6% van het personeelsbestand uit mensen met een handicap bestaan. Dit systeem dateert reeds van 1924 toen het vastgelegde quotum nog 10% bedroeg. In 1957 werd het verlaagd naar 3% om uiteindelijk opnieuw opgetrokken te worden tot 6% in 1987 (tot op heden).

Werknemers tellen mee binnen deze quotaregeling, indien zij een officiële erkenning hebben gekregen, beter bekend als: ‘Reconnaissance de la Qualité de Travailleur Handicapé (RQTH)’. Deze kan toegewezen worden vanaf 16 jaar en kan variëren in tijd van 1 tot 5 jaar. Na deze periode (van maximum 5 jaar) dient de erkenning vernieuwd te worden. Indien iemand dergelijke erkenning heeft gekregen, heeft hij/zij ook recht op verschillende vormen van ondersteuning georganiseerd vanuit organisaties vanuit Cap Emploi, Agefiph en Sameth. Beslissingen omtrent de toekenning worden genomen door een specifieke commissie bestaande uit een multidisciplinair team: ‘Commission des Droits et de l’Autonomie des Personnes Handicapées (CDAPH)’. Daarnaast worden er ook automatische RQTH-erkenningen uitgereikt indien iemand beschikt over een invaliditeitsuitkering of een uitkering ten gevolge van een arbeidsongeval. Indien iemand over een RQTH-erkenning beschikt, is men echter niet verplicht dit mee te delen aan de werkgever. Om beroep te kunnen doen op bepaalde aanpassingen en hulpmiddelen is dit echter wel het geval, omdat hiervoor de instemming van de werkgever vereist is.

Naast het effectief tewerkstellen van personen met een arbeidshandicap, zijn er echter ook andere manieren beschikbaar voor bedrijven om aan de quotaregeling te voldoen. Zo is er ook de mogelijkheid om werknemers in beschutte tewerkstelling of zelfstandigen met een handicap onder het quotum te rekenen indien zij goederen of diensten aan het bedrijf leveren. Er mag echter maar tot 3% van de totale 6% op deze manier ingevuld worden door de werkgever. De overige 3% moet ingevuld worden door het aanwerven en tewerkstellen van werknemers die binnen de doelgroep vallen. Ook mogen personen met een arbeidshandicap die een stage volgen tot op zeker hoogte meegerekend worden in het in te vullen percentage (tot maximaal 2%). Tot slot is het ook mogelijk om aan de quotaregeling te voldoen indien men een overeenkomst opstelt met daarin de stappen die men zal ondernemen om tewerkstelling van mensen met een arbeidshandicap te bevorderen binnen het bedrijf en indien dit stappenplan goedgekeurd wordt door de tewerkstellingsdienst.

Bedrijven die er niet in slagen te voldoen aan de quota dienen een *schadevergoeding* te betalen aan de: ‘Association de Gestion du Fonds pour l’Insertion Professionnelle des Personnes Handicapées (AGEFIPH)’ in de private sector of het ‘Fonds pour l’insertion des Personnes Handicapées dans la Fonction Public (FIPHFP)’ in de publieke sector. Deze schadevergoeding bedroeg in 2018 400 maal het minimum uurloon per ontbrekend personeelslid met een handicap voor organisaties met 20-199 werknemers, 500 maal bij organisaties tussen 200-749 werknemers en 600 maal voor organisaties met meer dan 750 werknemers. Indien organisaties echter geen vooruitgang geboekt hebben sinds 2009 in het verhogen van het aandeel werknemers met een arbeidshandicap binnen hun werknemerspopulatie, wordt de schadevergoeding opgetrokken tot 1 500 maal het minimum uurloon per ontbrekend personeelslid met een handicap.

Uit onderzoek bleek dat in 2012, 22% van de bedrijven in de private sector het maximale bedrag aan schadevergoeding hebben moeten betalen, 40% had op zijn minst 1 werknemer met een handicap, waardoor ze dus een gedeeltelijke vergoeding moeten betalen. Daarnaast voldeed 27% van de bedrijven wel aan de vereiste 6% en 11% stelde een goedgekeurd plan op, in beide gevallen was men dus geen heffing verschuldigd.

Uit academisch oogpunt worden er verschillende punten van kritieken geuit op het Franse (en andere) quotasyste(e)men. Zo zou een zeker gebrek aan intrinsieke motivatie een mogelijk probleem kunnen vormen, indien werkgevers enkel werknemers aannemen omdat ze verplicht zijn bepaalde quota te halen. Dit kan er bijvoorbeeld toe leiden dat de werkgever weinig bekommerd zal zijn om de kwaliteit van tewerkstelling en het aanbieden van ondersteuning (Waddington, 2000). Verder kunnen quota een dubbel signaal geven, waarbij personen met een arbeidshandicap enerzijds als een aanwinst voor een onderneming worden gezien maar tegelijkertijd niet op een gelijke manier in concurrentie kunnen treden met andere werkzoekenden (Meziani et al., 2014). Een ander neveneffect van quotasystemen voor mensen met een handicap is dat het mogelijks de onderlinge concurrentie binnen de doelgroep kan vergroten, waarbij werkgevers misschien meer geneigd zullen zijn om mensen met een lichte handicap aan te werven om het quota te behalen (Meziani et al., 2014). Tegelijkertijd blijkt echter wel dat Frankrijk niet slecht scoort wat betreft de integratie van personen met een zware handicap. Binnen quota is de uiteindelijke vormgeving ervan dan ook cruciaal, zo is het erg belangrijk dat ze voldoende geflankeerd worden door andere maatregelen. Een belangrijk voordeel van quota is dat het werkgevers ertoe dwingt om enigszins na te denken over de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap. Daarnaast is het mogelijk dat bij een aanwerving van een persoon met een arbeidshandicap (al is het extrinsiek gemotiveerd), de werkgever meer ervaring en kennis opdoet en zich op termijn positiever zal opstellen.

Een belangrijke vaststelling (Grammenos, 2013) is bovendien dat *veel van de best scorende landen qua disability gap in de EU gebruikmaken van quota (Oostenrijk, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg)*. De mate waarin dergelijke maatregelen effectief zijn blijven tot op de dag van vandaag dus een onderwerp voor discussie.

7.1.4.4 'Wet op een Professionele Toekomst' van 5 september 2018

De wet op een Professionele Toekomst voerde recent een aantal aanpassingen door die hun ingang vinden vanaf 1 januari 2020 en die een invloed zullen hebben op de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap.

Allereerst is het vanaf 1 januari 2020 zo dat indien iemand de *status* van arbeidsgehandicapte werkracht heeft verkregen en er wordt vastgesteld dat deze toestand niet kan veranderen, deze status *permanent* van aard wordt. Voordien was het zo dat deze periode enkel voor een bepaalde tijd van 1 tot 5 jaar kon gelden en dat men dit dus regelmatig terug moest laten controleren.

Een andere enigszins innovatieve verandering is dat bedrijven met minstens 250 werknemers verplicht zijn een persoon aan te wijzen die mensen informeert en ondersteunt in geval van een arbeidshandicap in het bedrijf (ENG: '*Disability officer*'). Deze persoon heeft bijgevolg recht op 3 dagen opleiding, aangeboden door Cap Emploi.

Grote bedrijven met meer dan 500 werknemers en een jaarlijkse omzet van meer dan 40 miljoen euro moeten jaarlijks hun financiële resultaten kunnen voorleggen. Sinds de invoering van de wet op een Professionele Toekomst moet men hierin ook vermelden *welke maatregelen het bedrijf in kwestie genomen heeft om personen met een arbeidshandicap te ondersteunen binnen het bedrijf*.

Aansluitend moeten werkgevers (ook kleinere bedrijven) elke maand verplicht een zogenaamde Déclaration Sociale Nominative (DSN) opstellen. Hierin staat onder andere informatie over de mensen in hun werknemersbestand die erkend zijn als arbeidsgehandicapt. Deze informatie is bijgevolg raadpleegbaar door de lokale werknemersvertegenwoordiging en laat hen toe om de werkgever erop te wijzen indien zij opmerken dat er onvoldoende personen met een arbeidshandicap tewerkgesteld zijn in de onderneming.

Vanaf 2021 moeten bedrijven met meer dan 20 werknemers daarnaast ook een Déclaration Obligatoire d'Emploi des Travailleurs (DOETH) opstellen. De informatie die in dit document vervat staat is confidencieel van aard en mag niet gedeeld worden met bijvoorbeeld andere werkgevers. Deze documenten worden gebruikt in de evaluatie van het sociaal beleid dat de onderneming voert en moet doorgegeven worden aan de OETH instelling die hiervoor bevoegd is (hetgeen bij de DSN niet het geval is).

Daarenboven wordt er met dit systeem ook bijkomend een klemtoon gelegd op de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap op latere leeftijd. Zo tellen mensen met een arbeidshandicap ouder dan 50 sinds 1 januari 2020 voor 1,5 personen mee in het invullen van de quota.

7.1.4.5 Supported Employment

Begin 2018 werden Supported Employment-maatregelen opgestart. Deze omvatten zowel medische als sociale ondersteuning voor mensen met een arbeidshandicap in hun integratie op de werkvloer, met als einddoel betaalde arbeid. Concreet gaat het over een evaluatie van de situatie en mogelijkheden van de persoon in kwestie, vervolgens het opstellen van een tewerkstellingsplan (specifiek gericht op tewerkstelling in een regulier bedrijf) alsook begeleiding eens men aan de slag is. Indien nodig worden trainingen en aanpassingen aan de werkplek voorzien en ondersteuning van de brede werkomgeving.

De begeleiding wordt voorzien door een aantal dienstverlenende bedrijven die daarvoor de goedkeuring en financiering hebben gekregen van de desbetreffende overheidsdiensten. De vraag tot ondersteuning kan komen vanuit de werknemer/werkzoekende maar ook de werkgever kan ondersteuning aanvragen indien hij/zij voorziet dat er mogelijk moeilijkheden in de toekomst kunnen zijn in de werkbaarheid van een persoon met medische problemen binnen het bedrijf (Meziani et al., 2014).

7.2 AGEFIPH-HANDINOVV

De Franse instelling die bevoegd is voor het beheer van de budgetten om de tewerkstelling en doorstroom van personen met een arbeidshandicap in de private sector te verbeteren is AGEFIPH (Association de Gestion du Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Personnes Handicapées). Deze instelling organiseert regelmatig overkoepelende *financieringsprogramma's voor innovatieve projecten* die als bedoeling hebben om personen met een arbeidshandicap sneller te faciliteren in hun weg richting de arbeidsmarkt. Dit gebeurt ondertussen op jaarlijkse basis sinds 2013.

Hieronder zullen een aantal van de projecten belicht worden die doorheen de jaren opgericht zijn. Het financieringsprogramma heeft financiering beschikbaar voor een breed gamma aan projecten. Zo zijn er projecten om onderwijs en de overgang tussen onderwijs en de arbeidsmarkt inclusiever te maken maar ook zijn er projecten die meer aanleunen bij het medische.

We bespreken hier twee projecten die werden gefinancierd door het Handinovv project en de aansluiten bij de scope van dit onderzoek. Beide zijn van beperktere omvang dan de eerdere projecten die aan bod kwamen in dit onderzoek, maar zijn specifiek goede voorbeelden van manieren waarop technologische ontwikkelingen kunnen ingezet worden en voordelen kunnen bieden in de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap.

7.2.1 Handimooc

7.2.1.1 Inleiding

Massive Open Online Courses (MOOC's) zijn een opkomende trend op vlak van training en opleidingen. Het opzet van MOOC's is dat ze een volwaardig educatief pakket aan de gebruiker voorschotelen, waarbij verschillende digitale vormen van lesmateriaal gecombineerd worden. Vaak wordt er gebruikgemaakt van video's, lezingen, interactieve lessen, vormen van zelfstudie en zelfevaluatie, etc.

Het opzet van het Handimooc project vertrekt van het concept van MOOC's en spitst dit meer toe op de weg richting arbeidsmarkt voor personen met een arbeidshandicap. Het project werd aangekondigd in juni 2017 en is in werking getreden in juni 2018.

Het werd gefinancierd en gesuperviseerd door Agefiph en 12 particuliere bedrijven (BNP Paribas, Bayer, Dior, etc.). Een bijkomend belangrijk voordeel ten gevolge van deze samenwerking is het feit dat deze organisaties zich ook erop toegelegd hebben om het platform verder te verspreiden binnen hun netwerken, hetgeen de verdere verspreiding en bekendheid van het project sterk ten goede komt.

Het doel van het programma is om concrete en operationele instrumenten aan te reiken die zinvol zijn voor personen met een handicap die stappen willen zetten richting de reguliere arbeidsmarkt. De vaardigheden zijn vrij algemeen van toepassing voor alle werkzoekenden met een arbeidshandicap en moeten hen in staat stellen om efficiënter en zelfverzekerder te zijn in de zoektocht naar werk. Er wordt bijvoorbeeld veel aandacht besteed aan hoe te communiceren met potentiële werkgevers omtrent de eigen noden en mogelijkheden die gepaard gaan met de arbeidshandicap. Daarnaast worden er ook aparte modules toegewijd aan informatie omtrent het voorbereiden van een sollicitatiegesprek en in welke mate de medische toestand hier al dan niet moet vermeld worden, etc.

7.2.1.2 Werking

Een belangrijk conceptueel kader binnen de opleidingen is het opvatten van de zoektocht naar werk als een *project*, waarbij de arbeidshandicap wel een aspect vormt binnen dit traject maar niet de hoofdzaak is.

Ook is veel van de ondersteuning erg praktisch gericht. Zo wordt er bijvoorbeeld aandacht besteed aan veel voorkomende fouten in CV's, worden er tools aangereikt om applicaties op te volgen, ...

Bij de ontwikkeling van de MOOC's en de website is er bijzondere aandacht besteed aan toegankelijkheid voor de ganse doelgroep. Zo wordt het traject en de verschillende modules doorlopen met behulp van een 'digitaal personage' dat de persoon in kwestie voorstelt.

Naast het ontwikkelen van relevante vaardigheden in de zoektocht naar werk wordt er ook op een overzichtelijke manier informatie aangeboden die specifiek van toepassing is voor de doelgroep van personen met een arbeidshandicap. Zo komende de verschillende relevante actoren aan bod in het ganse proces, welke hulpmiddelen er beschikbaar zijn en welke tegemoetkomingen.

Tot slot is er ook een aspect van community building in de vorm van een forum ingebouwd; waartoe alle deelnemers toegang hebben. Hier kan men vragen stellen, opgedeeld per module, en informatie en ervaringen uitwisselen met personen die zich in een vergelijkbare situatie bevinden.

Concreet bestaat het programma uit 3 grote onderdelen die elk opgebouwd zijn rond een aantal kernvragen:

- Definitie van handicap en het project richting werk:
 - Wat is een project naar werk?
 - Uit welke fases bestaat dit?

- Welke plaats heeft mijn handicap in dit project?
- Beschikbare tegemoetkomingen
- Voornaamste actoren
- Organiseren en beschikbare hulpmiddelen
- Hoe mijn CV onder de aandacht brengen?
 - Hoe in de private en publieke sector solliciteren?
 - RQTH-erkenning (reconnaissance qualité de travailleur handicapé) op de cv plaatsen, waarom wel/niet?
 - Mijn CV verspreiden en opvolgen
- Communiceren over de handicap in een professionele setting:
 - Hoe voorbereiden op een sollicitatiegesprek?
 - Waarom over de handicap praten op een sollicitatiegesprek?
 - Hoe over handicap praten op een sollicitatiegesprek?
 - Hoe gebruikmaken van de beschikbare hulpmiddelen?
 - Communicatie op het werk.

7.2.1.3 Evaluatie

De voornaamste troeven van de site zijn de toegankelijkheid, de laagdrempeligheid en interactiviteit. De website en de MOOC's gaan in op de specifieke problemen waar mensen met een arbeidshandicap tegen aan lopen bij een zoektocht naar werk in het reguliere circuit en wil concrete handvaten bieden aan de deelnemers. Er is rekening gehouden met de noden van personen met een verstandelijke beperking in de vormgeving en er is bijvoorbeeld ook ondertiteling voorzien voor personen met gehoorproblemen. Het moet dienen als een manier om een deel van de onwetendheid en onzekerheid weg te nemen doordat het zich richt op concrete problemen en op een aangename manier een leidraad aanbiedt.

In totaal heeft de website momenteel een bereik van ongeveer 10 000 tot 15 000 gebruikers per jaar. Het wordt ingezet door de deelnemende bedrijven maar ook overheidsinstanties die instaan voor activering en re-integratie van personen met een arbeidshandicap gebruiken het als een complementair werkmiddel in hun dagelijkse begeleiding. Uit bevragingen van de deelnemers blijkt dat ongeveer 78% tevreden was over zijn/haar deelname en hier effectief mee aan de slag kon.

7.2.2 Humanlab

Een ander projecten gefinancierd door het Handinovv project, is Humanlab.

7.2.2.1 Inleiding

Het Humanlab-project ging van start in 2012 en vertrok erg kleinschalig vanuit een persoon met een arbeidshandicap die op zoek ging naar een op maat gemaakte prothese (als gevolg van een arbeidsongeval). Deze prothese moest aan een aantal specifieke voorwaarden voldoen en moest hiervoor op maat gemaakt worden. Gezien de kostprijs van een op maat gemaakte medische prothese werd geopteerd om deze zelf met behulp van 3D-printer technologie te ontwikkelen.

Dit kleinschalig initiatief werd na een aantal jaren opgepikt door Agefiph dat besloot structurele financiering te voorzien voor het project. Als dusdanig is het uiteindelijk uitgegroeid tot een volwaardige organisatie, die sinds 2017 een vaste site heeft in Rennes en gesteund wordt door Agefiph. Bovendien maakt de relatief lage kostprijs en de beschikbaarheid van de technologie het mogelijk om het project verder uit te bouwen en te implementeren op verschillende plaatsen in Frankrijk.

7.2.2.2 Werking

Net zoals bij het Handimooc project ligt bij het Humanlab-project de focus sterk op het gebruik van technologische innovatie. De kern van het programma ligt niet noodzakelijk op de productie van medische ondersteuningsmiddelen. Concreet wil het project personen met een arbeidshandicap zelf kennis en gebruik laten maken van recente technologische innovaties, om oplossingen te bedenken voor bepaalde problemen die zij tegenkomen in het dagdagelijks leven en ook op de arbeidsmarkt. Gezien de Agefiph-ondersteuning ligt ook hier een nadrukkelijke klemtoon op.

Concreet wordt er samengewerkt met verschillende werkplaatsen waar productiemiddelen (3D-printers, lasersnijmachines, etc.) ter beschikking staan om op kleine schaal en gepersonaliseerd producten te ontwikkelen. Om de (groeierende) groep deelnemers te ondersteunen werden ook voltijdse medewerkers ingeschakeld.

Het project wil enerzijds bepaalde technische vaardigheden bijbrengen die een praktische toepassing en meerwaarde hebben voor de persoon in kwestie, maar beoogt anderzijds ook tegelijkertijd vaardigheden te ontwikkelen die gegeerd zijn op de arbeidsmarkt, vandaag en in de toekomst.

Bovendien wordt er ook sterk ingezet op samenwerking en kennisdeling met bestaande technologiebedrijven. Het doel hierbij is om beide partijen meer met elkaar te laten kennismaken.

Ook op sociaal en maatschappelijk vlak speelt het project een rol. Zo wil het personen met een arbeidshandicap meer zelfvertrouwen bieden en wil het ook inzetten op het uitbouwen van een community van personen met een arbeidshandicap die interesse hebben in technologie en wetenschap.

De voornaamste uitdaging van het project was om de digitale en technische kloof te overbruggen voor een zo breed mogelijke groep deelnemers en ervoor te zorgen dat het project toegankelijk genoeg bleef, ondanks de technische aard.

Opmerkelijk genoeg vormde een gebrek aan kennis niet de enige drempel, maar ook een zekere cultuurshock die leefde bij veel mensen met een arbeidshandicap. Zo moesten ook de deelnemers zelf soms overtuigd worden van de noodzaak om de digitale kloof te overbruggen en mee te werken aan uitdagende technologische projecten.

Het project kreeg omwille van de samenwerking met Agefiph nog een bijkomende educatieve functie specifiek gericht op personen met een arbeidshandicap. Zo werden er opleidingen van ongeveer 2 weken aangeboden aan de deelnemers om vertrouwd te raken met de verschillende toestellen en technische processen. Kennis die de deelnemers op hun beurt zowel binnen de verschillende werkplaatsen als erbuiten op de arbeidsmarkt kunnen benutten.

Ook de andere publieke instellingen die bevoegd zijn over de arbeidsmarktintegratie van personen met een arbeidshandicap zoals Cap Emploi en Pôle Emploi, kijken binnen hun cliënteel naar personen die mogelijk interesse en baat hebben bij deelname in het project en verwijzen hen door indien dit het geval is.

Tot slot zet het project sterk in op kennisdeling tussen alle verschillende vestigingen en wordt er getracht ook een internationaal netwerk uit te bouwen door samen te werken met onder andere contacten in Afrika en India.

Concrete technische voorbeelden van producten die zijn voortgekomen uit het project zijn bijvoorbeeld het BionicoHand project waarbij in 2013 een bionische hand werd ontwikkeld die kon worden aangedreven door spieren van de onderarm. In productie is deze hand aanzienlijk goedkoper dan veel bestaande alternatieven die ontwikkeld worden door medische bedrijven.

Andere voorbeelden zijn bijvoorbeeld apps om personen met een visuele beperking te ondersteunen, rolstoelen die aangedreven worden door zelfgebouwde elektromotoren etc.

7.2.2.3 Evaluatie

Het is onvermijdelijk dat het project vanwege de technische aard een zekere drempel heeft voor personen met bepaalde problematieken. Een belangrijke troef van het project is echter dat dit voor bepaalde personen binnen de doelgroep met een interesse in wetenschap en technologie, een belangrijke opstap kan zijn. Het is een manier voor deze personen om zonder informatica- of ingenieursdiploma's toch kennis op te bouwen binnen de technologische sector. Hierdoor is het een kans om in te stromen in de arbeidsmarkt voor mensen met een arbeidshandicap. Ook biedt het potentieel voor mensen die op een bepaald moment met een medische beperking geconfronteerd worden om zich om te scholen en alsnog een sterke positie op de arbeidsmarkt in te nemen. Het feit dat technische profielen gegeerd zijn op de arbeidsmarkt is een erg belangrijke factor, het is onwaarschijnlijk dat dit in de nabije toekomst zal veranderen. Bovendien is voor jobs zoals programmeurs een diploma in toenemende mate van secundair belang en geeft vooral het beschikken over bepaalde technische vaardigheden de doorslag (bv. het beheersen van bepaalde programmeertalen). Dit kan voor deelnemende personen met een arbeidshandicap ervoor zorgen dat de achterstand die vaak werd opgelopen tijdens de schoolloopbaan, minder zal hinderen in de verdere carrière.

Het project is momenteel nog in volle groei, in het bijzonder sinds de samenwerking met Agefiph, gestart in 2017. Concreet werden in 2017 ongeveer 110 personen met een arbeidshandicap opgeleid in moderne productieprocessen. Ook heeft het project aanzienlijke media-aandacht verworven over heel Frankrijk, hetgeen bijdraagt aan de perceptie en bewustwording van het arbeidsmarktpotentieel van personen met een arbeidshandicap.

7.3 'Take-away'-boodschap

Op vlak van werkzaamheid van personen met een arbeidshandicap is Frankrijk een sterke speler binnen Europa. Mede omwille daarvan werd ervoor geopteerd om het land mee te betrekken in het onderzoek.

Ook het succes van het Franse beleid is niet eenvoudig toe te spitsen op een bepaald element. Een belangrijke factor is wellicht de aandacht die er reeds ruime tijd op bedrijfsvlak is voor de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap. De vastgelegde *quota en quotaheffingen* die typerend zijn voor Frankrijk dateren reeds uit 1924 en zijn dus een vrij concrete manier waarop ondernemingen in aanraking komen met het aanwerven van personen uit de doelgroep. Naast deze aandacht en enigszins dwingende werking (bij grotere bedrijven moet minimaal 6% van het personeelsbestand uit personen met een arbeidshandicap bestaan) levert het quotasysteem aanzienlijke geldstroom op die opnieuw geïnvesteerd wordt in de uitvoering van het tewerkstellingsbeleid voor personen met een arbeidshandicap.

Vervolgens wordt een deel van de goede score van Frankrijk ook toegeschreven aan het omvangrijke overheidsapparaat, waarbinnen een *grote groep werknemers met een arbeidshandicap* tewerkgesteld wordt.

Daarnaast blijkt uit onderzoek dat ook een aantal *efficiënte samenwerkingen* tussen verschillende belangrijke organisaties een belangrijke positieve invloed hebben op de hoge werkzaamheidsgraad.

Mede onder invloed van een paar recente wetgevingen, wordt er sinds een aantal jaren ook sterker ingezet op begeleidingstechnieken zoals *Supported Employment*.

Ook in Frankrijk wordt er ingezet op *financiële incentives en ondersteuning door tewerkstellingsdiensten* voor werkgevers indien zij beslissen om iemand met een arbeidshandicap aan te werven voor 12 maanden of langer. Het gaat hierbij dus niet om een compensatie voor bijkomende kosten (hiervoor zijn andere financieringen voorzien).

De Wet op een Professionele Toekomst van 5 september 2018 voert enkele interessante maatregelen in (de wet is in voege sinds 1 januari 2020), waarvan het momenteel echter nog te vroeg is om de effecten te evalueren. Het gaat hierbij grotendeels over een aantal bijkomende *verplichtingen op bedrijfsniveau*. Zo moet er allereerst in grote bedrijven (+250 WN's) een ondersteuner/contactpersoon toegewezen worden die specifiek bevoegd is voor de begeleiding en ondersteuning van personen met een arbeidshandicap. Deze persoon krijgt hiertoe bovendien een aanvullende opleiding vanuit de bevoegde overheidsinstelling. Daarnaast wer-

den ook een aantal verplichtingen naar rapportering toe ingevoerd, waarbij de werkgever er vanuit verschillende kanalen op gewezen kan worden (werknemersvertegenwoordiging/bevoegde instanties) indien hij/zij onvoldoende inspanningen levert om personen met een arbeidshandicap aan te werven.

Wat de meer in detail besproken projecten voor Frankrijk betreft, werd hierbij geopteerd voor kleinschaligere projecten met een belangrijke klemtoon op het betrekken van technologische innovatie. Deze kaderen binnen het bredere Agefiph-Handinovv project en worden dus mee gefinancierd via de stroom van middelen die ontstaat vanuit de quotumheffingen. Het overkoepelende Agefiph-Handinovv kader is hierbij al een eerste interessant gegeven, waarbij er door de organisatie elk jaar trajecten worden uitgekozen om mee samen te werken en van financiering te voorzien. Hierbij ligt de klemtoon vaak op een bepaald aspect van technologische innovatie. Dergelijke innovatietrajecten specifiek gericht op het bevorderen van tewerkstelling voor personen met een handicap en georganiseerd door een overheidsinstelling, komen verrassend weinig voor binnen Europa.

Wat de concrete projecten betreft werd eerst het Handimooc project besproken. Dit betreft een organisatie die zich toespitst op het aanbieden van MOOC's om personen met een arbeidshandicap beter voor te bereiden en te begeleiden in hun zoektocht naar werk. Hierbij ligt er een belangrijke klemtoon op 'werk als een project', waarbinnen de arbeidshandicap slechts een element is. Daarnaast wordt meer praktische informatie voorzien omtrent het ondersteuningslandschap. Ook ondersteunt het medium de ontwikkeling van praktische vaardigheden rond bijvoorbeeld solliciteren en communiceren rond arbeidshandicap op de werkplek. De voornaamste klemtonen en troeven van het programma zijn de toegankelijkheid, laagdrempeligheid en de interactiviteit, waarbij iedereen vrij is om zich in te schrijven en op zijn/haar eigen tempo de informatie te verwerken. Hierbij is er bovendien bijkomend rekening gehouden met specifieke noden zoals bijvoorbeeld eenvoudig taalgebruik voor personen met een verstandelijke beperking of ondertiteling van alle informatie.

Het tweede project betreft het Humanlab project. Dit is een uitgesproken voorbeeld van het inzetten van technologische innovatie om personen met een arbeidshandicap vooruit te helpen, niet alleen op praktisch vlak maar ook m.b.t. hun positie binnen de arbeidsmarkt. Concreet wordt er binnen het project gewerkt aan oplossingen voor problemen waarmee personen met een arbeidshandicap geconfronteerd worden zowel op de arbeidsmarkt als daarbuiten. Zo werden er een aantal fysieke hulpmiddelen ontwikkeld maar werden ook een aantal softwarematige oplossingen bedacht. Belangrijker dan deze producten op zich is het feit dat men binnen het project sterk inzet op opleiding en kennisdeling voor personen met een arbeidshandicap. Hierbij worden op verschillende plaatsen binnen Frankrijk opleidingen voorzien voor personen uit de doelgroep om kennis te maken en te leren omgaan met hoogtechnologische productiemiddelen zoals 3D-printers en CNC-machines of het ontwikkelen van software. Deze vaardigheden zijn vandaag de dag erg gegeerd op de arbeidsmarkt en stellen deelnemers dus in staat om hun positie en kansen op werk aanzienlijk te vergroten. Bovendien dragen deze oplossingen ertoe bij om sociaal isolement te doorbreken. Daarnaast stelt het ook mensen die wegens (medische) omstandigheden niet de mogelijkheid hebben gehad om hoger onderwijs te volgen, in staat om toch bij te leren over technologie en wetenschap; een drempel waar slechts weinig projecten/trajecten doorgaans in slagen.

8 | Vlaanderen

8.1 Inleiding

De arbeidsmarktintegratie van personen met een arbeidshandicap is een complexe aangelegenheid in veel landen en evenzeer in Vlaanderen. Zo is er - gezien de brede invulling van het begrip - een aanzienlijke diversiteit binnen de doelgroep.

Op basis van het uitkeringsstelsel waartoe mensen behoren kan er aan de hand van administratieve data geschat worden hoeveel mensen er binnen deze brede groep vallen. Zoals hieronder snel duidelijk wordt, is het maken van deze inschatting behoorlijk complex. Zo is er voorlopig geen exhaustieve databank voorhanden om aan de hand van administratieve gegevens de grootte van de doelgroep exact te bepalen. Er zijn veel instellingen die betrokken zijn bij de doelgroep met elk hun eigen data en toelatingscriteria.

Op federaal vlak is er een eerste groep mensen die erkend worden door de Directie-Generaal Personen met een Handicap. Deze erkenning wordt gegeven aan de hand van de impact van hun handicap op het dagelijks leven. Concreet hadden in 2018 binnen België 660 330 mensen een dergelijke erkenning.

Een tweede groep zijn de mensen die erkend zijn als arbeidsongeschikt bij het RIZIV. Personen die omwille van ongeval of ziekte (met uitzondering van arbeidsongeval en/of beroepsziekte) niet langer kunnen participeren op de arbeidsmarkt, vallen onder deze categorie. Een belangrijk onderscheid is dat tussen primaire arbeidsongeschiktheid van minder dan een jaar en langdurige arbeidsongeschiktheid van een jaar of langer. Concreet waren er 426 607 personen langer dan een jaar arbeidsongeschikt in 2018 (Hermans, 2019).

Een bijkomende complexiteit is echter dat er daarnaast ook nog de erkenning arbeidshandicap door VDAB en het VAPH zijn op Vlaams niveau, waarbij de VDAB-erkende populatie ruimer is dan de groep die valt binnen de uitkeringsstatuten op federaal niveau. Ook niet iedereen die binnen de doelgroepomschrijving van de VDAB valt, heeft een erkenning bij het VAPH. Er is dus wel enige overlap maar daarnaast is het bijvoorbeeld mogelijk dat iemand een erkenning heeft bij één bepaalde instelling maar niet bij een andere.

De Handilab-studie uit 2012 tracht met behulp van het DWH AM&SB (Datawarehouse Arbeidsmarkt & Sociale Bescherming) verschillende databanken samen te brengen voor België en schat de totale populatie met een erkende arbeidshandicap op dat moment op 7,4% van de ganse bevolking (793 000 personen) en 6,7% van de bevolking op beroepsactieve leeftijd (464 470). Dit is echter nog steeds een onderschatting, aangezien een aantal datasets (waaronder regionale) niet in het DWH AM&SB zijn opgenomen.

Algemeen schat men op basis van zelfrapportering dat binnen de Belgische bevolking ongeveer 10% aangeeft dat men een matige tot ernstige beperking heeft.

Gezien het diverse doelpubliek zijn er ook veel actoren aan zet binnen het ganse (re-)integratieproces.

Dit vertrekt vanuit het niveau van het individu en diens naaste omgeving. Verschillende individuele elementen zijn hierbij van groot belang op de uiteindelijke mogelijkheid tot succes.

Op niveau van de werkgever is er allereerst de werkgever zelf. Daarnaast zijn ook de collega's en de directe leidinggevende (de directe werkomgeving) belangrijke schakels in het proces. Wat professionele dienstverlening op dit niveau betreft, is het voornamelijk de arbeidsarts en de preventieadviseur die hier belangrijk zijn.

Adequate (para-)medische ondersteuning is een onontbeerlijk fundament voor de integratie naar de arbeidsmarkt toe. Ook hier zijn verschillende actoren aan het werk, zijnde: huisartsen, medische specialisten, verpleegkundigen, ergotherapeuten, kinesitherapeuten, sociaal werkers, psychologen, psychiaters, revalidatiecentra, pijnklinieken, etc.

Vervolgens zijn er op het niveau van de sociale zekerheid verschillende spelers die in het bijzonder een belangrijke functie vervullen, o.a. in het voorzien van bepaalde financiële tussenkomsten. Dit zijn de adviserende artsen, de sociaal werkers van de verzekeringsinstellingen, het RIZIV.

Tot slot wordt het arbeidsmatige aspect georganiseerd en gecoördineerd door VDAB, die op hun beurt samenwerken met GTB en de verschillende GOB's. Zij hebben taken op vlak van bemiddeling en begeleiding van verplicht ingeschreven werkzoekenden maar ook niet-beroepsactieven.

8.2 Knelpunten en maatregelen

Bij aanvang van dit onderzoek werden drempels op verschillende niveaus aangekaart die ervoor zorgen dat personen met een arbeidshandicap minder participeren op de arbeidsmarkt. Ook uit de verschillende (focus)gesprekken die in het kader van deze studie gevoerd werden met experts op verschillende niveaus en met dienstverleners in het veld, kwamen een aantal *algemene problemen en knelpunten* naar voor.

Allereerst blijft *complexiteit* een heikel punt, ook binnen de Vlaamse werking. De verdeling van bepaalde bevoegdheden over gewesten en gemeenschappen maakt het voor zowel werknemers/werkzoekenden/niet-beroepsactieven met een arbeidshandicap als voor werkgevers vaak moeilijk om volgen waar men moet aankloppen voor bepaalde ondersteuning. Men mag daarbij niet vergeten dat binnen de doelgroep er veel personen eerder kortgeschoold zijn.

Het voorzien van redelijke aanpassingen is een concreet voorbeeld van een maatregel die veel potentieel bevat maar vaak onderbenut blijft door te weinig informatie en visie.⁵⁰ Het inzetten van goed uitgewerkte aanpassingen vereist individueel maatwerk, hiervoor is dus de nodige kennis en ervaring vereist van alle betrokken partijen. Zeker op vlak van aanpassingen in de organisatie van het werk wordt er vaak niet voldoende creatief nagedacht om het werk echt duurzaam te maken en houden.

Daarnaast blijkt uit gesprekken met dienstverleners in Vlaanderen dat communicatie en informatiedoorstroming tussen de verschillende actoren ook vaak een probleem (zoals ook regelmatig aan bod komt in onderstaande, meer specifieke problemen). Dit is enerzijds omwille van privacy redenen. Hierbij moet er steeds een evenwicht gevonden worden in het bewaken van de privacy en de efficiënte van informatiedeling. Anderzijds blijken sommige van deze communicatieproblemen uit een verschil in uitgangspunt of cultuur binnen organisaties voort te komen. Zeker tussen medische dienstverleners en organisaties gericht op tewerkstelling lijkt volgens sommige gesprekspartners toch nog een kloof te bestaan, ook deels te wijten aan het (medisch) beroepsgeheim.

Ondanks verschillende goede voorbeelden wordt er vandaag de dag nog niet door alle werkgevers voldoende inclusief gedacht gedurende hun aanwervingsproces. Ondanks de groeiende arbeidskrapte wordt het onbenut potentieel van de grote groep niet-beroepsactieve en werkloze arbeidsgehandicapten in Vlaanderen nog niet voldoende aangeboord. Het is dus belangrijk om een 'mindshift' tot stand te laten komen bij de brede groep werkgevers, om hen de reflex te laten maken om ook mensen met een arbeidsbeperking als potentiële werknemers te beschouwen.

⁵⁰ Standpuntnota GRIP vzw.

Een ander probleem is dat - mede omwille van een gebrek aan informatie - ook niet voldoende lijkt ingezet te worden op retentie indien werknemers geconfronteerd worden met een arbeidshandicap gedurende hun carrière. Uit gesprekken met Vlaamse dienstverleners komt naar voor dat er vooralsnog nog te beperkt wordt ingezet op een goed uitgewerkt re-integratieplan en er nog te vaak voor geopteerd wordt om de betrokken werknemer te vervangen.

Ook wat werkzoekenden/niet-beroepsactieven en werknemers betreft is er nog groei-marge wat informatieverstrekking betreft. Vandaag de dag is online informatie vaak nog sterk versnipperd tussen alle verschillende actoren en hun bevoegdheden. Hierdoor is het moeilijk voor mensen met een arbeidshandicap om na te gaan wat de mogelijkheden zijn. Hierdoor is het moeilijk voor de persoon in kwestie om zelfstandig en proactief te werken en blijven ze sterker afhankelijk van hun dienstverlener/begeleider, terwijl eigen verantwoordelijkheid en participatie net erg belangrijk zijn.

Voor bepaalde doelgroepen van personen met een arbeidshandicap spelen de maatwerkbedrijven een belangrijke rol. Binnen deze werking moet meer de gedachte groeien dat voor mensen met voldoende arbeidscapaciteiten dit geen eindpunt hoeft te zijn in hun pad naar werk. Er moet voldoende aandacht zijn voor de doorstroom richting regulier werk vanuit de maatwerkbedrijven en de angst om stappen op de participatieladder te zetten moet weggenomen worden voor mensen die mits voldoende ondersteuning toch genoeg arbeidscapaciteit hebben om naar hun vermogen mee te draaien in de reguliere economie.

Tot slot zal technologische innovatie en digitalisering enkel maar een grotere impact hebben op arbeid in het algemeen maar ook voor personen met een arbeidshandicap. Dit biedt enerzijds mogelijkheden maar ook uitdagingen nu en in de toekomst.⁵¹ Belangrijk is om actief in te zetten op manieren om deze evoluties voor een zo breed mogelijke groep te doen lonen. In de reguliere economie in het bijzonder wordt vandaag de dag nog niet vaak genoeg de link gelegd tussen technologie en personen met een arbeidshandicap.

Bovenstaande lijst is verre van exhaustief maar biedt een overzicht van problemen die regelmatig aan bod kwamen in gesprekken en rapporten en die ook in de buitenlandse cases aan bod kwamen.

Het is dus echter duidelijk dat er breed moet gedacht worden om al deze knelpunten aan te pakken. Binnen de verschillende landencases werd ingezet op *verschillende maatregelen en instrumenten om gelijkaardige problemen als hierboven aan te pakken*. Zo wordt er ingezet op betere informatieverstrekking, het versterken van niet-beroepsactieven en werklozen, betere communicatie tussen dienstverleners, het meer activerend maken van uitkeringen, het verbeteren van de perceptie van zowel de vraag- als aanbodzijde, het bevorderen van de doorstroom uit beschutte tewerkstelling, quota, verplichting van rapportering over tewerkstellingscijfers van personen met een arbeidshandicap en gerelateerde plannen op bedrijfsniveau, ...

In onderstaande paragrafen worden *aanbevelingen* gedaan voor knelpunten die zich momenteel stellen in Vlaanderen. Daarbij wordt er telkens verwezen naar de onderzochte landen in het onderzoek en de manieren waarop er in het buitenland wordt ingezet om gelijkaardige problemen aan te pakken.

Gezien de breedte van de knelpunten is ervoor geopteerd om het hoofdstuk allereerst op te delen in vraag- en aanbodzijde. Tot slot wordt er ook kort ingegaan op zelfstandig ondernemerschap bij personen met een arbeidshandicap. Uit het bestuderen van de landencases bleek dat hier binnen de verschillende landen op beleidsvlak relatief weinig aandacht aan besteed werd.

51 Beleidsnota Werk en Sociale Economie 2019-2024.

8.3 Vraagzijde

8.3.1 Stimuleren van de mindshift onder werkgevers

Een cruciale factor in het tewerkstellingsbeleid van arbeidsgehandicapten is het ondersteunen en stimuleren van de vraagzijde. Uit verschillende goede praktijkvoorbeelden doorheen de jaren blijkt dat er een heel aantal werkgevers in Vlaanderen bereid zijn om mensen een kans te geven die een bepaalde afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Deze manier van inclusief denken is echter nog niet alomtegenwoordig onder het gros van de Vlaamse werkgevers en ook te weinig ondernemers hebben momenteel een proactief beleid omtrent arbeidshandicaps onder hun personeel (OECD, 2013).

België en Vlaanderen worden bovendien gekenmerkt door een groot aantal KMO's. In het bijzonder onder deze werkgevers heerst vaak nog de idee dat een werknemer met bepaalde noden aanwerven, te belastend zou zijn en een te grote tijds- en financiële investering vraagt.

Om dergelijk probleem op te lossen is een brede aanpak wellicht aangewezen. Om een zogenaamde 'mindshift' op gang te brengen onder het bredere publiek van werkgevers moeten verschillende drempels verlaagd worden.

In het bijzonder moeten de verschillende systemen en vormen van ondersteuning helder en coherent zijn. Zoals uit academisch onderzoek naar voor komt moet de algemene perceptie aangepakt worden, in het bijzonder de overschatting van de investeringskost om inclusief aan te werven.

Veel werkgevers vinden de onzekere factoren die gepaard gaan met een aanwerving van iemand met een arbeidshandicap al voldoende reden om de stap niet te wagen. Vragen omtrent productiviteit, absentieïsme en ondersteuningsnood spelen wellicht bij elke werkgever die overweegt iemand met een arbeidsbeperking aan te werven. Naast informatie speelt ook communicatie hier een erg belangrijke rol. Een laagdrempelig en eenduidig aansprekingspunt is hierin wellicht een eerste cruciale stap. Er kan niet van elke werkgever geacht worden dat hij/zij de ganse regelgeving en procedure aangaande tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap kent en up-to-date houdt. Onvolledige of onduidelijke informatie kan nefast werken en leiden tot gemiste opportuniteiten. Bovendien zou deze verwachting enkel de drempel maar verder verhogen.

Een andere opmerking betreffende de dienstverlening die voortkwam uit het focusgesprek was de bedenking dat er momenteel te gefragmenteerd naar de werkgever wordt gestapt zonder dat deze volledig op de hoogte is van de mogelijkheden die er zijn. Dit heeft als gevolg dat er te fragmentarisch gewerkt wordt. Een belangrijk probleem hierbij is dat de werkgever op die manier maar een zicht heeft op bepaalde fragmenten van de dienstverlening en ondersteuning die beschikbaar zijn. Het is mogelijk dat de desbetreffende werkgever (en in extensie de werknemer) hierdoor bepaalde vormen van ondersteuning misloopt. Bovendien kan het ertoe leiden dat de werkgever bij gebrek aan kennis over het totale aanbod van ondersteuningsmogelijkheden aanwervingen van bijkomende mensen met een ander type arbeidshandicap zal uitstellen of vermijden omdat men enkel vertrouwd is met een greep uit de mogelijkheden.

8.3.1.1 Centraal aanspreekpunt voor werkgever uitbouwen met toegankelijke maar volledige informatie

Een belangrijk doel van de Finse OTE/OSKU projecten was de complexiteit die typerend is voor het systeem, te verminderen door op een toegankelijke manier informatie aan te reiken. Hierbij werd in Finland specifiek ingezet op WAC's om dit op lokaal niveau te doen. In het geval van werkgevers zal voornamelijk de WAC binnen de HR-diensten hier relevant zijn. Hij/zij is opgeleid in de regelgeving en ondersteuningsmiddelen en kan dus zowel de werknemer als werkgever inlichten. Uit de evaluaties van de WAC werking bleek dat bedrijven die gebruikmaakten van WAC's:

- meer inzetten op preventieve acties wat beleid ronds arbeidshandicaps betreft;
- meer gebruik maakten van relocations binnen het bedrijf;
- meer inzetten van arbeidsmatige rehabilitatie;
- een betere samenwerking binnen en buiten de onderneming realiseerden;
- evolueerden van een probleem-georiënteerde naar een oplossingsgerichte aanpak.

In het Zweedse SIUS-project met zijn Supported Employment aanpak is het aanspreekpunt voor de werkgever duidelijk de SIUS consultant. Voor men tot aanwerving overgaat, doorloopt deze samen met de werkzoekende en de werkgever reeds een aantal stappen zodat alle partijen over dezelfde informatie beschikken. De SIUS-consultant heeft een belangrijke rol in de eerste contacten met de werkgever. Daarbij is het belangrijk om de beschikbare ondersteuning duidelijk toe te lichten, omdat dit voor veel werkgevers een belangrijke factor is in de beslissing om over te gaan tot aanwerving/stage. Deze ondersteuning bestaat uit flankerende maatregelen zoals loonkostensubsidies en terugbetalingen van aanpassingen op de werkvloer.

Maar ook een duidelijke omschrijving van de rol van de SIUS-consultant is hierbij cruciaal, ook om zijn rol als centraal aanspreekpunt duidelijk te beklemtonen. Uit de interviews met de plaatselijke experts kwam deze profilering als een belangrijk aandachtspunt naar voor.

In Frankrijk staat in de Wet op een Professionele toekomst onder andere vervat dat grotere ondernemingen een contactpersoon (ENG: ‘Disability officer’) moeten aanduiden binnen hun onderneming. Ook deze functie kan als informatiebron dienen voor werkgevers. De implementatie van deze rol in ondernemingen is nog erg nieuw, de invloed ervan is momenteel dus nog niet duidelijk. Toch is het wellicht gunstig dat er een toegewezen persoon op de werkvloer is die verstand heeft van de materie en ervoor in zekere mate opgeleid is (de opleiding wordt voorzien door de relevante tewerkstellingsdiensten in Frankrijk).

In de drie landencases werd dus ingezet op een lokaal aanspreekpunt dat de werkgever kan bijstaan bij vragen of problemen. In Finland en Zweden werd er hiervoor gebruikgemaakt van externe dienstverlening, in Frankrijk betreft het een medewerker die is bijgeschoold in de materie en de mogelijkheid heeft zich er meer in te specialiseren. Belangrijk is echter dat het aanspreekpunt laagdrempelig is voor de werkgever, een goed overzicht heeft over wat er beschikbaar en mogelijk is voor de ondersteuning van personen met een arbeidshandicap en op de hoogte is van de lokale werking. In Vlaanderen is hier wellicht een belangrijke rol weggelegd voor VDAB als arbeidsmarktregisseur.

8.3.1.2 Inzetten op online informatievoorziening voor werkgevers

Een tweede Finse deelproject dat op een andere manier inzette op informatievoorziening voor werkgevers was het opzetten van het online platform met volledige en toegankelijke informatie. Dit platform is beschikbaar voor alle betrokken partijen, inclusief werkgevers. Zij kunnen er een overzicht vinden van wat er beschikbaar is aan ondersteuningsmiddelen waar zij gebruik van kunnen maken en wat de bijhorende actoren en procedures zijn.

Ook voor werkgevers is een laagdrempelig en volledig overzicht van de ondersteuningsmaatregelen en actoren binnen het veld wellicht interessant in Vlaanderen. Momenteel is de informatie vaak nog versnipperd en dient men enige voorkennis te hebben om een totaalbeeld te hebben van de verschillende maatregelen. Voor bepaalde werkgevers die minder intrinsieke motivatie hebben om personen met een arbeidshandicap een kans te geven in hun onderneming, kan dit een belangrijke drempel vormen.

8.3.1.3 'Risico's' voor werkgevers verlagen

In Nederland werd aan de perceptie van een hogere risico van aanwerving van personen met een arbeidshandicap gewerkt door middel van de No-Risk polis waarbij werkgevers een terugbetaling krijgen van de loonkost indien een persoon met een arbeidshandicap wegvalt omwille van ziekte. Een belangrijke kanttekening hierbij is het feit dat in Nederland werkgevers voor een aanzienlijk langere periode moeten instaan voor het loon bij ziekte van hun werknemers dan in België het geval is. Zo moet in Nederland het loon in totaal 2 jaar doorbetaald worden door de werkgever aan een ratio van 70-100% van het brutoloon (afhankelijk van de geldende cao). In België is dit in vergelijking veel korter met maar een maand uitbetaling door de werkgever bij bedienden. Bij arbeiders draagt het ziekenfonds eerder reeds een gedeelte van de uitkering bij in combinatie met de werkgever. Vervolgens, na een periode van 30 dagen, krijgt men 60% van het eerder gederfde loon uitbetaald door het ziekenfonds. Desalniettemin wil dit niet zeggen dat de drempel veroorzaakt door een verhoogde kans op uitval van werknemers met een arbeidshandicap niet leeft onder werkgevers Vlaanderen. Zo is veelvuldig maar kortdurende uitval vanwege ziekte een reëel probleem dat ook een kost met zich meebrengt. In bepaalde gevallen kunnen deze zelfs hoger liggen omdat de werkgever niet de mogelijkheid heeft om langdurige vervanging te zoeken en steeds (dure) oplossingen op korte termijn moet vinden. Het concurrentieel vermogen om een job te bemachtigen voor iemand met een arbeidshandicap neemt dus af omwille van dergelijke opvattingen.

Een maatregel die inspeelt op deze drempel biedt dus ook binnen een Belgische/Vlaamse context potentieel, ondanks de afwijkende regeling in Vlaanderen.

De No-Risk polis is een van weinige onderdelen binnen de Participatiewet die vrij unaniem als een positief instrument wordt beschouwd door de verschillende stakeholders,⁵² zo bleek ook uit de interviews met de verschillende experts.

Uit recent onderzoek blijkt dat de No-Risk⁵³ polis bij een kwart van de onderzochte *werkgevers* heeft bijgedragen om hen te overtuigen om sollicitanten met een arbeidsbeperking aan te nemen. Uit dit onderzoek bleek echter ook dat het concept nog relatief onbekend was bij zowel de werkgevers als de aanvragers. Bij werkgevers was maar ongeveer de helft van de deelnemers vertrouwd met de maatregel. Het duidelijk signaleren van en communiceren over dergelijke gunstmaatregelen is dus minstens even belangrijk als de implementatie ervan. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat de positieve effecten kleiner zijn bij het in dienst houden van werknemers dan het geval is bij aanwerving. De positieve invloed was bovendien het sterkst merkbaar indien de polis werd ingezet in combinatie met andere maatregelen zoals loonkostensubsidie of loondispensatie, jobcoaching, werkplekaanpassingen en/of proefplaatsing. Wat de implementatie van de No-Risk betreft was het opvallend dat indien het recht op een No-Risk polis werd aangebracht door een intermediair, dit vaker bleek te leiden tot een succesvol resultaat.

Van de bevraagde *werknemers* binnen het onderzoek gaf 35% aan dat ze denken dat de No-risk Polis een positieve invloed heeft gehad op de beslissing van de werkgever.

Een dergelijke maatregel heeft dus wel degelijk een nut in het stimuleren van aanwervingen en retentiemanagement. Toch is het wellicht belangrijk om verder na te gaan hoe het zich zou vertalen in een Vlaamse context. Verstandig is wellicht om eerst na te gaan in welke mate de bezorgdheid rond verhoogd absentisme bij mensen met een arbeidshandicap een drempel vormt voor Vlaamse werkgevers.

⁵² Belangrijk is de No-Risk polis binnen de participatiewet niet te verwarren met deze uit 2008-2009 die een ander doel en in steek had en weinig positief geëvalueerd werd.

⁵³ UWV: Vaker aan het werk met een no-riskpolis?

8.3.2 Verbeteren van de perceptie van werkgevers omtrent de arbeidshandicap

Heldere en toegankelijk beschikbare informatie zijn wellicht een eerste belangrijke voorwaarde om vooruitgang in participatie te stimuleren. Wanneer ze over voldoende informatie beschikken kunnen werkgevers nagaan welke middelen en dienstverlening er beschikbaar zijn om hun werknemer terug aan de slag te krijgen of om een nieuwe werknemer met een arbeidshandicap aan te werven. Aansluitend bij het eerdere punt over ‘mindshift’, moet ook de meerwaarde en het potentieel van mensen met een arbeidshandicap meer in de kijker komen te staan en dient de focus verlegd te worden van ‘wat zijn de problemen’ naar ‘wat zijn de mogelijkheden en opportuniteiten’.

8.3.2.1 Mediacampagnes om perceptie onder werkgevers te beïnvloeden

Omwille van vele factoren zoals gebrekkige informatie maar ook stigma en gebrek aan ervaring, hebben veel werkgevers in Vlaanderen vandaag de dag nog geen inspanningen ondernomen om personen met een arbeidshandicap aan te werven. Ook leeft vaak de perceptie dat er geen mogelijkheden zijn binnen de bestaande werkomgeving om iemand met een arbeidshandicap productief te laten meedraaien. Uit interviews met experts blijkt dit in het bijzonder in veel KMO's het geval.

In Finland werd er doelbewust ingezet op mediacampagnes om te komen tot een positievere perceptie van de doelgroep op vlak van arbeidsmarktparticipatie. Dit aangezien uit eerder onderzoek bleek dat de perceptie van Finse ondernemers ruim 10 jaar geleden vaak erg negatief was als het de meerwaarde van personen met een arbeidshandicap op de werkvloer betrof.

Het doel van de campagne lag voornamelijk op een verandering in mentaliteit, waarbij in de eerste plaats de vaardigheden van de persoon met een arbeidshandicap worden bekeken, in plaats van zijn/haar ziekte of beperking. Zo werden in deze campagne werkgevers voorgesteld die als goede voorbeelden fungeren; de manier waarop zij het doorvoeren van een inclusief aanwervingsbeleid hebben aangepakt alsook de voordelen die ze hiervan hebben ondervonden, worden toegelicht.

Het nut van deeltijdse arbeid als een instrument om mensen te activeren en (re)integreren was een tweede aspect dat sterk werd benadrukt in de mediacampagne.

Concreet werden leerrijke voorbeelden verzameld en online beschikbaar gemaakt. Het doel was hierbij om zowel werkgevers als werknemers te informeren en inspireren.⁵⁴ Het resultaat was dat uit een bevraging in 2017 bleek dat 80% van de werkgevers positief stond ten aanzien van (deeltijdse) tewerkstelling van mensen met een arbeidshandicap, hetgeen een aanzienlijke verbetering was t.o.v. het voorgaande onderzoek.

Een ander resultaat ten gevolge deze verbeterde perceptie bleek uit de evaluatie van de work ability coördinator werking. Daaruit bleek dat de algemene verhoogde zichtbaarheid en verbeterde perceptie het voor de WAC's eenvoudiger maakte om bepaalde aanpassingen of voorstellen te doen aan de werkgever van hun cliënt.

8.3.2.2 Meetbare doelen stellen en breed onder de aandacht brengen

In Nederland was een uitgestippelde mediacampagne geen expliciet doel binnen de Participatiewet. Desondanks is het een onderwerp dat vaak ook in de media onder de aandacht komt, in vele gevallen echter vooral omwille van de controversie die erom bestaat. Anderzijds hebben verschillende cliëntenverenigingen actief campagnes gevoerd en bewust het publieke debat opgezocht.

Op een andere manier heeft de decentralisatie binnen de Participatiewet ertoe geleid dat de problematiek dichter naar het lokale niveau is afgezakt en nu meer op gemeenteniveau bediscussieerd wordt. Een bewijs hiervan zijn het hoge aantal evaluaties die de verschillende gemeenten hebben uitgevoerd en de verschillende regionale experimenten waarop sommigen hebben ingezet (bv. Apeldoorn, Amsterdam, etc.). Belangrijk is wel dat op andere vlakken deze decentralisatie echter een duidelijke negatieve impact gehad.

⁵⁴ <https://tietyoelamaan.fi/tyokyky-kayttoon/>

Tot slot leent het numerieke karakter van een maatregel als de Banenafpraak (inclusief de jaarlijkse evaluaties en updates) zich goed tot een vertaling voor publiek debat met duidelijke cijfers die gehaald moeten worden. Problemen met beleid en de uitwerking ervan kunnen gemakkelijker benoemd worden indien zij duidelijk gekwantificeerd kunnen worden. Ondanks de tekortkomingen die een maatregel als de Banenafpraak heeft, zet het wel het onderwerp en mogelijke problemen op de kaart.

8.3.3 Waarde van deeltijds werk als inclusief instrument versterken

Ook wat betreft de vormgeving en organisatie van het werk kunnen de horizons bij werkgevers verder verruimd worden. Het potentieel van deeltijds werk moet blijvend benadrukt worden en meer als opportuniteit voorgesteld worden dan een beperking.

Daarnaast moet de mindshift bij werkgevers reeds van voor het aanwervingsproces plaatsvinden. Vacatures focussen nog steeds te vaak op het vinden van ‘een witte raaf’ en werpen op die manier hoge drempels op.

Verder dienen instrumenten als jobcarving meer ingeburgerd te geraken bij werkgevers, aangezien dit voor velen onder hen momenteel wellicht nog onbekend terrein is. Een potentiële werknemer met een arbeidshandicap kan uitermate geschikt zijn voor een groot aantal taken binnen een vacature en struikelen over een bepaald punt. Als hier flexibeler mee omgegaan kan worden en indien een alternatieve taakverdeling kan worden opgemaakt, kan dit uiteindelijk een win-win situatie opleveren zowel de werknemer als de werkgever.

Ook het beleid dient meer op dergelijke maatregelen gericht te zijn en rekening te houden met deze vormen van flexibiliteit.

8.3.3.1 Mediacampagnes onder werkgevers om perceptie rond de mogelijkheden van deeltijds werk te promoten

De Finse OSKU en OTE-projecten zijn in het bijzonder gericht op het stimuleren van deeltijdse tewerkstelling. Dit kwam duidelijk naar voor in de gevoerde mediacampagnes (zoals eerder reeds werd beschreven). De opportuniteiten van deeltijds werk werden benadrukt, en niet de meer klassieke visie van deeltijds werk als alternatief indien iemand niet in staat is om voltijds werk aan te gaan. Hierbij werden via verschillende mediakanalen positieve voorbeelden aangereikt en onder de aandacht gebracht. Het betreft dus een eerste overkoepelende manier om meer bewustwording te creëren.

8.3.3.2 Jobcarving als hulpmiddel om deeltijds werk realistischer te maken

Deeltijds werk is een belangrijk aspect van de bredere Supported Employment methodiek en is dat bijgevolg ook binnen het Zweedse SIUS-project.

Het ‘place then train’ principe gaat uit van snelle stappen richting werkvloer, deeltijds werk is hierbij een belangrijk instrument om het haalbaar te maken voor de werkzoekende om mee te draaien.

Ook Jobcarving is hier een belangrijk aspect en wordt vaak voorgesteld in de eerste verkennende gesprekken tussen de werkgever, de SIUS-consultant en de werkzoekende. Deze laatste bereidt samen met de consultant steeds een presentatie voor over zichzelf en zijn/haar vaardigheden en mogelijkheden. Aan de hand hiervan kan dan verder gekeken worden welke aspecten van het werk wel en niet realistisch zijn. Bepaalde taken uit een job filteren en omzetten naar een nieuwe deeltijdse job zijn hierbij een veelgebruikt middel.

Ook uit gesprekken met Vlaamse verleners van Supported Employment dienstverlening komt duidelijk aan bod dat Jobcarving een essentieel instrument is voor hun werking. Jobcarving op individueel niveau kan deel uitmaken van de gespecialiseerde jobcoaching via de GOB's. Het is belangrijk dat werknemers op de hoogte zijn van de beschikbaarheid van dergelijke ondersteuning.

8.3.4 Opportuniteiten van arbeidsmarktkrapte en technologische innovatie.

De toenemende arbeidskrapte die vandaag de dag al een realiteit is, is doorgaans een positieve factor voor de tewerkstelling van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Werkgevers die doorgaans geen interesse zouden hebben om iemand met een arbeidshandicap aan te werven, zullen in toenemende mate genoodzaakt zijn om op een enigszins organische manier stappen in deze richting te zetten en hun horizons te verruimen wat aanwervingen betreft. Men zal uit noodzaak de mogelijks hogere investeringskost (of de perceptie ervan) naast zich neer moeten leggen om voldoende bekwame werknemers te vinden. Bovendien is uit onderzoek gebleken dat dergelijke ervaringen ook een positief effect hebben op toekomstige aanwervingen van mensen met een arbeidshandicap. Het is dus zeker plausibel dat arbeidskrapte ook op langere termijn een positieve invloed kan hebben op vlak van inclusiviteit, ook buiten periodes van hoogconjunctuur. Desalniettemin mag men de effecten van een dergelijke macro economische factor op een mogelijke 'mind-shift' ook niet overschatten en erop vertrouwen dat het alle problemen zal oplossen.

Evoluties zoals robotisering en digitalisering kunnen voor sommige werkzoekenden en werknemers drempels verlagen om bepaalde jobs uit te oefenen.

Toch is het onmiskenbaar zo dat deze veranderingen ook bepaalde jobs zullen doen verdwijnen of doen verhuizen naar het buitenland, een evolutie die momenteel reeds bezig is binnen bepaalde sectoren.

Ook maakt het inzetten van gerobotiseerde en digitale ondersteuningsmiddelen activering en re-integratie niet noodzakelijk in alle gevallen gemakkelijker. Alles vertrekt nog steeds vanuit een bereidheid van de werkgever om zich erop toe te leggen, waarbij nog steeds verschillende factoren zullen meespelen. Concurrentieel minder sterke werkzoekenden/werknemers zullen nog steeds geconfronteerd worden met werkgevers die van mening zijn dat iemand zonder arbeidshandicap aanwerven de verkiesbare optie is.

Een belangrijk bijkomende element binnen dit verhaal is het feit dat mensen met een arbeidshandicap in Vlaanderen (en daarbuiten) vaker laaggeschoold zijn en/of vaak enkel in staat zijn om laaggeschoolde arbeid uit te oefenen. Met dit gegeven dient aandachtig omgesprongen te worden in het uitstippelen van beleid en het inzetten van technologie, om te vermijden dat net zoals bij globalisering, er een groep 'verliezers' ontstaat.

8.3.4.1 Proactieve aanpak op vlak van technologische evolutie en personen met een arbeidshandicap

Omwille van bovenstaande evoluties en de context van personen met een arbeidshandicap, is het wenselijk om beleidsmatig proactief in te zetten op de verschillende technologische evoluties.

Een concreet hedendaags voorbeeld dat inzet op de voordelen van technologische innovatie voor de tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap is het Franse Humanlab project. Een dergelijke inzet van technologie biedt duidelijke voordelen voor alle betrokken partijen (ook al is dit in dit geval op kleine schaal). (1) De deelnemers met een arbeidshandicap zijn in staat om mee te werken aan projecten die hun eigen individuele situatie kunnen verbeteren met behulp van op maat gemaakte hulpmiddelen. (2) Daarnaast leren ze ook technische en digitale vaardigheden die erg gegeerd zijn op de arbeidsmarkt. (3) Anderzijds komen ook bepaalde technologische bedrijven in contact met de doelgroep en ontdekken zij al doende het arbeidspotentieel dat beschikbaar is om de knelpuntberoepen in te vullen die zij zoeken. (4) Tot slot blijft de kennis open en toegankelijk en hebben andere personen met een arbeidshandicap in een gelijkaardige situatie potentieel ook iets aan de oplossing.

In dit opzicht is het project - niet alleen op zichzelf maar ook de beslissing van Agefiph om erin mee te stappen - erg interessant en belangrijk gebleken. Vaak blijft het ontwikkelen van dergelijke technologische hulpmiddelen sterk binnen een medische/zorgsetting om mensen te ondersteunen in hun

dagdagelijkse activiteiten. In dit geval wordt er echter een belangrijke klemtoon gelegd op het arbeidsmatige.

Het is belangrijk dat in de toekomst de samenwerking tussen technologie en actoren op de arbeidsmarkt gestimuleerd en beklemtoond wordt in Vlaanderen. Dit komt ook aan bod in de beleidsnota van minister Crevits⁵⁵ en houdt verband met de lopende discussie over het al dan niet verdwijnen of creëren van jobs door robotisering en digitalisering op de gehele arbeidsmarkt.

Net zoals werkgevers, werknemers en werkzoekenden aan een mind-shift moeten werken, moeten ook technologische bedrijven gestimuleerd worden om inclusieve producten en diensten aan te bieden. Hiervoor moet er voldoende economisch potentieel gecreëerd worden door bijvoorbeeld financiering voor ontwikkeling van bepaalde producten en diensten vanuit de overheid. In Frankrijk gebeurde dit via het Handinnov project dat een samenwerking was met Agefiph, Pôle Emploi en verschillende private ondernemingen. Door dergelijke financieringsbronnen aan te bieden zullen er enerzijds op grotere schaal technologische vorderingen gemaakt worden, dan louter vanuit personen en organisaties die dit doen vanuit een intrinsieke motivatie. Anderzijds geeft het die personen en/of organisaties de mogelijkheid om hun engagement ook vergoed te zien en verder hierin te professionaliseren.

Een bijkomend belangrijk streven is hierbij vooral de opbouw van de beschikbare kennis binnen Vlaanderen, waarbij er op die manier doorheen de tijd een aantal spelers naar voor kunnen treden die gespecialiseerd zijn in het toepassen van technologie en digitale hulpmiddelen binnen het participatievraagstuk.

Een interessant voorbeeld dat aantoont dat ook op dit vlak een mindshift nodig is, is het gebruik van co-bots. Deze worden momenteel met succes ingezet in bepaalde maatwerkbedrijven. Dit getuigt dus van een zeker potentieel dat aanwezig is op technologische vlak. In de reguliere economie is het gebruik van co-bots vandaag de dag echter vooral toegespitst op verhoogde productiviteit en ergonomie. Er zijn dus mogelijkheden op technologisch vlak op vlak van participatie, de mind-shift om ze op die manier te gebruiken binnen de reguliere economie is echter voorlopig nog maar weinig doorgedrongen.

Indien er niet voldoende proactief wordt ingezet op de koppeling tussen technologie en inclusie, loopt men dus het gevaar dat technologische vooruitgang voornamelijk wordt ingezet voor het boeken van efficiëntiewinsten op de werkvloer, in plaats van een mogelijkheid om meer mensen te kunnen laten participeren.

8.3.4.2 Creëren van een flexibel kader voor inzet van technologische hulpmiddelen en inzetten op samenwerkingen met de technologische sector

De bovenstaande proactieve aanpak op technologisch vlak vergt een flexibel kader dat kan inspelen op de snelle technologische veranderingen en vooruitgangen. Zeker aangezien in de toekomst deze hulpmiddelen potentieel vanuit meerdere hoeken zullen komen, en ook vanuit meer kleinschaligere en minder bekende fabrikanten of projecten. Hoogtechnologische productiemiddelen worden namelijk alsnog meer toegankelijk voor een bredere groep ondernemers en zijn niet langer voorbehouden aan de grote industriële spelers.

Een concreet voorbeeld vandaag de dag zien we al min of meer in het Franse Human Labs/My Human Kit, waar op relatief korte termijn al een groot aantal technologische hulpmiddelen zijn ontwikkeld voor specifieke cases van mensen met een beperking. Belangrijk is dus dat het beleid hierrond voldoende voorbereid is om dergelijke evoluties op te volgen en dat het beleid een goed framework biedt dat voldoende flexibiliteit toelaat om op innovaties in te spelen. Er moet op gelet worden dat

⁵⁵ Beleidsnota Werk en Sociale Economie 2019-2024

bureaucratie en regelgeving de terugbetaling en implementatie van nieuwe technologische hulpmiddelen niet fnuikt. De rol van VDAB is hierin cruciaal, de uitdaging zal zijn om voldoende op de hoogte te zijn van innovaties en hun eventuele nut op de werkvloer als vorm van technologisch hulpmiddel.

Wellicht is het daarom zinvol om net zoals in Frankrijk nauwer samen te werken met de producenten. Zo bestond het Human Lab project reeds enkele jaren voor de financiering van Agefiph. Het directe partnerschap tussen Agefiph en de opname van Human Lab in het Handinnov project, heeft er echter voor gezorgd dat men de schaal heeft kunnen vergroten en dat men de link met het arbeidsmatige kan blijven leggen. Voor beide betrokken partijen heeft deze samenwerking dus duidelijke voordelen, Human Lab kan op dergelijke manier rekenen op een stabiele bron van financiering. Agefiph heeft op zijn beurt een duidelijker zicht op de werking van Human Lab en op de laatste innovaties op vlak van technologische ondersteuning. Dergelijke financieringsprojecten hebben dus hun potentieel op zowel korte als lange termijn.

Het inzetten en stimuleren van dergelijke technologische innovaties heeft aanvullend ook een belangrijke functie in het creëren van een afzetmarkt voor de producenten. Indien personen op een vlotte en correcte manier gebruik kunnen maken van technologische hulpmiddelen, zal de toegenomen vraag op zijn beurt bedrijven stimuleren hierop in te zetten en verder te specialiseren. Dit zorgt dan weer voor efficiëntiewinsten, innovatie en goedkopere producten. Hetgeen de eindgebruiker enkel ten goede kan komen.

8.3.4.3 Optimaal benutten van de toename van het potentieel van jobcarving t.g.v. technologische evoluties

Omwille van de continue technologische evolutie zullen bepaalde ondersteuningsvormen in belang kunnen toenemen, in het bijzonder de mogelijkheden tot jobcarving (al dan niet in deeltijds werk).

Technologische vooruitgang zal het in de toekomst alsmaar meer mogelijk maken om bij het aanpassen en verschuiven van taken, meer beroep te doen op machines om bepaalde beperkingen op te vangen of om de jobuitvoering te ondersteunen.

Aansluitend zal deze evolutie het belang van subsidiëring van technische aanpassingen op de werkvloer sterk doen toenemen. De mogelijkheden van technologische hulpmiddelen zullen namelijk steeds groter worden in de toekomst en vlugger individueel toegepast kunnen worden.

8.3.5 Bijkomende stimuli voor werkgevers

Verschillende van de bestudeerde landencases zetten in op financiële stimuli om aanwerving te stimuleren en bijkomende push factoren te implementeren om werkgevers meer inclusief te doen denken bij aanwervingen. Zaken zoals de BTOM's (bijzondere tewerkstellingsondersteunende maatregelen, die onder andere de VOP (Vlaamse ondersteuningspremie) omvatten) zetten in Vlaanderen ook in op het verlagen van de drempel voor werkgevers, maar uiteindelijk blijft de aanwerving voor een groot stuk rusten op de goodwill van de werkgever zelf en/of op zijn/haar perceptie over de meerwaarde van een persoon met een arbeidshandicap als werknemer.

Momenteel is de maatregel die het dichtst bij een financiële bonus bij aanwerving aanleunt, wellicht de aanwervingspremie voor langdurig werkzoekenden. Deze is echter pas van toepassing bij personen na 2 jaar werkloosheid en er wordt momenteel weinig gebruik van gemaakt.⁵⁶

Financiële vergoedingen bij aanwerving van werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt kunnen echter een bijkomende stimulans vormen voor werkgevers om deze beslissing te maken.

⁵⁶ Zie ook VIONA Evaluatie van het nieuwe doelgroepenbeleid: <https://www.vlaanderen.be/publicaties/evaluatie-van-het-vlaamse-nieuwe-doelgroepenbeleid-van-rsz-verminderingen>

Ook zaken als quota in combinatie met bijhorende heffingen of voordelen kunnen op die manier werken, dan wel als verplichting. Bij het gebruik van dergelijke maatregelen is echter steeds voorzichtigheid geboden, aangezien dergelijke extrinsieke motivatoren steeds van secundair belang moeten zijn voor de werkgever. Indien er geen intrinsieke motivatie bij de werkgever is om een inclusief aanwervingsbeleid te voeren, bestaat het risico dat dit zijn impact zal hebben op de begeleiding, samenwerking en collegialiteit van de werknemer in kwestie. In het belang van de duurzaamheid en kwaliteit van het werk is dit dan ook een belangrijk tegenargument voor dergelijk beleid. Uit de landencases en academisch onderzoek komt echter ook het potentieel van quota naar voor. Zo blijkt er uit onderzoek een zekere samenhang te zijn tussen landen die goed scoren op vlak van werkzaamheidsgraad van personen met een arbeidshandicap en het toepassen van quota. Daarnaast zijn er ook reële voordelen omdat dit het onderwerp op de kaart zet voor werkgevers en op lange termijn ook voordelen kan opleveren.

Een alternatief is het hanteren van sociale criteria in overheidsaanbestedingen. Dit is geen nieuw gegeven in Vlaanderen, maar uit het focusgesprek bleek dat er ook hier nog aanzienlijk groeipotentieel zit. Belangrijk is dat het instrument gebruikt wordt als een manier om werkgevers te stimuleren om ook personen met een arbeidshandicap een kans te geven binnen hun onderneming. De nadruk moet daarbij vanuit beleid ook liggen op kwalitatieve tewerkstelling op lange termijn binnen de reguliere economie, die verder gaat dan de duur van de overheidsaanbesteding.

In beide gevallen is het echter belangrijk dat er voldoende flankerende maatregelen voorzien zijn die ervoor zorgen dat de persoon met een arbeidshandicap in kwestie en de werkgever voldoende ondersteuning (zowel qua begeleiding als financieel) krijgen.

8.3.5.1 Potentieel verkennen van vergoedingen die aanwerving belonen (naast louter compensatie)

In Nederland is sinds 1 januari 2018 het Loonkostenvoordeel in voege waarbij de werkgever per uur dat hij een werknemer met een arbeidshandicap tewerkstelt, een vast bedrag uitbetaald krijgt. Momenteel ligt dat bedrag voor iemand met een arbeidshandicap op 3,05 euro per uur, met een maximum van 6 000 euro per jaar per werknemer.

In Finland bestaat de maatregel waarbij werkgevers kortingen krijgen op hun sociale zekerheidsbijdragen indien ze iemand aanwerven die langer dan 2 jaar werkloos is geweest (waarvan personen met een arbeidshandicap een aanzienlijke groep vormen). Deze is dus enigszins vergelijkbaar met de Vlaamse aanwervingspremie voor langdurig werkzoekenden. Echter wordt er hier gebruikgemaakt van kortingen op sociale zekerheidsbijdragen. Een vorm die ook de voorkeur geniet van de SERV, omwille van de meer transparante werking t.o.v. premies.⁵⁷

Ook in Frankrijk is er een vergoeding voorzien binnen de 'Loi numéro 2005-102'. Waarbij de werkgever recht heeft op een vergoeding indien hij/zij iemand met een arbeidshandicap tewerkstelt voor minstens 12 maanden.

Het effect van bovenstaande maatregelen op zichzelf is -net zoals geldt voor andere maatregelen- niet eenvoudig aan te tonen, aangezien ze steeds kaderden in een breder pakket aan maatregelen. Dit maakt het moeilijk om hun meerwaarde in te schatten, in het bijzonder met de bezwaren van intrinsieke t.o.v. extrinsieke motivatie in het achterhoofd. Het is echter mogelijk dat dergelijke motivatoren werkgevers bij aanvang enigszins extrinsiek zullen stimuleren om personen met een arbeidshandicap aan te werven. Indien ze hierdoor meer (positieve) ervaring en kennis hebben opgebouwd, kan dit op zijn beurt echter mogelijks ook meer intrinsiek gemotiveerde aanwervingen teweegbrengen. De drempel door gebrek aan ervaring met de doelgroep bij werkgevers, kan op dergelijke manier dus enigszins overwonnen worden.

⁵⁷ Iedereen Aan Boord: https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/Akkoord_SERV_iedereen_aan_boord.pdf

Tot slot, even belangrijk als de correcte implementatie ervan, is het bij maatregelen als deze erg belangrijk dat de betrokken partijen op de hoogte zijn van dergelijke ondersteunende maatregelen, nog voor ze aan het aanwervingsproces beginnen. Werkzoekenden kunnen het desgevallend aanhalen bij hun sollicitatie en werkgevers kunnen er rekening mee houden tijdens hun selectieprocedures.

8.3.5.2 Verder inzetten op sociale criteria binnen publieke aanbestedingen

Sociale criteria kwamen als een good practice naar voor uit de georganiseerde focusgroep. Deze zijn enigszins aanwezig in Vlaanderen maar er is hierbinnen nog aanzienlijke groeimarge. De maatregel kwam in geen van de onderzochte cases in de uitwerking duidelijk aan bod. Het belang wordt echter wel aangehaald in de aanbevelingen binnen het OTE-project.

Daarnaast is algemeen qua implementatie van sociale criteria in publieke aanbestedingen, Nederland een vaak aangehaald voorbeeld. Nederlandse onderzoeken en casestudies blijken bovendien doorgaans vrij positief over het resultaat. Zo geven werkgevers die inspanningen hebben gedaan in functie van dergelijke sociale criteria aan dat het ervoor gezorgd heeft dat ze in contact kwamen met een doelgroep waar ze anders wellicht niet mee in contact zouden komen. Voornamelijk de bijkomende administratie die erbij kwam, werd door sommige werkgevers als een nadeel beschouwd.

Ook is er onderzoek verricht naar het potentieel dat dergelijke sociale criteria in overheidsaanbestedingen kunnen hebben op de tewerkstelling van mensen met een arbeidshandicap.⁵⁸ Concreet werd er binnen het onderzoek gekeken hoeveel banen binnen een reeks overheidsaanbestedingen geschikt zouden kunnen zijn om te laten uitvoeren door mensen met een arbeidshandicap. Specifiek werd hiervoor gekeken naar jobs binnen schoonmaak of catering, omdat bij dit type jobs de drempel doorgaans laag genoeg is voor een brede groep personen met een arbeidshandicap om in te stappen. Uit de resultaten blijkt dat naar schatting ongeveer 10% van de schoonmaak en catering jobs binnen overheidsaanbestedingen zou kunnen uitgevoerd worden door personen met een arbeidshandicap. Belangrijk is wel dat dit enkel zo is indien er voldoende inspanningen geleverd worden om de uitvoering van deze jobs mogelijk te maken voor de personen in kwestie en indien er sprake is van een goede communicatie tussen opdrachtgever (de overheid) en toeleverancier.

8.3.5.3 Quota

Op vlak van quota is en blijft Frankrijk een van de koplopers binnen Europa, het maakt hier reeds decennialang sterk gebruik van. De voor- en nadelen van dergelijke systemen zijn nog steeds het onderwerp van heel wat debat.

Een niet onbelangrijk aspect van het Franse systeem is dat de heffingen die betaald moeten worden door werkgevers (indien zij niet voldoen aan de vooropgestelde doelen) moeten worden toegekend aan het fonds dat instaat voor het stimuleren van tewerkstelling van personen met een handicap. Ook bij dit systeem moeten kanttekeningen gemaakt worden, zo wordt het geld niet altijd op de meest efficiënte en correcte manier besteed. Maar de achterliggende ideeën hebben niettegenstaande hun voordelen, het maakt de doelen en tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap een stuk concreter voor werkgevers. Zelfs indien zij er niet in slagen om mensen uit de doelgroep aan te werven, maakt dit het een punt op de agenda waarover gepraat moet worden. Daarnaast kan het een bijkomende bron van financiering betekenen die voor veel van de dienstverleners erg bruikbaar zouden kunnen zijn.

58 Verkenning banen arbeidsbeperkten binnen kansrijke inkoopcategorieën overheid, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties:
<https://www.pianoo.nl/sites/default/files/media/documents/Verkenning%20banen%20arbeidsbeperkten%20schoonmaak%20en%20catering.pdf>

In Nederland combineert de Banenafpraak ook een dergelijk ‘stok’ en ‘wortel’-aspect. Het concept maakt gebruik van heffingen om werkgevers te stimuleren, tegelijkertijd zijn er bij de mensen die binnen het Doelgroepenregister vallen bepaalde voordelen aan verbonden die hen ondersteunen op de arbeidsmarkt (alsook bij de werkgever bv. loonkostenvoordeel).

Net zoals bij de Participatiewet vallen ook bij de bredere uitwerking van de Banenafpraak de nodige bedenkingen te maken. Zo heeft in het bijzonder de bijkomende administratieve last voor klachten gezorgd bij werkgevers.

Desondanks is deze combinatie van push en pull factoren een interessante piste om te verkennen. Dit bleek ook uit interviews met de verschillende experts, waarbij deze niet noodzakelijk over de ganse lijn negatief waren over de maatregel en het conceptueel zeker zijn verdienen heeft.

Een interessante aanvullende bemerking omtrent quota is het feit dat uit onderzoek blijkt dat de zes landen met de laagste ‘activity gap’⁵⁹ in Europa (Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Slovenië) allen inzetten op quota binnen hun tewerkstellingsbeleid (Grammenos, 2013).

8.4 Aanbodzijde

Ook langs aanbodzijde kunnen maatregelen er in belangrijke mate voor zorgen dat meer mensen de keuze maken om de arbeidsmarkt te betreden of er vlotter naar te kunnen terugkeren.

8.4.1 Informatievoorziening verbeteren

Om te beginnen is er ook voor de doelgroep nood aan overzichtelijke en toegankelijke informatie. Zeker gezien de doelgroep over het algemeen lager geschoold is en/of gezien de aanwezige beperkingen, is ook toegankelijkheid cruciaal. De diversiteit van elke individuele situatie en de waaier aan actoren die in het ganse activerings-/re-integratieproces aan bod komen, zorgen ervoor dat dit een aanzienlijke uitdaging is.

Om de brede groep te bereiken kan er allereerst worden ingezet op een centraal platform/informatiepunt waar de werkzoekende of werknemer terecht kan met zijn of haar vragen. Informatie in duidelijke en ondubbelzinnige taal is hierbij van groot belang om problemen te vermijden. Een goed uitgewerkte onlinedienstverlening is hiervoor wellicht het meest geschikte medium. Het beschikt over een relatief lage drempel (indien hier in de uitbouw rekening mee gehouden werd) en is te allen tijde beschikbaar. Momenteel zijn er in Vlaanderen verschillende informatiebronnen online raadpleegbaar, deze blijven echter versnipperd en niet altijd even goed afgestemd op de doelgroep.

Daarnaast is echter ook een laagdrempelig fysiek aanspreekpunt van groot belang, net zoals het geval was voor de werkgevers. Ondanks aandacht voor een eenvoudige interface en taal bij online informatie, is face-to-face overleg tussen werkzoekende/werknemer en dienstverlener nog steeds onontbeerlijk. Idealiter zijn beide goed op elkaar afgestemd en complementair; de face-to-face gesprekken om in te gaan op individuele en specifieke aspecten en het online aspect voor algemene informatie en de mogelijkheid om op zelfstandige basis belangrijke informatie te raadplegen.

Net zoals voor werkgevers en dienstverleners is er in Finland ook ingezet op de onlinedienstverlening voor werknemers en werkzoekenden. De website die werd opgericht in het kader van het OTE-project is een goed voorbeeld van een centraal informatiepunt waar mensen met een arbeidshandicap terecht kunnen voor de verschillende vragen die kunnen rijzen, o.a. in de zoektocht naar werk.

⁵⁹ Analooq als de disability gap is de activity gap het verschil in activiteitsgraad tussen personen met en zonder arbeidshandicap.

Een belangrijk verschil met de verschillende online informatiebronnen binnen Vlaanderen is het idee van de ‘one-stop-shop’. Zo is er aandacht voor zowel activatie als (re-)integratie, het arbeidsmatige, het medische maar ook informatie over uitkeringen. Personen met een arbeidshandicap, met of zonder enige voorkennis, kunnen steeds op deze site terecht, terwijl er in Vlaanderen vaak op zijn minst een basiskennis moet zijn van de aanwezige actoren in het veld om de beschikbare info te kunnen vinden/te kunnen kaderen. De informatie is namelijk vaak redelijk versnipperd online terug te vinden bij elke actor apart.

Daarnaast werd er binnen de Finse website veel aandacht besteed aan gezondheid en welzijn als fundamentele voorwaarde om zich richting arbeidsmarkt te begeven. Daartoe is er ook informatie terug te vinden over het medisch rehabilitatie traject dat aangeboden wordt, over ondersteuning bij psychische problemen en informatie over slaap, stress, beweging en nutritionele ondersteuning.

Ook is er een apart onderdeel gewijd aan mensen die interesse hebben om op zelfstandige basis te ondernemen. Daarbij is er enerzijds informatie beschikbaar over de specifieke ondersteuning voor mensen met een arbeidshandicap maar ook informatie met betrekking tot de meer algemene ondersteuning die beschikbaar is voor alle aspirant-ondernemers (zoals ondersteuning van start-ups en bedrijfsvoering).

In de opleiding voor de WAC's wordt er bovendien de link gelegd met het deelproject en is er een specifiek onderdeel gewijd aan het wegwijs maken op het platform.

8.4.1.1 Lokaal aanspreekpunt voor werknemer/werkzoekende inrichten

Indien iemand uitvalt (of dreigt uit te vallen) op zijn of haar werk is het ook niet altijd evident voor de persoon in kwestie om de correcte procedure te vinden. Er zijn veel actoren aanwezig in het ganse proces en het is niet altijd duidelijk waar men moet aankloppen bij problemen. Zeker indien men merkt dat door gezondheidsproblemen men moeite heeft om mee te draaien op de werkplek kan hier een vorm van schroom rond ontstaan, waarbij men ervoor kiest om de werkgever of HR-dienst niet op de hoogte te brengen. In dergelijke situaties bestaat het risico dat de situatie verder escaleert tot op een punt waarbij het uiteindelijke probleem aanzienlijk groter is geworden dan indien er tijdig werd ingegrepen. Een duidelijk aanspreekpunt dat als vrouwenspersoon kan fungeren kan hierbij een zinvol alternatief zijn om tijdig dergelijke problemen aan te pakken. De preventiediensten hebben hier wellicht een belangrijke rol in te spelen. Deze kan versterkt worden door bijkomende opleidingen die dieper ingaan op het gegeven van arbeidshandicaps binnen een werkcontext (bv: opleiding disability management).

In het kader van de Franse ‘Wet op een Professionele Toekomst’ moeten in grote Franse ondernemingen medewerkers aangewezen worden die bevoegd zijn voor de ondersteuning van personen met een arbeidshandicap binnen de onderneming (ENG: ‘Disability Officer’). De expertise over ondersteuning voor de doelgroep bevindt zich op bedrijfsniveau dus op een (normaliter) duidelijke en bereikbare plaats.

Alternatief zou voor personen met een arbeidshandicap een aanspreekpunt met een meer coördinerende rol -zoals de work ability coördinator of SIUS-consultant- hier ook een waardevolle meerwaarde kunnen betekenen. In Zweden is het aanspreekpunt hier dus extern bij de tewerkstellingsdiensten terug te vinden. Zoals eerder aangehaald is de follow-up periode hierbij erg belangrijk gedurende de eerste twee tot drie jaar. Nadien kan er echter ook terug externe hulp ingeroepen worden van de tewerkstellingsdienst indien dit nodig is.

In Finland kan deze rol opgenomen worden door zowel iemand extern als intern binnen het bedrijf. Afhankelijk van de grootte van het bedrijf kan dit iemand van het bestaande HR-personeel zijn. In Vlaanderen vormt HR op dit moment ook een belangrijk aanspreekpunt, echter vereist de complexe situatie van personen met een arbeidshandicap de nodige bijkomende kennis in regelgeving en begeleiding, en die is op dit moment niet overal aanwezig. Daarom moet er voldoende aandacht zijn voor opleiding hieromtrent.

Een ander belangrijk voordeel binnen de Finse OSKU-filosofie is het feit dat door de gelijkaardige opleiding van WAC's bij tewerkstellingsbureaus en HR-diensten, deze in grote mate 'dezelfde taal spreken', hetgeen aanzienlijke efficiëntiewinsten kan opleveren. Net deze efficiëntiewinsten kunnen cruciaal zijn, omdat een vroege aanpak van werknemers met medische problemen op de werkvloer een escalatie van de situatie en langdurige uitval kan verhinderen. In België/Vlaanderen kan de opleiding disability management mogelijks hiertoe bijdragen. Het brengt verschillende professionals zoals adviserend artsen, arbeidsartsen, psychologen en paramedici in contact met de materie en bijhorende problematieken. Door dergelijke centrale opleiding kan ook een meer gemeenschappelijke taal zich geleidelijk ontwikkelen tussen de verschillende actoren.

In kleinere ondernemingen (die kenmerkend zijn voor de Vlaamse economie) is de situatie wellicht moeilijker, aangezien er daar minder marge is voor HR-personeel om zich te verdiepen in de specifieke materie. In erg kleine ondernemingen is het bovendien mogelijk dat de HR-rol voornamelijk ligt bij de zaakvoerder. Dit intern rolconflict kan problematisch zijn omdat de werkgever zowel de ondersteuning moet bieden maar ook een gebrek aan productiviteit kan afstraffen. In dergelijke gevallen is een toegankelijk extern aanspreekpunt wellicht een verkiesbare optie.

In de besproken landen werden dus duidelijke aanspreekpunten ingezet in de dienstverlening die gespecialiseerd waren in de begeleiding, ondersteuning en het verschaffen van informatie omtrent tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap. In Vlaanderen is dit veelal afhankelijk van de context en de ervaring die mensen reeds hebben met de ondersteunende diensten (e.g.: in hoeverre ze reeds contacten hebben met VDAB, GTB, GOB).

8.4.2 Mindset rond 'pad richting tewerkstelling' creëren

Net zoals bij werkgevers is er ook bij de werknemer of werkzoekende nood aan een mindshift, waarbij ook bij hen nog te vaak vertrokken wordt vanuit een klassiek voltijdse baan als ideaalbeeld.

Deeltijds werk kan zowel een eindpunt als opstap zijn naargelang de mogelijkheden van de persoon in kwestie. Belangrijk is echter dat er helderheid is omtrent de begeleiding, ondersteuningsmiddelen, het inkomen en mogelijkheid tot falen.

Zoals uit de literatuurstudie bleek is een gebrek aan zelfvertrouwen een van de cruciaalste drempels op individueel niveau. Omwille daarvan moet ook bij de werknemer of werkzoekende de mindset gecreëerd worden van het 'pad richting tewerkstelling'. Waarbij er opportuniteiten zijn maar ook ruimte voor tegenslagen en falen. Dit alles vereist natuurlijk een goed uitgebouwd vangnet en begeleiding die daarop voorzien is. Als dusdanig moet concreet in België ook het gebruik van progressieve tewerkstelling verder gestimuleerd en 'gebruiksvriendelijker' gemaakt worden, zodanig dat dit meer ingeburgerd geraakt als instrument.

Een ander noodzakelijk element is dat deeltijds werk ook daadwerkelijk loont ten opzichte de beschikbare uitkeringen. Of dit het geval is moet bovendien duidelijk zijn voor de persoon in kwestie. Zodanig dat men niet voor verrassingen komt te staan wanneer men daadwerkelijk de stap zet richting betaalde arbeid of dat men uit angst de stap niet durft te wagen omwille van de onzekerheid. Ook wat het combineren van werk en een uitkering betreft moet het duidelijk zijn wat het totale inkomen bedraagt op het einde van de maand.

8.4.2.1 Risico's verlagen om 'stappen' te zetten richting reguliere arbeidsmarkt (en weer terug)

Het verlagen van risico's door stappen te zetten binnen de participatieladder is het concrete doel van het Simpel Switchen-traject in Nederland. Mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt moeten op een veilige manier stappen kunnen zetten op de arbeidsmarkt en niet belemmerd worden door onzekerheid en een gebrek aan kennis. Zo mogen sociale werkvoorzieningen (beschutte werkplaatsen) niet langer het eindpunt zijn voor personen die potentieel de mogelijkheid hebben om mee te draaien in het reguliere circuit.

Een belangrijke focus binnen het Nederlandse Simpel Switchen is hierbij dan ook om drempels weg te nemen om stappen 'terug' te zetten binnen de participatieketen. Op vlak van uitkeringen was er bijvoorbeeld het verlengen van het 'herleven' van de Wajong uitkering. Indien blijkt dat iemand met een arbeidshandicap alsnog niet in staat is om mee te draaien op de arbeidsmarkt, kan hij/zij op een eenvoudigere manier en zonder opnieuw het ganse goedkeuringsproces te doorlopen zijn/haar Wajong uitkering uitbetaald krijgen. Voordien duurde deze herlevingsperiode 5 jaar, nadien moest men terug het volledige goedkeuringstraject doorlopen, hetgeen zowel tijd in beslag nam (en dus een periode met minder inkomen) als onzekerheid met zich meebracht. Bijgevolg is deze termijn opgetrokken tot aan de pensioenleeftijd en heeft iedereen die recht heeft op een Wajong-uitkering het recht om deze te doen herleven gedurende de ganse loopbaan.

Verder wordt er momenteel in Nederland gekeken om de Indicatie Beschut Werk te herzien. Momenteel raakt iemand die doorstroomt vanuit de sociale werkplaatsen naar de reguliere economie deze indicatie kwijt. Indien reguliere tewerkstelling echter te zwaar blijkt, moet men terug de procedure doorlopen om dergelijke indicatie te krijgen, hetgeen tijds- en inkomensverlies oplevert. Door deze indicatie sneller opnieuw of voor langere tijd toe te kennen, tracht men de drempel te verlagen tussen beschutte- en reguliere tewerkstelling en voor mensen de angst weg te nemen om de stap te wagen.

Tot slot wordt er op dit moment een toegankelijke rekentool ontwikkeld, waarbij mensen zelf kunnen nagaan wat X-aantal uren werken voor impact zou hebben op hun uitkeringen en totale inkomen. Dit moet hen helpen om een inschatting te maken of bepaalde stappen op de arbeidsmarkt ook financieel opleveren.

8.4.3 Continuïteit van de dienstverlening verbeteren

Een gebrek aan middelen en tijd om te investeren in cliënten gedurende hun pad naar tewerkstelling is een algemeen probleem. Zelfs in de Scandinavische landen zijn besparingen en privatisering niet ongebruikelijk.

Ook in Vlaanderen worden veel dienstverleners overbevraagd; zowel bemiddelaars als arbeidsartsen zijn doelgroepen waarbij de aanhoudende werkdruk rechtstreekse nefaste gevolgen heeft op de dienstverlening. Door tijdsdruk kan men in bepaalde gevallen mogelijks niet de benodigde ondersteuning bieden die wenselijk zou zijn voor een cliënt. Bovendien staat ook de continuïteit van de dienstverlening onder druk omwille van het wegvallen van dienstverleners.⁶⁰ Die continuïteit is in het bijzonder belangrijk voor meer kwetsbare doelgroepen, omdat omwille van de intensievere begeleiding een goede vertrouwensband cruciaal is.

Een verhoging van de efficiëntie kan hier mogelijks helpen om bepaalde taken te verlichten en marge te laten om te focussen op de cruciale begeleidings- en ondersteuningstaken. Het merendeel van de dienstverleners heeft doorheen de jaren hun taken zien veranderen en diversifiëren. Ook hier kan inzetten op sterker uitgebouwde online diensten bepaalde efficiëntiewinsten opleveren.

Ook in het buitenland is hier nadrukkelijk op ingezet om zo de focus zoveel mogelijk op de kerntaken te leggen die face-to-face begeleiding nodig hebben.

⁶⁰ Bron: RIZIV rondetafelgesprek: Re-integratie van arbeidsongeschikten met een (indicatie van) arbeidshandicap

8.4.3.1 Inzet op technologie en online hulpmiddelen om dienstverlening efficiënter te doen verlopen

Zoals eerder aangehaald, worden in het SIUS-project bepaalde vragenlijsten online afgenomen (indien mogelijk). Belangrijk is hierbij het evenwicht te bewaren en de administratieve last niet simpelweg te verschuiven naar de schouders van de cliënt. Zeker gezien de gemiddeld lagere scholingsgraad van de doelgroep en de complexiteit van veel van de cases, moet hier steeds over gewaakt worden.

Ook volledige en toegankelijke informatie kunnen hier in zekere zin toe bijdragen, zodanig dat cliënten in begeleiding ook zelfstandig zaken kunnen nakijken of bepaalde pistes voor zichzelf kunnen uitzoeken. Op die manier wordt de cliënt actiever betrokken bij het integratie/activeringsproces en is er meer sprake van een wisselwerking tussen cliënt en dienstverlener.

8.4.3.2 Waakzaam zijn voor gevolgen van verloop dienstverlenend personeel

In de praktijk blijkt uit de evaluatie van het SIUS-project dat het hoge verloop van de individuele dienstverleners een groot probleem was voor de werking. Dit is ook voor het SIUS-project een blijvend werkpunt dat maar moeilijk op te lossen valt.

Enerzijds bestaat het personeelsbestand dat de begeleiding uitvoert voor een groot deel uit jonge vrouwen. Deze groep stroomt relatief sneller door naar ander werk (of is vaker tijdelijk afwezig omwille van persoonlijke factoren zoals zwangerschap). Anderzijds speelt werkdruk hier ook een stuk parten, aangezien de job een behoorlijke mate van flexibiliteit vereist. Bijkomend wordt begeleiding ook vaak projectmatig opgezet, waardoor steeds nieuwe mensen dienen gezocht te worden. Hierbij is er minder mogelijkheid tot uitbouw van expertise en verwerven van ervaring. Vaak wordt er gebruik gemaakt van schoolverlaters en personen met weinig ervaring.

Dit probleem is niet uniek aan het SIUS-project of Supported Employment in het algemeen maar wordt wel vergroot naarmate men meer inzet op intensieve en individuele begeleiding van cliënten. Er moet voldoende aandacht zijn voor retentie binnen de dienstverlening aangezien, naast opleiding, ervaring erg belangrijk is voor de kwaliteit van de dienstverlening. Gezien het profiel van veel van de dienstverleners moet er ingezet worden op het faciliteren van een goede work-life balance van werknemers en op het optimaal gebruik kunnen maken van kennis en ervaring. Er moet vermeden worden dat werkdruk een pushfactor wordt voor dienstverleners.

8.4.3.3 Verbetering uitwisseling informatie tussen dienstverleners

Een derde element om continuïteit te faciliteren is het verbeteren van de uitwisseling en het contact tussen de verschillende dienstverleners. Niet alleen tussen de meer arbeidsgerichte dienstverlening, waarbij tussen sommige actoren reeds vrij structureel samengewerkt wordt. Zeker de wisselwerking tussen het strikt medische veld en het arbeidsmatige moet versterkt worden. Zo wordt in Vlaanderen de behandelende arts vaak nog te weinig betrokken in het (re-)integratieproces, terwijl hij/zij net een actor is die sterk bij de leefwereld van de cliënt betrokken is en naast het medische ook vaak een zicht heeft op andere contextuele informatie van bijvoorbeeld sociale en/of economische aard. Bijkomende informatie die gecombineerd wordt over alle domeinen heen kan leiden tot een kwalitatief betere en efficiëntere dienstverlening (OECD, 2013).

Binnen het Finse OTE-project was er een specifiek deelproject gewijd aan het ontwikkelen van een meer continue dienstverlening. Allereerst werd er hierbinnen het online 'path to work'-platform ontwikkeld dat gericht is op de ondersteuning van dienstverleners in het veld en hen via de opleiding te wijzen op het bredere ondersteuningsproces. Het online opleidingstraject is vrij toegankelijk en legt de verschillende principes van het 'path to work' op een bevattelijke manier uit. Het fungeert als een kanaal om informatie omtrent good practices in begeleiding op een laagdrempelige manier aan alle dienstverleners die geïnteresseerd zijn, aan te leren.

Een van de belangrijkste aandachtspunten is het uitbouwen van een naadloze dienstverleningsketen.

Daarnaast werden er kleinschalige experimenten uitgevoerd om de arbeidsmarktgerichte dienstverlening meer te laten aansluiten op de medische. Het project specifiek voor rugpatiënten experimenteerde zo bijvoorbeeld met een nauwere samenwerking tussen de medische dienstverlener en de work ability coördinator. Bijkomend werd de opvolging vroeger ingepland op 2 weken in plaats van 3. Tijdens deze opvolging zitten de 3 partijen samen en wordt dus het medische, arbeidsmatige en de combinatie van beide besproken. Op een vrij eenvoudige manier werkt het project hier dus op een aantal punten die zowel in Finland maar ook in Vlaanderen van belang zijn:

- betere communicatie en informatiedoorstroom tussen dienstverleners: Enerzijds heeft de WAC/begeleider een duidelijker zicht op de medische situatie, daarnaast heeft de medische dienstverlener meer een stimulans om de mogelijke terugkeer of zoektocht naar werk mee te bekijken;
- vermindering complexiteit voor de betrokken persoon: De situatie wordt minder complex voor de betrokken werknemer/werkzoekende omdat het medische en arbeidsmatige idealiter meer één verhaal worden, in plaats van 2 gescheiden werelden die hij/zij enigszins moet zien te combineren;
- er wordt vroeg in het proces ingegrepen: Reeds van vroeg in de behandeling wordt er ingezet op de terugkeer naar werk/zoektocht naar werk. Een belangrijk punt om langdurige afwezigheid tegen te gaan;
- kostenbesparing voor de verschillende betrokken partijen: De terugkeer verliep doorgaans sneller en er moesten doorgaans minder ziekte-dagen achteraf opgenomen worden. Dit is dus een kostenbesparing voor zowel de onderneming van de werknemer (indien hij/zij beroepsactief was) als de maatschappij.

Het project was kleinschalig en lokaal maar heeft mits een paar gerichte en relatief eenvoudige ingrepen wel een aantal belangrijke vooruitgangen geboekt.

8.4.3.4 Follow-up faciliteren om slaagkansen te verhogen

Uit interviews met de plaatselijke experts binnen het Zweedse SIUS project bleek dat een van de belangrijkste fases binnen het supported employment-traject, de follow-up fase was. Hier gaat dan ook een belangrijk deel van de tijd en middelen binnen het project naartoe.

Naar schatting 45% van de ganse groep SIUS-deelnemers bevindt zich momenteel in een dergelijke fase die 2 tot 3 jaar kan duren, waarbij de SIUS consultant op regelmatige basis (telefonisch) contact opneemt met de tewerkgestelde persoon met een arbeidshandicap om de situatie op te volgen. Ook is er het contact met de werkgever dat blijft doorlopen, waarbij deze nog steeds terecht kan bij de SIUS-consultant om mogelijke vragen te stellen. Ook kan de consultant op die manier peilen of de middelen en ondersteuning die aan de werknemer worden geboden, op de juiste manier en daadwerkelijk worden ingezet.

In Vlaanderen blijkt dergelijke follow-up vaak niet mogelijk, terwijl deze nu net van groot belang blijkt. Niet alleen om de noden van de werknemer op te volgen; deze kunnen namelijk omwille van contextuele factoren veranderen. Maar ook omdat dergelijke opvolging de opportuniteit zou kunnen bieden om op individuele basis op te volgen of bepaalde diensten en middelen op een correcte manier worden ingezet.

Een probleem met investeringen in opvolging is het feit dat het een aanzienlijke kost met zich meebrengt terwijl het moeilijk is om de resultaten ervan goed te meten.

8.4.4 Flexibiliteit

8.4.4.1 Flexibiliteit binnen de dienstverlening mogelijk maken

Een traject richting de arbeidsmarkt voor mensen met een arbeidshandicap vereist voor een groot deel maatwerk, aangepast aan de noden van het individu. Een belangrijke voorwaarde om dit mogelijk te maken is voldoende *flexibiliteit*.

Allereerst moet er voldoende flexibiliteit zijn bij de begeleiding en ondersteunende dienstverlening.

Daarnaast moeten ook de verschillende uitkeringen voldoende flexibel zijn om aangepast te kunnen worden aan de manieren waarop personen met een arbeidshandicap hun inkomen vergaren. Dit inkomen kan namelijk uit een combinatie van arbeid en uitkeringen en tegemoetkomingen komen, hetgeen vaak een complexe aangelegenheid is. Ook het feit dat bepaalde vormen van uitkeringen en tegemoetkoming bijvoorbeeld afhankelijk zijn van de gezinssituatie en andere weer niet, maakt de situatie vaak onduidelijk en onoverzichtelijk voor de betrokken persoon.

De Supported Employment methodiek zoals binnen het SIUS-traject toegepast, is in het bijzonder toegespitst op dergelijk *maatwerk en flexibiliteit*. Reeds van in de assessmentfase wordt er nagegaan wat er allemaal mogelijk en wenselijk is voor de cliënt en wordt er nagegaan welke vorm van begeleiding nodig is. Zo bleek uit de interviews dat er een duidelijk verschil in intensiteit merkbaar was tussen begeleidingstrajecten, afhankelijk van de noden van de cliënt. Ook in de follow-up is de flexibiliteit mogelijk en ingebouwd. Zo kan een werknemer aangeven aan de SIUS-consultant indien de noden aan ondersteuning wijzigen doorheen het traject omwille van bepaalde individuele of externe factoren.

8.4.4.2 Potentieel van flexibiliteit binnen arbeidsvoorwaarden benutten

Flexibilisering op vlak van arbeidsvoorwaarden is een moeilikere evenwichtsoefening. Indien niet correct vormgegeven en uitgevoerd, kan een doorgedreven flexibilisering de arbeidskwaliteit van de betrokken persoon aanzienlijk ondermijnen en in extremis zelfs misbruik in de hand werken.

Ook in de onderzochte landen staat het flexibeler omgaan met arbeidscontracten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt ter discussie. Dit is zo in Finland (binnen de voorgestelde wetgevingsaanpassingen) en in het bijzonder in Nederland, waar doorheen de jaren het besef is gegroeid dat de doorgedreven flexibilisering te sterk is doorgeslagen. Tegelijkertijd kan flexibiliteit in bijvoorbeeld contracten ook gehanteerd worden als een hulpmiddel om drempels te verlagen voor werkgevers en om mensen met een arbeidshandicap een betere kans te geven. Dit potentieel blijkt zowel uit de verschillende maatregelen als uit de gesprekken met experts uit de verschillende landen.

In Finland heeft de voorgaande rechts-liberaal georiënteerde regering een aantal elementen met betrekking tot stages, aanwerving en ontslag versoepeld om drempels te verlagen voor werkgevers. Allereerst is er een verlenging van de stageperiodes. Stages zijn een veelgebruikt instrument binnen de Finse tewerkstellingsdiensten om personen met een arbeidshandicap te activeren. Een belangrijk fundamenteel verschil met het Vlaamse/Belgische systeem is dat het in Finland vrij gangbaar is dat stagiairs een vorm van loon of uitkering krijgen voor hun gepresteerde stagedagen. Het voornaamste verschil met reguliere werknemers in de Finse setting schuilt in een veel grotere flexibiliteit op vlak van ontslag, bij stagiairs kan dit zonder verantwoording (net zoals in België is de werkgever bij reguliere werknemers gebonden aan strenge ontslagvoorwaarden).

Een andere flexibilisering werd doorgevoerd voor personen die langdurig werkloos zijn. Hierbij werd de mogelijkheid ingevoerd dat werkgevers deze mensen kunnen aanwerven met een tijdelijk contract zonder bijkomende toelichting. In Finland is het aanbieden van een contract van onbepaalde duur doorgaans de regel en enkel met een geldige toelichting mag iemand aangeworven worden met een contract van bepaalde duur.

Ook binnen SIUS en Supported Employment in het algemeen is het gebruik van stages doorgaans de regel. Op dit vlak lijkt er binnen het SIUS-project enige discussie ontstaan rond het gebruik ervan. Kritischere stemmen die werden geïnterviewd in het kader van dit onderzoek geven aan dat stages als een soort van selectiemechanisme werden gehanteerd. Tijdens de stages wordt minder ondersteuning geboden dan gedurende de effectieve SIUS-begeleiding. Op die manier is er dus sprake van een zekere vorm van ‘cherry picking’. Mensen die niet in staat zijn om voldoende mee te draaien tijdens de voorafgaande stages met verminderde ondersteuning zullen namelijk niet toegelaten worden tot het uiteindelijke begeleidingstraject en meer terechtkomen in trajecten van beschutte tewerkstelling of arbeidsmatige dagbesteding. Het is een enigszins pragmatische aanpak op de moeilijke evenwichts-oefening tussen ‘zero exclusion’ (zoals voorgeschreven binnen SE) en de keuze voor een hogere slaagkans. In de praktijk spelen beschikbare tijd en middelen een cruciale rol in de uitwerking. De keuze voor wie wel en niet toegelaten werd door de geïnterviewde SIUS-medewerkers als een van de meest cruciale maar ook moeilijkste stappen in het ganse proces omschreven. Waarbij men enerzijds mensen als cliënt opneemt die ver genoeg van de arbeidsmarkt staan zodanig dat ze optimaal gebruik kunnen maken van de meest intensieve vorm van begeleiding maar anderzijds ook niet te ver.

Ondanks deze kritische bedenkingen is volgens verschillende van de geïnterviewde experts uit Finland en Zweden, het gebruik van stages onontbeerlijk om personen met een arbeidshandicap een eerlijke kans te geven op de reguliere arbeidsmarkt. Voor veel werkgevers is de flexibiliteit die hiermee gepaard gaat een noodzakelijke drempelverlaging om alsnog een sprong in het onbekende te wagen en een persoon met een arbeidshandicap aan te werven. Belangrijk is echter te waken over de kwaliteit van de stages en het kader dat hierrond gecreëerd wordt nauwgezet vorm te geven, dit om misbruik te voorkomen. Niet onbelangrijk is het feit dat in Finland het behoorlijk gangbaar is dat stagiairs een vergoeding krijgen tijdens hun stages. Dit kan een salaris zijn of een andere vergoeding. Dit kan een bijkomende motivatie zijn voor bepaalde mensen om op deze manier op een veilige manier een eerste werkervaring op te doen. Het is interessant om tijdens de stage voldoende aandacht te besteden aan eventuele selectieprocedures die mogelijks volgen, zowel bij de organisatie waar de stage verloopt als andere. De kans op reguliere tewerkstelling in de toekomst kan zo nog verder opgekrikt worden, naast het louter versterken van de competenties en het verwerven van ervaring.

8.5 Platformwerk

Het hoofdstuk rond platformwerk gaf een beknopt overzicht van de weinig onderzoeken die momenteel dieper ingaan op arbeidshandicaps binnen platformwerk. Daaruit blijkt dat er enig potentieel aanwezig is in deze moderne werkvormen, maar ook duidelijke problemen.

Een eerste belangrijke bevinding die opgaat bij platformwerk voor personen met een afstand tot de arbeidsmarkt in het algemeen is de duale situatie. De aard van het werk en het profiel van de persoon in kwestie zijn erg belangrijk voor de mate waarin platformwerk als wenselijk beschouwd kan worden. Enerzijds zijn er voor personen met een sterker profiel op de arbeidsmarkt behoorlijke voordelen terug te vinden binnen het systeem. Indien men over bepaalde vaardigheden beschikt die gegeerd zijn op de arbeidsmarkt kan het systeem een aantal duidelijke voordelen inhouden. De grotere flexibiliteit op vlak van taakallocatie en taakinhoud maken het mogelijk om taken aan te nemen waarvan men zelf inschat dat deze haalbaar zijn. Ook kan men flexibeler inplannen en kan dit positief zijn voor de combinatie van werk en zorg. De eerdergenoemde voordelen zijn echter van toepassing in een ideale situatie, waarbij de persoon in kwestie sterk staat op de arbeidsmarkt en over bepaalde competenties beschikt die gegeerd genoeg zijn op de arbeidsmarkt om zekerheid in werk te garanderen.

Veel varianten van de platformen bieden echter minder flexibiliteit voor de gebruiker, de taken worden hierbij toebedeeld vanuit de opdrachtgever of het platform. Deze platformen zijn vaker van toepassing op taken waarbij minder specifieke kennis of bekwaamheden vereist zijn. Toch zijn er ook bij deze platformen een aantal voordelen mogelijk. Het platform kan een geschikte proeftuin zijn om in aanraking te komen met verschillende types werk en de eigen mogelijkheden in een concrete werkcontext te verkennen. Daarnaast kan het ook een manier zijn om proefondervindelijk meer zelfstandigheid aan te leren en kennis te maken met een bepaalde werksetting. De flexibele en vluchtige aard van platformwerk kan hierbij dus mogelijk potentieel bieden omdat ‘falen’ minder verstrekkende gevolgen heeft.

Belangrijk is echter dat in het bijzonder bij deze platformen een heel aantal nadelen en risico's komen kijken. Deze gelden voor de ganse groep van platformwerkers maar kunnen voor personen met een arbeidshandicap meer nadelige gevolgen hebben, gezien hun doorgaans meer precaire situatie.

1. Een belangrijk obstakel is hierbij momenteel het statuut van platformwerkers, waarbij ondanks tegenkanting momenteel nog steeds een grote groep onder hen tewerkgesteld is als zelfstandige. Dit kan op verschillende manieren nadelige gevolgen hebben. Men geniet op verschillende vlakken van minder bescherming, men heeft minder de mogelijkheid om zich te organiseren en inspraak te hebben en bouwt men niet in dezelfde mate sociale rechten op.
2. Daarnaast zijn de doorgroei mogelijkheden richting duurzame tewerkstelling ongelijk verdeeld. Zo is er vanuit de literatuur nagenoeg geen indicatie dat tewerkstelling via de platformeconomie ervoor zorgt dat de kans groter wordt op duurzame tewerkstelling later in de carrière. Enkel sterkere profielen zullen doorgaans mogelijkheden zien om bepaalde taken om te zetten in een aanvulling van hun portfolio. Voor laaggeschoold werk is dit doorgaans veel minder het geval. De mogelijkheden om uitgevoerde opdrachten te valideren, zijn beperkt en men gaat meestal over van de ene taak naar een andere met een gelijkaardige inhoud en verantwoordelijkheid. Bovendien wordt er door de platformen vaak nagenoeg geen opleiding voorzien om nieuwe vaardigheden te verwerven.
3. Ook wat de werkomgeving betreft zijn er kanttekeningen te maken. Indien men over de vaardigheden en de uitrusting beschikt om taken van thuis uit te verrichten, kunnen er voordelen zijn. In het bijzonder voor mensen met een verminderde mobiliteit of bepaalde sociale barrières. Dit is doorgaans vooral het geval voor bepaalde specifieke opdrachten en bovendien is een zekere basisuitrusting hiervoor noodzakelijk, hetgeen bepaalde investeringen vraagt. Voor personen die op locatie via platformen werken is een aangepaste en veilige werkomgeving veel minder vanzelfsprekend. Er is veel minder controle vanuit de opdrachtgever/platform en in het geval van tewerkstelling van zelfstandigen is er hieromtrent vaak minder regulering. Daarom zal in veel van deze gevallen de werkomgeving slechter zijn voor de platformwerker dan indien de taak zou uitgevoerd worden binnen een ‘klassieke’ onderneming. Ook hier zullen het dus vaak weer de lager opgeleide en kwetsbaardere profielen op de arbeidsmarkt die de nadelige gevolgen onderkennen.

Zoals voor de brede groep platformwerkers ook het geval is moeten een heel aantal obstakels weggerukt en geregulariseerd worden om platformwerk voor het gros van de groep van personen met een arbeidshandicap een valide optie te maken. Met name de onduidelijke statuten en de gebrekkige supervisie minder nauwe band met de werkgever zijn voor veel personen binnen de doelgroep problematisch. Voor velen onder hen zijn namelijk zekerheid, begeleiding en de juiste aanpassingen erg belangrijk.

Doorgaans zullen enkel voor een gespecialiseerde groep van personen in bepaalde knelpuntberoepen of met bepaalde vaardigheden en kennis de voordelen zoals verhoogde autonomie, hogere flexibiliteit en verminderde discriminatie kunnen opwegen tegen de nadelen. ‘Online work’ kan bijvoorbeeld

voor IT-specialisten met een mobiliteitsbeperking of accountants met bepaalde sociale problematieken ervoor zorgen dat men op zelfstandige basis een inkomen kan verwerven. Maar ook bij deze sterkere profielen op de arbeidsmarkt mag men de risico's van permanent en solitair thuiswerken niet onderschatten.

Voor het merendeel van de groep van personen met een arbeidshandicap is het kader en vangnet voor platformwerk momenteel echter nog veel te beperkt om meer te bieden dan een proeftuin om in een korte tijdspanne met veel verschillende taken en jobs in aanraking te komen.

De besproken casestudies zijn stappen in de juiste richting voor personen met een arbeidshandicap en de platformeconomie. Het vormt een belangrijk signaal dat een groot en prominent platform als Uber actief inzet op inclusiviteit van personen met een auditieve beperking. Men mag echter precaire werkomstandigheden die gangbaar zijn binnen Uber hierbij niet uit het oog verliezen. Ilunion vertrekt vanuit een sociale insteek heeft tot doel om personen met een arbeidshandicap aan betaalde arbeid te helpen. Ze trachten hiervoor moderne technologieën te benutten om vraag en aanbod te beter te matchen. Cruciaal is echter dat zij daarnaast ook opleidingen, begeleiding en coaching aanbieden binnen de organisatie. Het feit dat bij Ilunion winst niet het enige einddoel is, maar ook sociaal verantwoord ondernemen vooropgesteld wordt, is een belangrijk onderscheid met het merendeel van de gangbare spelers binnen de platformeconomie.

8.6 Zelfstandige tewerkstelling

Exacte cijfers omtrent ondernemers met een arbeidshandicap zijn momenteel niet beschikbaar. Wel blijkt dat ondernemerschap binnen de doelgroep reeds enkele jaren in stijgende lijn is. Op basis van LFS-cijfers kan men in grote lijnen stellen dat er per 10 werkende personen met een arbeidshandicap er ongeveer negen werknemers en een zelfstandig ondernemer zitten. Uit de editie van 2009 blijkt dat het in Vlaanderen over 16 193 ging en in 2016 over 25 751, hetgeen een opvallende stijging is. Een belangrijke kanttekening is dat het hierbij over cijfers gaat op basis van zelfrapportering. Indien enkel erkende handicaps in rekening worden gebracht, liggen de cijfers een stuk lager met slechts 8 670 zelfstandigen in 2016 (Stichting Innovatie en Arbeid, 2018).

Binnen de verschillende buitenlandse projecten was uiteindelijk enkel in Finland specifieke aandacht voor personen met een arbeidshandicap die ondernemen of interesse hebben in ondernemerschap. Binnen het OTE-project was er een apart deelproject gewijd aan het in kaart brengen van ondernemerschap bij personen met een arbeidshandicap en aan het opstellen van een operationeel model om het te stimuleren.

8.6.1 Onderzoek

Uit het verkennende onderzoek binnen het OTE-deelproject rond zelfstandig ondernemerschap kwamen een aantal interessante bevindingen naar voor die voor en groot stuk de bestaande literatuur rond drempels bevestigen. Allereerst bleek de motivatie van de respondenten-ondernemers redelijk uiteen te lopen. Enerzijds waren er duidelijk ondernemers die de pullfactoren als vrijheid en flexibiliteit van de zelfstandige activiteit een voldoende pluspunt vonden om ervoor te kiezen. Voor ongeveer de helft van de mensen speelde echter een gebrek aan alternatieven zeker mee een rol, voor 16% was dit zelfs quasi de enige reden. Een meerderheid van de respondenten gaf desondanks wel aan het ondernemerschap te verkiezen boven een loontrekkende activiteit. Toch was ook ongeveer 1/3 hier niet mee akkoord. Naar alle waarschijnlijkheid verschilt dit significant met personen zonder arbeidshandicap en zullen zij als ondernemer dit vaker de verkiesbare optie vinden, omdat de pushfactoren door het gebrek aan alternatieven minder spelen.

Deze resultaten liggen in lijn met voorgaand onderzoek, waaronder de recente studie die werd uitgevoerd in opdracht van de SERV omtrent ondernemerschap bij Vlaamse personen met een arbeids-handicap (Stichting Innovatie en Arbeid, 2018).

Ook de moeilijkheden en uitdagingen kwamen specifiek voor ondernemerschap bij personen met een arbeidshandicap kwamen aan bod in het onderzoek. In het bijzonder het gebrek aan correcte dienstverlening en de complexiteit van de regelgeving waren een struikelblok, alsook de financiële onzekerheid (in het bijzonder in de beginfase) en gebrek aan startkapitaal. Daarnaast bleek ook dat slechts een erg kleine groep van de respondenten zich aangemoedigd voelde door overheden of ver-wante diensten, hierin is er dus nog wel duidelijke groeimarge mogelijk.

Ook deze resultaten zijn vergelijkbaar met de resultaten uit de studie van de SERV, waarbij 86% van de respondenten aangaf dat een gebrek aan financiële mogelijkheden in zekere mate een moei-lijkheid voor hen is, 70% geeft een gebrek aan voldoende startkapitaal aan als belemmering. Ook het vinden van goede informatie en begeleiding wordt als een van de voornaamste drempels aangegeven in Vlaanderen. In Vlaanderen werd daarnaast ook het gebrek aan voorspelbaarheid en zekerheid in de toekomst als een belangrijke belemmering gevonden, dit kwam niet echt naar voor in het Finse onderzoek.

8.6.2 Operationeel model

Wat het operationeel model betreft werd in Finland in lijn met het OTE-project gekozen voor een holistische aanpak die tracht in te zetten op de verbetering van bestaande systemen en maatregelen om meer mensen met een arbeidshandicap te doen ondernemen. Zo werd er gekeken naar opleiding, netwerken, communicatie, financiering, mobiliteit, sensibilisering en de beschikbare dienstverlening.

8.6.2.1 Opleiding

Concreet werd er binnen het Finse operationeel model bijzondere aandacht besteed aan opleiding van werkgevers, waarbij er volgens de onderzoekers geen nood is aan een apart traject voor (poten-tiële) ondernemers. Wel pleit men voor voldoende coaching en toegankelijkheid in zowel de inhoud, de vorm als de communicatie errond. Om verder ondernemerschap te promoten wordt ervoor geopteerd om in te zetten op de organisatie van verschillende lokale evenementen. Daarbij wordt er benadrukt dat het belangrijk is om samen te werken met relevante cliëntenorganisaties om nauwer in te spelen op de noden en interesses van de doelgroep. Ook moet geïnvesteerd worden in een online-component en zaken als streaming van de georganiseerde events, zodanig dat de instapdrempel voor iedereen minimaal blijft. Volgens de Finse onderzoekers vinden deze evenementen idealiter plaats, gekaderd binnen ruimere evenementen rond tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap. Op die manier kunnen ook mensen die aanvankelijk niet dachten aan ondernemen bereikt worden en ondernemerschap eventueel als een gepast alternatief overwegen.

8.6.2.2 Netwerken

Aansluitend zijn ook netwerken van groot belang volgens het onderzoek. Ook hier hebben volgens de onderzoekers evenementen een positieve rol in te spelen, ditmaal om ondernemers van elkaar te laten leren en de mogelijkheid te bieden om een netwerk op te bouwen met mensen in een gelijkaar-dige situatie. Ondernemen met een arbeidshandicap is een complexe aangelegenheid met zijn eigen problemen en obstakels, het uitwisselen van ervaringen en informatie maar ook het element van informele steun kan erg waardevol zijn voor een groep die vaker geconfronteerd wordt met sociaal isolement. In Vlaanderen is hierbij het voordeel dat geografische spreiding een minder groot pro-bleem is dan het geval is in Finland.

Ook een toegankelijk communicatiekanaal kan helpen om dergelijke netwerken op gang te brengen en te houden, ook hier wordt geopteerd voor onlinekanalen.

Tot slot wordt ook het belang van het betrekken van bestaande werkgeversverenigingen benadrukt. Deze zijn in staat om via hun geijkte kanalen hun ledenbestand te sensibiliseren en het goede voorbeeld te geven.

8.6.2.3 Financiering

Financiering is vaak een aanzienlijk probleem voor startende en potentiële ondernemers, aangezien zij vaak over beperktere eigen middelen beschikken, hogere investeringskosten hebben en ook problemen kunnen ondervinden om aan externe financiering te komen. De bestaande financiering voor startups in Finland houdt momenteel onvoldoende rekening met de bijkomende investeringskosten die personen met een arbeidshandicap ondervinden. Momenteel wordt er gekeken naar alternatieve maatregelen zoals intrestloze leningen of subsidies specifiek voor startende ondernemers met een arbeidshandicap. In Finland zou dit kunnen passen binnen het traject van arbeidsmatige rehabilitatie.

Daarnaast is ook de onzekerheid omtrent inkomen een groot obstakel, zowel gedurende het ondernemerschap als in het geval van faillissement. Om bestaande uitkeringsvallen te vermijden wordt er in Finland gekeken naar nieuwe vormen om de uitkering te berekenen, waarbij de uitkering lineair afneemt naarmate het inkomen uit arbeid stijgt. Hierbij daalt de uitkeringshoogte in mindere mate dan het inkomen uit arbeid, zodanig zal een hoger inkomen uit arbeid ook steeds daadwerkelijk lonen. Deze piste moet echter in de toekomst verder onderzocht worden omdat er momenteel nog te veel onduidelijkheden zijn om een duidelijk beeld te vormen van de impact van een dergelijke maatregel.

Daarnaast wordt er gepleit om bijzondere aandacht te hebben voor eenmanszaken, aangezien deze aanzienlijke risico's lopen. De sociale zekerheid moet hier voldoende aandacht voor hebben en passende vormen van inkomensondersteuning voorzien.

8.6.2.4 Dienstverlening

Ook op vlak van de dienstverlening moeten de attitudes en de kennis van de dienstverleners een aandachtspunt blijven. In het bijzonder voor personen met een arbeidshandicap is dit belangrijk, aangezien zij vaak op het kruispunt zitten tussen wet- en regelgeving rond ondernemerschap en deze rond handicaps. Dit vergt een erg specifieke kennis, waar dienstverleners veelal niet over beschikken. Daarom is opleiding en vlot toegankelijke informatie opnieuw cruciaal. Net zoals in het breder OTE-project wordt er daarom gepleit voor een online 'one-stop-shop' voor informatie voor dienstverleners. Op deze manier kunnen dienstverleners uit bijvoorbeeld GTB of VDAB hun kennis up-to-date houden en bijschaven voor de specifieke doelgroep van beginnende of ondernemers. Daarnaast kan het ook voor bijvoorbeeld werkgeversorganisaties zinvol zijn om meer zicht te krijgen op de specifieke voordelen en regeling voor personen met een arbeidshandicap.

8.6.2.5 Sensibilisering

Net zoals bij reguliere tewerkstelling is ook voor ondernemers met een arbeidshandicap sensibilisering erg belangrijk om de heersende perceptie te verbeteren. Om hierop in te spelen wordt er in het Finse project ingezet op het naar voor schuiven van succesvolle verhalen van ondernemers met een beperking. Op die manier komt het bredere publiek in aanraking met het gegeven, maar kunnen ook mensen binnen de doelgroep zelf geïnspireerd worden.

Daarnaast wordt er gekeken naar langdurige mentor-projecten, waarbij ondernemers met of zonder arbeidshandicap, startende ondernemers met een arbeidshandicap kunnen bijstaan voor langere tijd. De uiteindelijke uitwerking is momenteel nog onduidelijk en zal uitgetest worden in een toekomstig pilootproject.

8.7 Overzicht aanbevelingen vraag- en aanbodzijde

Een centraal element dat naar voor wordt geschoven binnen dit onderzoek is de zogenaamde ‘mindshift’, hierbij wordt er zowel gekeken naar de werkzoekenden/niet-beroepsactieven/werknemers als naar de werkgevers en de technologische sector. Arbeidskrachte en periodes van economische groei bieden een goed kader om de werkzaamheidsgraad van personen met een arbeidshandicap te doen toenemen, er is echter steeds nood aan beleid dat ervoor zorgt dat deze voordelen daadwerkelijk benut worden.

Wat de ondersteuning betreft leren we uit de Finse case dat het belangrijk is dat alle actoren binnen het proces *dezelfde taal spreken* (bv. WAC’s), er een *duidelijke rolverdeling en kader* is, dat de *communicatie* tussen de verschillende actoren vlot verloopt en dat alle betrokken partijen (inclusief de cliënt en de werkgever) over *volledige en laagdrempelige informatie beschikken*. Opleidingen (zowel online als in persoon) waren binnen het OTE-project een erg belangrijke manier om mensen kennis bij te brengen, de neuzen in dezelfde richting te zetten en drempels te verlagen. Enkel indien werkgevers en werkzoekenden/niet-beroepsactieven/werknemers over voldoende informatie beschikken omtrent de mogelijkheden tot ondersteuning, is een mindshift mogelijk. In de andere landen werd op vlak van informatieverstrekking voornamelijk ingezet op lokale actoren als laagdrempelige aanspreekpunten (Zweden: SIUS-consultant, Frankrijk: disability officer, Nederland: gemeente).

Naar werkzoekenden toe is het belangrijk dat men *inzet op de risico’s* die gepercipieerd worden door zowel werkzoekenden/niet-beroepsactieven als werkgevers. Als we naar de buitenlandse cases kijken blijken de Finse mediacampagnes duidelijk ingewerkt te hebben om de perceptie positief te beïnvloeden en het potentieel van de doelgroep te belichten. Daarbij was er bijkomende aandacht voor deeltijds werk als instrument om tewerkstelling in de reguliere sector te bevorderen.

Binnen Nederland werd er concreet ingezet op *risicobeperking* voor werkgevers via de No-Risk polis. Een ander risicoverlagend aspect binnen Nederland is dat voor mensen die momenteel in sociale werkvoorzieningen werken momenteel maatregelen worden uitgewerkt om ervoor te zorgen dat stappen richting de reguliere arbeidsmarkt op een risicoloze manier kunnen verlopen voor de persoon in kwestie en hij/zij steeds kan terugvallen op een uitkering of plaats (indicatie) binnen de beschutte werkvoorzieningen.

Ook wat bijkomende *financiële stimuli* betreft zijn er potentieel nog mogelijkheden te verkennen om werkgevers te stimuleren om meer rekening te houden met personen met een arbeidshandicap. Momenteel is dit in Vlaanderen nog weinig aanwezig specifiek voor de doelgroep van arbeidsgehandicapten. Binnen de meeste van de besproken landencases werd er op een bepaalde manier ingezet op dergelijke financiële stimuli om werkgevers bijkomend te motiveren om personen met een arbeidshandicap tewerk te stellen. De uiteindelijke invloed is moeilijk meetbaar binnen de bredere groep maatregelen maar het is een feit dat landen als Frankrijk en Nederland hier sinds enkele jaren sterker op inzetten.

Daarnaast blijken ook *quota* hun merites te hebben, echter is er hierbij veel afhankelijk van de totale context en het aanbod van flankerende maatregelen en begeleidingsvormen. Ze hebben echter het potentieel om werkgevers ertoe aan te zetten over tewerkstelling van de doelgroep na te denken. Bovendien maken ze het zoals bij de Nederlandse Banenafpraak mogelijk om duidelijk meetbaar bepaalde doelen omtrent tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap op te volgen en bespreekbaar te maken. In lijn met quota worden ook sociale criteria binnen overheidsaanbestedingen als een effectieve manier beschouwd om werkgevers meer aan te zetten om over te gaan tot aanwervingen en ook hen in contact kan brengen met de doelgroep. Het hanteren van dergelijke criteria moet tot doel hebben om mensen met een arbeidshandicap op lange termijn tewerkgesteld te houden

in de reguliere economie. Het moet als instrument gehanteerd worden om werkgevers en personen met een arbeidshandicap met elkaar in contact te laten komen en drempels te overwinnen.

Wat beleid betreft is het belangrijk dat er voldoende assertief en proactief wordt ingezet op *technologische innovatie* en de mate waarin deze mogelijkheden kunnen creëren om personen met een arbeidshandicap te ondersteunen. Net zoals bij de Franse projecten het geval was, is het aangewezen om in te zetten op de samenwerking met private actoren en een goed uitgewerkt en flexibel kader om op veranderingen in te spelen. Op die manier moet ook de mindshift binnen de technologische sector gestimuleerd worden. Er zijn namelijk veel mogelijkheden voor personen met een arbeidshandicap beschikbaar indien de technologische sector mee in dezelfde richting denkt.

Wat begeleidingsmethodiek betreft komt in dit onderzoek de *Supported Employment* methodiek naar voor als goed voorbeeld, dit blijkt zowel uit de praktijk als uit wetenschappelijke evaluaties. Dit is daarnaast ook duidelijk aan het feit dat ze in alle onderzochte landen (en daarbuiten) in meer of mindere mate gebruikt wordt (met Zweden als meest uitgesproken voorbeeld). De focus op een *snelle toeleiding naar werk*, *'on the job training'*, *individuele/flexibele aanpak* (voor zowel werkzoekende, werkgever als omgeving) en nadruk op *follow-up* waren hierbij wellicht de belangrijkste succesfactoren. Maar ook de begeleider als *laagdrempelig informatiepunt* is hierbij cruciaal. Door een combinatie van begeleiding en informatieverschaffing moet de begeleider op lokaal niveau een mindshift doen ontstaan bij zowel de werkgever ('tewerkstelling van iemand met een arbeidshandicap is een goede keuze voor mijn onderneming') als de werkzoekende/werknemer ('ik ben in staat om mits voldoende begeleiding en eventuele aanpassingen mee te draaien op de reguliere arbeidsmarkt').

Een instrument als *job-carving* is hierbij onontbeerlijk, waarvan de mogelijkheden in de toekomst enkel nog maar zullen toenemen onder invloed van technologische innovatie.

Binnen Supported Employment maar ook andere begeleidingsmethodieken is *continuïteit* essentieel. Uit de onderzochte landencases komt naar voor dat dit vaak nog een aanzienlijk probleem vormt. In het bijzonder ten tijde van budgettaire krapte en onderbemanning van de dienstverlening. Zeker bij individuele begeleidingsvormen is begeleiding in een vertrouwelijke sfeer erg belangrijk om de slaagkansen te vergroten. Het opbouwen van een vertrouwensband met een begeleider vraagt tijd en inspanning van beide partijen en consistentie is hierbij dan ook erg belangrijk. Veelvuldig wisselen van begeleider is dan ook tijdrovend en nefast voor de slaagkansen. Mogelijke oplossingen zijn om meer in te zetten op *online dienstverlening* voor zaken die geen face-to-face aanpak vereisen en als dusdanig de persoonlijke contacten toe te spitsen op de essentie van de begeleiding. Daarnaast blijkt uit het Finse experiment binnen het OTE-project dat ook een *nauwe samenwerking tussen de gezondheids- en welzijnsactoren en de arbeidsmatige actoren* een duidelijk positieve invloed heeft. Dit is voor alle vormen van begeleiding relevant.

Wat aanpassingen op vlak van arbeidsvoorwaarden betreft, blijkt dat in vele van de onderzochte landen dit in toenemende mate als instrument wordt gehanteerd om mensen met een arbeidshandicap bepaalde voordelen te geven naar werkgevers toe. In het bijzonder is het gebruik van **stages** doorgaans erg belangrijk, dit kwam duidelijk aan bod in Zweden en Finland maar ook de overige onderzochte landen maken er gebruik van. In het bijzonder binnen de Supported Employment methodiek zijn stages cruciaal, dit bleek niet alleen uit gesprekken met Zweedse experts maar ook Vlaamse dienstverleners die Supported Employment aanbieden. Het is een belangrijk instrument om personen met een arbeidshandicap op een relatief veilige manier kennis te laten maken met tewerkstelling binnen het regulier circuit. Er moet echter steeds gewaakt worden over de duurzaamheid van jobs bij verdere flexibilisering. Dit blijkt duidelijk uit de Nederlandse case, waarbij de ganse context van de flexibele Nederlandse arbeidsmarkt personen met een arbeidshandicap problematisch is.

Op gebied van *uitkeringen* merken we dat binnen de verschillende landen deze doorheen de jaren alsmear meer *activerende elementen* hebben opgenomen, dit zowel in werkloosheidsuitkeringen als wat bepaalde arbeidsongeschiktheidsuitkeringen betreft. In Zweden is dit verwerkt in het systeem met regelmatige herevaluaties en verplichtingen indien men na verloop van tijd over enige arbeidscapaciteit beschikt. In Finland is men doorheen de jaren de alternatieven voor het aanvankelijk passieve ‘disability pension’ aantrekkelijker beginnen maken, zoals het verhogen van de rehabilitatievergoedingen die op hun beurt gekoppeld zijn aan rehabilitatietrajecten. Anderzijds is wat Nederland betreft doorgaans de consensus dat hier te drastisch te werk is gegaan. Zo werden grote groepen personen met een arbeidshandicap min of meer verplicht om zich op de reguliere arbeidsmarkt te begeven en werden er bepaalde sancties en tegenprestaties ingebouwd. Uit de evaluatie blijken deze geen positief effect te hebben gehad op de werkzaamheid van de doelgroep. Daarnaast werd de uitkering voor een aanzienlijk deel van de doelgroep verlaagd (door de hervormingen binnen de Wajong regeling). Ook dit bleek echter geen positief resultaat op te leveren, zowel op vlak van tewerkstellingskans als inkomen.

- BIJLAGEN -

bijlage 1 Overzicht geïnterviewde experts

Tabel b1.1 Overzicht geïnterviewde experts

Zweden
Evaluator/beleidsmedewerker
Senior Adviseur Publieke Tewerkstellingsdienst
Mede-initiatiefnemer SIUS ¹
Finland
Directeur OTE programma
Externe evaluator/onderzoeker
Projectmedewerker OTE ²
Onderzoeker ministerie sociale zaken en gezondheid
Nederland
Stafmedewerker Cliëntorganisatie (Wij Staan Op!) ³
Stafmedewerker Cliëntorganisatie (Ieder(in)) ⁴
Bestuurder sector sociale werkvoorziening FNV (vakbond) ⁵
Procesmanager (Divosa) ⁶
Beleidsmedewerker Divosa (2)
Beleidsmedewerker (Cedris) ⁷
Frankrijk
Beleidsmedewerker Agefiph (1) ⁸
Beleidsmedewerker Agefiph (2)

- ¹ SIUS is het onderzochte Zweedse gericht op participatie van mensen met een arbeidshandicap.
- ² OTE is het onderzochte Finse project gericht op participatie van mensen met een deeltijdse arbeidscapaciteit.
- ³ Wij Staan Op! Is een Nederlandse cliëntenorganisatie voor personen met (minstens) een fysieke beperking.
- ⁴ Ieder(in) Is een Nederlandse koepelorganisatie voor verenigingen voor mensen met een beperking.
- ⁵ FNV is de grootste vakbondsorganisatie in Nederland.
- ⁶ Divosa is de Nederlandse vereniging van gemeentelijke managers op het terrein van participatie, werk en inkomen.
- ⁷ Cedris is de Nederlandse sectororganisatie voor sociale werkgelegenheid en arbeidsintegratie.
- ⁸ Agefiph is de Franse overheidsinstelling die bevoegd is voor het beheer van budgetten aangaande arbeidsmarktbeleid voor personen met een arbeidshandicap.

bijlage 2 Bespreking modules Finse 'Path to Employment' website (deelproject 5)

a) Self-care

Binnen de module self-care wordt aangeleerd welke onlinediensten en bronnen er allemaal beschikbaar zijn en welke ervan betrouwbare informatie leveren aan professionals. Deze professionals kunnen deze kennis vervolgens gebruiken in de ondersteuning van hun cliënten.

Zelfzorgdiensten worden hierbij gedefinieerd als: e-diensten voor alle burgers die traditionele gezondheidsdiensten aanvullen of vervangen. Zelfzorgdiensten kunnen iemands welzijn verbeteren, toelaten dat iemand zijn gezondheidstoestand kan beoordelen en bewaken, en toelaten dat burgers zichzelf kunnen behandelen en revalideren. Na de diagnose kunnen ook diensten nodig zijn ter ondersteuning van de behandeling en revalidatie. Ze omvatten zelfzorgadvies, counseling, online begeleiding, mogelijkheden tot afspraken maken, peer netwerken en communities, gidsen en online zelfzorgprogramma's.

De voornaamste voordelen die hieromtrent worden aangehaald zijn het feit dat ze voor iedereen toegankelijk zijn en bovendien 7 dagen op 7. Daarnaast verbeteren ze de kosteneffectiviteit van de gezondheidszorg. Een deel van de taken zoals het in kaart brengen van bepaalde problemen of het invullen van formulieren, kunnen zelfstandig verlopen, waardoor de dienstverlener zich meer kan concentreren op zijn of haar kerntaken. Bovendien verlaagt het de drempel, hetgeen belangrijk is voor de tijdige aanpak van problemen en opstart van eventuele ondersteuning, een van de problemen die centraal staan in dit deelproject.

Een concreet voorbeeld van dergelijke vorm van zelfzorg is de site terveyskyla.fi. Deze site is ontwikkeld om informatie en ondersteuning te bieden voor patiënten en professionals in het veld. Hierbij is ervoor geopteerd om de informatie toegankelijker te maken door alles te visualiseren als een dorp waarbij de verschillende situaties en symptomen worden onderverdeeld in hun eigen virtueel huis.

b) Doelen stellen

Een volgend onderdeel gaat dieper in op het stellen van doelen binnen de dienstverlening. Deze moeten concreet, relevant en haalbaar zijn. Een belangrijke klemtoon ligt op de inspraak van de cliënt waarbij hij/zij beslissingsrecht moet hebben, zodat de doelen door de personen in kwestie ook echt iets van zichzelf zijn. Bij behandeling of revalidatie ligt een belangrijke klemtoon wederom op het zo vroeg mogelijk opstarten van de nodige trajecten of ondersteuning.

Er wordt gepleit voor een oplossingsgerichte aanpak waarbij de nadruk ligt op hoop, vooruitgang samenwerking en middelen. De focus moet liggen op de doelen en hoe de klant deze kan bereiken.

De methode die wordt voorgesteld is de zogenaamde GAS-methode (Goal Attainment System), een internationale methode voor het stellen van doelen. Zoals eerder gezegd start alles bij het feit dat de cliënt zelf zijn of haar doelen stelt omdat hij/zij het beste haar eigen mogelijkheden en behoeften kent. Daarnaast moeten ze concreet, getimed, relevant, realistisch en meetbaar zijn. KELA biedt bijkomende handleidingen en mogelijkheid tot training aan omtrent deze methode via de [website](#).

c) Middelen en methoden die het werkvermogen ondersteunen

Deze module gaat dieper in op de tools die beschikbaar zijn voor professionals met betrekking tot ondersteuningsopties op de werkplek. Concreet gaat het hier over tools op de werkplek, gezondheidszorg, sociale diensten, revalidatie, onderwijs, werkgelegenheid, economische diensten en sociale zekerheid.

Wat de werkplek betreft gaat het voornamelijk over work ability management, aanpassing van taken en vervangend werk. De verschillende concepten worden toegelicht.

Verder wordt ook de brede waaier aan actoren betrokken bij de ondersteuning van werkcapaciteit, toegelicht en kort voorgesteld, gaande van de verschillende spelers binnen de eerstelijnszorg, preventiediensten, gespecialiseerde medische zorg, sociale diensten, maatschappelijk werk, revalidatiediensten, etc.

d) Identificatie van de behoefte aan dienstverlening

In deze module worden allereerst een aantal theoretische concepten toegelicht zoals het verschil tussen werkvermogen en functioneel vermogen. Daarbij ligt een belangrijke klemtoon op het ondersteunen van werkvermogen vroeg in het ganse proces.

Verder worden de verschillende kanalen besproken waarlangs de identificatie van de behoefte aan dienstverlening kunnen plaatsvinden (directe werkomgeving, familieleden, professionals en in het bijzonder de persoon zelf). Voor elk van deze kanalen worden een aantal hulpmiddelen voorgelegd. Voor arbeidsgeneeskundige dienstverleners kan het gaan over arbeidscapaciteitsindexen of bepaalde onderzoeken, voor cliëntenorganisaties kunnen dat hulplijnen of bepaalde counseling sessies zijn. Verder is er een interview beschikbaar met een work ability coördinator actief bij de tewerkstellingsdiensten, met meer inzicht over hoe begeleidingsgesprekken bij hen gevoerd worden.

e) Service- en activiteitenplanning

De module behandelt Service Path Planning, waarbij de nadruk ligt op een naadloze overgang tussen werk, zorg en revalidatie.

De verschillende stappen en vereisten van een dergelijk plan worden toegelicht. Zo is er allereerst nood aan een goede identificatie van de behoefte aan ondersteuning en het opstellen van de juiste doelen. Ook moet de dienstverlener in kwestie een goed beeld hebben van de andere actoren en schakels in een dergelijk plan.

Belangrijk is dat het plan een gemeenschappelijk plan wordt voor alle betrokken actoren. Enerzijds kan zo vermeden worden dat de cliënt steeds opnieuw zijn of haar verhaal moet doen. Daarnaast vervult een gemeenschappelijk plan een rol als tussenpersoon, dat samenwerking vlotter kan laten tussen verschillende dienstverleners. Ook heeft het een informatieve functie omdat de cliënt een duidelijker zicht heeft op wie er allemaal betrokken is bij het ganse proces, wat hun verantwoordelijkheden zijn en wat hun specifieke diensten concreet inhouden. Tot slot heeft het natuurlijk een belangrijke coördinerende functie en kan het gehanteerd worden om bijvoorbeeld het correcte verloop en de timing van de dienstverlening te bewaken.

f) Monitoring en evaluatie

De module bespreekt monitoring en evaluatie van de doelen waar eerder in het traject zoveel nadruk op gelegd werd. Een medewerker van het ministerie van sociale zaken en volksgezondheid is aan het woord om toe te lichten welke digitale oplossingen er voorhanden zijn om professionals hierin te begeleiden. Hierbij wordt aangekaart dat er softwarediensten bestaan voor de begeleiding en monitoring enerzijds in een meer arbeidsmatige en anderzijds in een meer medische context. Een combinatie van beide is er momenteel echter niet. Bovendien spelen bepaalde privacy issues hier een rol om dit mogelijk te maken.

Daarnaast is het belangrijk dat de evaluatie (digitaal of niet) op een transparante manier verloopt en met de cliënt in kwestie besproken worden. Hierbij wordt geadviseerd om ook familieleden of naaste vrienden te horen om een duidelijk beeld te scheppen. Hetgeen natuurlijk de goedkeuring van de cliënt vereist.

Concreet wordt de evaluatie en monitoring opgedeeld in 4 onderdelen:

- beoordeling van de prestaties;
- beoordeling en monitoring van de doelstellingen;
- beoordeling van de genomen maatregelen en hulpmiddelen;
- beoordeling van de resultaten en de impact.

De evaluatie vindt bovendien op twee niveaus plaats:

- evaluatie van de realisatie van de doelstellingen van de klant;
- evaluatie van het proces of service path zelf.

Realistische en meetbare doelen, zoals in de eerdere module werd aangeraden zijn hier dus erg belangrijk, net als de noodzaak dat de doelen in samenspraak met de cliënt en eventueel zijn of haar omgeving werden opgesteld. De eerder vermelde GAS-methode kan ook gehanteerd worden als hulpmiddel ter evaluatie.

g) Cliëntparticipatie

Tot slot is er de module cliëntparticipatie, hetgeen in andere modules ook af en toe aan bod kwam. Een cliënt kan op verschillende manieren en in verschillende mate betrokken worden in het proces. Het wordt echter steeds als de verantwoordelijkheid van de dienstverlener gezien om participatie te promoten. Daarnaast is er een experte aan het woord die een aantal principes aanhaalt:

- de cliënt moet gezien worden als de expert in zijn of haar levenssituatie;
- de voorwaarde voor goede samenwerking tussen professionals en cliënten is gelijkheid;
- het doel van de samenwerking is het samenbrengen van de professionele (en eventueel wetenschappelijke kennis) kennis van de professionele actoren met de ervaringsinformatie van de cliënt zelf;
- de informatie van cliënten kan belangrijk zijn in het ontwikkelen van betere hulpmiddelen en dienstverlening.

In dit opzicht wordt participatie als een noodzakelijk element tot slagen gezien. Door deel te nemen aan het proces wordt de cliënt gemotiveerd en ook mee verantwoordelijk voor zijn of haar proces en situatie. Bijkomend kan de input van de cliënt ook gebruikt worden om de dienstverlening te verbeteren door hen bijvoorbeeld te laten deelnemen aan klantenpanels. De klant wordt op die manier meer een partner in co-ontwikkeling van de dienstverlening. Om dergelijke betrokkenheid mogelijk te maken zijn er wel een aantal belangrijke voorwaarden:

- leidinggevendenden binnen de organisatie zetten zich mee in om participatie van cliënten te bevorderen en hier ook middelen toe te voorzien;
- klanten en professionals hebben voldoende kennis en participatiekansen en kanalen;
- de dienstverlening moet rekening houden met de behoefte en nut van klant- en professionele betrokkenheid;
- er wordt rekening gehouden met minderheden en de meest kwetsbaren;
- communicatie en dialoog vindt plaats op een actieve, multichannel, begrijpelijke en tijdige manier tussen cliënten en dienstverleners.

Referenties

- Allaire, S. H.** (2003). Measures of adult work disability: The Work Limitations Questionnaire (WLQ) and the Rheumatoid Arthritis Work Instability Scale (RA-WIS). *Arthritis Care & Research: Official Journal of the American College of Rheumatology*, 49(S5), S85–S89.
- Berg, J.** (2015). Income security in the on-demand economy: Findings and policy lessons from a survey of crowdworkers. *Comp. Lab. L. & Pol'y J.*, 37, 543.
- Beyer, S., & Beyer, A.** (2016). *The economic impact of inclusion in the open labour market for persons with disabilities*. EASPD.
- Blanck, P. D.** (2000). *Employment, disability, and the Americans with Disabilities Act: Issues in law, public policy, and research*. Northwestern University Press.
- Blass, F. R., & Ketchen Jr, D. J.** (2014). So, you want to be an entrepreneur? Lessons from the Entrepreneurship Bootcamp for Veterans with Disabilities. *Business Horizons*, 57(1), 5–9.
- Boman, T., Kjellberg, A., Danermark, B., & Boman, E.** (2015a). Employment opportunities for persons with different types of disability. *Alter*, 9(2), 116–129.
- Boman, T., Kjellberg, A., Danermark, B., & Boman, E.** (2015b). Employment opportunities for persons with different types of disability. *Alter*, 9(2), 116–129.
- Bourdeaud'hui, R., Janssens, F., & Vanderhaeghe, S.** (2017). Vlaamse werkbaarheidsmonitor 2016-werknemers. Geraadpleegd van [Http://www. Sarwgg. Be/Sites/Default/Files/Documenten/StIA_20170125_WerkbaarheidsmonitorWerknemers2016_RAP](http://www.sarwgg.be/Sites/Default/Files/Documenten/StIA_20170125_WerkbaarheidsmonitorWerknemers2016_RAP). Pdf.
- Boylan, A., & Burchardt, T.** (2002). Barriers to self-employment for disabled people (Report prepared for Small Business Services). *October*, 2, 2.
- Calmfors, L.** (1994). *Active labour market policy and unemployment: A framework for the analysis of crucial design features*.
- Commissie Regulering van Werk** (2020). *In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk*.
- Cooney, T.** (2008). *Entrepreneurs with Disabilities: Profile of a Forgotten Minority*.
- Corbière, M., Mercier, C., & Lesage, A.** (2004). Perceptions of barriers to employment, coping efficacy, and career search efficacy in people with mental illness. *Journal of Career Assessment*, 12(4), 460–478.
- Corby, S., William, L., & Richard, S.** (2019). Combating disability discrimination: A comparison of France and Great Britain. *European Journal of Industrial Relations*, 25(1), 41–56.
- Cottini, E., & Lucifora, C.** (2013). Mental health and working conditions in Europe. *ILR Review*, 66(4), 958–988.
- De Groen, W. P., Kilhoffer, Z., Lenaerts, K., & Mandl, I. (2018). Employment and working conditions of selected types of platform work.
- Dempsey, I., & Ford, J.** (2009). Employment for people with intellectual disability in Australia and the United Kingdom. *Journal of Disability Policy Studies*, 19(4), 233–243.
- Doison, W. H., Richman, D. M., Abby, L., Thompson, S., & Plotner, A.** (2013). Teaching skills related to self-employment to adults with developmental disabilities: An analog analysis. *Research in Developmental Disabilities*, 34(8), 2336–2350.
- Edwards, A., Praat, A., & Baker, M.** (2005). The labour market position of minority ethnic groups with a sensory disability. *International Congress Series*, 1282, 1143–1147.
- Försäkringskassan** (2017). *Effektutvärdering av insatser för unga med aktivitetsersättning. Socialförsäkringsrapport 2017:5*.
- Geiger, B. B., van der Wel, K. A., & Tøge, A. G.** (2017). Success and failure in narrowing the disability employment gap: Comparing levels and trends across Europe 2002–2014. *BMC Public Health*, 17(1), 928.
- Gilbert, N., & Besharov, D.** (2011). Welfare states amid economic turmoil: Adjusting work-oriented policy. *Policy & Politics*, 39(3), 295–308.
- Grammenos, S.** (2013). *European comparative data on Europe 2020 & people with disabilities*.
- Greve, B.** (2009). *The labour market situation of disabled people in European countries and implementation of employment policies: A summary of evidence from country reports and research studies*. Academic Network of European Disability Experts (ANED).
- Heath, K. L., Ward, K. M., & Reed, D. L.** (2013). Customized self-employment and the use of Discovery for entrepreneurs with disabilities. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 39(1), 23–27.

- Hees, S. van, Oldenkamp, M., Putter, I. de, Hoek, L., & Boeije, H.** (2018). *Participatiemonitor 2008-2016: Deelname aan de samenleving van mensen met een beperking en ouderen.*
- Hermans, K.** (2019). Handicap, armoede en sociale uitsluiting. *Armoede En Handicap in België*, 87–107.
- Heylen, V.** (2012). *Personen met een arbeidshandicap als werkzoekenden.*
- Heylen, V., & Bollens, J.** (2007). *Supported employment. Wenselijkheid, Haalbaarheid En Vormgeving van Een Nieuw Instrument Ten Behoeve van Het Vlaamse Arbeidsmarktbeleid.* Leuven: HIVA, KU Leuven.
- Hirsch-Kreinsen, H.** (2016). Digitalisation and low-skilled work. *WISO Diskurs*, 19, 2016.
- Holland, P., Burström, B., Whitehead, M., Diderichsen, F., Dahl, E., Barr, B., Nylén, L., Chen, W.-H., Thielen, K., & van der Wel, K. A.** (2011). How do macro-level contexts and policies affect the employment chances of chronically ill and disabled people? Part I: The impact of recession and deindustrialization. *International Journal of Health Services*, 41(3), 395–413.
- Holland, P., Nylén, L., Thielen, K., van der Wel, K. A., Chen, W.-H., Barr, B., Burström, B., Diderichsen, F., Andersen, P. K., Dahl, E., & others.** (2011). How do macro-level contexts and policies affect the employment chances of chronically ill and disabled people? Part II: The impact of active and passive labor market policies. *International Journal of Health Services*, 41(3), 415–430.
- Honey, S.** (1993). *Employers' Attitudes towards People with Disabilities.* Manpower Commentary Series. ERIC.
- Jasper, C. R., & Waldhart, P.** (2012). *Retailer perceptions on hiring prospective employees with disabilities.* *Journal of Retailing and Consumer Services*, 19(1), 116–123.
- Jones, M. K., & Latreille, P. L.** (2011). Disability and self-employment: Evidence for the UK. *Applied Economics*, 43(27), 4161–4178.
- Kaye, H. S., Jans, L. H., & Jones, E. C.** (2011). Why don't employers hire and retain workers with disabilities? *Journal of Occupational Rehabilitation*, 21(4), 526–536.
- Kilhoffer, Z., Baiocco, S., Bevlavy, M., & Cirule, E.** (2019). Final Report - The impact of digitalisation on labour market inclusion of people with disabilities. Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz.
- Kilhoffer, Z., De Groen, W. P., Lenaerts, K., Smits, I., Hauben, H., Waeyaert, W., Giacumacatos, E., Lhernould, J.-P., & Robin-Olivier, S.** (2019). Study to gather evidence on the working conditions of platform workers VT/2018/032 Final Report 13 December 2019.
- Kitching, J.** (2014). Entrepreneurship and self-employment by people with disabilities.
- Kok, L., Kroon, L., Lammers, M., Sax, M., Witkamp, A., & Stroeker, N.** (2018). Jonggehandicapten onder de Participatiewet: Eerste rapportage januari 2018. *SEO-Rapport, 2018-07.*
- Kořánová, M., Krinesová, L., Magerská, V., Suchomelová, M., & Švehlová, K.** (2015). *The factual and legal definition of the status of a person with disability within the employment system and employment support for persons with disabilities in selected European countries.*
- Kuznetsova, Y., & Yalcin, B.** (2017). Inclusion of persons with disabilities in mainstream employment: Is it really all about the money? A case study of four large companies in Norway and Sweden. *Disability & Society*, 32(2), 233–253.
- Larke, L., Brooke, S., Davies, H., Margaryan, A., & Lehdonvirta, V.** (2019). Skills Formation and Skills Matching in Online Platform Work. Proceedings of the British Sociological Association Annual Conference 2019: Abstracts by Session, 25.
- Larsson, S.** (2006). Disability management and entrepreneurship: Results from a nationwide study in Sweden. *International Journal of Disability Management*, 1(1), 159–168.
- Mattila-Wiro, P., & Tainen, R.** (2019). *Involving all in working life Results and recommendations from the OTE key project 'Career opportunities for people with partial work ability.'*
- Meziani, M., Schmitt, M., & Zdravkova, Y.** (2014). ANED 2014 Task 5–European semester country fiche on disability: France. ANED (Éd.), Leeds: Univeristy of Leeds.
- Ministry of Social Affairs and Health** (2012). *A strong basis for inclusion and equality. Finland's Disability Policy Programme VAMPO 2010–2015.* Publications 2012: 7, English, Ministry of Social Affairs and Health Helsinki.
- Mitra, S., & Sambamoorthi, U.** (2006). Employment of persons with disabilities: Evidence from the National Sample Survey. *Economic and Political Weekly*, 199–203.
- Mont, D.** (2004). Disability employment policy.
- Nevala, N., Turunen, J., Tainen, R., & Mattila-Wiro, P.** (2016). *Persons with partial work ability at work: A study of the feasibility and benefits of the Osku-concept in different contexts.*
- OECD.** (2013). *Mental Health and Work: Belgium.* <https://doi.org/10.1787/9789264187566-en>
- OECD.** (2019). OECD Input to the Netherlands Independent Commission on the Regulation of Work. OECD.
- Officer, A., & Shakespeare, T.** (2013). The world report on disability and people with intellectual disabilities. *Journal of Policy and Practice in Intellectual Disabilities*, 10(2), 86–88.
- Parker Harris, S., Renko, M., & Caldwell, K.** (2014). Social entrepreneurship as an employment pathway for people with disabilities: Exploring political-economic and socio-cultural factors. *Disability & Society*, 29(8), 1275–1290.
- Pearson, V., Ip, F., Hui, H., & Yip, N.** (2003). To tell or not to tell; disability disclosure and job application outcomes. *Journal of Rehabilitation*, 69(4), 35.

- Pesole, A., Brancati, M., Fernández-Macías, E., Biagi, F., & González Vázquez, I.** (2018). Platform workers in Europe. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Petrelus, P., & Johansson, J.** (2016). *SIUS-konsulenters upplevelse av arbetet med personer med psykisk funktionsnedsättning.*
- Ravesloot, C., & Seekins, T.** (1996). Vocational Rehabilitation Counselors' Attitudes Toward Self-Employment: Attitudes and Their Effects on the Use of Self-Employment as an Employment Option. *Rehabilitation Counseling Bulletin*, 39(3), 94–106.
- Renko, M., Parker Harris, S., & Caldwell, K.** (2016). Entrepreneurial entry by people with disabilities. *International Small Business Journal*, 34(5), 555–578.
- Sadiraj, K., Hoff, S., & Versantvoort, M.** (2018). *Van sociale werkvoorziening naar Participatiewet.*
- Samoy, E.** (2013). Handicap en Arbeid, Deel I: Definities en Statistieken over de arbeidsdeelname van mensen met een handicap. Brussel: Departement Werk En Sociale Economie.
- Samoy, E.** (2014). *Arbeidsparticipatie van mensen met langdurige gezondheidsproblemen. De speciale module van de enquête naar de arbeidskrachten (EAK) 2011.*
- Scharle, A.** (2013). *PES approaches for sustainable activation of people with disabilities.* European.
- Scharle, Á., & Váradi, B.** (2013). *Identifying barriers to institutional change in disability services.* WWWforEurope Working Paper.
- Scheid, T. L.** (2005). Stigma as a barrier to employment: Mental disability and the Americans with Disabilities Act. *International Journal of Law and Psychiatry*, 28(6), 670–690.
- Sourbron, M., & Vansteenkiste, S.** (2018). De arbeidsreserve op de Vlaamse arbeidsmarkt ontleed. *Over. Werk. Tijdschrift van Het Steunpunt Werk*, 28, 10–18.
- Stichting Innovatie en Arbeid, L.** (2018). *Ondernemen met een arbeidshandicap in Vlaanderen.*
- Thornton, P., & Lunt, N.** (1997). *Employment policies for disabled people in eighteen countries: A review.*
- Valkama, K., Katsui, H., & Kröger, T.** (2017). *European Semester 2017/2018 country fiche on disability Finland.*
- van Echtelt, P., Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., Putman, L., Das, D., & Versantvoort, M.** (2019). *Eind-evaluatie van de Participatiewet.*
- Vanweddigen, M.** (2010). Levenslang leren: Participeert iedereen wel in gelijke mate. *Studiedienst van de Vlaamse Regering.*
- Vornholt, K., Villotti, P., Muschalla, B., Bauer, J., Colella, A., Zijlstra, F., Van Ruitenbeek, G., Uitdewilligen, S., & Corbiere, M.** (2018). Disability and employment—overview and highlights. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 27(1), 40–55.
- Waddington, L.** (2000). Disabilities in Europe. *Law, Rights, and Disability*, 33.
- World Health Organization** (2011). *World report on disability 2011.* World Health Organization.
- Yalcin, B.** (2016). *A Comparative Analysis of the Active Labour Market Policies for Disabled People in the European Union Member States.* University of Leeds.
- Yamamoto, S., Unruh, D., & Bullis, M.** (2011). The viability of self-employment for individuals with disabilities in the United States: A synthesis of the empirical-research literature. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 35(2), 117–127.
- Yordanova, G.** (2015). Global Digital Workplace as an Opportunity for Bulgarian Woman to Achieve Work-Family Balance. Working Paper Series.
- Zyskowski, K., Morris, M. R., Bigham, J. P., Gray, M. L., & Kane, S. K.** (2015). Accessible crowdwork? Understanding the value in and challenge of microtask employment for people with disabilities. Proceedings of the 18th ACM Conference on Computer Supported Cooperative Work & Social Computing, 1682–1693.