

Rondetafelconferentie personen met een arbeidshandicap (2/12/2003)

**Groeiscenario
voor de evenredige arbeidsdeelname van personen met een arbeidshandicap**

Administratie Werkgelegenheid (AW), Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH)

Situering

Ter voorbereiding van de platformtekst van 2 december 2003 werd een groeiscenario uitgewerkt voor de evenredige arbeidsdeelname van personen met een arbeidshandicap. Dit groeiscenario werd voorbereid in samenwerking tussen het VFSIPH en de AW, en werd op 13 en 21 november 2003 ter discussie voorgelegd en goedgekeurd tijdens de overlegtafels met vertegenwoordigers van de sociale partners, gebruikersgroepen, overheid en intermediaire organisaties.

1. Inleiding

De Vlaamse regering en sociale partners hebben bij het afsluiten van het pact van Vilvoorde in november 2001 een duidelijk engagement opgenomen op vlak van een meer evenredige arbeidsdeelname:

“In 2010 is de achterstand van vrouwen enerzijds en van kansengroepen (onder meer allochtonen, arbeidsgehandicapten, laaggeschoolden) anderzijds inzake deelname aan het arbeidsproces in belangrijke mate weggewerkt. Dit blijkt onder meer uit het feit dat zij niet langer oververtegenwoordigd zijn in de werkloosheid.”

(doelstelling 5 van het pact van Vilvoorde, 22 november 2001)

Dit engagement kan vertaald worden in een concrete kwantitatieve doelstelling over het wegwerken of verkleinen van de kloof in de werkzaamheidsgraad¹ en/of de werkloosheidsgraad. In deze nota spitsen we de aandacht toe op de arbeidsdeelname van *arbeidsgehandicapten*. Eerst wordt een operationele definitie van de groep ‘arbeidsgehandicapten’ voorgesteld (§2), vervolgens wordt het groeiscenario toegelicht (§3). Tot slot bespreken we mogelijke doelstellingen op vlak van de deelname aan de trajectwerking voor werkzoekenden (§4) en de arbeidsbemiddeling voor werkzoekenden (§5).

¹ Gedefinieerd als het aandeel werkenden in de totale bevolking op actieve leeftijd (15 tot 64 jaar)

2. Definitie

De doelgroep arbeidsgehandicapten kan worden omschreven als :

“Mensen met een aantasting van hun mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke mogelijkheden, voor wie het uitzicht op het verwerven en behouden van een arbeidsplaats en op vooruitgang op die plaats, langdurig en in belangrijke mate beperkt is.”²

Deze definitie bevat twee elementen. Het gaat om mensen die (1) te kampen hebben met gezondheidsstoornissen (mentale, psychische, lichamelijke en zintuiglijke mogelijkheden) en (2) voor wie de kansen op integratie in het arbeidsproces (verwerven en behouden van een arbeidsplaats of er vooruitgang maken) beperkt zijn. Dit betekent dat de doelgroep arbeidsgehandicapten enkel het segment A uit het volgend schema omvat.

	Langdurige en belangrijke beperking van de kansen op integratie in het arbeidsproces	Geen langdurige en belangrijke beperking van de kansen op integratie in het arbeidsproces
Gezondheidsstoornissen	A	B
Geen Gezondheidsstoornissen	C	D

Om maatregelen te kunnen nemen ten aanzien van deze doelgroep volstaat deze definitie niet, er moet nog een operationeel criterium én een procedure bepaald worden om na te gaan of iemand aan de definitie voldoet. Er kunnen trouwens meerdere soorten criteria of procedures aanvaard worden, naargelang het doel dat nagestreefd wordt of de maatregelen.

² Deze omschrijving is gebaseerd op twee definities :

a) de definitie van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) in art.1 van de "Convention (159) Concerning Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons)" aangenomen in 1983 : the term 'disabled person' means an individual whose prospects of securing, retaining and advancing in suitable employment are substantially reduced as a result of a duly recognised physical or mental impairment.

b) de definitie van 'handicap' in het Decreet van 27 juni 1990 houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap : 'elke langdurige en belangrijke beperking van de kansen tot sociale integratie van een persoon ten gevolge van een aantasting van de mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke mogelijkheden' (art.2 §2 1°).

In overeenstemming met de recentste inzichten inzake het concept handicap is het eenrichting oorzakelijk verband tussen gezondheidsstoornissen en beperking van kansen dat in deze twee definities steekt in de nieuwe definitie niet meer aanwezig. Een handicap wordt vandaag de dag immers gezien als een situationeel kenmerk waarop zowel de gezondheidsstoornissen als de persoonskenmerken en de omgevingskenmerken een invloed hebben.

2.1. Institutionele operationalisering versus zelfdefinitie

Een heel pakket voorzieningen op het domein van arbeid (gespecialiseerde voorlichting - trajectbegeleiding - beroepsopleiding - beschutte tewerkstelling - loonsubsidies - aanpassingen arbeidspost) worden tot op vandaag toegekend aan personen die ingeschreven zijn in het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH), op grond van 'nood aan bijstand op het domein van arbeidsintegratie'. De criteria hiervoor zijn vervat in de definitie van handicap van het Vlaams Fonds en de procedure is eveneens vastgelegd in het decreet (beslissing van een Provinciale Evaluatiecommissie op basis van een door een externe dienst opgemaakt multidisciplinair verslag). Deze operationalisering zal ook in de toekomst een rol blijven spelen, maar iemand kan ook op grond van andere criteria en/of procedures tot de groep arbeidsgehandicapten gerekend worden.

De statistieken tonen aan dat veel mensen die tijdens hun schoolloopbaan naar het buitengewoon onderwijs werden verwezen (officieel gebeurt dit op basis van 'types handicap') een moeilijke intrede maken op de arbeidsmarkt en het ook nadien moeilijk blijven hebben. Voor bepaalde maatregelen kan men dus een Buitengewoon-Onderwijs verleden (op secundair niveau: BuSO) aannemen als operationalisering van het begrip arbeidsgehandicapten.

Een aantal werkzoekenden staan bij de VDAB aangemerkt als 'gedeeltelijk' of 'zeer beperkt' geschikt voor de arbeidsmarkt, op basis van medische antecedenten en/of bevindingen bij de plaatsing door de arbeidsbemiddelaars-trajectbegeleiders. Niet alle redenen om iemand als zodanig aan te merken zijn terug te voeren op gezondheidsproblemen of handicaps, maar een groot deel zijn dit wel en dan gaat het om arbeidsgehandicapten.

In het geval van het Vlaams Fonds, BuSO of gedeeltelijk / zeer beperkt geschikt, is er een toetsing van beide criteria om tot arbeidsgehandicapten gerekend te worden (gezondheidsproblemen - langdurige en belangrijke beperking van de kansen op integratie in het arbeidsproces) door daartoe bevoegde instanties (Vlaams Fonds - Centra voor Leerlingenbegeleiding / Buso-School - VDAB). Er zijn nog andere officiële instanties die 'toetsen' op handicap en op 'arbeidsgeschiktheid'. Dit is het geval in de ziekte- en invaliditeitsverzekering, de arbeidsongevallenverzekering, de beroepsziekteverzekering en het stelsel van de inkomensvervangende tegemoetkoming voor gehandicapten. Ook deze toetsingen kunnen aanvaard worden als 'evidentie' voor het bestaan van een arbeidshandicap.

En tenslotte zijn er 'zelfdefinities' zoals in de Gezondheidsenquête, de Panel Studie van Belgische Huishoudens (PSBH) en de Enquête naar de Arbeidskrachten (EAK) van het NIS. In deze enquêtes kunnen mensen aangeven dat ze gezondheidsproblemen hebben en daardoor moeilijkheden ervaren, zij het in hun dagelijks leven, zij het inzake arbeid (dit laatste expliciet in de EAK, onrechtstreeks in de andere enquêtes). De vragen die in deze enquêtes worden gesteld kunnen, voor bepaalde doeleinden zoals b.v. het toetsen of evenredige participatie wordt bereikt, aanvaard worden als een operationalisering van het begrip arbeidshandicap.

Er kan dus wel één definitie van arbeidshandicap worden gegeven, maar er zijn meerdere mogelijkheden tot operationalisering mogelijk die alle, naargelang het doel dat men beoogt, als legitiem kunnen worden beschouwd.

Om een groeiscenario uit te tekenen voor de evenredige arbeidsdeelname van arbeidsgehandicapten, het onderwerp van deze nota, bieden 'institutionele' of 'administratieve' operationalisering geen oplossing vermits deze telkens slechts een beperkt deel van de doelgroep omvatten. De enige 'algemene' meting van handicaps en gezondheidsstoornissen waarover we beschikken is deze o.b.v. zelfdefinitie uit de vermelde enquêtes zoals de Gezondheidsenquête, de PSBH of de Enquête naar de Arbeidskrachten (EAK) van het NIS. We verkiezen met de EAK-gegevens te werken omdat ze op de grootste steekproef gebaseerd zijn, het recentst zijn (2002), volledig over arbeid en werk gaan en met andere EU-landen vergeleken kunnen worden.

Er is evenwel een probleem met de operationalisering van de hierboven vermelde theoretische definitie van arbeidsgehandicapten via de EAK. Op basis van het eerste criterium - de aanwezigheid van gezondheidsstoornissen - zijn er in Vlaanderen ongeveer 640 000 personen die tot de doelgroep behoren (15-64 jaar). Een deel daarvan, namelijk 130 000 signaleren geen enkel probleem in verband met arbeid. Die groep bestaat uit 30 000 personen die weliswaar geen werk hebben maar beweren dat hun handicap of gezondheidsprobleem het werken niet onmogelijk maakt en ze vermelden ook geen beperkingen in het soort werk dat ze zouden kunnen doen, de hoeveelheid werk of de verplaatsingen naar het werk. Daarnaast zijn er 100 000 die wel werken en eveneens geen beperkingen vermelden op het vlak van het soort werk, de hoeveelheid werk of de verplaatsingen. Van de 640 000 personen met een handicap of gezondheidsstoornissen zijn er dus 20% die, omdat ze volgens deze vragen in de enquête niet voldoen aan het tweede criterium, in strikte zin dan ook niet als arbeidsgehandicapt kunnen worden beschouwd.

Anderzijds is het ook niet zeker dat we de andere 80% allemaal wel als arbeidsgehandicapten mogen beschouwen, omdat de vragen in de EAK onvoldoende verfijnd zijn om het begrip langdurige en ernstige beperkingen van de kansen op integratie in het arbeidsproces nauwkeurig te operationaliseren. Om dit probleem op te lossen verkiezen we in het groeiscenario uit te gaan van de *volledige* groep personen met een handicap of een gezondheidsprobleem ongeacht of ze problemen op het vlak van arbeid aangeven. We doen dit vooral om pragmatische redenen. Er is immers geen zekerheid dat de volledige speciale module in de EAK waarop deze gegevens gebaseerd zijn in de toekomst nog (op een identieke manier) herhaald zal worden, waardoor monitoring van de groei van de arbeidsdeelname van arbeidsgehandicapten in strikte zin onmogelijk zou worden. De kans dat er in de EAK of in een andere enquête één eenvoudige vraag wordt opgenomen die peilt naar handicaps of gezondheidsproblemen is veel groter. Indien we in de toekomst toch over deze gedetailleerde gegevens beschikken dan zal uiteraard ook de voor- of achteruitgang nagegaan worden van die mensen met gezondheidsproblemen die expliciet problemen op het vlak van arbeid vermelden.³

2.2. Verduidelijking terminologie

Om verwarring te vermijden stellen we voor om de term arbeidsgehandicapten te behouden voor de totale doelgroep (cfr. de theoretische definitie), en voor de deelgroepen een voorvoegsel te gebruiken om aan te geven hoe en door wie een en ander werd geoperationaliseerd. Zo kan men spreken van Vlaams Fonds-arbeidsgehandicapten, BUSO-arbeidsgehandicapten, enz. Meestal zal het volstaan om een onderscheid te maken tussen VF-arbeidsgehandicapten (met een VF-erkenning) en de 'andere' arbeidsgehandicapten.

3. Groeiscenario voor een evenredige arbeidsdeelname

De kans op werk is erg ongelijk gespreid over de Vlaamse bevolking. Dankzij een extra module in de Enquête naar de Arbeidskrachten (EAK) van het Nationaal Instituut voor de Statistiek (NIS) beschikken we voor 2002 voor het eerst over gedetailleerde informatie over de arbeidsmarktpositie van de groep *arbeidsgehandi-*

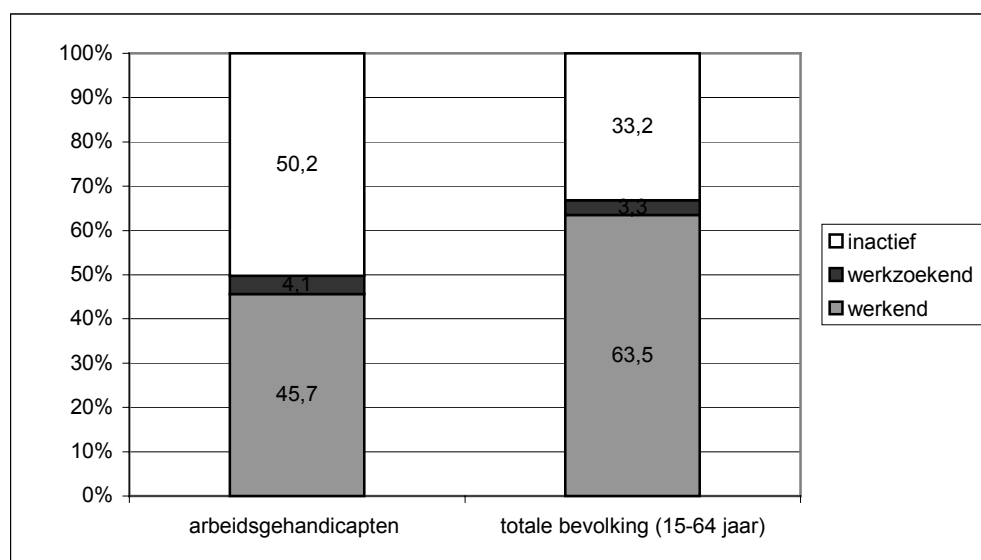
³ In de EAK-2002 (speciale module) zijn er 16,2% personen (15-64 jaar) die te kampen hebben met een handicap of een langdurig gezondheidsprobleem. Eén vijfde daarvan signaleert echter geen problemen in verband met arbeid. De werkzaamheidsgraad van die groep is zeer hoog (75.9%) terwijl die van de groep die wel problemen op het vlak van arbeid aangeeft zeer laag is (37.4%).

capten. Dit is de groep die in de enquête aangeeft een handicap of een langdurig gezondheidsprobleem te hebben (via zelfdefinitie⁴).

Uit deze enquête blijkt dat naar schatting 640.000 of 16,2% van alle Vlamingen op actieve leeftijd (tussen 15 en 64 jaar) te kampen heeft met een handicap of langdurig gezondheidsprobleem. Bij de ouderen (50-64 jaar) en laaggeschoolden ligt dit aandeel nog hoger⁵.

Figuur 1 schetst een beeld van de arbeidsmarktpositie van deze arbeidsgehandicapten. Minder dan de helft (45,7%) is aan het werk, tegenover een gemiddelde arbeidsdeelname of werkzaamheidsgraad van 63,5% in Vlaanderen. Het aandeel werkzoekenden ligt opvallend genoeg slechts iets hoger dan gemiddeld (4% tegenover 3,3%). De keerzijde van de lage arbeidsdeelname is dan ook een hoge inactiviteit: de helft van de arbeidsgehandicapten is niet-actief, tegenover 'slechts' één op drie van alle Vlamingen tussen 15 en 64 jaar.

Figuur 1: De arbeidsmarktpositie van arbeidsgehandicapten (Vlaams Gewest, 2002)



Bron: NIS Enquête naar de Arbeidskrachten (bewerking VFSIPH en AW)

4 De vragen in de speciale module in de NIS-EAK in 2002 werden door de interviewer als volgt ingeleid: "De volgende vragen gaan over uw gezondheid. Sommige mensen hebben lichamelijke gezondheidsproblemen of handicaps zoals ademhalingsproblemen of moeilijkheden bij het lopen, terwijl anderen psychologische of emotionele problemen hebben, of problemen met zien of horen."

De betrokken vraag luidde dan:

*Hebt u een handicap of lijdt u aan een langdurig gezondheidsprobleem?
(Ja, Neen, geen antwoord).*

5 Niet minder dan 44% van de groep arbeidsgehandicapten (15 tot 64 jaar) is ouder dan 50 jaar, meer dan de helft (57%) is laaggeschoold (ten hoogste een diploma lager secundair onderwijs).

Het beleid voor een meer evenredige arbeidsdeelname van arbeidsgehandicapten zal dus vooral dienen te focussen op de doorstroom naar werk van deze grote groep inactieven (naar schatting 321.000 personen o.b.v. de NIS-enquête), al dan niet met een tussenstap via de officieel geregistreerde werkloosheid. Het aantal bij de VDAB geregistreerde arbeidsgehandicapten⁶ is immers relatief beperkt. Eind juni 2003 telt Vlaanderen 20.500 arbeidsgehandicapte werkzoekenden, het aandeel arbeidsgehandicapten in de totale werkloosheid stabiliseert de afgelopen jaren rond 10% à 11% (zie tabel 1). De overgrote meerderheid hiervan zijn werkzoekenden die als gedeeltelijk of zeer beperkt geschikt zijn ingeschreven bij de VDAB (15.800), de werkzoekenden met een erkenning van het VFSIPH of een BUSO-diploma zijn veel minder talrijk (respectievelijk 3.700 en 6.200).⁷ Het aantal werkzoekende arbeidsgehandicapten blijft vrij stabiel tot juni 2002. In de periode juni 2002 – juni 2003 is er een sterke toename met +2.881 arbeidsgehandicapte werkzoekenden of +16,4%. In de huidige periode van laagconjunctuur is het aantal arbeidsgehandicapte werkzoekenden dus nog iets sterker toegenomen dan gemiddeld in Vlaanderen (+14,7%).

Tabel 1: Aantal arbeidsgehandicapte niet-werkende werkzoekenden (nwwz) (Vlaams Gewest, 2000-2003, gegevens per 30 juni)

	2000 aantal	2001 aantal	2002 aantal	2003 aantal	2001-2002 evolutie	2002-2003 evolutie
Totaal aantal werkzoekende arbeidsgehandicapten	16.303	16.604	17.619	20.500	+6,1%	+16,4%
erkend door VFSIPH*	2.763	2.887	3.306	3.688	+14,5%	+11,6%
gedeeltelijk / zeer beperkt geschikt*	12.363	12.608	13.322	15.807	+5,7%	+18,7%
BUSO diploma*	4.356	4.562	4.812	6.246	+5,5%	+29,8%
procentueel aandeel arbeidsgehandicapten ten opzichte van totale groep werkzoekenden	10,6%	11,0%	10,6%	10,7%		

* aangezien bepaalde personen meerdere criteria aangeduid met * kunnen combineren, is de som van het aantal personen dat aan deze kenmerken voldoet groter dan het totaal aantal arbeidsgehandicapten.

Bron: VDAB

⁶ Hier gedefinieerd volgens de drie administratieve criteria: erkenning door VFSIPH, BUSO-diploma, gedeeltelijk of zeer beperkt geschikt (zie §2).

⁷ Vermits een groot aantal van deze werkzoekenden meerdere van deze drie kenmerken combineren is de som van deze 3 categorieën groter dan het totaal aantal arbeidsgehandicapte werkzoekenden.

Het terugdringen van de 'officiële' werkloosheid is bijgevolg geen passende centrale doelstelling voor het werkgelegenheidsbeleid t.a.v. de arbeidsgehandicapten. Via gerichte drempelverlagende initiatieven naar de grote groep inactieve arbeidsgehandicapten kan hun 'officiële' werkloosheid zelfs stijgen, wat voor deze groep dus niet noodzakelijk een negatieve evolutie is (als tussenstap naar werk). Toch is de verdere opvolging van het aantal werkzoekenden volgens de 3 vermelde administratieve criteria zeker zinvol.⁸ Bovendien kan een groeiscenario opgemaakt worden m.b.t. de deelname van arbeidsgehandicapte werkzoekenden aan een passende begeleiding, opleiding en arbeidsbemiddeling (zie verder §4 en §5).

In het groeiscenario voor de evenredige arbeidsdeelname van arbeidsgehandicapten ligt de nadruk logischerwijze op het verhogen van hun arbeidsdeelname of werkzaamheidsgraad.⁹ In 2002 bedraagt deze 45,7% bij de arbeidsgehandicapten (zie figuur 1). Per 100 Vlamingen met een handicap of een langdurig gezondheidsprobleem zijn er dus iets minder dan 46 aan het werk, tegenover een gemiddelde van meer dan 63 per 100 Vlamingen tussen 15 tot 64 jaar. De *kloof* met de gemiddelde arbeidsdeelname bedraagt voor de personen met een arbeidshandicap dus bijna 18 procentpunten in 2002 (het verschil tussen 63,5% en 45,7%).

De basispremissie van het groeiscenario is gebaseerd op doelstelling 3 van het Pact van Vilvoorde:

'In het Vlaanderen van 2010 heeft elke persoon op actieve leeftijd de gelegenheid om een volwaardige job uit te oefenen. De werkzaamheidsgraad ligt tegen 2010 zo dicht mogelijk bij de 70 procent.'

Het realiseren van deze doelstelling tegen 2010 impliceert een jaarlijkse toename van de werkzaamheidsgraad met ongeveer 0,7 procentpunt (ppt.), waardoor de globale werkzaamheidsgraad of arbeidsdeelname in Vlaanderen zou toenemen van 63,5% in 2002 tot 69,1% in 2010. Uitgedrukt in absolute aantallen betekent dit een jaarlijkse toename met ongeveer 32.300 werkende Vlamingen.

Een eerste voorstel van groeiscenario (scenario 1) bestaat erin dat voor de arbeidsgehandicapten minimaal dezelfde groei gerealiseerd wordt. In absolute aantallen impliceert dit een jaarlijkse groei van 4.500 werkende personen met een handicap. Indien de vooropgestelde globale groei gerealiseerd wordt, impliceert dit scenario 1 dat de kloof met de gemiddelde arbeidsdeelname stabiliseert rond 18

⁸ Voor de werkzoekenden met een VFSIPH-erkenning zou dankzij de uitwisseling van gegevens met de VDAB een aanvulling en uitzuivering van deze categorie kunnen gebeuren

⁹ Gedefinieerd als het aandeel werkenden in de totale populatie op actieve leeftijd (15 tot 64 jaar)

procentpunten. Dit eerste scenario lijkt in dit opzicht weinig ambitieus. Anderzijds zou deze jaarlijkse toename met 4.500 werkende arbeidsgehandicapten ook gegarandeerd moeten kunnen worden als de vooropgestelde jaarlijkse globale groei niet of niet volledig gerealiseerd kan worden. Bovendien gaat het om het realiseren van een groei voor een groep die 'per definitie' (zie §2) meer moeilijkheden dan gemiddeld ondervindt bij het vinden van werk en/of minder betrokken is op de arbeidsmarkt. Een groot aandeel van de arbeidsgehandicapten zijn b.v. laaggeschoolde 50-plussers die nooit of nauwelijks geparticipeerd hebben op de arbeidsmarkt. Ongeveer 60% van alle niet-werkende arbeidsgehandicapten geeft zichzelf dan ook geen kans meer op de arbeidsmarkt omwille van hun handicap of gezondheidsprobleem (bron NIS-EAK).

Een meer ambitieus groeipad (scenario 2) vertrekt eveneens vanuit de globale groei die vooropgesteld wordt in doelstelling 3 van het Pact van Vilvoorde (een totale arbeidsdeelname van 70% benaderen tegen 2010). De flankerende doelstelling om de kloof voor de kansengroepen in belangrijke mate weg te werken (doelstelling 5 van het Pact van Vilvoorde) kan vervolgens concreet geoperationaaliseerd worden als het realiseren van een dubbel zo sterke groei voor de arbeidsgehandicapten. Uitgedrukt in procentpunten (ppn.) betekent dit jaarlijks +1,4 ppn. tegenover een gemiddelde groei van +0,7 ppn.¹⁰ De kloof met de gemiddelde werkzaamheidsgraad zou volgens dit groeipad tegen 2010 met één derde verminderd zijn (van 18 tot 12 procentpunten).¹¹ In absolute aantallen impliceert dit een jaarlijkse groei met 9.000 werkende arbeidsgehandicapten.

De beide scenario's 1 en 2 worden beschouwd als een 'vork' waarbinnen de effectief gerealiseerde groei zich de komende jaren dient te situeren, dus jaarlijks 4.500 tot 9.000 extra arbeidsgehandicapten aan het werk.

¹⁰ Uit de resultaten van de gezondheidsenquête blijkt dat in de periode 1997-2001 de 'personen met functioneringsproblemen' effectief een gedeelte van de kloof in de arbeidsdeelname hebben kunnen dichten, wat erop wijst dat zij geprofiteerd hebben van de gunstige situatie op de arbeidsmarkt in deze periode.

¹¹ Van 45,7% tegenover 63,5% in 2002 tot 57% tegenover 69% in 2010.

Tabel 2: Groeiscenario¹² evenredige arbeidsdeelname arbeidsgehandicapten (Vlaams Gewest, 2002-2010)

			Gemiddelde Jaarlijkse evolutie 2002-2010		Werkzaamheids- graad (%)	
Werkzaamheidsgraad (%) in 2002			Jobs / werknemers (n)	Werkzaamheids- graad in procent- punten	2004	2010
Scenario 1 Evenredige groei in de arbeidsdeelname van arbeidsgehandicapten						
Totaal	(A)	63,5	+ 32.300	+0,7	64,9	69,1
Arbeidsgehandicapten	(B)	45,7	+ 4.500	+0,7	47,1	51,3
werkzaamheidskloof	(A-B)	17,8			17,8	17,8
Scenario 2 Aanzienlijke vermindering van de werkzaamheidskloof voor arbeidsgehandicapten						
Totaal	(A)	63,5	+ 32.300	+0,7	64,9	69,1
Arbeidsgehandicapten	(B)	45,7	+ 9.000	+1,4	48,5	56,9
werkzaamheidskloof	(A-B)	17,8			16,4	12,2

Bron: NIS EAK, NIS Bevolkingsstatistieken, Steunpunt WAV (bewerking AW en VFSIPH)

4. Evenredige deelname aan de trajectwerking en opleidingsmodules voor werkzoekenden

De beleidsmatige impact op de werkzaamheidsgraad is uiteraard sterk afhankelijk van de economische conjunctuur. De afgelopen jaren was er b.v. geen verdere groei maar een stabilisatie van de globale werkzaamheidsgraad in Vlaanderen.

Het Vlaamse beleidsniveau heeft wel een aantal tools in handen waarop ze rechtstreeks kan sturen, waaronder de beroepsopleiding en arbeidsbemiddeling voor werkzoekenden. Zo wordt in het VDAB-ondernemingsplan de *proportionele vertegenwoordiging* van diverse kansengroepen in de trajectwerking voor werkzoekenden jaarlijks opgevolgd.

¹² Een praktisch probleem voor de verdere opvolging van dit groeiscenario is het feit dat de module m.b.t. de arbeidsgehandicapten in de betrokken NIS-enquête in principe éénmalig was in 2002, en de mogelijke herhaling van deze module in de toekomst voorlopig onzeker is. Bijgevolg is de opvolging van de evolutie voor 2003 en 2004 allicht onmogelijk, al volstaat hiervoor in principe het toevoegen van één enkele ja/nee-vraag in de betrokken NIS-enquête (zie voetnoot 4), en hoeven hiervoor de meer gedetailleerde vragen over de aard en gevolgen van de handicap niet jaarlijks herhaald te worden.

Van alle Vlamingen die in de loop van 2002 als niet-werkende werkzoekende (NWWZ) waren ingeschreven bij de VDAB waren er 29.181 of 6,9% arbeidsgehandicapt.¹³ Hun aandeel in het bereik van de trajectwerking in 2002 is iets lager (6,7%), wat wijst op een beperkte *ondervertegenwoordiging* van arbeidsgehandicapten in de trajectwerking voor werkzoekenden (zie tabel 2). In 2001 was er nog een lichte oververtegenwoordiging van de arbeidsgehandicapten in de trajectwerking voor werkzoekenden. In 2002 is het totaal aantal arbeidsgehandicapte werkzoekenden toegenomen met ongeveer 1.900, terwijl het bereik van deze groep in de trajectwerking is gedaald met ongeveer 500 trajecten.¹⁴ Om een volledig evenredige deelname te realiseren zijn 300 extra trajecten voor arbeidsgehandicapten noodzakelijk (zie tabel 3). Uit de verdeling volgens de 3 institutionele criteria in tabel 4 blijkt dat met name de deelnamekans van werkzoekenden met een gedeeltelijke of beperkte geschiktheid opmerkelijk laag is (29%), de deelnamekans van werkzoekenden met een VF-erkenning schommelt rond het gemiddelde (40%), de deelnamekans van werkzoekenden met een BUSO-diploma is hoger dan gemiddeld (68%).

Tabel 3 kan ook 'gelezen' worden met een andere vraag in het achterhoofd, met name: in welke mate werd een positief verschil (een positieve procentuele afwijking) gerealiseerd voor de betrokken kansengroep? Omwille van de vastgestelde achterstand in de arbeidsdeelname van kansengroepen zoals de arbeidsgehandicapten (hun werkzaamheidsgraad ligt veel lager dan gemiddeld) wordt vanuit het beleid een extra inspanning gevraagd om via de trajectwerking de inzetbaarheid van de betrokken werkzoekenden te verhogen. Vanuit dit perspectief kan voor de arbeidsgehandicapten dan ook een zekere mate van *oververtegenwoordiging* of positieve actie in de trajectwerking nagestreefd worden, en kan een corresponderend groeipad uitgetekend worden. In het kader van deze mogelijke positieve actie voor de groep arbeidsgehandicapte werkzoekenden zouden naar schatting 3.900 extra trajecten voor deze groep noodzakelijk zijn (zie tabel 3).

¹³ Dit aandeel van 6,9% ligt aanzienlijk lager dan de 10% à 11% arbeidsgehandicapte werkzoekenden in tabel 1. Dit verschil is een logisch gevolg van het feit dat de werkloosheid bij arbeidsgehandicapten eerder structureel van aard is, en zij bijgevolg minder vaak in- en uitstromen uit de werkloosheid, waardoor hun aandeel in de werkloosheid op een bepaald ogenblik (b.v. 30 juni) hoger ligt dan hun aandeel in het cumulatieve aantal werkzoekenden die in de loop van een jaar werkloos waren (cf. tabel 3)

¹⁴ Deze evolutie wijst erop dat de recente sterke werkloosheidstoename bij o.m. jongeren en hogeschoolden in combinatie met de systematische intake in de trajectwerking in de 3^e of 4^e maand werkloosheid (preventieve aanpak) en de spontane opleidingsvraag van de meer zelfredzame werkzoekenden, tot een zekere verdringing heeft geleid van de arbeidsgehandicapte werkzoekenden in de trajectwerking.

Tabel 3: De proportionele vertegenwoordiging van arbeidsgehandicapten in de trajectwerking voor niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) (nulmeting 2001, actualisatie 2002)

absolute aantallen (n)		Cumulatief aantal NWWZ	bereikte NWWZ in de trajectwerking (module 2-7)	Verdeling trajecten volgens dienst			
				ATB	derden	VDAB	
Arbeidsgehandicapten (a)	2001	27.256	11.636				
	2002	29.181	11.455	785	352	10.315	
totaal NWWZ (b)	2001	389.367	161.611				
	2002	422.907	170.976				
aandeel arbeidsgehandicapten in het totaal (%)				Verskil in procent-punten*	Verskil in %*	Groeipad in absolute termen**	Groeiscenario Positieve actie***
(a)/(b)	2001	7,0%	7,2%	+0,2	+2,9%		
	2002	6,9%	6,7%	-0,2	-2,9%	+300	+3.900

* een negatief verschil wijst op een ondervertegenwoordiging in de trajectwerking, een positief verschil op een oververtegenwoordiging

** bij de berekening van dit groeipad in absolute termen werd uitgegaan van een 'ideaaltypische' proportionele verdeling van de effectief bereikte werkzoekenden in 2002

*** raming van het benodigde aantal extra trajecten voor de realisatie van een 'positieve' oververtegenwoordiging (positieve afwijking) van 30%

Bron: VDAB (Bewerking Administratie Werkgelegenheid)

Tabel 3 biedt ook een zicht op het aantal van deze trajecten voor arbeidsgehandicapten die de VDAB in eigen beheer heeft uitgevoerd (10.315 in 2002), in samenwerking met ATB (785 in 2002) en derden-partners (352 in 2002). Deze verdeling is gebaseerd op de registratie van trajecten voor werkzoekenden in het cliëntvolgsysteem, waarbij de trajecten worden teruggebracht tot 'unieke werkzoekenden', dus met eliminatie van dubbeltellingen.

Vermits de integratie van traject-modules door derden-organisaties en ATB-diensten in het cliëntvolgsysteem voor werkzoekenden in 2002 nog niet volledig operationeel was, ontbreken in dit overzicht allicht een aantal trajecten voor de doelgroep van arbeidsgehandicapten. De inspectiedienst van het VFSIPH schat dat in 2002 iets minder dan 2.800 reguliere VF-trajecten werden uitgevoerd via de ATB-diensten en 1.600 andere trajecten (deels gefinancierd via VESOC-middelen), tegenover minder dan 800 ATB-trajecten in 2002 in tabel 3. Een aantal van de overige ATB-trajecten voor arbeidsgehandicapte werkzoekenden zijn allicht reeds inbegrepen in de totaalcijfers voor 2002 in tabel 3, een aantal andere niet (o.m. omdat een aantal van de deelnemers aan ATB-trajecten niet kunnen worden ingeschreven als werkzoekende bij VDAB). De komende jaren zal dankzij de verdere integratie van de bestanden van ATB, VDAB en derden-organisaties in één uniform cliëntvolgsysteem dit beeld verder vervolledigd kunnen worden. Voorlopige cijfers over de eerste 9 maanden van 2003 wijzen alvast op een forse groei van het aantal trajecten voor arbeidsgehandicapte werkzoekenden met een VF-erkenning (van ongeveer 2.000 in 2002 tot 5.600 in de eerste 9 maanden

van 2003). Uit de gedetailleerde informatie blijkt wel dat zowel in 2002 als in 2003 de overgrote meerderheid van deze trajecten voor werkzoekenden met een VF-erkenning werd uitgevoerd in VDAB-beheer (1.800 van de 2.000 in 2002, 5.200 van de 5.600 tot september 2003).

Het individuele traject voor werkzoekenden kan beperkt blijven tot een intake en screening (module 2) in combinatie met een opvolging door de trajectbegeleider (module 7). Als uit de intake en screening echter blijkt dat de werkzoekende er behoefte aan heeft worden één of meerdere 'actieve' opleidingsmodules aangeboden. Naast de aanwezigheid van kansengroepen in de 'algemene' trajectwerking (zie hoger) is dus ook hun aanwezigheid in de diverse 'actieve' opleidingsmodules van de trajectwerking van belang. In tabel 4 en figuur 2 wordt de deelnamekans van de arbeidsgehandicapten aan deze opleidingsmodules vergeleken met de deelnamekans van de totale groep niet-werkende werkzoekenden (NWWZ).

Tabel 4: De deelnamekans van arbeidsgehandicapten in de trajectwerking en opleiding voor niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) (Vlaams Gewest, 2002)

	cumulatief aantal nwwz (a)	Bereik in de trajectwerking (module 2-7)			
		(b)	(in %) (b)/(a)		
Erkend door VFSIPH	4.905	2.067	42,1		
Gedeeltelijk/zeer beperkt geschikt	18.747	5.461	29,1		
BUSO-diploma	9.012	6.155	68,3		
Totaal arbeidsgehandicapte NWWZ	27.321	11.453	41,9		
Totaal NWWZ	422.907	170.976	40,4		
	deelnamekans aan opleiding en vorming (%)				
	totaal (module 3-6)	module 3	module 4	module 5	module 6
Erkend door VFSIPH	13,3	2,5	4,8	2,1	8,1
Gedeeltelijk/zeer beperkt geschikt	7,1	1,5	2,9	1,4	3,7
BUSO-diploma	15,2	3,0	5,9	2,3	9,2
Totaal arbeidsgehandicapte NWWZ	10,1	2,1	4,0	1,7	5,7
Totaal NWWZ	12,7	2,3	6,8	2,6	5,7

Bron: VDAB (Bewerking Administratie Werkgelegenheid)

Legende

Module 3 = sollicitatietraining en –begeleiding

Module 4 = beroepsspecifieke opleidingen (doorgaans in de T&O-centra)

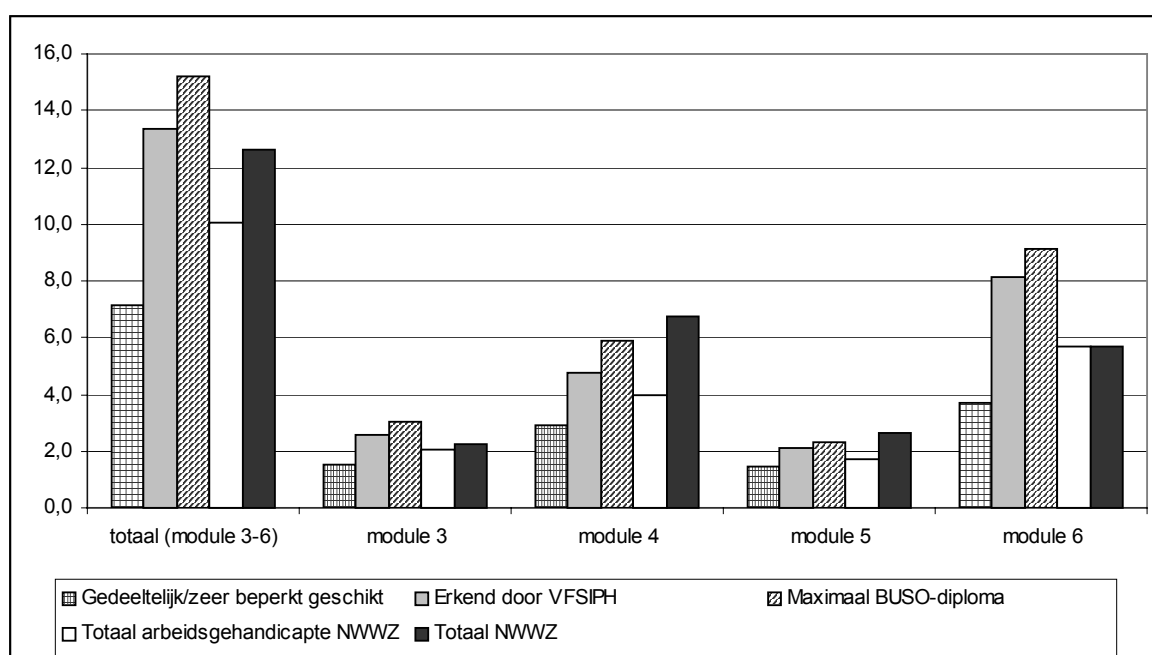
Module 5 = persoonsgerichte vorming (o.m. NT2)

Module 6 = opleiding en begeleiding op de werkvloer (alternerende stages, IBO, ...)

Hieruit blijkt dat de lichte ondervertegenwoordiging van de arbeidsgehandicapten in de globale trajectwerking voor werkzoekenden nog iets sterker uitgesproken is in de diverse opleidingsmodules. Deze ondervertegenwoordiging is het sterkst in de beroepsspecifieke opleidingen (module 4) en de persoonsgerichte vorming (module 5), en blijft beperkt in de sollicitatietrainingen (module 3) en de opleiding en begeleiding op de werkvloer (module 6).

Uit de detaillering van deze deelnamekansen aan opleiding volgens de drie 'instituti-onele' criteria van arbeidsgehandicapten blijkt dat vooral de omvangrijke categorie werkzoekenden met een gedeeltelijke of zeer beperkte geschiktheid minder dan gemiddeld deelneemt aan opleidingsmodules. De werkzoekenden met een VFSIPH-erkenning of een BUSO-diploma zijn licht oververtegenwoordigd, met name in module 6 (opleiding en begeleiding op de werkvloer) en in mindere mate in module 3 (sollicitatietraining).

Figuur 2: De deelnamekansen (in %) van arbeidsgehandicapten aan de opleidingsmodules in de trajectwerking voor werkzoekenden (Vlaams Gewest, 2002, detail)



Bron: VDAB

Legende

- Module 3 = sollicitatietraining en –begeleiding
- Module 4 = beroepsspecifieke opleidingen (doorgaans in de T&O-centra)
- Module 5 = persoonsgerichte vorming (o.m. NT2)
- Module 6 = opleiding en begeleiding op de werkvloer (alternerende stages, IBO, ...)

Voor elk van deze 3 categorieën ligt de deelnamekansen bij de vrouwen iets lager dan bij de mannen, wat resulteert in een globaal lagere deelnamekansen aan opleiding voor vrouwelijke arbeidsgehandicapte werkzoekenden (8,7% bij vrouwen tegenover 11,6% bij de mannen). Het globale restpercentage in de werkloosheid 6

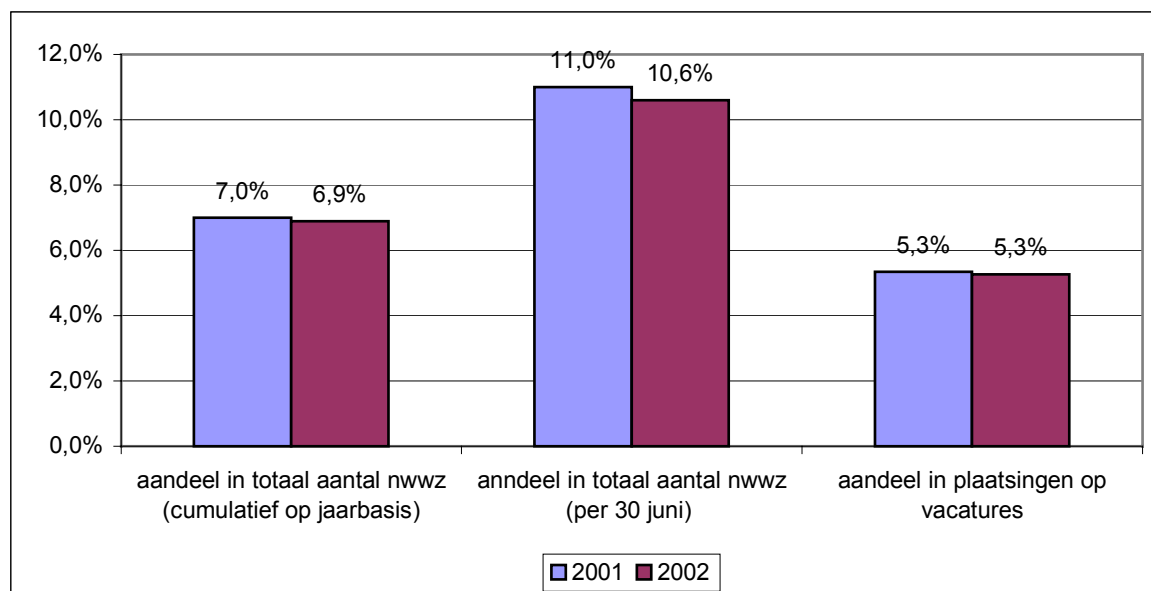
maand na het afsluiten van een traject ligt voor arbeidsgehandicapte werkzoekenden slechts iets hoger dan gemiddeld (40,5% tegenover 35% voor alle trajecten afgesloten in 2001). Deze uitstroom uit de werkloosheid is vergelijkbaar voor mannelijke en vrouwelijke arbeidsgehandicapten, maar ligt wel iets lager voor de groep met een gedeeltelijke of zeer beperkte geschiktheid (hun restpercentage in de werkloosheid bedraagt 45%).

5. Evenredige arbeidsbemiddeling

Naast het bereik van arbeidsgehandicapte werkzoekenden in de trajectwerking en opleidingsmodules kan ook hun aandeel in de plaatsing op vacatures door de VDAB gemeten worden.¹⁵ Uit figuur 3 blijkt dat in 2001 en 2002 slechts 5,3% van de plaatsingen op vacatures ingevuld werden door een arbeidsgehandicapte werkzoekende, dit is significant minder dan hun aandeel in de totale werkzoekendenpopulatie (6,9% cumulatief op jaarbasis in 2002, 10,6% eind juni 2002), wat wijst op een ondervertegenwoordiging van arbeidsgehandicapte werkzoekenden in deze vorm van arbeidsbemiddeling.

Uit de verdeling van deze cijfers volgens de drie vermelde 'institutionele' criteria blijkt opnieuw de relatieve ondervertegenwoordiging van de werkzoekenden die bij VDAB geregistreerd staan met een zeer beperkte of gedeeltelijke geschiktheid.

Figuur 3: Het aandeel arbeidsgehandicapte werkzoekenden in de plaatsing op vacatures bij de VDAB (Vlaams Gewest, 2001-2002)



Bron: VDAB

¹⁵ Deze cijfers over de geplaatste werkzoekenden dienen met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd te worden, vermits slechts van ongeveer de helft van alle ingevulde vacatures de profielgegevens over de geplaatste werkzoekenden beschikbaar zijn.

6. Samengevat

De arbeidsmarktpositie van personen met een arbeidshandicap wordt in de eerste plaats gekenmerkt door hun lage werkzaamheid en hoge inactiviteit. De prioritaire beleidsuitdaging is dan ook het toeleiden van de grote groep inactieve personen met een handicap naar de arbeidsmarkt, rechtstreeks naar een job of onrechtstreeks via een gepaste begeleiding, opleiding en arbeidsbemiddeling voor werkzoekenden.

In het groeiscenario staat de doelstelling van een hogere arbeidsdeelname of werkzaamheidsgraad centraal. Aansluitend bij de centrale beleidsdoelstelling uit het pact van Vilvoorde om tegen 2010 een globale arbeidsdeelname van 70% te benaderen wordt de flankerende doelstelling van een meer evenredige arbeidsdeelname geconcretiseerd voor de kansengroep van arbeidsgehandicapten. Voor de periode 2002-2010 wordt een jaarlijkse toename met 4.500 tot 9.000 werkende arbeidsgehandicapten vooropgesteld. Hierdoor zou hun arbeidsdeelname toenemen van 46% in 2002 tot 51% à 57% in 2010, en zou de kloof met de gemiddelde arbeidsdeelname kunnen verminderen van 18 procentpunten in 2002 tot 12 procentpunten in 2010.

Dit groeiscenario kan nog worden aangevuld met streefcijfers over het actieve bereik van arbeidsgehandicapte werkzoekenden in de trajectwerking en opleiding voor werkzoekenden. Voor het bereiken van een proportionele vertegenwoordiging van arbeidsgehandicapte werkzoekenden in de trajectwerking zijn anno 2002 naar schatting 300 extra trajecten noodzakelijk op jaarbasis. In het licht van de vastgestelde grote kloof in de arbeidsdeelname kan ook een positieve oververtegenwoordiging in de trajectwerking nagestreefd worden, wat voor de arbeidsgehandicapte werkzoekenden naar schatting 3.900 extra trajecten op jaarbasis zou impliceren. Met name de vastgestelde ondervertegenwoordiging in een aantal opleidingsmodules vormt hierbij een belangrijk aandachtspunt, in het bijzonder voor de categorie werkzoekenden die bij VDAB geregistreerd staan als gedeeltelijk of zeer beperkte geschikt.

Tot slot zijn de arbeidsgehandicapte werkzoekenden significant ondervertegenwoordigd in de plaatsingen op vacatures door de VDAB. Om hun evenredige kans om aangeworven te worden te vrijwaren verdient bijgevolg ook de arbeidsbemiddeling de nodige aandacht en dient deze ondervertegenwoordiging in de plaatsingen op vacatures te worden weggewerkt.