



Internationale vergelijking van wijzen van financiering van aangepaste tewerkstelling



Departement Werk en Sociale Economie – Afdeling Werkgelegenheidsbeleid

Luk Zelderloo (Secretaris Generaal)
Jelle Reynaert (Beleidsmedewerker)
Oudergemselaan 63
1040 Brussel
☎ +32 2 282 46 10
☎ +32 2 230 72 33
✉ jelle.reynaert@easpd.eu
🌐 www.easpd.eu

EASPD of de European Association of Service Providers for Persons with Disabilities vertegenwoordigt vandaag meer dan 8000 organisaties in 26 landen en is de spreekbuis van de sector in Europa. EASPD vertegenwoordigt het hele spectrum van diensten voor personen met een handicap zoals onder andere dagcentra, residentiële voorzieningen, begeleid werk, beschutte werkplaatsen, ambulante en therapeutische diensten en scholen buitengewoon onderwijs. De centrale doelstelling van EASPD is het bevorderen van gelijkheid van kansen voor mensen met een handicap via efficiënte, kwalitatieve en goed functionerende voorzieningen. EASPD gelooft in interdependentie en in de noodzaak tot partnerschap tussen mensen met een handicap, hun families, dienstenverleners én overheden op alle niveaus.

VOORWOORD

Het instrumentarium dat instaat voor toeleiding van personen met een (arbeids)handicap naar de arbeidsmarkt wordt vandaag doorheen gans Europa tegen het licht gehouden. De gestelde vragen zijn glashelder en duidelijk. Het betreft vragen aangaande de betaalbaarheid van het systeem op lange termijn, de effectiviteit, de doorstroom naar het open arbeidscircuit, de coherentie van verschillende instrumenten, doelgroepafbakening en reële activering. De antwoorden evenwel zijn complex en laten niet toe een zuiver technocratische besluitvormingsprocedure te volgen. Er dienen wel degelijk politiek-maatschappelijke keuzes gemaakt te worden.

Internationaal is de scène in deze gezet. Werk op de open arbeidsmarkt verdient de voorkeur boven allerlei vormen van beschutte of beschermde tewerkstelling. Tegelijk echter stellen wij vast dat die landen welke zwaar hebben ingezet op doorstroom naar - of inclusie in - de gewone arbeidsmarkt slechts in beperkte mate overtuigende cijfers op tafel kunnen leggen. Het stelsel van beschutte tewerkstelling, met alle tekortkomingen eigen aan zeer specifieke maatregelen, blijkt zijn dienst te bewijzen.

Daarom wordt meer nog dan voor het radicaal hervormen van BW's geopteerd voor het installeren van mechanismen welke het managen van de negatieve kanten van beschutte tewerkstelling toelaten. Doorheen gans Europa worden 'direct payments' en rugzak-financiering ingevoerd. Doorheen gans Europa worden instrumenten voor intense en structurele ondersteuning op de open arbeidsmarkt geïmplementeerd. Doorheen gans Europa wordt gewerkt aan het ontwikkelen van een loopbaanperspectief als alternatief voor die ene unieke en beschermde job. De systemen van de toekomst laten een soepele in en uitstap toe, werken activerend en zorgen er voor dat werk echt loont.

Recent onderzoek leert dat arbeidsmarktbeleid te maken heeft - of moet rekening houden - met nogal wat communicerende vaten. Hoe meer overheidsdruk op werkloosheidsuitkeringen, des te meer mensen via handicap gerelateerde uitkeringen of leeflonen opnieuw ten laste van de overheid komen... en omgekeerd. Realistische verwachtingen formuleren met betrekking tot vernieuwende en harmoniserende regelgeving of instrumenten voor arbeidsmarktsturing is dus aangewezen. Er is nu eenmaal een groep mensen die ver van de arbeidsmarkt staat en in nogal wat situaties staat de arbeidsmarkt behoorlijk ver van bepaalde doelgroepen.

Met de nieuwe regelgeving voor sociale en beschutte werkplaatsen ambieert Vlaanderen het beschikbare instrumentarium te harmoniseren en de effectiviteit te verbeteren. In het licht van de economische en demografische evolutie dient evenzo maatschappelijke (re)integratie van personen met een arbeidshandicap beoogd te worden.

Graag sluiten wij met volgende bedenking af... Wanneer gevraagd wordt zichzelf te beschrijven hebben we het steeds over drie aspecten van ons leven. Waar, met wie en van wat we leven kenmerkt ons en maakt ons tot een individu. Werk hebben, een job, is bijgevolg een sleuteldimensie van ons bestaan. Tewerkstelling van personen met een (arbeids)handicap gaat dus voorbij economische en budgettaire doelen. Het betreft de concrete implementatie van mensenrechten as such. Met dit onderzoek hoopt EASPD tot een en ander bij te dragen.

Brussel, 25 mei 2007

Luk Zelderloo (Secretaris Generaal)

Jelle Reynaert (Beleidsmedewerker)

INHOUDSTAFEL

INLEIDING, VRAAGSTELLING EN METHODOLOGIE _____ 7

Inleiding _____	7
Vraagstelling en methodologie _____	8
Basisdefinities _____	8

TEWERKSTELLING VAN MENSEN MET EEN (ARBEIDS)HANDICAP IN INTERNATIONAAL PERSPECTIEF _____ 9

State Aid Regulation on Employment Aid _____	9
UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities _____	9
Council of Europe Action Plan to promote the rights and full participation of people with disabilities in society: improving the quality of life of people with disabilities in Europe 2006-2015 _____	10
European Employment Strategy (EES) _____	10
Anti-discriminatie Richtlijn _____	11
NAPincl _____	11
Europees Sociaal Fonds (ESF) _____	11
Employment Community Initiative (EQUAL) _____	12
Mededeling betreffende een raadpleging over maatregelen op EU-niveau ter bevordering van de actieve integratie van de mensen die het verst van de arbeidsmarkt af staan _____	12
Flexicurity en de modernisering van het arbeidsrecht _____	12

ONDERZOEK NAAR BELEID EN FINANCIERING IN 6 LANDEN _____ 13

1) Nederland _____	14
a. Het historische kader _____	14
b. Instrumenten en voorzieningen _____	14
c. Uitvoering en doelgroep _____	16
d. Financiering _____	17
e. Fact sheet _____	18

2) Oostenrijk	19
a. Het historische kader	19
b. Instrumenten en voorzieningen	20
c. Uitvoering en doelgroep	22
d. Financiering	23
e. Fact sheet	25
3) Zweden	26
a. Het historische kader	26
b. Instrumenten en voorzieningen	26
c. Uitvoering en doelgroep	28
d. Financiering	29
e. Fact sheet	31
4) Verenigd Koninkrijk	32
a. Het historische kader	32
b. Instrumenten en voorzieningen	33
c. Uitvoering en doelgroep	34
d. Financiering	36
e. Fact sheet	38
5) Ierland	39
a. Het historische kader	39
b. Instrumenten en voorzieningen	40
c. Uitvoering en doelgroep	42
d. Financiering	43
e. Fact sheet	45
6) Frankrijk	46
a. Het historische kader	46
b. Instrumenten en voorzieningen	46
c. Uitvoering en doelgroep	48
d. Financiering	48
e. Fact sheet	49

OVERZICHTSTABELLEN 51

Instrumenten en voorzieningen in de verschillende landen	51
Vergelijkende tabel Sociale Werkvoorziening (NL) – Remploy (UK) – Samhall (SE) – Entreprise Adaptée (FR)	52
Vergelijkende analyse Sociale Werkvoorziening (NL) – Remploy (UK) – Samhall (SE) – Entreprise Adaptée (FR) aan de hand van voorgaande tabel	53

ANALYSE VAN DE RESULTATEN _____ 55

1) Nederland _____	55
Swot analyse _____	56
2) Oostenrijk _____	57
Swot analyse _____	57
3) Zweden _____	58
Swot analyse _____	59
4) Verenigd Koninkrijk _____	59
Swot analyse _____	61
5) Ierland _____	61
Swot analyse _____	62
6) Frankrijk _____	62
Swot analyse _____	63

CONCLUSIES EN ADVIES _____ 64

Begeleid werken _____	64
Beschut werken _____	65
Doelgroep en indicatie _____	66
Jongeren _____	66
Stakeholder benadering _____	67
Focus op de persoonlijke ontwikkeling (LLL) _____	67
Research en evaluatie _____	67
Promotie en public relations _____	68
De Europese unie en overheidssteun _____	68
Besluit _____	69

BIBLIOGRAFIE _____ 70

Literatuur _____	70
Websites _____	71
Buitenlandse experts _____	71

BIJLAGEN _____ 72

BIJLAGE 1: VERORDENING No 2204/2002

BIJLAGE 2: VRAGENLIJST 1

BIJLAGE 3: VRAGENLIJST 2

BIJLAGE 4: Executive Summary of “A strategy of engagement: towards a comprehensive employment strategy for people with disabilities”

INLEIDING, VRAAGSTELLING EN METHODOLOGIE

Inleiding

Sinds 1 april 2006 worden – in het kader van Beter Bestuurlijk Beleid – alle huidige gekende en erkende sociale economieondernemingen en –initiatieven beleidsmatig door dezelfde Vlaamse minister aangestuurd: een unieke kans om tot een goed gecoördineerd en effectief beleid te komen. De bevoegdheden voor tewerkstelling van personen met een handicap werden overgeheveld van het domein “Welzijn” naar “Werk en Sociale Economie”. Dat betekent dat de beschutte en sociale werkplaatsen voortaan onder één dak komen en dat het gespecialiseerde circuit, dat vroeger on het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH) viel, nu geïntegreerd is in het reguliere circuit van de VDAB.

Met deze wijziging beoogt de Vlaamse overheid een meer inclusieve benadering van personen met een (arbeids)handicap en een betere integratie in het reguliere arbeidscircuit. Daarenboven hoopt men op deze manier een centrale toegang tot de arbeidsmarkt te creëren opdat minder personen door de mazen van het net vallen en werkzoekenden (al dan niet met een handicap) sneller kunnen bediend worden.¹

Beschutte en sociale werkplaatsen hebben op de werkvloer inderdaad dezelfde primaire doelstelling: tijdelijk of definitief werk verschaffen aan personen die een hoog niveau van ondersteuning behoeven. Voor beide werkvormen is het winstprincipe van minder groot belang. Het harmoniseren van beide beleidsmateries onder één beleidsdomein komt inderdaad tegemoet aan de logica van Beter Bestuurlijk Beleid.

Om bovenstaande redenen werkt de Vlaamse overheid momenteel een nieuwe regeling uit waardoor beschutte en sociale werkplaatsen gaan evolueren naar één werkvorm. Deze regeling moet een antwoord bieden op de uitdagingen waar de sector momenteel voor staat.

Gezien de Europese competenties op gebied van overheidssteun voor tewerkstelling is het van uitermate groot belang dat de nieuwe regeling in overeenstemming is met de Europese regelgeving ter zake. Een voorafgaande toetsing aan de Europese regulering met betrekking tot overheidssteun werd dan ook toegewezen aan EASPD – de European Association of Service providers for Persons with Disabilities (www.easpd.eu).

¹ *Supported Employment – Eindrapport binnen het onderzoeksprogramma VIONA 2005*. Hoger Instituut voor de Arbeid.

Vraagstelling en methodologie

Het samenvoegen van de sectoren van de beschutte en de sociale tewerkstelling kent verschillende knelpunten. Aangezien Vlaanderen zo efficiënt en effectief mogelijk wil omgaan met tewerkstelling van mensen met een arbeidshandicap, is het nuttig na te gaan hoe een en ander is georganiseerd in andere Europese landen.

In dit rapport worden de verschillende wijzen van financiering van aangepaste tewerkstelling onderzocht en vergeleken in Nederland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Zweden, Oostenrijk en Ierland. Daartoe werden in elk van bovenstaande landen nationale experts geïdentificeerd en aangeschreven. Onmiddellijk na goedkeuring van het dossier begin februari werden twee vragenlijsten opgesteld en uitgestuurd naar de verschillende experts. De deadline voor inzending van de eerste (eerder algemene) vragenlijst was 26 februari 07. Voor het invullen van de tweede (meer gedetailleerde) vragenlijst kregen de experts de tijd tot 22 maart 07. Beide documenten zijn beschikbaar in de bijlage.

Deze vragenlijsten vormen – samen met een algemeen literatuuronderzoek om de objectiviteit te waarborgen – de basis voor dit rapport.

Basisdefinities gebruikt in deze studie

- Supported employment of begeleid werken: *Supported employment heeft tot doel personen met een handicap te begeleiden naar en in een betaalde job in het normaal economisch circuit. Daartoe bestaat een breed spectrum aan instrumenten zoals ondersteuning door jobcoaches, looncompensaties, hulp bij het vinden van een job,...*
- Sheltered employment of beschut werken: *Een beschutte werkplaats is een tewerkstellingsplaats speciaal ingericht voor personen met een arbeidshandicap die tijdelijk of definitief niet in het normaal economisch circuit terecht kunnen.*

NOOT: In het Verenigd Koninkrijk wordt met de term supported employment zowel begeleid als beschut werken bedoeld. In de studie houden wij echter vast aan bovenstaande definities.

TEWERKSTELLING VAN MENSEN MET EEN (ARBEIDS)HANDICAP IN INTERNATIONAAL PERSPECTIEF

Op Europees niveau is de aandacht voor een toegankelijke arbeidsmarkt voor uitgesloten en gemarginaliseerde groepen in de samenleving duidelijk toegenomen tijdens het afgelopen decennium. Het is dan ook van het grootste belang dat de nieuwe Vlaamse regelgeving getoetst wordt aan de Europese regels met betrekking tot overheidssteun, maar tegelijkertijd ook in overeenstemming is met de algemene Europese trends in dit domein. Hieronder bieden we een kort overzicht van enkele van de meest belangrijke instrumenten en ontwikkelingen.

State Aid Regulation on Employment Aid

In december 2002 bekrachtigde de Europese Commissie Verordening No 2204/2002 rond de toepassing van artikel 87 en 88 van het EC verdrag rond overheidssteun voor tewerkstelling.² Deze Verordening is van toepassing op staatsteun voor het ontwikkelen van nieuwe tewerkstelling, recrutering van mensen met een arbeidshandicap en financiële hulp voor bijkomende kosten voor tewerkstelling van mensen met een arbeidshandicap. In tegenstelling tot voorgaande documenten gaat het hier om een Verordening, het sterkste wetgevende instrument van de Europese Unie. Bijgevolg moeten alle lidstaten gevolg geven aan de opgelegde regels. Gezien de problemen in vele lidstaten met de huidige Verordening werkt de Europese Commissie momenteel aan een nieuwe tekst die in de zomer van 2008 van kracht zal worden.³ Met betrekking tot de toekomstige Verordening zal EASPD instaan voor een informele en formele toetsing van de Vlaamse beleidsvoornemens.

UN Convention on the Rights of Persons with a Disability

In december 2006 werd in New York overeenkomst bereikt over de VN Conventie rond de rechten van personen met een handicap⁴. Begin 2007 werd deze conventie ook door de Vlaamse overheid ondertekend. Het wordt algemeen aanvaard dat de VN conventie het uitzicht van het gehandicaptenbeleid over de hele wereld zal bepalen. Artikel 27 in de nieuwe Conventie handelt over werk en arbeid. Kort samengevat zijn dit de hoofdpunten:

- Actief tegengaan van discriminatie op grond van handicap in alle beleid rond tewerkstelling
- Actief beschermen van de rechten van mensen met een handicap (werkomstandigheden, loon, ...)

² De huidige Verordening 2204/2002 is online beschikbaar op http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/oj/2002/l_337/l_33720021213nl00030014.pdf

³ Een draft versie van de toekomstige Verordening is online beschikbaar op http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/reform/draft_gen_block_exempt_reg_nl.pdf

⁴ De Engelstalige versie van de VN Conventie is beschikbaar op <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconve.pdf>

- Bescherming van mensen met een handicap als werknemers (vakbonden,...)
- Toegang garanderen tot beroepsopleidingen
- Promoten van tewerkstellingsmogelijkheden voor mensen met een handicap (hulp bij het zoeken en vinden van een job,...)
- Promoten van ondernemerschap van mensen met een handicap
- Promoten van tewerkstelling in de publieke sector
- Promoten van tewerkstelling op de reguliere arbeidsmarkt door actief beleid
- Verzekeren van *reasonable accomodation* voor mensen met een handicap
- Promoten van reïntegratie op de arbeidsmarkt

Council of Europe Action Plan to promote the rights and full participation of people with disabilities in society: improving the quality of life of people with disabilities in Europe 2006-2015

In september 2006 werd in Sint Petersburg (Rusland) het *Council of Europe Action Plan on Disability* officieel voorgesteld⁵. Action Line 5 in het Actieplan van de Raad van Europa behandelt tewerkstelling en beroepsopleiding van mensen met een handicap. In het kort kunnen we zeggen dat de hoofdgedachten in het Actieplan de volgende zijn:

- Promoten van tewerkstelling van mensen met een handicap *op de reguliere arbeidsmarkt* door een combinatie van anti-discriminatiewetgeving en actieve maatregelen ter garantie van gelijke kansen
- Bevechten van discriminatie en promoten van participatie.

In april 2007 werd een *monitoring committee* opgericht door de Raad van Europa om de implementatie van het actieplan na te gaan in de verschillende lidstaten.

European Employment Strategy (EES)

In 1997 werd in Luxemburg de zogenaamde *European Employment Strategy* gelanceerd, gebaseerd op 4 pijlers: inzetbaarheid op de arbeidsmarkt, ondernemerschap, aanpassingsvermogen en gelijkheid van kansen. Als gevolg daarvan neemt de Europese Raad van Ministers van Werk en Sociale Zaken elk jaar een aantal richtlijnen aan die elke lidstaat moet implementeren in zijn jaarlijkse Nationale Actie Plan (NAP).

In deze NAPs wordt aandacht besteed aan de situatie van mensen met een handicap, etnische minderheden en andere benadeelde groepen. Een van de doelen is om preventief beleid te ontwikkelen ter bevordering van de integratie van de doelgroep op de arbeidsmarkt. Verschillende indicatoren zijn erin opgenomen die de impact van de strategiën op het leven van mensen met een handicap bepalen. Daarnaast zitten mensen met een handicap uiteraard ook vervat in andere doelgroepen zoals jongeren en langurige werklozen.

⁵ De Engelstalige tekst van het Council of Europe Action Plan on Disability is online beschikbaar op [http://www.coe.int/t/e/social_cohesion/soc-sp/Rec\(2006\)5%20Disability%20Action%20Plan.doc](http://www.coe.int/t/e/social_cohesion/soc-sp/Rec(2006)5%20Disability%20Action%20Plan.doc)

Sinds 2001 publiceert de Europese Commissie elk jaar de zogenaamde *Employment Guidelines*. Ook hierin zitten aanbevelingen rond tewerkstelling van benadeelde groepen vevat. De Europese raad keurt deze guidelines goed.

Anti-discriminatie Richtlijn

In 2000 traden de lidstaten in actie om discriminatie van mensen met een handicap op de arbeidsmarkt, op de arbeidsplaats of tijdens de beroepsopleiding aan banden te leggen. Dit alles zit vevat in de EU anti-discriminatie richtlijn. Deze bevat onder andere ook het bekende beginsel van de “*reasonable accomodation*”. De richtlijn is gebaseerd op gelijkaardige wetgeving in het Verenigd Koninkrijk (VK), Ierland en Zweden: drie landen die tevens deel uitmaken van deze studie.

NAP Incl

Een (arbeids)handicap is een van de factoren die sociale uitsluiting en armoede kunnen veroorzaken. Een van de hoofdredenen in deze is het feit dat mensen met een handicap nog steeds onderschat worden als werknemers, consumenten en actieve deelnemers in onze samenleving. In december 2000 heeft de Europese Raad beslist sociale inclusie te promoten bij monde van de NAPincl: de Nationale Actie Plannen rond sociale inclusie. Om de twee jaar moeten de lidstaten hun NAPincl insturen en op basis daarvan maken de Europese Commissie en de Raad een rapport van de resultaten.

Europes Sociaal Fonds (ESF)

De Europese Commissie heeft een sterke impact op de ontwikkeling van een inclusieve arbeidsmarkt voor mensen met een handicap via de bijdragen van het Europees Sociaal Fonds aan de lidstaten. Het beschikbaar gestelde geld wordt gebruikt voor een ruime waaier aan activiteiten zoals bijvoorbeeld loonsubsidies, tijdelijke beschutte tewerkstelling, ondernemersschap (voor mensen met een handicap),...

Het ESF maakt deel uit van de Europese structurele fondsen. De prioriteiten van de nieuwe fondsen 2007-2013 zijn:

- “Adaptability” of “aanpasbaarheid” van werknemers, ondernemers én ondernemingen
- Streven naar een toegankelijke en inclusieve arbeidsmarkt
- Sociale inlcusie van benadeelde groepen
- Partnerschap en stakeholder benadering
- Investeren in menselijk kapitaal
- *Capacity building*

Employment Community Initiative (EQUAL)

Het Europees Sociaal Fonds voorzag voor de periode 2000-2006 2847 miljoen euro voor het EQUAL initiatief. Met EQUAL wilde de EU in samenwerking met de Vlaamse regering, federale of Brusselse overheid bijdragen tot gelijke kansen voor zowel werkzoekenden als werknemers op de arbeidsmarkt. EQUAL is gestopt in 2006 en wordt *gemainstreamd* binnen de nieuwe ESF regulering. Gevolg is dat er vanaf 2007 meer middelen beschikbaar zullen zijn binnen het ESF voor initiatieven ter verbetering van de arbeidsmarktpositie van gehandicapten.

Mededeling betreffende een raadpleging over maatregelen op EU-niveau ter bevordering van de actieve integratie van de mensen die het verst van de arbeidsmarkt af staan

In 2006 publiceerde de Europese Commissie bovenstaande mededeling. Alle lidstaten beschikken over aangepaste wetgeving om benadeelde groepen op te nemen in de arbeidsmarkt. Desondanks blijven veel mensen nog steeds werkloos en daardoor bedreigd door sociale uitsluiting en armoede. In deze mededeling onderzoekt Europa op welke manieren een nog inclusiever beleid kan ontwikkeld worden.

Flexicurity en de modernisering van het arbeidsrecht

Eind 2006 lanceerde de Europese Commissie het Groenboek "Modernisering van het arbeidsrecht met het oog op de uitdagingen van de 21ste eeuw"⁶. Deze consultatie is een belangrijk element van de Europese Sociale Agenda 2005-2010 en past binnen het ruimere denkproces van de Europese Commissie rond *flexicurity* (flexiezeekerheid).

Besluit

Besluitend kan gesteld worden dat er een uitgebreid internationaal wettelijk kader aanwezig is dat enerzijds het recht op arbeid voor iedereen bevestigt en inclusie van personen op de (reguliere) arbeidsmarkt beoogt en anderzijds niet gepaste – lees concurrentieverstorende – subsidiëring wenst te voorkomen en grotere flexibiliteit van werknemers nastreeft.

⁶ Het Groenboek is online beschikbaar op:
http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/2006/green_paper_nl.pdf

ONDERZOEK NAAR BELEID EN FINANCIERING IN 6 LANDEN

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de werkgelegenheidsvoorzieningen in Frankrijk, Ierland, Nederland, Oostenrijk, het Verenigd Koninkrijk en Zweden. Per land schetsen we eerst kort het historische kader, waarna we dieper ingaan op de verschillende instrumenten en voorzieningen en de omschrijving van de doelgroep om uiteindelijk stil te staan bij de financieringswijzen van deze instrumenten. Steeds wordt een onderscheid gemaakt tussen beschutte tewerkstelling en begeleid werken (supported employment).

De diverse onderdelen zijn met verschillende diepgang uitgewerkt. Dat hangt voornamelijk samen met de hoeveelheid beschikbare informatie per land. Tot op heden bestaan er namelijk geen studies die een vergelijkend onderzoek maken tussen de verschillende financieringsstelsels voor tewerkstelling van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.⁷ Daarenboven is het beleid in deze in de verschillende landen zeer complex en nogal verschillend georganiseerd. Weliswaar zijn in EU-verband enkele studies verricht naar het werkgelegenheidsbeleid voor (arbeids)gehandicapten of zijn concrete beleidsmaatregelen beschreven waarvan beschut en begeleid werken deel uitmaken. Deze studies verschaffen evenwel geen overkoepelend overzicht. Internationaal vergelijkend onderzoek wordt ook bemoeilijkt doordat in de verschillende landen doelgroep en beleid anders worden gedefinieerd. Daarenboven bestaan er grote classificatieverschillen en wordt de grens met reguliere arbeid steeds vager.⁸

Hieronder proberen wij een overzicht te schetsen van de situatie in de verschillende landen en de resultaten te analyseren.

⁷ EASPD pleit ervoor de benaming “mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt” niet langer te gebruiken. Het is in vele gevallen namelijk eerder zo dat de arbeidsmarkt te ver verwijderd is van deze doelgroep en niet omgekeerd.

⁸ Samoy E. en Waterplas L. *Sheltered employment in five member states of the Council of Europe: Austria, Finland, Norway, Sweden and Switzerland*. (1997)

1) NEDERLAND

a) Het historische kader

Na de tweede wereldoorlog startten in Nederland de eerste initiatieven om personen met een handicap op te vangen en tewerk te stellen in een beschutte omgeving. Het ging hier echter wel steeds om particuliere initiatieven. Pas in 1969 kwam er een eerste Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw) die een algemeen kader trachtte te scheppen voor het beschut werken. Wegens het systeem van *open end financiering* kende dit systeem een enorm succes en gingen vele personen met een handicap aan de slag in een zogenaamde sociale werkplaats. Aangezien het systeem budgettair niet meer kon gedragen worden werd de wet in 1989 herzien. De open end financiering werd opgezegd en de sociale werkplaatsvoorzieningen kregen voortaan vaste budgetten toegewezen voor een bepaald aantal personen met een handicap. In 1998 werd een nieuwe wet sociale werkvoorziening (Nsw) gestemd. Omwille van de lange en groeiende wachtlijsten werden de toelatingscriteria met deze wet verscherpt. Daarnaast werd ook het concept begeleid werken geïntroduceerd. De resultaten van het begeleid werken bleven echter fors achter bij de verwachtingen. Terwijl het ministerie zich aanvankelijk tot doel stelde dat van alle nieuwe aanmeldingen een kwart bij een gewoon bedrijf tewerkgesteld zou worden was dit in 2004 slechts voor 10% het geval. Slechts 1% van de Wsw-populatie was op dat moment begeleid aan het werk en 9% werkte in een regulier bedrijf in het kader van een detachering vanuit het SW-bedrijf.⁹ In 2005 startte dan ook een nieuwe modernisering van de wet. De indicatie voor de Wsw die voorheen tot de bevoegdheid van gemeenten – in samenwerking met hun sociale werkvoorzienings (SW)-bedrijven – behoorde, wordt voortaan gecentraliseerd bij het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI). Deze modernisering zal in de loop van 2008 uitmonden in een nieuwe wet.

b) Instrumenten en voorzieningen

Binnen de Wsw was tewerkstelling van mensen met een arbeidshandicap voornamelijk gericht op het opvangen van personen met een handicap. De nadruk komt nu evenwel meer en meer te liggen op het ontwikkelen van de arbeidscapaciteit en het doorstromen naar een zo regulier mogelijke arbeidsplaats.

⁹ *Supported Employment – Eindrapport binnen het onderzoeksprogramma VIONA 2005*. Hoger Instituut voor de Arbeid.

Binnen de Wsw bestaan drie vormen van permanent gesubsidieerde arbeid:

- Beschut werken: personen met een handicap worden tewerkgesteld in en betaald door een SW-bedrijf. In 2005 werden ongeveer 100.000 mensen¹⁰ tewerkgesteld in of door een beschutte werkplaats.
- Begeleid werken (supported employment): personen met een handicap worden tewerkgesteld bij een reguliere werkgever en ontvangen loon van deze werkgever. Daarbij worden zowel werkgever als werknemer begeleid door het SW-bedrijf en krijgt de werkgever een loonkostensubsidie om de lagere productiecapaciteit van de benadeelde werknemer te compenseren. Binnen begeleid werk kan men zowel voltijds als deeltijds werken, met een contract van bepaalde of van onbepaalde duur. Het zoeken naar werk gebeurt door begeleidingsorganisaties, het SW-bedrijf, uitzendkantoren of reïntegratiebedrijven.
- Detachering: personen met een handicap kunnen alleen of in groep (vanaf drie medewerkers) gedetacheerd worden bij een reguliere werkgever. De gedetacheerde werknemers blijven in dienst van het SW-bedrijf, het loon wordt betaald door het SW-bedrijf, maar de werknemers verrichten hun werk op locatie bij de reguliere werkgever. Vaak wordt – om zeker te zijn dat iemand in een reguliere baan kan aarden – eerst een proefplaatsing via detachering gedaan.

Daarnaast bestaat ook nog het initiatief: “*blijven werken met een arbeidshandicap*”. Iemand die gehandicapt raakt of chronisch ziek wordt kan een beroep doen op de werkgever om te blijven werken in een aangepaste baan of om elders te worden ingezet. De kosten van de reïntegratie zijn voor rekening van de werkgever. Indien de kosten hoog zijn is er mogelijkheid tot subsidie.

Ter volledigheid is het nog belangrijk het zogenaamde “*starterskrediet*” te vermelden. Het starterskrediet maakt het mogelijk voor mensen met een arbeidshandicap krediet te verkrijgen bij het starten van een eigen onderneming.

De cijfers van de Wsw statistiek in 2001 geven een interessant beeld: 86% van het totale budget werd besteed aan beschutte werkplaatsen, 13% aan detachering en slechts 1% aan begeleid werken. In 2006 was nog steeds slechts 3% aan het werk via begeleid werken. Deze grafiek geeft een overzicht van het soort plaatsingen binnen de Wsw in 2004. De overeenkomsten met de budgettaire cijfers uit 2001 zijn duidelijk. 84% is tewerkgesteld in een SW-bedrijf, 14% via detachering, 2% via begeleid werken.



¹⁰ Ongeveer 1,3% van de beroepsbevolking.

c) Uitvoering en doelgroep

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wsw en kunnen hun beleid zelfstandig of gezamenlijk met andere gemeenten uitvoeren in een zogeheten *werkvoorzieningsschap*. De meeste gemeenten doen het laatste. Grotere gemeenten hebben meestal hun eigen SW-bedrijf. Deze SW-bedrijven zorgen voor de praktische uitvoering van het beleid door (aangepaste) werkplaatsen aan de doelgroep van de Wsw ter beschikking te stellen. In Nederland zijn circa 100 SW bedrijven actief, bijna allen worden ongeacht hun rechtsvorm met publieke middelen gefinancierd. Iedereen met een indicatie "Wsw" kan aan de slag in een SW-bedrijf of komt op een wachtplaats terecht. De afgelopen jaren is de mogelijkheid komen te vervallen om mensen met een sociale beperking krachtens de Wsw in de sociale werkvoorziening te plaatsen. Voor deze doelgroep is sinds 29 december 2005 de wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) van kracht (zie kader).

De wet WIA vervangt de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen en schaft bovendien de wet REA af. De meeste regelingen van de wet REA blijven echter wel bestaan. Deze wet REA was van kracht vanaf 1 juli 1998 en beoogde de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidshandicap te verbeteren. Hieronder worden alle werkzoekenden verstaan die door ziekte of gebrek niet in staat zijn hun eigen werk te hervatten of ander werk te vinden. De Wet REA deelde verantwoordelijkheden toe aan respectievelijk werkgevers, het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) en de gemeenten. Het UWV is verantwoordelijk voor de toepassing van het in de Wet REA vervatte instrumentarium. Gemeenten kunnen het instrumentarium gebruiken ten behoeve van de gemeentelijke doelgroep. REA hanteert een quotum van 3 tot 7%, afhankelijk van de sector. Er wordt echter eerder gekozen voor stimulatie eerder dan voor afdwinging.

In 1998 is de vernieuwde Wsw in werking getreden en is de indicatiestelling aangescherpt en de doelgroep beperkt tot mensen die door lichamelijke, verstandelijke of psychische beperkingen enkel in staat zijn tot werken onder aangepaste omstandigheden. Zij moeten in ieder geval in staat zijn regelmatig zonder verstoring van de arbeidsomgeving arbeid te verrichten. Bij de indicatie wordt enerzijds aangegeven of iemand de handicapcode licht, matig of ernstig krijgt. Over het algemeen kan gesteld worden dat de overgrote meerderheid (88%) de indicatie 'matig' krijgen, 3% de indicatie 'licht' en 9% de indicatie 'ernstig'. Na de eerste twee jaar moet de persoon een herindicatie krijgen en vervolgens wordt deze herindicatie herhaald om de 2 tot 5 jaar, afhankelijk van de persoonlijke situatie.

Vooralsnog duidt de indicatie 'begeleid werken' op een recht van de werknemer. In de loop van 2008 wil men het begeleid werken verplicht maken voor ieder die een passende betrekking aangeboden krijgt.

d) Financiering

De handicapcode (zie hoger) bepaalt de hoogte van de rijksbijdrage die uitgekeerd wordt aan iedereen die onder de Wsw valt en bij of via een SW-bedrijf tewerkgesteld wordt. Deze bijdrage wordt toegekend per standardeenheid: iemand met een code 'licht' tot 'matig' heeft 1 standardeenheid, iemand met de code 'ernstig' 1,25 standardeenheid. In 2006 bedroeg de rijksbijdrage per standardeenheid 24.700 €. De begroting is hiermee echter niet sluitend en daarom moeten ook de gemeenten een bijdrage leveren. In 2005 bedroeg deze bijdrage 1200 € per standardeenheid. Daarnaast maakt men in Nederland regelmatig gebruik van Europese subsidies voor training en scholing. De SW-bedrijven kunnen deze rijksbijdrage volledig aanwenden naar eigen goeddunken.

Bij begeleid werken ontvangt de werknemer het gangbare functieloon van de reguliere werkgever. Deze werkgever heeft wel recht op een loonkostensubsidie omwille van de lagere arbeidscapaciteit. De hoogte van deze subsidie wordt bepaald in onderhandeling met het SW-bedrijf. Wanneer iemands arbeidscapaciteit bijvoorbeeld 40% lager ligt dan die van de gemiddelde werknemer, betaalt het SW-bedrijf 40% van diens loon aan de werkgever. Hiervoor wendt het SW-bedrijf de rijksbijdrage aan. Het budget dat het SW-bedrijf over heeft per standardeenheid kan worden aangewend voor het zoeken van jobs, mogelijke aanpassingen op de werkplek, begeleiding en administratie van de persoon in kwestie of andere personen tewerkgesteld in of door het SW-bedrijf. Aan de werknemers in het kader van begeleid werken wordt bovendien gegarandeerd dat ze kunnen terugkeren naar beschutte tewerkstelling wanneer ze merken dat de reguliere baan zelfs met ondersteuning van een jobcoach niet haalbaar blijkt.

In het algemeen kan men stellen dat wanneer een medewerker tijdens de tewerkstellingsperiode minder dan 35% arbeidsongeschikt raakt, deze in dienst moet blijven bij de werkgever. Een werknemer die meer dan 35% arbeidsongeschikt is en ongeveer 50% verdient van wat hij in 'normale' omstandigheden kan verdienen krijgt een aanvulling op zijn salaris. Bij indiensttreding of –name van een werknemer met een arbeidshandicap krijgt de werkgever een eenmalige maximale premiekorting van 2042 €. Bij behoud van de huidige functie of inzet binnen het bedrijf kan gedurende maximaal drie jaar een premiekorting van 2042 € per jaar verkregen worden. Deze korting kan nog verhoogd worden met 1360 € per jaar indien het een jonggehandicapte betreft. Zijn de kosten van de reïntegratie hoger dan de premiekorting, dan worden de meerkosten vergoed met een subsidie.

Werknemers komen ook in aanmerking voor subsidies voor aanpassingen van de werkplek. Deze subsidies vallen onder de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA). Werkgevers en werknemers betalen premie voor deze wet. Werkgevers kunnen de financiële

risico's zelf dragen, deze onderbrengen bij het UWV (Uitvoeringsinstituut Werknemers Verzekeringen) of een polis afsluiten bij een private verzekeraar.

Mensen met concrete plannen om een eigen onderneming te starten kunnen zoals gezegd gebruiken maken van het starterskrediet. Het UWV vraagt de betrokken persoon om een bedrijfsplan, waarna wordt nagegaan of er voldoende kansen op slagen zijn. Indien banken weigeren leningen te verstrekken kan het UWV maximaal 31.113 € lenen. Dat bedrag moet dan in perioden worden terugbetaald.

e) Fact sheet

Volgend kader geeft een overzicht van de Nederlandse Wsw-populatie:

	Aantal	Categorie in %			Wachtlijst
		<i>Licht</i>	<i>Matig</i>	<i>Ernstig</i>	
2002	94960	3	90	7	5840
2003	96403	3	88	9	8490
2004	98306	3	87	7	12926

2) OOSTENRIJK

a) Het historische kader

In 1977 lanceerde het toenmalige Oostenrijkse Ministerie van Sociale Zaken een nieuwe visie op de reïntegratie van gehandicapten. In dit beleidsstuk kwamen hoofdzakelijk revalidatie, begeleiding en het principe van beschutte arbeid in de sociale werkvoorziening aan de orde. Sindsdien is het beleid met betrekking tot gehandicapten sterk veranderd.

In 1992 implementeerde de Oostenrijkse bondsregering een nieuwe geïntegreerde visie op de reïntegratie van gehandicapten. Deze visie was gebaseerd op een ruime definitie van het gehandicaptenbeleid, waarbij rekening werd gehouden met alle facetten van het leven. De bondsregering sprak daarbij haar voorkeur uit voor de integratie van gehandicapten in de reguliere arbeidsmarkt boven beschutte arbeid in de sociale werkplaatsen. De toetreding in 1995 van Oostenrijk tot de Europese Unie resulteerde in verdere wijziging van het beleid. Extra financiële middelen werden nu beschikbaar waardoor vernieuwende instrumenten ontwikkeld en ingevoerd konden worden. In mei 2001 bracht het Ministerie van Sociale Zekerheid een nieuw beleidsstuk uit (*Bundesweites Arbeitsmarktpolitische Behindertenprogramm*), waarin de doelstellingen en de strategieën van beleid en de instrumenten voor de integratie van gehandicapten waren opgenomen. De regionaal opererende *Bundessozialämter* kregen de taak om op basis van het *Behindertenprogramm* regionale arbeidsmarktprogramma's voor gehandicapten op te stellen (*de Regionale Arbeitsmarktpolitische Programme*), waarbij zij rekening dienden te houden met de specifieke eigenschappen van de regionale arbeidsmarkt.

Het *Behindertenprogramm* was gebaseerd op het *European Programme Planning Document* (EPPD 2000-2006) over de (re)integratie van gehandicapten op de arbeidsmarkt. In het kader van het EQUAL programma verleende de EU steun aan innovatieve arbeidsmarktprogramma's in Oostenrijk. De snelle toename van het aantal werkloze gehandicapten noopte de federale regering tot snel handelen. Kort na de publicatie van het *Behindertenprogramm* startte de federale regering met een werkgelegenheidsoffensief (het zogenaamde *miljard schilling voor de arbeidsongeschikten*). De federale regering trok hiervoor 12,67 miljoen euro uit. Eenzelfde bedrag zou ook voor 2002 en mogelijk ook voor 2003 worden uitgetrokken. Het doel van het werkgelegenheidsoffensief was de integratie en reïntegratie in de reguliere arbeidsmarkt te bevorderen en de bedreigde banen van gehandicapten te beschermen.

b) Instrumenten en voorzieningen

In Oostenrijk wordt duidelijk onderscheid gemaakt tussen de reguliere en de gesubsidieerde arbeidsmarkt. De gesubsidieerde arbeidsmarkt heeft betrekking op de werkgelegenheidsvoorzieningen voor gehandicapten die gedeeltelijk worden betaald met overheidssubsidies.

In Oostenrijk is een grote variatie aan instrumenten en voorzieningen opgezet voor de gesubsidieerde arbeidsmarkt, gericht op kwalificatie, werkgelegenheid en begeleid werken:

- De voorzieningen voor *kwalificatie* zijn gericht op de verbetering van kennis en vaardigheden van gehandicapten. Er worden subsidies verstrekt voor verschillende vormen van werkend leren, zoals het creëren van scholingsplaatsen binnen bedrijven en het bieden van de mogelijkheid om tijdens het werk te leren.
- De *werkgelegenheidsvoorzieningen* hebben tot doel de werkgelegenheid van gehandicapten te bevorderen. In de eerste plaats kunnen gehandicapten beschutte arbeid verrichten in een sociale werkplaats. Daarnaast bestaat er een grote variatie aan aanvullende instrumenten en voorzieningen, zoals onderricht door collega's, loonkostensubsidies, giften voor het opzetten van een eigen bedrijf, speciale banen voor gehandicapten, subsidies voor werkplaatsaanpassingen en toelagen voor vervoer naar het werk. Een belangrijke werkgelegenheidsvoorziening is de zogenaamde overgangswerkgelegenheid, waarbij sociale werkplaatsen en andere non-profit organisaties gehandicapten een gesubsidieerde baan voor bepaalde tijd aanbieden, met als doel hen te begeleiden naar een reguliere baan. In zogenaamde *Integrative Betriebe* hebben de werknemers een echt arbeidscontract, maar in de *geschützte Werkstätten der Länder* niet. Beide zijn nochtans soorten van beschutte werkplaatsen, maar in de laatste categorie werken voornamelijk mensen met een zeer lage productiviteit.

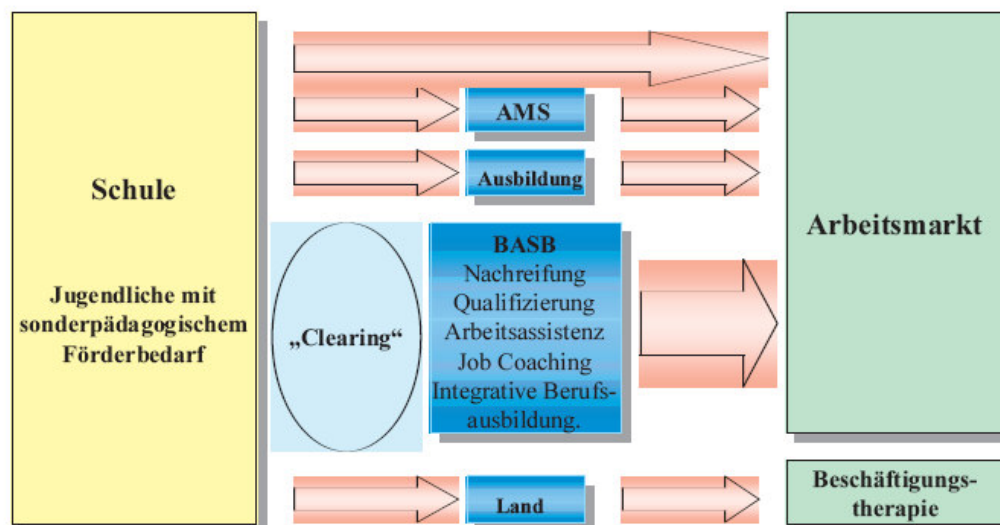
De voorzieningen voor *begeleid werken* hebben tot doel gehandicapten te begeleiden naar een zo regulier mogelijke baan. Hiervoor zijn in Oostenrijk de programma's *Arbeitsassistenz*, geïntegreerde advisering, *clearing* en detachering opgezet:

- Het programma *Arbeitsassistenz* heeft betrekking op voorzieningen voor begeleid werken en beroepsadvies. Deze hebben tot doel reguliere banen voor gehandicapten te verwerven en te beschermen. Het programma richt zich op zowel de gehandicapte werknemers als op de werkgevers die hen in dienst nemen. Centraal in de *Arbeitsassistenz* staat de persoonsgerichte benadering die moet resulteren in een optimale match tussen de gehandicapte werknemer en diens werkgever. Afhankelijk

van de handicaps en de ontwikkelingsmogelijkheden van de werknemer kan de begeleiding tijdelijk zijn maar ook een lange tijd voortduren. De voorzieningen worden uitgevoerd door speciaal daarvoor in het leven geroepen *Arbeitsassistentz*-bureaus. Binnen deze bureaus zijn gekwalificeerde maatschappelijk werkers, psychologen en andere specialisten werkzaam. De job-coaches van de *Arbeitsassistentz*-bureaus onderhouden nauwe relaties met de bedrijven waarin gehandicapten geplaatst worden. *Arbeitsassistentz* wordt bekostigd door de Oostenrijkse overheid, met steun van het Europese Sociaal Fonds (ESF).

- Bij de *Geïntegreerde advisering* wordt onderscheid gemaakt tussen outplacement en baanadvies. Een cliënt kan *baanadviezen* krijgen als hij op zoek is naar werk, maar ook als hij al werkzaam is. *Outplacement* vindt pas plaats als de cliënt behoefte heeft aan ondersteuning bij het leggen van contact met bedrijven.
- *Clearing* is een programma voor loopbaanbegeleiding van jonggehandicapten gedurende hun laatste schooljaar. De opzet van het clearingprogramma is dat jonge schoolgaande gehandicapten samen met hun ouders, onderwijskrachten, arbeidsmarktexperts en andere specialisten een persoonlijk loopbaanplan opstellen en uitvoeren. Volgend schema geeft duidelijk de verschillende stappen aan die een jongere met arbeidshandicap doorloopt bij het zoeken en vinden van een job.

Übergang Schule - Beruf



Bron: Bundesweites arbeitsmarktpolitisches Behindertenprogramm 2005.

- Bij *detaching* worden gehandicapten aan bedrijven uitgeleend, met als doel het uitleencontract na verloop van tijd om te zetten in een vaste dienstbetrekking. Het instrument is opgezet voor de provincie Styria om werkgevers aldaar over te halen gehandicapte werknemers in dienst te nemen, zonder dat zij al op korte termijn met de risico's ervan worden geconfronteerd.

Naast bovengenoemde instrumenten bestaat ook nog de bescherming tegen ontslag om redenen van handicap. Ontslaan van mensen met een handicap kan enkel na goedkeuring van de gehandicaptenraad.

Zoals hoger vermeld wordt ook ondernemersschap van mensen met een handicap aangemoedigd.

c) **Uitvoering en doelgroep**

De Oostenrijkse staatsregeling kent geen algemene wetgeving voor reïntegratie- of werkgelegenheidsvoorzieningen voor arbeidsgehandicapten. Het gevolg is dat de verantwoordelijkheden zijn vastgelegd in verschillende wetten en regels: de grondwet, federale wetten, provinciale wetgeving en allerlei overeenkomsten. Daardoor zijn vier instituten verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid: het federale ministerie van Sociale Zekerheid, de arbeidsvoorziening, de uitvoeringsorganisaties van de sociale zekerheid en de provinciale overheden waaronder ook de *Bundessozialämter* vallen. Daar de verschillende wetten en regelgeving elkaar vaak overlappen, werken de betrokken instituten nauw met elkaar samen. Vertegenwoordigers van de instituten komen elkaar geregeld tegen in commissies waarin zij reïntegratieplannen opzetten en besluiten nemen over de financiering van de in te zetten voorzieningen en instrumenten. De samenstelling en taakstelling van deze commissies zijn in de Gehandicapten Werkgelegenheidswet wettelijk geregeld.

Het federale ministerie voor Sociale Zekerheid treedt op als centrale coördinator. Het Ministerie is verantwoordelijk voor het federale werkgelegenheidsprogramma, levert deskundigen aan en draagt zorg voor de controle- en evaluatieprocessen. Een niveau lager in de hiërarchie bevinden zich arbeidsvoorziening, de provincies en de *Bundessozialämter*.

De arbeidsvoorziening is primair verantwoordelijk voor de reïntegratie van werkloze gedeeltelijk arbeidsongeschikten, terwijl de provincies zorgdragen voor de zwaar gehandicapte personen die niet in staat zijn zonder ondersteuning arbeid te verrichten.

De *Bundessozialämter* ontwikkelen het aanvullende arbeidsmarktbeleid. Zij coördineren de werkgelegenheidsmaatregelen die buiten de financiële kaders van arbeidsvoorziening en de provincies vallen. Binnen het kader van een plaatselijke werkgelegenheidspact werken zij samen met uitvoeringsorganisaties van de sociale zekerheid, bedrijfsleven, scholen, non-profit organisaties, sociale partners en vertegenwoordigers van de gehandicapten. De *Bundessozialämter* sluiten contracten af met de *Arbeitsassistentz*-bureaus en de sociale werkplaatsen over de financiering van de voorzieningen. Daarnaast leggen zij de taken, doelgroepen, financiering en eisen in richtlijnen vast. De samenwerking met de bedrijven is niet contractueel geregeld. De job-coaches zoeken de banen voor hun cliënten meestal bij de bedrijven die reeds met de *Arbeitsassistentz*-bureaus samenwerken.

Om voor een beschutte werkplaats of voor supported employment in aanmerking te komen moet men de Oostenrijkse nationaliteit hebben, EU burger zijn of asiel gekregen hebben als vluchteling. Daarenboven moet men voor ten minste 50% arbeidsongeschikt zijn. De doelgroep van het *Behindertenprogramm* omvat alle personen met een handicap die begeleiding nodig hebben bij het verwerven en behouden van een baan. Drie groepen worden meer specifiek genoemd:

- Jongeren van 13 tot 24 jaar met fysieke, mentale, psychologische en zintuiglijke gebreken;
- Vrouwen ouder dan 50 en mannen ouder dan 55 jaar;
- Mensen die door fysieke, mentale, psychologische en zintuiglijke gebreken problemen ondervinden bij het verkrijgen en behouden van een reguliere baan.

De *Bundessozialämter* zijn zoals gezegd samen met de provinciale overheden verantwoordelijk voor de begeleiding van personen met ernstige handicaps. Het *Arbeitsassistentz*-programma was aanvankelijk bedoeld voor werknemers die vanwege hun handicap hun baan dreigden te verliezen. Later zijn daar dan de werkloze gehandicapten bijgekomen. In de begindagen was de voorziening enkel toegankelijk voor personen met mentale problemen, maar in de loop der tijden is *Arbeitsassistentz* opengesteld voor zowat alle vormen van handicap. Een persoonsgerichte benadering staat hierbij centraal.

d) **Financiering**

Lang bleef het Oostenrijkse beleid ten aanzien van personen met een handicap beperkt tot financiële steun. Activering van deze doelgroep was eerst geen doelstelling. Meer en meer geeft het beleid nu echter voorrang aan programma's die erop gericht zijn personen met een handicap te activeren en te integreren in de reguliere arbeidsmarkt. Zo voerde de Oostenrijkse overheid een quotum in van 4% om tewerkstelling van mensen met een arbeidshandicap tewerk te faciliteren. Geschat wordt dat niet meer dan 30% van de

Oostenrijkse bedrijven voldoet aan deze norm.¹¹ 70% van de bedrijven dient dus een heffing te betalen die terecht komt in het *Ausgleichstaxfonds*. Deze gelden worden gebruikt voor de beroeps- én sociale integratie van personen met een handicap. Bedrijven die wel aan de vereisten voldoen krijgen daarvoor een speciale bonus.

De overheid financiert de verschillende werkgelegenheidsinstrumenten en –voorzieningen voor mensen met een arbeidshandicap. In 2001 werd hiervoor in totaal 227,5 miljoen euro beschikbaar gesteld. 30,2 miljoen euro werd gespendeerd aan de beschutte werkplaatsen en de voorzieningen voor begeleid werken. De helft daarvan (15,6 miljoen) was afkomstig van het programma *miljard (schilling) voor de arbeidsongeschikten*, terwijl arbeidsvoorziening voor 6,4 miljoen euro bijdroeg, het *Ausgleichstaxfonds* voor 4,4 miljoen euro, het ESF voor 2,6 miljoen euro en de provincies voor 1,2 miljoen euro. In 2001 kostten beschut werken en de voorzieningen voor begeleid werken per deelnemer 4550 € tegen 1380 € in 2000.

De instrumenten voorzien voor *kwalificatie* komen voornamelijk uit het Europees Sociaal Fonds (ESF) en gelden voor een maximum van drie jaar (ongeveer 100 à 120 € per dag per persoon). Ook *Arbeitsassitenz* wordt gedeeltelijk gefinancierd door het ESF. Het budget van *Arbeitsassistentz* kan oplopen per persoon per jaar tot 50.000 en zelfs 60.000 € per jaar (door cumulatie, inclusief loonsubsidies ea.).

Hieronder zetten wij enkele cijfers op een rijtje voor tewerkstelling van mensen met een arbeidshandicap en voor hun toeleiding naar de open arbeidsmarkt. Deze kosten dateren van 2007:

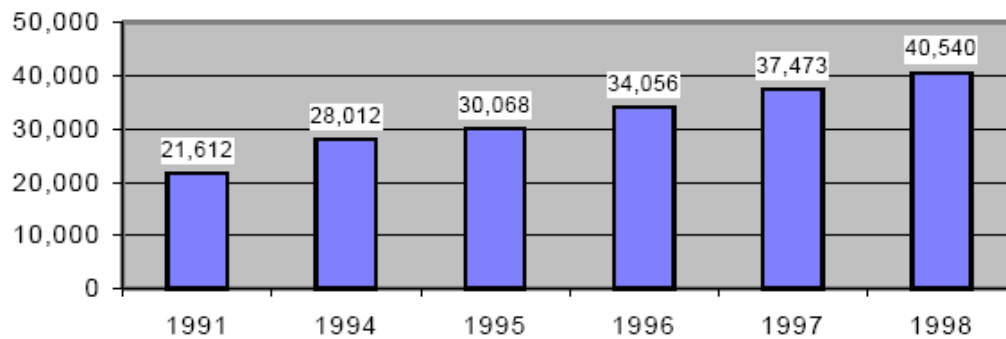
- Geïntegreerde advisering: max. 4830 € per persoon
- Loonsubsidie: maximaal 581,36 € per maand (voor twee jaar – verlenging mogelijk op aanvraag).
- *Arbeitsplatzsicherungsbeihilfe* (als verlies van job dreigt door handicap): maximaal 590 € per maand (gedurende maximum 1 jaar).
- Beroepsopleiding voor leerlingen: 302 € per maand per persoon
- Clearing: 1710 € per persoon (daarbovenop komen nog kosten voor psychologische tests)
- Bijscholing: tot 100% subsidieerbaar
- Aanpassingen van arbeidsplaats: de werkgever moet steeds minstens 1/3 zelf financieren
- Transport: 627 € per jaar indien geen andere mogelijkheden
- *Dolmetschkosten* (begeleiding tijdens beroepsopleiding): tot 3633,64 € per jaar per persoon (niet beperkt in de tijd)
- Kwalificatie: gesubsidieerd tot maximaal 3 jaar

¹¹ In 2002 hadden 83829 arbeidsplaatsen op deze manier moeten ingevuld worden. 30953 bleven vacant.

- Specifieke arbeidsprojecten ter creatie van nieuwe arbeidsplaatsen: Tot 36.336,42 € per onderneming; plus investeringen tot maximaal 18.168, 21 € (hier kan nog een bedrag tot 21.810 € aan scholingskosten bovenop komen)
- Ondernemerskrediet: tot 21.810 €.

e) **Fact sheets**

Unemployed disabled people, registered at the public employment service 1991 und 1994 - 1998



Bron: *Benchmarking Employment Policies for People with Disabilities – ECOTEC 2000*

	2001	2002	2003	2004
Totaal aantal werklozen				
Allen	203884	232416	240078	243880
Mannen	115324	134376	139716	140261
Vrouwen	88560	98040	100362	103619
Aandeel mensen met een handicap in totaal aantal werklozen				
Allen	14,6%	13,35%	12,72%	11,83%
Mannen	16,35%	14,88%	14,16%	13,28%
Vrouwen	12,33%	11,26%	10,73%	9,88%

3) ZWEDEN

a) Het historische kader

Integratie van gehandicapten op de arbeidsmarkt heeft in Zweden al vele jaren een hoge politieke prioriteit. Hiermee probeert de overheid de krapte op de arbeidsmarkt te beperken en discriminatie en sociale uitsluiting van gehandicapten te voorkomen. De belangrijkste maatregelen en initiatieven in dat licht sinds de jaren negentig, begin 2000 zijn genomen betreffen:

- *Handicap Ombudsman*: Deze treedt op tegen discriminerende maatregelen in het juridische systeem en het burgerlijke bestuur (1994).
- De invoering van een anti-discrimatiewet (1999).
- Introductie van het activeringsprincipe (1999) als belangrijk onderdeel van de arbeidsmarktpolitiek. Hiervoor geldt dat werk in een reguliere setting de voorkeur heeft boven gesubsidieerde arbeid en uitkering. Er is veel aandacht voor de aanpak van langdurige werkloosheid. Het is verplicht geworden om een persoonlijk actieplan te ontwikkelen voordat de termijn van drie maanden werkloosheid is verstreken. Bovendien zijn speciale subsidies voor werkgevers ingevoerd (*extended recruitment incentive*).
- Nationaal actieplan specifiek voor mensen met een fysieke beperking (2000). Onderdeel van dat plan is onderzoek naar de voordelen die het in dienst nemen van mensen met fysieke beperkingen voor werkgevers opleveren.
- De invoering van een *Activiteitsgarantie* (2001) voor mensen die in een langdurige uitkeringssituatie terecht dreigen te komen. In dit kader worden geïntegreerde programma's aangeboden met zinvolle dagbesteding totdat zij een baan vinden of aan een opleiding of training beginnen. De verwachting is dat deze maatregel een belangrijke bijdrage zal leveren aan de verbetering van de situatie van achterstandsgroepen op de arbeidsmarkt.

b) Instrumenten en voorzieningen

In Zweden neemt het aandeel van mensen met functionele beperkingen op de totale bevolking snel toe. Onderzoek wijst uit dat 10,5% van de bevolking in de leeftijd van 16-64 jaar beperkingen heeft die leiden tot een verminderde arbeidscapaciteit. Het aantal personen met een verminderde arbeidscapaciteit bedroeg in 2003 584.000. Van deze groep hebben 300.000 een reguliere baan, 27.000 van hen zijn werkzaam in beschutte werkplaatsen en 60.000 onder hen zijn in dienst bij reguliere werkgevers.

De arbeidsmarktprogramma's in Zweden omvatten een groot aantal voorzieningen en instrumenten. Deelname aan de voorzieningen is vrijwillig. De vijf belangrijkste voorzieningen en instrumenten worden hieronder in het kort toegelicht.

- **Speciale begeleiding bij introductie en voortgang van de dienstbetrekking (SIUS)**

SIUS is een vorm van begeleid werken. De begeleiding vindt plaats in de begintijd van de dienstbetrekking en is gericht op het leren uitvoeren van taken. Een SIUS-consultant inventariseert samen met de werkgever welke taken zijn of haar cliënt kan gaan uitvoeren, en stelt een overzicht samen van ondersteunende maatregelen. Vervolgens geeft de SIUS consultant gedurende een introductieperiode begeleiding aan zijn of haar cliënt. Deze begeleiding wordt in de loop van de tijd geleidelijk afgebouwd. De SIUS-consultant zal in regel niet langer dan zes maanden gekoppeld zijn aan de werknemer in spé. Gedurende de introductieperiode is er geen werknemer-werkgever relatie. De 'werknemer' ontvangt een dagelijkse bijdrage.

- **Subsidie voor persoonlijke begeleiding op de werkplek**

De subsidie bestaat uit financiële compensatie aan werkgevers, zelfstandige ondernemers of freelancers voor de extra kosten die voortvloeien uit het verrichten van arbeid met een handicap.

- **Subsidies voor werkplekaanpassingen**

Deze subsidies kunnen worden toegewezen aan gehandicapte werknemers voor de aanschaf van hulpmiddelen, of aan werkgevers voor speciale inrichtingen op de werkplek. Na 12 maanden subsidie te hebben ontvangen, dient de werkgever of de Sociale Verzekeringsbank de financiering over te nemen.

- **Loonkostensubsidie**

Een werkgever die een arbeidsongeschikte werknemer met een verminderde arbeidsproductiviteit in dienst neemt kan in aanmerking komen voor een loonkostensubsidie. De hoogte van de loonkostensubsidie is afhankelijk van de loonkosten en van de productiviteit van de arbeidsongeschikte werknemer. Over het algemeen geldt de loonkostensubsidie voor vier jaar. Twee vormen van loonkostensubsidie zijn *Utvecklingsanställning* en *Trygghetsanställning*. Meer info daarover is beschikbaar in het kader op de volgende pagina.

Utvecklingsanställning en Trygghetsanställning

Een nieuw programma voor mensen met een arbeidshandicap startte in januari 2006 en bevat drie stappen: in kaart brengen, utvecklingsanställning (ontwikkelen van tewerkstelling) en trygghetsanställning (verzekeren van tewerkstelling). Utvecklingsanställning is een aangepaste vorm van tewerkstelling waarbij onderwijs en opleiding voorzien zijn. De tewerkstelling kan zowel in de publieke als in de private sector plaatsvinden, maar duurt maximum 1 jaar. In maart 2007 namen 1871 mensen deel aan Utvecklingsanställning. Doel is 3460 mensen te bereiken in 2008. Trygghetsanställning is bedoeld voor mensen voor wie geen van de andere beschikbare instrumenten voldoende zijn. Deze maatregel is onbeperkt in de tijd. In maart 2007 namen 1341 mensen deel aan het programma. Vooropgesteld doel voor 2008: 2900.

- **Beschutte werkplekken in sociale werkplaatsen (Samhall)**

Samhall is een conglomeraat van sociale werkplaatsen die over het land zijn verspreid. In totaal gaat het om 800 werkplaatsen op 300 locaties met in totaal 27.000 beschutte werkplekken voor gehandicapten. De werkplaatsen bieden banen aan voor personen met beperkingen (fysiek, verstandelijk, intellectueel, sociaal-medisch) en met verminderde arbeidsmogelijkheden, die er niet in slagen op de reguliere arbeidsmarkt werk te vinden. De sociale werkplaatsen van Samhall hebben een winstoogmerk. Zij leggen zich toe op de productie van allerlei producten waar op de markt vraag naar is.

c) Uitvoering en doelgroep

De doelgroep verschilt voor de verschillende instrumenten. Hieronder bieden wij een overzicht:

Subsidie voor persoonlijke begeleiding op de werkplek (SIUS)

De doelgroep van SIUS omvat alle personen met functionele beperkingen of met verminderde arbeidsmogelijkheden. Vaak gaat het om personen met mentale of verstandelijke handicaps.

Subsidie voor persoonlijke begeleiding op de werkplek

De doelgroep van de subsidie voor persoonlijke begeleiding op de werkplek omvat werkgevers die arbeidsgehandicapte werknemers in dienst hebben of in dienst willen nemen, evenals arbeidsgehandicapte ondernemers en freelances.

Subsidies voor werkplekaanpassingen

De doelgroep van de subsidies voor werkplekaanpassingen omvat gehandicapte werknemers en werkgevers die gehandicapte werknemers in dienst hebben of willen nemen.

Loonkostensubsidie

De doelgroep van de loonkostensubsidie heeft betrekking op werkgevers die in principe bereid zijn arbeidsongeschikte werknemers een dienstbetrekking aan te bieden, maar terugschrikken voor de ongunstige verhouding tussen loonkosten en productiviteit.

Beschutte werkplekken in sociale werkplaatsen (Samhall)

De doelgroep van de beschutte werkplekken in de sociale werkplaatsen omvat personen met beperkingen (fysiek, verstandelijk, intellectueel, sociaal-medisch) en met verminderde arbeidsmogelijkheden, die er niet in slagen op de reguliere arbeidsmarkt werk te vinden.

Elk jaar stelt de Zweedse regering doelen vast. De Nationale Arbeidsmarktraad voor Zweden (AMV) dient binnen het beschikbare budget de doelen uit te werken op het gebied van plaatsingen, counseling, arbeidsreïntegratie, trainingen en andere arbeidsmarktprogramma's. Langdurige werkloosheid wordt aangepakt met programma's gericht op versterking van de arbeidsmarktpositie van werklozen. Mensen die geen baan kunnen verwerven krijgen een training. De meer dan 400 arbeidsbureaus die ressorteren onder de AMV bieden diensten aan op het gebied van werving, bemiddeling en plaatsing voor werklozen en werkgevers (waaronder de hierboven besproken SIUS). Voorts bieden de meer dan 100 werkgelegenheidsinstituten (AMI's) ondersteuning aan gehandicapten en andere mensen die speciale hulp nodig hebben bij het verwerven van een baan. Zweden heeft een sterke traditie van samenwerking tussen de overheid en de sociale partners. Zowel bij de regering, als bij de werkgevers- en de werknemersorganisaties is het besef doorgedrongen dat kennis en arbeidsvaardigheden van mensen een van de belangrijkste voorwaarden zijn geworden voor economische ontwikkeling en groei. De sociale partners ondersteunen dan ook de verschillende werkgelegenheidsvoorzieningen voor gehandicapten.

d) Financiering

Van SIUS, de subsidie voor persoonlijke begeleiding op de werkplek, de subsidies voor werkplekaanpassingen en de loonkostensubsidies zijn gegevens beschikbaar over de totale kosten. In 1999 bedroegen de totale kosten van de vier voorzieningen 725 miljoen euro, terwijl voor 2000 een bedrag van 740 miljoen euro was uitgetrokken. Voor SIUS en de loonkostensubsidies valt een verdere uitsplitsing van de kosten te maken.

- **SIUS**

De totale kosten van SIUS kwamen in 1999 uit op 5 miljoen euro. Tijdens de introductieperiode is er zoals gezegd nog geen formele arbeidsrelatie tussen werkgever en werknemer en zijn alle kosten voor SIUS (in 1999: 2100 € per deelnemer per maand). De werknemer ontvangt geen loon, maar een dagelijkse bijdrage. Daarnaast heeft hij in principe

dezelfde rechten en plichten als de reguliere werknemers die vergelijkbaar werk verrichten. Uiteindelijk komt men na deze proefperiode tot een feitelijk arbeidscontract. Meestal wordt voor deze nieuwe werknemer aanspraak gemaakt op een loonkostensubsidie. Nadat iemand geplaatst wordt, begeleidt de SIUSconsulent de nieuwe werknemer nog maximaal één jaar.

- **Loonkostensubsidie**

De loonkostensubsidie kan maximaal 4 jaar uitgekeerd worden. De hoogte ervan is afhankelijk van de loonkosten en de productiviteit van de werknemer (gemiddeld 1000 € per maand).¹² Met de loonkostensubsidies was in 2001 voor het bedrijfsleven 600 miljoen euro gemoeid en voor de overheid 71 miljoen euro. In 2001 verstrekten de Zweedse overheid per maand gemiddeld voor 55.000 gehandicapten loonkostensubsidies aan werkgevers. Na het stopzetten van de begeleiding door een SIUS-consulent kan de werkgever verder begeleid worden door zijn werkgever. Deze persoonlijke begeleiding kan eveneens gesubsidieerd worden. De Zweedse arbeidsvoorziening besluit na advies te hebben ingewonnen van de lokale werkgeversorganisatie of en voor welk bedrag subsidie wordt gegeven (max. 5400 € per maand).

- **Samhall**

Voor Samhall valt geen goed beeld van de kosten te krijgen. Het blijkt namelijk niet mogelijk (of misschien beter niet politiek wenselijk) een onderscheid te maken tussen de 'gewone' bedrijfskosten van de sociale werkplaatsen en de extra kosten die met de inschakeling van de gehandicapten gemoeid zijn. Wel weten we dat de overheid in 2002 4262 miljoen Zweedse Kronen (ongeveer 465,5 miljoen euro) investeerde in Samhall. De business revenue van Samhall bedroeg in 2001 4689 miljoen Zweedse Kronen. Wanneer men rekent dat er ongeveer 27.000 mensen tewerkgesteld werden via Samhall bedroeg de staatsbijdrage per werknemer ongeveer 17.240 €.

- **Subsidie voor persoonlijke begeleiding op de werkplek**

Het subsidiebedrag kan oplopen tot 5400 € per jaar. Voor zelfstandige ondernemers met ernstige functionele gebreken is het maximum subsidiebedrag zelfs 10.900 € per jaar. De Zweedse arbeidsvoorziening besluit na advies te hebben ingewonnen van de lokale werkgeversorganisatie of en voor welk bedrag subsidie wordt gegeven.

- **Subsidies voor werkplekaanpassingen**

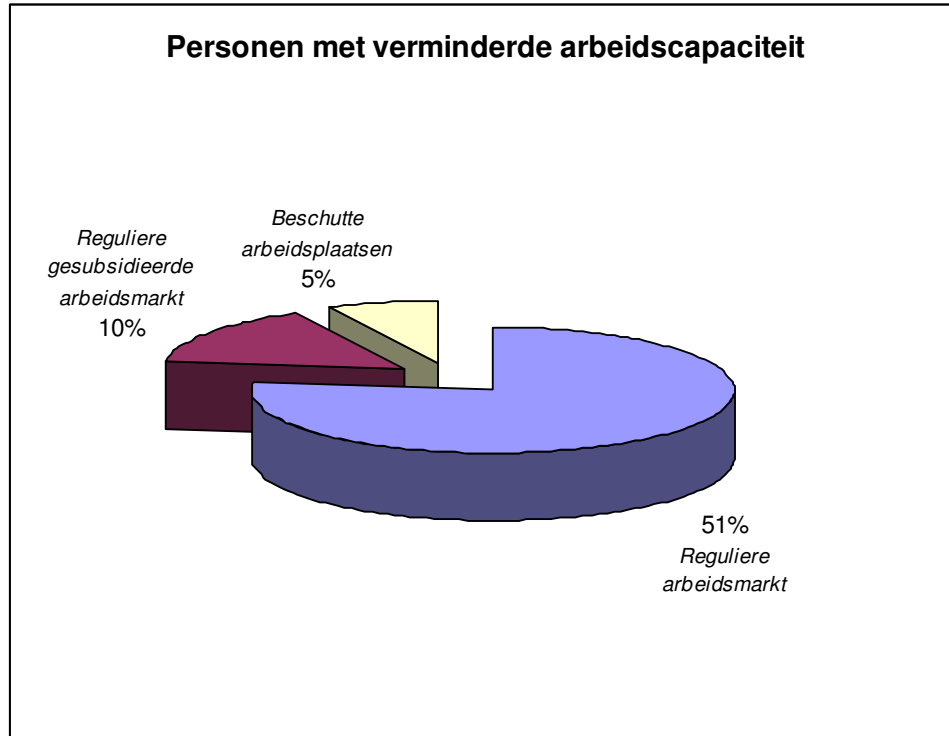
De werkgevers en de arbeidsgehandicapte werknemers komen ieder voor maximaal 5400 € in aanmerking voor de subsidie voor werkplekaanpassingen.

¹² *Supported Employment – Eindrapport binnen het onderzoeksprogramma VIONA 2005*. Hoger Instituut voor de Arbeid.

e) **Fact sheet**

Cijfers uit 2001:

- Percentage mensen met functionele beperkingen op totale bevolking 16-64 jaar: 10,5%
- Aantal personen met verminderde arbeidscapaciteit: 584.000
 - Van deze groep hebben 300.000 personen een reguliere baan (51%)
 - Van deze groep werken 27.000 mensen in een beschutte werkplaats (5%)
 - Van deze groep werken 60.000 mensen bij reguliere werkgevers met werkgelegenheidssubsidies (10%)



4) VERENIGD KONINKRIJK (VK)

a) Het historische kader

Wanneer men in het VK spreekt van het *Supported Employment Programme* heeft men het zowel over beschutte tewerkstelling als over begeleid werken (supported placement).

De historie van het Britse systeem van *Supported Employment* begint bij de *Disabled Persons (Employment) Act* uit 1944. Deze wet stelde de minister van Werkgelegenheid in staat beschutte werkplaatsen uit publieke middelen te financieren ten behoeve van oorlogsveteranen met fysieke beperkingen. In 1945 werd een particuliere beschutte werkplaats met publiek geld opgericht (*Remploy*). Gaandeweg groeide dit initiatief uit tot 83 beschutte werkplaatsen en fabrieken in heel Groot-Brittannië in 2006.

Het begeleid werken kent een minder lange historie en gaat terug tot 1985. Locale overheden en vrijwilligersorganisaties, de zogenaamde sponsors, namen arbeidsgehandicapten in dienst of zochten banen voor hen bij reguliere werkgevers. Als een reguliere werkgever een arbeidsgehandicapte in dienst nam, betaalde de sponsor de werkgever een financiële bijdrage ter compensatie van het productiviteitsverlies van de arbeidsgehandicapte. De hoogte van de financiële tegemoetkoming werd bepaald aan de hand van een productiviteitsmeting. *Remploy* ontwikkelde volgens dezelfde hoofdlijnen haar eigen begeleid werken programma (bekend als *Interwork*).

Het aantal deelnemers aan begeleid werken is sinds 1985 alleen maar toegenomen. In 1995 was 45% van alle deelnemers aan het *Supported employment Programme* werkzaam in kader van begeleid werken, terwijl het aantal personen in beschutte werkplaatsen vanaf eind jaren tachtig na een periode van groei begon af te nemen. In 2001 namen in totaal 23000 mensen deel aan het programma: 43% in beschutte werkplaatsen en 57% in de vorm van begeleid werken. Waarschijnlijk speelde promotie van de overheid voor begeleid werken bij deze toename een belangrijke rol.

Door de beperkte doorstroom naar regulier werk (2%) heeft er eind jaren negentig een heroriëntatie plaatsgevonden van het *Supported Employment Programme*. Dat heeft ertoe geleid dat de nadruk is komen te liggen op het stimuleren van de uitstroom naar regulier werk. Daarnaast is, in plaats van de financiële vergoeding aan werkgevers die arbeidsgehandicapten in dienst namen, meer aandacht gekomen voor ondersteuning 'in natura' in de vorm van job coaching en aanmoediging van collega's en leidinggevenden om arbeidsgehandicapten op de werkplek te begeleiden.

Het programma *WORKSTEP* heeft het *Supported Employment Programme* in 2001 vervangen. De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van het *Supported Employment Programme* zijn:

- Geen beoordeling meer van productiviteit van de arbeidsgehandicapte om hoogte van de financiële vergoeding aan de werkgever te kunnen vaststellen. Dit was vooral toe te schrijven aan het feit dat men steeds minder personen ging plaatsen in de industrie en steeds meer in de dienstensector.
- Nieuwe toetredingscriteria.
- Programmadoelstelling voor uitstroom naar regulier werk (*unsupported employment*).
- Nieuw subsidieregime.
- Introductie van kwaliteitsstandaarden.
- Nadruk op persoonlijke ontwikkeling.

b) Instrumenten en voorzieningen

Zoals gezegd kent men in het Verenigd Koninkrijk twee vormen van tewerkstelling:

- *Sheltered workshops*, later omgedoopt tot *supported factories* (beschutte werkplaatsen)
- *Supported placements* (begeleid werken) op de reguliere arbeidsmarkt

Naast *WORKSTEP* en *Remploy* (dat eigenlijk deel uitmaakt van *Workstep*) bestaan er nog enkele andere programma's die het vermelden waard zijn:

- Access to work scheme: *Access to work* is in het leven geroepen om de kosten te dekken die nodig zijn om speciale apparatuur aan te kopen of de werkplaats zo in te richten dat die volledig toegankelijk is voor mensen met een handicap. Mensen die hiervoor in aanmerking komen worden doorverwezen naar het *Jobcentre Plus* (zie later) en begeleid door een *Disability Employment Advisor* (DES) die samen met hem/haar een begeleidingsplan opstelt. Het betreft hier een creatief fonds dat individuele noden kan identificeren, maar verdere aanpassingen zijn nodig om ook mensen met een verstandelijke handicap te betrekken.
- New deal for disabled people: Binnen dit programma wordt hulp geboden mensen met een arbeidshandicap onder de vorm van zogenaamde *job brokers*. De hulp wordt aangeboden door vrijwilligersorganisaties, maar ook door privé-ondernemingen, allen evenwel onder toezicht van *Jobcentre Plus*. Het doel is om de vaardigheden van mensen te matchen met de noden van de werkgevers. Tools die daarbij gebruikt worden zijn onder andere: hulp bij sollicitaties, 6 maanden begeleiding bij aanwerving,... Nadeel is dan weer dat het *New Deal* programma voornamelijk is toegespitst op mensen met een lichte arbeidshandicap.

- Pathways to work pilots: Dit programma bestaat sinds 2003 en is opgericht om mensen opnieuw aan het werk te krijgen. *Condition management programmes* worden opgericht om mensen beter hun handicap of ziekte te leren begrijpen. Daarbij wordt gebruik gemaakt van *Incapacity benefit personal advisors* en *Disability employment advisors*. Er bestaat ook nog een *Advisor discretion fund* om waar nodig financieel bij te springen voor kleren, transport of andere benodigdheden van de gehandicapte in kwestie.
- Supported Employment Agencies: Naast het begeleid werk dat wordt georganiseerd binnen Workstep, bestaan er nog aparte *supported employment agencies* in het VK. Deze worden voornamelijk gefinancierd door lokale overheden/instanties en opereren apart. Vaak worden deze modellen de “*place, train, maintain*” modellen genoemd. Ze zijn gericht op mensen met een zwaardere handicap. Meestal wordt er gewerkt met behoud van de uitkering.

c) Uitvoering en doelgroep

Tot de doelgroep van het Supported Employment Programme behoorden:

- Personen die vielen onder de definitie van een gehandicapte zoals opgenomen in de Disability Discrimination Act (1995): ‘er is sprake van een fysieke of psychische beperking die een substantiële of lange termijneffect heeft op het vermogen tot het uitvoeren van dagelijkse activiteiten’.
- Personen die in staat waren 30% tot 80% van de output te leveren van een niet-gehandicapte die hetzelfde werk verricht.
- Personen die als gevolg van de aard en mate van hun handicap niet in staat waren een reguliere baan te verwerven of te behouden.

Om in aanmerking te komen voor WORKSTEP geldt nog steeds dat een persoon valt binnen de definitie van gehandicapte zoals opgenomen in de *Disability Discrimination Act*. Daarnaast gelden de volgende extra toetredingscriteria:

- een bewijs dat WORKSTEP de enige geschikte optie is en dat alle andere vormen van ondersteuning wel overwogen zijn maar de persoon in kwestie niet aan een baan kunnen helpen. De *Employment Service Advisor* of de organisatie die een persoon in het kader van begeleid werken naar een baan wil toeleiden moeten voor de bewijsvoering zorgen;
- personen die als gevolg van hun handicap hun baan dreigen te verliezen, ondanks het feit dat hun werkgever alle mogelijke werkaanpassingen heeft gedaan en andere ondersteunende maatregelen heeft overwogen;
- personen die van het begeleid werken zijn doorgestroomd naar een reguliere baan, maar vervolgens zijn uitgevallen.

Enkele toetredingscriteria voor WORKSTEP hebben betrekking op de uitkeringsachtergrond:

- de persoon dient een arbeidsongeschiktheidsuitkering te ontvangen of;
- de persoon dient langer dan zes maanden een werkloosheidsuitkering te ontvangen of;
- de persoon ontvangt minder dan zes maanden een werkloosheidsuitkering, maar ontving direct daarvoor een arbeidsongeschiktheidsuitkering;
- de persoon komt door speciale omstandigheden niet in aanmerking voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

Door de afname van de werkgelegenheid in de industrie werd het steeds moeilijker arbeidsproductiviteit van gehandicapte werknemers te meten. Dit is, naast het ontbreken van specifieke onderzoekstechnieken, een reden geweest om de beoordeling van de productiviteit voor het vaststellen van de hoogte van de financiële ondersteuning aan de werkgever, in het WORKSTEP programma te laten vervallen.

De volgende personen worden niet tot de doelgroep gerekend:

- gehandicapten die geen speciale hulp nodig hebben voor behouden of vinden van een baan (zij zijn 'te goed');
- personen met leermoeilijkheden die bijvoorbeeld worden geplaatst in dagopvang (zij zijn 'te slecht').

De publieke arbeidsvoorziening *Jobcentre Plus* is verantwoordelijk voor de uitvoering van het WORKSTEP programma. Zij sluit de contracten af met de aanbieders van beschutte werkplaatsen en begeleid werken en monitort deze. De *Disability Employment Adviser (DES)* van *Jobcentre Plus* beoordeelt of een persoon in aanmerking komt voor het WORKSTEP programma. De aanbieders moeten voldoen aan de kwaliteitsstandaard van *Jobcentre Plus*. Een vereiste is dat aanbieders aan de hand van deze kwaliteitsstandaard een zelfbeoordelingsplan opstellen en dit overhandigen aan de contractmanager van *Jobcentre Plus*. In de meeste regio's zijn een of meer beschutte werkplaatsen en aanbieders van begeleid werken aanwezig. Sommige cliënten wonen echter in regio's waarin geen voorzieningen voorhanden zijn. Voor deze cliënten stelt de fabriek of het bedrijf speciaal vervoer beschikbaar of zorgt *Access to Work* voor de financiering van het vervoer.

In het WORKSTEP Programma worden drie aanbieders onderscheiden, die zowel beschutte werkplaatsen als begeleid werken in een reguliere omgeving verzorgen:

- lokale overheden;
- vrijwilligersorganisaties (door de overheid gesubsidieerde publieke en particuliere instellingen van vrijwilligers);
- *Reemploy* (door de overheid gesubsidieerde particuliere onderneming).

d) Financiering

Het *Department for Work en Pensions* financiert het WORKSTEP programma. In 2000-2001 bedroeg het totale budget 257 miljoen euro. Daarnaast is er voor de overgang van het *Supported Employment Programme* naar het WORKSTEP programma in 2001 in totaal 47 miljoen euro extra ter beschikking gesteld voor een periode van drie jaar. In 2006 bedroeg het budget van WORKSTEP 68,7 miljoen £ of ongeveer 101 miljoen euro (exclusief *Remploy*).

De gemiddelde kosten bedroegen in het jaar 2000-2001:

- 19.000 € per deelnemer werkzaam in de *Remploy* fabrieken/bedrijven.
- 18.100 € per deelnemer werkzaam in fabrieken van lokale en vrijwilligersorganisaties.
- 7300 € per deelnemer aan begeleid werken programma's.

Hieronder gaan we even dieper in op de financieringsstructuren van *Remploy*.

Remploy

Remploy krijgt van de landelijke overheid jaarlijks een vast subsidiebedrag toegekend. In 2006 bedroeg dat 119 miljoen £ (ongeveer 163,5 miljoen euro). Ook wordt met de verantwoordelijke minister prestatiedoelstellingen afgesproken. De andere aanbieders krijgen een maandelijks bedrag uitbetaald, dat wordt aangevuld als een aantal stappen worden bereikt in het toeleidingsproces. Prestatiedoelstellingen zijn onder andere goedkeuring van het ontwikkelingsplan, starten met een baan, en duurzame uitstroom (langer dan 26 weken) naar regulier werk. Deze financieringsstructuur is pas in 2002 geïntroduceerd.

Remploy omvatte in 2001 90 fabrieken met 6684 mensen arbeidsgehandicapte werknemers. *Remploy Interwork* bood werk aan 5383 mensen en voorziet in een loonsubsidie, overeengekomen met de werkgever op basis van het productieverlies. Werknemers verliezen hierbij hun uitkering en moeten minstens 16 uur per week werken.

- Loonkosten
 - *Remploy Interwork*: Gemiddeld bedrag per jaar was in 2006 503,24 £ (ongeveer 741 €), gebaseerd op 4285 jobs op de reguliere arbeidsmarkt. Op jaarbasis bedragen de gemiddelde kosten voor een werknemer in *Remploy Interwork* 3400 £ (ongeveer 5000 €).
 - *Remploy Factories*: Vast bedrag van 18.000 £ (ongeveer 26.500 €) per persoon per jaar, in te vullen door het bedrijf zelf (2006). Dit bedrag ligt momenteel zwaar onder vuur aangezien het gemiddelde loon in het VK in 2005 rond de 11.000 £ (ongeveer 16.230 €) lag. Het ziet er naar uit dat het bovenstaande bedrag fors naar beneden zal worden gehaald in de komende jaren.

- Stafkosten
 - Ondersteunend personeel: Voor de stafkosten werd 146 miljoen £ (ongeveer 215 miljoen euro) voorzien (51% van het totale budget). In 2006 werd om en bij de 89 miljoen £ (ongeveer 131 miljoen euro) gespendeerd aan staf met een handicap (69%) en 37,5 miljoen £ (ongeveer 55,2 miljoen euro) aan staf zonder handicap (29%). In 2006 werkte Remploy met een budget van 285 miljoen £ (ongeveer 420 miljoen €), waarvan 119 miljoen £ (ongeveer 163,5 miljoen €) bijgedragen door de overheid.
 - Technisch personeel: Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen ondersteunend en technisch personeel.
 - Management: In 2005 waren 440 managers aan het werk, waarvan ongeveer 10% met een handicap.

- Aanpassingen aan de werkplek en werkomgeving

Voor aanpassingen aan de werkplek en werkomgeving binnen Remploy Interwork wordt eerder gebruik gemaakt van andere fondsen zoals Access to Work. Voor de Remploy factories is het uiteraard niet mogelijk gebruik te maken van andere fondsen.

- Transportkosten worden niet gedekt door Remploy, noch door Remploy Interwork

Ter volledigheid geven wij hieronder nog enkele andere cijfers mee:

- *WORKSTEP*:
 - Creëren van een ontwikkelingsplan: 500 £ (ongeveer 736 €)
 - *Job start*: 250 £ (ongeveer 368 €)
 - “Loonsubsidie”: 92,30 £ (ongeveer 135 €) per week of 4800 £ per jaar (ongeveer 7000 €)
 - Jobtoenadering: 500 £ (ongeveer 736 €)
 - Duurzame toenadering tot een job (langer dan 6 maanden): 500 £ (ongeveer 736 €)

Beschutte *WORKSTEP* bedrijven kunnen daarbovenop nog subsidies verkrijgen voor aanpassingen van werkplaats en werkomgeving. Deze subsidies gaan tot 75% van het totale bedrag van zodra de kosten boven de 1000 £ (ongeveer 1473 €) uitstijgen.

- *Supported employment agencies*:
 - Doordat deze agencies door een grote verscheidenheid aan sponsors worden gefinancierd is het niet mogelijk exacte cijfers te geven. Echter in 1997 vergeleek een studie de supported employment agencies met *WORKSTEP*. De bevindingen waren dat daar waar *WORKSTEP* 3825 £ (ongeveer 5635 €) kostte, de supported employment agencies tewerkstelling

via een jobcoach konden aanbieden voor 3919 £ (ongeveer 5774 €) per persoon.

- *Access to work schemes* (totaal 59,6 miljoen £ - ongeveer 87,8 miljoen €): het betreft hier subsidies voor steun tijdens sollicitaties, algemene ondersteuning, specifieke uitrustingen, aanpassingen van de werkplaats,... De werkgever betaalt de extra kosten voor de ondersteuning, maar kan deze kosten indienen onder dit programma. Voor elke nieuwe werknemer kan de beurs tot 100% van de gemaakte kosten goedkeuren. Voor bestaande werknemers gelden meer specifieke regels.
- *New Deal for Disabled People* (total 64,8 miljoen £ - ongeveer 95,5 miljoen €):
 - De gemiddelde NDDP subsidie per persoon bedroeg 1000 £ (ongeveer 1473 €) in 2005. Het belangrijkste deel van dit geld gaat op aan stafkosten voor ondersteunend personeel.

e) **Fact sheet**

	Aantal (2005)
Remploy	5400
Remploy Interwork	4300
Workstep (zonder Remploy)	14.764
Supported employment (door lokale overheden)	7000
Access to work	32.000
New Deal for Disabled People	121.300

5) IERLAND

a) Het historische kader

Ierland heeft een lange geschiedenis van exclusieve (↔ inclusieve) dienstverlening aan mensen met een handicap in het onderwijs, maar minstens evenzeer op de arbeidsmarkt. De traditionele veelgehoorde boodschap aan mensen met een handicap was dat zij economisch niet productief genoeg zijn en op financieel gebied te afhankelijk. Gedurende lange tijd werden de verschillende capaciteiten én wensen van mensen met een arbeidshandicap op de arbeidsmarkt niet op een systematische manier gemeten.

Andere factoren zoals de zogenaamde *benefit trap*, ontoegankelijke werkplaatsen of gebrek aan transport zijn nog steeds deel van de hedendaagse realiteit in Ierland. Ondanks de enorme economische groei van het land, hebben de mensen met een handicap niet mee kunnen profiteren van de betere economische tijden. Tewerkstelling steeg met meer dan 50% gedurende de afgelopen tien jaar. Deze snelle stijging ging uiteraard gepaard met een sterke daling van de werkloosheid. De daling was echter niet zichtbaar in de groep van mensen met een arbeidshandicap. Tussen 1997 en 2004 was er een daling van 62% bij de langdurig werklozen, terwijl de uitgaven voor mensen met een arbeidshandicap stegen met 42%. Cijfers van 2002 tonen aan dat 23% van de mensen tussen 15 en 64 met een handicap aan het werk waren, vergeleken met 63% van de mensen zonder handicap.

Tot nog toe gebeurden alle initiatieven rond tewerkstelling van mensen met een handicap op een losse ad hoc basis. Een gebrek aan coördinatie en een samenraapsel van verschillende instrumenten maakten dat het geheel zeer onoverzichtelijk georganiseerd was. Om al deze redenen is de Ierse overheid momenteel bezig een nieuwe *Comprehensive employment strategy for people with disabilities* te ontwikkelen. De hoofdklemtone van deze nieuwe strategie kunnen als volgt samengevat worden:

- Mogelijke oplossingen voor de *benefit traps*
- Verbeteren van kwaliteit en effectiviteit van onderwijs, opleiding en tewerkstelling
- Zowel de publieke als de private sector moeten maatregelen treffen voor de tewerkstelling van mensen met een handicap
- Inperken van vroegtijdige schoolverlating bij jonge mensen met een handicap
- Betrekken van mensen met een handicap om hun verwachtingen beter te kunnen peilen
- Rekening houden met alle soorten van handicap en diversiteit (focus op mensen met een zwaardere handicap)

b) Instrumenten en voorzieningen

Er bestaan verschillende soorten van beschutte werkplaatsen in Ierland en ze omvatten zowat alle soorten van werk. Opmerkelijk is wel dat er in Ierland niet gewerkt wordt met een echt arbeidscontract en dat is dan ook het onderwerp van hevig debat de afgelopen jaren. De overheid heeft recentelijk om deze reden een taskforce opgericht om het terrein van het beschut werken in Ierland in kaart te brengen. Deze werkgroep stelde voor om de benaming “*sheltered work*” niet langer te gebruiken maar te vervangen door “*sheltered occupational services*”. Daarnaast pleitte ze in haar rapport ook voor ingebruikname van echte arbeidscontracten en reële lonen.

Tot vandaag heeft de overheid echter geen rekening gehouden met de bevindingen van deze werkgroep. Nochtans zijn er wettelijke problemen gezien de huidige *Employment Equality Act* de sector niet voldoende dekt.

Aangezien beschut werken in Ierland enkel wordt aangeboden zonder echt arbeidscontract, gaan we hieronder dieper in op begeleid werk. Sinds de jaren '80 kwamen meer en meer supported employment initiatieven op het voorplan en het werd duidelijk dat de baten sterk opwogen tegen de kosten. In 2000 werd dan ook besloten van start te gaan met een nationaal programma van supported employment. Oorspronkelijk werd 5,1 miljoen euro voorzien voor de ontwikkeling van dit pilootprogramma. Later werd het budget verhoogd, onder andere dankzij de steun van ESF fondsen. Daar waar de nadruk eerst voornamelijk lag op het garanderen van een inkomen voor gehandicapten, veranderde dit op het einde van de jaren '90, toen het integreren van personen met een handicap in de arbeidsmarkt een expliciet beleidsobjectief werd. Bewijs hiervan is onder meer het feit dat vanaf juni 2000 beroepsopleiding en tewerkstelling van personen met een handicap niet langer onder de verantwoordelijkheid van de minister van welzijn en kinderen valt maar wel onder die van tewerkstelling. De beschutte tewerkstelling bleef wel bij het ministerie van welzijn.

Qua financiële incentives naar werkgevers op de reguliere arbeidsmarkt toe bestaan in Ierland de volgende instrumenten:

- Employment Support Scheme (ESS)

Het *Employment Support Scheme* is beschikbaar voor alle werkgevers uit de private sector en is bedoeld om hen aan te moedigen mensen met een handicap in dienst te nemen. Hun productiviteit ligt tussen 50 en 80% van een “normale” werkgever en tewerkstelling gebeurt ten minste voor 20 uur per week.

- One step up programme

Het *One step up programme* bestaat uit *Skills for work* en het *Competency Development Programme*. *Skills for Work* voorziet in een 100% training subsidie om de basisvaardigheden van werknemers bij te schaven in een werkomgeving die onderhevig is aan veranderingen. Het *Competency Development Programme* trad in actie op 1 november 2006 en voorziet in financiële steun voor training van werknemers:

- 70% van de gemaakte kosten voor gecertificeerde programma's
- 50% van de gemaakte kosten voor niet-gecertificeerde programma's
- 5% bijkomende subsidie is mogelijk afhankelijk van de regio waar het programma plaatsvindt.

- Revenue Job Assist Scheme

Onder het *Revenue Job Assist Scheme* kan een werkgever op subsidies rekenen wanneer hij mensen in dienst neemt die langer dan 12 maanden werkloos zijn.

- Employers PRSI Exemption Scheme¹³

Een uitzondering voor de PRSI bijdragen van werkgevers wordt voorzien wanneer zij mensen met een arbeidshandicap tewerkstellen.

- Apprentice Training Allowances

Er zijn afzonderlijke loonsubsidies verkrijgbaar voor leerlingen in diverse economische sectoren. Deze "beurzen" zijn vergelijkbaar met de "leercontracten" in België.

- Community Employment Programme Grant

De *Community Employment Grant* is een tewerkstellings- en trainingsprogramma en is operatief sinds 1 januari 2007. Dit programma helpt langdurig werklozen opnieuw hun plaats in te nemen op de arbeidsmarkt door hen werkervaring te laten opdoen. Het programma focust zowel op technische als op persoonlijke vaardigheden.

- Job initiative Programme Grant

De *Job Initiative Programme Grant* voorziet in full time tewerkstelling van mensen ouder dan 35 die langer dan 5 jaar werkloos zijn en een uitkering ontvangen. Ook dit programma trad pas in werking op 1 januari 2007.

- Workplace Equipment Adaptation Grant (WEAG)

Zowel mensen met een handicap als werkgevers kunnen gebruik maken van deze subsidie voor aanpassingen aan de werkplek. Voorbeelden zijn: kleine aanpassingen zoals het toegankelijk maken van toiletten, plaatsing van speciale alarmsystemen, aanschaf van speciale uitrusting,...

¹³ PRSI: Pay-Related Social Insurance

- Job Interview Interpreter Grant

Dove of stomme mensen kunnen gebruik maken van subsidies voor het inhuren van een tolk tijdens sollicitatiegesprekken. Deze subsidie is verlengbaar naar de eerste maanden van actuele tewerkstelling.

- Disability Awareness Training

Disability awareness training werd in het leven geroepen om zowel mensen met een handicap als het personeel waarmee zij werken te trainen in de omgang met klanten en met elkaar.

- Personal Reader Grant

Blinde of slechtziende mensen kunnen gebruik maken van een *Personal Reader* voor jobgerelateerd lezen.

- Grant to re-train or re-deploy workers who become disabled

Deze beurs kan aangesproken worden wanneer mensen tijdens hun werkend leven gehandicapt raken.

c) Uitvoering en doelgroep

Supported employment is toegankelijk voor alle personen met een handicap die zonder verdere beroepsopleiding inzetbaar zijn op de arbeidsmarkt.

In Ierland gebruikt men de volgende definitie van het concept "handicap": *in relation to a person, it means a substantial restriction in the capacity of the person to carry on a profession, business or occupation in the State or to participate in social or cultural life in the State by reason of an enduring physical, sensory, mental health or intellectual impairment.*

Supported employment wordt in Ierland zowel aangeboden via de beschutte werkplaatsen als via het FAS – het *national training and employment agency*. Het FAS heeft na een *tendering procedure* de voorziening van begeleid werk toegewezen aan 24 consortia. In 2002 werden ongeveer 2000 personen met een handicap gescreend voor begeleid werk. Uiteindelijk werden 775 van hen geplaatst. 172 deelnemers verlieten het programma na tewerkstelling en 8% werd doorverwezen naar andere FAS programma's.

Binnen het FAS systeem zijn een aantal criteria vastgelegd waaraan kandidaten moeten voldoen om in aanmerking te komen voor subsidies en jobcoaches. De belangrijkste zijn:

- Alle deelnemers moeten *job ready* zijn

- Binnen de 6 maanden moet de werknemer minstens 15 uur per week werken. Uitzonderingen op deze regel moeten steeds aangevraagd en goedgekeurd worden door het FAS.

80% van de deelnemers aan het supported employment programme heeft een arbeidscontract en gemiddeld werken zij 15,9 uur per week. 10% echter van de deelnemers werkt minder dan 5 uur per week, wat al bij al opmerkelijk is.

d) Financiering

Sinds juni 2000 ressorteren beroepsopleiding en tewerkstelling van personen met een handicap niet langer onder de verantwoordelijkheid van de minister van welzijn en kinderen, maar wel onder die van tewerkstelling. De beschutte tewerkstelling bleef wel onder het ministerie van welzijn.

Sinds 1977 is in Ierland een quotum van 3 % van kracht, echter enkel in de publieke sector. Discussies werden sindsdien gevoerd om een dergelijk quotum ook door te voeren in de private sector. Uiteindelijk werd besloten om dat niet te doen.

Het gemiddelde uurloon van een deelnemer aan het supported employment programme is 6,22 €. 6 % van de deelnemers verdienen minder dan het nationale minimumloon van 5,97 € per uur. In Ierland is men slechts verplicht het minimumloon te betalen wanneer de deelnemer twee of meerdere jaren werkervaring kan voorleggen.

De kosten van het supported employment programma worden geraamd op 8129 € per deelnemer in 2000. Vrijwel alle deelnemers behouden naast hun baan evenwel hun uitkering. Dat betekent dat de eigenlijke kost voor de staat stijgt tot gemiddeld 14.400 € per persoon.

Hieronder bieden wij een overzicht van de financiële structuur van de verschillende financiële incentives voor werkgevers in Ierland:

- Employment Support Scheme (ESS)

De werkgever betaalt een gewoon loon aan de werknemer. Naargelang het productiviteitsverlies wordt een deel van dat loon terugbetaald aan de werkgever via het FAS. Werknemers die gebruik maken van het ESS verliezen hun uitkering, maar kunnen gebruik maken van extra voordelen zoals een medische verzekering en reiskostenbijdragen. In 2001 bedroeg de gemiddelde subsidie per week 77 €.

- Revenue Job Assist Scheme

Kan maximaal 3 jaar na begin van employment. Een werkgever kan zoveel werknemers onder dit schema aannemen als hij wil. Er is geen cumulatie mogelijk van verschillende subsidies.

- Employers PRSI Exemption Scheme

Een uitzondering is mogelijk voor de eerste twee jaar tewerkstelling van mensen met een handicap.

- Apprentice Training Allowances

De *apprentice training allowances* zijn zeer recentelijk ingevoerd. De bedragen worden bepaald afhankelijk van de sector van tewerkstelling.

- Community Employment Programme Grant

Het *CE programme* wordt voornamelijk gesponsord door vrijwilligersorganisaties en publieke instanties die werken op een not-for-profit basis. Lonen worden uitbetaald op wekelijkse basis en zijn gebaseerd op een 19,5 uren week

Participant Category (temporary/part-time)	Grant €
Participant without Dependents	210.20
Participant with an Adult Dependent	333.50
Each Child Dependent (Full Rate)	22.00
Each Child Dependent (Half Rate)	11.00

- Job initiative Programme Grant

Per deelnemer wordt een maximum bedrag gesubsidieerd van 488,85 € voor een maximum van drie jaar. Het minimum bedrag is 420,40 €. Administratieve- en overheadkosten kunnen tot maximum 10% van het geclaimde bedrag aangevraagd worden. Voor training en opleiding geldt een maximum van 4%. Deelnemers aan dit programma kunnen tegelijk gebruik maken van het *Revenue Job Assist programma*.

- Workplace Equipment Adaptation Grant (WEAG)

Een maximum subsidie van 6348,70 € is beschikbaar voor kosten van aanpassingen aan de infrastructuur of materiaal.

- Job Interview Interpreter Grant

Het FAS betaalt een standaardbedrag ter waarde van drie uur werk van een professionele vertaler. Ook de transportkosten van de vertaler worden terugbetaald.

- Disability Awareness Training

Het FAS betaalt 90% van de gemaakte kosten terug in het eerste jaar en 80% van de kosten gemaakt tijdens het tweede jaar. Het maximumbedrag beschikbaar voor bedrijven bedraagt 20.000 € per kalenderjaar.

- Personal Reader Grant

Het FAS betaalt een bedrag berekend per uur, in lijn met het minimumloon. Men kan tot maximaal 640 werkuren per jaar terugbetaald krijgen.

e) Fact sheets (2006)

	Mensen met een handicap	Mensen zonder handicap	Verskil in tewerkstellingsgraad	Tewerkstellingsgraad mensen met handicap/mensen zonder handicap
Man	42,7	78,1	35,4	54,7
Vrouw	31,0	56,0	25,0	55,4
Allen	37,1	67,0	29,9	55,4

	Tewerkstelling 15+	Werkloosheid	Langdurige werkloosheid	Ontvangers van ziekte- en handicapuitkeringen	Bevolking 15+
1997	1.379.900	256.856	124.458	134.406	2.830.800
2004	1.836.200	167.056	47.239	190.824	3.192.200
97 → 04	456.300	-89.800	-77.219	56.418	361.200
% 97 → 04	33.1	-35.0	-62.0	42	12.8
% jaarlijkse verandering 97 → 04	4.7	-5.0	-8.9	7.0	1.8

Beschutte tewerkstelling	Tewerkstellingsprogramma's Niet reguliere arbeidsmarkt	Tewerkstellingsprogramma's Reguliere arbeidsmarkt
8000	6000	1800
34%	25,5%	7,7%
Basisopleiding	Middelmatige opleiding	Hogere opleiding
4000	1500	2200
17%	6,4%	9,4%

6) FRANKRIJK

a) Het historische kader

Als gevolg van de sterke industriële ontwikkeling na de eerste en de tweede wereldoorlog maakte men in Frankrijk de omschakeling van bijstand en opvang naar professionele integratie, gelijke kansen en solidariteit.

Na WOII wordt de bestaande wet rond verplichting tot werkgelegenheid uitgebreid naar slachtoffers van werkongevallen en later ook naar alle mensen met een handicap. Deze wet verplichtte particuliere ondernemingen met meer dan 10 werknemers om 10% mensen met een arbeidshandicap tewerk te stellen. Uiteindelijk wordt deze wet slechts halvelings geïmplementeerd door gebrek aan resultaten.

In 1957 worden twee wetten gestemd: een rond sociale en medico-sociale instellingen en een andere die het recht op onderwijs, opleiding en integratie van mensen met een handicap vastlegt.

Op 6 april 1987 wordt dan eindelijk de wet gestemd die alle private en publieke bedrijven verplicht minstens 6 % mensen met een handicap tewerk te stellen. Deze wet betekende tegelijk het ontstaan van AGEFIPH (*Association de Gestion du Fonds pour l'Insertion des Personnes Handicapées*), maar daarover later meer.

In 2005 opent de nieuwe wet rond gelijkheid van kansen en rechten, volwaardig burgerschap voor mensen met een handicap nieuwe mogelijkheden om werkgelegenheid in ondernemingen te bevorderen. In datzelfde jaar wordt het aantal werknemers met een handicap geschat op 680.000. 570.000 onder hen zijn tewerkgesteld op de reguliere arbeidsmarkt. 2600 personen met een handicap zetten hun eigen bedrijf op.

b) Instrumenten en voorzieningen

In eerste instantie gaan we dieper in op wat we best kunnen omschrijven als beschutte tewerkstelling in Frankrijk.

- **ESAT (Etablissements ou services d'aide par le travail)**

De ESAT zijn de hervormde versies van de internationaal bekendere CAT's (Centres d'aide par le travail). ESAT zijn geen echte bedrijven, maar situeren zich eerder in de sociale zorg sector. Zij bieden de mogelijkheid aan tot tewerkstelling, maar bieden ook opleiding aan en dus zelfs ook zorg. Het gaat er hier voornamelijk om mensen met een handicap ervaring te

laten opdoen en voor te bereiden op werk op de “echte arbeidsmarkt”. Doelgroep voor de ESAT zijn mensen met een arbeidscapaciteit van minder dan 30%.

- **EA (Entreprises Adaptées)**

De EA zijn de Franse versies van de Vlaamse beschutte werkplaatsen. EA zijn momenteel deel van de reguliere arbeidsmarkt en bieden mensen een reguliere job aan, aangepast aan hun mogelijkheden. Het is de taak van de EA's om de mensen met een handicap te ondersteunen in hun job zodat ze deze niet verliezen en kans maken op een andere job elders (trampolinefunctie). Het personeel van de EA's moet ten minste voor 80% uit mensen met een handicap bestaan. De werknemers met een handicap verdienen sinds 2006 minstens het minimumloon.

- **CDTD (Centres de distribution de travail à domicile)**

De CDTD's zijn eigenlijk EA's waarbij de focus ligt op werk dat van thuis uit kan verricht worden.

Daarnaast bestaan er in Frankrijk ook heel wat initiatieven onder de noemer begeleid werk:

- **AGEFIPH (Association de Gestion du Fonds pour l'Insertion des Personnes Handicapées)**

Het AGEFIPH werd zoals gezegd opgericht in 1987 en is een algemeen fonds waarin alle bijdragen worden gestort van bedrijven die niet voldoen aan de wettelijke regeling om 6% mensen met een handicap tewerk te stellen.

- **FIPHFP (Fonds pour l'Insertion des Personnes Handicapées dans la Fonction Publique)**

Het FIPHFP is opgericht in 2005 om meer mogelijkheden te creëren voor tewerkstelling van mensen met een handicap in de publieke sector (overheid, hospitalen,...).

- **CAP EMPLOI**

Cap emploi heeft als missie om mensen met een handicap aan een job te helpen. De organisatie is departementeel opgebouwd binnen een nationaal netwerk. Mensen worden begeleid naar een job en op de job.

- **ANPE (Agence National Pour l'Emploi)**

ANPE werkt intensief samen met Cap emploi en is verantwoordelijk voor de oprichting van een soort van jobbureau: Handipass. De bedoeling is mensen met een handicap tewerk te stellen op de open arbeidsmarkt. Daartoe sluit Handipass op regelmatige basis deals met reguliere bedrijven.

- **SAVS (Services d'accompagnement à la vie sociale)**

Ter volledigheid melden wij het bestaan van de SAVS. SAVS dekt een ruime lading en heeft als een van zijn kerntaken onder andere hulp bieden aan mensen met een handicap en hen te integreren in de samenleving dankzij hulp bij hun zoektocht naar werk.

c) **Doelgroep**

Een werknemer krijgt zijn statuut in Frankrijk toegewezen door de gedecentraliseerde *Commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées*, opgericht in 2005 en het resultaat van het samengaan van de *Commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel* (COTOREP) en de *Commissions départementales d'éducation spéciale* (CDES). Dat statuut wordt geëvalueerd in werkomstandigheden en wordt aangeleverd voor maximum drie jaar.

d) **Financiering**

- **Les entreprises ordinaires**

Werkgevers kunnen gebruik maken van een reductie van hun bijdrage voor de AGEFIPH of van een subsidie voor tewerkstelling van mensen met een handicap op de reguliere arbeidsmarkt. Daarvoor moet echter duidelijk de "lourdeur" van de handicap erkend worden door de bevoegde instanties. Deze erkenning geldt dan voor drie jaar. Het jaarlijks bedrag varieert naargelang de "lourdeur" van de handicap tussen 3722 € en 7433 €.

- **Les entreprises adaptées et CDTD**

De EA ontvangen een breed spectrum aan financiële hulp van de overheid:

- *L'aide au poste*

Les entreprises adaptées ontvangen voor elke werknemer met een handicap een forfaitair bedrag (ongeveer 80% van het minimumloon).

- *La subvention spécifique*

Deze specifieke bijdrage wordt uitgekeerd aan bedrijven om hun meerkost voor het tewerkstellen van een persoon met een arbeidshandicap te dekken. De bijdrage bestaat uit een forfaitair bedrag van € 900 per werknemer + nog enkele variabelen (duurzaamheid van werkgelegenheid, aanpassingen van de werkplek, extra's voor oudere werknemers enz...). Er wordt geen budget voorzien voor transportkosten.

- *L'aide au démarrage*

Wanneer een Entreprise Adaptée wordt opgestart of wanneer een bestaand bedrijf wordt omgebouwd tot entreprise adaptée heeft het recht op een startbedrag. € 4600 per werknemer met handicap (met maximum van € 92.000 per bedrijf).

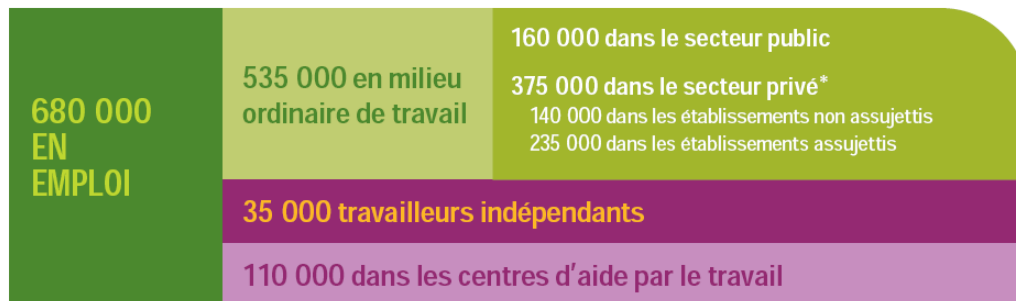
- **ESAT**

De ESAT ontvangen elk jaar een algemene werkingssubsidie van de overheid, vastgelegd per persoon. Dat bedrag (meestal schommelt dit rond de € 11300 pp) wordt overeengekomen na onderhandelingen tussen de vertegenwoordiger van de overheid en de verantwoordelijke van de ESAT in kwestie.

Daarnaast hebben de ESAT nog inkomsten uit hun commerciële activiteiten. Deze inkomsten worden meestal ingepast in het budget voor de lonen van de mensen met een handicap, voor de aankoop van materiaal. Werknemers in de ESAT hebben geen echte arbeidscontracten, enkel *contrats de soutien et d'aide par le travail*.

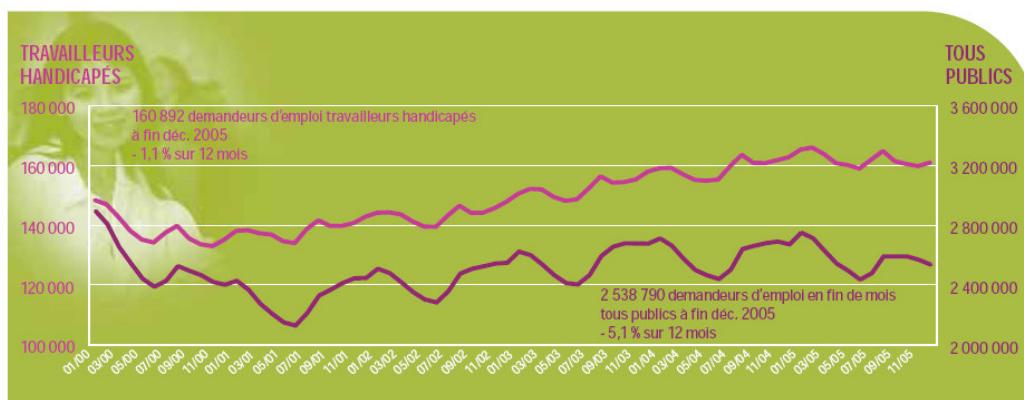
e) **Fact sheets**

Personen met een handicap op de arbeidsmarkt:



* Incluant les travailleurs handicapés des entreprises adaptées

Bron: Jaarrapport 2005 AGEFIPH



Bron: Jaarrapport 2005 AGEFIPH

Volgens cijfers uit 2004 werkten 20.055 mensen in de Entreprises Adaptées.

Begin 1996 was de werkloosheidsgraad van mensen met een arbeidshandicap 3 x hoger dan deze van de beroepsbevolking. Eind juni 1999 waren 147462 personen met een handicap werkloos. Daar waar in de jaren '90 de werkloosheidsgraad steeg met 23% steeg deze met 194% voor personen met een handicap. Het nationale tewerkstellingsagentschap beschouwt 46,5% van de mensen met een handicap als langdurig werkloos.

OVERZICHTSTABELLEN

Instrumenten en voorzieningen in de verschillende landen

	Beschutte tewerkstelling	Begeleid werken
Nederland	<ul style="list-style-type: none"> Beschutte arbeid in een sociale werkplaats 	<ul style="list-style-type: none"> Begeleid werken Detachering Starterskrediet Blijven werken met een arbeidshandicap
Oostenrijk	<ul style="list-style-type: none"> Integratieve Betriebe Geschützte Werkstätten (Länder-niveau) 	<ul style="list-style-type: none"> Arbeitsassistentz Geïntegreerde advisering Clearing Detachering (Styria)
Zweden	<ul style="list-style-type: none"> Samhall 	<ul style="list-style-type: none"> SIUS Persoonlijke begeleiding op de werkplek Werkplekaanpassingen Loonkostensubsidie <ul style="list-style-type: none"> Utvecklingsanställning Trygghetsansatällning
Verenigd Koninkrijk	<ul style="list-style-type: none"> Reemploy 	<ul style="list-style-type: none"> Reemploy Interwork Access to Work scheme New Deal for Disabled People Pathways to work pilots Supported employment agencies (lokaal niveau)
Ierland	<ul style="list-style-type: none"> Sheltered workplaces 	<ul style="list-style-type: none"> Employment Support Scheme One step up Revenue Job Assist Scheme Employers PRSI Exemption scheme Apprentice Training Allowances Community Employment Programme Grant Job Initiative Programme Grant Workplace Equipment Adaptation Grant Disability Awareness Training Grant Grant to retrain workers who become disabled Job Interpreter and Personal Reader Grant
Frankrijk	<ul style="list-style-type: none"> ESAT (CAT) EA CDTD 	<ul style="list-style-type: none"> AGEFIPH FIPHFP Cap Emploi ANPE SAVS

Vergelijkende tabel Sociale Werkvoorziening (NL) – Remploi (UK) – Samhall (SE) – Entreprise Adaptée (FR)

	Sociale Werkvoorzieningen (NL)	Remploi (UK)	Samhall (SE)	Entreprises Adaptées (FR)
Doelgroep	Personen die door een fysieke, verstandelijke of psychische handicap zijn aangewezen op werk onder aangepaste omstandigheden	Personen met en fysieke of psychiatrische beperking die een substantiële of lange termijn-effect heeft op het vermogen tot het uitvoeren van dagelijkse activiteiten	Personen met fysieke, verstandelijke, intellectuele, of sociaal-medische beperkingen en met verminderde arbeidsmogelijkheden, die er niet in slagen op de reguliere arbeidsmarkt werk te vinden	Personen wier arbeidscapaciteit minder is dan 50%
Instantie verantwoordelijk voor doelgroepbepaling	De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het aanstellen van onafhankelijke, multidisciplinaire indicatiecommissie. Deze bepaalt aan de hand van beslistabellen of kandidaten tot de Wsw doelgroep behoren en adviseert de gemeenten in deze. De indicatiecommissie maakt onderscheid tussen lichte, matige en ernstige handicaps. Uiteindelijk neemt de gemeente het besluit of een kandidaat al dan niet tot de doelgroep behoort.	De Disability Employment Adviser (DES) in dienst van Jobcentre Plus beoordeelt of een persoon al dan niet in aanmerking komt voor het Workstep programma (waarvan Remploi een onderdeel is).	Doelgroepbepaling is dieper uitgewerkt door Samhall zelf. Consulenten van de arbeidsbureaus of van de AMI's (werkgelegenheidsinstututen) bepalen of een kandidaat in aanmerking komt voor een baan bij Samhall. Personen met mentale en verstandelijke handicaps die resulteren in een verminderde arbeidscapaciteit krijgen voorrang.	<i>De Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées</i> (CDAPH, de opvolger van de oude Cotorep's) bepaalt wie toegelaten wordt tot de doelgroep en voor welk soort werk hij/zij in aanmerking komt.
# personen	<ul style="list-style-type: none"> • Circa 80.000 in 2001, tot 100.000 in 2005 • In totaal meer dan 1% van de totale beroepsbevolking 	<ul style="list-style-type: none"> • 5.400 (+ 4.300 Interwork) in 2006 • Ruwe schatting op 0,05% van de totale beroepsbevolking 	<ul style="list-style-type: none"> • 27.000 in 2001 – Circa 30.000 in 2005 • Ruwe schatting op 0,65% van de totale beroepsbevolking 	<ul style="list-style-type: none"> • 20.055 in 2004
Totale overheidsuitgaven	2 miljard euro in 2002 (zonder bijdrage gemeenten)	+/- 176 miljoen € in 2006 (zal verlaagd worden naar +/- 164 miljoen €)	465,5 miljoen euro in 2002	244 miljoen euro <i>aide au poste</i> + 47 miljoen euro <i>subvention spécifique</i> (2007) : 291 miljoen
Overheidsuitgaven per hoofd	21.900 € in 2001	18.500 € in 2001	Schatting (465,5 miljoen / 27000): 17.240 € (2002)	15.268 € + de <i>subventions spécifiques</i> (min. 900 €) (2007)
Mogelijke kosten	Omvat alle kosten	Omvat alle kosten	Omvat alle kosten	<i>Aide au poste</i> en <i>Subvention spécifique</i> omvatten samen alle kosten
Samenstelling subsidie	1 block grant	1 block grant	1 block grant	Gemengd systeem: block grant + specifieke kosten

**Vergelijkende analyse Sociale Werkvoorziening (NL) – Remploy (UK) – Samhall (SE) –
Entreprise Adaptée (FR) aan de hand van voorgaande tabel**

- **Doelgroep**

Het is opvallend dat de doelgroepen van de Sociale Werkvoorzieningen, Samhall en de Entreprises Adaptées gelinkt zijn aan de arbeidscapaciteit en niet enkel aan de graad van handicap zijn. Met de invoering van het WORKSTEP programma in het Verenigd Koninkrijk is men aldaar echter afgestapt van deze vorm van doelgroepbepaling. Door de afname van werkgelegenheid in de industrie werd het steeds moeilijker arbeidsproductiviteit van werknemers met een handicap te meten. Naast het ontbreken van specifieke meettechnieken was dat de reden om de beoordeling van de productiviteit voor het vaststellen van de hoogte van financiële ondersteuning aan de werkgever te laten vallen. Een andere reden was de toename van het aantal jobs in de dienstensector.

In deze is het belangrijk te melden dat de Europese Commissie er bij het uitwerken van de nieuwe Regulerings voor Overheidssteun momenteel (voorjaar 2007) aan denkt de omschrijving van de doelgroep wel degelijk te linken aan de arbeidsproductiviteit of het productieverlies van de werknemers.

- **Instantie die de doelgroep bepaalt**

Uit bovenstaande tabel kunnen we afleiden dat sommige landen (Frankrijk, VK) ervoor kiezen te werken met van uit de overheid centraal aangestuurde diensten die vertegenwoordigd zijn in de verschillende departementen of landsdelen. Nederland daarentegen kiest ervoor om de gemeenten verantwoordelijk te stellen voor het aanstellen van multidisciplinaire indicatiecommissies. Een dergelijke decentralisering heeft zeker voordelen, maar houdt evengoed risico's in. Door de doorgevoerde decentralisering kunnen namelijk vragen ontstaan rond wie verantwoordelijk is voor welke budgetten. Indien zowel de indicatiesteller, de financierder én de toezichthouder een en dezelfde instantie zijn ontstaan er mogelijk *governance* problemen.

- **Aantallen**

Hoger haalden we reeds aan dat Nederland met voorsprong het grootste aantal mensen beschut tewerk stelt. Meer dan 1% van de totale beroepsbevolking is werkzaam in een sociale werkvoorziening of beschutte werkplaats. Gezien de grote verschillen tussen de landen onderling is het duidelijk dat de aantallen eerder politiek bepaald worden en niet uitsluitend handicap gerelateerd. De verschillen zijn te wijten aan een breed spectrum van factoren zoals de institutionele context in de verschillende landen, de doelgroepomschrijving, de toegankelijkheid tot de beschutte tewerkstelling, de karakteristieken van de doelgroep en het politieke discours.

- **Overheidsuitgaven**

Net zoals bij de vorige paragraaf springt Nederland uit de band. Het budgettaire beslag van de Wet sociale werkvoorziening op het totaal van de reïntegratiemiddelen is aanzienlijk (2 miljard euro in 2002). Bijna de helft van alle middelen voor reïntegratie en gesubsidieerde arbeid van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gaat naar de Wsw. En daarbij zijn de bijdragen van de gemeenten nog buiten beschouwing gelaten.

De grote verschillen in bovenstaande tabellen zijn uiteraard ook te wijten aan het feit dat er in het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk nog heel wat andere initiatieven bestaan voor tewerkstelling van mensen met een arbeidshandicap naast Remploi en de Entreprises Adaptées. Dat is in Nederland niet echt het geval.

- **Overheidsuitgaven per hoofd**

De gemiddelde kosten per hoofd zijn het hoogst in Nederland. De kosten in de andere landen zijn eerder vergelijkbaar met elkaar. Zoals eerder aangegeven in deze studie ligt het budget van Remploi momenteel onder vuur in het Verenigd Koninkrijk en zal er een inkrimping van de budgetten plaatsvinden. Voor Frankrijk bedraagt de vaste som slechts 15.268 €, maar deze kan nog verhoogd worden via de subventions spécifiques (forfaitair bedrag van 900 € per persoon, op voorwaarde nog aan te vullen met enkele andere kosten). Al bij al stemmen de verschillen in kostprijs tussen de verschillende landen tot nadenken.

- **Mogelijke kosten en samenstelling subsidies**

Zowel de Sociale Werkvoorzieningen als de Remploi en Samhall fabrieken ontvangen een vast bedrag dat alle extra kosten voor het tewerkstellen van mensen met een arbeidshandicap moet dekken (aanpassing van de werkplek, jobcoaching, loonsubsidies,...). Wanneer men voor de Entreprises Adaptées zowel de *Aide au poste* als de *Subventions spécifiques* bekijkt kunnen ook alle kosten gedekt worden.

De regeling via block grant betalingen die jaarlijks onderhandeld worden met de overheid kan zorgen voor een verstoring van de Europese concurrentieregels. Bijvoorbeeld Samhall is in het verleden reeds door de Europese Commissie op het matje geroepen door het gebrek aan transparantie in hun begroting (zie later).

ANALYSE VAN DE RESULTATEN

1) NEDERLAND

Ondanks problemen met de onderlinge vergelijkbaarheid is de conclusie gerechtvaardigd dat in Nederland relatief veel mensen in beschutte werkplaatsen werkzaam zijn. In Nederland werkt maar liefst 1% van de potentiële beroepsbevolking in een beschutte werkplaats. Nummer twee binnen de Europese Unie, Zweden, scoort met 0,63% aanzienlijk lager. Ook uitgedrukt als percentage van het bruto binnenlands product wordt in Nederland het meeste geld besteed aan beschutte arbeid, namelijk 0,5%. De gemiddelde kosten per deelnemer zijn daarentegen het hoogst in Denemarken (€ 46.800 per persoon per jaar), tegen Nederland (€ 21.963)¹⁴. De precieze oorzaken voor het relatief hoge aantal personen in de sociale werkvoorziening in Nederland zijn onbekend. Wel kunnen we een aantal mogelijke verklaringen geven. Allereerst spelen verschillen in afbakening van de doelgroep een rol. In Nederland zijn nog steeds grote groepen met alleen sociale problemen in de sociale werkvoorziening tewerkgesteld. Ondanks dat de doelgroepomschrijving met de invoering van de nieuwe Wsw is aangescherpt, zullen degenen die onder de oude wet voor de sociale werkvoorziening zijn geïndiceerd thans nog een aanzienlijk deel vormen van de totale populatie, gegeven de geringe uitstroom uit de regeling. Verder blijven in de andere landen mogelijk grote groepen buiten beeld omdat zij (al dan niet met een uitkering) niet op de arbeidsmarkt arbeid aanwezig zijn en/of in de dagopvang zitten.

In ieder geval is het duidelijk dat de recente wijzigingen in de Wsw niet de gewenste resultaten hebben opgeleverd. Knelpunten blijven zich aftekenen zowel op beleidsmatig als op uitvoerend niveau. De introductie van het instrument begeleid werken heeft er niet toe geleid dat meer Wsw-geïndiceerden in een reguliere werkomgeving zijn gaan werken. Nog steeds is de overgrote meerderheid van de SW'ers werkzaam in een beschutte werkplaats in plaats van werkzaam bij een reguliere werkgever. De SW-bedrijven onderschrijven dan wel de reïntegratiedoelstellingen, maar krijgen te weinig financiële prikkels. Tegelijk geven de gemeenten te weinig invulling aan hun regierol.

Wat betreft begeleid werk is het duidelijk dat dit systeem een zeker gevaar voor afoming inhoudt vanuit het SW-bedrijf. Wanneer iemand immers een lage arbeidscapaciteit heeft, zal in de eerste plaats de loonkostensubsidie verhogen. Daarnaast is het ook erg waarschijnlijk

¹⁴ Cijfergegevens uit 2002. Zoals eerder aangegeven in de studie bedraagt de gemiddelde rijksbijdrage per standaardseenheid in 2006 in Nederland 24.700 €.

dat deze persoon nood heeft aan een meer uitgebreide en dus dure dienstverlening vanuit het SW-bedrijf. Dat alles terwijl voor dat SW-bedrijf de rijksbijdrage gelijk blijft.¹⁵

In de Wsw worden drie doelstellingen tegelijk nagestreefd: de sociale, de productiviteits- en de door- of uitstroomdoelstelling. Deze drie doelstellingen durven onderling ook conflicteren: we zouden dit een trilemma kunnen noemen. Een extra complicerende factor wordt daarbij gevormd door de heterogeniteit van de doelgroep

SWOT analyse

<p><u>STRENGTHS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Persoonsgebonden focus in het beleid • Door decentralisatie ligt meer verantwoordelijkheid bij lokale overheden • Marktwerking houdt organisaties scherp 	<p><u>WEAKNESSES</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Zeer veel mensen in het systeem • Hoge kostprijs • Mensen met ernstige beperkingen krijgen steeds minder kansen • Teveel marktwerking houdt evengoed gevaren in • Door decentralisatie grote verschillen in benadering tussen de verschillende gemeenten • Druk vanuit de groep sociale gehandicapten die als productiefactor aantrekkelijker zijn
<p><u>OPPORTUNITIES</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Huidige krapte op de arbeidsmarkt biedt mensen met een handicap kansen • Stimulatie ondernemerschap • Profileren organisaties die focussen op begeleiding van mensen met complexe problematiek • Mogelijkheid tot doorstroming vanuit zorg en BW 	<p><u>THREATS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurrentie waar vroeger samenwerking was • Goedkope aanbieders met inferieure kwaliteit • Concurrentie tussen de doelgroepen

¹⁵ *Supported Employment – Eindrapport binnen het onderzoeksprogramma VIONA 2005.* Hoger Instituut voor de Arbeid.

2) OOSTENRIJK

Uit een studie over begeleid werken in Oostenrijk blijkt dat in 1997 41,6% van de trajecten succesvol waren. Het is echter wel nodig de cijfers uit Oostenrijk door de juiste bril te bekijken. Het lijkt er immers op dat de Oostenrijkse wetgeving discriminatie in de hand werkt aangezien bepaalde categorieën van mensen beschouwd worden als “not able to work”. Daardoor krijgen hele groepen – meestal de zwakkeren – geen kansen op de arbeidsmarkt en zitten zij bijgevolg niet vervat in het cijfermateriaal. Verder onderzoek hierrond is een must.

Over de resultaten van de *Arbeitsassistentz* is meer informatie beschikbaar. Bij *Arbeitsassistentz* zijn de criteria voor succes het aantal personen met een handicap die gedurende ten minste zes maanden een baan bekleeden en het aantal werklozen met een handicap die een baan vinden. Gegeven deze criteria schommelen de gemiddelde succespercentages van *Arbeitsassistentz* tussen de 25% en 52%. De jobcoaches waren in staat om voor 25,8% van de cliënten een nieuwe baan te vinden en voor 15,8% van de cliënten een bestaande baan te behouden. Het succes van de *Arbeitsassistentz* blijkt sterk af te hangen van het type handicap en van de economische en arbeidsmarktomstandigheden in de regio's. De laagste slagingspercentages worden verwacht van mensen met mentale handicaps. Toch is de *Arbeitsassistentz* net voor deze groep een succesvol instrument gebleken. De *Arbeitsassistentz* maakt het namelijk vaak mogelijk om personen met mentale gebreken naar een betaalde baan toe te leiden, daar waar andere reïntegratie-instrumenten weinig soulaas bieden.

Nieuwe programma's op het gebied van begeleid werken worden de komende jaren niet verwacht. In het federale arbeidsmarktprogramma voor mensen met een handicap krijgen de realisatie van het programma miljard voor de arbeidsongeschikten en de continuering van de programma's die zich inmiddels hebben bewezen prioriteit boven nieuwe initiatieven.

Recentelijk komen er vanuit de sector klachten over budgettaire reducties vanuit de nationale overheid met Europese regelgeving als excuus. In Oostenrijk worden niet alle kosten van dienstverlening vergoed, zoals bijvoorbeeld de bouw van nieuwe gebouwen, huurkosten of overhead. Desbetreffende klachten vanuit de sector worden door de overheid steevast afgewimpeld onder de dekmantel van de Europese subsidieregels.

SWOT analyse

<u>STRENGTHS</u>	<u>WEAKNESSES</u>
<ul style="list-style-type: none">• Recht op arbeid voor iedereen• Rijk pallet aan maatregelen• Maatregelen tegen onwettig ontslag	<ul style="list-style-type: none">• Groep mensen wordt uitgesloten van arbeidsmarkt wegens “arbeidsonbekwaam”

	<ul style="list-style-type: none"> • Verwarring ontstaat door de verschillende overheden • Veel papierwerk • Dure maatregelen • Hoe meer mensen met werk, hoe lager de uitkering (alles in 1 fonds)
<p><u>OPPORTUNITIES</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Bewustwording door anti-discriminatiewetgeving en media • Ondernemerschap 	<p><u>THREATS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Duur systeem • Concurrentie tussen doelgroepen (mensen met handicap ↔ langdurig werklozen) • Geen oplossingen voor op lange termijn

3) ZWEDEN

De werkgelegenheidsvoorzieningen in Zweden behalen over het algemeen goede resultaten. De sociale werkplaatsen van Samhall kennen slechts een beperkte door- of uitstroomdoelstelling. Jaarlijks (2003) verlaat 3 tot 5% van de werknemers Samhall om in dienst te treden bij een reguliere werkgever. Daarnaast heeft Samhall ook nog andere doelstellingen, zoals het aanbieden van werk aan arbeidsgehandicapten die elders geen baan kunnen vinden, en het geven van mogelijkheden voor persoonlijke en professionele ontwikkeling. Het is moeilijk om op grond van deze doelstellingen de resultaten van Samhall te kwantificeren. Wel kan worden vastgesteld dat Samhall de afgelopen tien jaar 10.000 nieuwe banen in de dienstensector heeft gecreëerd. Voor de komende jaren heeft Samhall zich de volgende doelen gesteld:

- Het aantal banen uit te breiden naar circa 35.000.
- Een uitstroompercentage bereiken van 3% tot 6%.
- Activiteiten uitbreiden in de dienstensector en in de industrie.
- Aan klanten oplossingen op maat aanbieden door een betere interne communicatie.
- Langdurige strategische partnerschappen sluiten met bedrijven.
- Detachering van de eigen werknemers in andere bedrijven stimuleren.
- Aanvullende trainings- en reïntegratievoorzieningen worden uitgebreid.
- Kwaliteitsprocedures worden gericht op de certificering van de productie van goederen en diensten, en op milieu- en persoonlijke ontwikkelingen.
- De overheidssubsidiëring wordt geleidelijk verminderd. In 2005 moeten de overheidssubsidies overeenkomen met 85% tot 90% van de loonkosten van het gehandicapte personeel.

- Samhall wil verder gaan met het verbeteren van het bedrijfsprofiel, met als doel het bewustzijn binnen het bedrijf te vergroten en het imago te verbeteren.

De komende jaren zal naar verwachting door de vergrijzing de krapte op de arbeidsmarkt in Zweden verder toenemen. Mede hierdoor zal de nadruk binnen het arbeidsmarktbeleid nog sterker komen te liggen op het bevorderen van de werkgelegenheid van gehandicapten. Veel aandacht zal besteed worden aan het flexibel inzetten van werkgelegenheidsvoorzieningen. Een persoonsgerichte benadering zal daarbij centraal staan. Naast de bestaande werkgelegenheidsvoorzieningen voor gehandicapten zal er ruimte komen voor nieuwe meer innovatieve initiatieven. Zo bestaan er plannen om levenslange scholing van gehandicapten te stimuleren door middel van fiscale prikkels. Een commissie is ingesteld om hierover voorstellen te doen.

Door het winstoogmerk van Samhall heeft de Europese Commissie herhaaldelijk aangedrongen het financieringssysteem van de instelling transparanter te maken. Zoals eerder aangegeven blijkt het politiek gevoelig openbaar te maken in hoeverre het budget van Samhall is opgebouwd uit overheidsfinanciering en eigen inkomsten.

SWOT analyse

<p><u>STRENGTHS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Relatieve tevredenheid bij alle stakeholders 	<p><u>WEAKNESSES</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Relatief hoge kosten en grote groep mensen • Beperkte doorstroming naar de arbeidsmarkt
<p><u>OPPORTUNITIES</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Door vergrijzing zal krapte op de arbeidsmarkt nog toenemen • Persoonsgerichte aanpak • Life Long Learning wordt bevorderd door financiële prikkels 	<p><u>THREATS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Door succes Samhall wordt minder aandacht besteed aan begeleid werk • Door winstoogmerk Samhall uitsluiting van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt

4) VERENIGD KONINKRIJK

Het oorspronkelijk doel van de hervorming van het *Supported Employment Programme* was de stimulering van uitstroom naar regulier werk om zodoende plaatsen vrij te maken voor nieuwe deelnemers aan WORKSTEP. In de jaren 1999 en 2000 stroomde 1,8% van de totale

doelgroep uit naar regulier werk. De uitstroom van personen in begeleid werken verliep makkelijker dan de uitstroom uit beschutte werkplaatsen.

Uit onderzoek kwamen een aantal economische factoren aan het licht die uitstroom uit het *Supported Employment Programme* bleken te belemmeren. Enkele daarvan waren:

- Aanbieders die zowel beschutte werkplaatsen als begeleid werken verzorgden compenseerden verliezen van beschutte werkplaatsen met overschotten uit begeleid werken. Het gevolg was dat er niet geïnvesteerd werd in de ontwikkeling van supported employment programma's.
- Aanbieders sloten contracten af voor een specifiek aantal deelnemers. Betaling was gebaseerd op dit aantal. Uitstroom naar regulier werk betekende een verlies van deze inkomsten.
- De regel dat arbeidsgehandicapten die langer dan 12 maanden waren uitgestroomd naar regulier werk niet terug mochten keren in het programma, weerhield aanbieders ervan hun cliënten toe te leiden naar regulier werk.

Tot op heden ontbreken betrouwbare gegevens over de effectiviteit van WORKSTEP. Mogelijk wordt de effectiviteit beperkt door de tegenstrijdige doelstellingen die WORKSTEP nastreeft. Aan de ene kant is namelijk de uitstroom uit het programma naar regulier werk een belangrijk doel, terwijl aan de andere kant het bieden van zinvolle arbeid aan gehandicapten wordt nagestreefd. Deze spanning tussen de uitstroomdoelstelling en de werkgelegenheidsdoelstelling neemt de laatste jaren toe, omdat de overheid een uitstroomdoelstelling van 30% in twee jaar tijd heeft geformuleerd, terwijl vaststaat dat een groot aantal deelnemers aan het *Supported Employment Programme* voorlopig niet in staat zal zijn om naar regulier werk uit te stromen.

Aanbieders die begeleid werken verzorgen kunnen problemen ondervinden bij het overreden van werkgevers door de richtlijn om geleidelijk af te zien van hun loonsubsidie. Ook is het mogelijk dat de meer traditionele organisaties die arbeidsgehandicapten in dienst hebben nog lange tijd nodig zullen hebben om hun kennis en vaardigheden te ontwikkelen op het gebied van begeleiding van de arbeidsgehandicapte werknemer.

In theorie kunnen ook 'moeilijk plaatsbaren' worden toegelaten tot WORKSTEP. Verondersteld wordt dat de nieuwe aan plaatsing gerelateerde financiering aanbieders van WORKSTEP ontmoedigt deze relatief moeilijke doelgroep te bedienen en net hun inspanningen meer richt op de makkelijke doelgroep waarbij resultaat (plaatsing bij regulier bedrijf) meer voor de hand ligt.

Ondanks de financiële belangen die de overheid heeft bij een zo hoog mogelijke uitstroom uit het WORKSTEP programma, is het besef doorgedrongen dat er altijd behoefte zal bestaan aan beschutte werkplekken voor mensen met ernstige beperkingen. Grote wijzigingen in het WORKSTEP programma worden niet verwacht. Wel is het aannemelijk dat aanpassingen zullen plaatsvinden op het gebied van monitoring en evaluatie.

SWOT analyse

<p><u>STRENGTHS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Stabiele en relatief goedbetaalde jobs (Remploi) • Relatieve tevredenheid werknemers • Tewerkstelling is mogelijk zonder verlies van uitkering 	<p><u>WEAKNESSES</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gebrek aan doorstroming (van gesubsidieerde jobs naar reguliere jobs) • Lage productie • Benefit trap • Veel maatregelen voor mensen met lichte arbeidshandicap • Budget niet in 1 en dezelfde portefeuille
<p><u>OPPORTUNITIES</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Meer individuele begeleiding • Iedereen heeft recht op werk 	<p><u>THREATS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Goede opleidingen moeten jongeren aanmoedigen werk te zoeken • Gebrek aan goede wil om uitkeringssysteem te hervormen • Te "moeilijke" opleiding kan leiden tot uitsluiting mensen met zwaardere handicap

5) IERLAND

Ierland is een land in volle verandering wat betreft tewerkstelling van mensen met een handicap. De enorme economische groei van de afgelopen jaren blijkt niet zichtbaar in de tewerkstellingscijfers van de mensen met een arbeidshandicap. Stappen worden evenwel gezet, met als belangrijkste twee de ontwikkeling van de *Comprehensive Employment Strategy for People with Disabilities* en de overheveling van het domein naar het ministerie van tewerkstelling.

Een belangrijk onderwerp van discussie is in Ierland het statuut van de werknemers in beschutte werkplaatsen. In de overgrote meerderheid van de gevallen hebben deze mensen geen arbeidscontract en dus minder rechten. Ondanks het advies van een *expert taskforce* om verplichte arbeidscontracten in te voeren, is dat tot op heden nog niet het geval.

De pilootprojecten rond supported employment bleken uitermate succesvol. In 1996 werden 30 organisaties geïdentificeerd als supported employment aanbieders. Op dat moment waren 388 personen geplaatst in de reguliere arbeidsmarkt. Een tweede onderzoek bij 405 personen die deelnamen aan een supported employment project gaf aan dat de meeste werknemers die hun baan gedurende lange tijd aanhielden, slechts sporadisch hulp nodig hadden en dat de baten sterk opwogen tegen de kosten.¹⁶ Rechtstreeks gevolg daarvan was de opstart van een nationaal programma voor supported employment in 2000, voornamelijk gebruik makend van ESF fondsen.

SWOT analyse

<p><u>STRENGTHS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Promotie van recht op arbeid voor iedereen • Nieuwe initiatieven • Stakeholder model 	<p><u>WEAKNESSES</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Benefit trap • Geen echte contracten in BW's • Minder kansen voor mensen met verstandelijke handicap • Verschil in kwaliteit van dienstverlening tussen BW's
<p><u>OPPORTUNITIES</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Nieuwe <i>Comprehensive employment strategy for people with disabilities</i> 	<p><u>THREATS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Veel maatregelen voor mensen met kleine afstand van arbeidsmarkt • Teveel financiering gebeurt nog steeds door het <i>department of health and social affairs</i>. Mogelijk zien zij dit alles niet als hun competentie en romen zij daarom hun budgetten af

6) FRANKRIJK

Ondanks het feit dat Frankrijk geen geschiedenis heeft van supported employment structuren kunnen we toch zeggen dat een aantal instrumenten degelijk functioneren. Het belang van het quotasysteem en van AGEFIPH mag in deze niet onderschat, noch overschat worden.

De belangrijkste stap vooruit was de invoering van de nieuwe wet van 11 februari 2005 rond gelijkheid van kansen en rechten en volwaardig burgerschap voor mensen met een handicap. Deze wet opent nieuwe mogelijkheden om werkgelegenheid in ondernemingen te bevorderen

¹⁶ *Supported Employment – Eindrapport binnen het onderzoeksprogramma VIONA 2005*. Hoger Instituut voor de Arbeid.

en betekende de oprichting van de CDAPH's, de *Commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées* .

Toch moeten er ook kanttekeningen gemaakt worden bij het beleid in Frankrijk. Nog te vaak worden mensen met een handicap opgevangen in de ESAT's (de vroegere CAT's) en zijn de kansen op tewerkstelling op de open arbeidsmarkt klein. Getuige daarvan is de hoge plaats die Frankrijk steevast inneemt in de lijstjes met aantallen mensen tewerkgesteld in een beschutte werkomgeving. Doorstroom naar de reguliere arbeidsmarkt was tot nog toe nagenoeg onbestaande.

SWOT analyse

<p><u>STRENGTHS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Mogelijkheid tot opleggen van quota • Financiële steun voor ESAT 	<p><u>WEAKNESSES</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Geen toegang voor mensen met zware handicap • Meer dan 20 % van de ESAT draaien met verlies
<p><u>OPPORTUNITIES</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Publiek fonds voor tewerkstelling in publieke sector • Onderaanneming is tool om aan quota te geraken 	<p><u>THREATS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Algemene daling aanwervingen door gebrek aan opleiding • Slechts 2,5% doorstroom in ESAT

CONCLUSIES & ADVIES

Zoals reeds aangehaald hoger in deze studie blijkt een vergelijkend onderzoek naar de wijzen van financiering van tewerkstelling van mensen met een arbeidshandicap geen eenvoudige opdracht. Doelgroep en beleid zijn in de verschillende landen anders georganiseerd. Binnen de beperkte tijdsduur van deze studie hebben wij in de mate van het mogelijke de veelheid aan informatie gefilterd en samengebald. Hieronder geven wij een overzicht van de meest belangrijke trends en komen wij tot enkele conclusies.

Gesteund door onder andere de Lissabon agenda, de *UN Convention on Disability* en andere internationale beleidsdocumenten hebben overheden in alle onderzochte landen tal van initiatieven genomen om de werkgelegenheid van (arbeids)gehandicapten te bevorderen. Op die manier proberen ze in te spelen op de voortdurende toename van het aantal mensen met een handicap, mede als gevolg van de vergrijzing. De meeste voorzieningen in de onderzochte landen zijn onderling vergelijkbaar, maar tegelijk ook zeer verschillend. De tabellen op p. 51-52 bieden een schematisch overzicht van de verschillende instrumenten in de onderzochte landen. De meeste van deze initiatieven hebben zowel een sociale als een economische doelstelling.

Begeleid werken

In tegenstelling tot landen als Australië waar de beschutte arbeid volledig is afgeschaft, hebben de meeste Europese landen bewust niet de keuze gemaakt enkel voor supported employment te kiezen. Voor een belangrijk deel van de arbeidsgehandicapte populatie blijken BW's (of SW's) het enige alternatief. Het is echter wel duidelijk dat in alle bestudeerde landen begeleid werken op zich actief wordt gestimuleerd. Als gevolg daarvan is de wetgeving in bijna alle onderzochte landen momenteel onderhevig aan wijzigingen. De nieuwe voorzieningen voor begeleid werken bieden vaak een goed alternatief voor de beschutte tewerkstelling in BW's en SW's en werken vernieuwing en innovatie in de hand. Vanuit de Europese Unie wordt deze visie dan ook sterk gepromoot. Nochtans heeft de nieuwe focus op doorstroom naar de reguliere arbeidsmarkt ook negatieve gevolgen. Bij maatregelen waardoor instellingen worden afgerekend op hun bedrijfsresultaten vindt afstroming plaats bij de selectie en wordt de uitstroom belemmerd. De "goede" werkkrachten worden eerder gehouden dan doorgestuurd: productieve werknemers zijn immers hard nodig om de productiedoelstellingen te realiseren. Sommige regels maken dat men niet meer durft te kiezen voor doorstroming (bijvoorbeeld dat men na het verwerven van een reguliere werkplek niet binnen de twaalf maanden mag terugkeren naar een beschutte werkplek, VK).

Met name het Oostenrijkse Arbeitsassistentz en het Zweedse SIUS lijken het meest aangewezen voor de uitbouw van de Vlaamse initiatieven rond begeleid werken. In Vlaanderen is het raadzaam in de rugzak ruimte te voorzien voor alle aspecten van tewerkstelling (dus ook begeleiding op de werkvloer,...), gekoppeld aan het individu (persoonsgebonden subsidies).

In alle Europese landen valt de doorstroom vanuit de beschutte werkplekken naar een meer reguliere werkomgeving tegen, ondanks het inzetten van instrumenten als begeleid werken en detachering. Het is echter wel onduidelijk of dat te maken heeft met de inzetbaarheid (*employability*) van de personen met een arbeidshandicap of met het functioneren van de sector als dusdanig. In deze moeten ook de actoren op de reguliere arbeidsmarkt hun verantwoordelijkheid nemen.

Daarnaast kampen alle landen (zij het in verschillende mate) met het hoger toegelichte trilemma tussen de sociale-, productie- en uitstroomdoelstellingen. Om de doorstroom naar een reguliere werkomgeving te bevorderen zijn in enkele landen recentelijk de toetredingscriteria voor beschutte werkplekken aangepast en zijn nieuwe vormen van beschermd en begeleid werken ontwikkeld. Bij het doorvoeren van veranderingen is het van het grootste belang de keuzevrijheid van de persoon met een handicap centraal te stellen.

Een goed gebalanceerde flexicurity benadering rond tewerkstelling van mensen met een handicap kan de participatie van deze mensen op de reguliere arbeidsmarkt verbeteren. Een soepel in- en uitstappen van de arbeidsmarkt moet gegarandeerd zijn om te vermijden dat mensen hun uitkering verliezen wanneer zij werk vinden en bij jobverlies zonder uitkering komen te zitten. (Benefit trap) Hetzelfde geldt voor het in- en uitstappen van de beschutte en sociale werkplaatsen. Een structurele aanpak van dit probleem is zonder meer noodzakelijk. Deze stelling wordt bevestigd door een recente studie van de OECD¹⁷: werk moet lonen.

Beschut werken

De Europese landen met de grootste populatie in beschutte werkplaatsen zijn duidelijk Duitsland, Frankrijk en Nederland. Vergelijkend onderzoek toont aan dat landen met vergelijkbare bevolkingsdichtheid toch grote verschillen vertonen in

- *De shift van beschutte tewerkstelling naar supported employment in alle landen. Desalniettemin heeft met name Oostenrijk opnieuw zijn beleid moeten aanpassen aan de groeiende nood aan beschutte tewerkstelling.*
- *Het mainstreamen van het tewerkstellingsbeleid voor mensen met een handicap onder de ministeries voor werk*
- *Publieke beschutte tewerkstelling (Remploy, Samhall) tegenover private BW's zoals in Ierland. Ook de conversie van Samhall van een foundation naar een company*
- *Trilemma tussen sociale doelstelling, productiviteitsdoelstelling en door- of uitstroomdoelstelling*
- *In vele landen worden de lonen van de werknemers met een arbeidshandicap gekoppeld aan het minimumloon. Los van de voordelen hieraan verbonden houdt dat tegelijk in dat op die manier de prikkel om te evolueren naar een job op de reguliere arbeidsmarkt kan worden weggenomen.*

¹⁷ OECD, *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers* (Norway, Poland and Switzerland). 2006.

het aantal personen tewerkgesteld in beschutte werkplaatsen. Deze verschillen zijn te wijten aan een spectrum aan factoren, zoals de institutionele context, de doelgroepomschrijving, de toegankelijkheid tot beschutte tewerkstelling, karakteristieken van de doelgroep (mentale, psychische of fysieke handicap, gender) en het politieke discours¹⁸. In voorgaand kader geven we enkele concrete voorbeelden van de invloed van bovenstaande factoren.

Daarnaast moeten niet enkel prikkels gecreëerd worden voor de individuen maar ook voor de BW's en SW's. Deze zouden bijvoorbeeld betrokken kunnen worden in netwerken van organisaties die ander werk aanbieden of zelf begeleid werken aanbieden (met de nodige financiële prikkels om dat te doen).

Doelgroep en indicatie

In Nederland komen enkel personen met beperkingen van lichamelijke, verstandelijke of psychische aard in aanmerking voor aangepast werk. Voor de nieuwe wet sociale werkvoorziening was de indicatiestelling uiteraard een pak breder met een enorme arbeidspopulatie in de beschutte werkplaatsen tot gevolg. In de andere landen kunnen arbeidsongeschikte personen die moeite hebben met het vinden van een reguliere baan gebruik maken van de diverse voorzieningen. Daaronder vallen meestal ook de langdurig werklozen.

Het valt op dat in de meeste onderzochte landen de doelgroep gebonden is aan de arbeidscapaciteit van de mensen en niet aan de graad van handicap op zich. Nochtans is men bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk aan het afstappen van deze benadering. Door de afname van werkgelegenheid in de industrie en de toename van jobs in de dienstensector werd het steeds moeilijker arbeidsproductiviteit van werknemers te meten.

In feite kan men zeggen dat er sprake zou moeten zijn van een soort van "ladder"-systeem van de sociale en/of beschutte werkplaats naar de reguliere arbeidsmarkt, met een aantal tussenniveaus die relatief eenvoudig door het individu zouden moeten te zetten zijn, zonder al te veel institutionele beperkingen. **Een duidelijke afbakening van de doelgroep aan het begin van de rit is een absolute must voor een goed beleid.**

Jongeren

Een belangrijke doelgroep wordt gevormd door de jongeren. Zij hebben immers nog een groot groeipotentieel waardoor de nadruk in beleid en uitvoering op persoonlijke ontwikkeling en de monitoring daarvan van extra groot belang wordt. Jongeren zijn daarenboven ook kansrijker op de arbeidsmarkt. Bij de indicatiestelling en doelgroepbepaling zou rekening moeten gehouden worden met het feit dat jongeren meer ontwikkelingsmogelijkheden

¹⁸ Samoy E. en Waterplas L. *Sheltered employment in five member states of the Council of Europe: Austria, Finland, Norway, Sweden and Switzerland*. Council of Europe, 1997.

hebben. In enkele van de onderzochte landen bestaan werkgelegenheidsvoorzieningen die speciaal op jongeren zijn gericht. Zo is het Oostenrijkse *clearing* programma bijvoorbeeld gericht op de loopbaanbegeleiding van jonggehandicapten tijdens hun laatste schooljaar. In Vlaanderen zou trajectbegeleiding onmiddellijk na het verlaten van de schoolbanken dan ook voordelen met zich meebrengen (zie JANUS project). **Early intervention (snelle start van interventie) is de belangrijkste basis voor succes.**

Stakeholder benadering

Alle actoren (overheden, instellingen, sociale partners, mensen met een arbeidshandicap, onderwijsinstellingen,...) moeten in alle landen nauw betrokken worden bij de vormgeving en uitwerking van de regelingen rond beschutte arbeid en begeleid werken. Sociale partners kunnen betrokken worden om concrete initiatieven te ontplooien tot vergroting van de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten. **Structureel overleg tussen de verschillende actoren zorgt voor een beter en efficiënter beleid.** Op gebied van overleg is er op regionaal en lokaal niveau in Vlaanderen zeker nog verbetering mogelijk.

Focus op de persoonlijke ontwikkeling (Life Long Learning)

In de verschillende onderzochte landen wordt (met wisselende intensiteit) relatief veel aandacht besteden aan de persoonlijke ontwikkeling van de arbeidsgehandicapten. Daarbij valt de belangrijke rol op van de job-coaches en de arbeidsconsulenten. In de Oostenrijkse Arbeidstassistentz en het Zweedse SIUS-programma zijn de job-coaches en consulenten professionele begeleiders die goed op de hoogte zijn van de mogelijkheden tot plaatsing in verschillende bedrijven. Zij zijn als eerste verantwoordelijk voor de uitvoering van het begeleid werken en worden daarop ook afgerekend door de verantwoordelijke overheden. Ook heeft het Zweedse Samhall zich voor het ontwikkelingsproces van de gehandicapte werknemers laten certificeren volgens het ISO. Nog te vaak wordt er onvoldoende rekening gehouden met de wensen en mogelijkheden van de arbeidsgehandicapten: te vaak wordt een persoon gezocht bij een functie in een bedrijf in plaats van andersom. Uiteraard is enig realisme in deze niet misplaatst.

In dat verband is het belangrijk te wijzen op het gebrek aan loopbaanperspectief voor mensen met een arbeidshandicap. **Via levenslang leren en andere instrumenten moet voldoende aandacht besteed worden aan de uitbouw van een loopbaan met perspectief.**

Research en evaluatie

Het valt op dat in de onderzochte landen te weinig aandacht wordt besteed aan monitoring van de effectiviteit en de resultaten van de verschillende instrumenten. Dat is gedeeltelijk te wijten aan het feit dat veel landen momenteel druk doende zijn met de ontwikkeling van nieuwe wetgeving of deze nog maar net hebben geïmplementeerd. Nochtans levert **monitoring en evaluatie** zowel voor beleidsmakers als voor de verschillende spelers op het

terrein interessante resultaten en inzichten op op gebied van in-, uit- en doorstroming, duurzaamheid, succesfactoren,...

Promotie en public relations

In enkele landen wordt tewerkstelling van mensen met een handicap actief gepromoot. Verschillende programma's van begeleid werken worden bijvoorbeeld in Oostenrijk door middel van campagnes bij werkgevers en arbeidsgehandicapten aangeprezen. **Dergelijke campagnes, specifiek gericht op personen met een arbeidshandicap en niet op kansengroepen in het algemeen, kunnen uiteraard ook een belangrijke rol spelen bij het wijzigen van attitudes en opvattingen, zowel bij werkgevers, werknemers als bij de algehele publieke opinie.**

De Europese Unie en overheidssteun

In EU-verband wordt de laatste jaren veel aandacht besteed aan beleid voor mensen met een handicap. De rode draad hier is reïntegratie in en tewerkstelling op de reguliere arbeidsmarkt. Via de Nationale Actie Plannen wordt het beleid gemonitord om de arbeidsmarktpositie van gehandicapten te verbeteren. Brussel bemoeit zich verder nauwelijks of niet met het nationale beleid en de uitvoering. Wel wordt via voorschriften landen gesommeerd om anti-discriminatiewetgeving voor gehandicapten te implementeren.

Het is opvallend hoe weinig er in de onderzochte landen geweten is over de Europese regelgeving. Ook omgekeerd beschikt de Europese Commissie naar eigen zeggen over te weinig informatie over de implementatie in de lidstaten. Er geldt een meldingsplicht voor de lidstaten voor het verlenen van staatsteun boven een bepaald bedrag. Het gaat hier echter slechts om het indienen van een zeer summier dossier, wat betekent dat er niet genoeg gedetailleerde informatie beschikbaar is over de wettelijke gronden waarop een en ander is gebaseerd.

Tot nog toe contacteerden slechts enkele lidstaten de Europese Commissie tijdens de voorbereidingsfase van het opstellen van nieuwe wetgeving in dit domein. Geen van deze landen maakt evenwel deel uit van deze studie. Vertegenwoordigers van Samhall namen wel reeds contact doordat zij er in Zweden van beschuldigd werden de eerlijke concurrentie te verstoren. De meeste gevallen waar de Commissie actief ingrijpt zijn dan ook cases waar andere actoren onwettelijkheden in de overheids subsidies aanklagen en er zodoende een onderzoek kan geopend worden. Dat was bijvoorbeeld het geval in Polen.

Besluit

Internationaal gezien kunnen we duidelijk een aantal specifieke trends in het arbeidsmarkt- en reïntegratiebeleid voor (arbeids)gehandicapten onderscheiden, te weten:

- *Tewerkstelling op de open arbeidsmarkt* geniet de voorkeur, ondersteund door specifieke maatregelen.
- *Beschutte tewerkstelling* wordt ondanks zijn niet onbelangrijke 'staat van dienst' in vraag gesteld, vooral om zijn segregierend effect.
- *Activering*: proberen mensen vanuit een uitkeringssituatie actief op de arbeidsmarkt te (re)integreren.
- *Mainstreaming*: hoewel sommige beleidsinitiatieven voor specifieke doelgroepen of types arbeidsgehandicapten ontworpen worden, is de trend dat maatregelen breed opengesteld worden voor personen die werk zoeken; men probeert daarmee discriminatie en stigmatisering tegen te gaan.
- *Decentralisatie en responsabilisering*: teneinde maatwerk te leveren wordt de uitvoering van het beleid waar mogelijk gedecentraliseerd en worden werkgevers geresponsabiliseerd.
- *Prikkels*: teneinde gewenst gedrag te bewerkstelligen worden prikkels ingevoerd voor arbeidsgehandicapten (onder meer vermijden van armoedeval), werkgevers (premiëdifferentiatie en eigen risico) en uitvoerende instanties (bijvoorbeeld bonussen bij succesvolle plaatsing van personen). Werk moet lonen!
- *Verbeteren van institutionele context en harmoniseren van beleid*: teneinde de effectiviteit van de uitvoering te vergroten en de efficiëntie van organisaties te verbeteren, wordt de institutionele context in diverse landen gereorganiseerd en geharmoniseerd.
- *Case management*: er wordt in beleid en uitvoering meer aandacht besteed aan de wensen van de cliënt, waarbij getracht wordt maatwerk te leveren.
- *Stakeholder cooperation en netwerking*: structurele communicatie tussen alle actoren effent het pad voor succes.

De problematiek van de arbeidsmarktpositie voor mensen met een arbeidshandicap wordt de komende jaren relevanter. Onder invloed van de vergrijzing zal de potentiële doelgroep van arbeidsgehandicapten in relatieve omvang sterk toenemen. Ouderen zijn immers vaker gehandicapt. Bovendien draagt de stijging van het aantal psychische gehandicapten bij aan de groei van de potentiële doelgroep. Een goed arbeidsmarktbeleid voor mensen met een arbeidshandicap in het algemeen zal van (nog) groter belang worden, mede gezien de beleidsprioriteiten om het arbeidsaanbod te vergroten, de uitgaven aan uitkeringen en gezondheidszorg te verlagen, en de sociale uitsluiting tegen te gaan. Bij het ontwikkelen van nieuwe wetgeving voor de financiering van tewerkstelling van mensen met een arbeidshandicap is het dan ook van het grootste belang genoeg ruimte te voorzien voor maatregelen gericht op supported employment.

BIBLIOGRAFIE

- **Literatuur**

Bundesministerium für Arbeit und Soziales. *Sozial-Kompass EUROPA. Soziale Sicherheit in Europa im Vergleich*. Bonn, 2007.

European Commission. *Active labour market programmes for people with disabilities, facts and figures on use and impact*. Brussels, 2004.

European Commission. *Benchmarking employment policies for people with disabilities*. Brussels, 2000.

European Commission. *Definitions of disability in Europe: a comparative analysis*. Luxembourg, 2002.

European Commission. *Employment in Europe 2005: recent trends and prospects*. Luxembourg, 2005.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. *Employment Guidance services for people with disabilities*. Dublin, 2006.

Heylen V. en Bollens J. *Supported Employment: wenselijkheid, haalbaarheid en vormgeving van een nieuw instrument ten behoeve van het Vlaamse arbeidsmarktbeleid. Eindrapport binnen het onderzoeksprogramma VIONA 2005*. Hoger Instituut voor de Arbeid, Leuven, 2005.

OECD. *Sickness, Disability and Work: breaking the barriers (Norway, Poland, Switzerland)*. Paris, 2006.

OECD. *Employment Outlook*.

Samoy E. en Waterplas L. *Sheltered employment in five member states of the Council of Europe: Austria, Finland, Norway, Sweden and Switzerland*. Council of Europe, 1997.

TNO Arbeid. *Werkgelegenheidsvoorzieningen voor de Wsw-doelgroep*. Den Haag, 2002.

Thornton P. en Lunt N. *Employment policies for disabled people in eighteen countries: a review*. York, 1997.

- **Websites**

UK

- www.workstep.gov.uk
- www.jobcentreplus.gov.uk
- www.remploy.co.uk

FR

- www.travail.gouv.fr
- www.agefiph.fr

AT

- www.bmsk.gv.at
- www.arbeitsassistentz.or.at

SE

- www.samhall.se

IE

- www.fas.ie

NL

- www.aanhetwerkmtdewsw.nl

- **Buitenlandse experts**

- **Verenigd Koninkrijk:** Stephen Beyer (University of Cardiff)
- **Nederland:** Mineke Hardeman (lid van het uitvoerend bestuur van EASPD)
- **Zweden:** Robert Ulrich (Snelkonsult) en Bengt Finn (Regionförbundet Uppsala län)
- **Frankrijk:** Julie Laubard (UNAPEI)
- **Oostenrijk:** Peter Ammann (Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen (Bundessozialamt), Landesstelle Vorarlberg)
- **Ierland:** Christy Lynch (KARE) en Brian O'Donnell (National Federation of Voluntary Bodies)

Dit onderzoek werd uitgevoerd door EASPD in opdracht van het Departement Werk en Sociale Economie, Afdeling Werkgelegenheidsbeleid tussen februari en april 2007.

BIJLAGEN

- BIJLAGE 1: HUIDIGE VERORDENING 2204/2002
- BIJLAGE 2: VRAGENLIJST 1
- BIJLAGE 3: VRAGENLIJST 2
- BIJLAGE 4: *Executive Summary “A strategy of engagement: towards a comprehensive employment strategy for people with disabilities”*