

Vlaams
Parlement

ingediend op **959** (2016-2017) – Nr. 1
27 oktober 2016 (2016-2017)

Conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Sabine de Bethune, Ward Kennes, Vera Jans,
Koen Van den Heuvel, Bart Dochy en Dirk de Kort

betreffende versterking van de tewerkstelling
van personen met een handicap of chronische ziekte
in de diensten van de Vlaamse overheid
en de lokale en regionale besturen

1. Situering

Ongeveer 520.000 personen of 13,7% van de Vlaamse bevolking op beroeps-actieve leeftijd wordt geconfronteerd met een arbeidshandicap. Minder dan de helft daarvan is ook effectief aan het werk.

Volop kunnen meedraaien in het arbeidsproces is evenwel een belangrijk element in de opbouw van een sociaal leven en in het vinden van zijn plaats in de samenleving. Het grondrecht op arbeid wordt zelfs zodanig fundamenteel beschouwd dat het in heel wat verdragsteksten werd opgenomen.¹ De meest baanbrekende en belangrijkste verdragstekst in dat verband is zonder enige twijfel het op 13 december 2006 door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties goedgekeurde 'Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap'. Het werd op 30 maart 2007 door België ondertekend en op 2 juli 2009 geratificeerd. Het werd op 30 april 2009 door het Vlaams Parlement aangenomen en op 8 mei 2009 door de Vlaamse Regering bekrachtigd en afgekondigd. Dat verdrag kondigt een nieuwe aanpak aan ten aanzien van personen met een handicap; niet langer vanuit medisch perspectief, maar wel vanuit een relationele invalshoek. Concreet verplicht het verdrag de lidstaten alle grondrechten en fundamentele vrijheden van personen met een handicap te respecteren en de inclusie van personen met een handicap te ondersteunen:

- op alle vlakken van het leven;
- door alle omgevingsgebonden obstakels die personen met een handicap uitsluiten van het maatschappelijk, economisch, beleids- en cultureel leven uit de weg te ruimen;
- door hen een toereikende toegang te verzekeren tot bestaansmiddelen, goederen en diensten;
- zodat ze zelfstandig en onafhankelijk van anderen hun eigen keuzes kunnen maken.

Artikel 27 van het verdrag heeft specifiek betrekking op werk en werkgelegenheid en bepaalt het recht van personen met een handicap op werk, op voet van gelijkheid met anderen. Het legt de verdragsstaten de verplichting op om de passende maatregelen te nemen ten einde onder meer:

- a) discriminatie op grond van handicap te verbieden met betrekking tot alle aangelegenheden betreffende alle vormen van werkgelegenheid, waaronder voorwaarden voor de werving, aanstelling en indiensttreding, voortzetting van het dienstverband, carrièremogelijkheden en een veilige en gezonde werkomgeving;
- b) het recht op gunstige arbeidsomstandigheden van personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen te garanderen;
- c) te waarborgen dat personen met een handicap hun arbeids- en vakbondsrechten op voet van gelijkheid met anderen kunnen uitoefenen;
- d) personen met een handicap in staat te stellen effectieve toegang te krijgen tot technische en algemene beroepskeuzevoorlichtingsprogramma's, arbeidsbemiddeling, beroepsonderwijs en vervolgoopleidingen;
- e) de kans op werk en carrièremogelijkheden voor personen met een handicap op de arbeidsmarkt te bevorderen, alsmede hen te ondersteunen bij het vinden, verwerven en behouden van werk, dan wel de terugkeer naar werk;
- f) de kansen te bevorderen om te werken als zelfstandige, op het ondernemerschap, het ontwikkelen van samenwerkingsverbanden en een eigen bedrijf te beginnen;
- g) personen met een handicap in dienst te nemen in de publieke sector;

¹ H. Collins. Is there a human right to work? The Right to Work: Legal and Philosophical Perspectives. Oxford, Hart Publishing, 2015.

- h) de werkgelegenheid voor personen met een handicap in de private sector te bevorderen door middel van passend beleid en passende maatregelen, waaronder voorkeursbeleid, aanmoedigingspremies en andere maatregelen;
- i) te waarborgen dat op de werkplek wordt voorzien in redelijke aanpassingen voor personen met een handicap;
- j) te bevorderen dat personen met een handicap werkervaring kunnen opdoen op de vrije arbeidsmarkt;
- k) de beroepsmatige en professionele re-integratie van en programma's ten behoeve van het behoud van hun baan en terugkeer naar werk voor personen met een handicap te bevorderen.

Door het verdrag te ondertekenen en te ratificeren hebben België en de deelstaten zich geëngageerd om te goeder trouw de verplichtingen uit te voeren die door het verdrag worden opgelegd en hun regelgeving en de gangbare praktijken aan te passen aan de bepalingen van het verdrag.

Daarnaast kan ook verwezen worden naar de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, evenals naar het herziene Europees Sociaal Handvest en naar het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie. Aldus bepaalt artikel 23 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens dat eenieder recht heeft op arbeid.² Dat recht is ook opgenomen in het herziene Europees Sociaal Handvest en in het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie.

Een samenleving kan zich pas ten volle ontwikkelen wanneer iedereen die er deel van uitmaakt bij de uitbouw ervan betrokken wordt. Alle talenten die erin aanwezig zijn moeten, naar eigen kunnen en vermogen, de kans krijgen om hun bijdrage te leveren. Dat is een grote, maar uiterst belangrijke, uitdaging die elke beleidsmaker, op om het even welk niveau, tot de zijne moet maken. In het bijzonder wat arbeidsparticipatie betreft dient er speciale aandacht te gaan naar mensen met een handicap of met een chronische ziekte.

De diversiteit in de samenleving moet ook terug te vinden zijn in de tewerkstellingsstatistieken. Dat wil zeggen dat de verschillende bevolkingsgroepen van de samenleving ook moeten terug te vinden zijn op de werkvloer. En dat zou des te meer het geval moeten zijn voor wat de tewerkstelling bij de overheid betreft. Overheidsdiensten, op alle niveaus, zouden een afspiegeling van de samenleving moeten zijn. Maar dat is helemaal niet het geval. Het aandeel van bepaalde groepen in de samenleving in het personeelsbestand van de verschillende overheden van dit land is bedroevend laag. Aldus telt de ganse Vlaamse overheidsadministratie een aandeel van amper 1,3% (of 582 personen) personeelsleden met een arbeids handicap of een chronische ziekte. Bij de lokale besturen (steden, gemeenten en Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW)) in Vlaanderen situeert dat aandeel zich rond de 1,6% (of 1968 personen). Dat zijn en blijven lage cijfers.

De KU Leuvenstudie (KU Leuven: Katholieke Universiteit Leuven) 'Een optimale inzet van instrumenten voor de tewerkstelling van personen met een handicap en chronische ziekte in de Vlaamse overheid' van 2014³ geeft aan dat er drie factoren zijn die de kans op een duurzame tewerkstelling van personen met een handicap beïnvloeden:

- onderwijs;
- mobiliteit en transport;
- economie en arbeidsmarkt.

² Universele Verklaring van de rechten van de Mens, 10 december 1948.

³ N. Bossens, J. Van Damme en A. Hondeghem. Een optimale inzet van instrumenten voor de tewerkstelling van personen met een handicap en chronische ziekte in de Vlaamse overheid. KU Leuven, Instituut voor de Overheid, juli 2014.

Uit de studie blijkt dat personen met een handicap gemiddeld nog altijd een lager onderwijsniveau hebben dan personen zonder handicap en een lagere scholingsgraad kan een belangrijke belemmering zijn bij het zoeken van een job en bij het doorgroeien in die job. Personen met een handicap ervaren vaak ook beperkingen op het vlak van mobiliteit. Zij kunnen niet altijd zelfstandig de plaats van tewerkstelling bereiken en kunnen zich bij de uitvoering van hun job niet altijd verplaatsen. En daarnaast is de economische conjunctuur van invloed op de tewerkstellingssituatie van personen met een handicap. Wanneer het economisch minder goed gaat, heeft dat vaak een disproportionele invloed op de kansen van personen met een handicap op de arbeidsmarkt. Het is een gegeven dat bevestigd wordt in het rapport van het Steunpunt Gelijkekansenbeleid dat aantoonde dat ongeveer 70% van de personen met een handicap laaggeschoold is en slechts 5% een diploma hoger onderwijs heeft.⁴ Dit gebrek aan opleiding weerspiegelt zich ook in de toetreding tot de arbeidsmarkt. Zoals blijkt uit het verslag 2014 van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid bestaat de groep personen met een arbeidshandicap voornamelijk uit mannen, laaggeschoolden, autochtonen en 25-tot 49-jarigen die veelal langdurig werkloos zijn. Voorts blijkt uit datzelfde verslag dat werkzoekenden met een arbeidsbeperking minder vaak een voltijdse betrekking zoeken. De groep van personen met een handicap is dan ook een van de meest risicovolle inzake de inschakeling op de arbeidsmarkt. De Hoge Raad wijst evenwel ook op het belang van het mobiliseren van alle talenten in het kader van het behoud van het bestaande niveau van welvaartscreatie en van de graad van sociale bescherming die deze biedt.

Voor de Vlaamse overheid – als een van de grootste werkgevers in Vlaanderen – is een bijzondere opdracht weggelegd om de tewerkstellingskansen voor personen met een handicap te verhogen. Daartoe worden er weliswaar al waardevolle inspanningen geleverd, maar we dienen vast te stellen dat deze tot op heden niet het verwachte resultaat opleveren. Daar waar de Vlaamse overheid voor zichzelf een streefcijfer van 3% personen met een handicap in haar personeelsbestand vooropstelt, stellen we vast dat dit – zoals hoger vermeld – slechts 1,3% bedraagt. Dat is een uitkomst waar niemand kan en mag tevreden mee zijn. Het is duidelijk dat het werken met streefcijfers, zeker waar het de tewerkstelling van personen met een handicap betreft, niet het verwachte resultaat oplevert. Wanneer men als Vlaamse overheid op dat vlak een echte voorbeeldrol wil opnemen, dan dringen meer dwingende maatregelen zich op. Voor wat de Vlaamse overheid betreft, is het werken met streefcijfers voorbijgestreefd.

2. Algemeen beeld

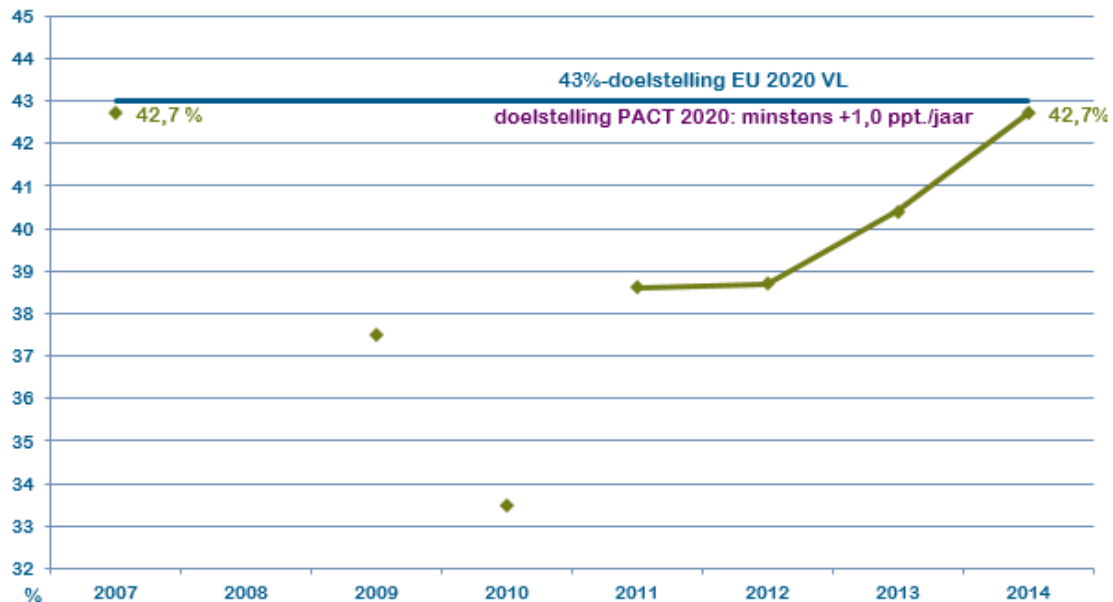
Zoals hoger reeds gesteld worden 520.000 mensen (13,7%) van de Vlaamse bevolking geconfronteerd met een arbeidshandicap.

In 2014 was 42,7% van de Vlaamse bevolking met een arbeidshandicap aan het werk. In vergelijking met de voorgaande jaren neemt dat aandeel stelselmatig toe. Dat blijkt uit onderstaande tabel die de werkzaamheidsgraad⁵ van personen met en zonder arbeidshandicap weergeeft. Die tabel toont eveneens aan dat de werkzaamheidsgraad van personen met een arbeidshandicap in Vlaanderen gevoelig hoger ligt dan in de andere gewesten van het land. Die 42,7% is evenwel nog ruim onder het Europese gemiddelde van 50%.

⁴ E. Samoy. Handicap en arbeid. Deel I. Definities en Statistieken over de arbeidsdeelname van mensen met een handicap. Brussel, Departement Werk en Sociale Economie, maart 2015.

⁵ Vlaamse Regionale Indicatoren (VRIND) 2015. Studiedienst van de Vlaamse Regering, oktober 2015.

	Vlaams Gewest					Waals Gewest	Brussels Gewest	België
	2010	2011	2012	2013	2014	2014	2014	2014
Personen met arbeidshandicap	33,5%	38,6%	38,7%	40,4%	42,7%	33,7%	31,2%	38,1%
Personen zonder arbeidshandicap	76,8%	76,8%	76,7%	76,8%	76,7%	67,9%	63,7%	72,5%



Bron: FOD Economie ADSEI – EAK, Eurostat LFS (Bewerking Departement WSE/Steunpunt WSE)

In het Pact 2020 werd een streefdoel opgenomen om tegen het jaar 2020 voor personen met een arbeidshandicap een werkzaamheidsgraad van 43% te halen. Dat streefdoel past in de ambitie van het Pact 2020 om Vlaanderen uit te bouwen tot een solidaire, open en verdraagzame samenleving waarin discriminatie gebannen is, de evenredige arbeidsdeelname verzekerd en de deelname van alle kansengroepen aan de andere domeinen van de maatschappij proportioneel is tot hun aandeel in de bevolking. Met een huidige werkzaamheidsgraad van 42,7% komt het vooropgestelde streefdoel van 43% wel stelselmatig dichterbij, maar om het Europese gemiddelde van 50% te halen zullen extra inspanningen dienen geleverd te worden. België en zijn deelstaten, met de hoofdstad van Europa op het grondgebied, kan zich overigens in geen geval veroorloven om dat Europees gemiddelde niet te halen.

3. Vlaamse overheid

De Vlaamse overheid stelt in totaal 40.325 personen tewerk; goed voor 36.116,7 voltijdsequivalenten (vte). Daarmee behoort de Vlaamse overheid, zoals hoger gesteld, tot de grootste werkgevers van Vlaanderen. Maar het aantal personen met een handicap die door de Vlaamse overheid tewerkgesteld worden bedraagt slechts 1,3% van dit totaal. In 2015 telde de Vlaamse overheid 582 personeelsleden met een handicap of met een chronische ziekte. Dat is een lichte vooruitgang ten opzichte van 2014 waarin dit aantal 576 bedroeg, maar een achteruitgang vergeleken met het jaar 2013. In dit laatste jaar stelde de Vlaamse overheid nog 597⁶ personeelsleden met een handicap of chronische ziekte tewerk.

⁶ Beleidsevaluatie Gelijkekansen- en Diversiteitsbeleid Vlaamse overheid 2015.

3.1. Toepasselijke regelgeving

Het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt bepaalt dat de Vlaamse overheid als werkgever streeft naar evenredige arbeidsdeelname. Het beginsel van de evenredige arbeidsparticipatie houdt in dat de deelname aan de arbeidsmarkt in verhouding moet staan tot de samenstelling van de beroepsbevolking en dat de evenredige participatie van kansengroepen wordt gewaarborgd. Dat decreet krijgt uitvoering in het besluit van de Vlaamse Regering van 24 december 2004 houdende maatregelen ter bevordering en ondersteuning van het gelijkekansen- en diversiteitsbeleid in de Vlaamse administratie. Die regelgeving biedt een wettelijk kader voor positieve acties.

Specifiek naar de tewerkstelling van mensen met een handicap in de Vlaamse administratie bevat het Vlaams Personeelsstatuut een aantal belangrijke bepalingen. Aldus bepaalt het Vlaams Personeelsstatuut⁷ in artikel I 5, §3 en §4, het volgende:

“§3. De Vlaamse Regering bepaalt op voorstel van de Vlaamse minister bevoegd voor de bestuurszaken voor de door haar vastgelegde doelgroepen globale streefcijfers die door de functionele minister omgezet worden in streefcijfers per beleidsdomein.

Zolang de door de Vlaamse Regering bepaalde doelgroepgebonden streefcijfers niet gehaald worden, wordt bij gelijkwaardigheid voorrang gegeven aan de kandidaat uit de ondervertegenwoordigde groep.”.

Het voorrangrecht voor gelijkwaardige kandidaten van een ondervertegenwoordigde groep wordt toegepast op de eindselectie. Als er bijvoorbeeld op het einde van de selectie twee even geschikte kandidaten zijn voor één vacature en een van hen behoort tot een ondervertegenwoordigde groep (omdat deze bijvoorbeeld een handicap heeft), dan moet men de kandidaat uit de ondervertegenwoordigde groep kiezen.

“§4. Van elk beleidsdomein wordt maximaal 1% van de betrekkingen, uitgedrukt in voltijdsequivalenten (vte), voorbehouden voor personen met een arbeidshandicap die recht hebben op een langdurige loonkostsubsidie in de reguliere of sociale economie. Dat zijn personen in een van de volgende situaties:

- 1° personen met een bijstandsveld W2 of W3⁸, toegekend door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap;
- 2° personen van wie de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding beslist heeft dat zij voor onbepaalde duur in aanmerking komen voor toegang tot een beschutte werkplaats of voor een Vlaamse ondersteuningspremie.

De voorbehouden betrekkingen kunnen zowel statutaire betrekkingen als contractuele betrekkingen van onbepaalde duur zijn.

De lijnmanager kiest de wijze van invulling van een voorbehouden betrekking, hetzij:

- 1° via aanwerving, eventueel in combinatie met horizontale mobiliteit;
- 2° via de horizontale mobiliteit.

Een vacante voorbehouden betrekking wordt bekendgemaakt.

⁷ Besluit van de Vlaamse Regering van 13 januari 2006 houdende vaststelling van de rechtspositie van het personeel van de diensten van de Vlaamse overheid.

⁸ W2 heeft betrekking op beschutte tewerkstelling; W3 heeft betrekking op ondersteuning op de reguliere arbeidsmarkt.

In afwijking van artikel III 2, 2°, wordt de persoon met een arbeidshandicap die recht heeft op een langdurige loonkostsubsidie, bij aanwerving vrijgesteld van de vergelijkende selectie.

In afwijking van artikel VI 18, §2, eerste lid, kan een contractueel personeelslid met een arbeidshandicap dat recht heeft op een langdurige loonkostsubsidie, door horizontale mobiliteit meedingen naar een statutaire voorbehouden betrekking, ook als hij in dienst is genomen met een contract waarvoor overeenkomstig artikel III 2, 2°, geen vergelijkende selectie met een objectief wervingssysteem vereist is.

De lijnmanager van de entiteit waar de betrekking vacant is, beslist in overleg met de selector over de geschiktheid van de kandidaat voor de betrekking. De beslissing houdt rekening met de functiebeschrijving van de vacature, het gewenste profiel, en de mogelijke redelijke aanpassingen. Bij het invullen van de betrekking wordt een integratieprotocol opgemaakt tussen de entiteit die de persoon in dienst neemt, en de dienst Emancipatiezaken.”.

3.2. Maatregelen om het streefcijfer te bereiken

Binnen de Vlaamse overheid worden een aantal maatregelen en instrumenten gehanteerd om de tewerkstelling van personen met een handicap te faciliteren. De belangrijkste daarbij zijn:

- redelijke aanpassingen bij werving en selectie. Dit moet garanderen dat kandidaten met een handicap of chronische ziekte op een gelijkwaardige manier kunnen deelnemen aan wervingen en selecties. Als personen met een handicap of chronische ziekte solliciteren bij de Vlaamse overheid, hebben ze recht op de nodige aanpassingen. Deze redelijke aanpassingen zijn faciliteiten of hulpmiddelen op hun maat waarvan ze gebruik kunnen maken tijdens de selectieprocedure. Zo kan de Vlaamse overheid hun competenties op een gelijkwaardige manier meten. Ook wie deelneemt aan bevorderingsexamens heeft recht op redelijke aanpassingen.

Voorbeelden van dergelijke aanpassingen zijn onder meer het inzetten van een dovertolk of mensen met een visuele handicap meer tijd geven om teksten te lezen.

Dergelijke aanpassingen zijn belangrijk om mensen met een handicap de eerste stap naar tewerkstelling te laten zetten. Het bestaan van de mogelijkheid om dergelijke aanpassingen te vragen moet evenwel beter bekendgemaakt worden. Nog al te vaak zijn mensen met een handicap die voor een betrekking bij de overheid solliciteren ofwel niet bekend met deze mogelijkheid ofwel aarzelen ze om er een beroep op te doen;

- voorbehouden betrekkingen. Deze zijn bestemd voor kandidaten met een arbeidshandicap die recht hebben op een langdurige loonkostsubsidie. Zij zijn dan vrijgesteld van een vergelijkende selectie waarbij ze tegenover kandidaten zonder handicap of chronische ziekte zouden komen te staan.

De verschillende entiteiten van de Vlaamse overheid beslissen zelf welke functies zij als voorbehouden betrekking uitsluitend voor personen met een handicap of chronische ziekte aanbieden. Daarbij kan het zowel om statutaire als om contractuele functies gaan. Personen die voor dergelijke voorbehouden betrekkingen in aanmerking komen, zijn personen met een bijstandsveld W2 of W3, toegekend door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH), of personen met een beslissing van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling

en Beroepsopleiding (VDAB) voor toegang tot een beschutte werkplaats of tot de Vlaamse ondersteuningspremie.

Bij aanwerving via voorbehouden betrekkingen wordt altijd een integratieprotocol opgesteld. Daarin maken de leidinggevende, de werknemer, de P&O-verantwoordelijke (P&O: personeel en organisatie) van de entiteit en de dienst Diversiteitsbeleid concrete afspraken over ondersteunende maatregelen voor een geslaagde tewerkstelling. Dit integratieprotocol benoemt wat het personeelslid nodig heeft om in de beste omstandigheden te werken, zoals de maatregelen en afspraken die tot een geslaagde tewerkstelling moeten leiden. Het integratieprotocol kan op elk moment op vraag van een van de betrokken partijen herbekeken worden. Om de twee jaar polst de dienst Diversiteitsbeleid of het personeelslid of de leidinggevende een herziening van het protocol wensen.

Er wordt weinig gebruikgemaakt van dit instrument, zoals blijkt uit onderstaande tabel. In 2014 werden er zeventien functies opengesteld door middel van een voorbehouden betrekking waarvan er vijftien ingevuld werden.

Evolutie van aantal voorbehouden betrekkingen:

Jaar	Opengestelde vacatures	Ingevulde vacatures
2009	20	16
2010	11	8
2011	8	7
2012	12	11
2013	7	6
2014	17	15

Het gebruik van het systeem van de voorbehouden betrekkingen blijft een nichegegeven. Het aantal mensen dat via deze weg bij de overheid aangeworven wordt, blijft verwaarloosbaar laag. De vraag blijft dan of de maatregel verbeteren voldoende resultaat zou hebben. Onder meer het feit dat leidinggevend onzeker zijn over de impact van de handicap op het werk en dat ze geëvalueerd worden op basis van het behalen van doelstellingen (waarbij diversiteit weinig aandacht krijgt als doelstelling) blijken daar oorzaken van te zijn;

- arbeidspostaanpassingen moeten garanderen dat medewerkers met een handicap of chronische ziekte in zo goed mogelijke omstandigheden hun werk kunnen doen. Medewerkers met een handicap of chronische ziekte hebben recht op de nodige aanpassingen op hun werkplek zodat ze in zo goed mogelijke omstandigheden hun werk kunnen uitvoeren. Die aanpassingen kunnen heel divers zijn: aankoop van speciaal materiaal (software); inzet van assistentie (doventolk); een materiële ingreep voor meer toegankelijkheid op kantoor; verschuiving in takenpakketten enzovoort.

Algemene regels zijn er niet want veel hangt af van de persoonlijke situatie. De dienst Diversiteitsbeleid beheert een centraal budget voor arbeidspostaanpassingen. Alle personeelsleden van de Vlaamse ministeries, ongeacht hun personeelsstatuut, kunnen daarop een beroep doen. De personeelsleden van de intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid (IVA) en de extern verzelfstandigde agentschappen (EVA) kunnen arbeidspostaanpassingen aanvragen bij de VDAB.

Evolutie van het aantal dossiers aangaande arbeidspostaanpassingen:

Jaar	Aantal dossiers	Gespendeerd budget
2007	23	47.476 euro
2008	31	59.638 euro
2009	36	84.836 euro
2010	29	63.440 euro
2011	26	54.021 euro
2012	27	65.427 euro
2013	28	55.284 euro
2014	39	70.827 euro
2015	45	53.793 euro

- tewerkstellingsondersteunende maatregelen bieden financiële tussenkomst uit een centraal budget voor aanwijsbare kosten in verband met de tewerkstelling van een persoon met een handicap of chronische ziekte. Op 18 december 2015 heeft de Vlaamse Regering de hervorming van de vroegere maatregel 'rendementsondersteuning' besloten. De nieuwe maatregel werkt niet langer met forfaitaire bedragen die entiteiten jaarlijks ontvangen als ze bepaalde personen met een handicap of chronische ziekte tewerkstellen. Ook de voorwaarde om over een ticket voor de Vlaamse Inschakelingspremie (VIP), cao 26⁹ of de Vlaamse Ondersteuningspremie (VOP) te beschikken, vervalt. De hervorming werd nodig door de plafonnering van het budget voor rendementsondersteuning die de maatregel dreigde uit te hollen en door een aantal andere knelpunten. De tewerkstellingsondersteuning staat open voor alle personeelsleden die aan de volgende vier voorwaarden voldoen:
 - tewerkgesteld zijn in een entiteit die onder het toepassingsgebied van het gelijkekansen- en diversiteitsbeleid valt (dit zijn zowat alle entiteiten van de Vlaamse overheid);
 - onder de definitie van personeelsleden met een handicap of chronische ziekte vallen;
 - in het betreffende personeelssysteem geregistreerd zijn als persoon met een handicap of chronische ziekte;
 - een integratieprotocol opgemaakt hebben waaruit een ondersteuningsnood blijkt die toegang geeft tot de ondersteunende maatregelen.

Evolutie van het aantal dossiers rendementsondersteuning:

Jaar	Aantal dossiers	Kost per dossier (in euro)	Totale kost (in euro)
2007	32	5.841	186.898
2008	56	5.792	324.356
2009	79	6.718	530.683
2010	107	6.712	718.167
2011	142	5.325	756.081
2012	157	4.936	774.929
2013	173	4.622	799.620
2014	173	4.607	796.981
2015	190	4.184	794.976

⁹ Cao 26 dateert van 1975 en bepaalt dat personen met een handicap hetzelfde minimumloon moeten ontvangen als personen zonder handicap.

Het basisbedrag in euro voor rendementsondersteuning per niveau voor een voltijdse tewerkstelling is als volgt:

	Jaar 1	Jaar 2	Jaar 3
Niveau D	7.840	5.227	3.290
Niveau C	9.765	6.509	4.883
Niveau B	10.976	7.317	5.488
Niveau A	13.121	8.747	6.561

Vanaf het derde jaar blijft het bedrag constant.

Een probleem in dezen is dat de rendementsondersteuning niet naar de afdeling gaat waar de persoon met een handicap tewerkgesteld wordt, maar in een 'grote pot' terecht komt. Een knelpunt blijkt te zijn dat de rendementsondersteuning weinig concrete effecten creëert op de werkvloer; niet voor de leidinggevende en ook niet voor de persoon met een handicap of voor zijn of haar collega's. Sommige voorstellen gaan in de richting om dit instrument af te schaffen en met het beschikbare budget een 'pool' van persoonlijke assistenten binnen de overheid aan te stellen die gerichte ondersteuning kunnen bieden aan personen met een handicap bij het uitvoeren van hun taken.

- interne attestering van een handicap of chronische ziekte is een mogelijkheid voor personeelsleden die hun handicap of chronische ziekte liever niet door een externe instantie willen laten attesteren. Er zijn verschillende instanties die een handicap of chronische ziekte kunnen attesteren, zoals bijvoorbeeld de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding en het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap. Daarnaast kunnen personeelsleden van de Vlaamse overheid sinds kort hun handicap of chronische ziekte ook intern laten attesteren.

Een handicap of chronische ziekte officieel laten erkennen heeft verschillende voordelen:

- enkel wie een erkende handicap of chronische ziekte heeft, komt in aanmerking voor financiële ondersteuning (tewerkstellingsondersteunende maatregelen);
- de erkenning van een handicap of chronische ziekte via interne attestering is ook altijd gekoppeld aan de opmaak van een integratieprotocol;
- wie een erkende handicap heeft, telt mee in de cijfers over de tewerkstelling van kansengroepen;
- een erkenning van een handicap of chronische ziekte schept duidelijkheid zowel voor het personeelslid zelf als voor de leidinggevende.

Een interne attestering betekent dat de erkenning niet buiten de Vlaamse overheid gekend is. Een handicap of chronische ziekte officieel laten erkennen kan immers een drempel zijn.

3.3. Stand van zaken

De Vlaamse Regering keurde in 2004 een streefcijfer goed om tegen het jaar 2010 van het totaal aantal personeelsleden 4,5% personeelsleden te hebben met een handicap. In 2009 werd het bereiken van het streefcijfer verplaatst naar het jaar 2015. Een paar jaar later, in 2012, besliste de toenmalige minister van Bestuurszaken om het streefcijfer te verlagen naar 3%.

Het aandeel personeelsleden met een handicap of chronische ziekte binnen de diensten van de Vlaamse overheid evolueerde de laatste jaren als volgt:

Jaar	Aandeel
2009	1,0 %
2010	1,2 %
2011	1,3 %
2012	1,3 %
2013	1,4 %
2014	1,3 %

Het aandeel personen met een handicap of chronische ziekte is in 2014 licht gedaald ten opzichte van het jaar voordien. De jaren voordien gaven evenwel een stijging te zien. Maar het streefcijfer van 3% blijft ver verwijderd. Het behaalde aandeel van 1,3% betekent concreet 582 personeelsleden met een handicap. Indien het vooropgestelde streefcijfer van 3% zou gehaald worden, zouden dit er 1210 zijn.

EVOLUTIE AANTAL PERSONEELSLEDEN MET EEN HANDICAP OF CHRONISCHE ZIEKTE



Daarbij valt tevens op dat het streefcijfer van 3%, op het domein Cultuur, Jeugd, Sport en Media na, door geen enkel beleidsdomein gehaald wordt. Uitgesplitst per beleidsdomein geeft het aandeel tewerkgestelde personeelsleden met een handicap (PH) volgend beeld:

Entiteit	Aantal PH 2014	% in 2014	Aantal PH 2015	% in 2015
Diensten Algemeen Regeringsbeleid	6	1,1	–	–
Bestuurszaken	41	2,6	–	–
Kanselarij en Bestuur	–	–	44	2,2
Financiën en Begroting	12	1,9	9	1,2
Internationaal Vlaanderen	5	1,0	–	–
Economie, Wetenschap en Innovatie	15	2,3	23	2,1

Entiteit	Aantal PH	% in 2014 2014	Aantal PH 2015	% in 2015
Onderwijs en Vorming	31	2,7	32	2,9
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	60	1,4	51	1,0
Cultuur, Jeugd, Sport en Media	34	3,0	37	3,1
Werk en Sociale Economie	109	2,6	109	2,1
Landbouw en Visserij	20	2,2	22	2,4
Leefmilieu, Natuur en Energie	54	1,4	51	1,4
Mobiliteit en Openbare Werken	104	0,8	102	0,8
GO-onderwijs; Watergroep; UZ Gent	50	0,7	53	0,7
Ruimtelijke Ordening, Wonen en Onroerend Erfgoed	35	2,7	36	2,9
Totaal	576		582	

De aanwezigheid van personeelsleden met een handicap is ook sterk verschillend per niveau van tewerkstelling. In het jaar 2015 werkte 11,4% van de werknemers met een handicap of chronische ziekte op niveau A; 34,4% werkte op niveau D, het laagste niveau¹⁰:

Niveau	Aantal 2014	% 2014	Aantal 2015	% 2015
A	57	10,8	64	11,4
B	114	21,6	137	24,4
C	156	29,5	167	29,8
D	202	38,2	193	34,4

De evolutie naar een kenniseconomie brengt evenwel met zich mee dat de tewerkstelling in laaggeschoolde banen er stelselmatig op achteruit gaat en de Vlaamse administratie vormt daar geen uitzondering op.

4. Lokale en regionale overheden

4.1. Regelgeving

De raamstatuten voor het personeel van provincies, gemeenten en OCMW's¹¹ bepalen dat ten minste 2% van het totale aantal personeelsleden, uitgedrukt in voltijdse equivalenten, moet bestaan uit personen met een arbeidshandicap. De provincie-, gemeente- of OCMW-raad kan bepalen dat functies gereserveerd worden voor personen met een arbeidshandicap om het vastgelegde aantal te bereiken. Sancties bij het niet behalen van die 2%-norm zijn evenwel niet voorzien.

¹⁰ *Schriftelijke vragen* VI.Parl. 2015-16, nr. 547, aan minister Liesbeth Homans, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding.

¹¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007 houdende de minimale voorwaarden voor de personeelsformatie, de rechtspositieregeling en het mandaatsstelsel van het gemeentepersoneel en het provinciepersoneel en houdende enkele bepalingen betreffende de rechtspositie van de secretaris en de ontvanger van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.
Besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2010 houdende de minimale voorwaarden voor de personeelsformatie en het mandaatsstelsel van het personeel van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en houdende de minimale voorwaarden voor sommige aspecten van de rechtspositieregeling van bepaalde personeelsgroepen van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

De raamstatuten voor het personeel van gemeenten, provincies en OCMW's stellen concreet:

"Ten minste 2% van het totale aantal personeelsleden binnen het bestuur, uitgedrukt in voltijds equivalenten, bestaat uit personen met een arbeidshandicap, die aan een van de volgende voorwaarden voldoen:

- ze zijn ingeschreven bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, voorheen het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap;
- ze zijn erkend door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding als personen met een handicap;
- ze komen in aanmerking voor een inkomensvervangende tegemoetkoming of voor een integratietegemoetkoming die verstrekt wordt aan personen met een handicap op basis van de wet van 27 februari 1987 houdende tegemoetkomingen aan personen met een handicap;
- ze zijn in het bezit van een attest dat uitgereikt is door de algemene directie Personen met een Handicap van de Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid voor het verstrekken van sociale en fiscale voordelen;
- ze zijn slachtoffer van een arbeidsongeval of van een beroepsziekte en ze kunnen een bewijs voorleggen van een blijvende arbeidsongeschiktheid van ten minste 66%, uitgereikt door het Fonds voor Arbeidsongevallen, door het Fonds voor Beroepsziekten of door de Administratieve Gezondheidsdienst of zijn rechtsopvolger in het kader van de wet van 3 juli 1967 betreffende de preventie van of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector;
- ze hebben hun hoogste getuigschrift of diploma behaald in het buitengewoon onderwijs."

4.2. Stand van zaken

Zowat de helft van de gemeenten haalt de 2%-norm. Het percentage gemeenten en OCMW's per provincie dat de 2%-norm haalt, situeert zich als volgt¹²:

	Gemeente	OCMW
Antwerpen	51%	34%
Limburg	41%	38%
Oost-Vlaanderen	43%	26%
Vlaams-Brabant	34%	26%
West-Vlaanderen	56%	26%

Daarnaast valt op dat het aantal gemeenten en OCMW's dat geen mensen met een arbeidshandicap in dienst heeft aanzienlijk blijft. Per provincie situeert het percentage gemeenten en OCMW's dat geen mensen met een arbeidshandicap in dienst heeft zich als volgt:

	Gemeente	OCMW
Antwerpen	10%	43%
Limburg	20%	39%
Oost-Vlaanderen	25%	43%
Vlaams-Brabant	15%	34%
West-Vlaanderen	17%	42%

¹² Antwoord van de minister op *Schriftelijke vragen* VI.Parl. 2015-16, nr. 517 aan minister Liesbeth Homans.

Alle lokale besturen (gemeenten en OCMW's) samen halen een aandeel van zowat 1,6% tewerkstelling voor personen met een handicap. In absolute cijfers komt dat neer op 1968 personen met een handicap die tewerkgesteld zijn bij de Vlaamse lokale besturen (steden, gemeenten en OCMW's). Wat de provincies betreft, zou enkel de provincie Vlaams-Brabant voldoen aan de 2%-norm¹³. De gehele lokale en regionale overheidssector is evenwel veel uitgebreider dan alleen de lokale besturen. Alle lokale en regionale besturen samen stellen niet minder dan 177.559 personeelsleden¹⁴ tewerk, verdeeld als volgt:

Type Werkgever	Aantal personeelsleden
Gemeenten en AGB's	71.485
OCMW's	51.526
Verenigingen hoofdstuk XII OCMW-wet	17.855
Intergemeentelijke Samenwerkingsverbanden	9.310
Provincies en APB's	6.439
Politiezones	17.171
Hulpverleningszones	3.297
Diverse	476
Totaal	177.559

Een norm van 2%, toegepast op een totaal van 177.559, zou betekenen dat de globale lokale en regionale overheidssector in Vlaanderen 3551 personen met een handicap zou moeten (kunnen) tewerkstellen.

In dit kader mag evenwel niet voorbijgegaan worden aan het feit dat lokale besturen al heel wat inspanningen leveren om, via de lokale diensteneconomie, mensen uit kansengroepen aan het werk te zetten. Zij doen dit door de koppeling te maken van de invulling van lokale noden aan de lokale werkgelegenheid voor mensen die moeilijk hun weg vinden op de arbeidsmarkt. Concrete voorbeelden zijn legio: sociale restaurants, klusjesdiensten, groenonderhoud, boodschappendiensten, gezinsondersteuning enzovoort. In totaal hebben op die manier 22.247 mensen een ondersteunende job in de sociale economie.¹⁵

5. Over de Vlaamse grenzen

Maatregelen om de tewerkstelling van mensen met een handicap binnen de overheidsdiensten te garanderen worden zowel in de andere deelstaten van België als op federaal niveau als in meerdere andere landen toegepast:

- voor wat de diensten van de **Belgische federale overheid** betreft, bepaalt het koninklijk besluit van 5 maart 2007 tot organisatie van de werving van personen met een handicap in het federaal administratief openbaar ambt dat elke federale overheidsdienst vanaf 2010 personen met een handicap tewerkstelt en dit ten belope van 3% van zijn effectief. Momenteel wordt een tewerkstellingsgraad bereikt van 1,32%;
- de diensten van het **Waanse Gewest** en van de **Franse Gemeenschap** zijn ertoe gehouden om 2,5% van hun personeelskader in te vullen met personen met een handicap. Er wordt een tewerkstellingsgraad bereikt van 2,12%;
- in het **Brusselse Gewest** moet minstens 2% van de personeelsformatie in de centrale diensten en in de instellingen van openbaar nut ingevuld worden

¹³ Agentschap Binnenlands Bestuur. Tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap of -beperking.

¹⁴ Dienst voor de Bijzondere Socialezekerheidsstelsels. Halfjaarlijkse statistieken. Tewerkstelling bij RSZPPO-werkgevers (RSZPPO: Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten), 2015.

¹⁵ www.socialeconomie.be/sociale-economie-cijfers.

- door personen met een handicap. De effectieve tewerkstellingsgraad bedraagt 1,01%;
- in **Nederland** is sedert 1 januari 2015 de Participatiewet van kracht en op 1 mei 2015 de wet Banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten. Bedoeling hiervan is om werkgevers te stimuleren om mensen met een beperking in dienst te nemen. In het Sociaal Akkoord van 11 april 2013 werd tussen de regering en de sociale partners afgesproken dat ze extra banen gaan creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. In totaal gaat het om 125.000 extra banen (100.000 extra banen die voor 1 januari 2026 gerealiseerd moeten zijn en 25.000 extra banen bij de overheid die voor 1 januari 2024 gerealiseerd moeten zijn). Volgens deze wet moeten werkgevers met meer dan 25 werknemers een percentage van minimaal 5% mensen met een arbeidsbeperking opnemen in hun personeelsbestand. De wet Banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten bepaalt een quotumheffing van 5000 euro per niet-ingevulde arbeidsplek. In 2016 wordt voor het eerst beoordeeld of er tot en met 2015 voldoende extra banen zijn bijgekomen en als blijkt dat de afgesproken aantallen niet worden gehaald kunnen werkgevers een boete krijgen van 5000 euro per jaar voor elke niet-ingenomen werkplek;
 - **Oostenrijk** legt met de 'Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG)' een verplicht quotum op van 4% van het personeelsbestand van zowel publieke als private ondernemingen. Onder handicap wordt verstaan een waardevermindering als gevolg van een psychologische, fysische of anatomische abnormale omstandigheid die een duurtijd heeft van meer dan zes of naar verwachting meer dan zes maanden zal duren. De werkgevers met meer dan 24 werknemers zijn onder de wet verplicht om één persoon met een handicap aan te nemen per 25 werknemers. Om te bepalen of iemand onder de regel van de quota valt wordt gekeken naar de leeftijd en de invaliditeitsgraad. De persoon met een handicap die onder de wet valt is tussen de 15 en 64 jaar en moet minstens voor 50% arbeidsongeschikt zijn. Bedrijven die niet aan het quotum voldoen, moeten een bijkomende gelijkheidshoofschelling per maand betalen van minstens 226 euro. De boete stijgt naarmate de werkgever meer werknemers tewerkstelt. De opbrengst ervan komt ten goede aan de re-integratie van personen met een arbeidshandicap. Omgekeerd kunnen bedrijven een financiële stimulans krijgen. In het regeerakkoord 2013-2018 heeft de Oostenrijkse regering bevestigd dat zij inspanningen blijft leveren voor de tewerkstelling van personen met een handicap;
 - **Spanje** legt werkgevers met meer dan vijftig werknemers de verplichting op om 2% van hun jobs voor te behouden voor personen die bij de diensten voor arbeidsbemiddeling als persoon met een handicap staan geregistreerd. Voor het personeel van publieke diensten is dit zelfs 3%;
 - **Frankrijk** legt bij wet een quotum op van 6% aan ondernemingen met meer dan twintig werknemers. Het quotum geldt zowel in de publieke als de private sector. Een arbeidsgehandicapte onder de Franse wetgeving is een persoon die moeilijkheden heeft een baan te vinden of te behouden omwille van een fysieke of mentale beperking. Het komt een onafhankelijke organisatie toe om dit vast te stellen. De handhaving van het quotum gebeurt via een boetesysteem. Publieke organisaties die het quotum niet halen moeten sinds 2005 een jaarlijkse bijdrage betalen aan het 'Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique'. Het geld uit dit fonds wordt ingezet om de aanwerving en duurzame tewerkstelling van personen met een handicap in publieke organisaties te bevorderen. Voor private organisaties bestaat dergelijk fonds al sinds 1987 ('Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées'). Per onvervulde quotumplaats ligt de boete op een bedrag van minimum 600 maal het minimum uurloon, dit kan stijgen tot 1500 maal het minimum uurloon wanneer de onderneming na drie jaar nog steeds in gebreke blijft. Indien de werkgever producten of diensten afneemt van een 'sociale werkplaats', kan de boete worden verminderd tot de helft van het te betalen bedrag;

- in **Italië** zijn werkgevers met vijftien tot 35 werknemers verplicht om minstens één persoon met een handicap in dienst te nemen. Werkgevers met 36 tot vijftig werknemers moeten er twee in dienst nemen. De werkgevers met meer dan vijftig werknemers zijn gehouden tot een quotum van 7%. Deze quotum-verplichting geldt ook voor de overheid, met uitzondering van de niet-administratieve plaatsen bij politie, civiele bescherming en defensie. Het systeem is voorbehouden voor mensen met een lichamelijke, psychische, zintuiglijke, verstandelijke of relationele handicap die een bepaald percentage van invaliditeit hebben als erkend door de bevoegde lokale overheidsinstanties. Het quotum wordt gehandhaafd door middel van een boete die 52 euro bedraagt per dag per onvervulde quotumplaats;
- het **Duitse** quotasysteem vertoont gelijkenissen met het Franse systeem. In tegenstelling tot Frankrijk echter, zijn de verplichte quota voorbehouden en beperkt tot personen met een ernstige handicap. De Duitse publieke en private werkgevers met een personeelsbestand van twintig werknemers en meer zijn verplicht om 5% van het personeelsbestand voor te behouden voor personen met een arbeidshandicap. Het quotum wordt repressief gehandhaafd door middel van een boete afhankelijk van het reeds behaald percentage. Organisaties die een aandeel van 3% of meer hebben bereikt, maar nog geen 5%, betalen 115 euro per maand per niet-ingevulde plaats. Organisaties die een aandeel van 2% of meer hebben bereikt, maar nog niet het niveau van 3% halen, betalen 200 euro per maand per niet-ingevulde arbeidsplaats en tot slot organisaties die de 2% nog niet hebben bereikt, betalen 290 euro per maand per niet-ingevulde arbeidsplaats. De boeteopbrengst wordt onder meer gebruikt voor de opleiding van personen met een handicap.

Deze kijk over de Vlaamse grenzen leert dat vooral in de ons omringende landen de keuze gemaakt werd om effectief met verplicht te behalen quota te werken. Daarbij worden tevens serieuze sancties voorzien bij het niet behalen van de quota. In heel wat landen heeft de tewerkstelling van personen met een handicap dus een veel dwingender karakter gekregen dan dit in België en zijn deelstaten het geval is.

6. Planning huidige legislatuur

6.1. Regeerakkoord en beleidsnota

Het regeerakkoord 'Vertrouwen, Verbinden, Vooruitgaan 2014-2019' (*Parl.St. VI.Parl. 2014, nr. 31/1*) stelt dat op het vlak van diversiteit werk zal gemaakt worden van ambitieuze, maar haalbare streefcijfers tegen 2020. Concreet wordt dienaangaande het volgende gesteld: "Voor personen van allochtone afkomst wijzigen we de definitie door deze voortaan te koppelen aan de Belgische nationaliteit (in plaats van de nationaliteit van de EU-15), en trekken we het streefcijfer op tot 10%. Voor vrouwen in top- en middenkader trekken we het streefcijfer op tot 40%. Voor personen met een arbeidshandicap behouden we het huidige streefcijfer van 3%, maar doen we verhoogde inspanningen om dit percentage effectief te bereiken.

Doelgroep	Huidige Percentage	Huidig streefcijfer	Toekomstig streefcijfer
Vrouwen in topkader	24,4 %	33 %	40 %
Vrouwen in middenkader	33,6 %	33 %	40 %
Personen met een migratieachtergrond	4,3 %	4,3 %	10 % (met andere definitie)
Personen met een arbeidshandicap	1,3 %	3 %	3 %

De beleidsnota Bestuurszaken 2014-2019 (*Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 139/1) stelt dat de Vlaamse overheid een waardegedreven en duurzaam personeelsbeleid wil voeren, met bijzondere aandacht voor de meerwaarde van diversiteit. Zij neemt zich voor om actief en expliciet in te zetten op het gelijkekansenbeleid en een voorbeeldfunctie te vervullen wat betreft de evenredige personeelsvertegenwoordiging van kansengroepen. De administratie van de Vlaamse overheid moet een betere afspiegeling vormen van de samenleving, om zo zowel meer legitimiteit te verwerven als een betere klantvriendelijkheid en hogere productiviteit te realiseren. De streefcijfers zullen opgenomen worden in de ondernemingsplannen en jaardoelstellingen van de topambtenaren. Ook zal er aandacht gaan naar de ondervertegenwoordiging van mensen met een arbeidshandicap in de recruiterings- en selectieprocessen. Er zullen verhoogde inspanningen worden geleverd om het streefcijfer van 3% te bereiken. Hoe de minister dat concreet zal doen, welke verhoogde inspanningen zij effectief zal leveren daartoe, wordt noch in de beleidsnota, noch in de daaropvolgende beleidsbrief evenwel niet gespecificeerd.

Naar aanleiding van de bespreking van deze beleidsnota werd door het Vlaams Parlement een motie (*Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 139/5) goedgekeurd waarbij gevraagd wordt om, vanuit de voorbeeldfunctie van de Vlaamse overheid, blijvend aandacht te besteden aan de tewerkstelling van kansengroepen, waarbij de in het regeerakkoord opgenomen nieuwe streefcijfers de doelstelling zijn. Positief is alvast dat de bevoegde minister bij de bespreking van de beleidsnota zelf stelde dat er voor de personen met een handicap of chronische ziekte een extra focus nodig is en dat het streven is om het streefcijfer deze legislatuur wel waar te maken.

6.2. Aanpassing definitie van personen met een handicap

De Vlaamse Regering heeft beslist om de definitie van personen met een handicap te wijzigen. Daartoe wordt het besluit van de Vlaamse Regering van 24 december 2004 houdende maatregelen ter bevordering en ondersteuning van het gelijkekansen- en diversiteitsbeleid in de Vlaamse administratie aangepast. Het is noodzakelijk om de definitie aan te passen aan de internationale normen. De oude definitie gaat uit van een medisch model van handicap dat geen rekening houdt met contextfactoren. Die definitie is voorbijgestreefd en dekt de complexiteit van de huidige tewerkstelling van personen met een handicap of chronische ziekte niet.

Oude definitie	Nieuwe definitie
Persoon met een arbeidshandicap: persoon met een aantasting van zijn/haar mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke mogelijkheden, voor wie het uitzicht op het verwerven en behouden van een arbeidsplaats en op vooruitgang op die plaats, langdurig en in belangrijke mate beperkt is. Het gaat om personen uit een van de volgende categorieën: a) personen ingeschreven bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, voorheen het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap; b) personen die hun hoogste getuigschrift of diploma behaald hebben in het buitengewoon secundair onderwijs;	Persoon met een handicap of chronische ziekte: een persoon met een langdurige fysieke, mentale, verstandelijke of zintuiglijke beperking die deze persoon in wisselwerking met diverse drempels kan beletten volledig, daadwerkelijk en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de arbeidsmarkt. Het gaat om personen uit minstens een van de volgende categorieën: a) personen met een handicap, erkend door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap; b) personen die gewezen leerling zijn van het buitengewoon onderwijs en die hoogstens een getuigschrift of diploma behaald hebben in het buitengewoon onderwijs;

Oude definitie	Nieuwe definitie
c) personen die door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding erkend zijn als personen met een handicap; d) personen die in aanmerking komen voor een inkomensvervangende tegemoetkoming of voor een integratie-tegemoetkoming, verstrekt aan personen met een handicap op basis van de wet van 27 februari 1987 houdende tegemoetkomingen aan personen met een handicap; e) personen die in het bezit zijn van een attest van minstens 66% arbeidsongeschiktheid van de federale bestuursdirectie van de uitkeringen aan personen met een handicap; f) personen die in het bezit zijn van een afschrift van een definitief geworden gerechtelijke beslissing, of van een attest van het Fonds voor Arbeidsongevallen, van de Administratieve gezondheidsdienst of van het Fonds voor Beroepsziekten waaruit een arbeidsongeschiktheid blijkt van minstens 66%.	c) personen die door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding erkend zijn als personen met een arbeidshandicap en die recht hebben op een of meer bijzondere tewerkstellingsondersteunende maatregelen; d) personen die op basis van hun handicap in aanmerking komen voor een inkomensvervangende tegemoetkoming of integratietegemoetkoming, verstrekt aan personen met een handicap op basis van de wet van 27 februari 1987 houdende tegemoetkomingen aan personen met een handicap; e) personen die in het bezit zijn van een afschrift van een definitief geworden gerechtelijke beslissing of van een attest van een bevoegde federale instelling waaruit een arbeidsongeschiktheid van minstens 66% blijkt; f) personen die een invaliditeitsuitkering ontvangen op basis van het koninklijk besluit van 3 juli 1966 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994; g) personen met een attest van een door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding aangewezen dienst of arts, waaronder de preventieadviseur-arbeidsarts, en die re-integreren met een integratieprotocol waaruit blijkt dat er blijvende aandacht moet zijn voor de effecten van de handicap of chronische ziekte op de taken, arbeidsomstandigheden of het rendement; h) personen die zes maanden aaneensluitend ziek geweest zijn en bij terugkomst re-integreren met een integratieprotocol, opgemaakt door een re-integratieadviseur, waaruit blijkt dat er blijvende aandacht moet zijn voor de effecten van de handicap of chronische ziekte op de taken, arbeidsomstandigheden of het rendement en die een van de attesten uit een categorie als vermeld in punt a) tot en g), kunnen voorleggen.

6.3. Strategisch gelijkekansen- en diversiteitsplan van de Vlaamse overheid 2016-2020

Op 13 mei 2016 keurde de Vlaamse Regering het strategisch meerjarenplan met betrekking tot gelijke kansen en diversiteit voor de jaren 2016-2020 goed. Met dat plan wil de regering een antwoord bieden op de vraag hoe het diversiteitsbeleid er

de komende jaren gaat uitzien en hoe binnen de Vlaamse overheid een evenredige arbeidsdeelname zal bereikt worden. Het diversiteitsbeleid zal in de periode 2016-2020 geaxeerd zijn op vijf prioriteiten:

- 1° het structureel verankeren van het diversiteitsbeleid in de organisatiestructuur. Dat betekent het structureel verankeren van diversiteit in de ondernemings- en diversiteitsplannen van alle entiteiten tegen 2020; het leggen van de focus op neutrale dienstverlening; het werken aan integraal toegankelijke overheid; streven naar een genderevenwichtige overheid enzovoort;
- 2° het ontwikkelen van een inclusief talentgericht hr-beleid en het realiseren van een talentgerichte benadering van personeelsleden. Dat houdt onder meer in het verankeren van een inclusief denken evenals van aspecten van diversiteit bij leidinggevendenden, sensibiliseren over de thema's diversiteit en gelijke kansen enzovoort;
- 3° garanderen van gelijke kansen bij instroom, doorstroom en tewerkstelling. Streven naar een neutrale recrutering, zorgen voor een verhoogde instroom via stages en jobstudenten, uittekenen van een antidiscriminatiebeleid en uitvoeren van een preventiebeleid;
- 4° antidiscriminatie. Doelgroepen op de werkvloer structureel ondersteunen, inzetten op de voorbeeldrol van de Vlaamse overheid enzovoort: de Vlaamse overheid als werkgever investeert in structurele ondersteuning van alle doelgroepen, maar in eerste instantie van personen met een handicap of chronische ziekte. De expertise van de dienst Diversiteitsbeleid met betrekking tot individuele dossiers en instrumenten voor personeelsleden met een handicap of chronische ziekte verder uitbouwen en er zullen extra maatregelen komen inzake ondersteuning op de werkvloer. De personeelsleden met een handicap of chronische ziekte, hun teams en hun leidinggevendenden moeten extra ondersteuning krijgen op de werkvloer. Ondersteunende maatregelen moeten toegankelijk zijn voor alle personeelsleden die geregistreerd zijn als behorende tot deze doelgroep en moeten als doel het verbeteren van het dagelijkse functioneren op de werkvloer inhouden. Daarenboven moet er gekeken worden hoe plaats- en tijdsafhankelijk werken de personeelsleden met een handicap of chronische ziekte ten goede kan komen. Sommige instrumenten zoals rendementsondersteuning en arbeidspostaanpassingen zijn uitgehold en/of verouderd en moeten dringend aangepast worden;
- 5° wetenschappelijke onderbouwing van het diversiteitsbeleid. Versterken en luisteren naar de stem van de medewerkers, monitoring van de tewerkstelling van de kansengroepen op het niveau van de entiteiten enzovoort.

6.4. Advies Commissie Diversiteit van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV)

In het advies¹⁶ bij het Gelijkekansen- en diversiteitsplan van de Commissie Diversiteit van de SERV wordt gesteld dat de sociale partners en de kansengroepen zich kunnen vinden in de verruiming van de definitie van personen met een handicap en chronische ziekte, maar zij vragen om het streefcijfer te verhogen van 3% naar 3,5%. Tevens wordt opgemerkt dat:

- het evolueren naar evenredige participatie van personen met een handicap en chronische ziekte niet kan zonder versterkt in te zetten op acties en maatregelen zoals redelijke aanpassingen, rendementsondersteuning en voorbehouden betrekkingen;
- er sterk moet worden ingezet op draagvlak en een gedeelde verantwoordelijkheid inzake diversiteit en gelijke kansen binnen alle niveaus van de entiteiten. Evaluatie moet ingezet worden als een hefboom voor diversiteit en gelijke kansen bij leidend ambtenaren, hr-medewerkers, selectieverantwoordelijken en leidinggevendenden;

¹⁶ SERV. Commissie Diversiteit. Advies Gelijkekansen- en diversiteitsbeleid Vlaamse overheid. Brussel, 18 april 2016.

- diversiteit en gelijke kansen een verankering moeten krijgen in het wervings- en selectiebeleid. Daartoe moeten er concrete doelstellingen komen over het bereik van de kansengroepen binnen werving en selectie, moet er aandacht zijn voor diversiteit en gelijke kansen bij het gebruik van wervings- en selectie-instrumenten en moet worden ingezet op stages en studentenjobs voor personen uit kansengroepen.

Belangrijk in dezen is alvast dat de sociale partners zelf vragende partij zijn voor een verhoging van het door de Vlaamse Regering gehanteerde streefcijfer van 3% naar 3,5%.

6.5. Jaarplan 2016 Gelijke Kansen en Diversiteit

Gelijktijdig met het meerjarenplan zoals vermeld in punt 6.3 werd het gelijkekansen- en diversiteitsplan voor het jaar 2016 goedgekeurd. Daarbij wordt beklemtoond dat Vlaanderen de doelstelling wil halen dat tegen 2020 elke Vlaamse onderneming en organisatie structurele aandacht besteedt aan duurzame diversiteit die bijdraagt aan een inclusieve samenleving door te streven naar evenredige arbeidsdeelname en het uitbannen van discriminatie. De Vlaamse overheid neemt zich voor om in dit streven een 'goede praktijkrol' op te nemen en heeft daarvoor 'ambitieuze' doelstellingen geformuleerd: 10% mensen met een migratieachtergrond, 3% mensen met een handicap of chronische ziekte en 40% vrouwen in het top- en middenkader.

Voor het jaar 2016 stelt het Gelijkekansen- en diversiteitsplan¹⁷ tien prioriteiten voorop:

- 1° invoering van definities, aanpassing en bekendmaking van de operationalisering en de rapportering. De verdere verbetering en automatisering van monitoring en rapportering wordt hier vooropgesteld. De nadruk zal liggen op de ondersteuning van de entiteiten in het aanleveren van de nodige informatie en, indien nodig, aanpassing aan hun dataverzamelingsprocessen;
- 2° structurele ondersteuning van de entiteiten op het gebied van ondernemings- en diversiteitsplannen en de daaruit vloeiende entiteitsspecifieke werking. Zowat 80 tot 85% van alle entiteiten hebben diversiteit verankerd in hun ondernemingsplannen, diversiteitsplannen, hr-beleidsplannen. Tegen 2020 moet dat bij alle entiteiten het geval zijn. In 2016 zullen een 15-tal entiteiten intensief ondersteund worden. Tegen 2020 zullen alle entiteiten van de Vlaamse overheid een screening en een basis- of intensieve ondersteuning gekregen hebben inzake entiteitsspecifiek diversiteitsbeleid;
- 3° instroomondersteuning: tijdelijke instroom, toeleiding van doelgroepen en gerichte recrutering. De dienst Diversiteitsbeleid wil veel meer investeren in onder meer een gerichte toeleiding en recrutering van personen met een handicap of chronische ziekte. Om de tewerkstelling van personen met een handicap of chronische ziekte, waaronder werving via voorbehouden betrekkingen, te stimuleren, zullen volgende acties worden ondernomen:
 - actualiseren van de omzendbrief over voorbehouden betrekkingen en stimuleren van de entiteiten om van dat instrument gebruik te maken;
 - het instrument van de voorbehouden betrekkingen onder de aandacht brengen van de diversiteitsambtenaren. Informeren, opleiden en ondersteunen van recruteerders en selectoren in het gebruik van voorbehouden betrekkingen en redelijke aanpassingen bij de selectie;
 - toelichten van het gebruik van voorbehouden betrekkingen bij het topmanagement;
 - ondersteunen van de toeleiding van personen via een gespecialiseerde individuele beroepsopleiding (GIBO);
- 4° ondersteuning van diversiteit in de processen van recrutering en selectie en wegwerken van de instroomdrempels. In dat kader zal de dienst

¹⁷ Het Gelijkekansen- en Diversiteitsplan Vlaamse overheid 2016: van intenties naar acties, 13 mei 2016.

- Diversiteitsbeleid onder meer meewerken aan de verhoging van de expertise in alternatieve selectieprocedures bij de selectoren en hr-medewerkers; promoten van neutrale preselectie en selectie op vlak van gender, leeftijd, handicap enzovoort; versterkt inzetten op redelijke aanpassingen bij werving en selectie enzovoort;
- 5° structurele ondersteuning handicap. Structurele ondersteuning is onontbeerlijk in duurzame tewerkstelling van personen met een handicap of chronische ziekte. Concreet betekent dat een beheersbare werkdruk, een goede ondersteuning door de leidinggevenden, voldoende autonomie en afwisseling en een draagbare emotionele belasting. Daartoe zal de dienst Diversiteitsbeleid onder meer:
 - het gebruik van instrumenten voor de tewerkstelling van personen met een handicap of chronische ziekte (arbeidspostaanpassingen, ondersteuning van tewerkstelling enzovoort) stimuleren;
 - verbeteren van het instrument van het integratieprotocol en inzetten ervan als basisinstrument voor de begeleiding en ondersteuning van personen met een handicap of chronische ziekte;
 - in kaart brengen van het rendementsverlies van personen met een handicap;
 - de bekendheid van de maatregelen voor de tewerkstelling van personen met een handicap of chronische ziekte verhogen;
 - 6° optimaliseren van het antidiscriminatiebeleid en promoten van de neutraliteit van de dienstverlening;
 - 7° genderneutraliteit;
 - 8° ondersteuning van correcte beeldvorming. Bij het creëren van een maatschappelijk draagvlak voor kansengroepen moet eerst gezorgd worden voor een correcte, niet-stereotyperende beeldvorming bij het personeel en het grote publiek. Correcte beeldvorming is essentieel wil men voor iedereen gelijke kansen creëren;
 - 9° taalbeleid;
 - 10° toegankelijkheid.

7. Voorstellen tot verbetering

De Vlaamse overheid levert heel wat inspanningen om de tewerkstellingskansen voor personen met een handicap en een chronische ziekte binnen de diensten van de Vlaamse overheid te verhogen. Er is de Vlaamse Diversiteitsambtenaar, er worden streefcijfers vooropgesteld, er worden instrumenten ontwikkeld om de tewerkstelling van personen met een handicap te ondersteunen en de gelijke kansen- en diversiteitsplannen besteden er eveneens heel wat aandacht aan. Niettegenstaande al die initiatieven dienen we vast te stellen dat de effectieve tewerkstelling van personen met een handicap binnen de diensten van de Vlaamse overheid schromelijk ondermaats blijft. Een reëel tewerkstellingscijfer van personen met een handicap van 1,3% is bedroevend laag en kan in geen geval beschouwd worden als een gegeven dat kan beschouwd worden als een voorbeeld voor andere werkgevers. Meer dwingende maatregelen dringen zich dan ook absoluut op.

- 7.1. In eerste instantie worden de Vlaamse Regering en het Voorzitterscollege opgeroepen om:
 - er over te waken dat de in het regeerakkoord en de beleidsnota Bestuurszaken 2014-2019 vooropgestelde afslanking van de diensten van de Vlaamse overheid 'handicapneutraal' zal gebeuren. Dit betekent concreet dat personen met een handicap of chronische ziekte niet meegeteld worden in de besparingsronde voor de periode 2015-2019. Recent onderzoek van het Rekenhof¹⁸ toont immers aan dat de Vlaamse Diversiteitsambtenaar en de

¹⁸ *Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 37/1. Verslag van het Rekenhof over personeelsbesparingen bij de Vlaamse overheid, 19 oktober 2016.

- meeste leidend ambtenaren de mening toegedaan zijn dat het diversiteitsbeleid door de personeelsbesparingen onder druk staat, en dit voornamelijk voor wat betreft de personen met een handicap of chronische ziekte. Die situatie werd verklaard door het feit dat er minder vacatures kunnen opengesteld worden hetgeen de kans op aanwervingen uit de kansengroepen verkleint, door het gegeven dat ingevolge de toegenomen werkdruk de leidend ambtenaren elk risico op rendementsverlies willen vermijden en door het feit dat het personeelsbestand wordt opgevolgd in aantal personen en niet in vte wordt deeltijdse tewerkstelling ontmoedigd waardoor er opnieuw een drempel ontstaat voor personen met een handicap of chronische ziekte;
- in samenwerking met de Diversiteitsambtenaar pilootprojecten te ontwikkelen gericht op het aantonen van de maatschappelijke meerwaarde van de tewerkstelling van personen met een handicap en een chronische ziekte en op het verhogen van hun concrete tewerkstellingskansen bij de diensten van de Vlaamse overheid en de agentschappen die ervan afhangen.

- 7.2. De indieners van deze conceptnota zijn de mening toegedaan dat het noodzakelijk is om meer dwingende maatregelen voor de tewerkstelling van personen met een handicap en een chronische ziekte op te nemen in de regelgeving. De cijfers tonen immers aan dat een al te vrijblijvende aanpak via het werken met streefcijfers voor wat de tewerkstelling van personen met een handicap betreft onvoldoende resultaten oplevert. Verder blijven inzetten op dergelijk vrijblijvend instrument zal niet het verwachte resultaat opleveren. De Vlaamse overheid moet zichzelf ambitieuze en dwingende doelstellingen opleggen. De indieners stellen daarom voor om het streefcijfer van 3% voor de tewerkstelling van personen met een handicap of chronische ziekte om te zetten in een verplicht te halen quotum. Daartoe stellen zij voor om de toepasselijke regelgeving aan te passen en dergelijke quota met een bijhorend sanctioneringsmechanisme indien de quota niet gehaald worden, op te nemen in:
- het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt;
 - het besluit van de Vlaamse Regering van 24 december 2004 houdende maatregelen ter bevordering en ondersteuning van het gelijkekansen- en diversiteitsbeleid in de Vlaamse administratie;
 - het Vlaams Personeelsstatuut van 13 januari 2006.

Aan het niet-behalen van het vooropgestelde quotum moeten volgende sancties gekoppeld worden:

- een financiële sanctie die moet bestaan uit een tegemoetkoming die de betrokken entiteit dient te storten in een fonds dat initiatieven ondersteunt en ontwikkelt, gericht op de verhoging van de tewerkstellingskansen van mensen met een handicap en met een chronische ziekte;
- de aanwerving en het al dan niet behalen van het quotum moet mee in overweging genomen worden bij de evaluatie van de leidinggevenden van de betrokken entiteiten. Dergelijke aanpak wordt ook voorgesteld door de SERV in zijn advies van 18 april 2016 inzake het gelijkekansen- en diversiteitsbeleid van de Vlaamse overheid. Gekoppeld daaraan kan gedacht worden aan een jaarlijkse rapportageverplichting aan de bevoegde minister en aan een stakeholderscomité binnen de dienst over het gevoerde beleid dienaangaande. Zo wordt 'naming and shaming' een bijkomende incentive voor leidinggevenden om hun verantwoordelijkheid op te nemen. Daarnaast dient geïnvesteerd te worden in de competenties van deze leidinggevenden, alsook van de hr-medewerkers in de omgang met personen met een arbeidsbeperking en met een chronische ziekte, de concrete uitdagingen die dit stelt alsook wat betreft de begeleiding van re-integratietrajecten.

- 7.3. Het beleid inzake verplicht te behalen quota moet ook doorgetrokken worden naar alle verzelfstandigde entiteiten van de Vlaamse overheid. Ook dient naar die entiteiten toe hetzelfde te behalen quotum¹⁹ vooropgesteld te worden als voor de departementen en moet hetzelfde sanctiemechanisme gehanteerd worden.
- 7.4. Naast de inspanningen die lokale besturen nu al leveren op het vlak van de lokale diensteneconomie, dringen de indieners van deze conceptnota erop aan dat de Vlaamse Regering een versterkt aanmoedigingsbeleid voert om deze ertoe aan te zetten om het aandeel van 2% personen met een handicap in hun personeelsbestand ook effectief te halen. Daartoe moeten de nodige initiatieven ontwikkeld worden om, onder meer in overleg met de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG), de Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP) en de sociale partners een forum te creëren van waaruit de nodige ondersteuning wordt geboden om de tewerkstelling van personen met een handicap bij de lokale en regionale besturen te bevorderen.
- 7.5. Tot slot hebben de indieners de wil om naar een correcte weerspiegeling van de maatschappij te gaan via ambitieuze quota over een meerjarentraject en een modern humanresourcestraject. In een later stadium dienen de streefcijfers/quota opgetrokken te worden naar een meer ambitieus niveau zodat deze de vertegenwoordiging van mensen met een handicap beter weerspiegelen, zowel binnen de kansengroep zelf als binnen de gehele bevolking. Hiertoe dient een groeipad uitgetekend te worden over een meerjarentraject. Ook wat dit betreft kan verwezen worden naar het advies van de commissie Diversiteit van de SERV van april 2016, dat ervoor pleit het Vlaamse streefcijfer van 3% te verhogen naar 3,5% wanneer de definitie van in aanmerking komende personen met een arbeidshandicap wordt verruimd. In een logica van afspiegeling van de samenleving, zoals trouwens in de buurlanden, zou op termijn moeten gedacht worden aan een quotum van 5 of 6%.
- 7.6. Zowel de Vlaamse als de lokale en regionale overheden zijn zeer grote afnemers van allerhande diensten en producten. De indieners stellen voor om bij het uitschrijven van overheidsopdrachten ook sociale clausules in te bouwen. Die clausules houden in dat ondernemingen die meedingen naar een overheidsopdracht een minimaal aandeel personen met een handicap moeten tewerkstellen. De geldende regelgeving op de overheidsopdrachten laat overigens al toe om clausules in die zin in te schrijven. Aldus bepaalt artikel 22 van de wet op de overheidsopdrachten dat een aanbestedende overheid, overeenkomstig de beginselen van het EU-Verdrag de toegang tot de gunningsprocedure kan reserveren voor sociale werkplaatsen of de uitvoering ervan kan reserveren voor sociale werkplaatsen of de uitvoering ervan kan reserveren in het kader van programma's voor beschermde arbeid indien de meerderheid van de betrokken werknemers personen met een handicap zijn die wegens de aard of de ernst van hun handicap geen beroepsactiviteit in normale omstandigheden kunnen uitoefenen. Als good practice kan overigens verwezen worden naar de maatregel die thans in Spanje geldt en waarbij het behalen van 2% tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap voor private bedrijven als voorwaarde geldt om te kunnen meedingen naar een overheidsopdracht.

¹⁹ Voor bepaalde entiteiten wordt in de beheersovereenkomst tussen de betrokken entiteit en de Vlaamse Regering momenteel een ander streefcijfer gehanteerd dat datgene dat van toepassing is op de departementen. Aldus werd wat de Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie (VRT) betreft in de beheersovereenkomst 2012-2016 een te bereiken streefcijfer van 1,5% opgenomen, te bereiken tegen eind 2014.

De SERV wijst er in hoger vermeld advies overigens op dat een belangrijk aspect in het uitdragen van de diversiteitsgedachte het inbouwen van garanties is dat de doelstellingen van het eigen gelijkekansen- en diversiteitsbeleid bij overheidsopdrachten zoveel mogelijk worden gediend.

Sabine DE BETHUNE
Ward KENNES
Vera JANS
Koen VAN DEN HEUVEL
Bart DOCHY
Dirk DE KORT