



Vlaams
Parlement

ingediend op **1136** (2016-2017) – Nr. 1
11 april 2017 (2016-2017)

Verslag van de gedachtewisseling

namens de Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie,
Innovatie en Wetenschapsbeleid
uitgebracht door Imade Annouri

over de stand van zaken van maatwerk
en de evaluatie van de ICF-screening

Samenstelling van de Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Innovatie en Wetenschapsbeleid:

Voorzitter: Jos Lantmeeters.

Vaste leden:

Matthias Diependaele, Andries Gryffroy, Jos Lantmeeters, Grete Remen, Axel Ronse, Sabine Vermeulen;

Robrecht Bothuyne, An Christiaens, Sonja Claes, Peter Van Rompuy;

Emmily Talpe, Daniëlle Vanwesenbeeck;

Yasmine Kherbache, Bart Van Malderen;

Imade Annouri.

Plaatsvervangers:

Paul Cordy, Annick De Ridder, Lieve Maes, Lorin Parys, Miranda Van Eetvelde, Peter Wouters;

Jenne De Potter, Martine Fournier, Kathleen Helsen, Koen Van den Heuvel;

Willem-Frederik Schiltz, Martine Taelman;

Rob Beenders, Güler Turan;

Wouter Vanbesien.

INHOUD

I.	Inleidende uiteenzettingen.....	4
1.	Inleiding door minister Liesbeth Homans.....	4
2.	Dirk Vanderpoorten, secretaris-generaal Departement WSE	4
3.	Carole Castelein, projectleider Maatwerk VDAB.....	6
II.	Bespreking.....	11
1.	Vragen en opmerkingen van de leden	11
2.	Antwoorden.....	16
3.	Replieken.....	20
	Gebruikte afkortingen	22

Bijlage: zie [dossierpagina](#) op www.vlaamsparlement.be

De Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Innovatie en Wetenschapsbeleid hield op 16 maart 2017 een gedachtewisseling over de stand van zaken van maatwerk en de evaluatie van de ICF-screening.

De getoonde presentatie over de evaluatie van het ICF-indiceringsinstrument is terug te vinden op de [dossierpagina](http://dossierpagina.vlaamsparlement.be) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

I. Inleidende uiteenzettingen

1. Inleiding door minister Liesbeth Homans

Liesbeth Homans, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding, leidt twee sprekers in. De eerste is Dirk Vanderpoorten, secretaris-generaal van het Departement WSE, die als bemiddelaar de uitwerking van het principeakkoord begeleidt en in de schoot van het technisch comité de evaluatie van het ICF-instrument doet. Carole Castelein zal namens de VDAB de evaluatie van de toeleiding van de doelgroepwerknemers toelichten.

Het hernieuwde Maatwerkbesluit, het zogenaamde Maatwerkbesluit-bis, werd definitief goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 17 februari 2017. Het vormt het sluitstuk van het bemiddelingsproces na het schorsingsarrest door de Raad van State in 2016. Het heft het oude Maatwerkbesluit op en is een vertaling van het principeakkoord dat in het najaar van 2016 werd gesloten met de sector, de koepelorganisaties SST en Groep Maatwerk en de VDAB. Op 17 februari 2017 gaven beide werkplaatsen, de Wase Werkplaats en Westlandia, te kennen officieel afstand te zullen doen van de rechtsprocedure bij de Raad van State. Dat maakt een einde aan de rechtsonzekerheid in de sector, waardoor de nieuwe maatwerkregeling nu volop kan worden geïmplementeerd. Een aandachtspunt daarbij is een vlotte en correcte toeleiding van personen met een grote afstand tot de reguliere arbeidsmarkt naar de sociale economie.

De minister dankt iedereen die dit mogelijk maakte. In eerste instantie de secretaris-generaal en de medewerkers van het Departement WSE en de VDAB. De minister dankt ook de twee koepelorganisaties, alsook alle bedrijven en hun medewerkers, voor hun constructieve houding.

2. Dirk Vanderpoorten, secretaris-generaal Departement WSE

Bemiddelingsopdracht

Dirk Vanderpoorten zegt dat zijn bemiddelingsopdracht startte op 12 mei 2016. Na het uittekenen van een parcours met de minister en haar kabinet, ging hij in eerste instantie vooral luisteren naar alle partijen. Na enkele gesprekken was het hem al snel duidelijk dat het water diep was tussen de twee koepelorganisaties. De procedure van de Raad van State had nogal wat wonden geslagen en het zou tijd vergen om die te helen. In de drie eerste maanden nam hij de tijd daarvoor en sprak daarnaast stakeholders als de SERV, de VDAB, de betrokken kabinetten enzovoort. Dat leidde tot een gezamenlijke probleemdefiniëring in de loop van juni 2016, met drie kernpunten: de overgangsregeling, de evenwichtige toeleiding van doelgroepwerknemers, vooral naar de sociale werkplaatsen, en het maximumbudget in het Maatwerkbesluit. Eind augustus 2016 kreeg hij dan van beide koepels samen een soort memorandum. Daarin expliciteerden ze de problemen en deden een gezamenlijk voorstel van aanpak. Dit was een belangrijke stap in de bemiddelingspoging.

Intense onderhandelingen leidden in de daaropvolgende maanden tot een principeakkoord met een beschrijving en een voorstel van oplossing voor de drie thema's. Het akkoord werd net voor het herfstreces, op 28 oktober 2016, door de regering goedgekeurd.

Principeakkoord

Alle partijen waren het erover eens dat de overgangsregeling, die volgens het Maatwerkbesluit een soort enveloppefinanciering was, gebaseerd op historische gegevens, niet de juiste aanpak was. Zich baseren op historische gegevens is immers nefast in een sector met grote variaties in orders, zoals zeker in de beschutte werkplaatsen het geval is. De gezamenlijke conclusie was dat het beter was geen overgangsregeling in de financiering te hebben en het maatwerk gewoon in te voeren op 1 januari 2019. Wel zullen de werkplaatsen een jaar op voorhand, per kwartaal, financiële simulaties krijgen over hun middelen onder de nieuwe regeling, gegeven hun populatie op dat ogenblik. Dirk Vanderpoorten wijst erop dat van bij de start van de onderhandelingen iedereen het erover eens was dat er aan de definitieve financiële regeling van het Maatwerkbesluit niet zou worden getornd. De eerdere onderhandelingen daarover hadden zo lang geduurd dat men niet aan de regeling ten gronde wilde raken. Dit betekent dat de bepalingen ter zake van het Maatwerkbesluit overeind blijven en dat enkel de overgangsregeling verdwijnt. Het heeft veel werk gevraagd, ook van de VDAB, maar vanaf het laatste kwartaal van 2017 zouden de simulaties mogelijk moeten zijn.

Een tweede aspect was een evenwichtige verdeling van de zwakkere en sterkere doelgroepen. Vooral de sociale werkplaatsen hadden de indruk dat ze met het Maatwerkbesluit meer zwakkere doelgroepwerknemers kregen dan voordien, waardoor ze vreesden de klassieke dienstverlening aan hun klanten niet te kunnen handhaven. De komende twee jaar zal door goede monitoring nauwgezet worden nagegaan of er al dan niet een verstoring is. De evaluatie van de VDAB is daartoe een eerste aanzet. Zo nodig zal er gecorrigeerd worden zodat een goede verdeling tussen sterke en zwakke doelgroepwerknemers kan worden gehandhaafd. Dat is dan gekoppeld aan een groter engagement tot doorstroming, iets wat een belangrijk aandachtspunt van de minister is. De ESF-tender en de proeftuinen om de doorstroming van de sterkere werknemers naar het reguliere economisch circuit te onderzoeken, zijn ondertussen gelanceerd.

Het derde aspect, het maximumbudget, lag voor de werkplaatsen het moeilijkst. Ook dat is immers enkel te baseren op historische gegevens, die grote fluctuaties vertonen. Dat was trouwens het motief van de twee werkplaatsen om een beroep in te stellen bij de Raad van State. Samen met alle betrokkenen, ook het kabinet Begroting, werd daarop beslist dat maximum per werkplaats te verlaten in het voordeel van een bewaking van de begroting op sectoraal niveau, dus zowel voor de sociale als voor de beschutte werkplaatsen. Die bewaking wordt mogelijk door de monitoring van de doelgroepen. De Vlaamse Regering heeft zich akkoord verklaard met het vervangen van het maximumbedrag door de goede monitoring van de doelgroepwerknemers en de daaraan gekoppelde budgettaire evolutie van maatwerk.

In het principeakkoord wordt daartoe een soort drietrapsaanpak voorgesteld. Als er uit de monitoring blijkt dat er te veel zwakkere werknemers zijn, wat meer middelen vereist, zijn de werkplaatsen en de VDAB akkoord om het evenwicht te herstellen met meer sterkere werknemers. Dit maakt een preventieve sturing van de begroting mogelijk. Als het budget desondanks boven de begrotingsnorm stijgt, kan er, na overleg met de twee koepels, curatief opgetreden worden door de voorschotten van een bepaald kwartaal te laten dalen. Dat is dan een eenmalige ingreep die geen effect heeft op de afrekening. De derde trap is een

structurele ingreep in de pakketten en de loonnorm als de begroting effectief wordt overschreden. Het Maatwerkdecreet maakt die structurele maatregel mogelijk.

Na de goedkeuring van dit principeakkoord door de Vlaamse Regering is snel overgegaan tot het opstellen van een ontwerp van Maatwerkbesluit-bis, dat de vertaling inhoudt van het principeakkoord. Belangrijk is dat het Maatwerkbesluit-bis het oude Maatwerkbesluit opheft, iets wat relevant was om de juridische impact van de beroepen bij de Raad van State te beperken tot de periode van 1 april 2015 tot 8 februari 2016. Het bisbesluit werd goedgekeurd op 17 februari 2017.

Toen er zicht was op een mogelijk compromis en een structurele oplossing, ging Dirk Vanderpoorten het verdere gesprek aan met de twee werkplaatsen die het beroep instelden. Die timing was ook afgesproken met de koepelorganisaties. Die gesprekken hebben geleid tot de goedkeuring door de regering van het zogenaamde Compensatiebesluit, tegelijkertijd met de goedkeuring van het Maatwerkbesluit-bis. In dat Compensatiebesluit engageert de Vlaamse Regering zich ertoe het verlies van werkplaatsen, het verschil tussen het oude Maatwerkbesluit en de regelgeving beschutten en sociale werkplaatsen voor de periode 1 april 2015 tot 8 februari 2016, voor een derde te compenseren. De getroffen werkplaatsen droegen zelf een deel van het verlies, een ander deel werd verdeeld over alle werkplaatsen, als een vorm van solidarisering. Zoals afgesproken maakte, op dezelfde dag dat de Vlaamse Regering het Maatwerkbesluit-bis en het Compensatiebesluit goedkeurde, de Groep Maatwerk het solidariseringsfonds bekend en arriveerde bij de secretaris-generaal de aangetekende brief dat beide werkplaatsen hun beroep bij de Raad van State introkken. Na 17 februari 2017 ligt dus niets meer de inwerkingtreding van het Maatwerkdecreet op 1 januari 2019 in de weg.

3. Carole Castelein, projectleider Maatwerk VDAB

Carole Castelein licht het evaluatierapport van het ICF-indiceringsinstrument in het kader van het collectieve maatwerk en de lokale diensteneconomie toe. Volgens de wetgeving over collectief maatwerk maakt de VDAB jaarlijks een evaluatie over 'de doelmatigheid van de attesten en indicatoren'. Dat onderzoek bestaat uit twee delen: een statistisch onderzoek met focus op kwantitatieve aspecten van de ICF-profielen en -rechten en een kwalitatief onderzoek waarbij ICF-profielen kwalitatief worden geanalyseerd. De twee hoofddoelstellingen zijn een vergelijking van de huidige indiceringsresultaten van ICF met een referentiegroep van 2013 en het nagaan van de kwaliteit van het indiceringsinstrument. Elke werkzoekende in Vlaanderen moet immers op een professionele, gelijkwaardige en uniforme manier worden beoordeeld.

Wat is ICF?

ICF staat voor International classification of functioning, disability and health en is in 2002 door de Wereldgezondheidsorganisatie erkend. Het is een classificatiesysteem en een biopsychosociaal model met een theoretische en wetenschappelijke achtergrond. Uit alle statistische onderzoeken, ook die van de VDAB, blijkt het een betrouwbaar en valide model te zijn. ICF hanteert een holistische benadering van de gezondheid en de functionele mogelijkheden van een persoon en houdt rekening met ondersteunende en belemmerende factoren in een werkcontext.

ICF focust echter op het dagelijkse leven. De VDAB focust op het arbeidsmatige functioneren en ontwikkelde daarvoor de 'gegevensset arbeid'.

ICF wint op wereldvlak steeds meer aan belang. De classificatie wordt in meer dan zestig landen in alle continenten gebruikt, bij huisartsen en specialisten, kinesisten, ergotherapeuten, arbeidsbemiddelaars enzovoort. Ook het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, het RIZIV, de CLB's, het onderwijs, de zorgsector enzovoort werken ermee. Daardoor kunnen die instanties over één cliënt communiceren in dezelfde taal.

ICF heeft een boomstructuur, waarbij het basisschema de stam is en elke component uit verschillende (sub)hoofdstukken en elk hoofdstuk uit meerdere categorieën bestaat. Zo komt de volledige ICF aan 1424 categorieën. De VDAB gebruikt daar een beperkte versie van. Vooreerst wordt er gekeken of de cliënt een ziekte of stoornis heeft, bijvoorbeeld een autismespectrumstoornis. Onder functies en anatomische eigenschappen worden bijvoorbeeld nauwgezetheid, motivatie, aandacht, verslaving, inzicht, driftbeheersing en algemeen fysiek uithoudingsvermogen beoordeeld. Voor activiteit en participatie zijn dat bijvoorbeeld rekenen, probleemoplossing, omgang met stress, mobiliteit, zelfverzorging en sociale activiteiten. Voor omgevingsfactoren wordt nagegaan of de persoon ondersteund of afgeremd wordt door familie en vrienden. Persoonlijke factoren zijn dan zaken als gezinslast, de kennis van het Nederlands, werkervaring en opleiding.

ICF is een kwalitatieve beschrijving van iemands functioneren, geobjectiveerd door een score op een vierpuntschaal, waarbij een score vier staat voor een sterk punt, drie voor geen probleem, twee een licht probleem en score één voor een ernstig probleem. Hoe hoger de totale score, hoe sterker het profiel. De scores schommelen tussen 43 en 172.

Een holistisch proces kan echter niet tot één cijfer worden gereduceerd. De scores op de 43 categorieën kunnen niet zomaar wiskundig worden behandeld, een sterk punt compenseert immers niet automatisch een zwak punt. ICF is met andere woorden geen wiskundig meetinstrument, noch een computermodel waar beslissingen zo maar uitrollen. Het is slechts een manier om iemands functioneren zo objectief mogelijk te beoordelen. ICF is een indicator waarop verder onderzoek kan volgen in functie van het beleid, maar het is geen mathematische doelgroepafbakening op zich.

De VDAB beslist op basis van het volledige dossier, met onder meer de ICF-bevindingen.

Ontwikkeling en werkwijze indiceringsinstrument

Op basis van het ICF-instrument heeft de VDAB gedurende drie jaar een indiceringsinstrument ontwikkeld, in samenwerking met experts, consultants en de werkplaatsen in de sector sociale economie. Op basis van statistisch en empirisch onderzoek zijn er uit de 1424 categorieën 43 categorieën geselecteerd die relevant zijn voor arbeidsbemiddeling en -begeleiding, de zogenaamde gegevensset arbeid. Dit instrument werd in augustus 2013 goedgekeurd door de officiële licentiegever van ICF, de heer Huib ten Napel. Het product is dus eigendom van de VDAB.

Om de beslissing zo objectief mogelijk te maken, werkt de VDAB met een getrappt systeem. Na aanmelding door een consultant doen de indiceringsconsultanten de eigenlijke screening. Ze maken een inschatting van het rendementsverlies en de ondersteuningsbehoefte en formuleren een advies. Een VDAB-psycholoog, de zogenaamde specialist, onderzoekt dan het dossier en neemt een beslissing over de rechten op een maatregel en het werkondersteuningspakket.

Ook in het geval er geen doorverwijzing naar de sociale economie is, is ICF niet zinloos. De ICF-screening geeft nuttige informatie voor alle vormen van arbeidsbemiddeling en niet enkel voor maatwerk. Een ICF-screening is grondig en professioneel en vraagt twaalf uur per dossier.

Doelgroep

Uit het onderzoek van 6250 ICF-profielen in 2016 bleek dat 2008 personen recht hadden op collectief maatwerk, op lokale diensteneconomie of op een Vlaamse ondersteuningspremie. Van de 4242 overblijvende personen waren er 814 die na onderzoek het advies kregen werk te zoeken in het reguliere circuit, de zogenaamde controlegroep. De 3428 overigen waren niet sterk genoeg voor de sociale economie, noch voor betaald werk, wel voor arbeidszorg. Soms waren er echter ook daar profielen onder die te sterk waren.

Van de 2008 werden er 1024 gescreende personen geschikt geacht voor collectief maatwerk, waarvan 939 met een ondersteuning van langer dan twee jaar en 85 met een kortere ondersteuning. 471 personen verwierven een recht op lokale diensteneconomie, 513 kregen een recht op een VOP.

Onderzoeksvragen statistisch onderzoek

Het statistische onderzoek behelsde vijf onderzoeksvragen:

- de vergelijking van de nieuwe resultaten met de resultaten van 2013;
- de vergelijking van de groep met rechten op collectief maatwerk met de zittende doelgroepwerknemers in de werkplaatsen;
- de probleemtypering voor de werkvormen collectief maatwerk en lokale diensteneconomie;
- de factoranalyse van de profielen;
- de vergelijking van de groep met multiple problemen in collectief maatwerk met de groep met multiple problemen die werd toegeleid sinds de schorsing volgens de oude vijf formele voorwaarden.

Vergelijking globale ICF-scores

Uit de vergelijking met 2013 blijkt dat de 25 percent hoogste globale ICF-scores van de referentiegroep LDE niet meer voorkomen in de huidige werking. De spreiding in de huidige groep is kleiner dan de spreiding in de referentiegroep, de huidige groep is dus meer homogeen. Het aandeel van de allerlaagste totale scores is niet groter in de huidige groep dan in de referentiegroep. De gemiddelde globale ICF-scores en de mediaan van de huidige groep liggen lager dan die van de referentiegroep.

De tweede onderzoeksvraag maakt een vergelijking tussen de referentiegroep 2013 sociale werkplaatsen en het collectief maatwerk nu. De 7 percent hoogste scores uit de referentiegroep SW, komen niet meer voor in de groep collectief maatwerk. De spreiding van de globale scores in de referentiegroep SW is groter dan de spreiding in collectief maatwerk. De profielen in collectief maatwerk zijn homogener dan in de referentiegroep sociale werkplaats. De gemiddelde globale ICF-scores en de mediaan van de huidige groep liggen lager dan die van de referentiegroep.

Het derde onderzoek is een vergelijking tussen de mensen met een toegekend recht collectief maatwerk langer dan twee jaar (groep 1) en mensen die toegang kregen tot de sociale werkplaatsen in de periode tussen de schorsingsperiode van het Maatwerkbesluit en de inwerkingtreding van de reparatieregelgeving (groep 2). De beide groepen hebben dezelfde standaarddeviatie, dus eenzelfde mate van spreiding van de scores. De mediaan, het eerste en derde kwartiel verschillen

licht. De minimale score bij groep 1 ligt opmerkelijk lager dan die van groep 2, die dan wel een lagere maximale globale score heeft. Groep 2 telt in vergelijking met de eerste groep procentueel meer waarnemingen in het scorebereik 106 tot 118, en minder in het scorebereik 90-102. De verdelingscurve is bij groep 2 lichtjes opgeschoven naar rechts, bij de eerste groep zijn er meer observaties net links van het midden. Bij de eerste groep heeft 25 percent een globale score van hoogstens 94; bij de tweede groep heeft 25 percent een globale score van hoogstens 99. Uit deze observaties blijkt er qua globale score een duidelijke overlap tussen beide groepen, met een hogere centrale tendens bij groep 2 en gemiddeld genomen een iets sterker profiel bij die groep.

De volgende vergelijking gaat tussen het collectieve maatwerk en de controlegroep, dus de groep van personen die na onderzoek het advies kregen werk te zoeken in het reguliere circuit. De spreiding in beide groepen is ongeveer even groot. De globale ICF-profielen van de controlegroep bevatten hogere scores dan die van de maatwerkprofielen. Het gemiddelde van de groep collectief maatwerk ligt beduidend lager dan de groep met advies NEC, de controlegroep. Ook het hoogste percentage in collectief maatwerk valt in een lagere scoreklasse (96-108) dan de controlegroep (108-120). Dat klopt met de regelgeving die stelt dat de werknemers van het collectief maatwerk kwetsbaarder zijn dan die van het reguliere circuit.

De volgende vergelijking gaat tussen het collectief maatwerk, de lokale diensteneconomie en de controlegroep. De spreiding op de drie grafieken is ongeveer even groot. De scores en het gemiddelde van lokale diensteneconomie komen sterk overeen met die van de controlegroep. De groep van het collectieve maatwerk bevat een aantal profielen met lagere globale ICF-scores dan LDE. Dat komt overeen met de begeleidingsbehoeften in beide sectoren. Het hoogste percentage profielen in de lokale diensteneconomie heeft, net als de controlegroep, een globale ICF-score binnen de klasse 110-115. Het hoogste percentage van collectief maatwerk ligt lager, in de klasse 100-105.

Carole Castelein vat de vergelijking van de globale ICF-scores samen: de spreiding in de globale ICF-score van de lokale diensteneconomie en het collectief maatwerk zijn kleiner dan in de referentiegroep van 2013. De huidige profielen zijn dus homogener. De scores van de groep LDE overlappen sterk met de controlegroep. De groep collectief maatwerk en de groep sociale werkplaatsen hebben sinds de schorsing erg gelijkaardige gemiddelde ICF-scores. De gemiddelde scores voor de lokale diensteneconomie en collectief maatwerk zijn lager dan die van de referentiegroep 2013.

De spreker benadrukt dat globale ICF-scores geen verregaande conclusies over de sterkte of zwakte van doelgroepwerknemers rechtvaardigen omdat sterktes niet zo maar zwaktes compenseren. De VDAB plant verder onderzoek, op korte, middellange en lange termijn, en zal daarover rapporteren.

Factoranalyse

Carole Castelein vervolgt met de factoranalyse. Daarvan zijn er twee soorten. Bij de exploratieve factoranalyse wordt nagegaan in welke mate de resultaten op een aantal verschillende variabelen (categorieën) onderliggende patronen en correlaties vertonen. De items die vergelijkbare patronen hebben, worden bij mekaar geplaatst, waardoor er een factor duidelijk wordt. Bij de confirmatorische factoranalyse wordt nagegaan of een op voorhand bepaalde structuur compatibel is met de resultaten.

Voor de referentiegroep 2013 heeft de VDAB een zesfactorenmodel uitgewerkt op basis van 600 dossiers. Dat model helpt bij de beoordeling van het dossier, de begeleiding en de bemiddeling.

In 2016 zijn er echter 6000 dossiers onderzocht. Omdat er meer dossiers waren, is het onderzoek fijnmaziger en zijn de conclusies correcter met een zevenfactorenmodel als resultaat. Dat stemt in grote mate overeen met het eerste model.

Kwalitatief onderzoek

Daarnaast was er ook een kwalitatief onderzoek met als doel een gelijkwaardige behandeling van alle werkzoekenden in Vlaanderen. Daarbij werden er honderd ICF-profielen die in de periode april 2015–2016 rechten toebedeeld kregen, beoordeeld door twee experts. De experts beoordeelden de dossiers eerst onafhankelijk en kwamen daarna tot een compromis, maar eigenlijk was er nauwelijks discussie. Na één jaar is de kwaliteit van de ICF-profielen aanzienlijk beter: de scoring gebeurt correcter; de motivering is professioneler; de adviezen worden sneller goedgekeurd omdat de inhoud van de dossiers beter op punt staat en de argumenten zijn duidelijker.

De VDAB investeert intensief in opleiding, coaching en dossierbespreking – zowel centraal als provinciaal – en dit zowel voor eigen personeel als voor partners die ook indiceren zoals de GTB's en OCMW's. Die inspanningen leveren dus duidelijk betere resultaten op.

Doorlooptijd indiceringsproces

De doorlooptijd van het indiceringsproces is de tijdspanne tussen de aanmeldingsdatum van een werkzoekende voor onderzoek en het afwerken van het dossier met toekenning van rechten en een werkondersteuningspakket.

Er zijn twee situaties die snel resultaten opleveren. Vooreerst duurt het toekennen van het automatische recht voor personen met een arbeidshandicap die over de nodige attesten en/of onderzoeksverslagen beschikt, tussen een dag en een week. Voorts is er een spoedprocedure voor personen die aangemeld worden voor een vacature die snel moet worden ingevuld. Die kunnen ook door de werkgever worden voorgesteld. In die gevallen duurt het onderzoek tussen een week en een maand.

De niet-dringende dossiers zijn de aanvragen van werkzoekenden zonder concrete vacature of dossiers ter uitbreiding van de pool van kandidaten. De pool is een groep werkzoekenden met een kant-en-klaardossier. De algemene doelstelling om alle dossiers binnen de maand af te handelen, wordt niet gehaald, hoewel de resultaten al bij al meevallen met een halvering van de doorlooptijd sinds 2015. Ter verklaring haalt Carole Castelein de onduidelijkheid in de regelgeving en de schorsing van het Maatwerkbesluit aan. Telkens er wijzigingen in de wetgeving komen, moeten de procedures worden aangepast en moeten de personeelsleden, van zowel de VDAB, de partners als de toeleiders, worden heropgeleid en gecoacht. Het personeel is gedreven en de VDAB zal het nodige doen om de doorlooptijd effectief tot één maand terug te brengen. Op zich is de langere doorlooptijd geen probleem omdat de werkgever kan kiezen uit een pool van kandidaten die dadelijk kunnen starten. Voor collectief maatwerk is dat een grote pool van ongeveer 6000 personen, voor lokale diensteneconomie een kleine pool van ongeveer 300 personen.

Looptijden vacatures sociale economie

De looptijd van een vacature is de tijd in kalenderdagen die nodig is om een openstaande vacature in te vullen, waarbij de mediaan de middelste waarde, het minimum de kleinste waarde en het maximum de hoogste waarde van de looptijden in kalenderdagen is. Vacatures die moeilijk ingevuld geraken voor collectief maatwerk zijn vrachtwagenchauffeur, heftruckchauffeur, schrijnwerker, mechanisch operator, technisch installateur enzovoort. Dat zijn ook de knelpuntberoepen in het reguliere circuit.

Voor de lokale diensteneconomie zijn dat begeleider kinderopvang, kinderverzorger, keukenmedewerker, isoleerder en medewerker bosbouw.

De spreker overloopt kort de doorlooptijden bij de beschutte en sociale werkplaatsen, waar er toch heel wat vacatures zijn die de dag zelf ingevuld geraken. In de lokale diensteneconomie is de situatie minder rooskleurig, het maximum en ook de mediaan zijn hoger. Er is immers een diepe kloof tussen toegekende contingenten en de profielen die nu in de wetgeving worden bepaald.

De VDAB hanteert een doorloopindicator: hoe kleiner die indicator, hoe sneller de vacature ingevuld geraakt. Het collectief maatwerk (de sociale en beschutte werkplaatsen samen) heeft een indicator van 0,9, het reguliere circuit van 1,7 en de lokale diensteneconomie van 3. Het is dus zeker niet zo dat het collectieve maatwerk achterloopt op het reguliere circuit wat de doorlooptijd betreft. De vacatures worden er sneller ingevuld dan in het reguliere circuit. LDE komt op de derde plaats.

Vroeger werd er niet zo uitgebreid gemonitord, maar ook voor het collectieve maatwerk werd ingevoerd, geraakten vacatures als voor vrachtwagenchauffeurs en technische functies moeilijk ingevuld.

Conclusie

Carole Castelein benadrukt tot slot dat de VDAB zich dagelijks inzet om de sociale economie en dit project, dat toch wat moeilijk loopt, tot een succes te maken. Verder onderzoek loopt en daarover zal worden gerapporteerd.

II. Bespreking**1. Vragen en opmerkingen van de leden**

Imade Annouri feliciteert de minister en Dirk Vanderpoorten met hun aanpak en het bereiken van een oplossing na de schorsing van het uitvoeringsbesluit van het Maatwerkdecreet. Bij Dirk Vanderpoorten informeert hij of er geen overgangsmaatregelen nodig zijn vooraleer de nieuwe regeling in werking treedt op 1 januari 2019. Wanneer starten de eerste financiële simulaties? Welke concrete acties worden ondernomen voor de proeftuinen, die moeten zorgen voor een betere doorstroming naar het normaal economisch circuit?

De VDAB heeft veel tijd gestoken in een met cijfers onderbouwde analyse van de indicering. Imade Annouri hoort nog altijd geregeld de klacht dat de kandidaten niet geschikt zijn en dat hun profiel niet beantwoordt aan wat bedrijven verwachten. Dat de toeleiding vlotter verloopt, strookt dus niet met de signalen vanuit het werkveld. Hoe pakt de VDAB dat probleem aan? Hoe overlegt de dienst met alle betrokkenen om tot verbetering te komen?

Dirk Vanderpoorten beaamt dat er geen financiële overgangsbepalingen zijn. Tot 1 januari 2019 blijven de werkplaatsen gefinancierd volgens de oude BW/SW-regeling. Het is de bedoeling de simulaties het laatste kwartaal van 2017 te starten. Die simulaties moeten het de koepelorganisaties mogelijk maken zich voor te bereiden op de nieuwe situatie.

De proeftuinen zijn twee ESF-oproepen die nog lopen. De eerste is de herhaling van een oude oproep voor de begeleiding van mensen naar het normaal economisch circuit. De tweede oproep is nieuw en experimenteel: een soort tender voor organisaties die in het normaal economisch circuit op zoek gaan naar plaatsen voor sociale-economiewerknemers. Die organisaties worden dan een soort intermediairen tussen het NEC en de sociale economie.

Een administratief-technisch comité, dat onderdeel vormt van het principe-akkoord, zal de evaluatie van de indicering door de VDAB verder technisch bespreken. Dat is al een eerste maal gebeurd met de beide koepels, die een hele reeks vragen hebben bezorgd. Hun vragen worden gesplitst in drie groepen: dadelijk, op middellange termijn en niet beantwoordbaar wegens het ontbreken van de administratieve data.

Carole Castelein wijst erop dat de VDAB de regelgeving, het decreet en de uitvoeringsbesluiten uitvoert. In de bijlagen van de raad van bestuur van de VDAB en de onderrichtingen wordt die wetgeving concreet gemaakt. Dat gebeurt in samenspraak met de administratie, maar ook met de sector. Tot voor kort was er geregeld overleg.

Voor de VDAB is het van belang te weten wie wordt beoogd in de sociale economie en het is vooral daarover dat er veel discussie is. De resultaten van het onderzoek zijn nochtans genuanceerd. Sommige vermoedens worden bevestigd, zoals dat de profielen met de hoogste scores wegvallen. Het is echter niet zo dat de profielen algemeen zwakker zijn geworden. Het komt erop aan duidelijk te omschrijven voor wie de sociale economie bedoeld is en dat dan te verwerken in de wetgeving, de bijlagen goedgekeurd door de raad van bestuur en de onderrichtingen. De spreker gaat ervan uit dat de technisch-administratieve werkgroep zich daarover buigt. De VDAB wil zoveel mogelijk mensen aan het werk helpen. Het is zaak een evenwicht te vinden met de verzuchtingen van de werkgever en die van de kandidaten.

Sonja Claes feliciteert eveneens voor het geleverde werk, dat ervoor zorgt dat de procedure bij de Raad van State werd stopgezet en de weg werd geopend voor de invulling van het Maatwerkdecreet. Dat was vast een moeilijke opdracht, gezien de grote verschillen tussen de beide koepels, die een andere achtergrond, doelgroep en werking hebben. Het is nog een grote uitdaging om ervoor te zorgen dat beschutte en sociale werkplaatsen gelijkaardige werkplaatsen worden, beschikbaar voor dezelfde doelgroep, wat volgens het lid het oorspronkelijke doel van het Maatwerkdecreet is. Het principeakkoord en het Compensatiebesluit roepen bij haar geen vragen op. Die lijken goed overlegd met de sector en bieden de mogelijkheid om verdere stappen te zetten.

Het lid heeft wel vragen bij de evaluatie van ICF. Volgens haar was het de bedoeling van de wetgever dat de doelgroep van de sociale en beschutte werkplaatsen zou overgenomen worden door het maatwerk, met ICF als nieuw selectiemiddel. Sonja Claes begrijpt dan ook niet dat er daarover nog discussie is en dat de VDAB het nodig vindt dat er nog omschreven wordt voor wie het maatwerk is bedoeld. Voor de beschutte werkplaatsen rees er geen echt probleem, hun doelgroep bleef gelijk en de toeleiding via het automatisch recht (via het attest of onderzoek) bleef behouden. Voor de sociale werkplaatsen, en nog meer voor de lokale diensteneconomie, zijn de sterkere werknemers

weggevalen, met uiteraard een invloed op de werking. Het is goed dat de koepels, de administratie en de VDAB in een werkgroep een consensus vinden over de verdere screening.

Sonja Claes vraagt Carole Castelein de vergelijking van de ICF-scores van de groep van de lokale diensteneconomie en de referentiegroep (slide 14) wat te verduidelijken. Daaruit blijken verschillen, terwijl de spreker in de verdere samenvatting stelt dat de scores van de LDE-groep sterk overlappen met de controlegroep (slide 21).

Bij het berekenen van de doorlooptijd heeft de VDAB ook de kandidaten met een attest meegerekend. Die worden nochtans niet gescreend met ICF, wat het gemiddelde van de doorlooptijd naar beneden haalt. Is het niet logischer de doorlooptijd van de ICF-screening enkel op ICF-dossiers te baseren?

Voorts informeert het lid of het de bedoeling van de VDAB is om de pools voor maatwerk en LDE zo groot mogelijk te maken om de toeleiding vlotter te laten verlopen.

Volgens de informatie van Sonja Claes zijn bij de VDAB een 5000-tal personen gekend als niet-toeleidbaar. Hoeveel daarvan werden gescreend met ICF? Uit de cijfers van de evaluatie blijkt dat er van de 6200 gescreenden 3428 te zwak zijn voor de sociale economie (arbeidszorg, niet-toeleidbaar enzovoort). Het lid is verbaasd over dat hoge aantal. Is het correct te stellen dat die groep te zwak is voor de sociale economie? Dat is belangrijk om te weten wat de volgende stappen zijn die moeten worden gezet inzake arbeidszorg en de problematiek van de niet-toeleidbaren.

Sabine Vermeulen herinnert eraan dat bedrijven die dachten in de atypische referteperiode te vallen, een dossier konden indienen dat dan op basis van objectieve criteria zou worden beoordeeld. In welke mate werd in het Compensatiebesluit rekening gehouden met die objectieve criteria? Hoeveel van die bedrijven bleken er uiteindelijk niet in de atypische referteperiode te vallen? En om welke redenen?

Het lid benadrukt het belang van de proeftuinen en verwijst naar de ESF-oproep, waaruit blijkt dat er een grote vraag is naar werkplaatsen om de doorstroom te verwezenlijken. Op het vlak van werkplekken wordt momenteel veel gevraagd van de reguliere economie, ook vanuit de bevoegdheid Werk. Is er niet meer nodig dan de proeftuinen om de doorstroming, die als prioritair werd vooropgesteld in de visie van het Maatwerkdecreet, te bestendigen?

Sabine Vermeulen vraagt aan Carole Castelein om de gegevens over de doorlooptijd van de vacature-invulling van de sociale economie in vergelijking met die van het normaal economische circuit te verduidelijken.

ICF is een stap vooruit ten opzichte van de vroegere afbakening op basis van onder meer scholingsgraad en werkloosheidsduur. De evaluatie is duidelijk evidencebased, maar werd er daarnaast getoetst of de functiebeschrijvingen van de bedrijven aangepast zijn aan het ICF-instrument?

Initieel werd de tijd nodig voor een ICF-screening van een doelgroepwerknemer op vier uur geraamd, uiteindelijk blijkt het twaalf uur te zijn. Kan dat nog worden ingekort of was de initiële raming een inschattingsfout?

Tot slot vraagt Sabine Vermeulen welke bijkomende vragen de koepels nog stelden, naast die over het verloop van de toeleiding.

Rob Beenders sluit zich aan bij de felicitaties over het bereiken van het akkoord. Sp·a heeft daar geen vragen meer bij. De fractie is tevreden dat de stilstand werd doorbroken en hoopt dat de ambities kunnen worden gehaald.

De ICF-screening is al enkele keren besproken in de commissie, de eerste problemen kwamen al medio 2015 aan bod. Er werd steeds verwezen naar de evaluatie en die herhaaldelijk beloofde evaluatiestudie is er nu. Het lid ziet geen probleem met het instrument op zich. De output ervan moet echter nog worden bijgestuurd. Vacatures geraken niet of laattijdig ingevuld en de werknemers die nu worden doorverwezen, hebben een ander profiel dan in de periode voor het instrument gebruikt werd, dat blijkt ook uit de cijfers die vandaag werden gepresenteerd.

De naar de sociale economie toegeleide doelgroep is dus gewijzigd na de introductie van ICF. Het gevolg is dat de mensen terechtkomen in jobs die niet op hun maat zijn. Ze kunnen het werk niet aan, halen de doelstellingen niet. Dat zorgt voor een hoger ziekteverzuim, legt een grotere druk bij de begeleiders en heeft negatieve effecten op de werkorganisatie, met economische en financiële problemen tot gevolg. Dat is meermaals geopperd vanop de werkvloer.

Voor Rob Beenders rijst de vraag of de problemen in indicering en toeleiding van technische aard zijn dan wel of ze het gevolg zijn van de beoordeling of zelfs een bewuste beleidskeuze. De VDAB zegt te doen wat in de wetgeving staat, maar nergens staat dat de werkzoekenden zwakker dan voorheen moeten scoren om terecht te kunnen in de sociale economie.

Sp·a vraagt om vier pijnpunten aan te pakken. Dat kan ertoe bijdragen dat de juiste personen doorverwezen worden naar de bedrijven. Er zijn verbeterpunten bij de indiceringsconsulent, bij het toekennen van het recht op collectief maatwerk of LDE, bij het toewijzen van de ondersteuningspakketten en bij de matching van de vacatures en de profielen.

Vooreerst is er de kwestie welke profielen thuishoren in de sociale economie. Na weging van de indicatoren geeft de ICF-applicatie een advies aan een traject-begeleider en een arbeidshandicapspecialist/psycholoog. De vaststelling is volgens het lid dat er een zwakkere doelgroep wordt toegeleid. Is de doelgroep voor de beschutte en sociale werkplaatsen en LDE gewijzigd na de invoering van ICF? Wat is dan nu de prioritaire doelgroep voor sociale economie? Is 'in staat zijn tot betaald werk' een criterium of is de zwakkere doelgroep in staat tot betaald werk? Naar welke alternatieven worden de personen die voorheen wel terechtkonden in de sociale economie nu toegeleid?

Een tweede knelpunt is welke profielen in welke werkvorm terechtkomen. De arbeidshandicapspecialist beslist op basis van een ICF-advies wie naar collectief maatwerk, naar lokale diensteneconomie of arbeidszorg wordt geleid. Ook hier blijkt een verschuiving: mensen met een profiel arbeidszorg worden naar de sociale werkplaatsen doorverwezen; mensen met een profiel sociale werkplaats worden nu naar lokale diensteneconomie doorverwezen. Op basis waarvan worden die rechten toegekend? Waarom wordt iemand naar LDE of collectief maatwerk toegeleid? Volgt de arbeidshandicapspecialist altijd het ICF-advies? Kan het zijn dat wegens de onduidelijkheid inzake W² en het beperkte aanbod daarvan mensen met een te zwak profiel naar collectief maatwerk worden doorverwezen? Er moeten immers nog uitvoeringsbesluiten komen bij het W²-decreet. Het kan niet zijn dat werkzoekenden die niet in staat zijn tot betaald werk bij gebrek aan alternatief worden opgevangen in de sociale economie.

Welke pakketten worden toegekend voor welke profielen? De arbeidshandicap-specialist beslist op basis van het ICF-advies over het arbeidsondersteuningspak-

ket, dat hoog of laag kan zijn. Op basis van welke criteria en ICF-scores worden ondersteuningspakketten toegekend? Is dat een persoonlijke appreciatie van de specialist? Welke pakketten zijn er voor welke beperking? Wat zijn de criteria om iemand naar lokale diensteneconomie of collectief maatwerk toe te leiden?

Het vierde punt zijn de verbeterpunten in de huidige ICF-toepassing. Op basis van de toegekende ondersteuningspakketten worden werkzoekenden toegeleid naar vacatures in de sociale economie. Vandaag is er een mismatch tussen de vacatures en het profiel van de werkzoekenden. Het profiel van de werkzoekende past vaak niet bij de activiteiten en taken van de onderneming. Hoe gebeurt de match van vraag en aanbod? Zijn de verwachtingen van de sociale economie misschien te hoog? Of zijn de vacatures verkeerd of onduidelijk?

Kortom, de fractie van Rob Beeenders ziet geen probleem met het ICF-instrument op zich. Een constante evaluatie is echter nodig. Het lid denkt dat een bijsturing op de vier voornoemde punten zal zorgen voor een output die beter aangepast is aan de verwachtingen van de ondernemingen.

De vandaag gepresenteerde evaluatie was goed onderbouwd en zeer duidelijk. Rob Beenders informeert hoe de monitoring verder zal verlopen en of er in de twee jaar die ze duurt al bijsturingsmomenten zijn gepland. Het zou nefast zijn nu nog twee jaar te wachten vooraleer bij te sturen.

Sonja Claes vraagt naar de gevolgen van het wegvallen van de sterkste profielen op de beoogde doorstroming naar het normaal economische circuit.

Emmily Talpe drukt haar appreciatie uit voor het bemiddelingswerk van Dirk Vanderpoorten. Na de schorsing door de Raad van State is het conflict ontzenuwd en is er een nieuw Maatwerkbesluit. Het lid vraagt die geest van overleg te behouden bij de bijsturing van ICF.

Een belangrijke vraag voor de sector is welke doelgroep wordt beoogd. Als de toegeleide doelgroep inderdaad zwakker is, heeft dat consequenties voor de omkadering en de economische opbrengst. Het heeft ook gevolgen voor de doorstroming naar de reguliere economie, toch een van de pijlers van het Maatwerkdecreet. Dat er dan een meer gedifferentieerde financiering zou worden gevraagd, is niet onlogisch. Die moet uiteraard passen in de budgetten.

De overlapping van de doelgroepen maatwerk en lokale diensteneconomie is een aandachtspunt. Er is ook een overlap met de maatregelen inzake tijdelijke werkervaring en individuele beroepsopleiding. Hoe wordt de VDAB-consulenten bijgebracht wat de focus is van de diverse maatregelen en wie ze naar waar moeten begeleiden?

Emmily Talpe vraagt meer details over hoe de VDAB uit de algemene ICF een eigen indiceringsinstrument met 43 categorieën heeft gedistilleerd. Is die keuze definitief of kan ze worden herbekeken bij de bijsturing?

De ICF-screening vergt veel tijd. Het is bovendien geen louter wiskundig model, maar ook gebaseerd op menselijke inschattingen. Werken enkel de consultant en de psycholoog aan de indicering? Zal de werktijd van twaalf uur mettertijd verminderen door meer ervaring met de screening? De doorlooptijd start vanaf de aanmelding voor onderzoek. Zijn er dan wachtlijsten om de indicering te starten? Zo ja, hoe lang zijn die en hoe zullen ze evolueren?

Verder onderzoek is volgens de VDAB nodig omdat de scores vooralsnog geen conclusies over de sterkte of zwakte van de doelgroepwerknemers mogelijk

maken. Dat was nochtans de bedoeling van de evaluatie. Emmily Talpe vraagt meer toelichting over het verdere onderzoek.

Volgens de VDAB is er na een jaar indiceren een aanzienlijke verbetering in de kwaliteit van de ICF-profielen. De scores zijn correcter en de motivering professioneler. Wie heeft dat vastgesteld en hoe is dat gebeurd?

2. Antwoorden

Carole Castelein start met enkele algemene principes. De VDAB werd bij het ICF-project betrokken in 2011, onder minister Van den Bossche. Toen werd beslist dat de sociale economie anders diende te worden georganiseerd, waarbij de tussenschotten tussen sociale en beschutte werkplaatsen dienden weg te vallen. Het klopt niet dat de maatwerkwetgeving niets heeft veranderd. Zo zijn de vroegere vijf voorwaarden voor toeleiding naar de sociale werkplaatsen, zoals vijf jaar inactief, laaggeschoold, niet-nader gedefinieerde 'problemen' enzovoort, scherper gesteld. Voorheen kon bijna elke werknemer in de lokale diensteneconomie terecht, de voorwaarden waren zeer licht. Nu is ervoor gekozen enkel mensen met problemen toe te leiden, weliswaar met groeipotentieel zodat ze na vijf jaar kunnen doorstromen naar de reguliere economie. Ook in de concept-nota's werd een en ander scherper gesteld. De stelling dat er niets is veranderd inzake de doelgroepen, begrijpt de spreker dan ook niet.

De VDAB geeft advies, maar voert vooral de wetgeving uit. Het technisch-administratief comité stelt nog enkele zaken verder op punt, zoals bijvoorbeeld het nieuwe ministerieel besluit over de werkondersteuningspakketten. Voor Carole Castelein is het uiterst belangrijk dat de concepten duidelijk zijn en het arbeidscontinuüm klopt. De verschillende tewerkstellingsmaatregelen, zowel die van de bevoegdheid Sociale Economie als van Werk, moeten op dat continuüm worden geplaatst. Zelfs dan is niet elke werkzoekende even gemakkelijk te positioneren, zelfs niet met behulp van ICF. Ook al is er regelgeving en wordt de wetgeving nauwkeuriger, een waterdichte toepassing is niet evident. Vandaar ook de nuances in de resultaten.

Het overleg verloopt constructief en de verschillende partners zijn bereid om samen naar een oplossing te zoeken. De VDAB investeert al jaren in warme contacten met de partners op alle niveaus.

Het gaat hier om een nieuw project met een grote impact op de VDAB-werking. Het is niet evident iedereen op dezelfde lijn te krijgen. Aan knelpunten moet worden verholpen. Daarbij pleit de spreker opnieuw voor nuance. Er is wel degelijk een duidelijk verschil tussen de profielen voor enerzijds collectief maatwerk, betaalde arbeid, en de lokale diensteneconomie en anderzijds voor arbeidszorg en niet-toeleidbare werkzoekenden. Wie niet-toeleidbaar is, ongeveer zesduizend personen, kan geen arbeid verrichten, noch betaald, noch onbetaald. De screening is grondig, maar soms is een volledige ICF-indicering met 43 categorieën onmogelijk omdat de persoon zijn problemen niet inziet of wil erkennen. Dat is vaak ook zo voor wie arbeidszorg nodig heeft. Het klopt echter niet dat mensen van die groep worden doorverwezen naar de betaalde sociale economie.

Ondertussen heeft de VDAB een pool van ongeveer zesduizend mensen die morgen aan de slag kunnen in de betaalde sociale economie. De drieduizend mensen in arbeidszorg en de zesduizend niet-toeleidbaren maken daar geen deel van uit. Als er sterkere profielen naar de sociale economie moeten, wordt het verschil met andere vormen zoals tijdelijke werkervaring, de tender intensief werkplekklaren en wijkwerken onduidelijker. Carole Castelein benadrukt altijd het belang van het bewaken van het continuüm. Heel wat is in evolutie, er worden

volop lessen getrokken. De conclusies van de evaluatie zijn genuanceerd, het overleg zal nog heel wat verbeteringen opleveren.

Met ICF probeert de VDAB duidelijk te bepalen wie er echt problemen heeft, ter vervanging van criteria zoals werkloosheidsduur en scholingsgraad. Dat stond ook in de conceptnota's die in de vorige regeerperiode werden opgesteld. Hoeveel problemen een werkzoekende moet hebben om naar een bepaalde werkvorm te worden doorverwezen, is een politieke afweging. De beslissingen die tot nog toe zijn genomen, zijn gebaseerd op jarenlang, gedegen studiewerk en simulaties. Daarbij werd ook rekening gehouden met de leefbaarheid van de werkplaatsen. Wat niet wegneemt dat er, indien nodig, bijsturingen mogelijk zijn.

Het beleid heeft om efficiëntieredenen beslist om voor personen met een arbeidshandicap te blijven werken met automatische rechten, op basis van attesten of onderzoeken. In de beschutte werkplaatsen kan het gaan om 80 percent van de werknemers, wat betekent dat slechts voor 20 percent de tijdrovende procedure van ICF moet worden gevolgd. Gelet op dat kleine percentage kan sneller worden toegeleid. Voor de sociale werkplaatsen zijn de vijf voorwaarden die nu (tijdelijk) terug in voege zijn, heel anders dan de ICF-voorwaarden. Er was geen objectief instrument om te bepalen of personen 'problemen' hadden, met ICF komt dat er wel. Indien wordt gesteld dat de mensen die er werken minder problemen moeten hebben, dan is het aan het beleid om dat te beslissen en moeten de wetgeving en de onderrichtingen worden aangepast. Ook de lokale diensteneconomie is grondig gewijzigd, wat eveneens een beleidskeuze is.

Er is een voldoende grote pool, maar of die de geschikte mensen bevat, hangt af van de beleidskeuze over de doelgroep. Dat moet duidelijker worden in de onderhandelingen.

Er was een vraag naar de vergelijking van de ICF-scores voor de huidige LDE-werking. Bij de lokale diensteneconomie zijn de sterkste profielen weggevallen in vergelijking met de referentiegroep (slide nr. 14). Het gemiddelde is naar links opgeschoven omdat de 25 percent hoogste globale ICF-scores van de referentiegroep niet meer voorkomen in de huidige werking. Met overlappen (slide nr. 21) bedoelt de spreker niet dat de groepen identiek dezelfde zijn.

De tijd nodig voor een ICF-screening is destijds geraamd op basis van impactanalyses. Daarbij werd het ontworpen minimaal scenario weerhouden, omdat de VDAB er geen extra middelen en mensen voor kreeg. Dat vier uur niet haalbaar was, was voor de VDAB toen al duidelijk, er was echter geen budgettaire ruimte voor een ander scenario. Nu bedraagt de gemiddelde duur twaalf uur. Doordat de consultants het instrument beter in de vingers hebben, gaat het wat sneller. Misschien kan het nog teruggedrongen worden tot tien uur. Het is echter onmogelijk om de tijd met een kwetsbare cliënt te beperken, omdat die niet altijd inzicht heeft in zijn kunnen en ICF gewoon tijdrovend is. De tijd is echter nooit verloren omdat de informatie kan worden gebruikt voor de heroriëntering van de werkzoekende naar allerhande maatregelen.

ICF wordt gebruikt om het functioneren van een werkzoekende in kaart te brengen. Het is niet zo dat bedrijven het instrument al gebruiken om vacatures te beschrijven. Er zijn informatierondes geweest en de bedrijven in de sociale economie lijken hun onrealistische verlangens inzake de competenties van de gezochte werknemers te hebben bijgestuurd. Ze spreken nu meer dezelfde taal als de VDAB. In de toekomst kunnen ze, indien ze dat wensen, ook gebruikmaken van ICF, bijvoorbeeld om de persoonlijke ontwikkelingsplannen van hun werknemers op te stellen. Voor de werkplaatsen die dat willen, zal ICF in de

toekomst zeker beschikbaar worden gesteld. Dit vraagt een grote tijdsinvestering van de VDAB.

Aan Rob Beenders antwoordt Carole Castelein dat er inderdaad vacatures niet ingevuld geraken, maar dat was vroeger ook zo. Met het nieuwe systeem en de schorsing is er heel wat vertraging opgelopen. De looptijden zijn wel teruggedrongen van zes naar twee tot drie maanden, wat een immense verbetering is. De VDAB engageert zich om het nog sneller te laten verlopen. Ook hier speelt de discussie voor welke doelgroep welke werkvorm en maatregel precies bedoeld zijn.

De spreker gaat verder in op de door het lid aangehaalde pijnpunten. Na aanmelding van een nieuwe werkzoekende gebeurt er een eerste, snelle triage op basis van een inschattingslijst. Er worden dus geen wachtlijsten aangelegd. Wie potentieel thuishoort in de sociale economie, wordt dan binnen enkele dagen doorgestuurd voor ICF-screening. De wachttijd zowel voor de eerste inschatting als voor ICF varieert naargelang de provincie. De tijd die er overheen gaat, is niet alleen afhankelijk van VDAB-interventie. Soms moet de consulent wachten op documenten van anderen, bijvoorbeeld verslagen van geneesheren. Het gebeurt dat de werkzoekende ziek valt of gewoon niet komt opdagen. De VDAB onderneemt wel acties om de indicering zo snel mogelijk te laten verlopen.

Carole Castelein herhaalt dat de VDAB een duidelijk onderscheid maakt tussen wie betaalde arbeid aankan, wie arbeidszorg nodig heeft en wie niet-toeleidbaar is. De vraag of de laatste groep in de werkloosheid thuishoort, is een andere discussie. Deze mensen worden in geen geval doorverwezen naar de betaalde sociale economie. Het onderscheid tussen de werkvormen is soms vaag. De sociale en beschutte werkplaatsen moesten dichterbij elkaar komen, maar worden door de schorsing nu tijdelijk terug onderscheiden. De lokale diensteneconomie is grondig gewijzigd. In de tijdelijke werkervaring heeft de werknemer twee jaar de tijd om door te stromen, in LDE is dat vijf jaar. Enige overlapping is niet te vermijden. Het doorverwijzen van mensen vergt altijd een persoonlijke inschatting van de consulent, een zuiver mathematische indeling van mensen is onmogelijk. Ook praktische aspecten zoals de fysieke afstand tot de werkplaats spelen een rol. De werkgever krijgt inspraak. Als hij het wil proberen met een bepaalde kandidaat, staat de VDAB dat niet in de weg.

De VDAB betreurt dat het W²-decreet nog niet in werking is getreden, maar het is niet zo dat die doelgroep vermengd wordt met die van collectief maatwerk. De pool voor collectief maatwerk is met zesduizend mensen groot genoeg. De VDAB zou een groter contingent in alle werkvormen toejuichen zodat de dienst aan alle werkzoekenden een aanbod zou kunnen doen. Wie welk pakket krijgt, wordt bepaald in de wetgeving. Het departement is dat met de VDAB op punt aan het stellen en het zal zeker ook in de technische werkgroep worden besproken.

In het collectief maatwerk komen mensen met multiple problemen terecht. De doorstroming is er belangrijk, maar niet haalbaar voor iedereen. Bij de lokale diensteneconomie is doorstroming binnen de vijf jaar de doelstelling. Werknemers daar hebben wel degelijk problemen maar ook een zogenaamd conflictvrij gebied. Om door te stromen naar het normale circuit, heeft de persoon groeipotentieel (mogelijkheden, talenten, drive enzovoort) nodig, maar ook inzicht in de eigen problemen. In de bijlage, goedgekeurd door de raad van bestuur, staan die eigenschappen beschreven. Voor de VDAB is het onderscheid duidelijk, maar enige overlapping valt niet te vermijden. Soms zijn er ook twijfelgevallen.

Gedurende het jaar dat maatwerk werd toegepast, is er heel wat veranderd wat betreft de mismatch. De VDAB heeft zwaar geïnvesteerd in overleg met de werkplaatsen. Voorts hebben de vijf provinciale experts veel contacten met de

bedrijven en proberen ze op maat te werken. Ze zetten ook allerlei acties op om de geschikte profielen te vinden, zoals deelname aan jobbeurzen en dergelijke. Hoe correcter de vacature immers wordt omschreven, hoe geschikter de kandidaat die wordt voorgesteld. Als er iets in een werkaanbieding niet klopt, bijvoorbeeld omdat er heel veel competenties worden gevraagd, contacteert de bedrijfsconsulent de werkgever. Bedrijfsconsulenten overleggen ook met bedrijven over hoe de dienstverlening van de VDAB beter kan.

Hoe werd het onderzoek naar de gegevensset arbeid gedaan? Een projectgroep van de VDAB heeft er drie jaar over gedaan om 43 factoren uit de 1424 van ICF te distilleren. De groep werd daarbij geholpen door consulenten met een jarenlange ervaring in de sociale economie. Die beoordeelden oude dossiers met ICF. Nadien is er, in samenwerking met alle werkvormen en werkplaatsen, een grote steekproef getrokken, waaruit de te weerhouden categorieën zijn bepaald. De twee statistische onderzoeken werden uitgevoerd door een econometrist-statisticus. Die selectie is recent door nieuw onderzoek bevestigd, wat een goede zaak is. Over het instrument is er dus geen discussie, wel over wie thuishoort in de sociale economie.

Voor het kwalitatief onderzoek hebben twee experts onafhankelijk van elkaar honderd dossiers beoordeeld. Uit later overleg bleek dat ze het slechts in twee gevallen niet met elkaar eens waren. Na beoordeling door een grotere groep experts is er dan toch ook over die gevallen eensgezindheid bereikt. Die grote consensus bewijst volgens Carole Castelein dat er goed werk wordt verricht en dat er vooruitgang is geboekt.

Dirk Vanderpoorten ziet als constante in de discussies het pleidooi voor een evenwicht. Waar er vroeger op een bepaald moment een bezorgdheid was over verdringing van de zwakke werknemers in de werkplaatsen, is dat nu omgeslagen in een vrees dat er teveel werknemers met een zwak profiel zijn. Los daarvan, is het inderdaad zo dat het evenwicht moet worden hersteld.

Het is ook een zeer technisch dossier, dat blijkt onder meer uit de werkzaamheden van het technisch-administratief comité. In technische dossiers komt het erop aan tot de essentie te komen. In de samenstelling van de werknemersgroep in collectief maatwerk is er een verschuiving ten opzichte van de referentiegroep (slide nr. 16). De secretaris-generaal vraagt de minister en het parlement om de technische werkgroep, met daarin het departement, de koepels en de VDAB, de tijd te geven dat evenwicht te herstellen.

Er was een vraag naar de verdere monitoring. In het principeakkoord wordt bevestigd dat "de afstand tot de arbeidsmarkt het leidend principe is in de indicering van de doelgroepwerknemers, waarbij zowel ICF als indiceringsinstrument, als de attestering voor PMAH, als basis dienen voor de toekenning van startpakketten". De VDAB en het Departement Werk en Sociale Economie zullen volgens het akkoord "het signaal omtrent de toeleiding van zwakkere profielen ten opzichte van de doelgroep sociale werkplaatsen nader onderzoeken en indien nodig de toeleidingscesuren bijsturen in functie van het herstel van het evenwicht tussen zwakke en sterke profielen". De VDAB en het departement engageren zich er voorts toe de spreiding van de doelgroep te monitoren, erover te rapporteren, onder meer in de Commissie Sociale Economie van de SERV, en indien nodig bij te sturen.

Het akkoord bevat ook een luik over de budgettaire context. Daarin staat: "Bij een vastgestelde significante verstoring van deze evenwichten, engageert de sector zich om, samen met de VDAB, de instroom van de doelgroepwerknemers zodanig bij te sturen dat de evenwichten worden hersteld, waardoor binnen een redelijke termijn, en als gevolg daarvan, de budgettaire ontsparing op sectoraal

niveau wordt vermeden.”. Die onderdelen van het akkoord zullen door het technisch comité worden uitgewerkt. Als voorzitter van dit comité vraagt de secretaris-generaal de kans en tijd om deze problematiek aan te pakken.

Een andere vraag had betrekking op het Compensatiebesluit. Door het goedkeuren van het Maatwerkbesluit-bis werd de tweespalt tussen de verliezende en winnende werkplaatsen beperkt tot de periode 1 april 2015 tot 8 februari 2016, de periode waarin het oude Maatwerkbesluit met de daaraan gekoppelde overgangsfinanciering van kracht was. Met het Compensatiebesluit compenseert de overheid de 33 getroffen werkplaatsen voor een derde van het verlies. Ongeveer 47 percent wordt vergoed door een solidariteitsfonds van de volledige sector. De werkplaatsen zelf dragen 20 percent van het verlies. Dat volstond voor de Groep Maatwerk en de twee betrokken werkplaatsen om de beroepen bij de Raad van State in te trekken.

Uiteraard is doorstroom essentieel. De minister wijst er in de besprekingen trouwens telkens op dat, eens het evenwicht in het collectief maatwerk is hersteld, zoveel mogelijk sterke werknemers moeten doorstromen. In het principeakkoord engageert de sector zich daar ook toe. Dirk Vanderpoorten herinnert in dit verband aan de ESF-oproep die vooral betrekking had op het begeleiden van individuele werknemers van de sociale werkplaatsen naar het normaal economisch circuit. Omdat het niet gemakkelijk is plaatsen voor hen te vinden, is er nu een tender voor intermediairen die in het NEC plaatsen gaan zoeken voor wie uit de sociale werkplaatsen komt. De ervaringen van de proefprojecten kunnen dan, zo nodig, leiden tot aanpassingen aan de regelgeving.

3. Replieken

Sonja Claes is tevreden met de bevestiging door de secretaris-generaal dat er gestreefd wordt naar het herstel van het evenwicht in de doelgroep voor collectief maatwerk, en ze veronderstelt ook voor de lokale diensteneconomie. Dit is belangrijk voor de financiering, omdat het engagement er is om zwakkere profielen sterker te ondersteunen. Het is ook van belang voor de doorstroming, die evidentier wordt voor de sterkeren eenmaal het evenwicht is hersteld.

Hoe komt het dat in Limburg de tijd nodig om een vacature in te vullen dubbel zo groot is als in Antwerpen? Hoe kan daaraan worden geredigeerd?

Carole Castelein wijst op het onderscheid tussen dringende en niet-dringende dossiers. De dringende dossiers, waar er een concrete vacature of een automatisch recht is, worden snel afgehandeld. Niet-dringende dossiers zijn nieuwe dossiers van werkzoekenden zonder dadelijk perspectief op werk. Het is niet zo dat in Limburg een werkgever vier maanden moet wachten op een werknemer. Daarvoor zijn er ook de kant-en-klare dossiers van de pool die in Limburg al aanzienlijk is. Noch de werkzoekende, noch het bedrijf lijden daaronder. Als er een indiceringsconsulent of specialist van de VDAB ziek valt, kan er tijdelijk een vertraging in het indiceringsproces ontstaan, tot er een oplossing is gevonden.

Sonja Claes dringt er opnieuw op aan de werkzoekenden met een attest niet in de statistieken van de looptijden mee te rekenen. Essentieel is de tijd die er verloopt eens een werkgever een vacature aan de VDAB bezorgd heeft. Dan pas is er een correcte vergelijking met de looptijd van het normaal economisch circuit mogelijk.

Rob Beenders herinnert aan de duidelijke doelstellingen van het maatwerk: de tussenschotten slechten en meer op maat werken. De doelgroep wijzigen, was geen doelstelling. In de praktijk is die wel gewijzigd en dat wordt vandaag ook erkend. Het lid is tevreden dat het evenwicht zal worden hersteld, maar dringt aan op snelheid om problemen in de financiering te vermijden. ICF treedt immers in voege op 1 april 2017. Vanaf dan zullen nieuwe problemen inzake financiering ontstaan gelet op het huidige onevenwicht. Hoe kan dat worden vermeden, gelet op het feit dat de monitoring nog twee jaar zou duren?

Dirk Vanderpoorten zegt dat het technisch comité de studie besproken heeft en volop bezig is met er gevolg aan te geven. De monitoring wordt op punt gezet. Allicht zijn er simulaties per werkplaats mogelijk vanaf het laatste kwartaal van 2017. De oude financieringsregeling van de beschutte en sociale werkplaatsen blijft lopen tot 1 januari 2019. De spreker verwacht dus niet onmiddellijk financieringsproblemen. Een goede zaak is dat tijdens de schorsing de ICF-methodiek overeind is gebleven. Doordat het departement kon blijven beschikken over de DmfA-gegevens heeft het bewarende maatregelen kunnen nemen in afwachting van een oplossing.

Rob Beenders informeert of de financiering in 2019 dan terugvalt op de pakketten die vanaf 1 april 2017 worden toegekend. Wat als het evenwicht dan niet is hersteld?

Dirk Vanderpoorten zegt dat, conform het principeakkoord, bij een indicatie van evenwichtsverstoring maatregelen tot herstel zullen worden genomen. Hij ziet daartoe twee mogelijkheden: correcties in de indicering door VDAB of in de toeleidingscesuren. Uit het overleg zal moeten blijken wat de beste optie is om snel te kunnen anticiperen. Als het evenwicht niet wordt hersteld, zullen er inderdaad budgettaire problemen rijzen bij de opmaak van de begroting 2019. Dat is de uitdaging waarvoor men staat.

Rob Beenders acht het problematisch als de profielen veranderd zijn ten gevolge van beleidsbeslissingen, zoals de VDAB suggereert. Het lid vraagt daarom zijn vier fundamentele beleidsvragen te beantwoorden. Liggen de profielen voor de sociale economie vast of niet, en zijn ze veranderd? Welke profielen horen in welke werkvorm thuis? Welk ondersteuningspakket krijgt elk profiel? Welke werkzoekende wordt naar welke vacature doorgestuurd? Het lid rekent erop dat alles duidelijk wordt in het overleg, want nu is er nog enige twijfel.

Sonja Claes gaat ervan uit dat het evenwicht zal worden hersteld conform het principeakkoord, dat werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Het lid veronderstelt dat minister van Werk Philippe Muyters de VDAB dan ook aangepaste directieven voor toeleiding zal geven.

Minister *Liesbeth Homans* beaamt dat het een collectieve verantwoordelijkheid van de Vlaamse Regering is. Minister Muyters is voogdijminister van de VDAB en zal, als dat nodig is, instructies tot aanpassing geven.

Jos LANTMEETERS,
voorzitter

Imade ANNOURI,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

BW	beschutte werkplaats
CLB	centrum voor leerlingenbegeleiding
Dmfa	Déclaration multifonctionnelle/multifunctionele Aangifte
ESF	Europees Sociaal Fonds
GTB	gespecialiseerde trajectbegeleiding
ICF	International classification of functioning, disability and health
LDE	lokale diensteneconomie
NEC	normaal economisch circuit
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
Pmah	personen met een arbeidshandicap
RIZIV	Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
SST	Samenwerkingsverband Sociale Tewerkstelling
SW	sociale werkplaats
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
VOP	Vlaamse ondersteuningspremie
WSE	Werk en Sociale Economie (beleidsdomein van de Vlaamse overheid)
W ²	Werk- en Welzijnstrajecten op maat