

Samenvatting voor VIONA-brochure

Leen Sannen, 09/11/2001

Dit onderzoek wil de gangbare praktijk in Vlaanderen inzake screening en diagnose van arbeidsgehandicapten inventariseren. In enge zin zijn dit personen met een handicap die als dusdanig door het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap erkend zijn, in ruime zin zijn dit alle personen die speciale problemen (bijvoorbeeld lichamelijke, sociale of psychische problemen) ondervinden om zich in het arbeidsproces in te schakelen. Sedert enkele jaren bestaat er in Vlaanderen een systeem van trajectbegeleiding waarbinnen deze groep een plaats krijgt. Een belangrijke schakel daarin is de screening en diagnosestelling, d.w.z. het proces waarbij nagegaan wordt of iemand 'arbeidsgehandicapt' is en wat dit inhoudt voor het traject naar werk. We gingen na welke instrumenten hiervoor worden gebruikt (of kunnen worden gebruikt) en welke organisaties bij de diagnose betrokken zijn. Het was tevens de bedoeling via een aantal concrete dossiers de bruikbaarheid van het instrumentarium te toetsen. Doordat een belangrijk instrument tegen de verwachtingen in nog niet operationeel was, werd in de loop van het project het roer omgegooid en werd gefocust op een nieuwe ontwikkeling die zich momenteel in dit werkveld voordoet: de oprichting van Lokale Werkwinkels. Er werd gepoogd via gesprekken met bevoorrechte getuigen de mogelijke gevolgen van deze herstructurering voor de screening, diagnose en trajectbegeleiding van arbeidsgehandicapten in te schatten. Meer bepaald gingen we na op welke manier de ATB-diensten (Arbeidstrajectbegeleidingsdiensten) kunnen worden ingebed in de Lokale Werkwinkels en wat dit voor gevolgen heeft inzake de screening en de diagnose van arbeidsgehandicapten. Tevens werden in dit verband een aantal beleidsaanbevelingen geformuleerd.

1. Onderscheid tussen 'ruwe' screening en diagnosestelling

Het is van belang dat er een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de eerste '*ruwe*' screening en de meer diepgaande screening of *diagnosestelling*.

1.1 Ruwe screening

De belangrijkste functie van de Lokale Werkwinkel m.b.t. de geïntegreerde basisdienstverlening, zoals deze momenteel vanuit het beleid wordt geformuleerd, bestaat er in om aan de hand van een eerste '*ruwe*' screening na te gaan of een werkzoekende al dan niet nood heeft aan een intensieve begeleiding naar de arbeidsmarkt onder de vorm van een arbeidstraject en zo ja: of dit traject het best wordt aangeboden door de VDAB dan wel door het ATB-circuit of eventuele derdenorganisaties. Deze screeningsfase gaat vooraf aan de opstart van het traject. Het doel van de screening in de Lokale Werkwinkel moet dan ook zijn om de werkzoekende zo snel mogelijk naar de voor die persoon geschikte dienstverlening door te verwijzen, waarna eventueel met een arbeidstraject wordt gestart. Dit vergt enerzijds een *objectief screeningsinstrument* dat door iedere consulent basisdienstverlening op een uniforme manier wordt gehanteerd, mede om te verzekeren dat iedere werkzoekende op gelijke gronden wordt beoordeeld. Anderzijds vergt het

gebruik van een dergelijk screeningsinstrument een goed aanvoelen en inschattingsvermogen van de consulent.

1.2 Diagnosestelling

De brede waaier van instrumenten die in het rapport werd beschreven houdt verband met de concrete *diagnosestelling* als basis voor de trajectbepaling. Het betreft instrumenten waarmee wordt nagegaan welke mogelijkheden en beperkingen een persoon met een handicap heeft op basis waarvan een concreet arbeidsmarkttraject kan worden uitgetekend. Het aanwenden van deze -gespecialiseerde- instrumenten maakt als dusdanig geen noodzakelijk onderdeel uit van de werkzaamheden binnen de Lokale Werkwinkel, zoals het concept tot op heden wordt ingevuld. Dit neemt evenwel niet weg dat lokaal de opzet van de Werkwinkel kan worden verruimd.

Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds *enkelvoudige instrumenten*, die zich op de vraagzijde (de jobvereisten) of de aanbodzijde (de capaciteiten of de beperkingen van de werkzoekende) richten. Voorbeelden zijn beroeps- of functieprofielen, IQ-metingen ... Anderzijds zijn er de zogenaamde '*duale instrumenten*'. Deze trachten de capaciteiten van de arbeidsgehandicapte in te schatten in relatie tot de specifieke jobvereisten. De instrumenten variëren van het afnemen van diverse testen tot het gebruik van 'werksimulators'. In het kader van de screening en diagnose van personen met een arbeidshandicap zijn de '*duale methoden*' aan te bevelen aangezien ze zowel rekening houden met de capaciteiten en beperkingen van de persoon als met de jobvereisten, waarbij gezocht wordt naar een concrete 'matching' van vraag en aanbod.

Het initieel screeningsinstrument ARI -dat in het kader van de screening in de Lokale Werkwinkels wordt vernoemd- is in zekere zin te beschouwen als een duaal instrument, vermits enerzijds -zij het eerder oppervlakkig- vertrokken wordt van de jobaspiratie van de werkzoekende en de hiervoor noodzakelijke diploma's, attesten en ervaring. Anderzijds is het de bedoeling om op termijn aan deze jobaspiratie automatisch bepaalde openstaande vacatures te koppelen. Ook de Centra voor Gespecialiseerde Voorlichting bij Beroepskeuze maken meer en meer gebruik van dergelijke duale methoden. De keuze voor een bepaald instrument hangt echter in sterke mate af van de kenmerken van de cliënt en het doel van de screening (bvb. het achterhalen van de beroepsaspiraties, IQ-meting, het testen van de handvaardigheid, het inschatten van de sociale vaardigheden, etc.).

1.3 De verdere stappen in het traject

De stappen die volgen op de diagnosestelling, gaande van de trajectbepaling, trajectbegeleiding tot trajectuitvoering hoeven niet per definitie in de Lokale Werkwinkels te gebeuren. Dit is organisatorisch immers niet haalbaar voor alle geplande Werkwinkels. Het impliceert wel dat de Arbeidstrajectbegeleidingsdienst (ATB) op regelmatige tijdstippen in Werkwinkel aanwezig moet zijn voor deelname aan intake en overleg.

2. Een verdere verfijning van het kader m.b.t. de Lokale Werkwinkels ...

2.1 ... met ruimte voor lokale verscheidenheid

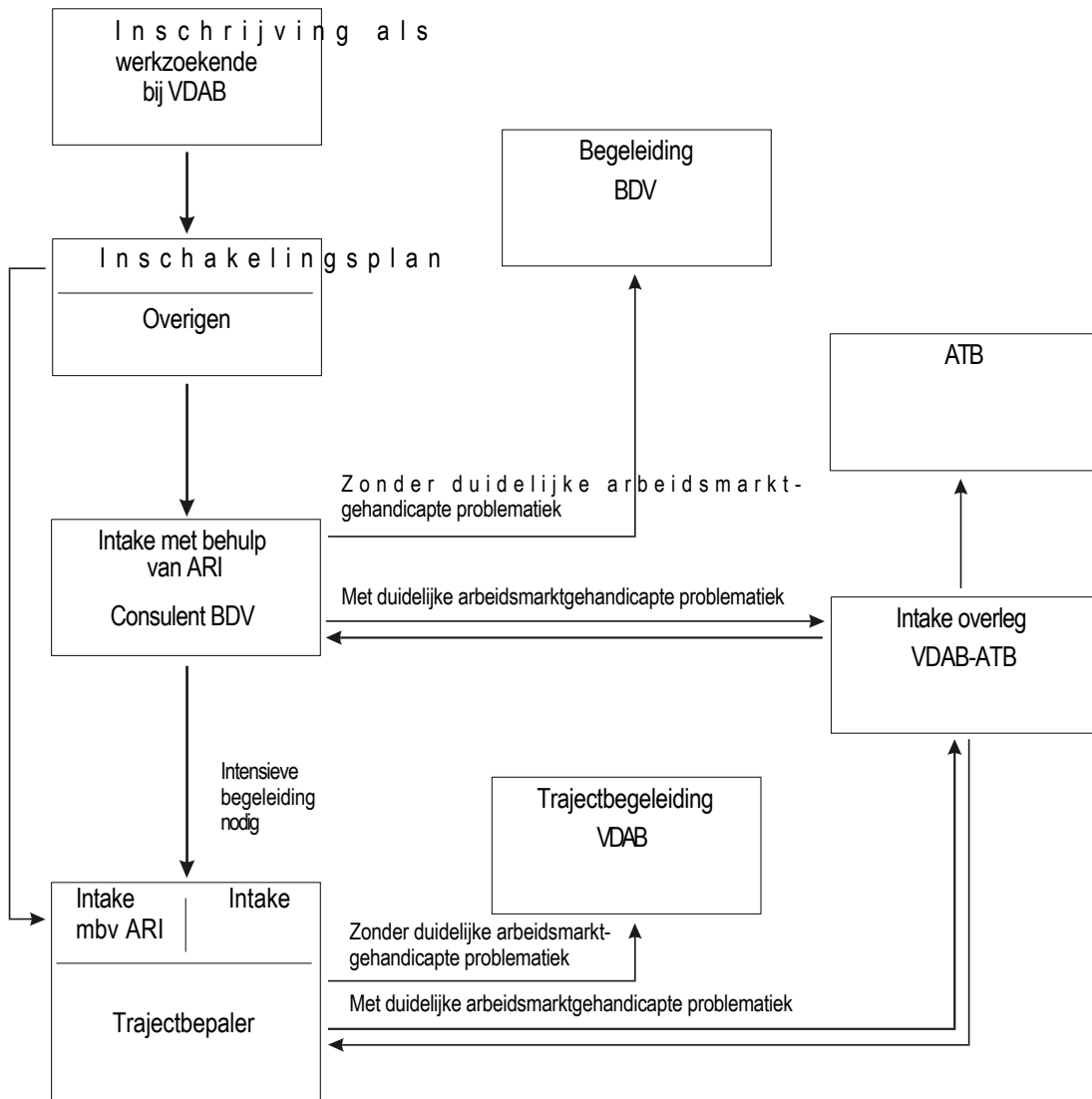
Op basis van gesprekken met verantwoordelijken van de betrokken instellingen stelden we vast dat het principe van de geïntegreerde basisdienstverlening -dat de hoofddoelstelling is van de Lokale Werkwinkel- in de praktijk op verschillende manieren wordt ingevuld. Sommigen zijn van mening dat de Werkwinkel voornamelijk een *eerstelijnsfunctie* moet

vervullen, waarna de werkzoekenden worden doorverwezen naar een bepaalde dienst die de verdere begeleiding of diagnose op zich neemt. Anderen definiëren de opzet van de Werkwinkel *ruimer*: ook de gespecialiseerde diagnose, de trajectbepaling en de trajectbegeleiding worden als een wezenlijk onderdeel van de Werkwinkel beschouwd.

Deze *lokale verscheidenheid* houdt verband met het feit dat de oprichting van de Werkwinkels deel uitmaakt van een kaderovereenkomst. Deze beleidsvrijheid kunnen we alleen maar toejuichen, vermits het een aanpak op maat van de stad of de gemeente mogelijk maakt. Dit neemt echter niet weg dat -in het bijzonder ten aanzien van ATB- het *kader* omtrent hun inbedding in de Werkwinkels *verder verfijnd* moet worden. Ook omtrent de *inhoudelijke invulling* en de *afstemming* van de werkzaamheden tussen de betrokken actoren dient meer duidelijkheid te komen. Op die manier wordt verzekerd dat de ATB-diensten op één lijn werken, wat belangrijk is naar de cliënten toe. Binnen dit kader dient de ruimte voor *lokale accentverschillen* evenwel behouden te blijven, afhankelijk van de lokaal aanwezige doelgroepen en actoren.

2.2 ... met duidelijke doorverwijzingscriteria

Het is tevens van belang dat de *objectiviteit* van de trajectallocatie en doorverwijzing wordt *bewaakt*. Dit impliceert dat wordt uitgeklaard op basis van welke kenmerken een werkzoekende naar een bepaalde instantie (VDAB, ATB, derden) wordt doorverwezen om verder begeleid te worden. Bij de afronding van het onderzoek (december 2000) zag het doorverwijzingsmodel er voor arbeidsgehandicapten *zonder* een positieve beslissing van de PEC m.b.t. tewerkstelling en arbeidsgehandicapten er als volgt uit:



* (situatie december 2000)

Schema .1 Model samenwerking ATB-VDAB binnen de Lokale Werkwinkels voor wat betreft arbeidsmarktgehandicapten *zonder* PEC-beslissing

2.3 ... en met duidelijke beleidskeuzes

Bovenstaande elementen vergen duidelijke *beleidskeuzes* van de Vlaamse overheid: moet de VDAB zich al dan niet bezig houden met de intensieve begeleiding van bepaalde doelgroepen zoals personen met een arbeidshandicap? Worden de consultatiebureaus automatisch ingeschakeld voor de meer gespecialiseerde screening? Zo ja: hoe wordt dit gefinancierd? Dienen de ATB-diensten volledig op te gaan in de Lokale Werkwinkels of wordt dit aan de lokale situatie overgelaten? Hoeveel ruimte krijgt de consulent basisdienstverlening om naar eigen inzicht te handelen? In welke mate worden lokale varianten in de uitbouw van de Lokale Werkwinkel toegelaten? Hoe ver moet de dienstverlening in de Lokale Werkwinkels gaan? In het rapport worden in dit verband een aantal suggesties gedaan.

3. Noodzakelijke randvoorwaarden

Naast het belang van een verfijning van het kader kunnen een aantal noodzakelijke randvoorwaarden worden aangegeven opdat de dienstverlening in de Lokale Werkwinkel, in het bijzonder t.a.v. personen met een arbeidshandicap, vlot zou verlopen.

3.1 Belang van professionele competentie van de consulent

In het rapport wordt meermaals gewezen op de grote verantwoordelijkheid die de consulent basisdienstverlening heeft ten aanzien van de werkzoekenden. Op basis van het gesprek tussen beiden wordt immers bepaald of de werkzoekende al dan niet aangewezen is op een gespecialiseerd tewerkstellingstraject en of dit traject het best aangeboden wordt door de VDAB dan wel door ATB (of derden). Het gericht doorverwijzen van een werkzoekende vergt dan ook een belangrijke professionele competentie van de consulent inzake het inschatten van de arbeidsproblematiek van de werkzoekende. In het bijzonder voor personen met een (arbeids)handicap is dit vaak niet evident en is een goede vorming van de consulenten aan te bevelen, naast het kunnen beschikken over een gebruiksvriendelijk en objectief instrument voor de eerste 'ruwe' screening.

3.2 Streven naar een inclusief beleid mag niet leiden tot een 'watervalstelsel'

De term 'arbeidshandicap', zoals deze in de discussie omtrent de Lokale Werkwinkels wordt gehanteerd, is een *zeer ruim begrip*. We gaven in dit verband reeds aan dat door de Vlaamse overheid, in samenspraak met zowel de VDAB als het VFSIPH, duidelijk moeten worden afgebakend op basis van welke criteria personen worden doorverwezen naar hetzij de trajectbegeleider van de VDAB, hetzij naar ATB. We volgen hierbij het uitgangspunt van de VDAB waarbij geoordeeld wordt dat werkzoekenden -inclusief personen met een arbeidshandicap- in de mate van het mogelijke via het reguliere VDAB-circuit dienen ingeschakeld te worden in de arbeidsmarkt. Dit streven naar een zogenaamd 'inclusief beleid' mag echter niet leiden tot een soort '*watervalstelsel*' waarbij eerst alle reguliere mogelijkheden worden doorlopen, alvorens de arbeidsgehandicapte uiteindelijk, na een hele reeks mislukkingen en vaak met demotivatie tot gevolg, in het alternatieve ATB-circuit terecht komt. Beter is om van in het begin de werkzoekende gericht door te verwijzen naar een haalbaar traject-op-maat. Dit veronderstelt een goede samenwerking tussen de verschillende trajectpartners evenals een diepgaande screening in geval van twijfel.

3.3 Het belang van de werkzoekende centraal

Binnen de Lokale Werkwinkel dient de werkzoekende centraal te staan. Hierbij moet vermeden worden dat organisatiebelangen doorwegen op het belang van de cliënt. De Vlaamse overheid dient dit in ieder geval te bewaken. Dit betekent onder meer dat rechter-partij situaties dienen vermeden te worden. Zo kan het feit dat de VDAB naast regisseur van de geïntegreerde basisdienstverlening tevens uitvoerende actor is inzake opleiding, begeleiding en bemiddeling van werkzoekenden naar de arbeidsmarkt aanleiding geven tot belangenvermenging. Maar ook voor de ATB-diensten, die samenwerkingsverbanden zijn, bestaat dit gevaar. Het hanteren van een objectief screenings- en doorverwijzingsinstrument is in dit verband een belangrijke voorwaarde. Het onderzoek heeft een aantal instrumenten in kaart gebracht die hiervoor gehanteerd kunnen worden, hoewel verder onderzoek daaromtrent zeker noodzakelijk is.

3.4 Afstemmen van culturen ...

Het is niet ondenkbaar dat het samenkomen van verschillende organisatieculturen in de Lokale Werkwinkel in het begin wrijvingen zal geven. Dit zal enige afstemming vergen, mede in functie van het voorzien in een vlotte en laagdrempelige diensverlening aan het cliënteel. Ook voor discrepanties inzake verloning, aantal vakantiedagen, werkuren, etc. moet een werkbare oplossing worden gezocht.

3.5 Bemerkingen in de kantlijn

Ter afsluiting wensen we nog aan te stippen dat de activeringsinspanningen t.a.v. arbeidsgehandicapten (en werklozen in het algemeen) niet los mogen gezien worden van initiatieven ter bestrijding van de *werkloosheids- en uitkeringsvallen* (ziekteverzekering, bestaansminimum, arbeidsongeschiktheidsverzekering, ...) waar deze doelgroep vaak mee geconfronteerd wordt.

Daarnaast dient er aandacht te gaan naar het *sensibiliseren van werkgevers* (zowel in de profit als in de non-profit sector) inzake de mogelijkheden en financiële voordelen van het aanwerven van werkzoekenden met een arbeidshandicap. 'Krapte' op de arbeidsmarkt biedt in dit verband meer ruimte.

Ook wijzen we op het belang van *goed uitgebouwd openbaar vervoer* voor de minder mobiele werkzoekende arbeidsgehandicapten (en werkzoekenden in het algemeen) die niet in de buurt van een Werkwinkel wonen.