

OP WEG NAAR VERSTERKING VAN... POSITIE VAN PERSOON MET HANDICAP OP BELGISCHE ARBEIDSMARKT⁽¹⁾

JOS HUYS

De persoon met een handicap anno 2000 in België kan zich op geen enkele wetgeving beroepen om de openlijke discriminaties waarvan hij het slachtoffer is aan te vechten. De collectieve arbeidsovereenkomst (CAO) nr. 38 van 14 juli 1999⁽²⁾ heeft weliswaar het discriminatieverbod bij werving en selectie uitgebreid tot de criteria van seksuele geaardheid en handicap, doch deze bepalingen - ook al zijn ze theoretisch sanctioneerbaar met strafbepalingen of burgerrechtelijke schadeloosstellingen - hebben *de facto* meer het karakter van een *goodwill*verklaring vanwege de sociale partners.⁽³⁾

Werkgevers, zowel in de private als in de openbare sector, kunnen kandidaten uitsluiten aan de hand van geneeskundige onderzoeken of zelfs louter op basis van vooroordelen, die met de geschiktheidsvereisten voor de jobs, waarvoor de persoon met een handicap zich kandidaat stelt, geen verband houden. Noch aan de werkgevers, noch aan de selectie- en arbeidsbemiddelingsdiensten, noch aan de transportmiddelen die de afstand naar en van het werk overbruggen worden eisen opgelegd die de toegankelijkheid voor personen met een handicap moeten waarborgen. Deze laatste hebben aldus geen enkel wettelijk verweer tegen uitsluiting uit de betaalde arbeid.

Het sociaal beleid versterkt deze uitsluiting nog aanzienlijk. De federale overheid besteedt jaarlijks 35 miljard fr. aan tegemoetkomingen voor gehandicapten, op voorwaarde dat zij geen of slechts minimale inkomsten uit arbeid verdienen. De Vlaamse overheid geeft jaarlijks 5 miljard fr. uit aan de subsidiëring van beschutte werkplaatsen. Zowel het socialezekerheidsbeleid als de welzijnsvoorzieningen voor personen met een handicap zijn volledig afgestemd op een beroepsinactieve bevolking. De enkele, sporadische, maatregelen ter ondersteuning van personen met een handicap in de open arbeidsmarkt zijn qua financiële en organisatorische impact volslagen marginaal. De persoon met een handicap die zich beroepsmatig wenst te integreren, ontbeert aanzienlijke financiële inkomsten, moet grotendeels zelf de kosten van assistentie en hulpmiddelen bekostigen en bevindt zich in een organisatorisch niemandsland.⁽⁴⁾



Jos Huys is afgevaardigd bestuurder van vzw 'Independent Living Vlaanderen'.

Door uit werken te gaan, verlies je als persoon met een handicap je financiële tegemoetkomingen en je rechten op georganiseerde dienstverlening en ben je aldus volledig overgeleverd aan de *goodwill* van je werkgever en collega's. Als je het dan al zou aandurven je te beklagen over ontoegankelijke lokalen, een onaangepaste taakverdeling of een gebrek aan assistentie, kun je probleemloos afgedankt worden, en dat zowel in de privé-sector als in overheidsdienst. Over promoties en een schitterende carrière hoef je dan alvast geen illusies te koesteren.

De weinige cijfergegevens die over de tewerkstelling van personen met een handicap bekend zijn, bevestigen de uitermate zwakke positie van deze groep in de open arbeidsmarkt.⁽⁵⁾ Aldus is de vicieuze cirkel rond: vermits personen met een handicap geacht worden niet te werken, haalt geen enkele beleidsvoerder het in zijn hoofd om bij welke maatregel dan ook rekening te houden met werkende personen met een handicap. Zeer illustratief hiervoor zijn de talrijke initiatieven in het kader van de 'actieve welvaartsstaat' die stevast alléén de 'arbeidsgeschikte' werklozen en bestaansminimumgerechtigden met allerlei lekkers aansporen tot reïntegratie in de arbeidsmarkt... en de 'arbeidsongeschikte' personen met een handicap systematisch uitsluiten. En wat te denken van (bijna) gratis openbaar vervoer voor jongeren, ambtenaren en gepensioneerden? De gehandicapte belastingbetaler kan er in elk geval geen gebruik van maken, ziet zich geplaatst tegenover steeds oplopende kosten van aangepast vervoer en merkt dat de welvaarts kloof met zijn niet-gehandicapte collega's in gelijkaardige functies almaar toeneemt.

OOZAKEN

2 6

Het algemeen pessimisme over de tewerkstellingskansen van personen met een handicap is het gevolg van het medisch model waarin ons denkpatroon nog steeds vast zit. Reïntegratiemaatregelen gaan er nog steeds exclusief van uit dat personen met een handicap hun tewerkstellingskansen moeten vergroten door zich te revalideren en te herscholen onder deskundige leiding van dokters, fysio- en ergotherapeuten, gespecialiseerde vormingscentra enz.

Persoonlijke assistentie op het werk is niets meer dan een rechtvaardige en economisch noodzakelijke arbeidsverdeling.

Deze denkwijze gaf aanleiding tot de groei van een enorme waaier aan welzijnsvoorzieningen, met als *top of the pops* de arbeidstrajectbegeleidingsdiensten die de personen met een handicap doorheen deze doolhof moeten loodsen. Deze benadering is ineffectief gebleken omdat ze voorbijgaat aan de socio-economische werkelijkheid van verregaande arbeidsverdeling die onze hedendaagse

post-industriële samenleving kenmerkt, en waarbij iedereen slechts dankzij assistentie van anderen maximaal rendement kan behalen. Persoonlijke assistentie op het werk is niets meer dan een rechtvaardige en economisch noodzakelijke arbeidsverdeling.⁽⁶⁾

Het hele concept van arbeidstrajectbegeleiding (ATB) vertrekt vanuit een foutief uitgangspunt, met name vanuit het bestaand aanbod van regelingen en instanties die

tussenkomen in de professionele reclassering van personen met een handicap. Het beoogt hen de weg te wijzen doorheen deze doolhof en hen aldus de meest passende beroepsopleiding, bemiddeling en tewerkstelling aan te bieden. De bestaande regelingen zijn evenwel totaal ineffectief.⁽⁷⁾ Het heeft dan ook geen zin het oerwoud van collectief georganiseerde dienstverleningen uit te breiden met nog maar eens een specifieke welzijnsvoorziening.

Het uitgangspunt van een doeltreffend tewerkstellingsbeleid vertrekt daarentegen vanuit de positie van de persoon met een handicap zelf. Elk individu is dermate uniek in zijn kwaliteiten en belemmeringen dat hij genoodzaakt is zijn eigen arbeidstraject uit te stippen. Niemand dan de persoon met een handicap zelf weet beter waar hij zich professioneel kan ontplooiën en welke concrete hinderpalen - opleiding?, vervoer?, aangepaste werkplaats?, assistentieproblemen op het werk? - hem daarbij mogelijks in de weg staan. Een gehandicaptenbeleid die naam waardig verstrekt betrokkene de middelen om deze obstakels te overwinnen: budget voor opleidingscursussen, aangepast vervoer, aanpassingen op de werkplaats en assistentie op het werk.

Het afzonderen van gehandicapten in een apartheidscircuit legt een zware hypotheek op hun ontplooiingskansen in de open arbeidsmarkt.

ATB-diensten zijn praatbarakken. Ze herleiden de unieke persoon met een handicap tot een 'cliënt', die moet gaan pendelen tussen een hele waaier van speciale voorzieningen en ze leveren nauwelijks een bijdrage tot de daadwerkelijke oplossing van diens reële problemen. Om het met een boutade uit te drukken: met een budget betaalt de persoon met een handicap iemand die *hem* koffie brengt op het werk; met de subsidiëring van ATB-diensten betaalt de overheid de koffietafel van welzijnswerkers die *voor hem* een traject uitstippelen.

Is de persoon met een handicap dan helemaal op zichzelf aangewezen om zijn arbeidstraject uit te tekenen? Helemaal niet. Zoals elke valide persoon dat kan, moet ook die met een handicap een beroep kunnen doen op de reguliere PMS-centra, VDAB-arbeidsbemiddelingsdiensten, interimkantoren enz. Het merendeel van de validen geraakt evenwel aan het werk dankzij een netwerk van sociale contacten. Voor een persoon met een handicap is dat niet anders: een goede sociale integratie in de reguliere onderwijs-, vrijetijds- en familiale groepsverbanden is de beste uitvalsbasis voor een professionele integratie. Het afzonderen van gehandicapten in een apartheidscircuit van speciaal onderwijs en gespecialiseerde beroepsopleiding en -bemiddeling belemmert hun sociale contacten met de valide buitenwereld en legt een zware hypotheek op hun ontplooiingskansen in de open arbeidsmarkt.

Last but not least is de persoonlijke motivatie van personen met een handicap zelf de doorslaggevende factor voor een geslaagde professionele integratie. Een dergelijke motivatie komt evenwel niet van de Heilige Geest, maar groeit door een geheel van maatschappelijke invloeden. Onze samenleving spendeert miljarden om gehandicapten uit de arbeidsmarkt weg te drummen en doet er alles aan hun arbeidsparticipatie te ontmoedigen. Als enig verweer daartegen kunnen ze inspiratie zoeken bij

rolmodellen: de enkele personen met een handicap die, ondanks alle maatschappelijke tegenstand, erin slagen een volwaardige professionele loopbaan uit te bouwen en met een toenemend zelfvertrouwen de gangbare opvattingen over de onproductiviteit van gehandicapten in de praktijk te weerleggen.

Alleen door daadwerkelijke economische productiviteit zullen werkgevers overtuigd worden om personen met een handicap in dienst te nemen of te houden. Quota van verplichte tewerkstelling kunnen omzeild worden hetzij door boeten te betalen hetzij door 'nep'-gehandicapten in dienst te nemen. Sensibiliseringscampagnes zijn een goede vorm van broodwinning voor welzijns- en vormingsorganisaties, maar brengen voor de personen met een handicap geen zoden aan de dijk. Het heeft geen zin werkgevers te overtuigen om niet-productieve gehandicapten in dienst te nemen, met alle teleurstellingen die daar nadien voor beide partijen uit voortvloeien. Welke werkgever of welke collega wil opgezadeld worden met het plasprobleem van Jan en met het vervoersprobleem van Mieke? Slechts als Jan zijn plas doet met zijn persoonlijke assistent en Mieke naar het werk komt met haar chauffeur, zullen ze als gewone werknemers op hun professionele kwaliteiten beoordeeld worden.

De vraag is echter of we de mensen met een handicap werkelijk gelijke kansen willen bieden om deel te nemen aan de betaalde arbeid, dan wel of we liever praatgroepen blijven subsidiëren die zich over de uitgestotenen ontfermen. Enige aanzetten tot een werkelijke beleidsommekeer worden hierna toegelicht.

HOE ERAAN VERHELPEN?

Een anti-discriminatiewetgeving moet een juridisch en administratief kader creëren waarbinnen gelijkheid van kansen van personen met een handicap in de open arbeidsmarkt mogelijk wordt. Geneeskundige aanwervingsonderzoeken dienen uitsluitend te peilen naar de geschiktheidsvereisten voor de betrekking waarnaar gesolliciteerd wordt. Arbeidsplaatsen, bemiddelingsdiensten, examens, transportmiddelen dienen in de mate van het mogelijke en met technische en financiële ondersteuning toegankelijk gemaakt voor mensen met diverse types van beperkingen. Weigeringen tot aanwerving of promotie die manifest geïnspireerd zijn door vooroordelen moeten strafrechtelijk gesanctioneerd worden.

Het sociaal beleid mag niet langer de arbeidsparticipatie van personen met een handicap afremmen.

Op basis van een grondige analyse bepleit A.C. Hendriks⁽⁸⁾ de invoering in Nederland van een anti-discriminatiewetgeving, geïnspireerd op het Amerikaans model van de *Americans with Disabilities Act* (ADA) van 1990. Die reikt veel verder dan een louter strafrechtelijke sanctionering van buitensporige discriminaties. Zijn argumenten zijn perfect over te dragen op de situatie in België en in de overige landen van de Europese Unie, die overigens in het Verdrag van Amsterdam de Europese instanties de bevoegdheid verleend hebben om initiatieven te ontwikkelen tegen de discriminatie op grond van handicap. Er is een Europese richtlijn in de maak die, specifiek op het vlak van de tewerkstelling van personen met een handicap, anti-discriminatiemaatregelen zal opleggen aan de lidstaten.

Het sociaal beleid mag niet langer de arbeidsparticipatie van personen met een handicap afremmen. De overheidstussenkomsten die beogen de meerkosten van de handicap te compenseren, moeten toegekend worden in functie van de persoonlijke behoeften aan assistentie en hulpmiddelen, en dit onafgezien van de inkomens- en tewerkstellingspositie van betrokkenen. Dit kan gebeuren met persoonsgebonden budgetten voor hulpmiddelen en assistentie, mits er bij de inschaling van de behoeften uitdrukkelijk rekening gehouden wordt met de nood aan hulpmiddelen en assistentie in de tewerkstellingssituatie en voor het vervoer van en naar het werk. In het 'PAB-experiment' van de Vlaamse regering dat sinds 1 juli 1997 loopt, wordt het gebruik van assistentie op het werk principieel toegelaten, maar in de praktijk vrij zelden gerealiseerd wegens de ontoereikendheid van de toegekende budgetten. Om de hulpmiddelen te bekostigen, is er vooralsnog in Vlaanderen geen experimenteel budgetstelsel.

Ten aanzien van de voorstellen voor regelgeving die thans ter discussie liggen, rijst de vraag of men de persoonlijke assistentiebudgetten voldoende ruim zal stellen om assistentie op het werk mogelijk te maken. Of verkiest men om ze in een tweede fase aan te vullen met specifieke reïntegratiebudgetten? Een dergelijke fasering lijkt me niet wenselijk. Reeds eerder heb ik kritiek geleverd op een voorstel van decreet dat uitdrukkelijk de assistentie in de arbeidssituatie uitsloot.⁽⁹⁾ Ik stel evenwel tot mijn grote voldoening vast dat in het op 5 mei 2000 in het Vlaams parlement ingediende nieuwe voorstel van decreet van de heer Swennen c.s.⁽¹⁰⁾ de assistentie in de arbeidssituatie uitdrukkelijk opengesteld wordt voor financiering vanuit het persoonlijk assistentiebudget.

Het Vlaams parlement keurde op 5 juli 2000 het decreet-Swennen c.s. goed. Het is evenwel een kaderdecreet dat nadere invulling behoeft door een besluit van de Vlaamse regering. Een unieke uitdaging om een voldoende flexibele regelgeving uit te werken die de persoon met een handicap in staat moet stellen zijn beperkingen bij het uitvoeren van betaalde arbeid te compenseren met persoonlijke assistentie en zodoende, t.a.v. zijn collega's, met gelijke kansen te wedijveren in de zoektocht naar de erkenning van zijn professionele capaciteiten.

-
- (1) Deze bijdrage is een herwerkte versie van de inleidende tekst voor de bespreking in de werkgroep Tewerkstelling van de Europese Impulsconferentie over anti-discriminatie van personen met een handicap. Die vond plaats – met de steun van de Europese Commissie – te Brugge van 9 tot 11 mei 2000.
 - (2) Algemeen verbindend verklaard bij koninklijk besluit van 31 augustus 1999, *B.S.*, 21 september 1999.
 - (3) Men leze hieromtrent F. HENDRICKX, Discriminatie bij werving en selectie. Seksuele geartheid en handicap, *Oriëntatie*, 2000, 64.
 - (4) Men leze hieromtrent J. HUYS, De weerslag van het tewerkstellingsbeleid ten aanzien van personen met een handicap in België op hun arbeidsmarktpositie in de open arbeidsmarkt, *BTSZ*, 1991, 595.
 - (5) Men leze hieromtrent E. SAMOY, Handicap en armoede, in SAMOY, E. en LAMMERTYN, F., *Sociaal beleid ten behoeve van mensen met een handicap*, Acco, Leuven, 1998.
 - (6) Men leze J. HUYS, Werken met assistentie, *Acta Ergotherapeutica*, 1994, 112.
 - (7) Men leze J. HUYS, Krachtlijnen voor een vernieuwd tewerkstellingsbeleid van gehandicapte personen, in VAN STEENBERGE, J., KLOSSE, J., DE LEEDE, L., *Preventie: een solide basis voor sociale zekerheid?*, reeks Menselijke Schade nr. 25, Maklu Uitgevers, Antwerpen-Apeldoorn, 1994, 229.
 - (8) In zijn doctoraal proefschrift, *Gelijke toegang tot de arbeid voor gehandicapten*, Kluwer-Deventer, Monografieën sociaal recht, nr. 20, 1999.
 - (9) Men leze J. HUYS, Voorstel van decreet tot invoering van de persoonlijke assistentie, *Tijdschrift voor Welzijnswerk*, 1996, nr. 199, 28.
 - (10) VI. Parl., zitting 1999-2000, 283/1.