

Memorandum ten aanzien van de nieuwe Vlaamse regering

Naar aanleiding van de Vlaamse verkiezingen

Suggesties voor het beleid inzake 'arbeidszorg'

Rondetafel arbeidszorg

Mieke Frans, Februari 2019

I. Inleiding

De goedkeuring van decreet 'werk-en zorgtrajecten', of kortweg W² decreet, en het daarbij horende besluit 'moest het sluitstuk vormen van een reeks beleidsinitiatieven die werkzoekenden met een MMPPS problematiek (Medisch Mentaal Psychisch, Psychiatrisch en Sociaal) moesten helpen om weg naar de arbeidsmarkt te vinden. Uiteraard stemt het de Rondetafel arbeidszorg tevreden dat de Vlaamse regering hierop heeft willen blijven inzetten en de verschillende initiatieven op het terrein, een solide – want decretale – basis heeft gegeven.

II. Probleemstelling

Het uitgangspunt bij het decreet werk- en zorgtrajecten is de door Vlaamse regering in 2013 goedgekeurde 'participatieladder'. Deze ladder geeft vormen van participatie aan de maatschappij en de arbeidsmarkt weer gaande van contacten beperkt tot de huiselijke kring op trede 1 tot betaald werk (zonder ondersteuning) op trede 6. Trede 5 en 6 zijn daarbij de bevoegdheid van werk en sociale economie (oranje kleur), trede 1 en 2 de bevoegdheid van welzijn (grijze kleur). Trede 3 en 4 zijn een gezamenlijke bevoegdheid van werk, sociale economie en welzijn (grijs-oranje kleur).

THEORIE



Dit was een veelbelovend concept, wat alle partners binnen de Rondetafel Arbeidszorg volmondig toejuichten. De praktische vertaalslag van deze theoretische participatieladder die werd gemaakt via

het decreet 'werk- en zorgtrajecten' en het uitvoeringsbesluit, laat echter een ietwat andere ladder zien¹.

PRAKTIJK



De theorie versus de praktijk: Zoek de verschillen!

1) Het gat in de trap

Wat allereerst opvalt is de breuk in de ladder tussen trede 3 en trede 4 en de grijze kleur van de tredes 1 tot en met 3 en de oranje kleur van de tredes 4 tot en met 6. Hiervoor zijn verschillende redenen.

Eerst en vooral is het zo dat arbeidsmatige activiteiten een exclusieve bevoegdheid zijn geworden van welzijn (waar werk en sociale economie niets mee te maken hebben). Omgekeerd is (activerende) arbeidszorg een exclusieve bevoegdheid van werk en sociale economie, waar welzijn niets mee te maken heeft. Enkel bij de activeringstrajecten zien we een gedeelde verantwoordelijkheid en financiering van de 3 departementen. Daarnaast hebben welzijns organisaties maar 'onrechtstreeks' (via een samenwerking met een maatwerkbedrijf) toegang tot activerende arbeidszorg. Gelukkig hebben de maatwerkbedrijven dan weer wel rechtstreeks toegang gekregen tot AMA.

Ten tweede moeten mensen in AMA die een uitkering van RVA krijgen het advies niet-toeleidbaar hebben. Dit betekent dat VDAB op korte en middellange termijn weinig tot geen mogelijkheden ziet voor doorstroming naar betaalde arbeid. Bovendien betekent dit dat de AMA medewerker wordt 'losgelaten' door de arbeidsbegeleidings- en bemiddelingsdiensten (VDAB en GTB).

¹ Met deze voorstelling willen we enkel de structurele knelpunten visueel maken. Voor de kleinere, meer operationele knelpunten verwijzen we graag naar de evaluatienota van de Rondetafel voor de POWA van VDAB van 06/12/2018

Ten derde is het voorziene bedrag voor de begeleiding van de AMA medewerker ondermaats. Het bedraagt slechts 25% van wat volgens berekeningen van de sector nodig is om aan kwaliteitsvolle begeleiding te doen. Daarmee kan enkel een basaal aanbod van begeleiding gedaan worden, terwijl er meer nodig is om onder andere de 'trajectgedachte' levendig te houden.

Omwille van de al deze factoren zijn er schotten ontstaan tussen treden en sectoren die de overgang van de doelgroep over de verschillende tredes van de ladder bemoeilijken. De sector is dus tevreden dat er met AMA een indicatie is gekomen van het besef bij de overheid dat er een groep is voor wie arbeidszorg finaliteit is. Maar tegelijk weigert men mee te gaan in het idee dat deze groep afgeschreven is en wil men de deur naar de arbeidsmarkt openhouden. Jaarlijks merken we uit de cijfers van ons registratiesysteem, dat een steeds groeiende groep van personen die "niet meer toeleidbaar" verklaard werden, toch nog de stap maken naar betaalde arbeid. Dankzij de intensieve ondersteuning van hun arbeidszorginitiatief.

2) The only way is up

Het tweede dat opvalt is de neerwaartse pijn met het verbodsteken. België en Vlaanderen kampen met een grote groep 'inactieven'; mensen die om diverse redenen niet in hun eigen onderhoud kunnen voorzien via een inkomen uit arbeid maar moeten rekenen op een uitkering (vanwege RVA, OCMW, RIZIV of FOD sociale zaken). Met het aantal vacatures neemt ook de krapte op de arbeidsmarkt toe. Ze geraken maar moeilijk ingevuld door de mismatch tussen vraag en aanbod. Door het hanteren van de stok en de wortel probeert men de inactieven te sturen richting betaalde arbeid.

Dit weerspiegelt zich niet alleen in een verstrenging van het (federale) uitkeringsbeleid maar ook in een focus op doorstroom in het gewestelijke (werkgelegenheids)beleid. Alle maatregelen op trede 4 zijn tijdelijk van aard en hebben als doel uitkeringstrekking naar een hogere trede op de ladder te brengen: activerende arbeidszorg, activeringstrajecten, wijkwerken, tijdelijke werkervaring, ... Wie meer tijd nodig heeft dan een half jaar (bij wijkwerken, tijdelijke werkervaring) of 18 maanden (bij activeringstrajecten) en een begeleidingsbudget van circa 1800 € per traject of 1 jaar (bij activerende arbeidszorg) hebben, vinden geen aanbod meer bij 'werk en sociale economie'. Dit leidt tot een afoming van de doelgroep.. Het resultaat is dat deze mensen nu automatisch terecht komen in AMA, wat zich teveel op het domein van Welzijn bevindt. Door het strikte financieringsbeleid en de besluitvorming, worden ze vanaf nu als "niet-toeleidbaar" beschouwd, terwijl de praktijk al meer dan eens heeft uitgewezen dat na onbepaalde tijd mensen uit deze doelgroep toch nog de stap richting betaald werk durven zetten.

En wat met de mensen die het wagen om een stapje hoger te gaan op de ladder maar tot de vaststelling moeten komen dat dit te hoog gegrepen is? Kunnen zij dan een stap terug (naar onder) zetten? In het verleden was het al zo dat mensen die in eend doorstroomtraject arbeidszorg stapten niet meer terug konden naar het arbeidszorginitiatief als bleek dat een betaalde job op het einde van het traject toch niet haalbaar was. Bovendien heeft de overgang van een situatie als uitkeringstrekking naar die van werkende ook een impact op het al dan niet terug in aanmerking komen voor die uitkering (een knelpunt dat ook is beschreven in de nota aan de federale regering).

3) Het bos en de bomen

Het uitvoeringsbesluit van het werk- en zorgdecreet zelf bevat twee maatregelen: activeringstrajecten en arbeidsmatige activiteiten. Daarnaast zijn er echter initiatieven of maatregelen die er enigszins los van staan maar er toch ook raakvlakken mee hebben of er mee verweven zijn.

Eerst en vooral zijn er de onhaaltrajecten voor niet-toeleidbaren, die kaderen in geïntegreerd breed onthaal. In het decreet 'werk- en zorgtrajecten' waren deze nog opgenomen onder de noemer 'trajecten maatschappelijke oriëntatie'; in het uitvoeringsbesluit niet meer. Nu vallen ze onder het decreet lokaal sociaal beleid.

Daarnaast zijn er ook de subsidies arbeidszorg vanuit het departement Werk en Sociale economie, waar er op dit moment 3 subsidiesystemen naast elkaar bestaan: oude systeem (obv decreet sociale werkplaatsen, gesco's), meerbanenplan systeem (vergoeding per uur) en recent de oproep activerende arbeidszorg. Nog op trede 4 bevinden zich nog andere vormen van tijdelijke activerende trajecten zoals tijdelijke werkervaring, wijkwerken, 'leren en werken' en werkplekleren. Tot slot zijn er ook op trede 3 nog de maatregelen 'begeleid werken' en 'groene zorg' die raakvlakken vertonen met de hierboven opgesomde maatregelen.

Dit maakt het voor de organisaties die er gebruik van willen maken onoverzichtelijk en voor de doelgroep onmogelijk om het overzicht te bewaren. Ook voor de toeleiders is het moeilijk te bepalen welke doelgroep nu precies voor welke maatregel in aanmerking komt. ICF blijkt hier niet altijd soelaas te bieden.

Alle maatregelen hebben ook andere voorwaarden naar doelgroep maar ook naar organisaties die kunnen gebruik kunnen maken van de maatregel, waardoor een naadloze overgang van de éne naar de andere maatregel binnen één organisatie en/of voor één persoon vaak niet mogelijk is. Een vlotte overgang van de ene maatregel naar de andere is juist cruciaal om het juiste traject te vinden waar de persoon in kwestie op dat moment het meest bij gebaat is. Enkel dankzij een naadloze overgang tussen maatregelen binnen 1 organisatie of binnen een samenwerkingsverband van verschillende organisaties (en sectoren) lukt het om ook écht competentieversterkend te blijven werken.

III. Voorstellen

1) Ontschotting

De schotten tussen de sectoren/maatregelen/tredes moeten zoveel mogelijk worden weggewerkt. Ontschotting is immers cruciaal als we willen dat arbeidszorg het onderste vangnet is.

Dit betekent dat trede 3 en 4 effectief een gedeelde (financiële) verantwoordelijkheid zijn voor welzijn, werk en sociale economie én dat de maatregelen op die tredes dus ook rechtstreeks toegankelijk zijn voor zowel organisaties uit de sector werk, sociale economie en welzijn. Idealiter wordt AMA voor het grootste deel gefinancierd door welzijn omdat de zorg component er het grootst is. Voor een kleiner deel zou er een ondersteuning zijn vanuit werk en sociale economie. Dit strookt volledig met het behoud van de trajectgedachte die er ook bij AMA moet zijn.

Omgekeerd zou er ook bij activerende arbeidszorg een financiële ondersteuning kunnen komen vanuit welzijn. In dit geval is de verhouding omgekeerd. Immers: ook binnen de activerende

arbeidszorg spreekt men nog steeds van arbeidszorg, waarbij de zorg-component essentieel is voor het creëren van de randvoorwaarden om aan arbeid te kunnen doen.

Waarmee we geenszins pleiten, noch voor AMA noch voor arbeidszorg, voor een complexe bovenbouw vanuit de twee bevoegdheidsdomeinen zoals bij de activeringstrajecten.

Het is belangrijk dat voor beide types van maatregelen dezelfde grootteorde van bedragen wordt gehanteerd. Nu bedraagt het budget voor de begeleiding van AMA maar 40% van het budget voor de begeleiding van activerende arbeidszorg, terwijl het profiel van een AMA medewerker zwakker is dan dat van een medewerker in activerende arbeidszorg.

Verder moet er ook bij de federale overheid op worden aangedrongen dat er een oplossing moet komen voor RVA uitkeringsgerechtigden met een advies 'niet-toeleidbaar'.

2) Administratieve vereenvoudiging

Elke trede van de ladder is opgebouwd met maatregelen die qua filosofie gelijkaardig zijn maar toch een (lichtjes) andere invulling krijgen wat betreft de organisaties en de doelgroep die er gebruik van kan maken, de manier waarop het gefinancierd wordt enzovoort. Het komt zelfs voor dat bij één en dezelfde maatregel, zijnde arbeidszorg, 3 verschillende systemen naast elkaar bestaan.

Vereenvoudiging van dit kluwen aan maatregelen dringt zich dus op. Want ook hier zorgen de hokjes die worden gecreëerd voor het gevaar van het ontstaan van een restgroep: zij die op vandaag niet sterk genoeg zijn om binnen een afgemeten tijdsspanne de stap richting werk te maken, maar tegelijkertijd te sterk zijn om volledig binnen het welzijnsluik opgenomen te worden.

3) Aandringen op een beter statuut

Hoewel het statuut van de arbeidszorgmedewerkers zich op het federale bevoegdheidsniveau bevinden vragen we de Vlaamse overheid er bij haar federale collega's op aan te dringen op een beter statuut, zodat het inkomen van de arbeidszorgmedewerkers (op een voldoende hoog niveau) kan worden veilig gesteld. Deze vraag is nog het meest urgent voor arbeidszorgmedewerkers met een RVA uitkering, waarbij het gevaar dreigt dat de degressiviteit van hun uitkering nog verder versterkt wordt. En ze is nog urgenter voor RVA uitkeringsgerechtigden met een advies 'niet-toeleidbaar'. Bovendien dringen we er op aan om het hen ook andere zaken te regelen zoals de Dimona aangifte. Over dit statuut heeft de Rondetafel arbeidszorg een apart memorandum opgesteld ten aanzien van de federale regering.