



Advies

Maatwerkdecreet

Brussel, 18 februari 2013

Adviesvraag: Voorontwerp van decreet betreffende maatwerk bij collectieve inschakeling
Adviesvrager: Freya Van den Bossche, Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Econo-
mie
Ontvangst adviesvraag: 8 januari 2013
Adviestermijn: 30
Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)

Goedkeuring dagelijks bestuur SERV: nvt
Goedkeuring/bekrachtiging raad: 18 februari 2013

Aan Mevrouw Freya Van den Bossche
Vlaams minister van Energie, Wonen,
Steden en Sociale Economie
Martelaarsplein 7

1000 BRUSSEL

contactpersoon
Katrijn Vanderweyden
kvanderweyden@serv.be

ons kenmerk

Brussel
18 februari 2013

Advies voorontwerp van decreet maatwerk

Mevrouw de minister,

Op 8 januari 2013 vroeg u de SERV advies over het voorontwerp van decreet betreffende maatwerk bij collectieve inschakeling. Bijgevoegd vindt u het advies van de SERV.

De SERV is vragende partij voor een hervorming van het landschap van de sociale economie. De SERV onderschrijft de centrale doelstellingen van het voorliggend decreet: werk en ondersteuning op maat aanbieden aan personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, ondersteuning bieden aan werkgevers die hen tewerkstellen en inzetten op een kwalitatief kader inzake doorstroom. De SERV staat achter een vereenvoudiging van het landschap en de creatie van een transparant kader voor alle werkgevers en doelgroepwerknemers.

De SERV heeft wel heel wat vragen bij de uitwerking, operationalisering en financiële haalbaarheid van het voorliggende kader. De SERV tilt zwaar aan het ontbreken van het individuele luik maatwerk en aan het ontbreken van garanties inzake de invulling van het luik doorstroom. De SERV merkt ook op dat heel wat aspecten in het voorontwerp van decreet niet geregeld of gespecificeerd worden. De SERV vraagt dat snel werk wordt gemaakt van de uitvoeringsbesluiten en dat de SERV hierbij steeds om advies wordt gevraagd.

De SERV wil graag zijn waardering uitdrukken voor de wijze waarop bij de opmaak van de regelgeving op de betrokkenheid van de sociale partners en andere stakeholders werd ingezet.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Ann Vermorgen
voorzitter

Kopie: minister van Werk Philippe Muylers.

Inhoud

Krachtlijnen van het advies.....	5
Advies.....	7
1. Situering adviesvraag	7
2. Aanbevelingen en bemerkingen	7
2.1. Betrokkenheid in het proces is positief	7
2.2. SERV ondersteunt de centrale doelstellingen van het decreet	8
2.3. Vraag naar financiële haalbaarheid	9
2.4. Puzzel onvolledig want individueel luik ontbreekt.....	9
2.5. Doorstroom is onvoldoende uitgewerkt en gegarandeerd	11
2.6. Werkondersteunende maatregelen moeten nog verder worden uitgewerkt ...	12
2.7. Aanpak inzake screening is nog onduidelijk	13
2.8. Vraag naar een gepast kader voor de werkgevers	14
2.9. Doelgroepafbakening moet worden bewaakt	16
2.10. Rol en plaats adviescommissie vergt verduidelijking	17
2.11. Decreet vult nog (te) veel zaken niet in	17
2.12. Inzetten op overgangsmaatregelen en communicatie	18

Krachtlijnen van het advies

De SERV is vragende partij voor een hervorming van het landschap van de sociale economie. De SERV onderschrijft de centrale doelstellingen van het voorliggend voorontwerp van decreet waarin de tewerkstellingsmaatregelen van de beschutte en sociale werkplaatsen en de invoegmaatregel worden geïntegreerd: werk en ondersteuning op maat aanbieden aan personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, ondersteuning bieden aan werkgevers die hen tewerkstellen en inzetten op een kwalitatief kader inzake doorstroom. De SERV staat achter een vereenvoudiging van het landschap, de creatie van een transparant kader voor alle werkgevers en doelgroepwerknemers en de verankering van het concept individuele en collectieve inschakeling. Maatwerkbedrijven en –afdelingen krijgen met dit decreet een volwaardige plaats toegekend in het tewerkstellingsbeleid dat inzet op effectieve tewerkstellingskansen voor iedereen. Ook wordt het doorstroomperspectief ingebouwd en verankerd.

De SERV vindt het een goede zaak dat bij de opmaak van de regelgeving sterk werd ingezet op betrokkenheid van de sociale partners en andere stakeholders.

De SERV heeft wel heel wat vragen bij de uitwerking, operationalisering en financiële haalbaarheid van het voorliggende kader. De SERV tilt zwaar aan het ontbreken van het individuele luik maatwerk en aan het ontbreken van garanties inzake de invulling van het luik doorstroom.

De SERV formuleert onder meer volgende bemerkingen en aanbevelingen bij het voorontwerp van decreet:

- Het collectieve en het individuele luik maatwerk dienen samen één sterk, transparant, sluitend geheel te vormen. De SERV vindt het essentieel dat het individuele luik (voor de inschakeling van een beperkt aantal doelgroepwerknemers op dezelfde werkvloer) ook wordt ingevuld. Wanneer dit luik ontbreekt, kunnen doelgroepwerknemers niet op dezelfde ondersteuning rekenen wanneer ze bij een onderneming of organisatie aan de slag gaan die slechts een beperkt aantal doelgroepwerknemers in dienst heeft. Deze ongelijkheid is onrechtmatig en creëert rechtsonzekerheid voor alle partijen. De SERV vraagt niet om de noodzakelijke hervormingen in het landschap van de sociale economie vandaag on hold te zetten, maar wil wel wijzen op de ernstige tekortkomingen van het huidige proces en vraagt dat deze ook worden weggewerkt.
- Voor de SERV dient doorstroom, waar het kan vanuit het perspectief van de werknemer, gerealiseerd te worden. De SERV stelt zich vragen bij de uitwerking en uitvoering van het luik doorstroom. Er zijn geen middelen voor dit luik voorzien. De SERV vraagt zich ook af hoe de concrete flow er uitziet voor de verschillende trajecten die zich bij doorstroom kunnen voordoen. Dit geldt ook voor de trajecten waarbij de doorstroom niet succesvol is.
- Voor de SERV zijn er nog heel wat onbekendes op het vlak van de invulling van de werkondersteuningspakketten (WOP's) voor de doelgroepwerknemers en op het vlak van de toekenning hiervan. De SERV vraagt naar een haalbare, efficiënte en effectieve methodiek inzake screening en indicering voor de VDAB en naar vol-

doende garanties op het vlak van de tewerkstelling van de mensen met de grootste ondersteuningsnood.

- De SERV wil dat er werk wordt gemaakt van een goed uitgewerkt kader voor de werkgevers die de doelgroepwerknemers tewerkstellen. De SERV heeft een aantal bekommernissen en suggesties op het vlak van de afbakening van de erkenningscriteria, de invulling van de omkadering voor de begeleiding, de organisatiegebonden ondersteuning en de rechtsvorm van de maatwerkbedrijven.
- De SERV vraagt dat de afstemming (of waar wenselijk samenwerking of integratie) van de diverse commissies m.b.t. sociale economie op Vlaams niveau van nabij wordt bekeken.
- De SERV merkt op dat erg veel aspecten in het voorontwerp van decreet niet geregeld of gespecificeerd worden. De SERV vraagt dat er snel werk wordt gemaakt van de uitvoeringsbesluiten en dat de SERV hierbij om advies wordt gevraagd.
- De SERV benadrukt dat bij de implementatie van het nieuwe kader sterk moet worden ingezet op communicatie naar alle betrokkenen en op gepaste overgangsmaatregelen.

Advies

1. Situering adviesvraag

Op 8 januari 2013 vroeg minister Van den Bossche aan de SERV advies over het voorontwerp van decreet betreffende maatwerk bij collectieve inschakeling.

Het voorontwerp van decreet wil de tewerkstellingsmaatregelen in het kader van de beschutte werkplaatsen, de sociale werkplaatsen en de invoegmaatregel integreren en op mekaar afstemmen en discrepanties op het vlak van toegang tot de maatregel en ondersteuning vermijden. Het past in de ambities van de Vlaamse Regering om de maatregelen op het vlak van de sociale economie, in afstemming met het bevoegdheidsdomein Werk, te vereenvoudigen tot twee pijlers (maatwerk en lokale diensteneconomie) met het oog op de realisatie van een transparant inschakelingskader voor alle werkgevers. Binnen het beleidsveld sociale economie wordt hierbij vorm gegeven aan de collectieve ondersteuningsmaatregelen.

Bij het opstellen van het advies raadpleegde de SERV het Gebruikersoverleg Handicap en Arbeid, vertegenwoordigd in de commissie Diversiteit bij de SERV. De SERV nam in het advies een aantal van de door het Gebruikersoverleg aangereikte aandachtspunten op.

In dit advies formuleert de SERV aanbevelingen en bemerkingen m.b.t. het gevolgde proces, de inhoudelijke doelstellingen en de uitwerking hiervan, de link met het luik individuele inschakeling, de rol en plaats van de adviescommissie(s) inzake sociale economie en de communicatie en overgangsmaatregelen.

2. Aanbevelingen en bemerkingen

2.1. Betrokkenheid in het proces is positief

De SERV vindt het een goede zaak dat bij de opmaak van de regelgeving sterk werd ingezet op betrokkenheid van de sociale partners en andere stakeholders. Zo werd er een werkgroep voorzien met een vertegenwoordiging van de sectorale en interprofessionele sociale partners en met een afvaardiging vanuit de SERV/commissie Diversiteit. De werkgroep werd in de verschillende fasen van het denkproces betrokken en werd voor verschillende nota's om feedback gevraagd. Het departement Werk en Sociale Economie en de VDAB brachten hun expertise in. Tussentijds vond ook op de Vesoc-werkgroep terugkoppeling plaats.

Vóór 2009 vond er over de krijtlijnen voor de hervorming overleg plaats tussen de sectorale sociale partners en de Vlaamse Regering. Dit resulteerde in het principeakkoord van 13 januari 2009 waarin een aantal afspraken werden opgesteld (zie 2.2).

2.2. SERV ondersteunt de centrale doelstellingen van het decreet

Het decreet omvat drie centrale doelstellingen:

- Werk en ondersteuning op maat aanbieden aan personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt
- Ondersteuning aanbieden aan werkgevers die personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt collectief tewerkstellen
- De creatie van een kwalitatief kader dat de groei van competenties en de doorstroom van personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt op kwalitatieve wijze stimuleert.

De SERV onderschrijft deze doelstellingen. De SERV wil hierbij verwijzen naar het VN-verdrag inzake de rechten van Personen met een handicap dat door Vlaanderen werd geratificeerd. Dit verdrag verankert het recht van personen met een handicap op werk op een arbeidsmarkt en in een werkomgeving die open zijn en toegankelijk voor personen met een handicap¹.

De SERV is vragende partij voor een vereenvoudiging van het landschap, voor een transparant kader voor alle werkgevers en doelgroepwerknemers en voor de verankering van het concept individuele en collectieve inschakeling. Maatwerkbedrijven en – afdelingen krijgen met dit decreet een volwaardige plaats toegekend in het tewerkstellingsbeleid dat inzet op effectieve tewerkstellingskansen voor iedereen. Ook wordt het doorstroomperspectief ingebouwd en verankerd.

Het maatwerkdecreet bouwt verder op de afspraken die de sectorale sociale partners eerder met de Vlaamse Regering maakten in het principeakkoord van 13 januari 2009. Dit akkoord werd ook door een aantal andere stakeholders onderschreven. Onder meer volgende principes werden vastgelegd:

- een gelijke financiering van de doelgroepwerknemer met een even verre afstand tot de arbeidsmarkt, ongeacht de aard van de belemmering tot die arbeidsmarkt;
- een screening- en inschalinginstrument om los van huidige doelgroepafbakening te komen tot een duidelijke inschatting van het nodige ondersteuning- en begeleidingspakket;
- een kwaliteitsvolle doorstroom binnen de sociale economie en instroom in het reguliere circuit met de nodige tijdelijke of permanente werkvloerbegeleiding;
- een regelgevend kader dat de toets kan doorstaan van de Europese verordening inzake staatssteun;

¹ Uittreksel uit artikel 27 van het VN-verdrag van 2006: '(...) De Staten die Partij zijn erkennen het recht van personen met een handicap op : werk, op voet van gelijkheid met anderen; dit omvat het recht op de mogelijkheid in het levensonderhoud te voorzien door middel van in vrijheid gekozen of aanvaard werk op een arbeidsmarkt en in een werkomgeving die open zijn, waarbij niemand wordt uitgesloten, en die toegankelijk zijn voor personen met een handicap. De Staten die Partij zijn waarborgen en bevorderen de verwezenlijking van het recht op werk, met inbegrip van personen die gehandicapt raken tijdens de uitoefening van hun functie, door het nemen van passende maatregelen, onder meer door middel van wetgeving, (...)’.

- ▀ professioneel bedrijfsmatige maatwerkbedrijven die op basis van hun groeiritme en visie, waarden en objectieven kunnen gelabeld worden.

De SERV vindt deze principes in de uitgangspunten van het maatwerkdecreet terug. Wel stelt de SERV zich heel wat vragen bij de uitwerking en operationalisering (cf. infra).

In het maatwerkdecreet is een sterk uitgewerkt luik inzake toezicht, handhaving en sancties voorzien om subsidiëring, begeleiding, doorstroom, organisatieondersteuning, ... op te volgen. De SERV wil hierbij opmerken dat het belangrijk is dat inspecties gecoördineerd en voldoende op maat worden uitgevoerd, met onder meer oog voor een goede omgang met de doelgroep en de klanten van maatwerkafdelingen- en bedrijven.

Tot slot wil de SERV wijzen op de nood aan een goede oplossing voor de beschutte werkplaats met vestigingsplaats in Brussel. De sociale partners vinden het belangrijk dat voorliggend decreet ook hier van toepassing is.

2.3. Vraag naar financiële haalbaarheid

De SERV stelt zich vragen bij de financiële haalbaarheid van de hervorming. De budgettaire ramingen die voor het decreet werden gemaakt, zijn gebaseerd op een theoretische oefening. De vraag stelt zich in welke mate deze oefening de toets van de praktijk zal doorstaan. De reële impact van de implementatie van het maatwerkdecreet op het werkveld is op dit moment erg moeilijk in te schatten. De SERV vraagt dat de haalbaarheid van de hervorming aandachtig wordt bekeken:

- ▀ De SERV vraagt dat de concrete effecten voor maatwerkbedrijven en –afdelingen goed worden afgetoetst met grondige financiële simulaties.
- ▀ Er ontbreekt een raming voor de middelen die nodig zijn om het luik doorstroom te realiseren.
- ▀ De SERV wijst er op dat het financiële plaatje deels federaal geregeld is (cf. verschillende werkgeverscategorieën) en deels vervat zit in de zesde staatshervorming (cf. Gesco, Sine, Activa). Ook hier moet ten gronde bekeken worden hoe dit geregeld zal worden op basis van een concrete financiële analyse.
- ▀ De SERV vraagt om de evolutie van de budgetten voor het collectieve maatwerk goed op te volgen en blijvend in te zetten op een efficiënte en effectieve besteding van middelen. Dit geldt evenzeer voor het nog uit te werken individuele luik.

2.4. Puzzel onvolledig want individueel luik ontbreekt

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt aangegeven dat er, wat het individuele luik van het nieuwe Vlaamse maatwerkkader betreft, vanuit het beleidsveld Werk bijsturingen zullen gebeuren aan de bestaande maatregelen voor die personen die nog steeds behoefte hebben aan individuele ondersteuning wanneer zij doorstromen.

Voor de SERV is deze invulling van het individuele luik van maatwerk onvoldoende. Het ontbreken van een volwaardig individueel luik doet afbreuk aan de individuele benadering en het rugzakprincipe, één van de principes van het maatwerk. Hierdoor dreigt een tweesporenbeleid te ontstaan dat afbreuk doet aan de mogelijkheden van de doelgroepwerknemers om vrij op de arbeidsmarkt te treden en aan het bieden van kansen aan alle werkgevers om personen uit de doelgroep te werk te stellen. Tussen de minister bevoegd voor Werk en de minister bevoegd voor Sociale Economie werd reeds eerder de afspraak gemaakt dat het 'Beleidsveld Sociale Economie verantwoordelijk is voor de uitwerking van de modules van collectieve inschakeling (minstens 5 VTE op dezelfde werkvloer) en bij doorstroom vanuit de sociale economie gedurende de periode van terugkeergarantie voor de eventuele modules loonpremie, de begeleiding en immateriële arbeidspostaanpassing', afgestemd op de individuele inschakeling binnen het beleidsveld Werk.' (zie de Conceptnota decreet maatwerk in het kader van collectieve inschakeling goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 21/10/2011).

De SERV vindt het essentieel dat het individuele luik (voor de inschakeling van een beperkt aantal doelgroepwerknemers op dezelfde werkvloer) ook wordt ingevuld. Zowel de minister van Werk als de minister van Sociale Economie dienen hun verantwoordelijkheid te nemen. Wanneer het individuele luik ontbreekt, kunnen doelgroepwerknemers niet op dezelfde ondersteuning rekenen wanneer ze bij een onderneming of organisatie aan de slag gaan die slechts een beperkt aantal doelgroepwerknemers in dienst heeft. Deze ongelijkheid is onrechtmatig en creëert rechtsonzekerheid voor alle partijen. Deze ongelijkheid vermindert het draagvlak voor de hervorming binnen de reguliere economie en roept vragen op naar garanties op het vlak van eerlijke concurrentie tussen de verschillende bedrijven en bedrijfsvormen. Initiatieven om doelgroepwerknemers die doorstromen uit een maatwerkbedrijf of –afdeling, vlot beroep te kunnen laten doen op bestaande Vlaamse tewerkstellingsmaatregelen zijn voor de SERV wenselijk maar onvoldoende. Het collectieve en het individuele luik dienen samen één sterk, transparant, sluitend geheel te vormen. Uiteraard is hierbij ook de evolutie van de tewerkstellingskansen in het reguliere circuit van belang en dit is mede afhankelijk van de economische conjunctuur. De SERV vraagt niet om de noodzakelijke hervormingen in het landschap van de sociale economie vandaag on hold te zetten, maar wil wel wijzen op de ernstige tekortkomingen van het huidige proces en vraagt dat deze tekortkomingen worden weggewerkt. Voor de SERV dient niet op de overdracht van bevoegdheden en middelen in het kader van de zesde staatshervorming te worden gewacht. Ook vandaag kan worden bekeken hoe maatregelen kunnen worden aangepast of geheroriënteerd om invulling aan het individuele luik maatwerk te geven (VOP, 50+premie, Werkervaringsprojecten (Wep+), CIBO). De SERV vraagt hierover verder overleg. Ook voor afwegingen op het vlak van verdere groeipaden voor de sociale economie, zou het volledige kader voorhanden moeten zijn. Door het ontbreken van het luik individueel maatwerk zijn er voor werkzoekenden uit de doelgroepen weinig kansen om rechtstreeks in te stromen in het reguliere circuit. Dit verhoogt de druk op de sociale economie en vermindert het draagvlak bij reguliere ondernemingen.

2.5. Doorstroom is onvoldoende uitgewerkt en gegarandeerd

De SERV hecht veel belang aan de doelstelling inzake doorstroom en onderschrijft de verankering van doorstroom als één van de drie centrale doelstellingen in het maatwerkdecreet. Voor de SERV dient doorstroom, waar het kan vanuit het perspectief van de werknemer, gerealiseerd te worden.

- De SERV stelt zich wel vragen bij uitwerking en uitvoering van het luik doorstroom. In het decreet wordt doorstroom gedefinieerd als ‘de tewerkstelling van de doelgroepwerknemer, die aansluit op een tewerkstelling in het kader van dit decreet, in een betrekking geheel zonder of met een geringere ondersteuning dan bepaald in dit decreet’ (art. 3 3°). De SERV suggereert om te verduidelijken dat tewerkstelling met ondersteuning op basis van voorliggend decreet (een werkondersteuningspakket binnen het decreet maatwerk bij collectieve inschakeling) dan ook niet als doorstroom wordt gezien. Ondersteuning op basis van individuele inschakelingsmaatregelen geldt dan wel als doorstroom.
- De SERV vraagt zich af hoe de concrete flow er uitziet voor de verschillende trajecten die zich bij doorstroom kunnen voordoen. Dit geldt ook voor de trajecten waarbij de doorstroom niet succesvol is. Er is onder meer onduidelijkheid over het aantal doorstroomkansen dat een doelgroepmedewerker krijgt, de impact op de werkondersteuningspakket bij terugkeer en situaties waarin tot ontslag wordt overgegaan. De SERV vraagt dat de trajecten duidelijker vorm krijgen en dat alle praktische en juridische aspecten adequaat worden uitgewerkt. Situaties van verplichte uitstroom vragen specifieke aandacht.
- Er zijn geen middelen voor de doorstroom voorzien noch vanuit het beleidsveld Sociale economie, noch vanuit het beleidsveld Werk. Op p. 38 van de RIA wordt vermeld: ‘De financiering van de doorstroommodule is niet voorzien binnen de huidige simulatie en het huidige budget. Bij verdere uitwerking in uitvoeringsbesluiten zal de budgettaire kost worden bepaald en aan de Vlaamse regering ter goedkeuring voorgelegd. Indien de nodige budgetten niet ter beschikking zijn, wordt niet gestart met de uitvoering van deze module’. Voor de SERV is de uitvoering van het luik doorstroom in het maatwerkverhaal essentieel. Zonder dit luik is het maatwerk-kader en het maatwerkdecreet een onvolledig verhaal. Zowel een uitgewerkt luik individueel maatwerk als een goede regeling inzake doorstroom zijn essentiële puzzelstukken. Zonder deze puzzelstukken komen er onvoldoende plaatsen binnen de sociale economie vrij om voor personen met behoefte aan ondersteuning een adequaat traject te kunnen voorzien. Uiteraard is hierbij ook de evolutie van de tewerkstellingskansen in het reguliere circuit van belang en dit is mede afhankelijk van de economische conjunctuur.

Bij de doelstelling inzake doorstroom is het, zonder afbreuk te doen aan de andere centrale doelstellingen van het decreet, voor de SERV van belang dat de doorstroom, waar dit kan vanuit het perspectief van de werknemer, ook effectief gerealiseerd wordt (en dat uitgaande van art. 23 gepaste afwegingen inzake het realiseren van doorstroom worden gemaakt). Continuïteit van de onderneming wordt hierbij meegenomen maar dit kan enkel impact hebben op de modaliteiten van de doorstroom en niet op de vraag of doorstroom al dan niet mogelijk is.

De SERV hecht veel belang aan loopbaandenken en aan competentieontwikkeling, competentie management en het persoonlijk ontwikkelingsplan (POP) als instrumenten om inschakeling te creëren. Daarom vindt de SERV het goed dat verschillende van deze elementen in het decreet in de begeleiding op de werkvloer worden verankerd. Een effectief toepasbaar kader op het vlak van doorstroom en individuele inschakeling zijn evenwel onontbeerlijk om iedereen effectief voldoende kansen op loopbaanontwikkeling te kunnen bieden. In dit kader kan de SERV ook verwijzen naar het belang van mogelijkheden inzake externe loopbaanbegeleiding voor iedereen (cf. Vesoc-nota 'Loopbaanbegeleiding, bijkomende duiding' van 2/07/2012).

Wat het POP betreft, moeten er voor de SERV voldoende garanties zijn dat het in overleg en met de goedkeuring van alle partijen wordt opgesteld en uitgevoerd.

2.6. Werkondersteunende maatregelen moeten nog verder worden uitgewerkt

Om de afstand tot de arbeidsmarkt voor de doelgroepwerknemers te overbruggen, voorziet het maatwerk in een pakket van werkondersteunende maatregelen, een werkondersteuningspakket of WOP genoemd. Het WOP kan bestaan uit een module loonpremie, een module begeleiding op de werkvloer, een module passende arbeidsomgeving en een module opleiding op de werkvloer (cf. ook de conceptnota van 21/10/2011). In het voorliggend voorontwerp van decreet worden enkel de module loonpremie en de module begeleiding op de werkvloer voorzien². Voor toegang tot de ondersteuning is een geïndiceerde behoefte aan begeleiding op de werkvloer en aan een rendementsondersteuning van minstens 40% (loonpremie) nodig. De hoogte en duur van de ondersteuning variëren in functie van de behoeften van de doelgroepwerknemer.

De SERV heeft volgende opmerkingen bij het pakket van werkondersteunende maatregelen:

- Op basis van het voorontwerp van decreet is de inhoud van de modules nog op heel wat punten onduidelijk. Wat de module begeleiding betreft, kan onder meer de vraag gesteld worden hoe de graad 'lage intensiteit' zal worden ingevuld en of hier voldoende garanties zullen zijn voor een adequate mate van aanwezigheid van begeleiding op de werkvloer.
- Voor heel wat personen binnen de maatwerkafdelingen en maatwerkbedrijven zal de afstand tot de arbeidsmarkt evolueren in de tijd en zal ook het inschakelingsproces zelf invloed op de hoogte van de ondersteuningsnood hebben. De vraag stelt zich of een systeem waarbij een aanpassing aan de loonpremie standaard na vijf jaar gebeurt (wanneer de evaluatie plaatsvindt en indien een aanpassing van de

² De SERV merkt op dat de verwijzing in art. 7 naar art. 9, 1° tot en met 3°, niet correct is aangezien er in art. 9 maar van twee werkondersteunende maatregelen (1° en 2°) sprake is.

premie nodig wordt geacht), voldoende rekening houdt met de mogelijke evoluties inzake de afstand tot de arbeidsmarkt.

- ▀ De SERV vindt het belangrijk dat het WOP de werkgever mee in staat stelt, daar waar dit nodig is, werk te maken van aangepast werk en jobs op maat. Zo zijn er doelgroepwerknemers die omwille van een arbeidsbeperking geen voltijdse job aankunnen. De invulling en berekening van het WOP zou ook voor deze groep een correcte ondersteuning mogelijk moeten maken. Hierbij dient dan de impact op de begeleidings- en omkaderingsnood te worden meegenomen.
- ▀ De vraag stelt zich of het systeem voldoende garanties biedt voor de doelgroep met de hoogste ondersteuningsnood. Het is zeer belangrijk dat deze groep binnen het maatwerk aan de slag kan en er geen verdringing plaatsvindt. Een correcte inschatting van de omvang van het WOP is daarvoor een belangrijke garantie. Zowel op het niveau van de individuele maatwerkbedrijven als op het geaggregeerde niveau dient de aanwezigheid, instroom en retentie van de doelgroep met de hoogste ondersteuningsnood goed te worden gemonitord. De adviescommissie (cf. 2.10) heeft hier een belangrijke rol te vervullen. Het is van belang ervoor te zorgen dat er een voldoende aandeel middelen naar deze groep gaat, dit zonder maatregelen of verplichtingen te voorzien die op het niveau van de concrete werkvloer tot organisatorische problemen leiden. Verder dient te worden gewaakt over mogelijke verdringingseffecten tussen tewerkstelling in het kader van voorliggend decreet en andere tewerkstelling.

2.7. Aanpak inzake screening is nog onduidelijk

Het decreet voorziet een screening van de individuele werkzoekenden in functie van de toekenning van een werkondersteuningspakket op maat. De huidige manier van screening zal worden aangepast, voornamelijk voor de doelgroep psychosociale problematiek. De screening zal specifiekere zijn en beoogt zo een meer doelmatige inzet van middelen. De nieuwe manier van screening vergroot de potentiële psp-doelgroep. Voor de doelgroep personen met een arbeidshandicap zou de huidige methode van indicering behouden blijven. De nieuwe methodiek overstijgt het voorliggend voorontwerp van decreet en zal worden ingezet voor een breder pakket van maatregelen. De concrete wijze waarop de methodiek zal worden uitgewerkt ligt nog niet vast. Elementen die nog zullen worden bekeken, zijn o.a. de wijze van overdracht van de huidige populatie in het nieuwe systeem, de keuze om de screening voor personen met een arbeidshandicap toch al dan niet aan te vullen met psp-elementen en de keuze tussen een snelle of een uitgebreide procedure bij de indicering en de periodiciteit van de evaluatie. De VDAB raamt de minimale meerkost van de nieuwe methodiek op zes miljoen euro.

De SERV steunt de intentie om een aangepaste screening voor het maatwerkkader (en normaal gezien ook voor de aanpalende maatregelen zoals de Werk-Welzijnstrajecten (W²) en de lokale diensteneconomie) te voorzien. Er is nood aan een aangepast

screening- en inschalingsinstrument, bij de VDAB, om los van bestaande doelgroepafbakening te komen tot een duidelijke inschatting van de ondersteuningsnood.

De SERV heeft wel nog verschillende bemerkingen en vragen bij de concrete uitwerking van de nieuwe screening en indicering:

- De SERV vraagt zich af hoe de indicering exact zal verlopen. Wat bijvoorbeeld met mensen die reeds attesten hebben? De SERV vraagt dat de nieuwe aanpak voldoende efficiënt en effectief en op basis van duidelijke criteria wordt uitgewerkt. Het is cruciaal dat er een coherente en transparante aanpak komt die gedragen wordt door alle actoren. De SERV wil zicht krijgen op de benodigde inzet van mensen en middelen en op de impact op de VDAB.
- Bij de implementatie van het nieuwe systeem moet voor een gefaseerde aanpak en een goede overgangsregeling worden gezorgd. Er moet vermeden worden dat er regionale verschillen ontstaan in de toepassing van de VDAB-aanpak.
- Een korte screening op de werkplek kan in sommige gevallen een nuttig element zijn van de globale screeningsaanpak die steeds onder regie van de VDAB gebeurt.
- Na de screening van de doelgroep zal ook moeten bepaald worden hoe de toeleiding en doorverwijzing naar de arbeidsmarkt en naar de maatwerkbedrijven en –afdelingen verloopt (cf. contingentering in termen van arbeidsvolume?, werving en selectie van personeel met mix van diverse doelgroeprofielen?, voldoende toeleiding van de groep met de hoogste ondersteuningsnood?). De SERV vraagt hierbij aandacht voor het risico op ‘bottlenecks’ in de matching van gescreende/geïndiceerde personen en de beschikbare vacatures bij werkgevers.
- Een goede aanpak op basis van duidelijke en transparante criteria moet er voor zorgen dat het aantal verzoeken tot heroverweging van de vaststelling van de behoefte van de werkondersteunende maatregelen, beperkt blijft. Net zoals bij de BTOM's (heroverwegingscommissie arbeidshandicap van de VDAB) zal het belangrijk zijn om van in het begin, op basis van de verzoeken tot heroverweging die worden ingediend, de aanpak verder te verfijnen en verduidelijken zodat de onduidelijkheden worden weggewerkt en het aantal betwistingen daalt. Zeker voor de psp-groep zal dit goed moeten worden opgevolgd.

2.8. Vraag naar een gepast kader voor de werkgevers

- In het decreet is voorzien dat maatwerkbedrijven de rechtsvorm van een vennootschap met een sociaal oogmerk (vso) of van een vereniging zonder winstoogmerk (vzw) hebben. Voor de SERV is het essentieel dat subsidies bedoeld voor tewerkstelling in het kader van voorliggend decreet ook effectief volledig naar de doelgroep en hun omkadering gaan. Dit moet bij de introductie van het vso-statuut goed worden bewaakt.
- De SERV vraagt hoe de ondergrens die voor de erkenning als maatwerkafdeling zal gelden, berekend zal worden? Zal deze drempel rigide worden ingevuld? Wat

als een bedrijf deze grens (tijdelijk) niet (meer) haalt? De SERV vraagt hierover snel duidelijkheid. Zolang het individuele luik maatwerk ontbreekt, stelt zich tout court een probleem voor ondernemingen met slechts enkele doelgroepmedewerkers in dienst (of voor ondernemingen die doelgroepmedewerkers willen aantrekken). Zo bestaan er vandaag geen specifieke tewerkstellingsondersteunende maatregelen bij individuele inschakeling voor de groep van personen met een psychosociale problematiek. De OESO vraagt dat België de problematiek inzake geestelijke gezondheid pro-actiever aanpakt (cf. rapport 'Mental Health and Work: Belgium', 2013).

- Ook voor de ondergrens inzake het benodigde aantal VTE voor de maatwerkbedrijven stelt zich de vraag naar de wijze waarop de ondergrens zal worden berekend.
- Zowel in de maatwerkbedrijven als in de maatwerkafdelingen moet voldoende, geschikt omkaderingspersoneel kunnen worden voorzien. De invulling van de omkaderingsniveaus (lage intensiteit, gemiddelde intensiteit, hoge intensiteit) en de concrete modaliteiten zullen hier bepalend zijn. Voor de maatwerkafdelingen en –bedrijven is een praktisch, werkbaar kader cruciaal. De SERV wil bij de verdere concretisering worden betrokken.
- De SERV vindt het belangrijk dat maatwerkafdelingen de omkadering die hen wordt toegekend in functie van de individuele begeleiding van de doelgroepwerknemers, desgewenst kunnen inkopen bij maatwerkbedrijven en andere instanties met expertise inzake de begeleiding en ondersteuning van de doelgroep (zoals het GTB-netwerk en organisaties erkend in het decreet ondersteuningsstructuur sociale economie). Hierbij moeten kwaliteitscriteria de nodige garanties bieden. Deze formule vergroot de mogelijkheden om tot gepaste oplossingen op vlak van begeleiding en ondersteuning te komen en de juiste expertise in te schakelen. Samenwerking tussen ondernemingen en externe dienstverleners (maatwerkbedrijven, gespecialiseerde begeleidingsinstanties, ...) kan hier voor alle betrokkenen win-win-situaties creëren en ook een warme overdracht van de doelgroep faciliteren (cf. Supported Employment). Wanneer doelgroepwerknemers doorstromen, moeten er voldoende mogelijkheden voor een adequate nazorg worden voorzien. De SERV wijst er overigens op dat ook in het kader van instroom in het nader uit te werken individuele ondersteuningsluik eenzelfde kwaliteit van begeleiding gegarandeerd moet zijn. Dit is afhankelijk van de invulling van het individuele kader.
- Voor maatwerkbedrijven (vanaf 20 VTE doelgroepwerknemers en minstens 65% doelgroepwerknemers onder het werknemersbestand) worden organisatieondersteunende maatregelen en investeringssubsidies voor infrastructuurwerken voorzien. Voor de maatwerkbedrijven is deze ondersteuning erg belangrijk. Daar staat tegenover dat door deze aparte, organisatiegebonden ondersteuning niet volledig voor een persoonsvolgende aanpak (rugzakmethodiek) wordt gekozen. Er kan gesteld worden dat tegenover extra ondersteuning verantwoording kan/moet staan op basis van specifieke inspanningen die worden geleverd om de productieprocessen te hermoduleren in functie van de noden en competenties van de doelgroepwerknemers, om een kwalitatieve bedrijfsvoering en sociaal ondernemerschap te realiseren en hierover te rapporteren en om een sociale dienstverlening ten behoeve van de doelgroepwerknemers te realiseren. De organisatieondersteuning zal op een correcte en werkbare manier gemoduleerd moeten worden, rekening houdend met schaalgrootte. Verder vraagt de SERV wat de motivering is om de investe-

ringssubsidies voor infrastructuurwerken enkel op basis van het aantal doelgroepwerknemers met een arbeidshandicap toe te kennen.

- In art. 3 zou ook een definitie van ‘enclave’ moeten worden toegevoegd. Dit om discussies over de invulling van enclaves te vermijden. Tewerkstelling in een enclave mag geen verdringing van tewerkstelling betekenen. Ook moet er nagedacht worden over de mogelijkheden inzake doorstroom vanuit enclaves en moet er aandacht uitgaan naar veiligheid en gezondheid.

2.9. Doelgroepafbakening moet worden bewaakt

De SERV kan zich in globo vinden in de afbakening van de doelgroep voor de maatwerkbedrijven en maatwerkafdelingen tot de personen met een arbeidshandicap, de personen met en psycho-sociale problematiek (psp) en de uiterst kwetsbare werknemers (minstens 24 maanden werkzoekend). Wel heeft de SERV hierbij volgende bekommernissen:

- De SERV geeft als algemene bedenking mee dat er geen verdringingseffecten tussen de verschillende (sub)doelgroepen mogen ontstaan. Ondersteunende maatregelen moeten terechtkomen bij diegenen die ze echt nodig hebben.
- De SERV is bezorgd over de concrete afbakening van de verschillende groepen (psp, de groep van de uiterst kwetsbaren) en vraagt om na te gaan waar er zich overlappingen zullen voordoen met bestaande maatregelen zoals de curatieve IBO en Werkervaringsprojecten (Wep+).
- De SERV vraagt zich af waarom de definitie van uiterst kwetsbare personen in art. 3 niet overeenkomt met deze van de groepsvrijstellingsverordening. Wat betekent het element ‘persoonlijke redenen die een deelname aan het arbeidsleven verhinderen’ in art. 3?
- De SERV vraagt een goede afstemming te voorzien met de doelgroep van de lokale diensteneconomie (LDE). Voor de SERV is de doelgroep van LDE afhankelijk van het globale aanbod van de sociale economie en de eigenheid van de te onderscheiden werkvormen daarbinnen (zie [het SERV-advies van 13/10/2010](#)). De afstand tot de arbeidsmarkt (en de daaruit voortvloeiende ondersteuningsnood) is voor de SERV het te hanteren perspectief. De operationalisering van dit perspectief gebeurt best uniform (aan de hand van gelijkaardige criteria) voor de verschillende werkvormen. Enkel door te kijken vanuit het globale aanbod, vermijdt men dat er groepen in de kou blijven staan, groepen van wie gevonden wordt dat ze inderdaad gevat moeten worden door de sociale economie. Voor de LDE ligt voor de SERV de focus op personen die het potentieel hebben om via (een traject van) tewerkstelling in een LDE-project terug de aansluiting te vinden met de reguliere economie.

2.10. Rol en plaats adviescommissie vergt verduidelijking

Het decreet voorziet een adviescommissie Sociale economie die de opdracht heeft de Vlaamse Regering te adviseren

- bij de beoordeling van de aanvragen van de ondersteuning door maatwerkbedrijven en maatwerkafdelingen
- over de criteria voor de toewijzing van de beschikbare werkondersteunende maatregelen
- over het bereik van de maatregelen op basis van het jaarlijkse monitoringrapport, opgesteld door de Vlaamse overheid.

De SERV vraagt verdere verduidelijking bij de opdracht van deze commissie en vraagt ook waar deze commissie 'in de schoot van de Vlaamse overheid' (cf. memorie van Toelichting) zal worden ondergebracht. De SERV vraagt dat de taken van de adviescommissie goed worden afgestemd met de taken van de commissie Sociale Economie die op basis van het 'decreet betreffende de ondersteuning van het ondernemerschap op het vlak van de sociale economie en de stimulering van het maatschappelijk verantwoord ondernemen' van 17/2/2012 bij de SERV werd opgericht. Tot op heden trad deze commissie bij de SERV nog niet in werking. De opdracht van de commissie bestaat uit overleg over bestaande of toekomstige beleidsmaatregelen van de sociale economie en het maatschappelijk verantwoord ondernemen. Het adviseringsluik blijft voorbehouden voor de SERV als SAR (Strategische adviesraad) voor Werk en Sociale Economie. Deze afbakening bouwt voort op het advies van de SERV van 28/9/2011 (['advies decreet ondersteuning sociale economie'](#)).

In zijn advies van 13/10/2010 inzake de lokale diensteneconomie vroeg de SERV om de diverse commissies die op Vlaams niveau adviseren met betrekking tot de verschillende vormen van sociale economie te integreren in één adviescommissie. Dit geeft het voordeel dat de adviserende personen de mogelijkheid hebben het gehele instrumentarium te overzien en beter de afbakening tussen specifieke doelstellingen en doelgroepen te bewaken.

De SERV vraagt dat de afstemming (of waar wenselijk samenwerking of integratie) van de diverse commissies m.b.t. sociale economie op Vlaams niveau van nabij wordt bekeken.

2.11. Decreet vult nog (te) veel zaken niet in

De SERV begrijpt dat niet alle elementen van het collectieve maatwerk in het decreet zelf kunnen worden opgenomen, en dat de uitvoeringsbesluiten hier een antwoord zullen moeten bieden. Toch wil de SERV opmerken dat er erg veel aspecten zijn die in het voorontwerp van decreet niet geregeld of gespecificeerd worden. Het betreft niet alleen details of operationele aspecten. Bijvoorbeeld op het vlak van de voorwaarden voor de begeleiding op de werkvloer, de vergoeding voor de begeleiding, de loonkost van een doelgroepwerknemer, de afbakening van maatwerkafdelingen- en bedrijven,

de organisatieondersteuning die voor maatwerkbedrijven wordt voorzien, de doorstroomstages, ... zijn nog heel wat aspecten niet geregeld. De SERV vraagt daarom dat er op korte termijn van de uitvoeringsbesluiten grondig werk wordt gemaakt en dat de SERV voor al de uitvoeringsbesluiten die zullen volgen, om advies wordt gevraagd.

2.12. Inzetten op overgangsmatregelen en communicatie

De hervorming van het landschap is een ingrijpend proces en dit zal de nodige vragen en onzekerheden met zich meebrengen. De SERV vindt het belangrijk dat wordt ingezet op gepaste overgangsmatregelen en op tijdige en gerichte communicatie. Zo kan ongerustheid en onduidelijkheid bij alle betrokken partijen zo veel als mogelijk worden vermeden.

- De werkgevers zullen goed moeten worden geïnformeerd over de hervorming. Dit geldt zowel voor diegenen die vandaag vanuit het collectief luik gesubsidieerd worden, diegenen die er zich in de toekomst in willen inschrijven als de ondernemingen die met (doorstroom van) doelgroepwerknemers te maken zullen krijgen. Bij de implementatie van het nieuwe screenings- en indiceringssysteem voor de doelgroep zal voor een gefaseerde aanpak en een goede overgangsregeling moeten worden gezorgd. Het is alleszins cruciaal dat er een coherente en transparante aanpak komt die gedragen wordt door alle actoren.
- De doelgroepwerknemers die vandaag in een beschutte of sociale werkplaats of een invoegbedrijf tewerkgesteld zijn, zullen wellicht in een collectieve screening terecht komen. Er moet voor deze fase een doordachte en doelgerichte communicatie voorzien worden t.a.v. de doelgroepwerknemers en t.a.v. hun vertegenwoordigers in de sector.
- Werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt zullen adequaat moeten worden geïnformeerd over modaliteiten op het vlak van de werkondersteunende maatregelen en de wijze waarop de screening, indicering en evaluatie verlopen.
- Organisaties die niet aan de voorwaarden van het nieuwe decreet voldoen, moeten de kans krijgen om een gepaste oplossing te vinden. Ze moeten via een passende overgangperiode voldoende tijd krijgen om zich aan te passen aan het nieuwe kader, rekening houdend met de bestaande parameters (huidige toekenningen, concrete kostenanalyses, ...).
- De maatwerkhervorming heeft ook consequenties voor het sectoraal sociaal overleg en de arbeidsrechtelijke aspecten. Zo is het onduidelijk wat er met de verschillende cao's in de sectoren van de beschutte en sociale werkplaatsen zal gebeuren. Dit vraagt verder overleg tussen de overheid en de sectorale partners.