

Personen met een arbeidshandicap: op weg naar werk?

Heylen, V. 2012. *Personen met een arbeidshandicap als werkzoekenden*. WSE Report. Leuven: HIVA – KU Leuven, Steunpunt Werk en Sociale Economie.

Bijna een decennium geleden, op de Rondetafelconferentie van 2 december 2003, gingen overheid, sociale partners en vertegenwoordigers van personen met een arbeidshandicap reeds het engagement aan om de werkzaamheidsgraad van personen met een handicap drastisch te verhogen. Het activeren van personen met een arbeidshandicap heeft immers, zo werd gesteld, voordelen zowel voor het individu als voor de samenleving als geheel. Voor de betrokkenen betekent werken inkomensafhankelijkheid, maar ook een sociaal netwerk, eigenwaarde en levenskwaliteit. Voor de samenleving staat allereerst een budgettair motief voorop: een werkende arbeidsgehandicapte kost de overheid minder dan een werkloze of inactieve arbeidsgehandicapte. Daarenboven kunnen men het zich in tijden van krapte op de arbeidsmarkt niet veroorloven een hele groep te negeren in het activeringsverhaal.

Een arbeidshandicap wordt gedefinieerd als: “elk langdurig en belangrijk probleem van deelname aan het arbeidsleven dat te wijten is aan het samenspel tussen functiestoornissen van mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke aard, beperkingen bij het uitvoeren van activiteiten en persoonlijke en externe factoren” (Samoy, 2012). Gezien er geen overkoepelende registratie bestaat voor personen met een arbeidshandicap, is het moeilijk een sluitend overzicht te geven van hun arbeidsmarktsituatie. Op basis van surveyresultaten (PSBH, Gezondheidsenquête, APS-survey, SEE-2001, ESS-2006/2007, EAK-2007-2009-2010-2011) kan men wel vaststellen

dat de werkzaamheidsgraad van personen met een handicap bijzonder laag is. Afhankelijk van de operationalisering van de termen ‘handicap’ en ‘werk’, die verschilt van survey tot survey, wordt voor 2007 een werkzaamheidsgraad tussen 39,5% en 45,5% geregistreerd voor personen met een handicap, terwijl deze graad algemeen tussen 63,7% en 71,5% schommelde (Samoy, 2012).

Op basis van administratieve data, met name de data die worden verzameld en bijgehouden door de VDAB, kan wel een beeld geschetst worden van de personen met een handicap die niet aan het werk zijn én zich registreerden als werkzoekende. Van de

210 543 uitkeringsgerechtigde werkzoekenden die tussen januari en december 2007 instroomden bij de VDAB, tellen we 14 370 personen die gelabeld zijn als persoon met een arbeidshandicap. Dit label dekt natuurlijk vele ladingen. Een beperking van de VDAB-data is zeker dat ze geen informatie bevat over de ernst van de beperking of handicap, noch over de aard van de handicap (fysiek, mentaal, psychisch, enzovoort). Wel hebben we informatie over verschillende subcategorieën die aangeven op welke basis het individu als arbeidsgehandicapt bestempeld werd.¹ Ten eerste kan men door VDAB of RVA gelabeld worden als niet-normaal

arbeidsgeschikt. Men maakt hierbij nog een verder onderscheid tussen beperkt en zeer beperkt geschikt. Ten tweede wordt men als arbeidsgehandicapt beschouwd wanneer men een BuSO-studie volgde. Ten derde worden ook personen die beschikken over een VAPH-nummer tot deze groep gerekend. Tussen deze subcategorieën zit een belangrijke mate van overlap. Ongeveer 30% van de werkzoekenden met een arbeidshandicap behoort tot meer dan één subcategorie.

Het activeringsproces van een persoon met een arbeidshandicap wordt bestudeerd vanuit drie verschillende invalshoeken:

- Wat is het profiel van de personen met een arbeidshandicap die zich bij de VDAB inschrijven als uitkeringsgerechtigde niet-werkende werkzoekende? In welke mate verschilt dit profiel van de niet-arbeidsgehandicapte werkzoekende?
- Hoe verloopt de werkloosheidsperiode van de werkzoekende met een arbeidshandicap? Volgt hij een opleiding? Krijgt hij begeleiding? En verschilt dit traject van het traject van andere werkzoekenden?
- Wat kan besloten worden met betrekking tot de uitstroomkansen van personen met een arbeidshandicap? Hoe verhouden deze kansen zich tot de uitstroomkansen van andere werkzoekenden?

De arbeidsgehandicapte werkzoekenden

Uit de analyse van de persoonskenmerken en het arbeidsmarktverleden blijkt dat de werkzoekende arbeidsgehandicapten op vele punten afwijken van de overige werkzoekenden. Ook intern vormen ze een erg heterogene groep.

De groep werkzoekenden met een arbeidshandicap telt relatief gezien meer mannen en laaggeschoolden dan de groep werkzoekenden zonder arbeidshandicap. Ze zijn doorgaans iets minder mobiel, in de zin dat ze minder vaak een rijbewijs hebben en in mindere mate beschikken over een auto om te gaan werken dan de niet-arbeidsgehandicapten. Alloctonen zijn dan weer ondervetegenwoordigd binnen de groep arbeidsgehandicapten. Enerzijds vermoedt men dat arbeidsgehandicapte alloctonen zich minder snel aanbieden op de arbeidsmarkt. Anderzijds vinden ze mogelijk minder gemakkelijk de weg naar de bevoegde instanties om

hun arbeidshandicap te registreren. Arbeidsgehandicapten hebben verder ook vaker een recente werkloosheidsperiode achter de rug en deze periode duurde gemiddeld ook langer. Daarnaast kunnen ze minder jaren beroepservaring voorleggen.

Bij het uittekenen van het werkzoekendenprofiel werd ook steeds een onderscheid gemaakt naar de verschillende subcategorieën: niet-normaal arbeidsgeschikt, ex-BUSO of VAPH-nummer. Hierbij is het van belang op te merken dat deze vergelijkingen onzuiver zijn, aangezien een persoon in meer dan één subcategorie kan meegeteld zijn. Een aantal tendensen worden zo echter wel duidelijk. Ongeveer twee derde van de werkzoekenden met een VAPH-nummer zijn mannen. Onder 'BuSO' vinden we de jongere arbeidsgehandicapten, onder de noemer 'niet-normaal arbeidsgeschikt' vallen dan weer meer ouderen. De werkzoekenden uit deze laatste categorie blijken bovendien iets meer beroepservaring te hebben.

Activeringstraject

Basisdienstverlening: mededelingen en verwijzingen

Voor de beschrijving van de werkloosheidsperiode werd in eerste instantie dieper ingegaan op iets wat we tot de basisdienstverlening van de VDAB kunnen rekenen, namelijk het informeren van werkzoekenden over passende vacatures. De VDAB brengt werkzoekenden op de hoogte van voor hen gepaste openstaande vacatures via mededelingen en verwijzingen. Het verschil tussen deze twee instrumenten is dat werkzoekenden in principe verplicht zijn om in te gaan op een verwijzing. Een mededeling is vrijblijvend van aard. In onze dataset beschikken we enkel over informatie met betrekking tot de verwijzingen. In de data vonden we minstens één verwijzing in 72 211 onderscheiden werkloosheidsperiodes; 5070, of 7,0%, hiervan betroffen personen met een arbeidshandicap.

Trajectwerking

De trajectwerking wordt op de VDAB website omschreven als het geheel van opleidingen en begeleidingen gericht op de inschakeling van

werkzoekenden op de arbeidsmarkt, waarbij een vaste trajectbegeleider deze acties op elkaar afstemt om zo de meest efficiënte weg naar een duurzame tewerkstelling te vinden. De trajectbegeleider bepaalt bij de start van het traject samen met de werkzoekende de stappen van een realistisch arbeidsmarktgericht traject op basis van de sterke en zwakke punten van de werkzoekende. Hij volgt ook de werkzoekende verder op tijdens de verschillende stappen in het traject. In 17 641 unieke werkloosheidsperiodes is sprake van minstens één traject. In 1 677, of 9,5% van de trajecten, had de werkzoekende in kwestie een arbeidshandicap.

Alle verschillende acties die men tijdens een traject onderneemt, worden ingedeeld in modules:

- module 2: alle acties gericht op de screening en oriëntering van de werkzoekende;
- module 3: alle acties rond sollicitatietraining en ondersteuning;
- module 4: technische, beroepsgerichte opleidingen;
- module 5: opleidingen gericht op de persoonsgerichte vorming;
- module 6: acties rond begeleiding op de werkvloer;
- module 7: opvolging en begeleiding.

Voor personen die geen duidelijk beeld hebben waar ze naartoe willen of een carrièreswitch overwegen, kan een screening of oriëntering een zinvolle stap naar werk zijn. Tijdens zo'n actie kan de werkzoekende via een assessment nagaan wat zijn kwaliteiten, competenties en interesses zijn. Daarnaast kan bijvoorbeeld een beroepsverkenningstage de werkzoekende een duidelijker beeld verschaffen van zijn mogelijk jobdoelwit. In totaal werd voor 2 713 werkloosheidsperiodes een oriënterende actie teruggevonden, waarvan 314 (11,6%) voor personen met een arbeidshandicap. De informatie over de uitvoerder van deze acties geeft aan dat voor personen met een arbeidshandicap veel vaker beroep gedaan wordt op een derde organisatie, zoals de GTB's.

Onder sollicitatietraining worden allerlei acties verzameld die de werkzoekenden ondersteunen in hun zoektocht naar werk. Zo kan een overzicht gegeven worden van de jobzoekkanalen. Daarnaast wordt de werkzoekende begeleid bij het opstellen van een cv en sollicitatiebrieven. Maar ook de

voorbereiding op het sollicitatiegesprek of op intelligentie-, persoonlijkheids- of vaardigheidstesten behoort tot deze module. In totaal vonden we dat binnen 1 211 unieke werkloosheidsperiodes (dit is in 0,6% van alle gestarte periodes) een sollicitatietraining gevolgd werd; 113 (9,3%) hiervan hadden betrekking op een werkzoekende met een arbeidshandicap. Zowel voor personen met als zonder arbeidshandicap is VDAB doorgaans de aanbieder van deze trainingen.

Beroepsspecifieke opleidingen zijn opleidingen die voorbereiden op de uitoefening van (een bepaald deelaspect van) een bepaalde functie of een beroep. In totaal werden 12 745 beroepsopleidingen geregistreerd. Hiervan werden 921 (7,2%) opleidingen gevolgd door personen met een arbeidshandicap. Een beroepsopleiding bestaat vaak uit meerdere onderdelen die in de dataset afzonderlijk geregistreerd worden. We vinden dan ook vaak meer dan één beroepsopleiding per werkloosheidsperiode. In totaal tellen we 6 302 unieke werkloosheidsperiodes die een beroepsopleiding bevatten; 545 (8,6%) hiervan hadden betrekking op een werkzoekende met een arbeidshandicap. Drie kwart van de opleidingen voor personen zonder arbeidshandicap worden door de VDAB georganiseerd. Voor personen met een handicap is dit aandeel, met 61,9%, een stuk lager. Dit lijkt aan te geven dat men voor de opleiding van deze doelgroep meer beroep doet op derden. Als verder een vergelijking gemaakt wordt tussen de verschillende subcategorieën binnen de arbeidsgehandicapten, blijkt dat deze tendens het sterkst is voor personen met een VAPH-nummer en ex-BuSO studenten. In beide groepen wordt voor bijna de helft van de beroepsopleidingen een derde organisatie ingeschakeld.

Persoonsgerichte opleidingen zijn opleidingen die algemene, persoonsgebonden vaardigheden bijbrengen. Een groot deel van deze opleidingen is gericht op het aanleren van het Nederlands of het kennismaken met de computer, maar er bestaan ook heel specifieke opleidingen rond werkhoudingen, creativiteit of 'omgaan met drank- en drugsproblemen'. Binnen 1 448 werkloosheidsperiodes die startten in 2007 werd minstens één persoonsgerichte vorming geregistreerd, 102 (7,0%) hiervan hadden betrekking op een werkzoekende met een arbeidshandicap.

In module 6, begeleiding en opleiding op de werkvloer, wordt werkzoekenden en leerlingen uit het deeltijds beroepsonderwijs de mogelijkheid geboden werkervaring op te doen of extra begeleiding op de werkvloer te krijgen. Deze laatste groep, de jongeren die een alternerend project volgen, waren a priori uitgesloten bij de steekproeftrekking.

In dataset werden dan ook slechts 287 opleidingen op de werkvloer teruggevonden, 36 (of 12,5%) hiervan werden gevolgd door personen met een arbeidshandicap. Wel valt op dat de intensiteit van deze module veel lager is voor de personen met een arbeidshandicap; gemiddeld duurt een begeleiding en opleiding op de werkvloer 118 uren voor personen met een arbeidshandicap, tegenover 780 uren voor personen zonder arbeidshandicap.

De begeleiding en opvolging van een traject zit vervat in module 7. We vinden zulke begeleidingen terug in 3 853 unieke werkloosheidsperiodes, waarvan 433 van personen met een arbeidshandicap. Opvallend is opnieuw dat de uitvoering voor personen met een handicap vaker toevertrouwd wordt aan derden. Bij personen met een VAPH-nummer of de niet-normaal arbeidsgeschikten gaat het zelfs om bijna twee derde van de vraag.

Tabel 1 vat, ten slotte, het bereik van de 2007-instromers samen. De eerste kolom toont het aantal werkloosheidsperiodes van personen met een arbeidshandicap waarin een bepaalde module werd uitgevoerd. De tweede kolom geeft deze aantallen voor alle 2007-instromers. In de laatste kolom wordt weergegeven in welke mate de personen met een arbeidshandicap vertegenwoordigd zijn binnen het geheel. Allereerst wordt aangegeven dat de personen met een arbeidshandicap met 14 370 werkloosheidsperiodes 6,8% vertegenwoordigen van alle werkloosheidsperiodes die starten in 2007. Op het vlak van de basisdienstverlening blijkt dat ze een gelijk aandeel verwijzingen krijgen. In de aangeboden trajectwerking zijn ze vaak licht oververtegenwoordigd. Er wordt voornamelijk energie gestoken in de zogenaamde oriënterende opleidingen.

Uitstroom uit werkloosheid

In een derde luik werd dieper ingegaan op de uitstroom uit de werkloosheid. We beschouwen een individu als uitgestroomd uit de werkloosheid wanneer die niet langer als NWWZ in de VDAB-data geregistreerd is. Aan de hand van de

Tabel 1.

Bereik van de werkzoekenden met een arbeidshandicap

	Totaal AH	Totaal	% AH
Instromers	14 370	210 658	6,8%
Verwijzingen	5 070	72 211	7,0%
Trajecten	1 677	17 641	9,5%
Screening en oriëntering	314	2 713	11,6%
Sollicitatietraining	113	1 211	9,3%
Beroepsopleiding	545	6 302	8,6%
Persoonsgerichte opleiding	102	1 448	7,0%
Begeleiding en opleiding op de werkvloer ^a	36	287	12,5%
Opvolging en begeleiding	433	4 853	8,9%
Uitstromers naar werk	10 551	170 420	6,2%
Uitstromers naar niet-werk	2 995	35 253	8,5%
Geen uitstroom vóór september 2009	821	4 985	16,5%

Noten: a. Gezien het feit dat in onze steekproef de alternerend lerenden weggelaten werden en deze een zeer belangrijke doelgroep zijn voor deze maatregel, moeten deze cijfers met de nodige omzichtigheid behandeld worden.

Bron: VDAB en eigen bewerkingen

uitstroomcategorieën waarmee de VDAB de werkzoekenden indeelt, kan nagegaan worden of de persoon in kwestie uitstroomde naar werk, dan wel naar niet-werk.

In eerste instantie valt op dat personen met een arbeidshandicap minder uitstromen naar werk: voor 73,4% onder hen noteren we zo'n uitstroom, bij de overige werkzoekenden is dit 81,5%. Voornamelijk de (zeer) beperkt arbeidsgeschikten kennen een relatief lage uitstroom naar werk (67,8%). Dit verschil wordt enerzijds gecompenseerd door een verhoogde uitstroom naar niet-werk: 20,9% van de personen met een arbeidshandicap die in de loop van 2007 werkloos werden, stromen op deze manier uit. De helft van deze werkzoekenden worden expliciet uitgeschreven wegens ziekte. Anderzijds zijn de werkzoekenden met een arbeidshandicap ook oververtegenwoordigd bij de groep van wie de werkloosheidsperiode op 30 september 2010 nog steeds niet afgelopen was.

Toch kunnen we dit resultaat niet louter toeschrijven aan het al dan niet hebben van een arbeidshandicap. Uit de beschrijving van de persoonskenmerken kwam immers naar voor dat werkzoekenden met een arbeidshandicap op een aantal kenmerken significant verschillen van de overige werkzoekenden. Zo bleek de groep arbeidsgehandicapten een hoger aandeel laaggeschoolden te tellen. Dit lagere opleidingsniveau zou eveneens de lagere uitstroom naar werk van personen met een arbeidshandicap kunnen verklaren. Om het effect van de arbeidshandicap zuiverder te schatten, moet daarom gecontroleerd worden voor andere factoren die mogelijk een invloed hebben op de uitstroomkans. Dit kan met een Cox proportional hazard model (Cox, 1972).

Het Cox model is een zogenaamd niet-parametrisch model, dit wil zeggen dat men vooraf geen vorm oplegt aan de verdeling van de *hazard*, de voorwaardelijke uitstroomkans. Men gaat er wel van uit dat de verhouding van uitstroomkans in de verschillende onderzochte groepen constant is in de tijd en dat deze verhouding gelijk is voor alle subgroepen. De 'hazard ratio' is een relatieve kans, met name de verhouding van de hazard voor de groep met een bepaald kenmerk ten opzichte van de hazard in de referentiegroep. Twee verschillende Cox modellen schatten de uitstroom naar werk. Model 1 maakt een onderscheid tussen werkzoekenden met het

label 'arbeidsgehandicapt' en andere werkzoekenden. Model 2 maakt gebruik van de verschillende subcategorieën binnen de groep van personen met een arbeidshandicap: personen met een diploma BuSO, personen die als beperkt of zeer beperkt arbeidsgeschikt aangeduid werden en personen met een VAPH-nummer. De controlevariabelen zijn voor de twee modellen dezelfde: geslacht, leeftijd, etniciteit, moedertaal, opleidingsniveau, het al dan niet hebben van een rijbewijs, het vervoermiddel dat men ter beschikking heeft om te gaan werken, provincie, functionele verstedelijking van de woonplaats, beroepservaring in het voorkeursberoep en aantal maanden werkzoekend in de twee jaar voor de bestudeerde 2007-instroom.

Het eerdere resultaat blijft behouden in de duuranalyses waarbij gecontroleerd wordt voor andere relevante persoonskenmerken. Een eerste model concludeerde immers dat de uitstroomkans van een werkzoekende met een arbeidshandicap slechts 78% van die van een niet-arbeidsgehandicapte werkzoekende is. Wanneer in het tweede model deze hoofdcategorie vervangen werd door de drie subcategorieën (ex-BuSO, VAPH-nummer en (zeer) beperkt arbeidsgeschikt) bleek enkel voor deze laatste en weliswaar grootste subcategorie een statistisch significant verschil bestaan. De uitstroomkans voor personen met een beperkte arbeidsgeschiktheid is 68% van die van werkzoekenden zonder arbeidshandicap. Voor personen met een zeer beperkte arbeidsgeschiktheid daalt dit percentage verder tot 55%.

De controlevariabelen vertonen in beide modellen dezelfde patronen. Vrouwen hebben een kleinere uitstroomkans dan mannen. De uitstroomkans daalt naarmate men ouder wordt; de uitstroomkans voor werkzoekenden ouder dan 55 is nog slechts een derde van die van werkzoekenden jonger dan 25. Alloctonen hebben een kleinere uitstroomkans dan autoctonen. De uitstroomkans stijgt met het opleidingsniveau. Het hebben van een rijbewijs verhoogt de uitstroomkans. Personen die uitsluitend met het openbaar vervoer of te voet naar het werk kunnen hebben een iets lagere uitstroomkans dan personen die hiervoor beschikken over een wagen, (brom)fiets of moto. Werkzoekenden die wonen in een centrumstad hebben een lagere uitstroomkans, net zoals werkzoekenden zonder werkervaring in hun voorkeursberoep. Werkzoekenden die

voorheen reeds (kort) werkzoekend waren, hebben een grotere kans om uit te stromen: voor degenen die één tot zes maanden werkloos waren, is dit 24% hoger, voor degenen die zeven tot twaalf maanden werkloos waren, is dit nog 15% hoger en voor degenen die meer dan twaalf maanden werkloos waren, is dit nog 4% hoger.

Samengevat

Ondanks de lichte oververtegenwoordiging op het vlak van begeleiding en opleiding, blijkt dat bepaalde groepen van arbeidsgehandicapten moeilijk hun weg naar werk vinden. Het blijft dus van belang hun inzetbaarheid te verhogen door nog meer in te zetten op hun activering. Daarnaast zal voor een verhoging van de werkzaamheidsgraad ook de vraag gesteld moeten worden naar een verdere sensibilisering van werkgevers. Voor een vlotte doorstroming naar de arbeidsmarkt is het immers onontbeerlijk dat zij doordrongen zijn van het idee dat werknemers met een handicap in de eerste plaats werknemers met competenties zijn.

In het kader van de huidige recessie kan men vrezen voor een verhoogde conjunctuurgevoeligheid van personen met een arbeidshandicap, zoals dit het geval is voor andere kansengroepen. Voorliggend onderzoek bekijkt enkel de instromers van 2007. Het is dus niet mogelijk aan de hand van deze data uitspraken te doen over de invloed van de conjunctuur op de uitstroomkansen van personen met een handicap. In een recent OESO-rapport (OECD, 2010) werd deze vraag wel behandeld. Zij vonden dat mannen met een arbeidshandicap gemiddeld 19% minder kans hadden om uit te stromen naar werk, voor vrouwen is dit 12%. Wanneer men vervolgens uitsluitend keek naar crisisperiodes in de jaren '80 en '90 vergrootte het verschil tussen personen met een zonder handicap nog. Bovendien stelden ze vast dat personen met een handicap tijdens een recessie sneller uitstromen naar inactiviteit. Deze mensen vinden later nog zelden aansluiting met de arbeidsmarkt.

In 2010 bracht ook de VDAB de kansengroep 'arbeidsgehandicapten' in kaart. Zij vonden evenwel

geen verhoogde conjunctuurgevoeligheid voor de Vlaamse werkzoekende arbeidsgehandicapten, maar geven integendeel aan dat de gevolgen van de recessie voor hen minder sterk voelbaar bleken. Een recent rapport van het departement Werk en Sociale Economie (Samoy, 2011) bevestigt dat het aandeel werkzoekenden tussen 2007 en 2010 slechts licht steeg, maar waarschuwt dat vooral het aandeel inactieven sterk toeneemt².

Vicky Heylen
HIVA – KU Leuven

Noten

1. Het gaat hier om de indeling die in 2007 gebruikt werd. Vanaf 2008 werd deze registratie verder aangepast. Samoy (2008) geeft hiervan een uitgebreide beschrijving.
2. Deze vaststelling is gebaseerd op resultaten van de EAK 2007-2009-2010.

Bibliografie

- Bollens, J. 2011. *Een andere kijk op de sluitende aanpak*. WSE Report. Leuven: HIVA – KU Leuven, Steunpunt Werk en Sociale Economie.
- Cox, D.R. 1972. Regression Models and Life-Tables. *Journal of the Royal Statistical Society*, 34 (2), 187-220.
- OECD. 2010. *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers. A synthesis of findings across OECD countries*. Paris: OECD Publishing.
- Samoy, E. 2008. *Handicap en arbeid. Deel I Definities en statistieken*. Brussel: Vlaamse overheid, Departement Werk en Sociale Economie.
- Samoy, E. 2008. *Handicap en arbeid. Deel II Beleidsontwikkelingen*. Brussel: Vlaamse overheid, Departement Werk en Sociale Economie.
- Samoy, E. 2011. *De arbeidsdeelname van mensen met een arbeidshandicap*. Brussel: Vlaamse overheid, Departement Werk en Sociale Economie.
- Samoy, E. 2012. *Handicap en arbeid. Deel I Definities en statistieken*. Brussel: Vlaamse overheid, Departement Werk en Sociale Economie.
- VDAB Studiedienst. 2010. *Kansengroepen in kaart. Arbeidsgehandicapten op de Vlaamse Arbeidsmarkt*. Brussel: VDAB.