

Werken met een handicap? Moet kunnen!

Sinds 1 oktober 2008 is de nieuwe Vlaamse Ondersteuningspremie (VOP) van kracht, een tussenkomst in de loonkosten van personen met een arbeidshandicap. Met deze en vele andere maatregelen is een zeer ingrijpende hervorming afgerond waarbij het luik arbeid van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) geïntegreerd werd in de VDAB-werking. In deze 'VDAB Ontcijfert', een samenwerking tussen VDAB en het Departement Werk en Sociale Economie, bekijken we de arbeidsmarktsituatie van de arbeidsgehandicapten op beroepsactieve leeftijd (15-64 jaar) en staan kort stil bij het 'nieuwe beleid'.¹

Ongeveer één op acht personen tussen 15 en 64 jaar (482.000) omschrijft zichzelf als arbeidsgehandicapt. Naast de leeftijd is het onderwijsniveau hierbij zeer bepalend: de kans op 'hinder in de dagelijkse activiteiten' bedraagt 20% bij de laaggeschoolden tegenover 6% bij de hooggeschoolden. Het in 2003 afgesproken groeiscenario² heeft totnogtoe onvoldoende nieuwe jobs opgeleverd om de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen op internationaal niveau te tillen. Vooral het zeer geringe aanbod van de arbeidsgehandicapten op de arbeidsmarkt baart zorgen. De meerderheid (53%) is inactief, 42% heeft betaalde arbeid en slechts 5% van de totale groep is werkzoekend. De sterke toename van het aantal ingeschreven werkzoekende arbeidsgehandicapten is een eerste stap in een langdurig proces van 'activering', de tweede stap moet gezet worden door bedrijven en organisaties die meer kansen zouden moeten geven aan deze kansengroep. De hervormingen bieden hiervoor belangrijke hefboomen.

¹ Voor een uitgebreide analyse van de arbeidsmarktsituatie (o.a. werkzaamheid en werkloosheid) is er de recente nota 'Arbeid en Handicap' van het Departement Werk en Sociale Economie van de Vlaamse overheid (zie www.werk.be).

² Het groeiscenario om de kloof in de werkzaamheidsgraad te verminderen is een element uit een gemeenschappelijke platformtekst 'Evenredige arbeidsdeelname en diversiteit 2010', die in december 2003 werd aangenomen door de Vlaamse Regering, de Vlaamse sociale partners, gebruikersorganisaties en intermediaire organisaties voor personen met een handicap.

Met hoeveel zijn ze en wat doen ze?

Een arbeidshandicap wordt in het VDAB-decreet gedefinieerd als "elk langdurig 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".³ Voor de recentste cijfers over de arbeidsgehandicapten is er de Enquête naar de Arbeidskrachten van 2007 (2e kwartaal), waarin gevraagd werd of iemand in zijn/haar dagelijkse bezigheden (op het werk of daarbuiten) hinder ervaart door een handicap, een langdurige aandoening of een langdurige ziekte. In tabel 1 wordt een globaal overzicht gegeven van de Vlaamse bevolking (15-64 jaar) volgens hun statuut en de mate van hinder in de dagelijkse activiteiten.

Tabel 1. Verdeling van de bevolking (15-64 jaar) met of zonder hinder naar arbeidsmarktstatuut (Vlaams Gewest; 2007)

| IAB-statuu | Hinder | | | Geen hinder | Totaal |
|-------------------|---------------|-----------------|-----------|-------------|------------|
| | Erge mate (1) | Zekere mate (2) | (1) + (2) | | |
| Werkloos (%) | 5,1 | 4,5 | 4,7 | 2,7 | 3,0 |
| Werkend (%) | 24,9 | 56,5 | 42,2 | 71,2 | 65,6 |
| Inactief (%) | 70,0 | 39,0 | 53,1 | 26,1 | 31,4 |
| Totaal (N) | 218 000 | 263 000 | 482 000 | 3 375 000 | 4 048 000* |
| % in de populatie | 5,6 | 6,8 | 12,5 | 87,5 | 100 |

Bron: FOD Economie – Algemene Directie Statistiek – EAK

* Het algemene totaal is hoger dan de som van de deelgroepen Hinder/Geen hinder omdat er 5% non-respons was op de vraag naar hinder.

In de totale bevolking op beroepsactieve leeftijd (4,048 miljoen) zijn er iets minder dan een half miljoen (12,5%) die verklaren enige hinder te ondervinden in hun dagelijkse activiteiten (al of niet op het werk). Bij een kleine meerderheid (54,6%) onder hen is de hinder eerder beperkt, bij het andere deel (45,4%) is er zware hinder. Ongeveer 203.000 verrichten betaalde arbeid (42%), de meerderheid (53%) is echter inactief en er is slechts een zeer klein deel (5%) werkzoekend.

³ Verschillende Vlaamse en federale instanties hebben de bevoegdheid om personen te erkennen als arbeidsgehandicapt op basis van de twee centrale criteria in de definitie, de aanwezigheid van functiestoornissen en activiteitsbeperkingen enerzijds en van langdurige en belangrijke participatieproblemen anderzijds.

De 'objectieve' registratie van arbeidsgehandicapten gebeurt aan Vlaamse kant door de VDAB. Tot 1 oktober van dit jaar was dit op basis van een inschrijving in het VAPH of van gedeeltelijke of zeer beperkte arbeidsgeschiktheid (vast te stellen door de VDAB of de RVA) of op basis van een verleden in het Buitengewoon Secundair Onderwijs. Vandaag neemt de VDAB zelf de rol van het VAPH in dit proces over. In enquêtes is er een 'subjectieve' registratie waarbij respondenten zichzelf als arbeidsgehandicapt kunnen definiëren (bv. de Gezondheidsenquête, de Socio-Economische Enquête en de Enquête naar de Arbeidskrachten).

De verdeling volgens arbeidsmarktsituatie toont grote verschillen naargelang de ondervonden hinder. De totale *werkzaamheidsgraad* (tussen 15 en 64 jaar) bedraagt 65,6% in 2007. Bij de personen zonder hinder loopt deze op tot 71,2% terwijl bij personen met hinder er slechts 42,2% werkt. Vooral bij de jongere (<25 jaar) en de oudere (50-plus) arbeidsgehandicapten ligt de werkzaamheidsgraad zeer laag, in de grote middengroep (25-49 jaar) stijgt ze wel tot 60%. Er is ook nog een zeer groot verschil volgens de mate van hinder: nauwelijks één op vier (24,9%) personen met erge hinder heeft betaalde arbeid, in geval van mindere hinder is dit toch een meerderheid (56,5%).

Tegenover de lage werkzaamheidsgraad staat een zeer hoge *inactiviteitsgraad* die oploopt tot 70% bij de personen met erge hinder, maar ook nog relatief hoog (26,1%) is bij mensen zonder hinder. Naast de werkenden en de inactieven is er een groep *werkzoekenden* die slechts een zeer kleine minderheid (minder dan 5%) uitmaken in alle subgroepen (hinder of niet). Ondanks de enge definitie van werkloosheid (actief zoekend en vlug beschikbaar) wijst het zeer grote aandeel inactieven en het zeer lage aandeel *werkzoekenden* bij de personen met hinder op een dubbel probleem: het aanbod van aangepaste jobs is zeer laag en de relatief lage arbeidskansen hebben een remmende invloed op de inschrijving als werkzoekende en/of het zoekgedrag.

Het aandeel personen met hinder verschilt weinig tussen mannen (12,1%) en vrouwen (12,9%), maar er is wel een groot verschil volgens leeftijd en onderwijsniveau. Naarmate de leeftijd toeneemt is de kans op hinder groter (van 3,4% bij de jongeren tot 22,2% bij de 50-plussers). Ook het onderwijsniveau is sterk bepalend met 20% 'personen met hinder' bij de laaggeschoolden tegenover slechts 6% bij de hooggeschoolden.

Bij de combinatie van de 3 variabelen (geslacht, leeftijd en onderwijsniveau) blijkt dat de werkzaamheidsgraad in alle subgroepen van personen 'met hinder' veel lager is dan bij deze 'zonder hinder'. Het verschil is het grootst (28 procentpunten) bij de hooggeschoolde mannen tussen 50 en 64 jaar: een werkzaamheidsgraad van 72,2% bij de groep 'zonder hinder' en slechts 44,3% voor de groep 'met hinder'.

Uit een statistische analyse (logistische regressie) blijkt dat 'hinder' een sterke autonome invloed heeft op de werkzaamheidsgraad. Bij het constant houden van de variabelen geslacht, leeftijd en onderwijsniveau blijkt hinder de tweede bepalende factor te zijn voor de werkzaamheidsgraad, na leeftijd, maar voor geslacht en onderwijsniveau. Bij een onderscheid volgens de mate van hinder blijkt 'in erge mate hinder ondervinden' zelfs de belangrijkste factor voor de kans op betaalde arbeid te zijn.

Een andere enquête, de European Social Survey, geeft een *internationale vergelijking* van de werkzaamheidsgraad van personen 'met hinder'. De omvang van de steekproef laat voor België geen onderscheid toe volgens de 'mate van hinder' (beperkt of erg). Uit de vergelijking blijkt dat België en Vlaanderen aan de lage kant zitten, met een lagere werkzaamheidsgraad bij de personen 'met hinder' (respectievelijk 43,7% en 45,9%)⁴ in vergelijking met de

buurlanden Duitsland, Frankrijk en Nederland (werkzaamheidsgraad tussen 50% en 52%). Maar Denemarken (55%) en vooral de Scandinavische landen (tussen 57% en 66%) scoren veel hoger, te verklaren door de globaal hogere werkzaamheidsgraad en het groter aandeel personen met lichte hinder, die een hogere werkzaamheidsgraad hebben.

Enkel de UK situeert zich op het lage niveau van Vlaanderen, maar in de UK heeft dit eerder te maken met een groter aandeel personen met 'erge hinder' (37%) met een veel lagere werkzaamheidsgraad, hetgeen niet het geval is in België en Vlaanderen (19% met 'erge hinder').

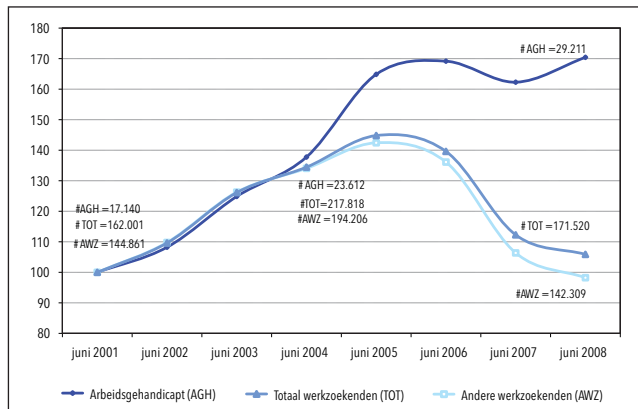
Focus op werkenden en werkzoekenden

Door het ontbreken van een centraal register is het onmogelijk om alle *werkende arbeidsgehandicapten* te traceren. Er zijn slechts 40.000 werkenden terug te vinden, die verdeeld zijn over de beschutte werkplaatsen (ongeveer 15.000 personen), de sociale werkplaatsen (727 op 1 januari 2008) en de invoegbedrijven (256), werkende personen met een loonkostensubsidie (ongeveer 5.000 personen) en werkenden die een beroepsinkomen combineren met een ZIV-invaliditeitsuitkering (ongeveer 10.500) of met een inkomensvervangende en/of een integratietegemoetkoming (ongeveer 10.000 personen).

Van 2001 tot 2006 ging het totale aantal *werkzoekende arbeidsgehandicapten* in sterk stijgende lijn. De sterke toename tussen juni 2004 en juni 2005 is vooral te wijten aan het feit dat oudere werkzoekenden, ingevolge de gewijzigde reglementering, opnieuw beschikbaar moesten zijn voor de arbeidsmarkt. Tussen juni 2006 en juni 2007 is er een daling (-4%), die wel veel geringer is dan de daling bij de andere werkzoekenden (-22%), zodat het aandeel van de arbeidsgehandicapten onder de werkzoekenden toeneemt. Medio 2007 bedroeg dit al 15%. Tussen juni 2007 en juni 2008 stijgt het aantal werkzoekende arbeidsgehandicapten opnieuw, terwijl het aantal andere werkzoekenden verder daalt, zodat het aandeel van de arbeidsgehandicapten oploopt tot 17%. De sterke stijging van het aantal zeer beperkt geschikten in de recente periode (van 3.791 midden 2006 naar 7.293 midden 2008) heeft vooral te maken met het toekennen van dit label door de RVA aan mensen die opgeroepen worden in het kader van het federaal activeringsbeleid. In de figuur is duidelijk te merken dat het aantal arbeidsgehandicapten is blijven stijgen ondanks de globaal dalende trend sinds 2005. Eind september 2008 is het totale aantal *werkzoekende arbeidsgehandicapten* (inclusief 'NWWZ in opleiding') opgelopen tot 30.611, waarvan 6.045 met een inschrijving bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, 6.727 met BuSO-opleiding, 16.743 gedeeltelijk geschikte en 8.962 zeer beperkt geschikte NWWZ.

⁴ De werkzaamheidsgraad in de ESS (45,9%) ligt iets hoger dan in de EAK (42,2%), maar enkel de ESS, die een kleinere steekproef bevroeg, laat een internationale vergelijking toe.

Figuur 1. Evolutie van het aantal NWWZ (Vlaams Gewest; juni 2001 (index 100) - juni 2008)



Nieuwe stimulansen vanuit het beleid

Als antwoord op de lage werkzaamheidsgraad werd in 2003 een groeiscenario afgesproken met een jaarlijkse toename van 4.500 tot 9.000 jobs als doelstelling. Uit een vergelijking van de enquête-cijfers (EAK 2002 en 2007) kan men voorzichtig besluiten dat de werkzaamheid van de arbeidsgehandicapten licht toegenomen is, van 187.000 naar 207.000. Een positieve evolutie, met gemiddeld 4.000 jobs extra per jaar, maar wel aan de onderkant van het groeiscenario.

Op de toename van het aantal werkzoekende arbeidsgehandicapten is actief ingegrepen via de gespecialiseerde dienstverlening. Van 2005 tot 2007 steeg het cumulatief aantal arbeidsgehandicapten (=iedereen die minstens één dag in het jaar onder dit ‘statuut’ werkzoekende was) van 41.735 over 44.778 naar 46.343 (+11%). Het aantal arbeidsgehandicapten die bereikt werden in de trajectwerking van de VDAB is echter nog sterker gestegen: van 23.436 over 27.974 naar 29.264 (+25%). Eveneens van belang is dat de deelname van arbeidsgehandicapten aan alle competentie- versterkende modules is toegenomen.⁵

Zowel de werkzaamheidsgraad op basis van enquêtes als de werkloosheidscijfers van de VDAB tonen aan dat de arbeidsmarktsituatie van mensen met een arbeidshandicap precair blijft. Het gaat vaak om mensen voor wie niet enkel de gezondheidsituatie beperkingen meebrengt. Voor velen is er ook nog de (soms zeer) lage scholing en de oudere leeftijd. Maar ondersteuning kan helpen en het beleidskader daarvoor is nu geheel vernieuwd. Het is inclusief, dit wil zeggen dat er optimaal gebruik zal worden gemaakt van alle reguliere, niet-categoriale instrumenten die aanwezig zijn in het trajectmodel dat door de VDAB wordt aangewend. Bij een louter vermoeden van handicap zal de noodzaak aan gespecialiseerde hulp wel onderzocht worden, maar die wordt enkel ingezet indien nodig. Indien reguliere interventies niet volstaan, dan zullen speciale interventies toegankelijk worden gemaakt. Dit kan een grondiger capaciteitenonderzoek zijn, trajectbegeleiding of beroepsopleiding. De VDAB doet hiervoor een beroep op gespecialiseerde diensten (GA, GTB en GOB)⁶ die een geheel vernieuwd erkennings- en financieringskader hebben gekregen.

Komt er een job in zicht, dan kan de werkgever over de brug worden gehaald met arbeidspostaanpassingen, tolken voor doven en slechthorenden, speciaal arbeidsgereedschap voor de werknemer en financiële ondersteuning via de Vlaamse Ondersteuningspremie (VOP). Deze premie is minstens even hoog maar in de meeste gevallen hoger dan de vroegere premies (VIP en CAO-26) en het bereik is verruimd van de particuliere sector tot het onderwijs, de lokale besturen en de zelfstandige arbeid. De toegang tot deze bijzondere vormen van ondersteuning verloopt via de VDAB (rechtstreeks voor wie al werkt, via de basisdienstverlening en/of de trajectwerking voor werkzoekenden). De dienst ‘handicapspecialisatie’ van de VDAB regelt ook de toegang tot beschutte arbeid en zal via een expertisecentrum advies verlenen aan werkzoekenden, werkgevers en begeleiders over alles wat werken met een handicap op een arbeidsplaats ten goede kan komen. Veel van de opgesomde interventies zijn ook van toepassing op wie al aan het werk is en gehandicapt of chronisch ziek wordt. Behoud van werk is immers even belangrijk als aan werk geraken (de meeste arbeidsgehandicapten hebben ooit al gewerkt maar lopen een groot risico hun job te verliezen). Blijvend werkbaar werk bieden aan arbeidsgehandicapten is de volgende uitdaging voor het beleid.

Besluit

Een kleine meerderheid (53%) van de arbeidsgehandicapten in Vlaanderen is inactief, noch werkend noch werkzoekend. Om de kloof in de werkzaamheidsgraad (42% bij de ‘personen met hinder’ tegenover 71% bij de ‘personen zonder hinder’) iets te dichten werd in 2003 een groeiscenario afgesproken dat nog onvoldoende extra jobs heeft opgeleverd: de geraamde toename met 4.000 gemiddeld per jaar tussen 2002 en 2007 ligt aan de onderkant van het groeipad (4.500 à 9.000 per jaar).

Naast de toename van de werkzaamheid is er ook een zeer sterke stijging van de werkloosheid, tengevolge van enkele activeringsmaatregelen zoals de verplichte inschrijving van oudere werkzoekenden. Het blijkt duidelijk dat de sterke instroom in de werkloosheid niet kan opgevangen worden door een evenredige jobcreatie. Het opleidingsaanbod is wel gevolgd met een sterkere toename van het aantal arbeidsgehandicapten in de trajectwerking waarvoor VDAB kan rekenen op de gespecialiseerde diensten.

Intussen is het beleidskader volledig vernieuwd, met zowel hogere premies voor werkgevers en een verruiming van het bereik ervan, als een grondig hertekend financieringskader van de gespecialiseerde diensten. Naast de creatie van nieuwe jobs moet ook het behoud van ‘werkbaar werk’ een permanente beleidszorg zijn.

Meer informatie:
 VDAB, Studiedienst, Keizerslaan 11, 1000 Brussel
 Tel. 02 506 13 76 - 011 26 48 55
 of Erik Samoy, Departement Werk en Sociale Economie, tel. 02 553 40 27
 E-mail: studiedienst@vdab.be
www.vdab.be/trends/ontcijfert/

⁵ De competentie- versterkende modules zijn sollicitatietraining en –begeleiding (deelname +1,4 ppt.), beroepsopleiding (+2,7 ppt.), persoonsgerichte vorming (+2,6 ppt.) en opleiding en begeleiding op de werkvloer (+3 ppt.).

⁶ Gespecialiseerde Arbeidsonderzoeksdienst (GA), Gespecialiseerde Trajectbepalings- en Begeleidingsdienst (GTB) en Gespecialiseerde Opleidings- Begeleidings- en Bemiddelingsdienst (GOB).