

Arbeidsgehandicapten in crisistijd

Binnen bedrijfstakken blijken arbeidsgehandicapten een grotere kans te hebben om tijdens een crisis uit het arbeidsproces te treden dan niet-arbeidsgehandicapten. Dit kan duiden op een grotere crisisgevoeligheid van het werk dat arbeidsgehandicapten doen. Ze hebben vaker een laag opleidingsniveau, werken vaker in elementaire beroepen en hebben minder autonomie dan niet-arbeidsgehandicapten.

MARLOES DE HOON

Onderzoeker aan
het Researchcentrum
voor Onderwijs
& Arbeidsmarkt
aan de Universiteit
Maastricht

ANNEMARIE KÜNN-NELEN

Onderzoeker aan
het Researchcentrum
voor Onderwijs
& Arbeidsmarkt
aan de Universiteit
Maastricht

HENK-JAN DIRVEN

Onderzoeker bij het
Centraal Bureau
voor de Statistiek

HENDRIKA LAUTENBACH

Onderzoeker bij het
Centraal Bureau
voor de Statistiek

Sinds het begin van de huidige economische crisis is de werkloosheid onder de Nederlandse beroepsbevolking aanzienlijk gestegen. Dit geldt niet alleen voor mannen en vrouwen, jongeren en ouderen, laagopgeleiden en hoogopgeleiden, maar ook voor autochtone en allochtone Nederlanders. De stijging van het aandeel werklozen was echter niet voor elk van deze groepen even sterk. Zo blijken mannen bijvoorbeeld harder getroffen te zijn dan vrouwen, omdat zij vaker werkzaam zijn in conjunctuurgevoelige bedrijfstakken (Kraus, 2013). Ook arbeidsgehandicapten worden in tijden van economische neergang bovengemiddeld getroffen. Zo daalde de arbeidsdeelname onder arbeidsgehandicapten in de voorgaande periode van laagconjunctuur (2000–2002) harder dan onder niet-arbeidsgehandicapten (Lautenbach, 2008). Uit figuur 1 blijkt dat ook in de huidige economische crisis de arbeidsgehandicapten harder getroffen zijn dan de niet-arbeidsgehandicapten. Maar er is nog weinig onderzoek gedaan naar de oorzaken hiervan.

In deze bijdrage wordt aandacht besteed aan de vraag waarom de arbeidsmarktpositie van arbeidsgehandicapten sinds het uitbreken van de economische crisis in 2008 is verslechterd ten opzichte van die van niet-arbeidsgehandicapten. Dit is van maatschappelijk belang tegen de achtergrond van de op 1 januari 2015 in werking getreden Participatiewet waarmee het kabinet wil bereiken dat de arbeidsdeelname van personen met een langdurige ziekte of handicap wordt verhoogd. Daartoe worden er verschillende maatregelen genomen, zoals het verstrekken van loonkostensubsidies, het creëren van extra banen en het hanteren van een banenquotum. De extra banen,

die door zowel werkgevers als de overheid gecreëerd moeten worden, zijn overigens in eerste instantie bedoeld voor mensen met een arbeidsbeperking die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen (SZW, 2015).

In deze bijdrage wordt de definitie van SZW, CBS en TNO (2001) gebruikt: “Arbeidsgehandicapten zijn personen die door een langdurige aandoening, ziekte of handicap worden belemmerd bij het uitvoeren of verkrijgen van werk.” Deze definitie wordt gemeten bij mensen van 15 tot 65 jaar in de Enquête Beroepsbevolking (EBB) en staat los van het al dan niet toegang krijgen tot socialezekerheidsregelingen voor arbeidsgehandicapten. De keuze voor een dergelijke beleidsneutrale definitie is noodzakelijk, gezien het longitudinale karakter van deze studie. Hiermee schetst deze bijdrage een beeld van mensen met een langdurige ziekte of chronische aandoening die naar eigen zeggen moeite hebben bij het verkrijgen of uitvoeren van werk. Het is de vraag of deze groep zal profiteren van de maatregelen die in het kader van de Participatiewet worden genomen.

De werkloosheid onder arbeidsgehandicapten was in de periode 2001–2013 structureel hoger dan onder niet-arbeidsgehandicapten (figuur 1). Ook is voor beide groepen het aandeel werklozen in de beroepsbevolking gestegen in de perioden 2001–2004 en 2009–2013. De kans op werkloosheid nam in deze jaren toe als gevolg van economische neergang (SCP, 2013). Bovendien liepen de werkloosheidspercentages van arbeidsgehandicapten en niet-arbeidsgehandicapten verder uiteen. Gedurende de huidige periode van laagconjunctuur steeg de werkloosheid onder niet-arbeidsgehandicapten van 4,4 procent in 2009 naar 7,6 procent in 2013. Onder arbeidsgehandicapten nam het percentage werklozen in diezelfde periode meer toe: van 8,1 naar 15,8. De ontwikkeling van de netto-arbeidsparticipatie laat een vergelijkbaar beeld zien: onder niet-arbeidsgehandicapten daalde deze van 72,2 procent in 2009 naar 71,5 procent in 2013. Voor arbeidsgehandicapten nam de arbeidsparticipatie sterker af: van 42,8 procent in 2009 naar 33,2 procent in 2013. Uit deze cijfers kan worden geconcludeerd dat arbeidsgehandicapten zwaarder getroffen zijn tijdens de crisis dan niet-arbeidsgehandicapten.

Aan de verslechtering van de arbeidsmarktpositie van arbeidsgehandicapten kunnen verschillende mechanismen ten grondslag liggen. Hier worden twee mechanismen onder-

scheiden die ook gebruikt worden door Autor *et al.* (1998) in een studie naar *skills upgrading* als gevolg van *skill-biased technological change*. Enerzijds kan het zo zijn dat arbeidsgehandicapten vaker dan niet-arbeidsgehandicapten in bedrijfstakken werkten die sinds het begin van de crisis relatief sterk zijn gekrompen. Er zou dan sprake zijn van een segregatie-effect. Dit kan getest worden door te kijken of arbeidsgehandicapten vóór de crisis geconcentreerd waren in bedrijfstakken waar de werkgelegenheid sterk is afgenomen. Anderzijds is het mogelijk dat arbeidsgehandicapten binnen dezelfde bedrijfstak vaker uit het arbeidsproces zijn getreden dan niet-arbeidsgehandicapten. Hiertoe wordt de procentuele netto-afname van het aantal arbeidsgehandicapten vergeleken met de netto-afname van het aantal niet-arbeidsgehandicapten binnen dezelfde bedrijfstak.

GEEN SEGREGATIE-EFFECT

De verdeling van werkzame arbeidsgehandicapten over bedrijfstakken is een mogelijke verklaring voor het toegenomen verschil in het werkloosheidspercentage tussen arbeidsgehandicapten en niet-arbeidsgehandicapten sinds het begin van de crisis in 2008. Immers, indien arbeidsgehandicapten voorafgaand aan de crisis vooral werkzaam waren in bedrijfstakken die hard getroffen zijn door de crisis, stijgt hierdoor het werkloosheidspercentage onder arbeidsgehandicapten naar verwachting meer dan dat van niet-arbeidsgehandicapten. Dit betreft een segregatie-effect.

In figuur 2 is voor het jaar 2006, dat wil zeggen vóór de uitbraak van de financiële crisis, het percentage arbeidsgehandicapten per bedrijfstak weergegeven. De bedrijfstakken zijn geclusterd op basis van de mate waarin zij te maken hebben gehad met krimp dan wel groei in het totaal aantal werkenden over de periode 2006–2013. De horizontale lijn geeft aan dat in 2006, gemiddeld over alle bedrijfstakken, het percentage arbeidsgehandicapten in de werkzame beroepsbevolking 9,8 procent bedroeg. De hypothese dat arbeidsgehandicapten bovengemiddeld vertegenwoordigd zijn in crisisgevoelige bedrijfstakken en ondervertegenwoordigd zijn in de groeiende bedrijfstakken wordt niet ondersteund door de resultaten in figuur 2. Er bestaat weliswaar een negatieve correlatie tussen het percentage arbeidsgehandicapten en de mate van groei danwel krimp, maar deze is zeer zwak ($-0,09$) en bovendien niet statistisch significant. Hoewel in drie van de vier bedrijfstakken (landbouw, bouwnijverheid en industrie) die een sterke krimp vertoonden tussen 2006 en 2013, het percentage arbeidsgehandicapten bovengemiddeld was, lag het percentage arbeidsgehandicapten in de vierde sterk krimpende bedrijfstak – financiële dienstverlening – ver onder het gemiddelde. Bovendien was het percentage arbeidsgehandicapten in twee van de vijf sterk groeiende bedrijfstakken ook bovengemiddeld. Het gaat hier om de bedrijfstakken waterbedrijven en afvalbeheer, en gezondheids- en welzijnszorg. In de bedrijfstakken met lichte krimp of lichte groei is eveneens veel variatie in het percentage arbeidsgehandicapten.

Figuur 2 laat dus zien dat het percentage arbeidsgehandicapten voorafgaand aan de crisis niet per se hoger was in bedrijfstakken die krompen dan in bedrijfstakken die groeiden. Ook wanneer rekening wordt gehouden met de uiteenlopende omvang van de bedrijfssectoren blijkt er geen concentratie van arbeidsgehandicapten in bedrijfssectoren die tijdens

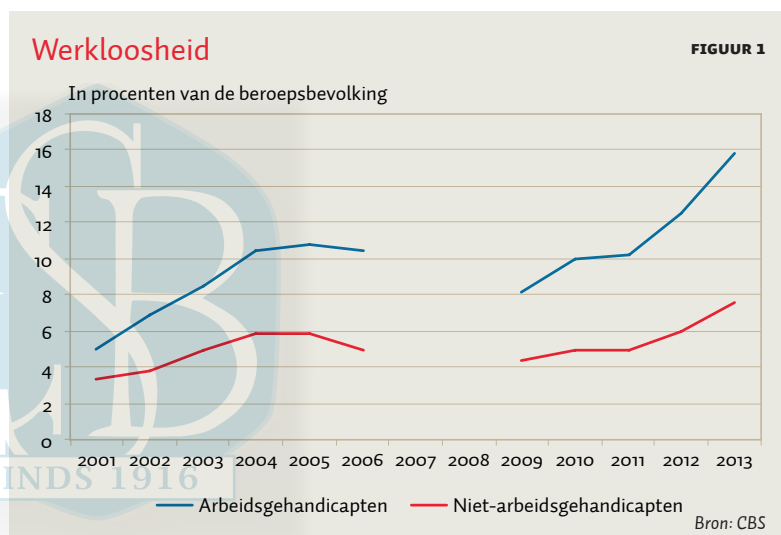
de huidige crisis zijn gekrompen. Terwijl 36 procent van de arbeidsgehandicapten in 2006 werkzaam was in een bedrijfstak die sterk kromp, was dit met 35 procent vrijwel gelijk voor de niet-arbeidsgehandicapten.

BINNEN BEDRIJFSTAKKEN MEER UITSTROOM

De vraag is nu of arbeidsgehandicapten sinds de crisis een grotere kans hadden om uit het arbeidsproces te stromen dan niet-arbeidsgehandicapten binnen dezelfde bedrijfstak. Uitstroom uit werk betekent overigens niet noodzakelijk dat men werkloos wordt. Het kan ook betekenen dat men een transitie maakt naar inactiviteit – bijvoorbeeld vanwege arbeidsongeschiktheid of pensioen. Omdat wordt gekeken naar de netto-uitstroom kan het theoretisch ook zo zijn dat arbeidsgehandicapten minder vaak op de arbeidsmarkt instromen dan niet-arbeidsgehandicapten. Echter, gezien de daling van het totale aantal werkende arbeidsgehandicapten tussen 2006 en 2012 zal dit geen grote rol hebben gespeeld.

In figuur 3 is per bedrijfstak de procentuele verandering van het aantal arbeidsgehandicapten en niet-arbeidsgehandicapten tussen 2006 en 2012 weergegeven. Een balk links van de nullijn geeft aan dat het aantal werkenden gedurende de crisisjaren procentueel is afgenomen. Voor arbeidsgehandicapten blijkt dat in vrijwel alle bedrijfstakken sprake was van een procentuele afname van het aantal werkenden. Uitzonderingen zijn de bedrijfstakken verhuur en overige zakelijke dienstverlening, en openbaar bestuur en overheidsdiensten. In een vijftal bedrijfstakken nam het aantal arbeidsgehandicapten zelfs met meer dan 25 procent af. Dit betreft de bedrijfstakken landbouw, bosbouw en visserij; industrie; bouwnijverheid; vervoer en opslag; en horeca. Voor de niet-arbeidsgehandicapten in deze bedrijfstakken was de afname van maximaal tien procent, met uitzondering van de landbouw, bosbouw en visserij waar het negentien procent was. Dit geeft aan dat er in deze bedrijfstakken procentueel meer arbeidsgehandicapten dan niet-arbeidsgehandicapten het arbeidsproces hebben verlaten.

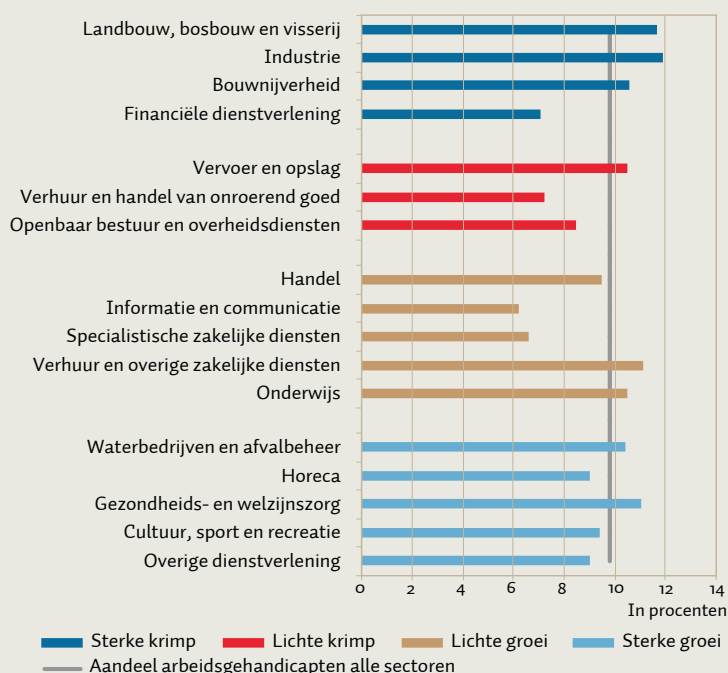
In sommige bedrijfstakken ging deze afname van het aantal arbeidsgehandicapten gepaard met een toename van het aantal niet-arbeidsgehandicapten. Het betreft de bedrijfstakken informatie en communicatie; specialistische zakelijke diensten; onderwijs; en gezondheids- en welzijnszorg. Zelfs voor



De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

Aandeel arbeidsgehandicapten en groei per bedrijfstak, 2006–2013

FIGUUR 2



Bron: berekeningen ROA op basis van gegevens CBS

deze groeiende bedrijfstakken geldt dus een netto-uitstroom onder arbeidsgehandicapten. In de sterk groeiende bedrijfstak verhuur en overige zakelijke dienstverlening is weliswaar een procentuele stijging van het aantal arbeidsgehandicapten zichtbaar, maar deze is zeer gering in vergelijking met de procentuele stijging van het aantal niet-arbeidsgehandicapten.

ARBEIDSGEHANDICAPTEN ANDER SOORT WERK

Er zijn verschillende mogelijke verklaringen voor de observatie dat het aantal werkende arbeidsgehandicapten binnen be-

drijfstakken procentueel harder is afgenomen dan het aantal werkende niet-arbeidsgehandicapten.

Een eerste mogelijkheid is dat arbeidsgehandicapten vaker dan niet-arbeidsgehandicapten een flexibele arbeidsrelatie hebben. Dit blijkt echter niet het geval te zijn: vergeleken met niet-arbeidsgehandicapten hadden werkende arbeidsgehandicapten juist minder vaak een flexibel contract. Hierbij speelt de hogere gemiddelde leeftijd van mensen met een arbeidshandicap een rol (CBS/ROA, 2015). Een kwetsbare positie door het type contract dat zij hebben, biedt daarom geen verklaring voor de sterker toegenomen werkloosheid onder arbeidsgehandicapten.

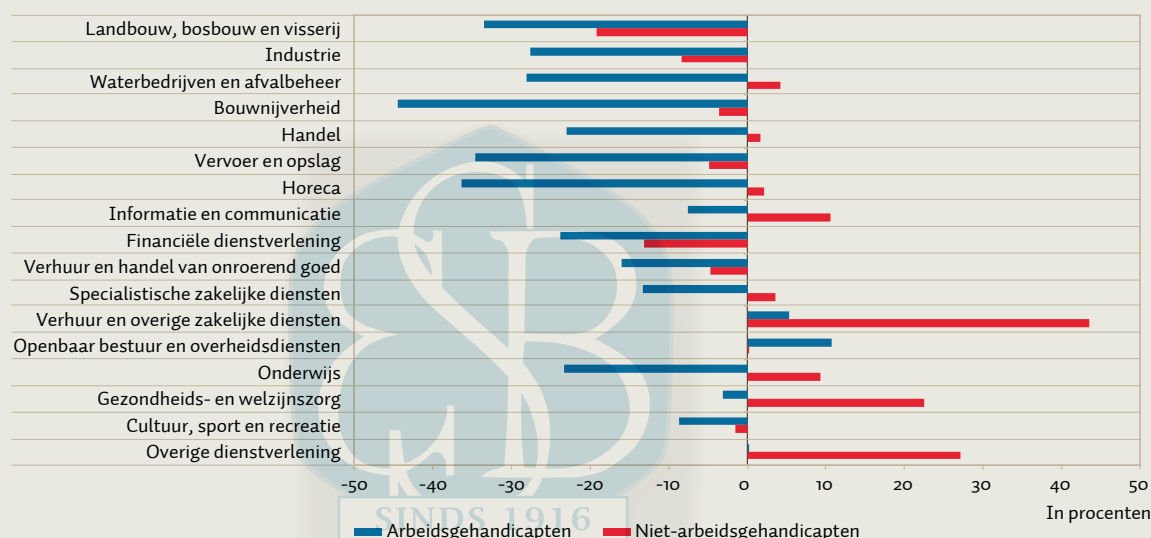
Een tweede mogelijkheid is dat arbeidsgehandicapten van niet-arbeidsgehandicapten verschillen in het soort werk dat zij hebben, waarbij het werk van arbeidsgehandicapten gevoeliger is voor krimp van de economie. Zo blijkt uit de EBB dat arbeidsgehandicapten duidelijk minder vaak werkzaam zijn als manager dan niet-arbeidsgehandicapten (2,7 procent versus 6,0 procent) en juist vaker werken in elementaire beroepen (11,0 procent versus 6,5 procent). Ook hebben arbeidsgehandicapten gemiddeld genomen een lager opleidingsniveau dan niet-arbeidsgehandicapten. Terwijl het aandeel laagopgeleiden onder werkzame arbeidsgehandicapten 32,4 procent was in 2006, was dit 22,9 procent onder niet-arbeidsgehandicapten.

Ook de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden, die wordt uitgevoerd door TNO en CBS, bevat gegevens die erop wijzen dat arbeidsgehandicapten andere banen betrekken dan niet-arbeidsgehandicapten. Zo laten beschrijvende analyses zien dat arbeidsgehandicapten gemiddeld genomen een geringere autonomie hebben in hun werk en dat zij minder gevarieerd en minder innovatief werk verrichten.

Samengevat zijn er daarom diverse aanwijzingen dat arbeidsgehandicapten andersoortig werk hebben dan niet-arbeidsgehandicapten: arbeidsgehandicapten zijn lager opgeleid, hebben andere arbeidsomstandigheden en werken in andere beroepen dan niet-arbeidsgehandicapten. Gezien het lagere opleidingsniveau en het daaraan gerelateerde lagere

Verandering werkzame beroepsbevolking, 2006–2012

FIGUUR 3



Bron: berekeningen ROA op basis van gegevens CBS

beroepsniveau is het waarschijnlijk dat arbeidsgehandicapten conjunctuurgevoeligere banen hebben dan niet-arbeidsgehandicapten. Smits *et al.* (2013) laten immers zien dat laagopgeleiden een hogere kans hebben op werkloosheid in laagconjunctuur dan middelbaar- en hoogopgeleiden.

Een derde mogelijkheid is dat arbeidsgehandicapten verschillen van niet-arbeidsgehandicapten in de mate van inzetbaarheid binnen een bedrijf, instelling of organisatie. Als arbeidsgehandicapten minder breed inzetbaar zijn dan niet-arbeidsgehandicapten, dan zullen zij in tijden van werkgelegenheidsafname een grotere kans hebben om hun baan te verliezen. Immers, een afnemende personeelsomvang leidt vaak tot een breder takenpakket van werknemers (ROA, 2014). Uit de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (2006) blijkt dat arbeidsgehandicapten inderdaad verschillen van niet-arbeidsgehandicapten in de mate waarin zij – naar eigen zeggen – breder inzetbaar zijn dan collega's.

Een *ordered probit*-regressieanalyse toont aan dat er, gecontroleerd voor andere persoons- en baankenmerken, verschillen zijn in de mate van inzetbaarheid tussen arbeidsgehandicapten en niet-arbeidsgehandicapten. Deze conditionele relatie tussen het hebben van een arbeidshandicap en inzetbaarheid is vergelijkbaar met het verband tussen het behoren tot de oudste leeftijdsgroep (55–64 jaar) in vergelijking met de jongste leeftijdsgroep (15–24 jaar) en het minder breed inzetbaar zijn dan collega's.

CONCLUSIE

De analyses hebben laten zien dat de crisis arbeidsgehandicapten harder heeft getroffen dan niet-arbeidsgehandicapten. Sinds het begin van de crisis lopen de werkloosheidspercentages van arbeidsgehandicapten en niet-arbeidsgehandicapten verder uiteen. In 2013 was bijna vijftien procent van de arbeidsgehandicapten in de beroepsbevolking werkloos. Dit is vergelijkbaar met het werkloosheidspercentage van personen die enkel basisonderwijs hebben genoten (CBS StatLine, 2014). Ook blijkt dat het uiteenlopen van de werkloosheidspercentages niet het gevolg was van segregatie van arbeidsgehandicapten in bedrijfstakken die het hardst door de crisis getroffen zijn. Hoewel arbeidsgehandicapten oververtegenwoordigd zijn in sterk gekrompen bedrijfstakken zoals de industrie, bouwnijverheid, en landbouw, bosbouw en visserij, zijn zij ook oververtegenwoordigd in groeiende bedrijfstakken zoals onderwijs, en gezondheids- en welzijnzorg.

Binnen bedrijfstakken blijken arbeidsgehandicapten een grotere kans te hebben om uit het arbeidsproces te treden dan niet-arbeidsgehandicapten. Deze conclusie is gebaseerd op de procentuele daling van het aantal werkenden per bedrijfstak, die voor arbeidsgehandicapten sterker was dan voor niet-arbeidsgehandicapten. Voor een achttal bedrijfstakken geldt dat de procentuele afname van het aantal arbeidsgehandicapten zelfs 25 procentpunt hoger is dan de procentuele verandering van het aantal niet-arbeidsgehandicapten. Het is hier belangrijk om op te merken dat dit artikel is gebaseerd op een bredere definitie van arbeidsgehandicapten dan de doelgroep van de Participatiewet. Het onderzoek toont aan dat zelfs arbeidsgehandicapten die – voor een groot deel – wel in staat zijn het minimumloon te verdienen in tijden van crisis, een hogere kans hebben om uit het arbeidsproces te treden dan niet-arbeidsgehandicapten. Dit suggereert dat voor arbeids-

gehandicapten met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt dan de hier onderzochte groep de beleidsuitdaging om ze te integreren in de arbeidsmarkt nog groter is.

De grotere kwetsbare positie van het aantal werkende arbeidsgehandicapten kan te maken hebben met het soort werk dat zij verrichten. Arbeidsgehandicapten hebben vaker een laag opleidingsniveau, werken vaker in elementaire beroepen en hebben minder autonomie dan niet-arbeidsgehandicapten. Deze persoons- en baankenmerken hangen samen met een grotere kwetsbaarheid in tijden van crisis. Bovendien blijkt dat arbeidsgehandicapten, naar eigen zeggen, minder breed inzetbaar waren dan hun collega's. Daarmee verkeren zij mogelijk in een kwetsbaardere positie als er moet worden gesneden in een personeelsbestand.

De indicaties dat arbeidsgehandicapten crisisgevoeliger werk verrichten dan niet-arbeidsgehandicapten zijn relevant tegen de achtergrond van de Participatiewet die op 1 januari 2015 in werking is getreden. Ook als ervan uitgegaan wordt dat de economie in de komende jaren weer aantrekt, zullen arbeidsgehandicapten naar verwachting een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt blijven innemen. Door skill-biased technological change en het *queuing*-principe (Thurow, 1975) hebben arbeidsgehandicapten enerzijds meer kans om op straat te komen staan en anderzijds meer problemen om weer aan het werk te komen dan niet-arbeidsgehandicapten. De door de Participatiewet beoogde toename van de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten vraagt om een kanteling van de trend die sinds het begin van de crisis is ingezet, waarbij de arbeidsdeelname van mensen met gezondheidsproblemen daalde en de werkloosheid binnen deze groep relatief sterk toenam.

LITERATUUR

Autor, D., L. Katz en A. Krueger (1998) Computing inequality: have computers changed the labor market? *Quarterly Journal of Economics*, 113(4), 1169–1214.

CBS StatLine (2014) *Beroepsbevolking; kerncijfers naar geslacht en andere persoonskenmerken*. Artikel op www.statline.cbs.nl.

CBS/ROA (2015) Eén op de drie arbeidsgehandicapten heeft betaald werk. *CBS Webmagazine*, 29 januari.

Kraus, S. (2013) *Vrouwen en de crisis*. Amsterdam: Atria.

Lautenbach, H. (2008) Arbeidsgehandicapten blijven achter in tijden van economisch herstel. *CBS Webmagazine*, 17 maart.

Michiels, J., D. Arts, J. Besseling *et al.* (2012) Trends in arbeidsaanbod van personen met gezondheidsbeperkingen. In: Versantvoort, M. en P. van Echtelt (red.) (2012) *Belemmerd aan het werk*. SCP-publicatie, 2012(17), 61–83.

ROA (2014) *Arbeidsmarktmonitor Metalekto 2013*. ROA report, 2014(004).

Vlasblom, J.D., E. Josten en M. Voogd-Hamelink (2013) *Aanbod van arbeid 2012*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Smits, W., H. Bierings en R. de Vries (2013) Werkloosheid in 2004–2011: stromen en duren. *Sociaaleconomische Trends*, 2013(1), 1–6

SZW (2015) *Informatieblad over de Participatiewet*. Rapport op www.gemeenteloket.minszw.nl.

Thurow, L. (1975) *Generating inequality: mechanisms of distribution in the U.S. economy*. New York: Basic Books.