



Hoog ziekteverzuim in quartaire sector

Auteur(s):

Dagevos, J.

De auteur is als senior onderzoeker arbeidsmarkt verbonden aan het Sociaal en Cultureel Plan-bureau.j.dagevos@scp.nl**Verschenen in:**

ESB, 87e jaargang, nr. 4380, pagina 772, 25 oktober 2002

Rubriek:

Monitor

Trefwoord(en):

productiviteit

De quartaire sector zucht onder een hoog ziekteverzuim. Aanpak hiervan is de sleutel tot verbetering van de productiviteit.

In de afgelopen jaren is er in de publieke discussie nogal beroering geweest over de matige prestaties van de publieke dienstverlening. Gedeeltelijk zou dit toe te schrijven zijn aan knelpunten in de personeelsvoorziening. In dit artikel wordt belicht hoe ernstig de personeelsproblematiek op de quartaire arbeidsmarkt eigenlijk is.

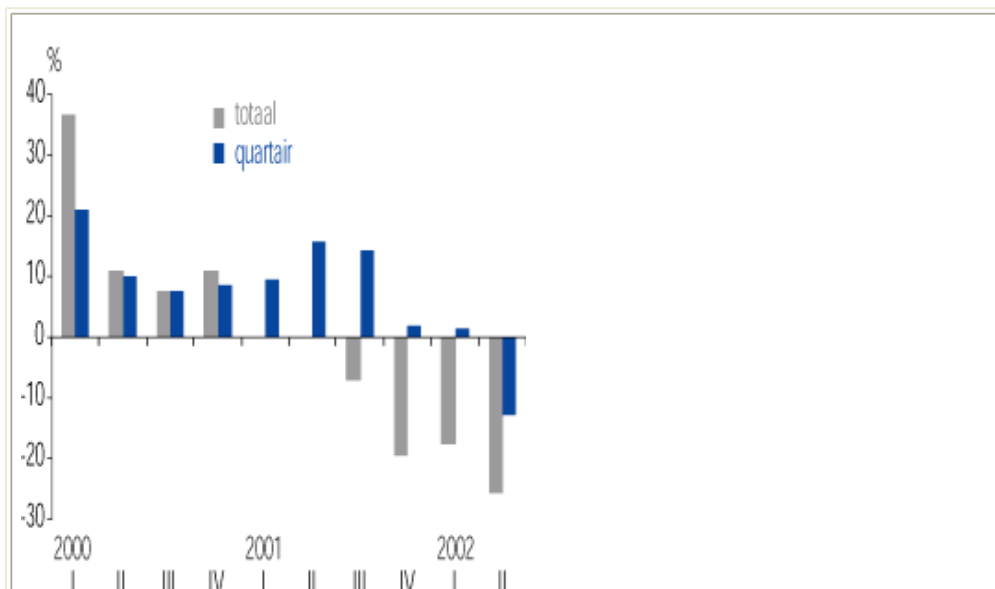
De gedachte is dat het functioneren van de quartaire sector ernstig wordt gehinderd indien er:

- » veel vacatures openstaan;
- » sprake is van een hoog ziekte-verzuim;
- » veel personen onder hun niveau werken;
- » het werk zich kenmerkt door ongunstige omstandigheden, zoals bijvoorbeeld een slechte werksfeer en een hoge werkdruk.

Het merendeel van deze bevindingen is ontleend aan het hoofdstuk arbeid van het onlangs verschenen Sociaal en cultureel rapport 2002 dat in zijn geheel aan de kwaliteit van de quartaire sector is gewijd¹. In de quartaire sector gaat het in grote lijnen om activiteiten die tot de niet-commerciële dienstverlening gerekend kunnen worden. De belangrijkste deelsectoren zijn de zorg, het onderwijs en het openbaar bestuur.

Vacatures

Uit de vacaturecijfers blijkt dat de grootste oververhitting van de quartaire arbeidsmarkt achter ons ligt (zie [figuur 1](#)). In het tweede kwartaal van 2002 nam het aantal openstaande vacatures af in vergelijking met dezelfde periode een jaar daarvoor. Hiermee voegt de quartaire sector zich met enige vertraging bij de marktsector, die al eerder een daling van de groei van het aantal vacatures liet zien. Binnen de quartaire sector zullen hierdoor de knelpunten in de personeelsvoorziening verminderen.



Cijfers over de vacaturegraad, (het aantal vacatures per duizend banen) nuanceren de verhalen over gebrek aan personeel in de quartaire sector. In het openbaar bestuur en in het onderwijs is de vacaturegraad in de laatste jaren lager geweest dan in de marktsectoren. Uitzondering is de zorg waar de vacaturegraad in het afgelopen jaar op ongeveer hetzelfde niveau ligt als in de commerciële dienstensector.

Wanneer het gaat om het aandeel moeilijk vervulbare vacatures is het beeld gedifferentieerder. In 2001 is in het onderwijs en in de zorg het aandeel moeilijk vervulbare vacatures voor het eerst in jaren groter dan in de commerciële dienstensector. In het openbaar bestuur is dit aandeel evenwel fors lager. Afgezet tegen de omvang van de werkgelegenheid is het aandeel moeilijk vervulbare vacatures (per duizend banen) in de quartaire sector in vergelijking met de commerciële dienstensector echter lager (onderwijs en openbaar bestuur) of gelijk (zorg).

Nu zeggen vacaturegegevens overigens niet alles over de ernst van de knelpunten in de personeelsvoorziening. Omdat in de quartaire sector uitstel van levering van diensten vaak niet mogelijk is en alternatieven niet of nauwelijks voorhanden zijn, lijken personeelstekorten in de quartaire sector zwaarder te wegen dan in de markt². Ondersteuning voor deze gedachte vinden we in de opvatting van werkenden over de repercussies van personeelstekorten. Werknemers in het onderwijs en in de gezondheids- en welzijnszorg zijn namelijk vaker dan werknemers in andere sectoren van mening dat de personeelstekorten in hun sector tot gevolg hebben dat de kwaliteit van de dienstverlening er onder lijdt³. Naar verhouding weinig werknemers in de marktsector vinden dat de bestaande personeelstekorten ongunstige effecten hebben voor de output van hun arbeidsorganisatie. Deze bevindingen ondersteunen de gedachte dat in de quartaire sector in het algemeen, en het onderwijs en de gezondheids- en welzijnszorg in het bijzonder, personeelstekorten grotere consequenties hebben voor de kwaliteit van de dienstverlening dan in de markt. Hiermee hangt samen dat werken in de quartaire sector doorgaans mensenwerk is en 'cliënten' nauwelijks uitwijkmogelijkheden hebben.

Ziekteverzuim

Knelpunten in de personeelsvoorziening worden niet uitsluitend bepaald door het aantal vacatures en het gemak waarmee ze vervuld worden. Wanneer het zittend personeel niet optimaal inzetbaar is, komt de dienstverlening eveneens onder druk te staan. In dat opzicht is er binnen de quartaire sector door middel van terugdringing van het ziekteverzuim nog een wereld te winnen. Hoewel we enigszins gehinderd worden door afwijkende definities (zie noot a onderaan [tabel 1](#)) is het zonneklaar dat het ziekteverzuim in de quartaire sector zeer hoog is. Met name de politie, de gemeenten en het onderwijs scoren slecht. Ook binnen de gezondheids- en welzijnszorg is het verzuim hoog. Binnen de commerciële dienstverlening is het beduidend lager. De secundaire sector (industrie en bouw) neemt een tussenpositie in.

Tabel 1. Ziekteverzuim-percentages (exclusief zwangerschaps- en bevallingsverlof) naar sector, 1996-2001

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
openbaar bestuur						
rijk	5,9	5,7	6,4	7,0	7,7	7,9
politie	7,5	8,0	8,1	8,5	9,4	9,5
defensie	4,8	5,2	5,6	5,8	6,3	nb
rechterlijke macht	3,0	2,8	3,7	4,2	4,6	4,7
gemeenten	6,3	6,8	6,6	7,8	8,5	8,4
provincies	5,7	6,0	6,5	7,5	7,6	7,8
onderwijs						
bo, vo en (v)so	7,2	7,2	7,7	8,4	8,7	8,7
hbo	4,6	5,4	5,2	6,3	nb	nb
wo	3,8	3,8	4,0	4,3	nb	nb
gezondheids- en welzijnszorg	6,7	6,9	7,3	7,8	7,8	7,5
ziekenhuizen	6,3	6,4	6,8	7,2	7,4	7,1
verpleeg- en bejaardenhuizen	7,0	7,3	7,8	8,4	8,6	8,2
primaire sector	3,4	3,5	3,4	3,6	3,9	3,4
secundaire sector	4,9	5,2	5,7	6,0	6,1	6,1
tertiaire sector	4,1	3,8	4,2	4,6	4,8	4,8

a: De ziekteverzuimpercentages van de marktsectoren en van zorg en welzijn betreffen verzuim korter dan 1 jaar, voor de andere sectoren is ook verzuim langer dan 1 jaar in de cijfers opgenomen.

Bron: cbs (Statline, Ziekteverzuim binnen de overheid en Ziekteverzuim binnen particuliere bedrijven); TK 2001-2002 (28 002), TK 2002-2003 (28 602).

Het ziekteverzuim in de quartaire sector is bovendien in de afgelopen jaren - zowel in absolute als relatieve zin - scherp gestegen. In de marktsector lijkt het ziekteverzuim zich te stabiliseren, terwijl in de quartaire sector, met uitzondering van de zorg, het ziekteverzuim een overwegend stijgende lijn laat zien.

Onderbenutting van kwalificaties

Wil een arbeidsorganisatie adequaat functioneren, dan is het niet alleen noodzakelijk dat er voldoende aantallen werknemers zijn - en dus weinig openstaande vacatures en een gering ziekteverzuim - maar ook dat het beschikbare personeel optimaal wordt ingezet. Een van de manieren om dit vast te stellen is de mate waarin het opleidingsniveau en het beroepsniveau op elkaar aansluiten. Aangenomen mag worden dat in het geval dat veel werknemers onderbenut zijn, een betere allocatie van werknemers mogelijk is. Door het opleidingsniveau af te zetten tegen het beroepsniveau kan worden bepaald of er sprake is van aansluiting of dat werkenden onder- of

overbenut worden. Tevens is op meer subjectieve wijze het vraagstuk van aansluiting vastgesteld door werkenden te vragen in hoeverre zij van mening zijn dat hun werk aansluit op hun opleidings-niveau en ervaring.

Wat direct opvalt is dat veel werknemers in de quartaire sector een bij het opleidingsniveau passend beroepsniveau hebben (tabel 2). Dit geldt in het bijzonder in het onderwijs en in de gezondheidszorg. Deze percentages zijn geen toeval. Deze sectoren vertonen sterke trekken van een beroepsdeelmarkt waar entree-eisen in hoge mate (wettelijk) omschreven zijn. Wie als leerkracht, als verpleegkundige of arts aan de slag wil, zal over de daarvoor benodigde papieren moeten beschikken. Zonder deze kwalificaties komt men er niet in. Ook in tijden van krapte kunnen werkgevers niet besluiten om personen met een ander dan het vereiste opleidingsniveau aan te nemen, hoewel recentelijk onder druk van de omstandigheden wel aan de entree-eisen wordt gemorrel. In het onderwijs bijvoorbeeld zijn de instroommogelijkheden voor niet-gediplomeerden verruimd, maar een groot succes is dit vooralsnog niet.

Tabel 2. Relatie tussen opleidings- en beroepsniveau naar sector, in procenten, 2000

	Beroepsniveau Lager dan Opleidingsniveau (onderbenutting)	Beroepsniveau gelijk aan opl.niveau (aansluiting)	Beroepsniveau dan opleidings- niveau (overbenutting)	werk sluit aan.bij opleiding en ervaring (subjectief)
quartaair	17	69	15	81
openbaar bestuur	18	63	19	75
onderwijs	8	80	12	85
gezondheidszorg	16	74	11	85
maatschappelijke dienstverl	18	66	16	85
cultuur, recreatie en sport	29	50	21	71
primair	23	46	31	67
secundair	21	55	24	70
tertiair	30	50	20	68
totaal	24	57	20	73

Bron: cbs (EBB2000), (POLS 2000, subjectieve vaststelling), scp-bewerking

Typerend voor een beroepsdeelmarkt is verder dat interne doorstroommogelijkheden relatief beperkt zijn. Dat de gezondheidszorg en het onderwijs ook aan dit kenmerk voldoen, kan worden opgemaakt uit het lage aandeel werknemers dat boven het opleidingsniveau werkzaam is. Entreefuncties zijn vaak eindfuncties. Op een beroepsdeelmarkt is dus van onderbenutting weinig sprake, maar tegelijkertijd zijn mogelijkheden tot doorstroom beperkt.

Kenmerken van het werk

Een laatste mogelijke reden voor het minder functioneren van de quartaire sector zou kunnen liggen in de kenmerken van het werk. In tabel 3 zijn zes kenmerken onderscheiden. Sommige daarvan spreken voor zich, andere verdienen een korte toelichting. Bij vaardigheidsmogelijkheden gaat het om de mate waarin het werk afwisselend is en ontplooiings- en leermogelijkheden biedt. Regelcapaciteit heeft betrekking op de invloed die werkenden hebben op het tempo en volgorde waarin en de wijze waarop ze het werk uitvoeren. Indien het werk zich kenmerkt door een hoge mate van tijdsdruk en een geringe mate van regelcapaciteit is de kans op werkstress en burn-out groot. Dit laatste komt tot uitdrukking in de mate waarin het werk emotioneel uitputtend wordt gevonden ⁴.

Tabel 3 Kenmerken van werk, gemiddelde scores, gecorrigeerd voor leeftijd, geslacht, beroepsniveau, opleidingsniveau en omvang werkweek, 2000

	fysieke arbeids- omstandigheden (1 = ongunstig)	arbeids- verhoudingen (1 = ongunstig)	arbeidsinhoud vaardigheids- mogelijkheden (1 = gering)	tijds - druka (1 = hoog)	regelcapa- citeita (1 = weinig)	emotioneel uitputtend (1 = hoog)
openbaar bestuur	2,6+	2,8	2,6	2,2	2,5	5,3+
onderwijs	2,6+	2,9+	2,7	2,2	2,3-	5,0-
zorg	2,4-	2,8	2,8+	2,1-	2,4-	5,1-
cultuur, recr., sport	2,6+	2,7	2,7	2,3+	2,6+	5,3
primair	2,4-	2,8	2,5-	2,4+	2,6+	5,3
secundair	2,4-	2,8	2,6-	2,2	2,5-	5,2
tertiair	2,7+	2,8	2,7	2,2	2,6+	5,3+

a. Schaal loopt van 1 tot en met 3. b. Schaal loopt van 1 tot en met 7.

+ significant hoger dan het gemiddelde; - significant lager dan het gemiddelde.

Bron: cbs (pols 2000), scp-bewerking.

De gedachte is dat de kwaliteit van de dienstverlening onder druk komt te staan wanneer er sprake is van slechte arbeidsomstandigheden, een hoge werkdruk, weinig uitdagend werk, enzovoorts.

[tabel 3](#) laat zien dat dit meevalt.

Werkenden oordelen over het geheel genomen tamelijk gunstig over de kenmerken van hun werk. Wanneer het gaat om de fysieke arbeidsomstandigheden, de arbeidsverhoudingen, de vaardigheids- en regel mogelijkheden is steeds sprake van hoge gemiddelden. Met tijdsdruk kampen de meeste werkenden met enige regelmaat, maar het is niet zo dat hiervan structureel sprake is. Ook is het werk voor de overgrote meerderheid niet mentaal uitputtend: hier liggen de scores doorgaans boven de vijf hetgeen betekent dat er wel eens momenten zijn dat men 'het zat is', maar dat deze ge-moedstoestand bij de meesten niet alle dagen van het jaar de boventoon voert. Het over het geheel genomen gunstige beeld laat onverlet dat het onderwijs en de gezondheids- en welzijnszorg minder gunstig scoren. Naast de fysiek belastende werkzaamheden die in de zorg naar verhouding veelvuldig voorkomen, ervaren werkenden in deze deelsectoren geringe mogelijkheden om hun eigen werk te organiseren. De regelcapaciteit is beperkt en dit betekent in combinatie met een hoge tijdsdruk dat de belasting relatief groot is. Dit uit zich in een betrekkelijk groot aantal werkenden in de zorg en in het onderwijs dat het werk emotioneel uitputtend vindt. Voor hen is het risico op burn-out groot.

Conclusies

Omdat het in de quartaire sector vaak om mensenwerk gaat, is de beschikbaarheid en het optimaal functioneren van personeel van groot belang. De hier gepresenteerde gegevens laten zien dat de quartaire sector zich vooral door het hoge ziekteverzuim ongunstig onderscheidt van de marktsector. Hierdoor gaat veel productiecapaciteit verloren en dit legt een grote druk op de rest van het personeel. Indien de quartaire sector het ziekteverzuim beter onder controle krijgt, zullen knelpunten in de personeelsvoorziening in hoog tempo verdwijnen, ook omdat op dit moment binnen de quartaire sector het aantal openstaande vacatures aan het dalen is (zie [figuur 1](#)). Omdat in de quartaire sector het ziekteverzuim al jarenlang hoog is, lijkt het geen sinecure om een forse daling te realiseren. Het zal om een brede en intensieve aanpak moeten gaan, waar aanpassingen van arbeids-inhoud (bijvoorbeeld vergroting van de regelcapaciteit) en arbeidstijden (mogelijkheden verruimen om arbeid en zorg te combineren, omdat veel vrouwen in de quartaire sector werken) in de rede liggen. Daarnaast kan gedacht worden aan de invoering van financiële prikkels, zoals het belonen van werknemers met een gering verzuim. Laatstgenoemde maatregel oogst bij werknemers en bonden geen applaus, maar ze zijn het experiment waard: werken in een context waar voortdurend collega's wegens ziekte afwezig zijn, verhoogt evenmin de arbeidsvreugde.

1 Sociaal en Cultureel Planbureau, Sociaal en cultureel rapport 2002. De kwaliteit van de quartaire sector, Den Haag, 2002.

2 Vergelijk ministerie van BZK, De arbeidsmarkt in de collectieve sector. Investeren in mensen en kwaliteit (rapport Commissie Van Rijn), Den Haag, 2001 en Centraal Planbureau, Macro-economische verkenning 2002, Sdu, Den Haag, 2001.

3 Bron: scp-enquête kwaliteit van de quartaire sector.

4 Een uitgebreidere toelichting op de inhoud van deze begrippen en de meting ervan is te vinden in: J. Dagevos, Arbeid in de quartaire sector, in: Sociaal en Cultureel Planbureau, Sociaal en cultureel rapport 2002. De kwaliteit van de quartaire sector, SCP, Den Haag, 2002.