

Hoofdstuk 1

Data verzameling over personen met een handicap, een moeilijke opdracht

De statistische kennis van de arbeidsmarkt wordt met de dag beter, omvangrijker en scherper. Deze kennis omvat niet enkel de wetenschap over de omvang van meerdere werkgelegenheidsaspecten maar ook over de arbeidsmarktstromen. Deze verheugende vaststelling is evenwel niet geldig voor alle categorieën actieve of minder actieve werknemers. Voor twee categorieën blijven de Belgische en Vlaamse beleidsvoerders en wetenschappers grotendeels in het duister tasten: de allochtonen en de gehandicapten.

De reden hiervoor is dat beide doelgroepen moeilijk te omschrijven zijn en dat de populatie waarover uitspraken kunnen worden gedaan afhankelijk is van de definities die men van deze begrippen hanteert. Dit onderzoek tracht deze lacune mee op te vullen. Het moet dan ook in de eerste plaats gezien worden als een statistische momentopname van de situatie van deze doelgroepen op de arbeidsmarkt. Dit rapport behandelt de resultaten van het onderzoeksgebiedte gehandicapten.¹

1. Personen met een handicap: omschrijving

Personen met een handicap zijn een moeilijk statistisch te vatten categorie binnen de algemene Belgische bevolking omdat de doelgroep gehandicapten afgebakend wordt op basis van diverse diagnostische criteria.²

Deze worden door verschillende actoren (geneesheren, maatschappelijk werkers, psychologen, ...) gehanteerd in vaak sterk uiteenlopende maatschappelijke contexten (uitkeringsstelsels, het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een handicap, arbeidsbemiddeling). Een classificatie op basis van deze diagnostische criteria moet dan ook gezien worden als een flexibel en beïnvloedbaar iets. De vaak gestelde vraag naar het 'werkelijk' aantal gehandicapten heeft in deze context dan ook weinig zin. Het aantal dat als antwoord op deze vraag,

1. Via eenzelfde methode als voor dit rapport werd gebruikt, werden gegevens ingezameld over allochtonen.

2. Een overzicht van deze criteria is terug te vinden in: Samoy E., (1998) *Ongeschikt of ongewenst? Een halve eeuw arbeidsmarktbeleid voor gehandicapten*. Leuven: Departement Sociologie K.U. Leuven, pag. 21-94.

door wie dan ook, naar voor wordt geschoven is het resultaat van tijds- en cultuurgebonden beoordelingsprocessen.³ De Vlaamse beleidsvoerders gaan maar al te vaak voorbij aan deze beschouwingen en stellen gehandicapten dan gelijk aan al wie ingeschreven is in het Vlaams Fonds. Dit betekent echter een ontoelaatbare verenging van de populatie gehandicapten.

Sinds de jaren tachtig werd onder impuls van de Wereldgezondheidsorganisatie⁴ een conceptueel kader ontwikkeld dat toonaangevend is geworden in het wetenschappelijk discours rond gehandicapten.

Deze classificatie omvat drie begrippen die de gevolgen van ziekten of letsels op verschillende niveaus beschrijven, en als dusdanig een goede omschrijving geven van het begrip 'handicap'. Bovendien laat dit model toe om, via een op epidemiologisch onderzoek gebaseerde regel, het aantal gehandicapten in Vlaanderen te ramen.

De volgende begrippen worden gehanteerd en omschreven:

— Stoornis

Iedere afwezigheid of afwijking van een psychologische, fysiologische, anatomische structuur of functie.

— Beperking

Iedere vermindering of afwezigheid (ten gevolge van een stoornis) van de mogelijkheid tot een voor de mens normale activiteit, zowel wat betreft de wijze, als de reikwijdte van de uitvoering ervan.

— Handicap

Een nadelige positie van een persoon als gevolg van een stoornis of een beperking, welke de normale rolvulling van de betrokkene (gezien leeftijd, geslacht en sociaal-culturele achtergrond) begrenst of verhindert.

Volgens dit model kan het aantal gehandicapten op basis van epidemiologisch onderzoek⁵ worden geraamd met behulp van de drievoudige 'éénderde regel'. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat één derde van de totale bevolking een stoornis heeft (33%), één derde van de mensen met een stoornis een beperking ervaart (11%) en dat opnieuw éénderde daarvan ernstige beperkingen ervaart waarvan men mag aannemen dat ze tot handicaps, in de zin van een nadelige sociale positie, aanleiding geven (4%).

3. Stone DA, (1984) *The Disabled State*. London: Macmillan.

4. WHO (1980) *International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps (ICIDH)*. A manual of classification relating to the consequences of disease. Geneve: WHO.

5. Wood, PHN, Badley EM (1984) Contribution of epidemiology to health care planning for people with disabilities in: Granger CV, Gresham GE (eds) *Functional assessment in rehabilitation medicine*. London: Williams & Wilkins.

Voor het Vlaamse Gewest geeft deze werkwijze afgerond ongeveer 650 000 mensen met beperkingen, waarvan 220 000 met ernstige beperkingen. Deze laatste zijn personen waarvoor de kans zeer groot is dat hun beperkingen op één of ander levensdomein tot handicaps leiden.

Deze cijfers slaan uiteraard op de ganse bevolking. Indien we dit in het kader van ons onderzoek transponeren naar de arbeidsmarkt, moeten we de jongeren en de bejaarden buiten beschouwing laten. We houden dan nog ongeveer 60% van de bevolking over. Dus 390 000 mensen met beperkingen en 130 000 met ernstige beperkingen.⁶

Uiteraard kunnen niet al deze personen beschouwd worden als 'arbeidsgehandicapten' in de zin dat ze ten gevolge van hun gezondheidsstoornissen problemen ondervinden op het vlak van arbeidsmarktintegratie. Sommigen kunnen zich toch perfect in het arbeidsproces hebben geïntegreerd, anderen hebben meer problemen om zich op de arbeidsmarkt te integreren.

Een andere manier om het aantal gehandicapten te ramen bestaat erin om na te gaan hoeveel uitkeringen op basis van een handicap worden verstrekt. Ook deze methode bevat onzuiverheden omdat niet alle personen met een handicap een uitkering krijgen en sommige personen meerdere uitkeringen. De resultaten zijn terug te vinden in tabel 1.1.

Tabel 1.1

Gerechtigden op uitkeringen aan gehandicapten (volwassenen-België-diverse jaren)⁷

Uitkeringen op basis van arbeidsongeschiktheid	
Invaliden in de ziekteverzekering (31/12/94)	
– werknemers	166 192
– zelfstandigen	17 328
Door een beroepsziekte getroffen met blijvende arbeidsongeschiktheid (31/12/94)	67 700
Invaliden ten gevolge van een arbeidsongeval, met blijvende arbeidsongeschiktheid (31/12/92)	122 055
Gerechtigden op een inkomensvervangende tegemoetkoming (inclusief oude stelsels) die jonger zijn dan 60 jaar (1/1/95)	70 504
Werkzoekenden (UVW-WZ) met gedeeltelijke of zeer beperkte geschiktheid	30 460
Kinderbijslag voor gehandicapten boven de 25 jaar	22 800
Uitkeringen op andere basis	
Gerechtigden op enkel een integratietegemoetkoming (1/1/95)	14 909
TOTAAL	511 948

6. Handicaps zijn niet normaal verdeeld over de verschillende leeftijdsgroepen zodat deze rudimentaire berekening uiteraard enkele fouten bevat. Zij wordt hier enkel ter indicatie vermeld als het resultaat van een interessante denkoefening.

7. Bron: Samoy, E. (1997) Handicap en arbeidsmarkt. Caput Selectum pag. 504 Uit: *Jaarboek Arbeidsmarkt Vlaanderen*. Steunpunt WAV, Leuven.

De verdeling naar Gemeenschap of Gewest is voor weinig uitkeringen beschikbaar, maar het is gekend dat het aantal Vlaamse gerechtigden voor sommige uitkeringen geringer is dan op grond van bevolkingsaandeel wordt verwacht. We vermoeden op basis van deelgegevens dat we de realiteit dicht benaderen wanneer we ervan uitgaan dat ongeveer de helft van alle gerechtigden in het Vlaamse Gewest wonen, dus ongeveer 250 000. Dit cijfer ligt tussen de 390 000 en de 130 000 die we bekwamen via de epidemiologische benadering.

2. Positie op de arbeidsmarkt?

De cijfers over uitkeringen geven vooral een idee van het aantal gehandicapte personen die buiten de arbeidsmarkt staan, maar even interessant is de vraag hoeveel personen met een handicap wel aan het werk zijn. Gegevens over de arbeidsmarktpositie van personen met een handicap zijn echter zeer schaars.

Deze vaststelling moet niet enkel voor België of Vlaanderen worden gemaakt. In een 'working paper' presenteerde de voor gehandicaptenbeleid bevoegde stafdienst van de Europese Commissie onlangs een overzicht op basis van de gegevens die de lidstaten hebben verstrekt in de Nationale Actieplannen voor de Werkgelegenheid. Er wordt vastgesteld dat een duidelijk beeld geven van de arbeidsmarktpositie van personen met een handicap ten zeerste bemoeilijkt wordt door het schrijnend gebrek aan survey-gegevens en de uiteenlopende definities van de gehandicaptenpopulatie.

Het laatste probleem komt voor in elk onderzoek waar personen met een handicap moeten worden geteld en het laat zich niet aanzien dat er snel één Europese standaard zal worden gevonden.

De moeilijke vergelijkbaarheid van de data is een probleem waar wel aan gewerkt kan worden, op voorwaarde echter dat er data zijn. Dat is nauwelijks het geval want het Commissiedocument kan alle ter beschikking gestelde gegevens op één pagina samenvatten, waarvan de helft nog in beslag wordt genomen door een enquête die de Commissie zelf heeft opgezet. Voor België werden er helemaal geen gegevens overgemaakt.

Het spoor dat het best gevolgd kan worden om relatief betrouwbare en voor de ganse Gemeenschap vergelijkbare gegevens te verkrijgen ligt nochtans voor de hand en het is verwonderlijk dat er in dit Commissiedocument niet op ingegaan wordt. Er wordt nochtans verwezen naar de Britse 'Steekproefenquête naar de Beroepsbevolking' die, zoals in alle andere lidstaten samen met Eurostat wordt georganiseerd, maar die enkel in het Verenigd Koninkrijk een (korte) module over permanente handicap bevat.

Uit de enquête blijkt dat de tewerkstellingsgraad van personen met een handicap 20 à 30% lager ligt dan in de totale beroepsbevolking. Op basis van allerlei schattingen zijn we al eens tot een

vergelijkbaar cijfer gekomen.⁸ Het spreekt vanzelf dat de Steekproefenquête nog veel meer gedetailleerde gegevens oplevert dan één algemeen percentage.

Vanaf 1999 wordt de enquête op een wat andere wijze georganiseerd, waarbij gewerkt zal worden met jaarlijks wisselende modules. Vertegenwoordigers van de Europese Commissie hebben reeds aangekondigd dat er gewerkt wordt aan een module over arbeids(on)geschiktheid, die in een van de eerste jaren van de nieuwe eeuw aan de enquête zal worden gehecht. Aangezien deze module niet 'verplicht' zal zijn, moet er op aangedrongen worden dat ze in ieder geval ook in België wordt aangehecht. Het is dan ook van het grootste belang dat de werkzaamheden daaromtrent nauwgezet worden opgevolgd, wil men in België en Vlaanderen ooit goede data hebben over de tewerkstelling van personen met een handicap.⁹

Het spoor via de Steekproefenquête houdt in dat in een enquête die op de arbeidsmarkt betrekking heeft, gegevens worden gevraagd over de handicap of in ruime zin over de gezondheidstoestand van de bevroegde personen.

Er is nog een andere weg om globale survey-gegevens te verkrijgen over de arbeidsmarktpositie van personen met een handicap. Men kan immers ook vragen over de arbeidsmarktpositie inlassen in een enquête naar de gezondheidstoestand. We vermelden dit omdat er recent (en voor het eerst) een Belgische gezondheidsenquête is gehouden, waar jammer genoeg geen gegevens zijn opgevraagd over de werkzaamheden van de bevroegde personen.¹⁰ Een gemiste kans, waar hopelijk een volgende keer aan verholpen wordt.

2.1 Op zoek naar gegevens via de Kruispuntbank Sociale Zekerheid

Het grote probleem bij onderzoek naar de arbeidssituatie van gehandicapten is, zoals we in een vorig punt reeds hebben gesteld, het ontbreken van een afbakeningscriterium voor deze doelgroep.

Om dit probleem op te lossen hebben wij ons in ons onderzoek toegelegd op 'arbeidsgehandicapten' in de ware zin van het woord en geopteerd om de arbeidsmarktsituatie te onderzoeken op 30 juni 1997 van een door het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH) afgebakende groep arbeidsgehandicapten.

Gehandicapten kunnen bij het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH) een aanvraag tot bijstand indienen op verschillende gebieden: in de sector

8. Samoy, E. (1996) 'Arme gehandicapten', in: Vranken, J. D. Geldof, G. Van Menxel, *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 1996*, Leuven, Acco, p. 255-256.

9. Zulke module zou naar alle waarschijnlijkheid bijgevoegd worden aan de Belgische AKT survey in 2002.

10. Gezondheidsenquête België, 1997. Centrum voor Operationeel Onderzoek in de Volksgezondheid. Afdeling Epidemiologie. Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid – Louis Pasteur. Brussel.

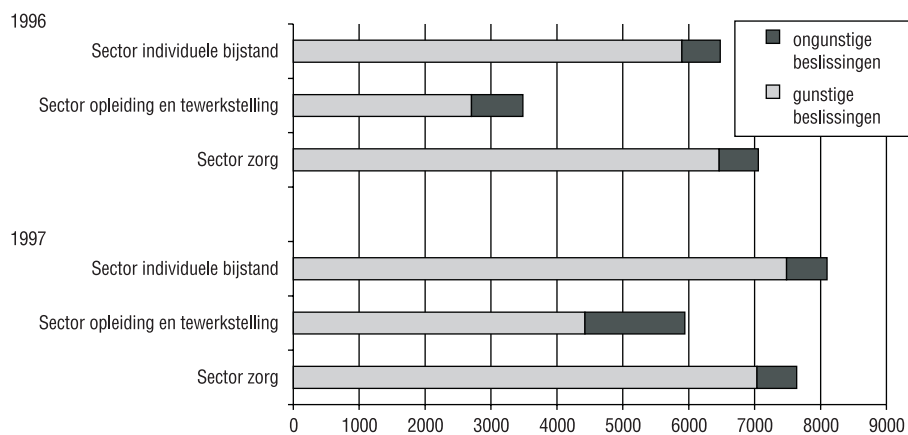
zorg, de sector opleiding/tewerkstelling of in de sector individuele bijstand. Na onderzoek kan het Vlaams Fonds dan beslissen in te gaan op deze zorgvraag of niet.

Interessant voor ons onderzoek zijn uiteraard de mensen die een gunstige beslissing hebben gekregen tot bijstand op het gebied van opleiding en tewerkstelling, aangezien zij kunnen beschouwd worden als echte 'arbeidsgehandicapten'. We spreken dan over aanvragen tot beroepsopleiding, tewerkstelling in beschutte werkplaats, tussenkomst in loon en verplaatsingen. In de periode 1996-1997 kwamen zo 9 423 aanvragen binnen. Opgelet, het gaat hier over het aantal aanvragen in verschillende categorieën die elkaar niet noodzakelijk uitsluiten en dus niet om het aantal personen dat een aanvraag ingediend heeft dat uiteraard veel lager ligt. Van deze 9 423 aanvragen kregen 7 129 een gunstige beslissing en het zijn de mensen die deze aanvragen hebben ingediend die onze uiteindelijke onderzoekspopulatie voor dit luik uitmaken. In totaal gaat het hier om 5 347 personen.

Onderstaande figuur geeft een overzicht van het aantal aanvragen bij het VFSIPH in de periode 1996-1997 en het aantal daaruit vloeiende gunstige en ongunstige beslissingen.

Figuur 1.1

Overzicht van de aanvragen en hun gevolg bij het VFSIPH (1996-1997)



Om deze afgebakende populatie te onderzoeken heeft het VFSIPH in het voorjaar van 1998 aan de Kruispuntbank Sociale Zekerheid een bestand overhandigd met de INSZ-nummers van de personen die in de loop van 1996-1997¹¹ een gunstige beslissing hebben gekregen omtrent één

11. Oorspronkelijk was 1995 en 1996 voorzien, maar dit werd gewijzigd gedurende het vele herdenken en herschrijven van de behoefteanalyses door de KSZ. Dit had tot vervelend gevolg dat de RSZ en de RVA zijn geraadpleegd voor bestanden in het midden van het jaar 1997. De meting opschuiven naar midden 1998 bleek niet mogelijk omdat die gegevens nog niet beschikbaar waren. Het herbekijken van de hele zaak zou het onderzoek opnieuw voor maanden vertraagd hebben en daarom hebben de onderzoekers besloten om met de beschikbare data voort te gaan.

of andere voorziening op het vlak van arbeid van het Vlaamse Fonds en die op 30 juni 1997 tussen de 18 en de 55 jaar oud waren (leeftijdsgrenzen inbegrepen).

De Kruispuntbank stond in voor de verdere dataverzameling en stuurde dit bestand door naar de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) en de Rijksdienst voor Arbeidsbemiddeling (RVA) om na te gaan, via het ook in deze bestanden opgenomen INSZ-nummer, of die personen werkend of werkloos waren.

In dit rapport beschrijven we de gegevens die dankzij deze databankkoppeling gegenereerd werden. Figuur 1.2 geeft inzicht in de opbouw van het rapport.

Figuur 1.2

Inzicht in de opbouw van dit rapport

