

De kracht van gesubsidi



Enkele jaren geleden is de Wiw- en ID-regeling afgeschaft omdat deze regeling onvoldoende resulteerde in uitstroom van gesubsidieerde krachten naar regulier werk. Deze afschaffing ging gepaard met veel commotie. Gevreesd werd dat de meeste gesubsidieerde krachten zonder subsidie tussen wal en schip zouden belanden en terug zouden vallen in een bijstandsuitkering.

Astrid Hazelzet, Jenny Huijs en Roland Blonk

Destijds werd niet in de discussie betrokken dat een belangrijk aantal gesubsidieerde krachten kansen op regulier werk is misgelopen, juist door gebrek aan aandacht voor uitstroom bij gemeenten. Dit is althans de conclusie van een onderzoek van TNO naar het perspectief op werk onder meer dan honderd gesubsidieerde werknemers. In dit artikel worden de resultaten van dat onderzoek besproken.

Door nieuwe vormen van gesubsidieerd werk, waaronder de participatiebanen, wordt de vraag wat er moet gebeuren om in de toekomst gesubsidieerde krachten wél te laten uitstromen opnieuw actueel. Gevarieerd, uitdagend werk dat aansluit bij

te ontwikkelen competenties die relevant zijn voor regulier werk, monitoring van deze competenties en competentieontwikkeling met kwalitatief goede meetinstrumenten én goede feedback aan de werknemer zijn noodzakelijke voorwaarden. Hiermee wordt voorkomen dat een nieuwe generatie gesubsidieerde krachten voor de arbeidsmarkt verloren gaat.

Bijna de helft heeft groot perspectief op werk

Medio 2006 heeft TNO in samenwerking met een re-integratiebedrijf onderzoek gedaan naar het perspectief op werk van ruim honderd gesubsidieerde krachten (ex-ID-mede-

dieerde werknemers

werkers) van een middelgrote gemeente. Aan de hand van twee onderzoeksmethoden is op een vernieuwende manier het perspectief op werk vastgesteld. Het vernieuwende van deze aanpak bestond uit het combineren van twee aspecten:

1. het functioneren van de werknemer in de gesubsidieerde baan;
2. de psychosociale en persoonlijke problematiek.

Het functioneren van de werknemer werd beoordeeld met behulp van de Vragenlijst PrestatieMogelijkheden (VPM). De psychosociale en persoonlijke problematiek werd in kaart gebracht aan de hand van een semi-gestructueerd interview met de werknemer. De combinatie van beide aspecten resulteerde in vier perspectieven op werk 'Perspectief groot', 'Perspectief aanwezig', 'Perspectief klein' en 'Perspectief op werk nader te bepalen'. Tabel 1 presenteert de verdeling van de onderzochte 113 gesubsidieerde werknemers over de vier perspectieven op werk.

Uit Tabel 1 blijkt dat bijna de helft (!) van de gesubsidieerde krachten tot de groep 'Perspectief groot' behoort: zij functioneerden voldoende tot (zeer) goed in hun werk en hadden geen of slechts in lichte mate problemen op psychosociaal en persoonlijk gebied. De uitspraak 'Perspectief groot' wordt extra ondersteund na een nadere analyse van de scores op de VPM: vergeleken met de normgroep van gesubsidieerde werknemers (N = 412) scoorde de groep 'Perspectief groot' op *alle*

competenties van de VPM *significant* hoger. Ook bij de twee competenties (Stressbestendigheid & Flexibiliteit en Productiviteit), waar gesubsidieerde werkers 'traditioneel' laag op scoren was dit het geval. Bij 11% was het perspectief op werk 'aanwezig': zij functioneerden voldoende tot (zeer) goed gecombineerd met matige persoonlijke problematiek. Bij slechts 15% was het 'Perspectief klein': zij functioneerden onvoldoende gecombineerd met matige of ernstige persoonlijke problematiek.

Bij 25% kon het perspectief op werk nog niet bepaald worden omdat de uitkomsten van de twee onderzoeken niet strookten; 21% functioneerde (zeer) onvoldoende, terwijl bij hen geen of slechts in lichte mate van psychosociale en persoonlijke problematiek sprake was. Wij vermoeden dat met name het ontbreken van uitdaging in het werk, of het onvoldoende aansluiten van het werk bij de persoonlijke competentieontwikkeling, een belangrijke oorzaak is van dit verminderd functioneren. Bij de overige 4% kon het perspectief op werk niet vastgesteld worden, omdat zij voldoende tot (zeer) goed functioneerden, maar er tegelijkertijd sprake was van matige tot ernstige psychosociale en persoonlijke problematiek.

Kansrijk, desondanks nog gesubsidieerd aan het werk

Een belangrijke vraag ten aanzien van onze innovatieve methode om het perspectief op werk vast te stellen, is of de indeling in de vier perspectieven valide is. Als dat het geval is, dan zullen de diverse groepen ook moeten

Mate van Functioneren (VPM)	Ernst van psychosociale en persoonlijke problematiek (interview)				
	Geen	Licht	Matig	Ernstig	
Zeer goed	'Perspectief groot' 49% (N=55)		'Perspectief aanwezig' 11% (N=13)	'Perspectief nader te bepalen' 4% (N=5)	
Goed					
Voldoende					
Onvoldoende	'Perspectief nader te bepalen' 21% (N=23)		'Perspectief klein' 15% (N=17)		
Zeer onvoldoende					

Tabel 1 Perspectief op regulier werk: mate van functioneren in samenhang met ernst van de psychosociale en persoonlijke problematiek (N= 113)

Kenmerk	Categorieën	'Perspectief groot' (N=55)	'Perspectief klein' (N=17)
		Percentage (%)	Percentage (%)
Geslacht	Man	40	82
	Vrouw	60	18
Leeftijdsoopbouw	31-40 jaar	38	18
	41-50 jaar	31	64
	Ouder dan 51 jaar	31	18
Opleiding	Geen of paar klassen onderwijs	2	0
	Lager onderwijs	23	41
	MAVO/LBO/LTS/VBO	33	12
	MBO/HAVO/VWO	29	35
	HBO of WO	14	12
Aantal jaren werkzaam bij huidig bedrijf	0-5 jaar	24	35
	5-10 jaar	58	53
	10-15 jaar	16	6
	Langer dan 15 jaar	2	6
Vergelijkbaarheid gesubsidieerde baan met reguliere functie	Niet vergelijkbaar	49	76
	Wel vergelijkbaar	51	24

Tabel 2 Kenmerken groep 'perspectief groot' versus 'perspectief klein'.

verschillen op variabelen, waarvan bekend is dat zij samenhangen met de kans op het vinden van regulier werk. Om dit te onderzoeken is op een aantal kenmerken de groep 'Perspectief groot' vergeleken met de groep 'Perspectief klein'. De resultaten van deze vergelijking zijn weergegeven in Tabel 2. Uit Tabel 2 blijkt dat de twee groepen op een aantal belangrijke kenmerken van elkaar verschillen.

Ten eerste bestaat de groep 'Perspectief groot' voor 40% uit mannen en voor 60% uit vrouwen. Daarentegen bestaat de groep 'Perspectief klein' uit relatief veel mannen (82%) en weinig vrouwen (18%).

Ten tweede zien we dat de groep 'Perspectief groot' jonger is dan de groep 'Perspectief klein'; 38% van de groep 'Perspectief groot' is 31-40 jaar tegenover 18% van de groep 'Perspectief klein'. Daarbij komt nog dat een relatief laag percentage van de groep 'Perspectief groot' 41-50 jaar is (31%), terwijl 61%

van de groep 'Perspectief klein' in deze leeftijdsklasse valt.

Ten derde blijken relatief weinig werknemers van de groep 'Perspectief groot' een laag opleidingsniveau te hebben (25% heeft maximaal lager onderwijs), terwijl bij de groep 'Perspectief klein' dit percentage hoger ligt (41%).

Ten vierde zijn er relatief meer werknemers van de groep 'Perspectief groot', werkzaam in een functie die vergelijkbaar is met een reguliere functie (51%), versus 24% van de groep 'Perspectief klein'.

Voor wat betreft het aantal jaren werkzaam bij de huidige werkgever verschillen beide groepen niet van elkaar; bij zowel de groep 'Perspectief groot' als bij de groep 'Perspectief klein' is meer dan de helft 5 tot 10 jaar werkzaam bij de huidige werkgever (58 respectievelijk 53%), op zich ook een opmerkelijk gegeven in het licht van de oorspronkelijke doelstelling van de ID-banen. Wij concluderen dat de groep 'Perspectief

groot' ook qua leeftijd en opleidingsniveau, een sterkere arbeidsmarktpositie heeft dan de groep 'Perspectief klein'. In vergelijking met de werknemers die zijn ingedeeld in de groep 'Perspectief klein', functioneren de werknemers van de groep 'Perspectief groot' niet alleen beter in hun werk, en hebben zij minder last van psychosociale en persoonlijke problematiek, maar zijn zij ook jonger, hoger opgeleid en vaker werkzaam in een functie die vergelijkbaar is met een reguliere functie.

Nu rijst de vraag wat is ondernomen om de groep 'Perspectief groot' (hierna: de kansrijken) door te laten stromen naar regulier werk. Gegeven hun kansrijkheid had immers verwacht mogen worden dat zij eerder zouden zijn uitgestroomd naar regulier werk dan de minder kansrijken? Nadere analyse van de uitkomsten op de VPM laat het volgende zien:

- Meer dan de helft (58%) van de kansrijken blijkt al 5 tot 10 jaar werkzaam te zijn bij dezelfde werkgever, 18% van hen zelfs langer dan 10 jaar. Bovendien blijken zij al jarenlang hetzelfde werk te verrichten. Zij zijn dus niet in aanraking geweest met verschillende functies, taken en taakvereisten. Juist variëteit en afwisseling in functies en taken zijn echter van belang zijn om voor de arbeidsmarkt relevante competenties te ontwikkelen.
- Ongeveer de helft van de kansrijken bekleden functies die, naar het oordeel van hun leidinggevend, vergelijkbaar zijn met een reguliere functie. Desondanks is een substantieel deel (49%) van de kansrijken nog steeds in een functie werkzaam die niet vergelijkbaar is met een reguliere functie. Om de stap naar regulier werk te faciliteren, is het van belang beetje bij beetje hogere eisen te stellen aan gesubsidieerde werknemers die voldoende of goed blijken te functioneren. Dat kan bijvoorbeeld door taakverbreding of -verdieping. Dit lijkt niet te zijn gebeurd bij de groep kansrijken, die een functie hebben die niet vergelijkbaar is met een reguliere functie. We vermoeden dat zij zijn uitgeleerd op hun huidige werkplek en betwifelen of die werkplek hen nog wel voldoende uitdaging en ontwikkelingsmogelijkheden biedt.
- Van de kansrijken zonder startkwalificatie heeft het merendeel *tijdens* hun verblijf in gesubsidieerd werk geen opleiding gevolgd en/of afgemaakt.

- Kansrijken met een hogere opleiding (minimaal MBO/HAVO/VWO) zijn even lang in dienst bij hun huidige werkgever als de lager opgeleiden van deze groep (MAVO/LBO/LTS/VBO of lager), terwijl kansrijken met een hogere opleiding de meeste kans op een reguliere baan hebben (zie ook ROA, 2005).

Deze aspecten op een rij roepen het beeld op dat bij de groep kansrijken (en ook bij de andere groepen), weinig of geen aandacht is besteed aan competentieontwikkeling en uitstroom. Het niet gericht zijn op ontwikkeling en uitstroom, maar meer op het plaatsen op een werkplek aan sich, is een gemiste kans, omdat met het verstrijken van de jaren ook deze groep relatief oud is geworden voor de arbeidsmarkt, waardoor de kans op werk is afgenomen.

Kansrijk, maar zelf ook geen focus op uitstroom

Het ontbreken van een focus op ontwikkeling en uitstroom speelde niet alleen bij de gemeente, maar ook bij de kansrijken zelf. Dit bleek uit de uitkomsten van de vragenlijst Diagnose Methode Activeringspotentieel (DMA), die naast de genoemde meetinstrumenten aan de totale groep gesubsidieerde werknemers is voorgelegd. Ongeveer de helft (42%) van de werknemers heeft de DMA ingevuld teruggestuurd. Ook voor deze analyse hebben we de kansrijken afgezet tegen de groep met een klein perspectief. In tegenstelling tot onze verwachting, bleek er geen verschil te zijn

Het niet gericht zijn op ontwikkeling en uitstroom is een gemiste kans

tussen de beide groepen op het gebied van ervaren verantwoordelijkheid voor het zoeken naar werk, ervaren obstakels bij het zoeken van werk en op houding ten opzichte van werk. Deze resultaten indiceren dat ook bij de kansrijken de gerichtheid op het vinden van werk onvoldoende aanwezig is.

Gesubsidieerd werk in de toekomst

Om te voorkomen dat ook bij nieuwe vormen van gesubsidieerde arbeid de aandacht voor competentieontwikkeling en uitstroom uitblijft, zijn drie ingrepen noodzakelijk in de uitvoering van gesubsidieerd werk: Het aanbieden van werkplekken die voldoende uitdaging bieden en appelleren aan kennis en vaardigheden, die de gesubsidieerde werknemer nog moet ontwikkelen om zich staande te kunnen houden in een reguliere arbeidsomgeving

Systematische monitoring met valide meetinstrumenten, hetgeen inzicht geeft in wat de werknemer kan en niet kan en welke ontwikkeling hij of zij doormaakt in de gesubsidieerde baan (Hazelzet ea., 2005). Goede individuele feedback op basis van die monitoring. Immers, van een goede monitoring alleen mogen geen wonderen worden verwacht. De kracht zit juist in de feedback die de werknemer daarover krijgt, zo blijkt uit onderzoek bij de gemeente Hengelo (Pauw, 2006).

Ten slotte

Wat zou er geworden zijn van de groep kansrijke gesubsidieerde werknemers als de gemeente én de werknemers zelf meer oog hadden gehad voor hun mogelijkheden op uitstroom naar regulier werk? Wellicht waren zij al jaren 'gewoon' aan het werk, wie zal het zeggen? Deze moeilijk te beantwoorden vraag is ook een roep om gesubsidieerd werk in de toekomst anders in te richten. Zodanig dat het de mensen, die op moment van instroom nog niet kunnen meedraaien op de reguliere arbeidsmarkt, écht verder helpt. Individuele aandacht voor de kwaliteiten en ontwikkelpunten is een cruciale voorwaarde, maar zeker ook de moed van de gemeente om tijdig in te grijpen als de gesubsidieerde werknemer op een werkplek werkzaam is, die niet (meer) bijdraagt aan de ontwikkeling van belangrijke competenties. Bijvoorbeeld door de werknemer op een andere gesubsidieerde werkplek met meer uitdaging te plaatsen.

De gepresenteerde cijfers in dit artikel laten zien dat een te lang verblijf in dezelfde gesubsidieerde baan bij de groep 'Perspectief groot', de kansrijken, contraproductief werkt. Het gevaar is namelijk dat de werknemer de gesubsidieerde werkplek gaat zien als een eindstation en daardoor steeds meer het besef verliest dat regulier werk tot de mogelijkheden behoort. Laat goed functionerende gesubsidieerde werknemers dus niet te lang op dezelfde werkplek zitten, ook al is de voorgescreven trajecttijd nog niet verstreken. Wij adviseren gemeenten ervoor te zorgen een brede range aan uitdagende werkplekken te creëren in groeisectoren (dienstverlening, cultuur en recreatie), die appelleren aan de kennis en vaardigheden die de werknemer later in regulier werk goed van pas komen. Het is onze overtuiging dat, als gesubsidieerde krachten met door-groeimogelijkheden de kansen krijgen, zij deze met beide handen zullen aangrijpen!

Noten

- 1 De VPM is een wetenschappelijk onderbouwde vragenlijst die het functioneren van laaggeschoolde werknemers in kaart brengt (Bennenbroek, Paagman & Hazelzet, 2007). Deze meet tien competenties die werkgevers associëren met goed functioneren in lager geschoolde functies: Stressbestendigheid & Flexibiliteit, Communiceren, Gevoel voor arbeidsverhoudingen, Samenwerken & Collegialiteit, Afspraken nakomen, Zelfstandigheid, Nauwkeurigheid, Doorzettingsvermogen, Leervermogen en Productiviteit. Zie voor meer informatie www.tno.nl.
- 2 De DMA is een vragenlijst waarmee inzicht verkregen wordt in de situatie en de beleving van de klant op aspecten waarvan op grond van onderzoek bekend is dat deze belangrijk zijn voor succesvol werkzoekgedrag. Zie voor meer informatie: www.kenuwclient.nl

Literatuur

- Bennenbroek, F.T.C., H.R. Paagman, en A.M. Hazelzet (2007), Het meten van competenties bij de onderkant arbeidsmarkt: De ontwikkeling van een vragenlijst. *Gedrag en Organisatie*, 2007-20, nr. 2, p. 196-211.
- Blonk, R.W.B. (2006). *Het lukt niet zonder werk*. Over psychische klachten, arbeidsparticipatie en herstel. Hoofddorp, TNO.
- Hazelzet, A.M., R.W.B. Blonk en J.J.J.M. Huijs (2007), *Perspectief op werk*. Groepsrapportage onderzoek onder ID-werknemers bij een middelgrote gemeente. Hoofddorp, TNO Kwaliteit van Leven. Vertrouwelijk.
- Hazelzet, A.M., J.J.J.M. Huijs en A. Loof (2007), *Arbeidsmarktkansen ID-ers*. 116 individuele rapporten afname VPM. Hoofddorp, TNO Kwaliteit van Leven. Vertrouwelijk.
- Hazelzet, A.M., F.T.C. Bennenbroek (2005), *Van blackbox naar whitebox. En wat daarvoor nodig is*. *Werk en Inkomen*, maart 2005, p. 12-15.
- Pauw, R. (2006). *Competenties van gesubsidieerde medewerkers en de relatie met doorstroomverwachting, arbeidssatisfactie en werkzoekgedrag*. Een vervolgonderzoek naar de VPM. Masterthese Arbeids- & Organisationspsychologie, Vrije Universiteit Amsterdam & TNO.
- ROA (2005), *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2010*. ROA, Maastricht.

De auteurs zijn allen werkzaam bij TNO Kwaliteit van Leven & Arbeid.