

Aanpak Participatiewet

Alleen kans op succes met participatieve arbeidsintegratie

DOOR Angela Linders en Henk Loos

De Participatiewet omvat een grote maatschappelijke opgave in een tijd van economische neergang, grote werkloosheid en een geringe kans op werk. Alleen met een integrale aanpak, participatieve arbeidsintegratie genoemd, en de inzet van betrokken maatschappelijke partijen kan de Participatiewet een succes worden.

Met de op 1 januari 2015 ingevoerde Participatiewet wordt beoogd zoveel mogelijk mensen met een beperking aan werk te helpen bij een reguliere werkgever. Geen gemakkelijke opgave voor gemeenten, die de verantwoordelijkheid en beleidsregie voor re-integratie hebben en tegelijkertijd zijn geconfronteerd met een bezuiniging. Een nieuwe verantwoordelijkheid voor werkgevers die via de Quotumwet een belangrijke rol gaan vervullen voor de opname van arbeidsgehandicapten. En een pittige opgave voor burgers – werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt – die een plaatsje voor zichzelf willen veroveren.

In 2013 staken Angela Linders, Jan van der Hidde, Tom de Haas en Henk Loos de koppen bij elkaar en vroegen zich af: Wat zijn de consequenties van de invoering van de Participatiewet? En hoe lukt het uitvoeringsorganisaties om de Participatiewet tot een succes te maken? Het resultaat van deze zoektocht naar oplossingen is het boek All@Work en een aanpak die we participatieve arbeidsintegratie noemen. De essentie in deze aan-

pak is een pleidooi voor arbeidsontwikkeling nieuwe stijl in combinatie met een bedrijfskundige en zakelijke aanpak waarmee de bedrijfsvoering voor de uitvoeringsorganisaties worden ingericht. We hebben één duidelijk doel voor ogen: zo veel mogelijk burgers duurzaam laten participeren in de samenleving tegen een zo hoog mogelijke vergoeding voor hun inzet.

Voortouw

Met de komst van de Participatiewet veranderen de rollen en verantwoordelijkheden van alle spelers in de uitvoering. De financiering en regie is voortaan in handen van de gemeente voor alle doelgroepen die nu onder de Participatiewet vallen. Met de Participatiewet wordt gekozen voor een regionale aanpak, ingedeeld in 35 arbeidsmarktregio's. In de arbeidsmarktregio zijn de bestaande uitvoerders van re-integratie vertegenwoordigd: gemeenten, UWV, sw-bedrijven, werkgevers- en werknemersorganisaties. De centrumgemeenten hebben de opdracht om het voortouw te nemen om de Participatiewet te implementeren. Op dit moment zijn gemeenten druk doende om in de arbeidsmarktregio's afspraken

te maken over de rollen van de verschillende spelers. Dit is niet eenvoudig. Veel hangt af van het aantal gemeenten waarmee moet worden samengewerkt en of deze gemeenten kunnen komen tot één visie en aanpak. Daarnaast bepalen de samenwerkende gemeenten in de regio wat de nieuwe rollen en taken worden van de sw-organisaties. En ten slotte wordt binnen de regio samengewerkt met het UWV, waarvan in de Participatiewet is bepaald, dat zij ook bepaalde wettelijke taken uitvoeren. Iedere arbeidsmarktregio bepaalt zelf op welke wijze de uitvoeringsorganisatie van de Participatiewet eruit komt te zien. In sommige gevallen worden gemeentelijke werkbedrijven opgericht, in andere regio's wordt gekozen voor virtuele uitvoeringsbedrijven en blijven gemeenten, sw-organisatie en UWV in vrijwel oorspronkelijke vorm bestaan. Terwijl de Participatiewet al is gestart zullen in 2015 en 2016 gemeenten nog volop bezig zijn met het creëren van een visie en randvoorwaarden om de Participatiewet in de arbeidsmarktregio te kunnen uitvoeren. Het uitgangspunt in de Participatiewet is dat alle burgers een kans moeten krijgen om te kunnen participeren. Tegelij-

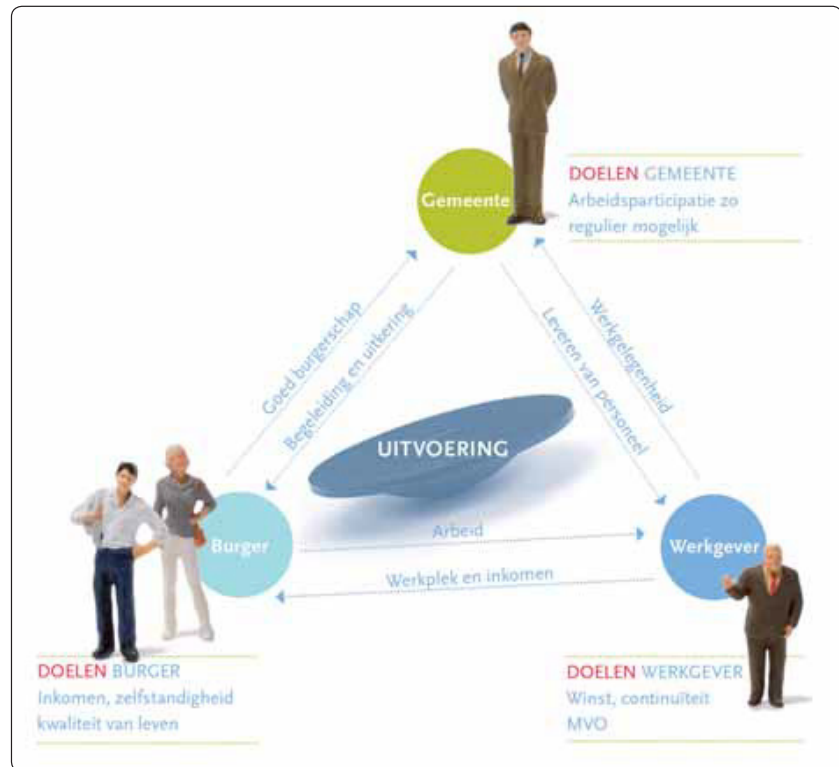
kertijd wordt van burgers – net als in de Wmo – verwacht dat zij zelf in actie komen en een actieve ‘participerende’ rol innemen. Nieuw in de Participatiewet is de rol van de werkgevers. Van werkgevers wordt verwacht dat zij een actieve rol gaan spelen in het opnemen en creëren van banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De werkgevers zijn betrokken bij de aanpak van de arbeidsmarktregio. Werkgevers maken hierin duidelijk wat zij nodig hebben om werkzoekenden op te nemen.

De gehele implementatie van de Participatiewet gaat gepaard met structurele en significante bezuinigingen. Hoe dan de Participatiewet tot een succes maken, is het vraagstuk waarmee wij aan de slag zijn gegaan.

De aanpak

Sw-organisaties zijn in het nieuwe millennium veranderd van werkplaatsen waar mensen met een beperking in een beschutte omgeving werkten, naar arbeidsontwikkelbedrijven waarin mensen worden gestimuleerd om zich te ontwikkelen via werk, zo hoog mogelijk op de werkladder.¹ Wij zijn van mening dat arbeidsontwikkeling als aanpak leidt tot regulier werk, met een hogere loonwaarde. Sw-bedrijven die structureel hebben ingezet op arbeidsontwikkeling als primair proces hebben dat het afgelopen decennium bewezen.² Goed ingezet biedt dit snelheid in de ontwikkeling van de medewerker en in de duurzaamheid van de plaatsing. Met de gemeenten in de *drivers seat* pleiten we voor een integrale aanpak in de regio, waarin de uitvoerder (= de arbeidsmarktregio) een primair proces inricht en arbeidsontwikkeling als instrument inzet. Niet alleen wordt waarde gecreëerd voor de burger maar ook voor de gemeente en de werkgever. In All@Work wordt hier uitgebreid op ingegaan. Kort gezegd; de burger wordt van werkzoekende een burger met inkomen, de gemeente ziet haar uitgaven voor uitkeringen dalen en de werkgever gebruikt de kwaliteiten van de nieuwe werkenden bijvoorbeeld om de eigen mensen beter in te kunnen zetten op hoogwaardiger taken.

We noemen de nieuwe aanpak van arbeidsontwikkeling waarin waarde gecreëerd wordt voor de burger, werkgever en gemeente participatieve arbeidsintegratie.



Figuur 1. Balanceboard: Uitvoering en onderlinge relaties tussen klanten. Op het balanceboard balanceert de uitvoerder, bijvoorbeeld de professionele begeleider in de uitvoeringsorganisatie, tussen de drie klanten in. De uitvoerder zal voor alle drie de ‘klanten’ het maximaal haalbare resultaat gaan realiseren door rekening te houden met de belangen van alle partijen.

Participatieve arbeidsintegratie zien wij als een totaal concept dat leidend is voor het primaire proces van een uitvoeringsorganisatie.

De belangrijkste bouwstenen zijn:

1. Waarde creatie werkgevers
2. Wederkerigheid klantrelaties
3. Lean inrichten bedrijfsproces

Waarde creatie

Uitgangspunt van de Participatiewet is dat de werkzoekenden met een arbeidsbeperking met loonkostensubsidie bij reguliere werkgevers aan de slag kunnen gaan. Werkgevers zijn in de Participatiewet uitdrukkelijk aan zet en worden uitgenodigd om hun maatschappelijke verantwoordelijkheid te tonen. Uit gesprekken met werkgevers merken we dat veel werkgevers afwachtend zijn en tegelijkertijd positief staan tegenover de nieuwe verantwoordelijkheid om banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Aangezien de ontwikkeling van mensen veelal zal plaatsvinden op de werkvloer van de werkgevers is het van belang dat een zakelijke en doelmatige dienstverlening voor de werkgever

wordt ingericht. De Participatiewet zal succesvol zijn als de gemeenten zich verdiepen in de specifieke situatie van de werkgevers, zodat de dienstverlening aan hen op maat wordt gerealiseerd.

Balanceboard

Wat er wezenlijk verandert in de Participatiewet zijn de verhoudingen tussen gemeente, burger en werkgever. Hoewel de gemeente de regisseur is, de grootste uitdaging is om ervoor te zorgen dat de aanpak een meerwaarde oplevert voor alle drie de participerende partijen. Het spel dat de drie partijen spelen heeft drie winnaars als ze elkaar kennen en van elkaar weten wat ieders doelen zijn. Ze gaan meedoen aan het spel als het voor ieder afzonderlijk wat oplevert.

In de aanpak van participatieve arbeidsintegratie komen alle betrokkenen in beweging. Het is belangrijk dat de werkzoekende burger ondersteund wordt met het tonen van de kwaliteiten voor de arbeidsmarkt, zodat de werkgever de meerwaarde inziet van de inzet van medewerkers met een beperking. Het is es-



Figuur 2. Vereenvoudigde weergave van het proces.

sentieel dat professionals begrijpen dat de wederkerigheid schuilt in de relatie tussen gemeente en burger, gemeente en werkgever en tussen burger en werkgever. Het wordt de taak van de nieuw op te richten uitvoeringsorganisaties om balans te brengen tussen de wensen van de verschillende klanten en resultaat te boeken in de vorm van werk. Het is het versterken van alle partijen die elkaar nodig hebben om werk te maken van werk.

Lean inrichting

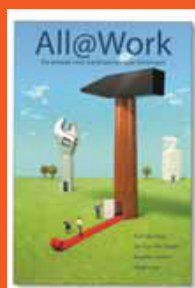
De komst van de Participatiewet heeft een enorme impact op de bestaande uitvoeringsorganisaties. Met fors minder te besteden, een verbreding van de doelgroep en meer maatwerk voor de werkgever en de burger is de zakelijke kant van de uitvoering gebaat bij een aanpak waarin de klant centraal staat, zoals op het balanceboard, en die tegelijkertijd effectiviteit en efficiëntie nastreeft. Het adagium in Lean is 'de klant is koning'.³ In participatieve arbeidsintegratie sluit de Lean-aanpak goed aan bij de uitdaging om een slanke en klantvriendelijke uitvoering in te richten. De spanning ontstaat op die plekken waarin verschillende werkprocessen zich moeten richten naar het beste resultaat voor de drie klanten rondom het balanceboard. Lean en participatieve arbeidsintegratie richten zich dan ook nadrukkelijk op samenwerking met alle partijen in

combinatie met de klassieke Lean-pijlers zoals het elimineren van verspillingen en het continue streven naar kwaliteit in het belang van de klant.

Proces

Het proces van intake, diagnostiek, trajectplanning, begeleiding en ontwikkeling is in figuur 2 in vereenvoudigde vorm weergegeven.

De drie delen zijn niet los van elkaar te zien en vormen samen het integrale participatieproces. We zien dat in het eerste deel Intake & diagnose de gemeente een leidende rol speelt in het proces. In de Bemiddeling is die dominantere rol weggelegd voor de burger en in de Begeleiding heeft de werkgever de dominantie. De uitdaging voor de uitvoeringsorganisaties is om bij iedere activiteit het proces lean in te richten, zodat het waarde en dus resultaat oplevert voor de klanten: participatie tegen loonwaarde.



Het boek All@Work | de aanpak voor participeren naar vermogen is een uitnodiging om geïnspireerd te raken en te beseffen dat de Participatiewet alleen kan slagen als we All@Work gaan: werkgevers, burgers en gemeenten. In drie blokken biedt het ondersteuning voor nieuwe bedrijfsvoering, praktische handvatten en voorbeelden in de business case van de arbeidsmarkt-regio. Meer informatie en bestellen: www.participeren naar vermogen.info

Succesvol

Veel zal afhangen van de visie die wordt ontwikkeld in de arbeidsmarktregio. Is er tussen de gemeenten bereidheid om samen te werken, te innoveren en naar oplossingen te zoeken waarin de synergie en de essentie, de bedoeling van de Participatiewet, overeind blijft? Ook de rol die de sw-organisaties gaan spelen, bepalen voor een belangrijk deel de snelheid en het succes van de invoering. In regio's waarin sw-organisaties al voor 2015 duurzaam medewerkers lieten uitstromen in reguliere banen, worden vaak werkbedrijven opgericht waarin het sw-bedrijf een centrale tol vervuld in de nieuw te vormen uitvoeringsorganisatie. Als gemeenten en sw-organisaties participatieve arbeidsintegratie implementeren in combinatie met een participatieproces, waarin de uitvoering niet alleen oog heeft voor de behoeften en wensen van burgers en werkgevers, maar ook waarde creëert voor burgers en werkgevers, dan zullen duurzame banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt het resultaat zijn van die gezamenlijke inspanning. ■

Noten

1. Cedris werkladder, www.cedris.nl
2. Branche gegevens van Cedris geven aan dat het aantal extern geplaatsten vanaf 2005 is gegroeid van 34% naar 58%. Bij SW-organisaties zoals Atlant en Ergon die structureel hebben gekozen voor arbeidsontwikkeling worden meer dan 60% van de medewerkers extern geplaatst.
3. Lean is een managementfilosofie die erop gericht is om maximale waarde te creëren voor de klant in alle processen met zo min mogelijk verspillingen. Door de 'slanke productie' gaan de kosten omlaag, wat leidt tot een verbetering van het bedrijfsresultaat: een hogere klanttevredenheid en medewerkerstevredenheid.