

Handreiking Implementatieplan 2011



Participatieladder

Eenduidig en eenvoudig

Voor en door gemeenten

Inhoudsopgave

Inleiding	2
Kader	3
Toelichting op het format	
1. Inleiding	6
2. Projectbeschrijving	6
3. Organisatie	6
Gezamenlijke ontwikkeling + Ondersteuning	10
Bijlagen:	
1. Format Implementatieplan en mijlpalenplanning	
2. Definities van de ladder-treden	

Inleiding

Het doel van deze handreiking is gemeenten te ondersteunen om tot een voor hen passend en werkbaar Implementatieplan Participatieladder 2011 te komen.

In deze handreiking wordt in eerste instantie ingegaan op het kader: wat wordt er vastgelegd over inhoud, planning en procedure. Er worden voorbeelden gegeven uit andere implementatieplannen die overgenomen of aangepast kunnen worden.

Vervolgens worden suggesties gedaan over het proces, de planning en de inhoud die bij het opstellen van het Implementatieplan van belang zijn. Naast deze handreiking kan uw gemeente ook gebruik maken van de ondersteuning van de VNG/Divosa-projectleiders. En de ervaring die inmiddels bij 70 gemeenten en ISD's is opgedaan.

Wij hopen dat de combinatie van handreiking en de beschikbare ondersteuning voldoende zal zijn om ook in uw gemeente te komen tot een realistisch Implementatieplan. Suggesties en vragen kunt u altijd kwijt bij Fedor Heida, Evert-Jan Slootweg en Peter Budel, de projectleiders van dit VNG-project.

Op de site : www.participatieladder.nl is veel achtergrondinformatie te vinden.

Waaronder plannen van gemeenten die in 2009 of 2010 de ladder hebben geïmplementeerd. U kunt er vragen stellen in het forum en u aanmelden voor een signaal als er nieuws op de site is geplaatst.

Suggestie: als projectleider is het nuttig om een dag te nemen om een 3-tal plannen door te nemen, het advies van Regioplan te lezen, met een collega van ICT te polsen hoe de in gebruik zijnde applicatie voor de Participatieladder is ingericht en een of twee van de contactpersonen van andere gemeenten te bellen om te horen hoe zij de zaken hebben aangepakt. Dat maakt het opstellen van het plan al een stuk eenvoudiger.

Kader

Doelstelling van het Implementatieplan is om de stappen, activiteiten, kosten en de organisatorische aspecten in beeld te brengen die nodig zijn om de Participatieladder te implementeren.

Planning

Wij raden u aan om te streven naar de opzet van een concept-implementatieplan in juni (voor 1 juli). Waar mogelijk en gewenst kunt u dit plan voor commentaar aan de projectleiders voorleggen. Om tot een goede implementatie te kunnen komen in het najaar is het gewenst om nog voor de zomer een definitief plan klaar te hebben; met een uiterlijke datum van vaststelling op 1 september.

Implementatieperiode

Uiterste startdatum voor de uitvoering van het implementatieplan is januari 2012 en de uiterste datum van de tweede meting van (een groot deel van de participatiedoelgroep) is 31 december 2012. Wij raden u aan om ernaar te streven de meest relevante klantgroepen (b.v. de bijstandsgerechtigden) voor 1 januari 2012 op de ladder te plaatsen.

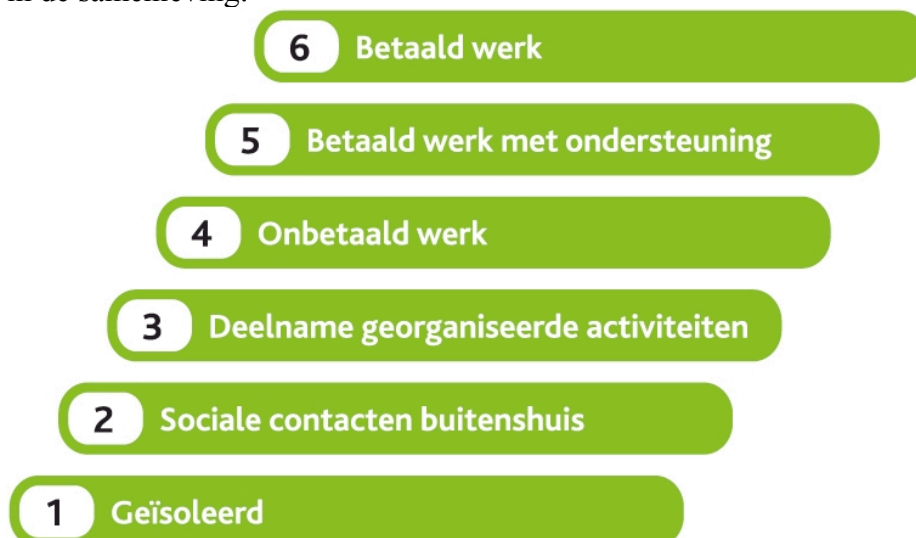
Eisen aan het plan

Aan de hand van het format wordt het proces geschetst, waarbij ruimte is voor het aangeven van mijlpalen en risico's. Ook worden de stappen in inhoud, tijd en capaciteit beschreven.

Kern van de Participatieladder

Zoals bekend is een van de belangrijke doelen van dit instrument om (uiteindelijk in heel Nederland en in alle betrokken sectoren) een gemeenschappelijke taal rond participatie te implementeren. Deze 'taal' maakt gebruik van een aantal begrippen:

De Participatieladder, met de bijbehorende definities, waaruit blijkt in welke mate burgers 'mee doen' in de samenleving:



De Participatieladder bestaat in totaal uit zes niveaus. De ladder is verdeeld in twee delen: een deel van vier treden voor mensen zonder arbeidscontract en een deel van twee treden voor iedereen met arbeidscontract met als hoogste trede regulier werk zonder ondersteuning. De definities en voorbeelden van indeling van burgers op deze treden zijn uitgewerkt in **bijlage 2**.

De klantkenmerken

Naast NAW-gegevens is een aantal gegevens cruciaal om de ladder functioneel te implementeren. Een meer integrale uitvraag van gegevens (zodat de breedte van het Participatiebudget wordt overzien) is daarbij noodzakelijk.

Naast de **tredebepaling** is van belang om vast te stellen of ingeschat wordt dat de burger in kwestie in staat wordt geacht om binnen een jaar minimaal 1 trede op de ladder te stijgen; ofwel: het **groeipotentieel** vast te stellen.

Voorts zijn de volgende aanvullende klantkenmerken van belang:

1. Inkomenssituatie (Gemeentelijke uitkering, UWV uitkering, NUGger, Werkend)
- 2 Startkwalificatie ja/nee
- 3 Inburgeringsplichtig ja/nee
- 4 Inburgeringsbehoefstig ja/nee
- 5 Laaggeletterd ja/nee

6. Vrijstelling arbeidsplicht ja/nee (of gemeentelijke code)
7. Vrijstelling Inburgeringsplicht ja/nee

8. Wordt er al gebruik gemaakt van een participatie-instrument ?
9. Wordt een (aanvullend/nieuw) participatie-instrument ingezet?

Inmiddels zijn de registraties op het terrein van Werk en Inkomen aangepast aan de gegevensset van de Participatieladder. Hier komen we in het onderdeel ICT (pag 8) op terug. Op basis van bovenstaande gegevens kunnen managementsrapportages worden ingericht. Gemeenten kunnen ervoor kiezen onderling te benchmarken (vergelijken). De ladderpositie kan ook worden gebruikt om de SRG-re-integratiepositie voor de uitvraag van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in te vullen.

Gemeenten kunnen, indien gewenst, aanvullende klantkenmerken in de registratie opnemen. Bijvoorbeeld omdat zij het van belang achten om een specifieke doelgroep te monitoren.

De nieuwe wet Werken naar Vermogen

De nieuwe wet Werken naar Vermogen zal zeker nieuwe vragen oproepen, ook ten aanzien van het instrument Participatieladder. Momenteel is nog onvoldoende bekend van de definitieve wetstekst. Indien daarover meer duidelijkheid bestaat zullen we, samen met de gemeenten, bepalen of en op welke wijze de Ladder moet worden aangepast.

Voor de hand ligt een aanpassing door:

- hetzij een toevoeging van een klantkenmerk voor de doelgroep die voor loonwaardedispensatie in aanmerking komt
- danwel een splitsing in trede 5 (werken in loondienst met ondersteuning vanuit de gemeente),

Zoals gezegd, hier zullen we gezamenlijk met de gemeenten keuzen in maken nadat de wet meer concreet is ingevuld. Eventuele aanpassing dient voor 2013 operationeel te zijn.

Toelichting bij het Format Implementatieplan Participatieladder 2011 (bijlage 1)

In het format in *bijlage 1* staan voorzetten om u op weg te helpen om tot een passend implementatieplan te komen. Uiteraard staat het u vrij om van de voorzetten gebruik te maken of niet.

1. Lokale context

Delokale context is de kapstok voor uw implementatieplan (en de presentatie ervan in de gemeente). Daarom is het belangrijk hier een goede aanzet te geven. Hoe past de ladder in uw beleid en uitvoering ?

2 Projectbeschrijving

2.1 Doelstellingen

Zoals bovenstaand. Suggestie : kies hier voor 5 meest relevante punten in uw organisatie.

2.2 Resultaten

Hier maakt u al een start met de combinatie van gewenste resultaten en een planning daarvan. Dat kunnen resultaten zijn in werkprocessen, in nog vast te stellen beleid, in ICT/managementrapportages, in klanten op de ladder, in verbetering kwaliteit en registratiediscipline op de werkvloer, enzovoorts. Ook hier kunt u naar eigen inzicht toevoegen wat voor uw organisatie van belang is.

2.3 Projectfasering

Een grove indeling in tijd geeft alvast wat ruggengraat aan uw meer gedetailleerde planning op de laatste pagina. Wanneer bepaalde zaken nog niet duidelijk zijn hoeft dat op zich geen probleem te zijn, wanneer u wel benoemd wanneer daarover uiterlijk een besluit genomen dient te zijn.

3. Organisatie

3.1 Gemeentelijke organisatie van het project

Samenstelling kernteam en organisatie van een tweede schil

Het is verstandig om vooraf goed stil te staan bij de aanstelling/aanwijzing van de 'trekker' of projectleider binnen de gemeente. En: wie is opdrachtgever ?

Daarnaast zijn onder andere de keuzen :

- verbreden we direct naar alle relevante sectoren (re-integratie, inburgering, educatie, eventueel welzijn-WMO, eventueel WSW)?
- verbreden we de werk- of projectgroep met ICT-aspecten of wordt dat als een apart traject ingeregeld?
- wie / welke afdelingen moeten in de kerngroep van het projectteam vertegenwoordigd zijn (kernteam)?
- welke functionarissen moeten geïnformeerd worden en blijven, op welke manier doen we dat in welke fase?
- specifiek aandacht voor 'de uitvoering'; betrekken we die in brede zin bij de ontwikkeling of is een vertegenwoordiging die regelmatig wordt geraadpleegd en uiteindelijk een goede instructie voldoende?

Externe communicatie

- hoe informeren we wethouders / de gemeenteraad?
- is het van belang om externe organisaties op enig moment in te lichten of te betrekken? Wanneer en met welk doel?

Specifieke punten voor interne communicatie

Beslissers

Het is het meest effectief wanneer beslissers een rol op zich willen nemen (als opdrachtgever of in de vorm van een stuurgroep), zodat zij goed geïnformeerd zijn en blijven en invloed kunnen hebben op de planontwikkeling. Juist omdat er in de meeste gemeenten waarschijnlijk meerdere afdelingen bij het Participatiebudget (of nog breder: onderdelen van de WMO) zijn betrokken, is dit een punt van aandacht.

Wanneer een van de managers als opdrachtgever functioneert en de 1^e implementatiestappen ook in die afdeling plaatsvinden, is het goed om te beschrijven en te communiceren op welk moment andere managers (weer) worden betrokken.

Ditzelfde geldt voor de betrokken bestuurders. In wat grotere gemeenten zijn vaak meerdere wethouders verantwoordelijk voor de verschillende onderdelen in het Participatiebudget. Het verdient aanbeveling om niet alleen informatie te verspreiden, maar ook eens een andere vorm van informatieoverdracht te vinden: presentatie bij een werklunch, werkbezoeken, gastsprekers e.d.

Relatie met organisatie en werkprocessen

Het komt regelmatig voor dat de implementatie van de Participatieladder samenvalt met een aanpassing in de organisatie. Deze samenloop kan tot gevolg hebben dat alles (incl. de implementatie van de Ladder) daarvan afhankelijk wordt gemaakt.

We raden sterk aan om de eenvoud van deze implementatie te blijven benadrukken, ook binnen de bestaande organisatieopzet. Binnen de (bestaande) werkprocessen heeft de implementatie een relatief kleine impact.

Wanneer een gemeente meer ambitie heeft en de Participatieladder beschouwt als een goed breekijzer naar de nieuwe organisatie(cultuur), zal ook de impact navenant groter zijn.

In **bijlage 2** zijn de vragen opgenomen die in de intakefase en bij vervolgmetingen (minimaal eens per jaar) aan de orde moeten komen. De uitkomsten hiervan dienen te worden geregistreerd.

Inpassing van deze vragen vergt geen grootschalige aanpassing van werkprocessen. Wel zal ingeregeld moeten worden hoe snel en eenvoudig kan worden nagegaan of er sprake is van *inburgeringsplicht*, *laaggeletterdheid* en *vrijstellingen*. De andere gegevens kunnen in het gesprek verzameld worden of zijn al bekend. In de praktijk blijken de vragen niet meer dan 5 minuten in beslag te nemen als onderdeel van een werkproces als b.v. de intake.

Inclusief verwerking is gemiddeld 10 minuten nodig voor de uitvraag en de invoer.

Medewerkers

Voor uitvoerend medewerkers is het belangrijk te weten wat de implementatie van de ladder tot gevolg heeft in het werkproces en wat zij er aan hebben.

Wat betreft de implicaties voor het werkproces is in het voorgaande al aangegeven dat dit nogal meevalt. Zeker wanneer er een goede informatievoorziening over de betrokken klanten en een goed registratie-systeem is. Uit ervaringen blijkt dat veel klantmanagers/ consultants zonder al te veel instructie goed uit de voeten kunnen met de werkwijze en dat de (extra) vragen niet veel tijd kosten. Er blijkt ook dat uitvoerders die veel klanten hebben ingevoerd er relatief het makkelijkst mee uit de voeten kunnen. Overleg vooraf heeft vaak tot gevolg dat er veel

aandacht uitgaat naar mogelijke uitzonderingen die in de praktijk nauwelijks voorkomen en er minder oog is voor de 95% die zonder problemen kan worden ingeschat.

Medewerkers hebben in ieder geval winst bij:

- een duidelijk verbeterd inzicht in hun caseload
- een tool om hun eigen caseload te managen op het vlak van Participatie
- een taal om collegiale intervisie te organiseren wanneer blijkt dat de ene collega veel meer potentieel in zijn caseload ziet dan de andere
- de mogelijkheid om stappen vooruit te constateren en te laten zien, ook wanneer de klant niet uitstroomt uit de bijstand
- het inzichtelijk maken voor welke doelgroepen er instrumenten worden gemist (en later: welke instrumenten effectief zijn gebleken in bepaalde situaties)
- het kunnen plannen van hun werkzaamheden, eventueel samen met de teamleider

De boodschap is dan ook:

Het werkt eenvoudig, kost niet veel tijd en het levert jou en de organisatie veel op.

Groeipotentieel

Apart punt hierin is wel de deskundigheid van de medewerker om een inschatting te kunnen maken of de klant de potentie heeft om binnen een jaar een trede hoger op de ladder te komen. (zie ook bijlage 2)

Normaal gesproken is dat de corebusiness van een klantmanager of consultant, maar in de pilots zijn daarover de meeste vragen gesteld. Wanneer dit in uw gemeente ook het geval is, kan het verstandig zijn hiervoor een specifieke training te organiseren en in de planning op te nemen.

Er zijn gemeenten die ervoor kiezen om een doeltrede vast te leggen, binnen 1 of 2 of 3 jaar. Wij raden af om de inschatting over een periode langer dan 1 jaar in de registratie op te nemen. Dit compliceert de hele systematiek fors, zal ook om een regelmatige bijstelling vragen en we weten uit het verleden (fasering) dat meerjarige prognoses zelden objectief, eenduidig en realistisch blijken te zijn.

ICT-ontwikkeling

Inmiddels hebben de meeste ICT-leveranciers de registraties aangepast aan deze nieuwe set van gegevens. Voor de gemeenten die starten in 2011 is er dan ook al een betere en gebruikersvriendelijker oplossing beschikbaar dan voor de Koplopergemeenten in 2009 en de volgers in 2010. Voor nadere informatie kan het best met de eigen leverancier contact worden opgenomen.

Daarnaast is gratis een landelijke web-based-invoermodule beschikbaar gesteld.

Toepassingsmogelijkheden invoermodule

Met deze invoermodule kan een aparte database worden opgebouwd. Dit kan met name van belang zijn voor registratie van gegevens door organisaties van 'buiten' (re-integratiebedrijven, educatie-instellingen, welzijnsorganisaties) of medewerkers die niet rechtstreeks op de registratie kunnen werken (b.v. vanuit een wijkteam of een Werkplein).

Daarnaast is de module zo gebouwd dat er via koppelvlakken kan worden gecommuniceerd met de in gebruik zijnde registraties op het terrein van Werk & Inkomen. Dit maakt het mogelijk om (indien de leveranciers hiertoe hun registraties open stellen) vanuit verschillende locaties de gegevens van de Participatieladder te muteren. Dit biedt veel mogelijkheden voor

medewerkers op Werkpleinen, in wijkprojecten, van de afdeling Inburgering, van re-integratiebedrijven of het ROC om gegevens van hun klanten in te brengen en te muteren in het klantvolgsysteem dat in de gemeenten (m.n. op het terrein van Werk & Inkomen) wordt gebruikt. Het werkt efficiënt en gebruiksvriendelijk. Bovendien is er een standaardset voor managementrapportage in de module ingebouwd.

De module kan, indien gewenst, worden uitgerust met een eigen database, waarin de gegevens voor enige tijd kunnen worden opgeslagen voordat migratie naar de gemeentelijke database plaatsvindt. Wanneer u in eigen beheer met deze module wilt werken, kan hij gratis worden gedownload. Extra kosten worden in rekening gebracht bij het eventueel hosten van applicatie en het bestand door Lost Lemon of voor extra instructie en introductie voor applicatiebeheerders.

Voor nadere informatie over deze invoermodule verwijzen wij naar de testmodule van Lost Lemon : <http://test.lostlemon.nl/pladder> en naar de pagina met meer informatie en voorwaarden voor levering : <http://www.lostlemon.nl/participatieladder> .

Bij onduidelijkheden kan contact worden opgenomen met de projectleiders.

Directe communicatie naar de registratiesystemen is nu nog niet mogelijk. Breng uw wensen naar voren bij de leverancier. Zij hebben toegezegd om bij voldoende vraag vanuit gemeenten de najaarsrelease 2011 te voorzien van de noodzakelijke koppelvlakken.

3.2 Benodigde capaciteit in 2011

Waarschijnlijk is voor de voorbereiding de meeste inzet nodig voor projectleiding, coördinatie en advies. De ervaring leert dat een gemiddelde inzet van een dag per week gewenst is in de eerste periode. De inzet na besluitvorming over het plan is afhankelijk van het plan zelf.

Leden van de kerngroep zijn gemiddeld zo'n 2 – 3 uur per week aan de slag om tot een goed plan te komen.

Een introductie van de ladder bij de medewerkers kost ongeveer 2 uur. U kunt overwegen hiervoor een opleider of trainer van elders in te huren (andere gemeente of een adviesbureau).

Wat betreft de uitvoering; het plaatsen op de ladder is in de normale werkwijze (bijvoorbeeld als onderdeel van de intake) ongeveer 5 minuten extra noodzakelijk.

Wanneer hiervoor een apart werkproces moet worden opgestart (zittend bestand zonder traject) is het tijdsbeslag sterk afhankelijk van de gekozen werkwijze. Een uitnodiging en gesprek alleen voor dit onderwerp is niet efficiënt. Waar mogelijk is een combinatie met een vorm van heronderzoek of gesprek over een andere aanvraag aan te bevelen. Anders is een combinatie van dossier en een kort telefonisch gesprek ook een goede optie.

Zittend bestand met een traject kan op basis van het type traject eenvoudig worden ingeschat op trede 3, 4 of 5. Op basis van de rapportage van het RIB kan het verwachte groeipotentieel worden afgeleid. Dit type werkwijzen kost ongeveer 10 minuten per klant.

3.3 Externe capaciteit

Afhankelijk van de situatie in de organisatie kan worden gekozen voor inhuur van externe expertise. Dat kan gaan om de projectleiding, om opleiders, extra uitvoerende medewerkers of ICT-deskundigen.

3.4 Projectrisico's

Het is belangrijk om bewust rekening te houden met mogelijke beren op de weg en welke maatregelen u kunt nemen om het gevaar van die beren voor het project-resultaat te beheersen. In de verschillende implementatieplannen op de site kunt u mogelijk herkenbare risico's vinden waar elders al passende maatregelen op zijn bedacht.

4 De mijlpalenplanning

Het schema en de bijbehorende toelichting spreekt waarschijnlijk voor zich. U kunt met gebruikmaking van enkele kleuren een handzaam overzicht van het implementatietraject maken. U kunt thema's verwijderen of toevoegen.

Gezamenlijke ontwikkeling

De ondertitel die stevast in dit project wordt vermeld is: Voor en door gemeenten. Gemeenten zijn goed in staat om juist vanuit de eigen praktijk richting te geven aan nieuwe ontwikkelingen. Bovendien hebben 70 gemeenten en ISD's al een behoorlijk deel van een Implementatietraject doorlopen. Wanneer gemeenten daarin de (denk- en ontwikkel)krachten bundelen, komen daar nog betere resultaten uit.

We geven dan ook de suggestie mee om te bezien of er mogelijkheden zijn om op een aantal onderdelen met collega-gemeenten op te trekken en gezamenlijk oplossingsrichtingen te vinden voor problemen waar je niet direct zelf uitkomt.

Ondersteuning

Zoals eerder is aangegeven kunt u in 2011 een beroep doen op:

- De projectleiders Fedor Heida (f.heida@vng.nl), Evert Jan Slootweg (slootweg@divosa.nl) en Peter Budel (p.budel@utrecht.nl) kunt u benaderen voor allerlei vragen, waarbij zij kunnen dienen als sparringpartner en informant. Indien gewenst kunnen zij ook een rol spelen om gemeenten rondom een specifiek thema bij elkaar te brengen.
- De site www.participatieladder.nl waar u vragen (en suggesties) kwijt kunt; hierop is naast de pagina frequently asked questions, ook een forum te vinden. Dat geldt ook voor contactgegevens van vele gemeenten die bereid zijn hun ervaringen te delen.

