



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Implementatie en gebruik Participatieladder

EEN INVENTARISATIE NAAR DE STAND VAN ZAKEN BIJ 24 GEMEENTEN EN ISD-EN



Participatieladder

Implementatie en gebruik Participatieladder
Een inventarisatie naar de stand van zaken bij 24 gemeenten en ISD-en

Colofon

Samenstelling

Peter Budel, Fedor Heida

Auteur

Anneloes Terpstra

Illustraties

DimDim (Dimitry de Bruin)

Vormgeving

Chris Koning (VNG)

Druk

Drukkerij Excelsior, Den Haag

Maart 2011

Inhoudsopgave

| | |
|--|-----------|
| Voorwoord | 5 |
| Samenvatting | 7 |
| Inleiding | 9 |
| 1 Gebruikswijze en vergelijkbaarheid | 13 |
| 1.1 Het systeem Participatieladder | 14 |
| 1.2 Doelgroepen en domeinen | 15 |
| 1.3 Aard en functie van het instrument | 16 |
| 1.4 Registratie | 17 |
| 1.5 Sturing(sinformatie) | 18 |
| 1.6 Inbedding | 19 |
| 1.7 Conclusies | 20 |
| 2 Ervaringen met gebruik | 23 |
| 2.1 Gebruiksvriendelijkheid en knelpunten | 23 |
| 2.2 Resultaat | 27 |
| 2.3 Conclusies | 28 |
| 3 Implementatie van de Participatieladder | 31 |
| 3.1 Impact | 32 |
| 3.2 Aanpak en voorbereiding | 33 |
| 3.3 Plaatsen en registreren | 35 |
| 3.4 Sturing(sinformatie) | 36 |
| 3.5 Conclusies | 37 |

| | | |
|----------|-------------------------------------|-----------|
| 4 | Toekomstbeeld en behoeften | 41 |
| | 4.1 Toekomstbeelden | 41 |
| | 4.2 Behoeften | 42 |
| | 4.3 Conclusies | 44 |
| 5 | Aanbevelingen | 47 |
| | 5.1 Gemeenten | 47 |
| | 5.2 Projectgroep Participatieladder | 48 |

Bijlagen

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Concrete voorbeelden van het spreken van één taal | 53 |
| 2 | Gebruikte applicaties (registratie en sturingsinformatie) | 57 |
| 3 | Tips van en voor gemeenten rondom implementatie en borging van de ladder | 59 |
| 4 | Tips voor het warm maken en houden van uitvoerend medewerkers voor de ladder | 61 |
| 5 | Onderdelen instrument Participatieladder | 67 |
| 6 | Overzicht van betrokken contactpersonen en gemeenten | 77 |
| 7 | Overzicht van gemeenten waaraan in de tekst wordt gerefereerd (eindnoten) | 79 |

Voorwoord

In het najaar van 2011 viert de Participatieladder zijn derde verjaardag. Dat is een mooi vooruitzicht waar we graag naar toe werken. Zover is het nu nog niet. Op dit moment, begin 2011, maken 70 organisaties, die 100 gemeenten vertegenwoordigen, gebruik van het instrument. Dat betekent dat zij de Participatieladder gebruiken om resultaten van hun beleid en inspanningen te meten, en inspanningen om de participatie van (met name) klanten die zij bedienen vanuit het participatiebudget te verhogen. Het project Participatieladder heeft als doel gemeenten hierin te ondersteunen, en meer gemeenten te overtuigen van het nut van de ladder. De ladder is bewust in algemene termen vormgegeven om toepasbaar te kunnen zijn voor iedere gemeente, en om vergelijkbaarheid tussen gemeenten mogelijk te maken. Daarnaast biedt het instrument de mogelijkheid om specifiek lokale kenmerken toe te voegen aan de gedeelde verzameling van basisgegevens.

Eind 2010 liep een periode af van 2 jaar waarin het project subsidie heeft ontvangen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (vanuit het project Erop af; Doen en delen). De projectgroep vond dat een goed moment om de stand van zaken rond het gebruik van de Participatieladder te inventariseren. Het doel daarvan was tweeledig. Ten eerste wilde de projectgroep in beeld krijgen hoe de deelnemende gemeenten nu werken met de Participatieladder, waarbij zij expliciet hebben gekeken naar de mogelijke verge-

lijikbaarheid van de basisgegevens. Dit met het oog op de mogelijke opzet van een benchmark voor deelnemende gemeenten. Ten tweede wilde de projectgroep lessen trekken voor de toekomst, zodat zij de huidige en toekomstige deelnemende gemeenten nog beter kunnen ondersteunen.

Daarnaast heeft deze inventarisatie, als bewust geplande bijvangst, een grote hoeveelheid tips, trucs, ideeën en aanbevelingen opgeleverd waar gemeenten (zowel de huidige als de nieuwe deelnemers aan het project) hun voordeel mee kunnen doen.

In opdracht van de projectgroep is bij ruim twintig gemeenten geïnventariseerd hoe zij met de Participatieladder werken en hoe de implementatie verloopt. De VNG is zich ervan bewust dat zo'n inventarisatie een momentopname is. De Participatieladder en het gebruik ervan blijven zich ontwikkelen. Een foto van de huidige stand van zaken kan ons én de deelnemende gemeenten echter wel degelijk goede aanknopingspunten geven om onze activiteiten voor de toekomst vorm te geven. Er is daarnaast bewust voor een brede inventarisatie bij veel gemeenten gekozen. Wij realiseren ons dat dit rapport daardoor hier en daar preciezere details kan missen. Als bijlage bij het rapport is een lijst met contactgegevens van de geïnterviewde gemeenten opgenomen zodat u, als u naar aanleiding van deze inventarisatie specifiekere door wilt vragen, contact kunt zoeken met de desbetreffende gemeente.

Wij zijn als VNG steeds blij verrast geweest met het enthousiasme van alle deelnemende gemeenten, en de daarmee gepaard gaande bereidheid om ook (beginnende) collega's te helpen om op een goede manier met de Participatieladder te werken. Ook deze inventarisatie had niet tot stand kunnen komen zonder de enthousiaste medewerking van de geïnterviewde personen die in deze drukke en onzekere tijden uitgebreid de tijd hebben genomen om de auteur te spreken. Wij bedanken hen voor hun medewerking en hun open en zelfkritische blik, waardoor deze inventarisatie voor ons en voor hun collega's een grote hoeveelheid nuttige informatie over de stand van zaken en aanknopingspunten voor de toekomst bevat.

*drs. C.J.G.M. de Vet,
lid directieraad VNG*

Samenvatting

Gebruikswijze en vergelijkbaarheid

Er is bij de deelnemende gemeenten behoefte aan eigen inkleuring in gebruik van de ladder. Ook hebben zij de uitdrukkelijke wens met de Participatieladder te benchmarken. Op een aantal essentiële punten gebruiken gemeenten de ladder op uniforme wijze. In een aantal andere opzichten wordt afgeweken van het oorspronkelijke ontwerp. Zo is bijvoorbeeld de potentietrede in het leven geroepen. Deze geeft weer naar welke trede de klant kan doorgroeien. Ondanks de verschillen, lijkt uniformiteit (nodig voor benchmarking, en ook voor een mogelijke vervanging van de SRG re-integratiepositie) realiseerbaar. De Participatieladder wordt momenteel vooral gebruikt ten behoeve van (potentiële) klanten van het W- deel.

Ervaringen met gebruik

De geïnterviewde gemeenten beschouwen de Participatieladder als gebruiksvriendelijk. Soms roept hij verwarring op door een andere 'mindset'. De ladder meet de mate van participatie van een klant. Dit is een fundamenteel ander principe dan de afstand tot de arbeidsmarkt, waarin men gewend is te denken. Juist hierdoor ontstaat een nieuw perspectief op kijken naar klanten, doelen en middelen. De meerwaarde van de ladder ligt bovendien ook in het zichtbaar maken van verschillen in taal en referentiekader, om van daaruit toe te kunnen werken naar gemeenschappelijkheid. Registratie van laddergegevens is gemakkelijk, maar

verbetering blijft mogelijk. Het is belangrijk dat de koppeling tussen de SRG re-integratiepositie en Participatieladder werkt.

Gebruikers beschouwen de ladder als meer dan een registratie-instrument. Hierdoor leeft hij. Naast zijn primaire functies ondersteunt de ladder ook methodisch handelen, de inrichting van de organisatie en het maken van bestedingskeuzes. Informatie die de ladder genereert voegt iets toe aan wat er al is, en is bruikbaar. Wel blijkt de interpretatie van de gegevens lastig. Het gebruik van de ladder heeft bij bijna alle gemeenten al tot tastbaar resultaat geleid. Zij hebben in- en overzicht gekregen, men heeft verantwoording kunnen afleggen, en is er winst geboekt door bewuster handelen van uitvoerend medewerkers.

Inrichting en ervaringen implementatie

De aanpak en het tempo van de implementatie verschilt tussen de diverse gemeenten. Het plaatsen van klanten verloopt doorgaans voorspoediger dan verwacht. In een eerdere fase valt het creëren van de hiervoor benodigde randvoorwaarden echter soms tegen. Hier zijn verschillende redenen voor aan te wijzen die niet verbonden zijn aan het instrument zelf. Investeren in de randvoorwaarden loont vaak op breder vlak dan alleen voor de ladder. Er ontstaat bijvoorbeeld meer focus en verbinding in de organisatie. Op dit moment staat vooral het weergeven van sturingsinformatie centraal.

De belangrijkste succesfactoren bij de implementatie:

schenk voldoende aandacht aan draagvlak en presenteer een goed beeld van de ladder en zijn betekenis voor de organisatie (ook gericht op uitvoerend medewerkers). Zorg dat je een (doordacht) plan hebt. Richt een kleinschalige pilot in, voordat tot brede uitrol wordt overgegaan. En maak gebruik van de ervaringen van andere gemeenten met de Participatieladder.

Toekomstbeeld en behoeften

Gemeenten zijn redelijk eensgezind in hun toekomstbeeld van de Participatieladder. Hun beeld, en de daarbij behorende behoeften draaien vooral om doorontwikkeling van de ladder. Met de huidige middelen kunnen zij al prima vorm geven aan het primaire gebruik.

In de (nabije) toekomst gaat de meeste aandacht uit naar het afronden van de primaire implementatie, verbreding van de doelgroep, betrekken van beleid (en inkoop) bij sturing met behulp van de ladder, en het koppelen van sturingsinformatie aan financiële gegevens.

Van daaruit hebben de ondervraagde gemeenten de volgende behoeften naar hun collega's of het Project: bundel de informatie rondom implementatie en gebruik en stel dit beschikbaar. Laten we gezamenlijk sturingsinformatie en ICT (door)ontwikkelen. Het is goed om een gemeenschappelijke werkwijze tot stand te brengen in het meten van effectiviteit van instrumenten met behulp van de ladder. Onderzoek het gebruik van de Participatieladder door andere disciplines of domeinen gezamenlijk. Probeer vorm te geven aan benchmarking. En stuur op vervanging van de SRG re-integratiepositie door de Participatieladder in de beleidsuitvaart vanuit het ministerie.

Aanbevelingen

Gemeenten

- Focus op resultaat. Wat wil je met de ladder bereiken? Benut ook het proces hier naar toe optimaal. Blijf op koers, naar het gewenste resultaat.
- Zoek balans tussen de wens voor lokale eigenheid en het gedeelde belang van uniformiteit. Borg dat altijd kan worden teruggegeneerd naar de basisgegevensset.
- Wat je wilt weten bepaalt wat je moet meten. Begin dáár mee. Benut de informatie die je met de ladder genereert.
- Zoek elkaar als 'laddergemeenten' op en wees een ambassadeur van de ladder.

Projectgroep

- Ondersteun nieuwe deelnemers actief bij het opstarten van de implementatie.
- Borg (juiste) 'exposure' rondom de ladder en beweeg (hierin) mee met ontwikkelingen.
- Zet in op (uniformiteit ten behoeve van) benchmarking en op termijn vervanging van de SRG re-integratiepositie door de Participatieladder.
- Ondersteun deelnemende gemeenten bij het opstellen en interpreteren van sturingsinformatie.
- Ondersteun gemeenten bij de (door)ontwikkeling van ICT in relatie tot de ladder.
- Zoek met gemeenten naar toepassingsmogelijkheden van de ladder in relatie tot andere disciplines en domeinen (zoals UWV, welzijn).
- Faciliteer gemeenten in hun zelfredzaamheid bij de uitwisseling van ervaring en expertise.

Inleiding

In opdracht van de Projectgroep Participatieladder heeft Anneloes Terpstra eind 2010 en begin 2011, geïnventariseerd hoe een aantal gemeenten met de Participatieladder werken, en hoe de implementatie verloopt. Doel van de inventarisatie was informatie verkrijgen over de status rondom de ladder, ter ondersteuning van de landelijke aansturing vanuit het Project Participatieladder, en ter voeding van gemeenten die met de ladder (willen gaan) werken.

In dit kader zijn 24 gemeenten en ISD-en uitgekozen, en zijn bij de implementatie of gebruik betrokken medewerkers bevroegd rondom hun werkwijze en de "lessons learned". Het betrof zowel Projectleiders, Afdelingshoofden, Teamleiders, Beleidsmedewerkers, Medewerkers Planning en Control en Kwaliteit, en Uitvoerend medewerkers, voornamelijk van afdelingen Werk, Participatie en Inkomen en bij uitzondering Welzijn en Zorg. Onderstaande gemeenten en ISD-en zijn bij de inventarisatie betrokken geweest ([zie schema hiernaast](#)).

Verwacht wordt dat het in dit rapport geschetste beeld in grote lijnen ook geldt voor de niet geïnterviewde gemeenten. Het kan echter zijn, dat zij afwijken en andere '(good) practises' hebben die (helaas) niet naar voren worden gebracht.

Wij hopen u met behulp van dit rapport inzage te geven in de wijze waarop de Participatieladder leeft in den lande, en u als gemeente, ISD of andere organisa-

| Koplopergemeenten | Tweede tranche gemeenten |
|---|-----------------------------------|
| Alkmaar | Apeldoorn |
| Deventer | Boxtel |
| Eindhoven | Den Haag |
| Enschede | Ede |
| ISD Kop van Noord-Holland (Schagen) | Gilze- Rijen |
| ISD Midden-Langstraat (Waalwijk) | Groningen |
| Leeuwarden | Nijmegen |
| Rotterdam | Rijssen- Holten |
| Súdwest Fryslân (Sneek is hier in opgegaan) | RSD Kromme Rijn Heuvelrug (Zeist) |
| Utrecht | Tilburg |
| Venlo | Werkplein Baanzicht (ISD, Assen) |
| Zoetermeer | |
| Zwolle | |

tie een helpende hand te bieden om de Participatieladder een goed werkende plek in uw organisatie te geven. Graag stellen wij u daarbij in de gelegenheid ervaringen van andere gemeenten te benutten. In de laatste bijlage (en pagina's) van dit rapport, wordt daarom weergegeven aan welke gemeente(n) in de tekst gerefereerd wordt. In de bijlage daaraan voorafgaand, vindt u contactgegevens van deze gemeenten. U kunt dus wanneer gewenst, zelf contact zoeken om (meer) informatie uit te wisselen.

U kunt van dit rapport het volgende verwachten.

In hoofdstuk 1 wordt omschreven op welke manier de Participatieladder *gebruikt* wordt. Is dit conform het oorspronkelijke ontwerp, of wijkt men af? Hoe uniform is deze werkwijze, en welke conclusies kunnen hieruit getrokken worden over vergelijkbaarheid en consequenties voor benchmarking?

De volgende onderwerpen komen aan bod: het systeem Participatieladder, doelgroepen en domeinen, aard en functie van het instrument, registratie, sturing(sinformatie) en inbedding.

In hoofdstuk 2 ligt het accent op *ervaringen* met gebruik van de ladder. Wordt de Participatieladder als gebruiksvriendelijkheid beschouwd? Welke knelpunten komt men tegen? En welke resultaten zijn behaald door gebruik van de ladder? Ter afsluiting worden een aantal conclusies getrokken.

In hoofdstuk 3 wordt omschreven *hoe* de gemeenten en ISD-en vorm hebben gegeven aan het *in gebruik nemen* van de ladder. Op welke manier hebben zij dat aangepakt, wat zijn zij hierin tegengekomen, en hoe hebben zij dat opgelost? Ook hier worden rondom het thema een aantal conclusies getrokken.

In hoofdstuk 4 wordt een doorkijk gegeven naar de plek die men de ladder in de toekomst wil geven, en welke *behoeften* er (van hieruit) zijn naar andere gemeenten, overige organisaties of de projectgroep Participatieladder.

In het licht van een kwantitatieve en kwalitatieve doorontwikkeling van de Participatieladder worden in hoofdstuk 5 *aanbevelingen* gedaan richting gemeenten en de projectgroep.

Bijlage 1 is een overzicht met concrete voorbeelden van hoe gemeenten de ladder gebruiken in het kader van het spreken van één taal. In bijlage 2 vindt u een overzicht van door betrokken gemeenten gebruikte applicaties ten behoeve van het registreren van en genereren van sturingsinformatie vanuit de ladder. In bijlage 3 zijn tips van gemeenten omschreven rondom de implementatie en borging van de Participatieladder, in bijlage 4 specifiek gericht op het creëren en behouden van draagvlak voor de ladder onder uitvoerend medewerkers. In bijlage 5 worden alle onderdelen van het instrument Participatieladder weergegeven. In bijlage 6 vindt u een overzicht van contactpersonen bij gemeenten waaraan in dit rapport gerefereerd wordt. En in bijlage 7 wordt afgesloten met een overzicht met eindnoten, waarin toegelicht wordt welke gemeenten bedoeld worden in de tekst.

Wanneer in dit rapport wordt gesproken over gemeenten, worden daar ook de ISD-en onder gerekend.

Wij wensen u bij het lezen veel inspiratie toe!



1 Gebruikswijze en vergelijkbaarheid

De Participatieladder is in 2008 ontstaan in het licht van een aantal ontwikkelingen. De komst van het Participatiebudget ging hand in hand met het invulling geven aan het integrale begrip participatie. Dit betekende dat er behoefte ontstond aan meer zicht op het totale klantenbestand (van het Participatiebudget). Ook was er de (politieke) noodzaak transparanter te zijn over het resultaat van de inzet van middelen. Verondersteld werd dat door beter in- en overzicht effectiever en efficiënter gestuurd kan worden op het realiseren van (meer) participatie. Vanuit deze kaders is de Participatieladder ontwikkeld.

Bij de totstandkoming van de Participatieladder zijn een aantal uitgangspunten gehanteerd. De Participatieladder is primair een meetinstrument en de informatie die ermee beschikbaar komt kan gebruikt worden om te sturen. De ladder meet het daadwerkelijke niveau van participatie van de klant. Door elk jaar te meten kunnen bewegingen van klanten op de ladder in beeld worden gebracht. Hierdoor kan meer resultaat dan alleen maar uitstroom naar werk inzichtelijk worden gemaakt. Met de informatie die de ladder genereert kan gestuurd worden op het behalen van resultaten vanuit het Participatiebudget. De Participatieladder ondersteunt denken en handelen in termen van participatie, en legt verbinding tussen de domeinen re-integratie, inburgering en educatie. De ladder stimuleert daarnaast het spreken van één taal. Hij kan dienen als gemeenschappelijk referentiekader, zowel

voor bij participatie betrokken domeinen, als voor verschillende gemeenten in het kader van benchmarking.

Plaatsing op de Participatieladder bestaat uit een aantal onderdelen. Met deze onderdelen ontstaat een minimum aan bruikbare en vergelijkbare informatie. Deze zijn opgenomen in de basisgegevensset (zie bijlage 5). Allereerst is er de trede op de ladder zelf, en er is een vragenset met bijbehorende trede-afbakening om te bepalen waar iemand staat op de ladder (de definiëring van de treden). Verder zijn in de gegevensset opgenomen: het groeipotentieel en een aantal te registreren klantkenmerken die zicht richten op aanvullende doelen in het Participatiebudget. Tenslotte zijn in de basisgegevensset de persoonskenmerken van de klant opgenomen en een aantal werkprocesgegevens.

In dit hoofdstuk vindt u antwoorden op de volgende vragen rondom het gebruik:

- In hoeverre gebruiken gemeenten de Participatieladder zoals en waarvoor hij ontworpen is? Hoe doen zij dit, zijn ze hierin eenduidig en (waar) wijken zij af en waarom?
- Voor en met wie gebruiken zij de ladder?
- Op welke wijze registreren zij de gegevens en hoe benutten zij de sturingsinformatie?
- Hoe wordt de Participatieladder ingebed in overige werkprocessen?
- Wat zegt dit alles over de uniformiteit in het gebruik van de ladder en daarmee de vergelijkbaar-

heid tussen gemeenten? Wat betekent dit in het licht van de mogelijkheid om te benchmarken met behulp van de ladder?

1.1 Het systeem Participatieladder

Het instrument Participatieladder bestaat uit een aantal onderdelen. Hoe gaan gemeenten hier mee om?

Vorm, trededefiniëring, groeipotentieel, klantkenmerken

Alle betrokkenen gebruiken de ladder in zijn oorspronkelijke vorm. Eén ISD heeft de ladder aangepast, en overweegt of deze vorm behouden blijft.

De meeste gemeenten gebruiken de vijf vragen van de vragenset om te bepalen waar een klant op de ladder staat. Een enkele gemeente gebruikt hiervoor uitsluitend het afbakeningsoverzicht. Een paar gemeenten hebben een aantal vragen toegevoegd of anders geformuleerd ter verduidelijking. Na een eerste kennismaking met de afbakening van de treden (wanneer is iets georganiseerd of vrijwilligerswerk bijvoorbeeld), lijkt het te lukken hiermee tot een uniforme plaatsing te komen.

Enkele gemeenten registreren of er sprake is van groeipotentieel (kan de klant wel of niet één of meer treden groeien op de ladder binnen een jaar?). De meeste gemeenten registreren de potentietrede. Sommigen in combinatie met het groeipotentieel. Deze geeft weer naar welke trede de klant naar verwachting binnen een jaar (of in enkele gevallen ooit, en binnen 5 jaar) toe kan groeien. Eén gemeente registreert wanneer er sprake is van groeipotentieel, (meerdere) plussen en minnen om de mate van groeipotentieel weer te geven. Het werken met een poten-

tietrede wijkt af van het oorspronkelijke ontwerp van de ladder. Hierbij is gekozen voor het vastleggen van gegevens die zo objectief mogelijk te verkrijgen zijn. De inschatting waar iemand naar toe kan groeien lijkt subjectiever en vraagt meer voorspelling (en dus onzekerheid) dan de vraag of iemand de potentie heeft te stijgen.

Gemeenten geven diverse redenen aan voor het gebruik van de potentietrede. Met deze toevoeging geeft de ladder hun inziens meer informatie over de klant. Juist het verschil tussen huidige en potentietrede geeft een indicatie van wat de klant nodig heeft (aan instrumenten), en van zijn afstand tot de arbeidsmarkt. Ook ondersteunt de potentietrede het maken van keuzes rondom investeringen beter. Verwacht resultaat (en investering) kan hiermee inzichtelijk worden gemaakt en op basis hiervan kunnen resultaatafspraken worden gemaakt (in- en extern). Daarnaast geeft deze trede richting aan het handelen van uitvoerend medewerkers (denken in termen van waar staat de klant nu, waar kan hij heen, en hoe ga ik dat bereiken?).

Ongeveer de helft van de gemeenten gebruikt de 9 aanvullende klantkenmerken uit de set. Een aantal zijn nog van plan deze te gaan registreren. Een deel gebruikt een aantal van de kenmerken, anderen hebben de set juist aangevuld (ten behoeve van de lokale situatie). Ook is er een groep van acht gemeenten die (al dan niet bewust) geen kenmerken (meer) uit de set registreert. Deze groep ziet hier geen toegevoegde waarde in.

Meetmomenten

Alle gemeenten 'ladderen' de klant minimaal eens per jaar, zoals geadviseerd in de standaard werkwijze. Een paar gemeenten hanteren meerdere meetmomenten zoals instroom, start en einde traject en ook bij uitstroom.¹ Een enkele gemeente is van plan tweemaal per jaar te gaan meten. Vele gemeenten wijzigen (daarnaast) de trede direct wanneer de omstandigheden van de klant daartoe aanleiding geven. De ladder wordt in dit geval volwaardig onderdeel van het klantvolgsysteem, en dus niet uitsluitend gebruikt als meetinstrument. Sturingsinformatie over het klantenbestand is hiermee altijd actueel.

Er zijn nog weinig ervaringen met een 2e meting van het geplaatste klantenbestand, een jaar na de nulmeting. Van de ondervraagde gemeenten hebben twee organisaties dit onlangs gedaan.²

1.2 Doelgroepen en domeinen

Voor welke groepen mensen of klanten, binnen welke domeinen, wordt de Participatieladder ingezet?

Doelgroep Participatiebudget

De ladder is vooral benut om klanten vanuit de WWB en WIJ in beeld te brengen. Een aantal gemeenten hebben ook klanten vanuit de WI geplaatst of gaan dat doen. Vele gemeenten wachten de ontwikkelingen rondom inburgering af voordat zij hieromtrent besluiten nemen. Eén gemeente heeft educatieklanten geplaatst (en geregistreerd in de eigen applicatie), een ander laat dit door het ROC doen, en weer een ander wil dit gaan doen.³ Een paar gemeenten 'ladderen' uitsluitend klanten met een traject(activiteit) of gaan dit doen. Zij zien geen meerwaarde in het in beeld brengen van klanten waaraan geen instrument

is gekoppeld, of waarvan is geconstateerd dat er geen groei, dan wel uitstroommogelijkheden zijn. Soms zijn er (ook) praktische redenen; er is nog onvoldoende informatie beschikbaar over deze klanten om de Participatieladder toe te passen.⁴

Contractrelaties en projecten op het gebied van participatie

Verschillende re-integratie- en inburgeringspartners van gemeenten gebruiken vrijwillig of verplicht de ladder in het kader van één taal, en om de voortgang en resultaten weer te geven. Er zijn een aantal initiatieven ontplooid, om de ladder in de samenwerking met de Sociale Werkvoorziening te gebruiken. Meer informatie hierover kunt u vinden in bijlage 1.

In een aantal gevallen wordt de ladder gebruikt in een project waarbij meerdere organisaties betrokken zijn. Hier worden klanten van diverse organisaties of burgers en wijkbewoners op de ladder geplaatst. Veelal participeren hierin ook welzijnsorganisaties.

Een enkele gemeente gebruikt de Participatieladder in haar subsidiebeleid Welzijn, ten behoeve van instellingen die vanuit de WMO worden gefinancierd. De ladder vormt het referentiekader op grond waarvan door deze organisaties over de voortgang wordt gerapporteerd.⁵

UWV Werkbedrijf

Bij de geïnterviewde gemeenten wordt de ladder op één werkplein in het Jongerenteam gebruikt, ook voor klanten tot 27 jaar met een WW uitkering. Het lukt de meeste gemeenten niet om draagvlak te krijgen voor het plaatsen van klanten van het UWV. Hier worden twee redenen voor aangewezen. Ten eerste ziet de partner op het werkplein zijn belang bij gebruik niet.

En ten tweede ondersteunen applicaties (en hoe zij gebruikt worden) deze wens onvoldoende. Enkele gemeenten voelen zelf ook niet de behoefte om het UWV te betrekken. Een aantal gemeenten hebben met het UWV Werkbedrijf afgesproken ook 'hun' klanten te plaatsen, als Sonar hiervoor gereed is.⁶ In één gemeente gebruiken medewerkers van het UWV vanuit integrale teams de ladder, ten behoeve van gemeenteklanten.⁷

1.3 Aard en functie van het instrument

De Participatieladder is ontworpen als instrument, dat een aantal specifieke doelen moet dienen. In hoeverre wordt de ladder hier ook voor gebruikt? En in welke mate (en hoe) wordt hiervan afgeweken?

Oorspronkelijk ontwerp

Alle gemeenten gebruiken de Participatieladder als meet- en stuurinstrument, om meer resultaat dan alleen uitstroom naar werk zichtbaar te maken en beweging van klanten in beeld te brengen. Soms gebruiken contractpartners de ladder (ook) in dit kader, en is hieraan resultaatfinanciering gekoppeld. Op basis van in- en overzicht op de samenstelling van het klantenbestand, wordt gestuurd op de uitvoering en (in de toekomst) ook op het beleid.

De Participatieladder wordt beschouwd als gewenst en geschikt benchmarkinstrument.

Een paar gemeenten gebruiken de ladder om de focus te verschuiven van werk naar participatie (of naar participatie als doorgeleiding naar werk), vooral op uitvoerend niveau.

Zo goed als alle gemeenten gebruiken de Participatieladder bewust als referentiekader, om één taal te spreken binnen of buiten de eigen organisatie.

In bijlage 1 vindt u een overzicht met voorbeelden van hoe specifieke gemeenten de ladder gebruiken in het kader van het spreken van één taal. Onderstaande tabel geeft u een globale indruk hiervan.

| |
|--|
| Interne organisatie |
| Uitvoerend medewerkers onderling (onder andere door middel van intervisie en casuïstiek) |
| Tussen manager en uitvoerend medewerker (voortgangsgesprekken) |
| Tussen uitvoering, beleid en planning en control |
| Tussen afdelingen of domeinen (Werk & inkomen, Inburgering, Educatie, Leerplicht, Zorg en Welzijn) |
| Externe organisaties |
| UWV Werkbedrijf |
| Participatiepartijen (re-integratie, inburgering, ROC, WSW, welzijnsorganisaties) |
| Wijk- of projectaanpak met meerdere domeinen |

Aanvullingen op het oorspronkelijke ontwerp

Enkele gemeenten zetten de ladder in als instrument ter ondersteuning van het methodisch handelen van uitvoerend medewerkers. De ladder stimuleert het bewust denken en handelen, bijvoorbeeld in termen van; waar staat de klant nu, welk resultaat wil ik bereiken, en wat doe ik om dit te realiseren? Hierdoor wordt in resultaat en doel gedacht in plaats van in trajecten en instrumenten. Dit wordt vaak gecombineerd met een verschuiving naar meer participatiedenken.⁸

Enkele gemeenten gebruiken de ladder als kapstok om hun organisatie in te richten.⁹ Hierbij worden bijvoorbeeld klantstromen, teams, en verantwoordelijke functionarissen onderscheiden met behulp van de ladder¹⁰, instrumenten gekoppeld aan treden van de ladder¹¹, en/ of doelstellingen geformuleerd in termen van de Participatieladder. Sommige gemeenten menen dat

met de Participatieladder veel meer kan dan meten en sturen (zoals beoogd), anderen willen de reikwijdte van het instrument juist beperken en bij zijn primaire functie blijven.

Vanwege krimpemde budgetten, wil men de ladder steeds vaker gebruiken om keuzes te maken rondom de inzet van het budget. Hierdoor wordt de Participatieladder in mindere mate ingezet om méér participatie te bewerkstelligen. De functie van de ladder heeft zich dus aangepast aan de huidige realiteit.

1.4 Registratie

De Participatieladder moet ingepast worden in de eigen werkwijze en het eigen systeem. Hiervoor worden door de projectgroep handreikingen en 'good practices' van andere gemeenten ter beschikking gesteld. Op welke manier worden de laddergegevens door gemeenten geregistreerd?

Wijze van registratie

Bij zo goed als alle gemeenten wordt de toegewezen trede en het groeipotentieel en/of de potentietrede, vastgelegd in velden in het reguliere registratie- of klantvolgsysteem, en wordt historie bewaard. Dit geldt ook voor de overige kenmerken. In een paar gevallen wordt de trede automatisch berekend door het invullen van een aantal velden met behulp van vragen in een diagnosesysteem. De betreffende gemeenten geven aan dat deze werkwijze tot uniforme resultaten leidt vergeleken met de vragenset die bij de ladder hoort. Een aantal gemeenten registreren de toegewezen trede én de antwoorden op de vijf vragen.

Vaak maakt de registratie onderdeel uit van een breder registratieproces waarin ook andere gegevens worden vastgelegd. In ieder geval bij nieuwe instroom. In een enkel geval wordt de bepaling door uitvoerend medewerkers en de registratie door administratief medewerkers uitgevoerd. Eén gemeente doet dit (breder dan de ladder) om uitvoerend medewerkers minder te belasten.¹² In een andere gemeente gebeurt dit binnen het jongerenteam, maar heeft men de indruk dat hierdoor de ladder ook minder leeft bij de uitvoerders.¹³ Via een signaal, opgeboekt werkproces of via de jaarlijkse rapportage wordt aangegeven wanneer de volgende meting plaats moet vinden.

Een aantal gemeenten zijn nog zoekende naar hoe de ladder het beste te gebruiken, wanneer er een minder tastbare relatie met de klant is. Wanneer start je bijvoorbeeld met plaatsen, als er een tastbare relatie ontstaat met de klant, of ook klanten die ondersteuning krijgen vanuit het werkgeversteam, maar geen uitkering of re-integratievoorziening ontvangen? Eén gemeente heeft ook deze laatstgenoemde groep geplaatst.¹⁴ Of: (hoe) breng je trede 6 wel of niet in beeld? Als klanten uitstromen naar betaald werk zonder ondersteuning, stopt het contact en registratie rondom de klant. Hoe zorg je dat zij worden meegenomen in de sturingsinformatie (ten behoeve van resultaten)? En hoe ver ga je hierin?

Applicaties

In bijlage 2 wordt weergegeven welke applicaties gemeenten gebruiken ten behoeve van registratie. Een aantal gemeenten registreren inkomensgegevens in een ander systeem dan 'werkgegevens'. Dit kan betekenen dat klanten met een uitkering, maar zonder traject niet in het 'werksysteem' staan. Twee applica-

ties moeten in dit geval de ladder ondersteunen, en uit beiden moet sturingsinformatie ontsloten en samengevoegd worden om een totaalbeeld te creëren.

Wanneer de applicatie registratie onvoldoende ondersteunt (of in projecten), wordt vaak Excel als tijdelijke applicatie gebruikt. Dit kan problemen geven met het genereren van sturingsinformatie. Bovendien betekent dit soms dat gegevens later handmatig overgebracht moeten worden naar een ondertussen gereed systeem.

Betrouwbaarheid

Veel, maar niet alle gemeenten, voeren controle op de kwaliteit van de ingevoerde gegevens. Sommigen enkel bij de eerste meting, anderen continue. In de praktijk blijken gegevens wel eens niet te kloppen, door verkeerd of niet eenduidig gebruik van het instrument. Een aantal gemeenten hebben controles in het systeem gebouwd om mogelijke inconsistenties in de registratie te onderscheppen (bijvoorbeeld geen groeipotentieel wel traject, wel (re-integratie)traject maar ingedeeld op trede 1 of 2, klant ingedeeld op 6, klant ingedeeld op 5 maar geen instrument ingezet, ontheffing en toch groeipotentieel, bepaalde velden niet gevuld). Anderen hebben een handmatige analyse uitgevoerd.¹⁵ Een enkele gemeente heeft om deze eenduidigheid te bevorderen uitvoerend medewerkers aan elkaar gekoppeld, en hen mensen uit elkaars caseload laten plaatsen.

SRG re-integratiepositie

De Participatieladder is in de meeste gevallen het door uitvoerend medewerkers gehanteerde instrument. De SRG re-integratiepositie is veelal in de applicatie “onder water” aan de Participatieladder gekoppeld. Twee gemeenten hanteren beide ladders omdat men niet

tevreden is over de uitkomsten van de automatische koppeling.¹⁶ Nog niet alle klantvolgsystemen ondersteunen deze koppeling.

1.5 Sturing(sinformatie)

Op welke wijze wordt sturingsinformatie samengesteld, en hoe wordt hiermee gestuurd?

Sturingsinformatie

Vele (ook koploper)gemeenten zijn druk bezig met het samenstellen of verfijnen van de met de ladder te genereren sturingsinformatie. Anderen moeten hier nog aan beginnen. Enkele gemeenten geven aan de gegevens nog niet goed uit het systeem te kunnen halen. Een beperkt aantal gemeenten is al verder in het genereren, samenstellen en gebruiken van de sturingsinformatie.¹⁷ Eén en ander is ook bij deze gemeenten nog in ontwikkeling.

Een enkele gemeente heeft op grond van de informatiebehoefte per niveau (van uitvoerend medewerker tot bestuur) een format samengesteld.¹⁸ Soms zijn hier informatiespecialisten vanuit afdelingen kwaliteit of monitoring bij betrokken. Bovenstaande gemeenten gebruiken hierbij een sturingsinformatiesysteem, de reguliere applicatie, of hebben vooralsnog een meer handmatige manier om informatie te ontsluiten en weer te geven. Welke systemen gemeenten gebruiken, staat omschreven in bijlage 2.

Enkele gemeenten leggen de laddersturingsinformatie naast andere (financiële) gegevens om breder te kijken naar wat dit betekent voor de gehele organisatie.¹⁹ Een andere gemeente, bouwt een totaalsysteem waarin de laddergegevens en andere sturingsinformatie, automatisch gekoppeld zijn aan financiële gegevens.²⁰

Weer een andere gemeente heeft een model gebouwd waarin de ladder gebruikt is om door te rekenen wat verandering van de verdeling van het klantenbestand over de treden betekent voor de uitstroom en de ontwikkeling van klanten, en wat hiervan de budgettaire gevolgen kunnen zijn.²¹ Twee gemeenten hebben verschillende doelgroepen onderscheiden en combineren dit met de laddergegevens.²² Alle partijen zijn nog aan het stoeien met de vraag wat wel inzichtelijk te maken en wat niet. Er is veel mogelijk, waar kies je voor? In dit proces is het belangrijk om te bepalen welke waarde informatie heeft. Vertelt bepaalde informatie ook echt iets, en waarvoor ga je dit benutten?

Sturing

De gemeenten die voorop lopen, zijn gestart met het voorzichtig sturen met de informatie. Van de geregistreerde gegevens is niet in alle gevallen zeker of zij voldoende betrouwbaar zijn, en ook is de waarde van de informatie is soms moeilijk in te schatten. Hoe kunnen gegevens juist geïnterpreteerd worden en hoe voorkom je onjuiste interpretatie? Wat betekenen cijfers wel en niet?

Eén ISD stuurt op beleid en inkoop met de ladder.²³

Een andere gemeente communiceert met de wethouder en raad over activiteiten.²⁴ Weer een andere gemeente bepaalt met behulp van de ladder hoe de organisatie ingericht moet worden. Zij zijn net gestart met het structureel aanleveren van sturingsinformatie aan bepaalde groepen medewerkers per kwartaal.²⁵

Nog een andere gemeente heeft onder andere op wijkniveau met behulp van de ladder inzichten gecreëerd, en daar naar gehandeld in het kader van een wijkaanpak.²⁶

1.6 Inbedding

Op welke manier hebben gemeenten de ladder in de organisatie ingebed?

Bij een paar gemeenten is de ladder al redelijk “ingebakken” in reguliere werkprocessen.²⁷ Nog weinig gemeenten zijn toe aan duurzame inbedding van de ladder. Bij inbedding kan gedacht worden aan herhaling rondom het informeren over de Participatieladder in casuïstiek, teamoverleg of terugkombijeenkomsten. Wanneer uitvoerend medewerkers warm zijn gelopen voor werken met de ladder, is het van belang dit op peil te houden door blijvende aandacht te geven aan ervaringen, doel en resultaat.²⁸

Ook het aanpassen van rapportages (heronderzoek, intake, (tussen)evaluatie RIB, beëindiging) naar aanleiding van gebruik van de ladder hoort daarbij.²⁹ Daarnaast verdient het zorgen dat nieuwe medewerkers uitleg krijgen rondom de ladder in een inwerkprogramma, en de werkwijze en taal opnemen in werkprocesbeschrijvingen aandacht. Dit geldt ook voor de inrichting van communicatie met externe partijen in relatie tot de ladder. Gedacht kan worden aan het opnemen van de ladder in een aanbesteding, contracten en rapportageformats van externe partners.³⁰ Op een gegeven moment zal bij sommige gemeenten het project Participatieladder beëindigd en regulier ondergebracht worden in de organisatie.

Het gebeurt nog wel eens dat betrokken medewerkers van functie wisselen. Dit kan gaan om belangrijke dragers in de organisatie of experts. Het is belangrijk hierop in te spelen door vervolgens bij de nieuwe stakeholders draagvlak en een goed beeld te creëren, en

expertise (waar mogelijk) over te dragen.

De komende periode ontstaat meer helderheid over welke werkprocessen gebruik van de ladder (nog meer) raakt. Op grond hiervan kan hij ook hierin een structurele plek krijgen.

Een goede borging is van belang om optimaal resultaat te behalen door gebruik van de ladder. Meer tips rondom borging van de ladder in de organisatie, vindt u in bijlage 3.

1.7 Conclusies

Welke conclusies rondom vergelijkbaarheid en gebruik van de Participatieladder kunnen uit dit hoofdstuk worden getrokken? Wat betekent dit voor de mogelijkheid om met de ladder te benchmarken?

- Op een aantal essentiële punten, is er sprake van uniformiteit in gebruik van de Participatieladder. In een aantal andere opzichten wordt hiervan afgeweken. Tredebepaling vindt plaats conform dezelfde definiëring van treden. Iedereen meet minimaal eens per jaar. De Participatieladder wordt door allen benut als meet-, stuur-, en mogelijk benchmarkinstrument. Het fundament voor vergelijking is dus geborgd. Niet alle gegevens uit de set worden geregistreerd. Sommige gemeenten “ladders” alleen klanten met een traject. Dit brengt beperkingen met zich mee ten aanzien van vergelijking. De uitgangspunten, volledige of oorspronkelijke gegevensset en werkwijze rondom de Participatieladder zijn (dan ook) niet bij alle partijen bekend.
- In plaats van groeipotentieel (en in enkele gevallen daarnaast), wordt veelal de potentietrede gehanteerd. Deze toevoeging kent verschillende

voordelen. Onduidelijk is nog, welke voorspellende waarde deze trede heeft. Voor benchmarking is het van belang dat vanuit deze potentietrede kan worden teruggeredeneerd naar óf er sprake is van groeipotentieel. Gezien het brede gebruik van en waardering voor de potentietrede, ligt het voor de hand om te overwegen deze, met een eenduidige definitie, op te nemen in de basisgegevensset. Hetzij als vervanging van, of als aanvulling op het groeipotentieel.

- Er is behoefte aan eigen inkleuring rondom gebruik. Ook bestaat de uitdrukkelijke wens met de Participatieladder te benchmarken. Ondanks verschillen in gebruik, lijkt voldoende uniformiteit realiseerbaar. Wel dient hierin op korte termijn geïnvesteerd te worden. De Participatieladder wordt actief gebruikt, waar de SRG re-integratiepositie een plek op de achtergrond heeft. Investeren in uniformiteit is mede van belang voor vergelijkbaarheid in verband met een mogelijke vervanging van de SRG re-integratiepositie. Voorkomen moet worden dat één en ander door versnippering onomkeerbaar wordt.
- De Participatieladder is met name ontwikkeld voor klanten van het Participatiebudget. In de praktijk zijn vooral de WWB- en WIJ-klanten, en in een aantal gevallen de inburgeraars ‘geladderd’. In een enkele gemeente zijn ook educatieklanten geplaatst. Gezien de landelijke (bezuinigings)ontwikkelingen zijn gemeenten terughoudend om veel energie te steken in de verbreding naar deze doelgroepen. De Participatieladder draagt bij aan het spreken van één taal, zowel in- als extern. In enkele gemeen-

ten wordt projectmatig of in het kader van een
wijkaanpak samengewerkt met organisaties in zorg
en welzijn.



2 Ervaringen met gebruik

In hoofdstuk 1 is omschreven op welke manier de diverse gemeenten de Participatieladder gebruiken. In dit hoofdstuk wordt weergegeven hoe zij dat gebruik ervaren:

- Ervaren zij de Participatieladder als gebruiksvriendelijk?
- Welke knelpunten komt men tegen in het gebruik?
- Welk resultaat heeft gebruik van het instrument tot dusver opgeleverd?
- Welke conclusies kunnen hieruit getrokken worden?

2.1 Gebruiksvriendelijkheid en knelpunten

Hoe ervaren de verschillende gebruikers de gebruiksvriendelijkheid van de Participatieladder? Waar zijn zij (on)tevreden over, en waar lopen zij tegen aan?

Mindset

'A mindset refers to a set of assumptions, methods or notations held by one or more people or groups of people which is so established that it creates a powerful incentive within these people or groups to continue to adopt or accept prior behaviors, choices, or tools.' (Wikipedia)

Hoewel het instrument Participatieladder eenvoudig samengesteld en in gebruik is, blijkt het toch verwarrend op te kunnen roepen. Dit hangt er mee samen

dat hij een andere 'mindset triggert' in het kijken naar klanten, instrumenten en doelen.

Gemeenten geven aan dat dit nieuwe perspectief vooral verrijkt. De ladder is hierdoor meer dan een registratie-instrument, en gaat daardoor leven (ten opzichte van bijvoorbeeld de SRG ladder). De meerwaarde zit hem in de Participatieladder als gemeenschappelijk vertrekpunt, het gesprek dat hierdoor op gang komt, de verbinding die ontstaat door het proces en een integraal doel (participatie). Een doel dat bovendien volgens een aantal gemeenten effectiever is, dan het oude verkokerde denken in bijvoorbeeld werk of activering, scholing of integratie.

In de praktijk blijken de principes van de Participatieladder door deze 'mindset' op alle niveaus in de organisatie soms moeilijk te bevatten. Het kan discussie en misverstanden in de communicatie oproepen. Ook de impact van inzet van de Participatieladder voor andere doeleinden dan waarvoor hij oorspronkelijk gemaakt is, wordt hierdoor niet altijd goed overzien. Uitvoerend medewerkers hebben door deze 'mindset' soms het gevoel dat de ladder niet klopt met de door hen waargenomen werkelijkheid. Van daaruit zijn zij geneigd niet de werkelijke (objectieve) mate van participatie te registreren, maar plaatsing aan te passen aan hun eigen beleving. Dit komt de uniformiteit van plaatsing en daarmee de betrouwbaarheid van de sturingsinformatie niet ten goede.

Een toelichting op de andere 'mindset' die de Participatieladder oproept:

- Enerzijds gaat het om een verschuiving van het denken in termen van (uitstroom naar) werk naar participatie. De Participatieladder meet in hoeverre mensen momenteel participeren.

De mate van participatie zegt niet één op één iets over de afstand tot de arbeidsmarkt. Iemand kan immers weinig (sociaal) actief zijn, maar wel kansrijk voor wat betreft uitstroom naar werk. Of andersom; mensen kunnen actief zijn (in een Participatiebaan), maar nauwelijks perspectief hebben op uitstroom naar regulier werk zonder ondersteuning. Mensen op de onderste treden van de ladder kunnen daarmee uitstroompotentie hebben en mensen op de bovenste treden niet. Klanten met dezelfde mate van participatie bevinden zich op dezelfde trede, hoewel zij verschillende afstanden tot de arbeidsmarkt hebben. Het plafond waar zij naar toe kunnen groeien op de ladder en de weg naar dat plafond kan verschillen (de één kan in één stap van 2 naar 6, de ander doorloopt alle treden naar 6, weer een ander komt wellicht nooit hoger dan 3). Het 'oude' denken in termen van werk zit er op alle niveaus stevig ingebakken, en blijkt moeilijk te vervangen door het 'nieuwe' denken in het bredere begrip participatie. De door vele gemeenten gehanteerde potentietrede (naar welke trede kan iemand groeien, binnen een jaar) sluit wel aan bij hoe dicht iemand bij de arbeidsmarkt staat, en hoe gemakkelijk iemand kan stijgen op de ladder.

- De Participatieladder is een meetinstrument (wat doet de klant nu). Dit blijkt soms een te abstract of

analytisch begrip voor praktische en mensgerichte uitvoerders. Ook omdat men gewend is met diagnose-instrumenten of trajectenkiezers te werken. De Participatieladder ondersteunt een denken in resultaat in plaats van instrumenten (doelen in plaats van middelen). Waar de SRG ladder meet welke instrumenten worden ingezet, meet de Participatieladder wat de klant op dat moment doet. De ladder geeft dus op een bepaalde manier (in de context van het Participatiebudget) de werkelijkheid weer en is zoals alle modellen niet alomvattend. Er zijn ook andere brillen waarmee je naar klanten en activiteiten kunt kijken.

- Hoewel de Participatieladder dit niet beoogt, kan de vorm van de ladder volgens een aantal gemeenten suggereren dat iedereen naar boven 'moet'. Er is soms de neiging om een waardeoordeel te verbinden aan de plaats waar de klant op de ladder staat (hoog is goed, laag niet). Dit terwijl de mogelijkheden van de klant en groei naar een hogere trede centraal staat. Groei van trede 1 naar trede 2 kan immers een goed (en maximaal haalbaar) resultaat zijn.
- De ladder haalt boven tafel dat individuen op verschillende manieren naar klanten, instrumenten en doelen kijken (zeker als het mensen uit verschillende domeinen betreft). De ervaring van een aantal gemeenten (vooral in een wijkaanpak) is dat veel welzijnsorganisaties moeite hebben met de ladder, maar er zijn ook enkele organisaties waarbij dat niet het geval is. Deze organisaties zijn niet gewend meet- of verantwoordingsinstrumenten te gebruiken. Het plaatsen van mensen in hokjes,

waardoor in hun beleving nuancering en interpretatie verloren gaat roept daarom weerstand op.

- Daarnaast zijn er discussies over of arbeidsparticipatie de hoogste vorm van participatie is (veelal vanuit de Welzijnshoek). Moet iedereen (als daartoe in staat) werken? En sommige werkende mensen kunnen nog meer of beter participeren (bijvoorbeeld door beter te integreren). Ook hiervoor geldt dat de ladder, zoals elk model, vanuit één perspectief de werkelijkheid weergeeft, en geen alomvattend beeld geeft.

Afbakening en definiëring

Hoewel de afbakening en definiëring van de treden helder geformuleerd is vanuit de vijf vragen, aanvullende vragenset, en het afbakeningsoverzicht, roept dit in de praktijk soms enige verwarring op. Uitvoerend medewerkers hebben wel eens de neiging om hun eigen interpretatie los te laten op de ladder, en niet conform de richtlijn te plaatsen. Degene die de instructie geeft of direct leidinggevend van uitvoerend medewerkers, overzien zelf de werking van het instrument ook niet altijd goed.

Zij leggen de werkwijze dan verkeerd of onduidelijk uit, of zijn niet eenduidig in hun uitleg over (de werkwijze rondom) het instrument. Dit hangt vaak samen met de hiervoor genoemde 'mindset'. In veel gevallen is dit een opstartprobleem, dat overgaat door er aandacht aan te schenken. De oplossing lijkt dan ook niet zozeer te liggen in het aanpassen of optuigen van (de) hulpmiddelen, maar in consistentie in het uitleggen van de ladder, het blijven toelichten, en het gezamenlijk bespreken van ervaren knelpunten. Ook het met collega's plaatsen van elkaars klanten kan hier

een positieve bijdrage aan leveren.

Ondanks kritiek van sommige vooral uitvoerend medewerkers, over het gebrek aan nuance van de ladder (binnen treden is er ook niveauverschil), maakt juist deze eenvoud volgens de geïnterviewden de Participatieladder werkbaar.

Groeipotentieel

De meeste gemeenten (en ook uitvoerend medewerkers) vinden het onderdeel groeipotentieel bijzonder aantrekkelijk aan de Participatieladder. Dit is bijna overal doorontwikkeld naar gebruik van een potentietrede. Voor het bepalen van het groeipotentieel (en de potentietrede) is geen systematiek beschikbaar. De competenties van uitvoerend medewerkers doen het werk. Sommige gemeenten ondersteunen dit proces met een diagnosesysteem. Eén gemeente geeft aan op zoek te zijn naar een systematiek om dit zo objectief en eenduidig mogelijk te doen.³¹

Sommige uitvoerend medewerkers vinden het lastig een accurate inschatting te maken of (en waar naar toe) een klant kan groeien. Sommigen zijn (daardoor) voorzichtig, anderen altijd optimistisch.

Aard en functie instrument

Voor wat betreft het bieden van één referentiekader en taal, wordt door de meeste gemeenten aangegeven dat de ladder hieraan een positieve bijdrage levert. Door sommigen wordt gesteld dat de ladder meer discussie en verwarring oproept, dan dat hij communicatie gemakkelijker maakt. Anderen geven aan dat juist dit proces waardevol is, omdat hierdoor het participatiedenken (in plaats van afstand tot de arbeidsmarkt denken) tot stand komt. Bovendien wordt hierdoor zichtbaar dat er geen gemeenschappelijk beeld is over

de klant, doel en eigen rol daarin, en kan toegewerkt worden naar meer gemeenschappelijkheid.

Een aantal gemeenten gebruiken de ladder voor andere doeleinden en op een andere manier dan hij ontworpen is, of willen dit doen. Bijvoorbeeld als kapstok om klantprofielen te onderscheiden, of om een indeling te maken voor instrumenten. Sommigen lukt het deze vertaling op de gewenste manier te realiseren. Anderen lopen hierbij tegen belemmeringen aan. Deze hangen vaak samen met het verschil tussen denken in mate van participatie of afstand tot de arbeidsmarkt. Gemeenten proberen bijvoorbeeld klanten te verdelen over teams (zorg en werk) met behulp van de ladder. Of zij willen instrumenten koppelen aan treden van de ladder. Waar een klant staat, of dat nu op de onderste of bovenste treden is, zegt niet één op één iets over waar iemand naar toe kan groeien en wat hij nodig heeft om daar te komen. De oplossing voor deze problemen, wordt veelal gevonden door de potentietrede als uitgangspunt te nemen. Deze lijkt meer te zeggen over de mogelijkheden en behoefte van de klant, en de afstand tot de arbeidsmarkt.

Een gemeente die de Participatieladder in een activeeringsproject gebruikt, vraagt zich af of het instrument wel geschikt is om over een periode van een half jaar het resultaat te meten. Wellicht is hij daarvoor niet verijnd genoeg. Een enkele gemeente vraagt zich af of het instrument aansluiting gaat vinden bij ontwikkelingen rondom budgetten, de ene regeling onderkant arbeidsmarkt, het wegbezuinigen van inburgering, en de impact die dit zal hebben op organisaties en hun (veranderende) behoeften. Sommige gemeenten weten nog niet (goed) hoe zij de

ladder een plek kunnen geven in de relatie met andere domeinen.

Registratie en sturing(informatie)

De registratie van laddergegevens wordt over het algemeen niet als ingewikkeld beschouwd, en kan snel worden uitgevoerd door uitvoerend medewerkers. Wel kan 'her en der' nog een verbeterslag gemaakt worden in het gemak waarmee de gegevens vastgelegd worden. Een enkele gemeente loopt vast, omdat het systeem onvoldoende voorziet in behoeften. Daarin is men afhankelijk van de leverancier van de invoerapplicatie en/of het klantvolgsysteem. Dit betekent soms dat één en ander op zich laat wachten.

Vooraf het creëren van registratiediscipline onder uitvoerend medewerkers blijkt een uitdaging. De oplossing voor deze hobbels ligt niet in aanpassing van het instrument of de inrichting, maar eigen belang (zien), 'er boven op zitten' in het plaatsen, en eenduidigheid creëren in de werkwijze.

De gegevens die met de ladder gegenereerd kunnen worden prikkelen. Zij zetten aan tot analyse van de dynamiek in het bestand, en wat dit betekent voor de organisatie. Gemeenten geven aan dat het lastig is te bepalen op welke manier de informatie gelezen en geïnterpreteerd moet worden. Het is soms moeilijk te overzien wat cijfers betekenen. Meer ervaring en benchmarken met anderen zou hierin uitkomst kunnen bieden. De impact van keuzes die met behulp van de ladder worden gemaakt, worden (mede daardoor) niet altijd overzien. Er moet voor gewaakt worden dat er te absolute en rigide keuzes gemaakt worden. Men moet zich altijd realiseren dat er mensen achter de

gegevens zitten menen verscheidene gemeenten.

Er is behoefte aan gebruik van één ladder. Twee gemeenten gebruiken de Participatie- en SRG ladder, omdat zij menen dat koppeling tot onbetrouwbare gegevens leidt. Alle gemeenten willen graag dat de Participatieladder de SRG ladder vervangt. De mogelijke verplichting van de ladder trekt nieuwe gemeenten aan de ladder ook te gaan gebruiken.

Met de Participatieladder ontstaat de mogelijkheid om op een betrouwbare manier onderling gegevens te vergelijken. In de ogen van een aantal gemeenten kan dit niet met de SRG.

2.2 Resultaat

Wat levert gebruik van de Participatieladder op? Zijn er al harde resultaten geboekt?

Overzicht en inzicht

Een aantal gemeenten geven aan dat gebruik van de ladder hen zicht geeft op (de dynamiek en samenstelling van) het klantenbestand. Dit biedt een bron van informatie, waarmee nieuwe inzichten zijn ontstaan.³² Met behulp van de ladder zijn witte vlekken in het instrumentenaanbod zichtbaar gemaakt.³³ Of met behulp van de informatie worden keuzes gemaakt in wie wel, niet, minder of meer te investeren (sturen op optimaal resultaat).³⁴ In een andere gemeente is op basis van de ladder de organisatie heringericht (soort dienstverlening, waar ligt financieel het zwaartepunt of waar willen we dat leggen, benodigde capaciteit, verdeling instrumenten).³⁵

Verantwoording afleggen

Een aantal gemeenten geven aan dat zij met behulp van de ladder naar hun wethouder en de raad verantwoording hebben kunnen afleggen over de besteding van budgetten³⁶, behaalde resultaten³⁷, of op andere manieren in- en overzicht hebben kunnen bieden.³⁸ Eén gemeente geeft aan dat het goed kunnen inspelen op vragen van de wethouder of Raad zeer bevorderlijk is gebleken voor de onderlinge relaties. Het draagt bij aan het succes van de wethouder, en heeft vertrouwen gegeven aan de uitvoeringsorganisatie dat zij de juiste dingen doen.

Bewuster handelen door uitvoerend medewerkers Verschillende gemeenten geven aan dat de ladder aanzet tot bewuster handelen onder uitvoerend medewerkers. Bij twee gemeente sturen uitvoerend medewerkers beter.³⁹ Door meer focus op het doel, worden bijvoorbeeld minder trajecten ingezet of ze worden eerder beëindigd. Het gesprek met uitvoerend medewerkers over hun werkzaamheden krijgt met behulp van de ladder (en de focus op participatie) een andere dimensie bij verschillende gemeenten.⁴⁰ Weer een andere gemeente geeft aan dat gebruik van de ladder verschil heeft gemaakt in het participatiedenken.⁴¹

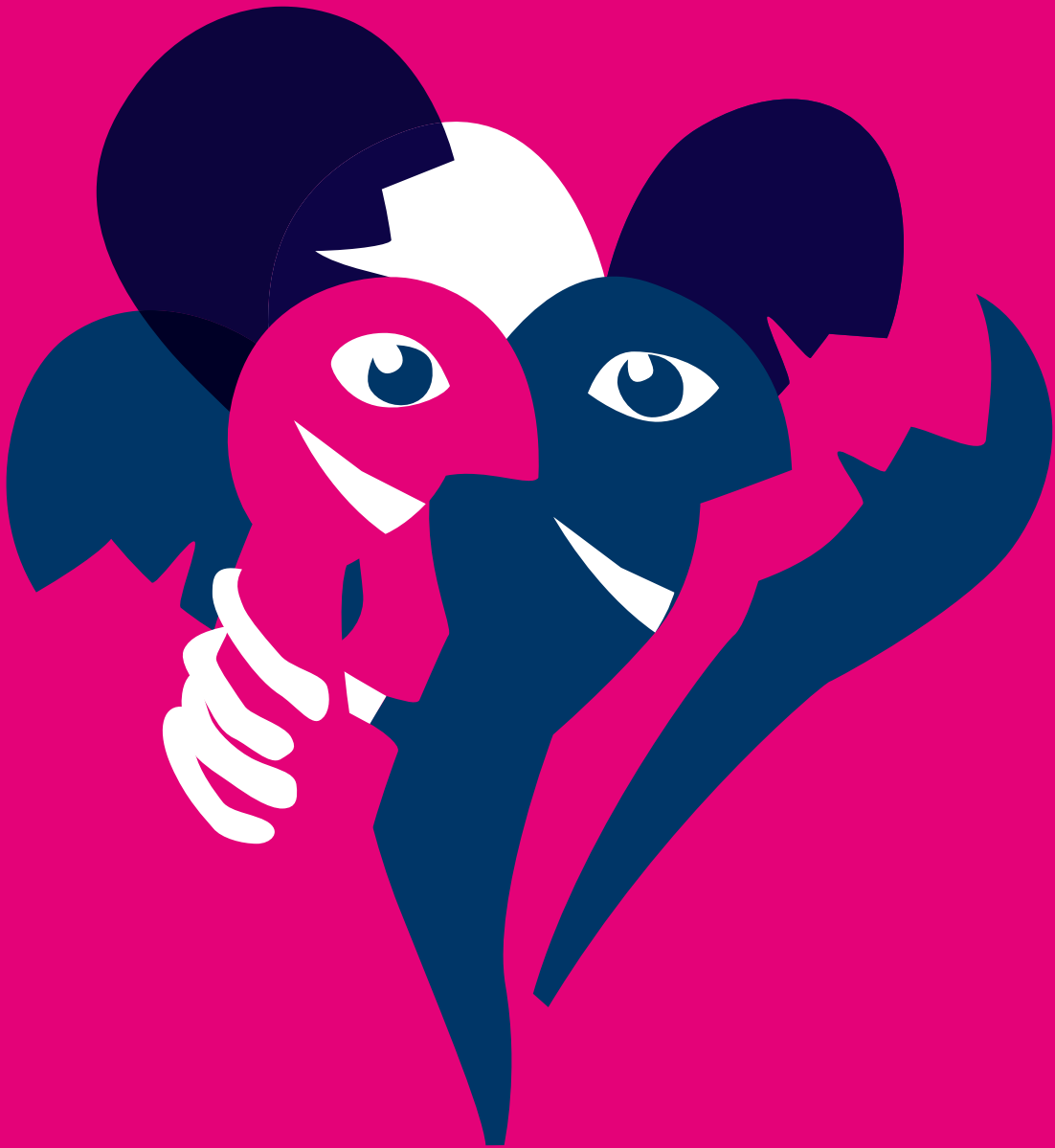
Katalysator in één taal

Een aantal gemeenten, geven aan dat de ladder als katalysator in het genereren van één taal heeft gewerkt.⁴² Hierdoor ontstaat meer onderlinge verbinding tussen met name geledingen in de organisatie.

2.3 Conclusies

Welke conclusies kunnen getrokken worden rondom hoe gebruik van de ladder wordt ervaren?

- Het instrument Participatieladder is eenvoudig en vriendelijk in gebruik. De verwarring die hij nog wel eens oproept hangt samen met de andere 'mindset' die hij triggert in het kijken naar klanten, instrumenten en doelen. Deze andere 'mindset' is zijn kracht, maar kan daardoor ook belemmeringen oproepen. Verschillende geleidingen in de organisatie blijken het lastig te vinden hun 'afstand tot de arbeidsmarktbril' af te zetten en 'participatiebril' op te zetten. Deze participatiebril biedt echter medewerkers de gelegenheid op een andere, integrale manier naar klanten te kijken vanuit het begrip participatie.
- Hetzelfde geldt voor het spreken van één taal. Een grote meerwaarde van de ladder ligt ook in het (soms pijnlijk) zichtbaar maken van de verschillen in taal en in referentiekaders, om van daaruit toe te kunnen werken naar gemeenschappelijkheid en het spreken van één taal.
- Het ontstaan en daarmee tegengaan van de hierboven genoemde verwarring ligt niet in (verandering van) het instrument zelf, maar in het gezamenlijk investeren in een andere manier van kijken en handelen door voorlichting, uitwisseling en intervisie.
- Gebruik van de ladder leidt tot resultaten. Gemeenten hebben in- en overzicht gekregen. Ook is er verantwoording afgelegd over de besteding van het budget en behaalde resultaten. Dit bleek goed voor de onderlinge relaties tussen politiek en uitvoeringsorganisatie. Ook is er winst geboekt door bewuster handelen van uitvoerend medewerkers. Informatie die de ladder genereert voegt iets toe aan wat er al is, en is bruikbaar. Wel blijkt de interpretatie van de gegevens lastig.
- Er is nog verbetering mogelijk in de wijze waarop sommige systemen de ladder ondersteunen (registratiegemak, koppeling SRG re-integratiepositie, sturingsoverzichten genereren).
- Er is bij gemeenten behoefte aan gebruik van één ladder. Het is dus belangrijk dat de koppeling tussen de SRG re-integratiepositie en Participatieladder goed is. Dat is nog niet overal het geval. Graag willen men dat de Participatieladder de SRG gaat vervangen. Het is van groot belang hierin te blijven investeren.



3 Implementatie van de Participatieladder

Langs welke route hebben gemeenten vorm gegeven aan gebruik van de Participatieladder?

De geïnterviewde gemeenten bevinden zich in verschillende stadia van implementatie en borging van de ladder. De één is net begonnen, de ander al langere tijd onderweg. De koplopers zijn gestart in 2009, de overige gemeenten doorgaans in 2010. De ene gemeente gaat sneller dan de andere. Eén en ander is afhankelijk van zaken als de grootte van de organisatie, of de Participatieladder onderdeel is van een breder reorganisatietraject, en of er snel draagvlak voor en een goed beeld van de betekenis van de ladder voor de organisatie is ontstaan. Sneller is dus niet per definitie beter. Voor alle betrokkenen geldt, dat zij oftewel nog 'midden in' de implementatie zitten, of bezig zijn met borging van de ladder in de organisatie.

Er bestaan verschillende definities van het begrip implementatie. Wanneer is invoering afgerond, en is plaats gemaakt voor gebruik en inbedding? In dit hoofdstuk wordt vooral ingezoomd op hoe gemeenten tot gebruik van het instrument Participatieladder zijn gekomen. De wijze waarop zij de werkwijze hebben ingebed in de organisatie, wordt in paragraaf 1.6. omschreven. Welke definitie u ook hanteert, van belang is alert te zijn op het afmaken van de invoering. Hiermee worden de resultaten van gebruik immers verzilverd. Wanneer u klanten op de ladder plaatst, maar bijvoorbeeld geen sturingsinformatie genereert, voegt het instrument weinig toe.

Een aantal gemeenten geeft expliciet aan dat niet de indruk moet worden gewekt dat implementatie per definitie gecompliceerd is. Deze kan ook eenvoudig worden uitgevoerd. Andere gemeenten geven aan dat de impact van de implementatie toch groter is dan zij hadden voorzien.

De betrokken gemeenten hebben ieder een eigen weg gekozen in de implementatie. Vaak liepen zij hierbij tegen overeenkomstige problemen aan. Soms waren het meer lokale belemmeringen. Hiervoor zijn (al dan niet gemeenschappelijke) oplossingen gevonden. Alle gemeenten benadrukken het belang van elkaar opzoeken. Maak gebruik van elkaars ervaringen en 'good practices' en voorkom dat je zelf het wiel opnieuw uitvindt. Gebruik hierbij vooral de steun van gemeenten die al ver zijn. En vergeet niet de website, projectleiding en rapporten als deze te benutten.

In dit hoofdstuk worden de volgende vragen beantwoord:

- Welke processen worden door de implementatie in de organisatie geraakt?
- Op welke manier hebben de verschillende gemeenten de implementatie aangepakt? Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de algehele projectaanpak, de wijze waarop het eerste plaatsen (en registreren) van het klantenbestand op de ladder heeft plaatsgevonden, en de wijze waarop de eer-

- ste sturingsinformatie is samengesteld en gebruikt.
- Waar zijn zij tegen aan gelopen?

In bijlage 3 vindt u tips van gemeenten voor gemeenten rondom de implementatie in het algemeen, en in bijlage 4 worden specifieke tips beschreven rondom het creëren en behouden van draagvlak bij uitvoerend medewerkers voor de Participatieladder.

3.1 Impact

Welke processen worden globaal geraakt door de implementatie van de Participatieladder en wat betekent dit voor de organisatie?

De Participatieladder prikkelt verschillende soorten medewerkers rondom belangrijke thema's als transparantie, participatiedenken en -handelen, verbinding tussen (in- en externe) domeinen en partners, resultaatgerichte bedrijfsvoering en informatiemanagement. Zijn kracht zit dan ook in de eenvoud waarin de ladder bijdraagt aan deze onderwerpen. Door de impact die bewegingen in deze processen hebben op een organisatie, kan ook de implementatie van de ladder intensief zijn. Hij raakt aan de bovengenoemde thema's en triggert daarmee vaak ook een aantal secundaire vraagstukken binnen de organisatie en soms zelfs daarbuiten.

De implementatie (en het gebruik) van de ladder raakt bovendien verschillende spelers en partijen dwars door de organisatie. Uitvoering, beleid, management, planning en control (P&C), kwaliteitsbeheer en ICT. Ze vormen allemaal een schakel in het gebruik van de ladder en dus ook in de implementatie. Er moet dus met veel interne partijen worden afgestemd en samenge-

werkt. Dat kan lastig zijn, zeker als partijen elkaar niet goed kennen of verstaan. Het is dus belangrijk om tijd en energie vrij te maken om in overleg met andere geledingen de neuzen dezelfde kant op te krijgen.

Vanuit de praktijk van de gemeenten blijkt bijvoorbeeld ook het volgende.

- De ladder bevat een andere 'mindset' in participatiedenken. Voor deze kentering in het denken en handelen moet (communicatie)tijd worden gereserveerd (zie paragraaf 2.1). Soms botst hij ook met bestaande werkwijzen (uitvoering, beleid).
- Met de implementatie van de ladder komt vaak naar boven dat de data in het systeem vervuild zijn. Er worden dan, of werden al gecombineerde opschoningsactiviteiten ingezet (P&C, ICT).
- Gemeenten gebruiken de implementatie van de Participatieladder vaak om breder na te denken over wat men wil weten, welke sturingsinformatie men dus wil hebben, en wat daarvoor geregistreerd moet worden (beleid, P&C, ICT, management).
- Goed ondersteunende ICT is een belangrijke randvoorwaarde voor werking van de Participatieladder. De gewenste infrastructuur is niet altijd aanwezig en moet dan geïnstalleerd, geprogrammeerd of aangeschaft worden.

Ondanks het intensievere implementatieproces, blijkt er geen gevoel van een 'gebed zonder end' te bestaan. De implementatie en het gebruik leveren, tijdens het proces al tastbaar resultaat op. Wanneer het draagvlak eenmaal ontstaan en gedeeld is, komt daarmee vanzelf het enthousiasme en de motivatie er mee door te gaan.

3.2 Aanpak en voorbereiding

Op welke manier hebben de gemeenten de implementatie aangepakt, en hoe hebben zij deze voorbereid? Waar zijn zij tegen aan gelopen?

Reikwijdte

Gemeenten verschillen in de schaalgrootte waarmee de implementatie wordt ingezet. Dit wordt bepaald door meerdere factoren:

- De hoeveelheid functies die de Participatieladder (direct) krijgt. Is het vooral een meet- en sturingsinstrument op beleidsniveau, of wordt de ladder ook ingezet als facilitator van één taal naar contractpartners, sturingsinstrument voor uitvoerend medewerkers, en kapstok op grond waarvan bijvoorbeeld de organisatie wordt ingericht, of de begroting wordt opgemaakt?
- Het tegelijk lopen of combineren van de implementatie met een andere of grotere organisatieontwikkeling. De ladder 'lift' dan mee op dit proces (of andersom). Te denken valt aan professionalisering van medewerkers en focus op participatie⁴³, gebruik van een nieuw klantvolgsysteem⁴⁴, herziening van de indeling van het klantenbestand⁴⁵, meer transparantie in investering en resultaat⁴⁶, meer resultaatgericht werken⁴⁷, en het opschonen van de database en brede herinrichting sturingsinformatie.⁴⁸ Enerzijds duurt de implementatie hierdoor langer en is het proces intensiever, aan de andere kant leert de ervaring dat de implementatie hierdoor ook gemakkelijker gaat. De ladder staat dan minder op zichzelf, voelt niet als iets extra's, en is natuurlijk verbonden aan een hoger doel. Hierdoor wordt het makkelijker om draagvlak te creëren. Tegelijkertijd maakt verbinding de implementatie

ook complexer, omdat er meer spelers bij betrokken zijn, en meer belangen op het spel staan.

- De grootte van het klantenbestand en de hoeveelheid medewerkers.
- De keuze welke doelgroepen (in welke fase) worden geplaatst. Hoe breder de doelgroep, hoe meer partijen betrokken zijn.

Stijl

De ene gemeente denkt de implementatie van te voren (uitgebreid) uit. Zo'n gemeente schenkt daarbij veel aandacht aan beeldvorming, zet bewust in op draagvlak, en inventariseert de informatiebehoefte. De andere gaat direct aan de slag en pakt deze aspecten onderweg aan wanneer zij een obstakel vormen. Dit hangt vaak samen met de grootte van de organisatie. Een kleinere gemeente kan zich een 'as we go along' aanpak permitteren, voor een grotere gemeente is dat vaak lastiger.

In praktische zin leidt dit ertoe dat de ene gemeente de implementatie als een project uitvoert, waar een ander de ladder vanuit de lijn een plek geeft. Wanneer er sprake is van een project worden er vaak werkgroepen geformeerd waarin verschillende betrokkenen een plek hebben. Dit blijkt goed voor het borgen van eigenaarschap van de ladder door alle spelers en voor het inrichten van een goed werkend werkproces.

Opbouw

Een aantal gemeenten besteedt in eerste instantie veel aandacht aan een gemeenschappelijk beeld en draagvlak rondom de betekenis van de ladder voor de organisatie, voordat tot daadwerkelijke implementatie wordt overgegaan.

Veel gemeenten voeren eerst een pilot uit. Hier-

bij wordt op kleine schaal, dat wil zeggen met een beperkt aantal klanten, doelgroepen, en uitvoerend medewerkers geëxperimenteerd met het gebruik van de ladder. Hierdoor kunnen kinderziektes ontdekt en opgelost worden en ontstaat een beter beeld van de impact van volledige implementatie. Daarop kan vervolgens ingespeeld worden. Ook ontstaan er ervaringsdeskundigen, die later als ambassadeur ingezet kunnen worden. Bovendien worden alle partijen op deze manier tijdig betrokken (en daarmee erkend) in de totstandkoming van de werkwijze. Dit bevordert een breed draagvlak.

Veel gemeenten plannen een fasering. Bijvoorbeeld eerst nieuwe instroom en dan zittend bestand. Andere voorbeelden van fasering zijn gebruik in een project of wijkaanpak naast of na de implementatie, of het betrekken van andere domeinen bij de ladder in een later stadium.

Een enkele gemeente start met alleen het bepalen van de trede voor alle klanten, om vervolgens in een volgende ronde daar het groeipotentieel of de kenmerken aan toe te voegen. De meeste gemeenten echter, doen alles in één keer.

Het initiatief tot gebruik van de ladder ligt vaak in eerste instantie bij beleid. De daadwerkelijke implementatie vindt echter plaats in de uitvoering. Beleid komt daardoor meer op afstand te staan. De ladder wordt hierdoor vaak in eerste instantie een sturingsinstrument ten behoeve van de uitvoering. Op een gegeven moment haakt beleid weer aan om de Participatieladder te benutten als sturingsinstrument voor beleid.

Knelpunten

Vooraf de voorbereiding van de implementatie viel in sommige gevallen tegen. Het realiseren van randvoorwaarden voordat tot plaatsing overgegaan kon worden, kostte meer tijd en was veelal intensiever dan beoogd. Waar liep men tegen aan?

- Regelmatig bestond een verkeerd beeld van de ladder in de organisatie. Het blijkt moeilijk om bij alle betrokken partijen een gemeenschappelijk beeld van de ladder te realiseren.
- Het bewegen van uitvoerend medewerkers tot goed registreren blijkt soms veel voeten in de aarde te hebben. De ladder wordt door uitvoerders soms ervaren als weer een nieuwe registratie. Een instrument dat alleen interessant is voor management of beleid (zie bijlage 4 voor adviezen over het creëren en borgen van draagvlak onder uitvoerend medewerkers).
- De Participatieladder schuurt soms met aanwezige instrumenten of modellen in de organisatie. Er kan sprake zijn van overlap, gebrekkige aansluiting, of een onduidelijke samenhang. De meest voorkomende raakpunten zijn diagnosesystemen, bestaande indelingen van klanten en instrumentenkiezers. Deze op elkaar afstemmen vergt een verandering in, of zelfs het loslaten van de oude (vertrouwde) werkwijze. Een extra complicerende factor is dat de bestaande werkwijze soms gebaseerd is op het principe van afstand tot de arbeidsmarkt. Dan ontstaat een spanningsveld met het begrip mate van participatie.
- Het geschikt maken van ICT voor de Participatieladder duurt regelmatig langer dan verwacht. Elke gemeente heeft eigen wensen. Om deze samen met eigen applicatiebeheer en leveranciers van de

diverse pakketten te realiseren kost veel tijd en discussie. Er is bovendien niet altijd voldoende capaciteit of expertise in huis om hieraan vorm te geven. De koplopers hebben doorgaans meer tijd moeten investeren in het prepareren van de ICT en hebben de weg deels geplaveid.

- Er is bij vele gemeenten onrust in verband met de bezuinigingen. Hierdoor kan het moeilijk zijn focus en ruimte te behouden voor de implementatie van de Participatieladder.

In bijlage 3 vindt u tips van gemeenten rondom de aanpak en voorbereiding van de implementatie.

3.3 Plaatsen en registreren

Op welke manier hebben de gemeenten de doelgroep voor de eerste keer geplaatst, en de registratie ingericht in de aanloop naar een meer structurele registratievorm?

De eerste plaatsing

Van de tweede tranche gemeenten is de helft (net) begonnen met plaatsen (inclusief bepalen groeipotentieel en eventueel kenmerken). De andere helft is op weg. Vele gemeenten geven aan dat het plaatsen zelf sneller verloopt of is verlopen dan verwacht.

De meeste koplopers hebben veel tijd geïnvesteerd in het controleren en betrouwbaar maken van de gegevens uit de eerste meting, om zo een goede nulmeting te realiseren. Daardoor zijn zij nog niet aan een tweede meting (een jaar later) toegekomen. Een aantal van hen zijn zo ver al wel.⁴⁹

De meeste gemeenten hebben in de eerste meting de klanten op grond van bestaande kennis (dossier en

hoofd) klanten geplaatst. Sommigen hebben aanvullend telefonisch of fysiek contact gehad met de klant om benodigde informatie te verkrijgen. Voor bepaalde gemeenten geldt of gold dat er een groep onvoldoende in beeld was (vaak het zogenaamde granieten bestand). Sommigen van hen hebben deze groep (nog) niet geplaatst op de ladder.

Verschillende gemeenten hebben overwogen om de plaats op de ladder te bepalen door een automatische conversie van de SRG re-integratiepositie naar de Participatieladder.⁵⁰ De meesten hebben dat idee verworpen omdat zij concludeerden dat dit onvoldoende betrouwbare gegevens opleverde. Twee gemeenten hebben dit wel gedaan.

Eén daarvan is inderdaad ontevreden over de kwaliteit van de gegevens. De andere gemeente kwam tot de conclusie dat 80% van de uitkomsten betrouwbaar was.⁵¹ Een paar gemeenten zijn nog van plan om (een gedeelte van) het bestand op deze wijze te plaatsen. Een aantal gemeenten heeft er voor gekozen eerst globaal te plaatsen en vervolgens de gegevens betrouwbaar te maken (bijvoorbeeld door persoonlijk contact).⁵² Eén gemeente heeft een trede 0 aangeemaakt voor twijfelgevallen, zodat deze gescheiden kunnen worden van het overige beeld en voor hen later de trede kan worden bepaald.⁵³ Andere gemeenten hebben de strategie "in een keer goed" gehanteerd. Een aantal gemeenten heeft er voor gekozen om eerst alleen de trede en het groeipotentieel te bepalen en in een later stadium de kenmerken te registreren.

Knelpunten

Het enige knelpunt dat gemeenten benoemen als het gaat om de plaatsing van klanten, is het plaatsen van doelgroepen uit het Participatiebudget die afwijken van de hoofdstroom. Het gaat dan bijvoorbeeld om klanten met uitkering, maar zonder traject, klanten zonder uitkering, maar met re-integratievoorziening, klanten waar niemand in de organisatie direct verantwoordelijk voor is, of klanten waarvoor andere organisatieonderdelen verantwoordelijk zijn (inkomen, inburgering, werkgeversteam, UWV Werkbedrijf). De werkprocessen rondom deze groepen klanten zien er doorgaans anders uit. Zij worden in verschillende applicaties geregistreerd. En/of in de lijn zijn anderen verantwoordelijk.

Concreet ontstaan hierdoor de volgende vragen, waar de ondervraagde gemeenten deels nog mee worstelen.

- Hoe zorg je dat klanten waarvoor niemand verantwoordelijk is (het granieten bestand) geplaatst worden? Eén gemeente heeft deze groep in een apart project beoordeeld.⁵⁴ Een ander heeft door het afleggen van huisbezoeken geïnvesteerd in het in beeld brengen van klanten die dat niet waren.⁵⁵
- Hoe gebruik je de ladder voor klanten die (bijvoorbeeld via een workfirsttraject of gesubsidieerde baan werken) in een ander systeem en door anderen geregistreerd worden? Hoe betrek je deze medewerkers en hoe ontsluit je de systemen om één overzicht te creëren?⁵⁶ Deze klanten 'zitten' bovendien allemaal op trede 5, soms met uitstroomperspectief naar 6. Hoe zorg je dat betrokken medewerkers de toegevoegde waarde van werken met de ladder (meer dan uitstroom inzichtelijk maken) zien en het gebruik gaan dragen?

In bijlage 3 vindt u tips van gemeenten rondom het plaatsen en registreren van gegevens tijdens de implementatie.

3.4 Sturing(sinformatie)

Op welke manier zijn gemeenten bij de implementatie omgegaan met het samenstellen van sturingsinformatie? Waar zijn ze tegenaan gelopen?

Samenstelling

De meeste gemeenten hebben tijdens de implementatie beknopte sturingsinformatie samengesteld. Denk daarbij aan de stand van zaken met betrekking tot het invoeren (hoeveel klanten zijn er geplaatst, hoeveel moeten er nog en de hoeveelheid lege velden). Verder zorgen zij voor oppervlakkige inhoudelijke informatie zoals de verdeling over treden, de verdeling van groeipotentieel en de verdeling van klanten over teams. Deze informatie wordt gebruikt ten behoeve van de implementatie, maar is veelal nog onvoldoende betrouwbaar om breder te gebruiken.

Vele (ook koplopergemeenten) zijn bezig met een inventarisatie van de mogelijkheden of het inrichten van de processen ten behoeve van sturingsinformatie, of moeten hier nog aan beginnen. De ervaring leert dat dit er vaak "bij in schiet". Een aantal gemeenten hebben al wel verdergaande stappen gezet.⁵⁷ In sommige gevallen wordt aan de doelgroep waarop de informatie gericht is zelf gevraagd welke informatiebehoefte zij hebben, soms ook wordt dit voor hen bepaald. Er wordt vaak een fasering gehanteerd in welke doelgroepen als eerste kunnen beschikken over de informatie die voor hen belangrijk is. Doorgaans komen als eerste de managers

aan de beurt, gevolgd door de uitvoerend medewerkers.

Sturen

Het sturen met behulp van de laddergegevens lonkt. Het bestuur en het management willen graag snel inzicht hebben. Hierbij rijst soms de vraag of de gegevens al voldoende betrouwbaar en representatief zijn om er conclusies uit te kunnen trekken.

De gemeenten die verder zijn met het inzichtelijk maken van de sturingsinformatie zijn steeds op zoek naar mogelijkheden om die beter te benutten. Zij benadrukken dat er niet te snel conclusies moeten worden getrokken uit de getallen.

Knelpunten

- Men vindt het lastig te bepalen wat men wil weten en weergeven, en om daarvan een dashboard te realiseren. Het kost veel tijd om te bepalen hoe dit er uit moet zien. Daarnaast is het moeilijk te bepalen hoe gegevens geïnterpreteerd kunnen worden; wat betekenen cijfers wel en niet? Van hier uit bestaat de behoefte meer gezamenlijk op te trekken en met gestandaardiseerde formats voor sturingsinformatie te gaan werken.
- In enkele gevallen is ICT een beperking. Zo kunnen er niet altijd goede overzichten worden gegenereerd van de laddergegevens.
- Omdat de implementatie zelf zich vaak afspeelt op uitvoeringsniveau, blijkt het lastig de verbinding met beleid tot stand te brengen. Welke waarde kunnen de gegevens hebben bij het evalueren van oud of het ontwikkelen van nieuw beleid? Op welke manier koppel je dit aan de inkoop van instrumenten? Weinig gemeenten zijn hier al actief

mee aan de slag. Bij de kleinere gemeenten is dit doorgaans makkelijker, waarschijnlijk omdat beleid en uitvoering daar dichter op elkaar zitten.⁵⁸

In bijlage 3 vindt u tips van gemeenten rondom sturingsinformatie en sturing.

3.5 Conclusies

Welke conclusies kunnen worden getrokken uit de manier waarop gemeenten vorm hebben gegeven aan de implementatie, en wat zij daarbij zijn tegengekomen?

- De aanpak van gemeenten verschilt, en daarmee ook het tempo. Het is van belang te investeren in de benodigde randvoorwaarden, vóór met plaatsing wordt gestart. Dit loont vaak breder dan alleen voor een goed gebruik van de ladder. De volgende inspanningen leveren hierbij veel winst op: investeren in draagvlak en een goed beeld van de ladder en zijn betekenis in de organisatie (ook specifiek gericht op uitvoerend medewerkers). Een doordacht plan hebben. Werken met een pilot, voordat tot grootschalige uitrol wordt overgegaan. En tenslotte; gebruik maken van ervaringen van andere gemeenten.
- De volgende factoren hebben doorgaans een grote impact op het verloop en het succes van de implementatie.
 - Lukt het draagvlak voor en een gemeenschappelijk beeld van de (betekenis van de) ladder te realiseren?
 - Lukt het om uitvoerend medewerkers te bewegen naar (juist) gebruik?
 - Raakt de implementatie (al dan niet bewust) andere vraagstukken in de organisatie?
 - Raakt de implementatie aanwezige modellen en

instrumenten. En is afstemming daarmee noodzakelijk?

- Hoeveel partijen zijn of moeten betrokken worden om de implementatie goed te volbrengen?
- Welke en hoeveel functies krijgt de ladder?
- In hoeverre voorziet de organisatie in goede ondersteuning door ICT en applicaties?
- Wordt voldoende tijd vrijgemaakt voor het betrouwbaar en volledig maken van de ladderregistraraties?
- Zijn alle klanten in beeld en hebben zij allemaal een casemanager?
- Zijn ook medewerkers betrokken die bij een ander organisatieonderdeel (met wellicht andere applicaties) werken?

Het zijn vooral vraagstukken rond de ontwikkeling van sturingsinformatie, waar de nodige kopzorgen naar toe gaan. Tijdens het koplopertraject waren dit juist vooral de vraagstukken rondom ICT. Gemeenten geven vaak aan dat men het lastig vindt te bepalen wat men wil weten op de diverse niveaus. Ook de vervolgvragen; wat moet je uit vragen en hoe, op welke manier moet de informatie worden weergegeven in overzichten (ook technisch), en hoe kunnen we deze vervolgens interpreteren houden veel gemeenten bezig.

Ook het maken van een vertaling naar beleid is nog vaak een zoektocht. Wat betekent de informatie voor de inkoop van instrumenten en voor het meten van effecten van die instrumenten? En voor het evalueren en formuleren van beleid?



4 Toekomstbeeld en behoeften

Nu ruim twee jaar, is een toenemend aantal gemeenten aan de slag met de Participatieladder. In dit rapport heeft u een indruk gekregen van wat er zoal gebeurd is in het laatste jaar, hoe de implementatie en het gebruik zich heeft ontwikkeld sinds afronding van het koplopertraject, en welke vragen en knelpunten nog bestaan.

In dit hoofdstuk wordt een vertaling gemaakt naar wat dit betekent voor de toekomst.

- Welke ambities hebben gemeenten op de korte en lange termijn?
- Welke behoeften zijn er (van hier uit), intern, naar andere gemeenten of richting het project Participatieladder?

4.1 Toekomstbeelden

Waar richten gemeenten zich de komende periode op? Welke lange termijn wensen en doelen hebben zij rondom de plek die de ladder in hun eigen organisatie of daarbuiten inneemt?

Afmaken primaire implementatie

Veel gemeenten zijn bezig de Participatieladder de plek in de organisatie te geven conform hun oorspronkelijke plan. Zij zijn nog niet toe aan verdieping, verbreding of doorontwikkeling van het instrument. Deze groep richt zich de komende periode vooral op wat de Participatieladder voor hen betekent, en of hij meer kan betekenen. Zij willen investeren in goed begrip en gebruik van de ladder onder uitvoerend

medewerkers. Enkelen willen de ladder inzetten ten behoeve van deskundigheidsbevordering in bredere zin. Bijvoorbeeld door casuïstiek. Ook zal er aandacht uitgaan naar het opstellen, verfijnen, interpreteren en sturen van en met sturingsinformatie vanuit de ladder. Een aantal andere gemeenten hebben hun oorspronkelijke plan bijna in de vorm gegoten. Hun aandacht gaat uit naar inbedding van het werken met de Participatieladder in de reguliere werkprocessen. Hierbij moet het gedachtegoed achter de ladder levend gehouden worden, en sturing aan de hand van de ladder een vertrouwd onderdeel van de werkwijze worden. Zij zoeken de komende tijd verdieping, verbreding of doorontwikkeling.

Hieronder leest u op welke manier de gemeenten één en ander vorm willen geven.

Andere doelgroepen betrekken

Veel gemeenten willen het gebruik van de ladder verbreden door andere doelgroepen te betrekken. Het gaat daarbij vooral om inburgeringsklanten. Een aantal willen het UWV Werkbedrijf bewegen een rol te spelen in gebruik van de ladder. Weer een andere groep gemeenten wil graag andere externe partners betrekken. Een paar gemeenten willen via de ladder verbinding zoeken met andere domeinen, voornamelijk zorg en welzijn.

Sturen vanuit beleid en inkoop

In de meeste gevallen, gebruikt de afdeling beleid zelf

de Participatieladder (en dan vooral de sturingsinformatie daaruit) nog niet bij de evaluatie en het maken van beleid. Dit gebruik moet nog ontstaan. Bijna alle gemeenten willen met behulp van de ladder hun (ingekochte) instrumentarium evalueren, inclusief de effectiviteit van de afzonderlijke instrumenten.

Financiële koppeling tot stand brengen

Veel gemeenten willen een koppeling tot stand brengen tussen de sturingsinformatie die zij met de ladder genereren en financiële informatie. De één losjes, de ander vanuit één systeem waarin beide verweven zijn. Door deze verbinding verwacht men meer grip te krijgen op (verwachte) inkomsten en uitgaven, mogelijke besparingen en consequenties van verschillende scenario's.

ICT doorontwikkelen

Voor de gebruikers van IW3 willen het systeem doorontwikkelen, opdat het gebruik van de ladder beter ondersteunt.

Vormgeven aan benchmarking

Alle gemeenten geven aan dat zij op de langere termijn willen benchmarken met de ladder. Enkelen zouden graag al op de korte termijn gegevens vergelijken, in het kader van een eerste uitwisseling.

Sturen op vervanging SRG

Alle gemeenten willen graag dat de Participatieladder de SRG vervangt.

4.2 Behoeften

Welke behoeften hebben gemeenten, richting elkaar, de VNG of andere partijen? Sommige van deze behoeften zijn afgeleid van de toekomstbeelden die bestaan rondom de ladder.

Ervaringen delen en gezamenlijk optrekken

Zo goed als alle gemeenten hebben behoefte aan het delen van informatie. Zij willen gebruik maken van wat door anderen is uitgedacht en ontwikkeld, en andermans lessen benutten. Vooral van gemeenten die ver zijn. Ook willen zij zelf hun uitgedachte oplossingen delen, en menen hierdoor ook te kunnen halen. Daarnaast willen zij gezamenlijk met andere gemeenten nieuwe mogelijkheden ontwikkelen.

Er zijn verschillende beelden over de manier waarop. Meelopen met mensen bij gemeenten die ervaring hebben.

- Contact houden met gemeenten die vergelijkbare vragen hebben.
- Organiseren van bijeenkomsten, regionaal, op basis van de gebruikte applicatie, of op basis van grootte of vergelijkbaarheid tussen gemeenten. Voor wat betreft de frequentie heeft de één behoefte aan een samenkomst per kwartaal en de ander per half jaar. Graag wil men dat het project dit faciliteert.
- Qua vorm zoekt de ene gemeente een werkgroep, de ander een intervisiegroep, of presentaties van 'best practises', en weer een ander naar gelegenheid om te netwerken.⁵⁹

Bundelen en beschikbaar maken van informatie

Veel gemeenten geven aan dat zij vanuit het project Participatieladder graag nog meer tools aangereikt

krijgen ter ondersteuning van de implementatie of inbedding. De ervaringen en producten van anderen kunnen beter gebundeld en beschikbaar worden gemaakt. De website zou hiervoor een goede vindplaats zijn, en als platform kunnen dienen om elkaar te bereiken. Te denken valt aan het opstellen van FAQ, richtlijnen (update ICT), een leidraad waar aan te denken bij de implementatie, tips, nieuwe implementatieplannen, voorbeelden van gebruikte formats sturingsinformatie (inclusief koppeling aan financiën), persoonlijke verhalen en contactgegevens van andere gemeenten. Veel gemeenten zoeken naar hulpmiddelen om draagvlak voor en een goed beeld van de ladder (onder uitvoerend medewerkers) te bewerkstelligen. Graag zouden een aantal gemeenten een nieuwsbrief ontvangen, en de projectgroep van de VNG gebruiken als helpdesk.

Gezamenlijk sturingsinformatie ontwikkelen

Veel gemeenten vinden het samenstellen van sturingsinformatie voor de verschillende niveaus lastig. Bovendien is dit een tijdrovend karwei. Hierin gemeenschappelijk optrekken zou winst opleveren. Er zou per niveau (uitvoerend medewerkers, management, beleid, wethouder en raad) een format ontwikkeld kunnen worden, samen met de projectgroep. Sommigen menen dat een uniform format bovendien handig is met het oog op benchmarking.

Gezamenlijk ICT doorontwikkelen

De wijze waarop het systeem Participatieladder door de applicaties wordt ondersteund is voor verbetering vatbaar. Het zou effectiever zijn wanneer de deelnemende gemeenten hierin gezamenlijk optrekken, en één front vormen richting leveranciers. Wellicht kan er bijvoorbeeld een stuurgroep worden samengesteld,

die de contacten met de leveranciers onderhoudt. Ook is er behoefte aan landelijke investering in het beter inrichten van Sonar (met andere gemeenten, werkbureaus en de projectgroep).

Graag zouden een aantal gemeenten gebruik maken van de ervaringen van andere gemeenten rondom de inrichting van de applicatie ten behoeve van de ladder. Wellicht kan de richtlijn die is gemaakt geactualiseerd worden. De projectgroep zou hierin het initiatief moeten nemen.

Gezamenlijke werkwijze opzetten meten effectiviteit instrumenten

Enkele gemeenten geven aan graag met andere gemeenten (en de VNG) een werkwijze te ontwikkelen in het meten van de effectiviteit van instrumenten met behulp van de Participatieladder. Hoe doe je dit, en op welke manier kun je deze gegevens interpreteren en gebruiken?

Laddergebruik door andere disciplines gezamenlijk verkennen

Hoe kan de Participatieladder gebruikt worden in de relatie met andere disciplines? Op welke manier kan hij bijdragen aan meer verbinding en integraliteit? Hierbij wordt vooral gedacht aan domeinen als Zorg en Welzijn (WMO). Ook wordt hierin nadrukkelijk het UWV genoemd en SW bedrijven. Graag wil men gezamenlijk verkennen hoe dit vorm te geven en hoe de obstakels die men (nu) tegenkomt voor het positieve aan te wenden. Graag ziet men dat het project Participatieladder hier een bijdrage aan levert.

Goede koppeling met en vervanging van SRG (re-integratiepositie) realiseren

Gemeenten willen dat de Participatieladder de SRG (re-integratiepositie) gaat vervangen. Het benutten van twee ladders voegt niets toe en is niet gebruiksvriendelijk. Zij willen graag dat de VNG hierin investeert. Tot die tijd is het van belang dat het aanleveren van informatie aan het CBS via de Participatieladder naar de SRG re-integratiepositie goed verloopt.

Benchmarking opzetten

Er is grote behoefte aan benchmarken met behulp van de ladder. Graag wil men dat hier vorm aan wordt gegeven.

4.3 Conclusies

Welke conclusies kunnen getrokken worden uit bestaande beelden voor de toekomst, en (daaruit voortvloeiende) behoeften?

- Gemeenten zijn redelijk eensgezind in hun beeld rondom de Participatieladder in de toekomst. De beelden liggen vooral in een doorontwikkeling van de ladder. Met de huidige hulpmiddelen kan nu al vorm worden gegeven aan het primaire gebruik van de Participatieladder.
- Behoeftes komen voor een groot deel voort uit dit toekomstbeeld. Zij zijn vooral gericht op het gezamenlijk vorm geven aan de positionering en het optimaal gebruik van (gegevens uit de) de Participatieladder. Met andere gemeenten, vanuit het Project Participatieladder en richting andere stakeholders.



5 Aanbevelingen

In dit rapport is aan bod gekomen op welke manier gemeenten de Participatieladder gebruiken, en wat dit zegt over de vergelijkbaarheid tussen gemeenten. Ook zijn ervaringen met het gebruik van de ladder omschreven. De knelpunten die men in het gebruik tegenkomt zijn in beeld gebracht. Er is een beeld geschetst van de wijze waarop gemeenten de implementatie van de ladder hebben vormgegeven, en welke aandachtspunten er zijn. Vervolgens zijn toekomstige ambities van gemeenten met u gedeeld, en welke behoeften er (van hieruit) zijn richting de verschillende spelers. Rondom alle onderwerpen zijn conclusies getrokken. In dit hoofdstuk worden deze vertaald naar aanbevelingen. In eerste instantie aan het adres van gemeenten, vervolgens gericht op de projectgroep Participatieladder.

5.1 Gemeenten

In dit rapport zijn door diverse gemeenten suggesties gedaan richting andere gemeenten rondom hoe de implementatie en het gebruik van de Participatieladder aan te pakken, en waar op te letten. Daar is weinig aan toe te voegen. Hieronder aanvullend een aantal adviezen over de aanpak en gericht op samen werken aan goed gebruik van de ladder.

1 *Focus op resultaat*

Denk eerst na over wat je wilt bereiken met de ladder, samen met andere gebruikers in de organisatie. Welke impact gaat de implementatie hebben? Een goed en

gemeenschappelijk gedragen beeld van de ladder en zijn betekenis voor de organisatie, is essentieel om de waarde van het instrument te benutten. Hierbij is de reis onderdeel van de bestemming. Ook het proces dat ontstaat door implementatie en gebruik van de Participatieladder draagt bij aan effectiever handelen naar meer resultaat. Wees je hier van bewust, neem daarvoor de tijd, en benut dit proces. Blijf op koers, naar het gewenste eindresultaat.

2 *Wat je wilt weten bepaalt wat je moet meten*

Bepaal op tijd wat je inzichtelijk wilt maken aan de hand van de Participatieladder en waarvoor je dit wilt gaan gebruiken. De echte resultaatmeting is pas de tweede meting en ligt dus vaak meer dan een jaar na de invoering. Het is zonde om er dan achter te komen dat je toch nog informatie mist om te kunnen doen wat je wilde, óf over meer informatie te beschikken dan je gebruiken kunt. Benut de verkregen informatie (optimaal).

3 *Eigen versus uniform*

Zoek balans tussen de wens voor lokale eigenheid in het gebruik van de ladder en het gedeelde belang van uniformiteit ten behoeve van benchmarking en een mogelijke vervanging van de SRG. Borg dat altijd kan worden teruggegeneerd naar de basisgegevens.

4 *Gebruik elkaar*

Deel twijfels, vragen, knelpunten, oplossingen en

'good practises' met andere gemeenten. Neem daarin zelf initiatief. Wacht niet af tot je krijgt wat je nodig hebt, maar creëer het, met andere gemeenten, en/of (in afstemming) met de projectgroep Participatieladder.

5 Wees ambassadeur

Speel een rol in de verspreiding van de Participatieladder. Dit is een gezamenlijke opgave. Kies een vorm die bij je of de gemeente past; regionaal, met de VNG of met andere gebruikende gemeenten. Door een trekkersrol in te vullen in de (door)ontwikkeling van de ladder help je jezelf, en creëer je randvoorwaarden waarmee anderen over de streep getrokken én ondersteund worden. Hoe wijder verspreid de ladder, hoe meer profijt een ieder er van heeft.

5.2 Projectgroep Participatieladder

Wat kan aan de projectgroep worden meegegeven in het kader van de landelijke aansturing van het project, de positionering van de Participatieladder in den lande, en ter ondersteuning van gemeenten, in de gezamenlijke ambitie de ladder een goed werkende plek in onze bedrijfsvoering te geven?

Tijdens de inventarisatie hebben diverse gemeenten suggesties gedaan richting de projectgroep. Deze worden hieronder weergegeven. Daarnaast worden een aantal aanbevelingen gedaan door de uitvoerder van de inventarisatie en schrijver van dit rapport.

Van gemeenten

- Wees duidelijker in waar de ladder voor staat.
- Ondersteun actief bij het opstarten van de implementatie (juist beeld, mogelijkheden, beperkingen, impact en keuzes).

- Benut de website beter. Maak er een platform van waar gemeenten elkaar kunnen vinden, en ervaringen en producten zichtbaar worden.
- Faciliteer inzet van gemeenten ten behoeve van (landelijk belang van) het project. Pak een trekkersrol in het creëren van randvoorwaarden die essentieel zijn voor een goede werking nu en in de toekomst (zoals ICT, UWV, aanpassing aan nieuwe werkelijkheden).
- Werk aan draagvlak voor vervanging van de SRG (re-integratiepositie) door de Participatieladder bij het ministerie van Sociale Zaken.
- Communiceer en publiceer over harde resultaten door gebruik van de ladder, ten behoeve van draagvlak en verspreiding.
- Geef met gemeenten vorm aan het samenstellen van sturingsinformatie voor alle niveaus. Of zorg dat voorbeelden (van gemeenten) zichtbaar zijn. Hiermee toont zich bovendien direct de meerwaarde van de ladder. Dat maakt "aanschaf" aantrekkelijker.
- Maak benchmarking (in de toekomst) mogelijk. Borg uniformiteit in het gebruik van de ladder.

Van de Adviseur

1 (Juiste) exposure

Communiceer de uitgangspunten, inhoud, werking en 'mindset' van de Participatieladder beter. Neem in dit kader ook een besluit rondom gebruik van de potentietrede. Leg uit welke impact implementatie kan hebben. Monitor en presenteer tastbaar resultaat dat met de ladder wordt geboekt. Vertaal dit alles naar de communicatie(middelen).

2 Beweeg mee met ontwikkelingen rondom de ladder

Blijf alert op ontwikkelingen die van invloed zijn op gebruik van de ladder. Te denken valt aan de ene regeling, WAJongers, en de positie van het UWV. Pas waar nodig het instrument, de hulpmiddelen en de communicatie hierover aan, zonder de uitgangspunten van het instrument uit het oog te verliezen. Overweeg om het instrument in de huidige werkelijkheid anders te presenteren. Leg dan meer nadruk op de ladder ter ondersteuning van het maken van keuzes rondom investering, en minder bij het bewerkstelligen van participatie. Verleg het accent (weer) wanneer de werkelijkheid daarom vraagt. Vertaal dit naar de communicatie(middelen).

3 Focus op uniformiteit en betrouwbaarheid, voor benchmarking en vervanging SRG

Er is sterke behoefte aan benchmarking met de ladder. Ook is er de wens de SRG (re-integratiepositie) te vervangen door de Participatieladder. Momenteel wordt de ladder in sommige opzichten niet uniform of niet conform het oorspronkelijke ontwerp gebruikt. Voldoende uniformiteit en betrouwbaarheid is nodig om de ladder deze functies te geven. Dit is realiseerbaar, wanneer op korte termijn actie ondernomen wordt. Voorkomen moet worden dat het proces van versnippering onomkeerbaar wordt. Aandacht dient uit te gaan naar de volgende vragen of onderwerpen.

- Leidt uniform gebruik van trededefinities ook tot eenduidige plaatsing?
- Welke mate van voorspelbaarheid kent de potentietrede? Wordt dit structureel onderdeel van het systeem Participatieladder? Dan zal een eendui-

dige definitie geïntroduceerd en gebruikt moeten worden. Of is het mogelijk en wenselijk deze trede te vertalen naar de oorspronkelijke definitie van groeipotentieel?

- Leidt de automatische berekening in diagnosesystemen tot eenduidige plaatsing?
- Wat te doen met gemeenten die uitsluitend klanten met instrument "ladderen"?
- Hoe zorg je dat gegevens voldoende betrouwbaar zijn voor vergelijking?
- Hoe verloopt de tweede meting (na een jaar)?
- Borg dat applicaties (uniform) 'uitspugen' van laddergegevens ondersteunen (samen met de gemeenten zelf).
- Borg (met gemeenten) dat klantvolgsystemen de koppeling met de SRG re-integratiepositie ondersteunen. Onderzoek de oorzaak achter de ontevreden van twee koplopers over de koppeling van de Participatie- en SRG ladder. Los de oorzaak op.

Vlieg expertise rondom vergelijkbaarheid, verantwoording en benchmarking in. Betrek daarnaast het ministerie van SZW, om te verkennen of en hoe dit op termijn kan aansluiten bij gebruik van de Participatieladder ter vervanging van de SRG (re-integratiepositie). Bepaal gezamenlijk (met gemeenten) wat nodig is om vervanging en benchmarking te realiseren. Investeer met gemeenten in een lobby voor vervanging.

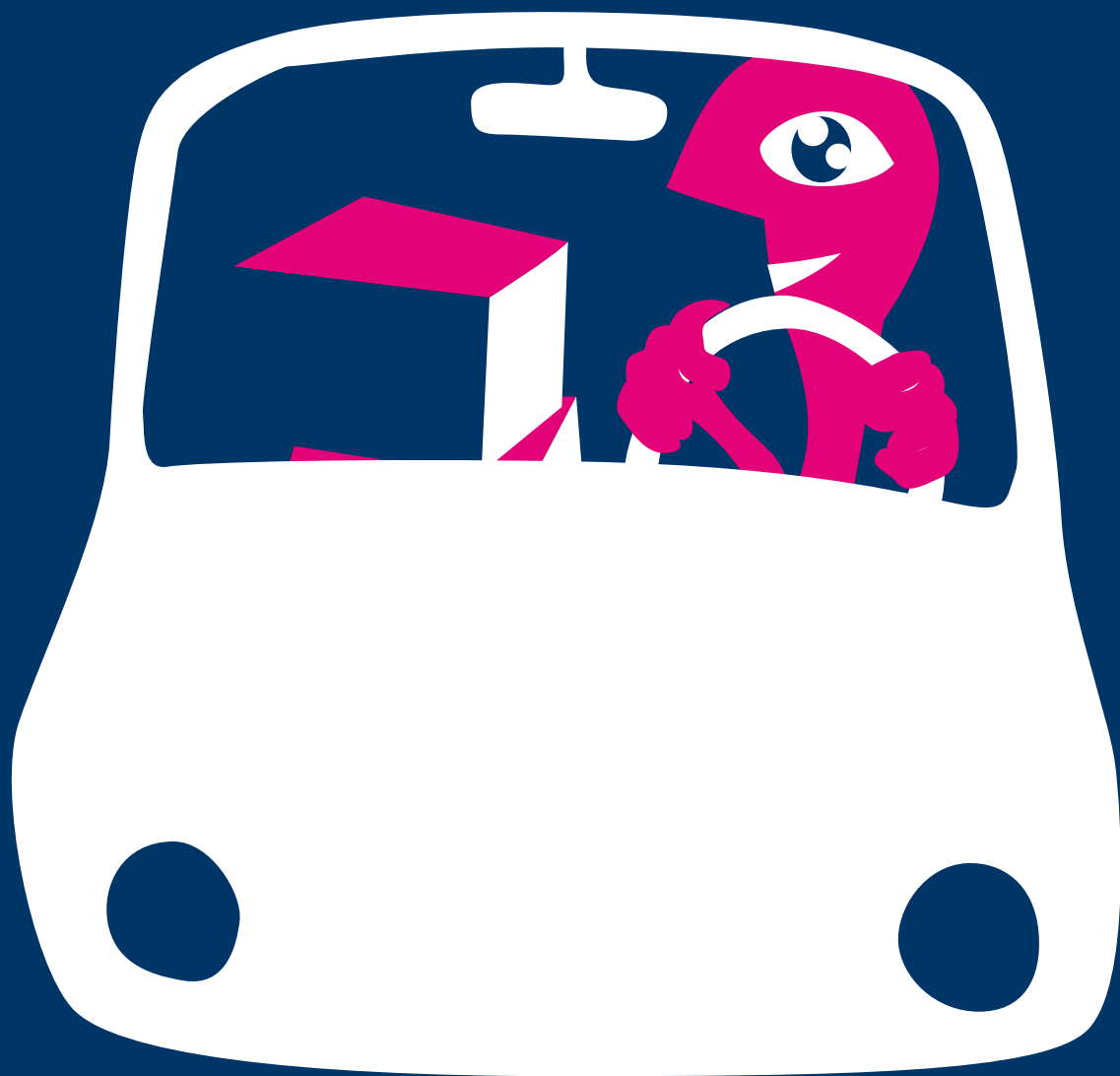
4 Ondersteun bij opstellen en interpreteren van sturingsinformatie

Rondom dit thema kan de meeste winst geboekt worden door gebruik te maken van elkaar (als

- gemeenten onderling). Trek als projectgroep met gemeenten op in het gezamenlijk vormgeven aan formats voor verschillende doelgroepen van sturingsinformatie vanuit de ladder. Besteed aandacht aan de wijze waarop gegevens geïnterpreteerd dienen te worden. Maak gezamenlijk concreet op welke wijze men beleid kan sturen met de informatie; zowel in het formuleren en evalueren van beleid als in de inkoop en evaluatie van (effectiviteit van) instrumenten.
- 5 Ondersteun de (door)ontwikkeling van ICT
Zorg dat gemeenten krachten bundelen om met leveranciers de gebruikte applicaties te optimaliseren voor gebruik van de Participatieladder. Volg de koppeling van sturingsinformatie vanuit de ladder aan financiële gegevens (in ICT) vooralsnog passief. Laat gemeenten de bestaande richtlijnen voor de inrichting van applicaties updaten (en plaats deze op de website).
- 6 Zoek met gemeenten en de ladder verbinding met andere disciplines en domeinen
Op de langere termijn zal de meerwaarde van het instrument naar verwachting (weer) meer liggen in vormgeven aan het integrale begrip participatie. Gemeenten geven aan met de ladder op zoek te zijn naar verbinding met andere disciplines en domeinen (vooral vanuit de WMO, en tot op zekere hoogte met het UWV), maar dit lastig te vinden. Investeer hier met hen in. Onder andere door aandacht te schenken aan 'good practises' in dit kader. En door deze disciplines en domeinen actief te betrekken bij (speciaal hiervoor georganiseerde) bijeenkomsten.
- 7 Faciliteer zelfredzaamheid van gemeenten in de uitwisseling van expertise
Speel in op behoeften van gemeenten om ervaringen te delen en gezamenlijk op te trekken. Bundel informatie en maak deze beschikbaar via de website. Faciliteer (kleinere) bijeenkomsten, in de regio, met vergelijkbare gemeenten, of op basis van gebruikte applicaties. Zet vanuit gemeenten (roulerende) trekkers in voor de logistiek en inhoud. Richt de website zo in dat gemeenten zelfstandig kunnen halen en brengen. Bijvoorbeeld door de aanleg van een FAQ (door gemeenten), een prikbord, een locatie om documenten te posten die interessant kunnen zijn en door contactgegevens van gemeenten te plaatsen. Maar ook door implementatieplannen van tweede tranche gemeenten toe te voegen, meer informatie en voorbeelden rondom sturingsinformatie, en eventuele andere richtlijnen te ontwikkelen en aan de website toe te voegen.

Bijlagen





1 Concrete voorbeelden van het spreken van één taal

| |
|---|
| Interne organisatie |
| Uitvoerend medewerkers onderling (o.a. d.m.v. casuïstiek) |
| Enschede gebruikt de ladder in casuïstiekoverleg onder uitvoerend medewerkers. |
| In Venlo is in casuïstiekoverleg plaatsing op de ladder een vast gespreksonderdeel. |
| Tussen manager en uitvoerend medewerker (voortgangsgesprekken) |
| ISD Kop van Noord Holland gebruikt de ladder in voortgangsgesprekken met uitvoerend medewerkers. |
| Eindhoven gebruikt de ladder om uitvoerend medewerkers ambities te laten formuleren rondom resultaat en hierover in gesprek te blijven. |
| ISD Midden- Langstraat heeft m.b.v. de ladder resultaatafspraken gemaakt met uitvoerend medewerkers. |
| Venlo gebruikt de ladder als meetinstrument in de voortgangsgesprekken i.h.k.v. resultaat gericht werken, en maakt in dit kader afspraken met coaches. |
| Werkplein Baanzicht (ISD) maakt prestatieafspraken met casemanagers m.b.v. ladder. |
| Leeuwarden voert resultaatgesprekken met behulp van de ladder. |
| Tussen uitvoering, beleid en planning en control |
| Enschede gebruikt de ladder als kapstok voor het formuleren van beleidsdoelstellingen, in het uitvoeringsprogramma, en koppelt de managementinformatie over resultaten aan financiële gegevens. |
| Venlo heeft als doelstelling in haar ondernemingsplan opgenomen om in 2011 in ieder geval 1/3 van het WWB-bestand 1 of meer trede(n) te laten stijgen op de ladder. |
| Apeldoorn bouwt met planning en control een managementinformatiesysteem waarin de informatie uit de ladder gekoppeld wordt aan sturingsinformatie rondom financiën en integraal gestuurd kan worden op resultaat en uitgaven. |

| |
|--|
| Tussen afdelingen of domeinen (Sociale zaken en werk, Inburgering, Educatie, Leerplicht, Zorg en Welzijn) |
| Zwolle heeft alle klanten van het Participatiebudget geplaatst. Ook de klanten van het ROC zijn door Zwolle zelf in GWS geregistreerd en op de ladder geplaatst. |
| Deventer plaatst in een integrale intake (re-integratie, inburgering en educatie) klanten op de ladder. |
| ISD Kop van Noord Holland heeft alle WI klanten geplaatst. |
| Leeuwarden heeft alle WI klanten geplaatst. |
| Nijmegen heeft WI klanten geplaatst. |
| Utrecht plaatst WI klanten op de ladder. |
| RSD Kromme rij Heuvelrug heeft de informatie over klanten van inburgering benut bij het plaatsen van WWB klanten die ook een inburgeringsplichtig zijn, door deze uitvoerend medewerkers actief te betrekken in het plaatsingsproces. Zij zijn van plan klanten vanuit Educatie ook te plaatsen. |
| Enschede heeft RMC klanten ook geplaatst. |
| Alkmaar heeft de ladder een plek gegeven in het subsidiebeleid van welzijn (in het kader van de WMO). Partners zijn verplicht de ladder te gebruiken, en rapporteren m.b.v. de ladder over de voortgang (aantal mensen, percentage stijging naar op ladder(trede)). |
| Externe partners |
| UWV Werkbedrijf |
| Op het werkplein in Heerlen worden ook WW klanten op de ladder geplaatst. |
| Bij de Werkplein Baanzicht (ISD) in Assen wordt op het werkplein in integrale teams gewerkt met de ladder. Het voornemen is ook WW klanten te plaatsen. Hiervoor is draagvlak bij het UWV werkbedrijf. |
| In Leeuwarden is met het UWV werkbedrijf een harde afspraak rondom het plaatsen van gemeente en UWV klanten op de ladder door de integrale teams, zodra SONAR dit toestaat. |
| Deventer is met het UWV werkbedrijf in gesprek om tot een gezamenlijk klantbeeld (en profilering) te komen, aan de hand van de ladder. |

| |
|---|
| Participatiepartijen (re-integratie, inburgering, ROC, WSW, welzijnsorganisaties) |
| Zwolle heeft alle organisaties die bijdragen aan het participatieniveau van klanten vanuit het Participatiebudget geïnformeerd over de ladder om het denken in termen van integrale participatie en het spreken van één taal te bevorderen. Sommigen gebruiken de ladder op vrijwillige basis. |
| ISD Kop van Noord Holland heeft met haar belangrijkste contractpartners afspraken gemaakt over prestaties met behulp van de ladder. Ook wordt er gecommuniceerd en gerapporteerd met behulp van de ladder. |
| Leeuwarden heeft de Participatieladder opgenomen in een integrale aanbesteding van het Participatiebudget. |
| Eindhoven heeft de ladder in aanbestedingen van participatiepartijen een plek gegeven, van waaruit in een gemeenschappelijke taal gesproken wordt over klanten en ambitie. Bij aanmelding worden laddergegevens vermeld, verwachtingen worden afgestemd m.b.v. de ladder, en ook afrekening vindt plaats m.b.v. de ladder. |
| ISD Midden- Langstraat heeft aan alle re-integratiepartners gevraagd met welke instrumenten zij kunnen bijdragen aan stijging op de ladder (in het licht van de tredes). |
| Sneek (nu gemeente Súdwest Fryslân) heeft alle contractpartners geïnformeerd over de ladder. Sommigen van hen gebruiken de Participatieladder op vrijwillige basis. |
| Alkmaar communiceert in termen van de ladder met contractpartners (rondom prestaties). De organisatie waar Alkmaar haar inburgering aan heeft uitbesteed, gebruikt de ladder. Het ROC levert de gemeente het opleidingsaanbod aan in termen van de Participatieladder (tredes en naar welke trede het aanbod toeleidt). Het SW bedrijf in Alkmaar gebruikt de ladder bij een product assessment. Alkmaar geeft bij aanmelding een indicatie van de trede en doeltrede, WNK geeft hun oordeel na de assessment weer in termen van de ladder. |
| Vanuit Werkplein Baanzicht in Assen is recentelijk met het SW bedrijf het project "WERKpunt!" opgestart. Het project richt zich op realisatie van een nieuwe werkwijze, om klanten met een verminderde verdien capaciteit zo maximaal mogelijk te laten ontwikkelen en (gedeeltelijk) uit te laten stromen naar werk. Mensen en hun mogelijkheden staan centraal, niet de regelingen. De ladder is het integrale instrument waarmee gewerkt wordt. Het project richt zich op klanten met een maximaal haalbaar participatieniveau 4 en 5. |
| ISD Midden- Langstraat in Waalwijk heeft bij een jongerencentrum en organisatie rondom psychiatrische cliënten resultaat-afspraken gemaakt rondom de ladder. Wanneer klanten (duurzaam) stijgen op de Participatieladder kan de organisatie een bonus krijgen boven op de structurele vergoeding. |
| Deventer wil binnenkort de ladder een plek geven in een project loondispensatie. |
| In Utrecht wordt door de instellingen Maatschappelijke opvang/ OGGZ doelgroep ook de ladder geïmplementeerd. Dit om 1 taal te spreken en om resultaten te kunnen meten en presenteren. |
| Venlo heeft met contractpartners afspraken gemaakt m.b.t. tot indeling en stijging op de ladder. Bij aanmelding geeft de coach de begintrede aan en de contractpartners melden de voortgang a.d.h.v. de ladder. Verder is er met het ROC de afspraak gemaakt dat zij hun cursisten indelen en registreren op de ladder. |

| Wijkaanpak |
|---|
| Eindhoven gebruikt de ladder in een project voor allochtone vrouwen, waarbij verschillende organisaties uit diverse domeinen betrokken zijn. |
| Utrecht gebruikt de ladder in een wijkaanpak met inburgering- en welzijnsorganisatie en gemeente (voorheen ook UWV Werkbedrijf), om klanten in beeld te brengen en resultaten te monitoren. |
| Leeuwarden heeft de ladder gebruikt om doelgroepen te selecteren t.b.v. een wijkaanpak. In januari start de daadwerkelijke projectorganisatie en worden deze klanten overgedragen aan wijkmakelaars. Welzijnsorganisaties zijn betrokken bij dit project. De ladder krijgt hierin een rol. |
| Sneek (nu gemeente Súdwest Fryslân) heeft de ladder een plek gegeven in de wijkaanpak Noorderhoek. Een en ander moet nog concreet vorm krijgen. |
| ISD Midden- Langstraat in Waalwijk start binnenkort met een pilot waarin de woningcorporatie en CZ verzekeraar en de Universiteit van Tilburg betrokken zijn. De pilot richt zich op de onderkant van de arbeidsmarkt. De ladder wordt hierin gebruikt. Het maatschappelijk rendement van investering wordt gemeten m.b.v. de ladder. |

2 Gebruikte applicaties (registratie en sturingsinformatie)

In onderstaande tabel wordt weergegeven welke applicaties door de gemeenten gebruikt worden ten behoeve van de registratie van en het genereren van sturingsinformatie vanuit de Participatieladder.

| Gemeente | Gebruikte applicatie(s) | Gemeente | Gebruikte applicatie(s) |
|-----------------|----------------------------|---------------------|---------------------------|
| Alkmaar | GWS, Cognos, Matchcare (I) | Gilze- Rijen | GWS, Lost Lemon (op maat) |
| Leeuwarden | GWS, Matchcare (ladder) | ISD ML | GWS, Synexion (Excel) |
| Groningen | GWS, (w.s. Matchcare) | Zoetermeer | GWS, Stepping stones |
| Enschede | GWS, Cognos | Rotterdam | RMW, Cognos (w.s. Dariuz) |
| Apeldoorn | GWS, Cognos | Utrecht | RMW, Excel (wijkaanpak) |
| ISD KNH | GWS | Den Haag | RMW |
| Zwolle | GWS | Eindhoven | IW3, Excel (GWS, Cognos) |
| Venlo | GWS | SWF | IW3, WISZ |
| Boxtel | GWS | Deventer | IW3, WISZ |
| RSD KRH | GWS | Nijmegen | IW3 |
| Ede | GWS | Werkplein Baanzicht | Stratech, Excel |
| Rijssen- Holten | GWS | Tilburg | Eigen gebouwde applicatie |

3 Tips van en voor gemeenten rondom implementatie en borging van de ladder

Aanpak en voorbereiding

- Zet niet teveel veranderingen of projecten tegelijkertijd in, dan blijft onvoldoende ruimte over voor de ladder. Koppel de implementatie aan andere bewegingen (zoals aanbesteding, herziening klantenbestand, resultaatgericht werken).
- Stel een projectleider aan (met een sleutelpositie in de lijn). Laat lijnmanagers per locatie een Plan van aanpak maken over hoe het plaatsen te realiseren.
- Haal informatie bij ervaringsdeskundigen. Zoek contact met andere gemeenten, vlieg mensen in wanneer er onvoldoende expertise is (bijvoorbeeld rondom projectleiding, inhoudelijk, of in het brengen van enthousiasme).
- Wees je er van bewust dat de ladder een hulpmiddel is. Hij lost niet alle problemen op. Waak er voor dat het geen doel op zich wordt. Focus op wat de ladder moet opleveren, niet wat het is.
- Investeer eerst in een gedeeld beeld. Neem tijd om te 'bomen' over de aard en betekenis van het instrument voor de organisatie, zodat de impact wordt overzien, en er draagvlak en een eenduidig beeld ontstaat.
- Borg dat management op één lijn zit, en een eenduidig en consequent beeld uitdragen rondom de ladder.
- Durf keuzes te maken en bestaande instrumenten los te laten.
- Houd gebruik van de ladder klein en eenvoudig

(hang er niet alles aan op), anderen geven echter aan: hij kan meer zijn dan een meetinstrument!

- Borg draagvlak bij uitvoerend medewerkers. Uitleg rondom de ladder is noodzakelijk. Wees bij de start helder over de waarde van het instrument voor hen. Gebruik hierbij ervaringsdeskundigen. Voor meer tips rondom het verkrijgen en behouden van draagvlak onder uitvoerend medewerkers, verwijst u naar Bijlage 4.
- Sta stil bij wat de implementatie betekent voor de automatisering. Zorg dat de techniek klaar is, voordat met plaatsen wordt gestart.
- Onderschat de implementatie niet. Dit kost tijd, neem deze tijd. Zorg voor genoeg aandacht. Heb een lange adem, blijf er bovenop zitten, zorg dat meer mensen betrokken raken, en dit gaat "olievlekken". Uiteindelijk gaat het kwartje vallen en gaat het werken.
- Ga (zelf) aan de slag
- 'Keep it simple'!

Plaatsen en registreren

- Eerst plaatsen, dan betrouwbaar maken. Anderen: doe het in één keer goed.
- Met kleine aantallen beginnen, dan een kwaliteits-slag maken in de werkwijze.
- Niet automatisch plaatsen (de betrouwbaarheid is onvoldoende, en hiermee sla je een essentiële stap over ten behoeve van het proces van eigenaarschap

van uitvoerend medewerkers).

- Zorg dat de zomervakantie niet in de periode van plaatsing valt.
- Stuur wekelijks op (de stand van zaken van) het goed plaatsen, blijf er boven op zitten.
- Controleer de gegevens en borg dat ze kloppen.

Sturingsinformatie

- Denk eerst na over wat je waarom wilt weten, en bepaal vervolgens hoe plaatsing en registratie in de vorm te gieten.
- Zorg dat snel na plaatsing sturingsinfo uit het systeem gehaald en getoond kan worden. Maak daarna verbeterlagen in de kwaliteit van de (presentatie van de) managementinformatie.
- Realiseer je dat sturingsgegevens over mensen gaat. Ga hier dan ook niet absoluut mee om.
- Koppel instrumenten aan de ladder, maar ook koppel geen instrumenten aan de ladder!
- Zorg dat de Participatieladder zowel door de uitvoering als beleid benut wordt als sturingsinstrument.

Borging

- Zorg dat gebruik van de ladder een automatisme wordt.
- Blijf de context rondom de ladder toelichten; een en ander zakt anders weg.
- Bij wisseling van mensen draagvlak en een goed beeld van de ladder borgen.

4 Tips voor het warm maken en houden van uitvoerend medewerkers voor de ladder

Projectaanpak

- Investeer in draagvlak onder uitvoerend medewerkers voor gebruik van de ladder
Investeer eerst in draagvlak en duidelijkheid bij uitvoerend medewerkers, voordat je tot gebruik van de ladder overgaat. Neem daar tijd voor. Uitvoerend medewerkers maken het verschil in of de ladder bruikbaar is of niet (het valt of staat immers met goed registreren).
- Koppel de ladder aan andere bewegingen in de organisatie
Koppel het instrument aan een andere beweging (of probleem, oplossingsrichting) in de organisatie (bijvoorbeeld professionalisering of methodisch werken, kwaliteit sturingsinformatie en sturing verbeteren, verschuiving creëren van een focus op werk naar participatie, meer resultaatgericht denken en handelen). Daarmee staat de ladder niet op zichzelf, en ontstaat minder snel het gevoel van weer iets nieuws erbij. Maak het niet te groot, maar ook niet te klein.
- Betrek uitvoerend medewerkers bij de projectopzet
Zorg dat uitvoerend medewerkers onderdeel uitmaken van de projectgroep of werkgroep waarin de invoering van de ladder een plek heeft. Betrek hen bij de besluitvorming rondom de implementatie van de ladder, bijvoorbeeld door hen in te zetten bij

het maken van een plan van aanpak over hoe het daadwerkelijke plaatsen op de ladder uit te voeren. Of door te starten met een proeftuin waarin een beperkt aantal medewerkers aan de slag gaan met de ladder. Zij kunnen later als 'superuser', ervaringsdeskundige en ambassadeur dienen. Daarnaast kunnen door deze werkwijze in een gecontroleerde omgeving belemmeringen getackeld worden, voordat tot bredere uitrol wordt overgegaan. Ook kan tijdens het besluitvormingsproces aan de medewerkers gevraagd worden eens met de ladder te spelen. Door de praktijkervaring worden belemmeringen weggenomen die er in theorie zijn, en doordat het nog niet als een moeten wordt gepresenteerd wordt het iets leukers. Deze ervaringen gebruiken voor de aanpak.

- Bouw momenten in om de ladder te introduceren en instructie te geven
Zorg voor momenten waarin men kan kennismaken met de ladder en instructie wordt gegeven over gebruik. Bijvoorbeeld door het organiseren van een bijeenkomst, breder dan de ladder (bijvoorbeeld professionalisering, focus op participatie), of alleen gericht op de ladder. Zorg hierbij voor positieve associaties door het leuk te maken. Gebruik eventueel externe ondersteuning om te enthousiasmeren. Gebruik ervaringsdeskundigen vanuit de interne organisatie of een andere gemeente. Ook kan

introductie plaatsvinden door de ladder (meerdere keren) aan bod te laten komen in het teamoverleg.

- **Betrek uitvoerend medewerkers bij realisatie van de ambities rondom de ladder**
Maak er een uitdaging van (zo snel, zo goed mogelijk, wie of welk team eerst) om iedereen op de ladder te plaatsen. Zorg hierbij voor terugkerende aandacht voor de stand van zaken. Hiermee laat je zien dat je het belangrijk vindt, en gaat het leven. Gekozen kan worden momenten vrij te maken om gezamenlijk te plaatsen, bijvoorbeeld tijdens sessies in een aparte ruimte, of op verzoek van manager een week de agenda mogen vrijplannen om de gehele caseload te plaatsen.
- **Borg (goed) gebruik van de ladder**
Zorg dat gebruik van de ladder bespreekbaar blijft. Creëer na de introductie een platform waarbinnen over de ladder gesproken kan worden. Blijf uitlegen en herhalen. In een teamoverleg, een bijeenkomst, casuïstiek of deskundigheidsbevordering, een evaluatie, met de manager, via 'superusers', etc. Door herhaling gaat de ladder meer leven, en bovendien kunnen op deze manier knelpunten signaleerd en opgelost worden en het verloop van de implementatie gemonitord worden. Ook het denken in termen van participatie (in plaats van werk) kan op deze manier bevorderd worden.

Aandachtspunten in de communicatie

- **Wees helder over de betekenis van de ladder voor de organisatie**
Wees helder over het doel achter de ladder. Wat ga je er mee bereiken (en wat niet)? Formuleer dit positief. Zorg dat het geen doel op zich wordt. Voorkom hiermee dat het gezien wordt als een registratiemodule. Maak duidelijk hoe je het instrument ziet, hoe ga je het wel en niet gebruiken? Zorg dat hier eenduidigheid over is (ook onder andere spelers in de organisatie en lijn), en dit zo wordt uitgedragen door alle partijen. Onduidelijkheid of tegenstrijdigheid werkt ontmoedigend. Hierbij kan het meerwaarde hebben aan te geven binnen welke context het instrument landelijk ontstaan is, en hoe verschillende gemeenten hiermee aan de slag zijn vanuit het project Participatieladder.
- **Communiceer wat uitvoerend medewerkers zelf hebben aan gebruik**
 - Met de ladder kan participatieresultaat inzichtelijk worden gemaakt, meer dan alleen uitstroom naar werk. Je ziet waar de klant staat, en hoe hij zich beweegt.
 - Het geeft inzicht in de samenstelling van je caseload en je leert de klant beter kennen. Op grond hiervan kun je sturen. Bijvoorbeeld; aan wie geef ik wel of niet aandacht, welke resultaten heb ik behaald en wat betekent dit, hoe "zwaar" is mijn caseload?
 - Je kunt je eigen caseload en ontwikkelingen daarin vergelijken met collega's. Bijvoorbeeld: hoe kan het dat een collega bij meer klanten groeipotentieel ziet dan ik?
 - De ladder kan ondersteunen bij het gestructu-

reerd en bewust inrichten van een traject met de klant (waar staat hij nu, waar wil ik heen, hoe ga ik dat doen?).

- De ladder helpt om dezelfde taal te spreken over klanten met collega's onderling, management, beleid, externe partijen. Dat kan de communicatie vergemakkelijken, of boven tafel krijgen dat mensen anders naar klanten, hun eigen rol en resultaat kijken. Daardoor kun je beter afstemmen, en van elkaar leren.
- Als beleid en management beter zicht heeft op het klantenbestand, kunnen zij jullie op grond hiervan beter faciliteren. Bijvoorbeeld door passende instrumenten in te kopen.
- Een betere verantwoording over de resultaten van ons werk naar het ministerie van SZW betekent waarborging van het W deel (waaruit uitvoerend medewerkers vaak betaald worden). Dit is een landelijk belang. Transparantie is belangrijk om bij de politiek geld voor participatie te borgen.
- Op de lange termijn willen we met behulp van de ladder meer resultaat boeken, meer participatie en uitstroom, en tevredenheid bij het management en bestuur.
- Geef duidelijke instructie over hoe en wanneer de ladder gebruikt dient te worden
Communiceer helder en eenduidig over de manier waarop de ladder gebruikt gaat worden (zorg dus dat alle spelers hierover hetzelfde denken en uitdragen). Hoe bepaal je waar iemand op de ladder staat? Hoe bepaal je groeipotentieel (dat vinden sommigen lastig)? Wat als er onvoldoende informatie over een klant is om te bepalen waar iemand staat? Wat te doen bij twijfel? Wanneer opnieuw meten? Waar worden de gegevens geregistreerd? Zorg voor een zo concreet mogelijke weergave van het werkproces. Definieer wat wordt bedoeld met groeipotentieel, vrijwilligerswerk, georganiseerde activiteit, etc. Verifieer of een en ander is geland. Ook al lijkt gebruik van de ladder eenvoudig, in de praktijk ontstaan er wel eens problemen. Maak bij de instructie gebruik van de overzichten die door de VNG via de website worden aangeboden (zoals de vragenlijst, afbeelding van de ladder, afbakening van de tredes). Laat hierbij zien dat de ladder gedragen wordt door belangrijke spelers (zoals de manager, directeur, wethouder) in de organisatie, bijvoorbeeld door hen een plek te geven in de bijeenkomst. Het is van zeer groot belang dat de direct leidinggevende betrokken is en de ladder hanteert. Anders gaat hij niet leven.
- Tackel ongewenste beeldvorming rondom de ladder
In de belevingswereld van uitvoerend medewerkers kan de ladder niet kloppen met hun werkelijkheid. Het gevaar is dat men op grond van de eigen belevingswereld klanten gaat plaatsen. Wanneer er geen objectieve en uniforme manier is van plaatsen, is de sturingsinformatie die je genereert niet betrouwbaar. Uitvoerend medewerkers zijn vaak gericht op werken met mensen en de praktijk. Abstracte en analytische inzichten rondom de ladder landen daarom soms moeilijk. Blijf hierin alert en toelichten.
De ladder is gemaakt als instrument dat de daadwerkelijke mate van participatie van klanten meet. Hij beoogt het resultaat van investering in participatie weer te geven (zogenaamde outcome).

Het niveau van participatie is niet hetzelfde als de afstand tot de arbeidsmarkt.

Zo zal voor veel uitvoerend medewerkers zelf gel- den dat zij op trede 2 belanden, als zij nu werkloos worden. Er kunnen daardoor verschillende soorten klanten op dezelfde trede staan (trede 2 bijvoor- beeld: kleine en grote afstand tot de arbeidsmarkt). Omdat de ladder het niveau van Participatie van de klant meet, stijgt de klant vaak op de ladder als er een instrument wordt ingezet. Wanneer dit stopt, en de klant niet duurzaam blijft participeren op hetzelfde niveau, zakt de klant dus op de ladder. Dit kan in strijd zijn met het gevoel van de uitvoe- rend medewerker dat hij iets goeds gedaan heeft (geïnvesteed in de klant). De Participatieladder meet niet direct of en welke instrumenten je inzet, zoals de re-integratieladder (de zogenaamde out- put), maar wat dit heeft opgeleverd. Dus een focus op het doel, in plaats van de middelen.

Een veel voorkomend gevoel is dat het goed is de klant zo hoog mogelijk op de ladder te plaatsen. Ook is er angst dat men individueel afgerekend gaat worden met de ladder. Het risico is dat men dan creatief gaat boekhouden met de ladder om het eigen resultaat optimaal weer te geven. Hierdoor wordt de verkregen sturingsinformatie onbetrouwbaar en verliest de ladder zijn waarde als sturingsinstrument. Presenteer het als verantwoor- dingsinstrument (kader van waaruit je met elkaar in gesprek gaat) en niet als afrekenmiddel, wanneer je dit ongewenst vindt.

Randvoorwaarden

- Maak gebruik van de ladder (eenvoudig) onderdeel van het werkproces
Maak het werkproces zo eenvoudig mogelijk. Maak hem onderdeel van het instrumentarium van de uitvoerend medewerker, en niet als een op zichzelf staand instrument. Borg de instructie in regu- liere werkprocesbeschrijvingen, zodat ook op lange termijn de werkwijze duidelijk en ingebed is. Op deze wijze komen ook nieuwe collega's met de lad- der in aanraking. Ook wanneer er wisselingen zijn onder leidinggevenden is het van belang, dat zij het instrument en de afspraken daar om heen kennen en dragen.
Toets de werking van de beoogde werkprocessen in een pilot, of met uitvoerend medewerkers om belemmeringen in een vroeg stadium te erkennen en weg te nemen.
- Zorg dat de applicatie t.b.v. registratie goed is inge- richt
Maak registratie in het systeem zo gemakkelijk mo- gelijk. Zorg dat het systeem (waar mogelijk) goed ingericht en klaar is, voordat met daadwerkelijk plaatsen wordt gestart. Ook hierbij geldt dat in een pilot met een beperkt aantal uitvoerend mede- werkers kinderziektes verholpen kunnen worden, voordat iedereen er mee moet gaan werken (in een keer goed is beter voor de motivatie en kwaliteit van de gegevens).
- Toon snel na plaatsen wat gebruik van de ladder oplevert
Zorg dat je snel na invoeren van klanten op de ladder managementrapportage kunt produce-

ren waarin de meerwaarde (in het algemeen en voor hen) zich laat zien. Zorg bijvoorbeeld dat uitvoerend medewerkers kunnen beschikken over hun caseloadgegevens rondom de ladder, dat uitkomsten onderwerp zijn in het teamoverleg, of in individuele gesprekken met de manager.

- Investeer waar nodig in benodigde competenties
Wanneer je iets van uitvoerend medewerker vraagt, waarvoor ze (nog) niet de juiste vaardigheden of kennis in huis hebben, is het van belang ze te ondersteunen. Te denken valt aan aanreiken hoe het groeipotentieel te bepalen, of aandacht te geven aan motivatie om adequaat (en gedisciplineerd) laddergegevens te blijven registreren.

Gemeenten die veel aandacht hebben gegeven aan draagvlak onder uitvoerend medewerkers

Onder andere:

- ISD Kop van Noord Holland
- Nijmegen
- Zwolle
- Sneek (nu gemeente Súdwest Fryslân)
- Venlo
- Utrecht (wijkenpak)
- Enschede
- ISD Midden Langstraat

5 Onderdelen instrument Participatieladder

Zie ook www.participatieladder.nl

Gegevensset Participatieladder

Persoonsgegevens (evt. te genereren via BSN – GBA / basisregistratie of via DKD bekend ?)

- 1 Naam
- 2 Voornaam
- 3 Voorletters
- 4 Tussenvoegsel
- 5 Geboortedatum
- 6 Geslacht
- 7 Adres
- 8 Postcode
- 9 Woonplaats

Werkprocesgegevens

- 10 datum meetmoment,
- 11 geplande / uiterste datum volgend meetmoment
- 12 behandelend medewerker, afdeling, team

Positie op de ladder

- 13 1 t/m 6
(of 0 voor nog intake-fase/nog niet ingedeeld en 9 voor niet meer in beeld / uit de ladder)

Groeipotentieel

14 + of 0 voor ja of nee

Aanvullende klantkenmerken

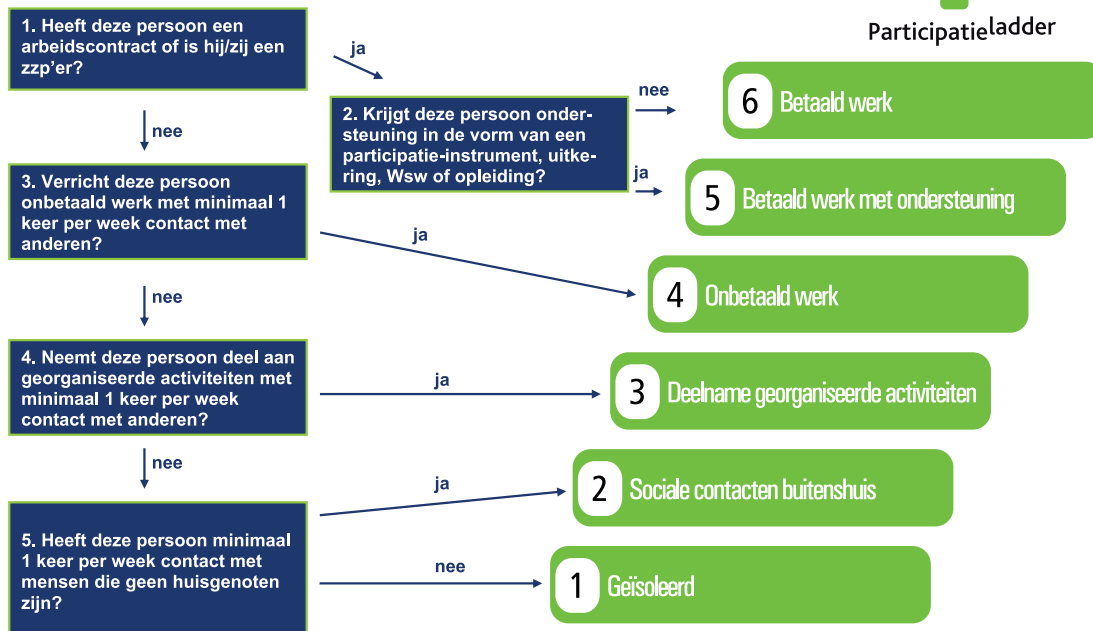
- 15 Inkomenssituatie (a. Gemeentelijke uitkering, b UWW uitkering, c NUGger, d. Werk)
- 16 Startkwalificatie ja/nee
- 17 Inburgeringsplichtig ja/nee
- 18 Inburgeringsbehoefstig ja/nee
- 19 Laaggeletterd ja/nee
- 20 Vrijstelling arbeidsplicht ja/nee (of gemeentelijke code)
- 21 Vrijstelling Inburgeringsplicht ja/nee
- 22 Wordt er al gebruik gemaakt van een participatie-instrument ?
- 23 Wordt een (aanvullend/nieuw) participatie-instrument ingezet?

Vrij veld

Stroomschema Tredebepaling



Participatieladder



Afbakening treden participatieladder



Niveau 6 Betaald werk

- heeft een arbeidscontract met een werkgever of is zzp'er én
- ontvangt geen aanvullende uitkering van gemeente of andere uitkeringsinstantie én
- wordt niet door anderen dan leidinggevende of collega's begeleid bij het uitvoeren van het werk én
- maakt geen gebruik van WSW of gemeentelijke participatie-instrumenten

Voorbeelden

- Baan met arbeidscontract
- Baan met arbeidscontract en pro forma nazorg (geen nazorg die gemeenten apart inkopen, maar nazorg als impliciet onderdeel van een re-integratietraject, waarbij geen sprake is van echte ondersteuning. De nazorg beperkt zich hierbij tot een- of tweemaal telefonisch contact)
- Zzp'ers
- Ondernemers

Niveau 5 Betaald werk met ondersteuning

- heeft een arbeidscontract met een werkgever of is zzp'er en ontvangt daarbij ondersteuning (dwz: maakt gebruik van gemeentelijke participatie-instrumenten) óf
- ontvangt een aanvullende uitkering óf
- werkt in WSW-verband (intern, gedetacheerd of begeleid werken) óf
- volgt een reguliere opleiding met arbeidscomponent, onder het niveau van de startkwalificatie.

Voorbeelden

- WSW (intern/gedetacheerd/begeleid werken)
- Werk (parttime) met aanvullende uitkering van gemeente of UWV
- Werk met loonkostensubsidie
- Werk waarbij uitkering wordt verloond (o.a. bepaalde vormen van Work First)
- Werk met apart ingekocht instrument nazorg waarbij sprake is van echte ondersteuning
- Werk met externe begeleiding/jobcoach
- Werk en daarnaast een inburgeringstraject
- Werkt en volgt daarnaast een educatietraject
- Bbl-opleiding (4 dagen werken in leerbedrijf en 1 dag opleiding)
- Werk met stagevergoeding en zonder aanvullende uitkering

Niveau 4 Onbetaald werk

- doet onbetaald werk; dwz: heeft geen arbeidscontract én
- voert taken uit en heeft daarbij verantwoordelijkheden naar anderen én
- heeft minimaal eens per week fysiek contact met anderen bij het uitvoeren van het onbetaalde werk.

Voorbeelden

- Werken met behoud van uitkering (Work First, participatiebanen e.d.)
- Duale inburgeringstrajecten met een werkcomponent
- Re-integratie-instrument met werkcomponent
- Stages
- Vrijwilligerswerk (minimaal 1 x per week contact)
- Bol-opleiding (dagopleiding met zo nu en dan stage)
- GIT-trajecten (Geïntegreerde Trajecten – scholings-trajecten waarbij een (beroeps) opleiding met stages wordt gecombineerd met het leren van de Nederlandse taal)

Niveau 3 Deelname aan georganiseerde activiteiten

- neemt deel aan activiteiten in georganiseerd verband zoals verenigingen of opleiding én
- voert geen taken uit met verantwoordelijkheden naar anderen (dwz het is geen werk) én
- neemt minimaal eens per week deel aan die activiteit waarbij hij/zij in fysiek contact komt met anderen.

Voorbeelden

- Volgen van een inburgeringsaanbod, educatietraject of re-integratietraject zonder werkcomponent
- Volgen van andere cursussen of opleidingen zonder werkcomponent
- Lidmaatschap vereniging (regelmatig een activiteit volgen waarbij je in contact komt met andere mensen)
- Regelmatig sport beoefenen in georganiseerd verband
- Vrijwilligerswerk (minder dan 1x per week contact)

Niveau 2 Sociale contacten buitenshuis

- heeft minimaal een keer per week fysiek contact met mensen die geen huisgenoten zijn én
- die contacten vinden niet plaats in georganiseerd verband én
- voert geen taken uit met verantwoordelijkheden naar anderen (dwz het is geen werk) én
- die contacten beperken zich niet alleen tot functioneel contact met winkelpersoneel, hulpverlener et cetera.

Voorbeelden

- Mensen ontmoeten zoals burens, buurtbewoners en ouders van vriendjes van kinderen
- Regelmatig activiteiten buiten de deur ondernemen, zoals bezoek aan vrienden, bioscoopbezoek, museumbezoek, etc.
- Regelmatige mantelzorg voor niet-huisgenoten (die niet via een organisatie is georganiseerd)
- Individuele sporten zoals sportschool
- Neemt deel aan activiteiten in georganiseerd verband maar minder dan 1x per week
- Regelmatig kerk-/moskeebezoek (minimaal 1 x per week)

Niveau 1 Geïsoleerd

- Heeft niet of nauwelijks contact met anderen dan huisgenoten én
- de contacten buiten de huisgenoten beperken zich tot functionele contacten (winkelpersoneel, hulpverleners, buschauffeurs, etc)

Voorbeelden

- Nauwelijks contacten buiten de deur
- Mantelzorg voor huisgenoten
- Alleen actieve contacten via internet/e-mail
- Dakloos zonder contacten met niet-daklozen behalve hulpverleners

Vragen voor trede 5 / 6

1. Heeft u een betaalde baan of werkt u als zelfstandige?
Ja (vraag 4)
Nee (vraag 2)
2. Loopt u stage?
Ja (vraag 3)
Nee (naar vragen voor trede 4)
3. Krijgt u hiervoor een stagevergoeding?
Ja (vraag 4)
Nee (naar vragen voor trede 4)
4. Ontvangt u een aanvullende uitkering?
Ja (Trede 5)
Nee (vraag 5)
5. Volgt een u cursus of opleiding die door de gemeente wordt betaald?
Ja (Trede 5)
Nee (vraag 6)
6. Werkt u via de WSW?
Ja (Trede 5)
Nee (vraag 7)
7. Werkt u met loonkostensubsidie of in een gesubsidieerde baan?
Ja (Trede 5)
Nee (vraag 8)

SPECIFIEKE VRAGEN BIJ STROOMSCHEMA



8. Heeft u een jobcoach of krijgt u begeleiding bij uw werk als onderdeel van een re-integratietraject?
Ja (Trede 5)
Nee (vraag 9)
9. Volgt u een inburgeringstraject?
Ja (Trede 5)
Nee (Trede 6)

Vragen voor trede 4

10. Doet u vrijwilligerswerk of onbetaalde stage?
Ja (vraag 12)
Nee (vraag 11)
11. Werkt u in het kader van uw re-integratietraject?
Ja (vraag 12)
Nee (naar vragen over Trede 3)
12. Doet u dit werk wekelijks?
Ja (vraag 13)
Nee (naar vragen over Trede 3)
13. Ontmoet u iedere week mensen bij dit werk?
Ja (Trede 4)
Nee (naar vragen over Trede 3)

Vragen voor trede 3

14. Bent u lid van een vereniging?
Ja (vraag 18)
Nee (vraag 15)

15. Volgt u een re-integratietraject?
Ja (vraag 18)
Nee (vraag 16)

16. Volgt u een inburgeringstraject?
Ja (vraag 18)
Nee (vraag 17)

17. Volgt u een cursus of opleiding?
Ja (vraag 18)
Nee (naar vragen over Trede 2 / 1)

18. Ontmoet u hierbij (vereniging, traject, opleiding) iedere week mensen?
Ja (Trede 3)
Nee (naar vragen over Trede 2 /)

Vragen voor trede 2 / 1

19. Ontmoet u (in uw vrije tijd) naast uw huisgenoten en familie ook andere mensen?
Ja (vraag 20)
Nee (vraag 21)
20. Ontmoet u deze mensen iedere week?
Ja (Trede 2)
Nee (vraag 21)
21. Verricht u mantelzorg voor andere mensen dan uw huisgenoten en familie?
Ja (Trede 2)
Nee (Trede 1)

6 Overzicht van betrokken contactpersonen en gemeenten

| Gemeente of ISD | Contactpersoon | Functie | Email | Telefoon |
|---------------------------|---------------------|--------------------------------------|----------------------------------|-------------|
| Alkmaar | Leontien Josée | Afdelingshoofd | ljosee@alkmaar.nl | 072-5488647 |
| Apeldoorn | Guido Hendriks | Teamleider | g.hendriks@apeldoorn.nl | 055-5802194 |
| Boxtel | Johan Koemeester | Coördinator financiële administratie | jok@boxtel.nl | 0411-655381 |
| Den Haag | Marga Oudshoorn | Beleidsmedewerker | szoudsm@szw.denhaag.nl | 070-3535751 |
| Deventer | Lambert Manden | Teamleider | l.manden@deventer.nl | 0570-693606 |
| Ede | Nicole Weigergangs | Beleidsmedewerker | nicole.weigergangs@ede.nl | 0318-680909 |
| Eindhoven | Ingrid van Dinteren | Beleidsmedewerker | i.van.dinteren@eindhoven.nl | 040-2385434 |
| Enschede | Henk Teussink | Projectleider | h.teussink@enschede.nl | 053-4817315 |
| Gilze- Rijen | Sybella Verhelst | Beleidsmedewerker | ijwm.verhelst@gilzerijen.nl | 0161-290143 |
| Groningen | Mathilda Oosterhuis | Beleidsmedewerker | m.oosterhuis@sozawe.groningen.nl | 050-3675215 |
| ISD Kop van Noord Holland | Bianca Kupperts | Afdelingshoofd | B.Kupperts@isdnoordkop.nl | 0224-210700 |
| ISD Midden-Langstraat | Mark Smetsers | Beleidsmedewerker | mthsmetsers@isd-ml.nl | 0416-671053 |
| Leeuwarden | Jens Dijkstra | Stafmedewerker bedrijfsbureau | jdijkstra@leeuwarden.nl | 058-2338472 |
| Nijmegen | Henny Verhelst | Stafmedewerker Trajectbegeleiding | h.verhelst@nijmegen.nl | 024-3292100 |
| Rijssen- Holten | Marloes Dangremond | Teamleider | m.dangremond@rijssen-holten.nl | 0548-854854 |
| Rotterdam | Johan Wolterbeek | Projectmanager | j.wolterbeek@sozawe.rotterdam.nl | 010-4985016 |
| RSD Kromme Rijn Heuvelrug | Theo Albers | Projectleider | t.albers@rsdkrh.nl | 030-6929545 |
| Súdwest Fryslân | Liesbeth Schotanus | Beleidsmedewerker | l.schotanus@gemeenteswf.nl | 0515-489261 |
| Tilburg | Marc Bevers | Beleidsmedewerker | marc.bevers@tilburg.nl | 06-10052888 |
| Utrecht | Maria Hoogveld | Teamleider | m.hoogveld@utrecht.nl | 06-13976094 |
| Venlo | Hubert Wijnands | Beleidsmedewerker | h.wijnands@venlo.nl | 077-3596261 |
| Werkplein Baanzicht (ISD) | Jenette Bergsma | Stafmedewerker P&C | j.bergsma@werkpleinbaanzicht.nl | 0592-391819 |
| Zoetermeer | Jurgen Woudwijk | Beleidsmedewerker | j.woudwijk@zoetermeer.nl | 079-3469157 |
| Zwolle | Hans Logtenberg | Adviseur P&C | h.logtenberg@zwolle.nl | 038-4983059 |

7 Overzicht van gemeenten waaraan in de tekst wordt gerefereerd (eindnoten)

- 1 Enschede, Utrecht, Zwolle
- 2 Súdwest Fryslân, ISD Midden- Langstraat
- 3 Zwolle, Venlo, RSD Kromme Rijn Heuvelrug
- 4 Nijmegen, Deventer, Den Haag
- 5 Alkmaar
- 6 Enschede, Leeuwarden (werkgevers- en jongeren-team)
- 7 Venlo
- 8 Zwolle, Nijmegen, ISD Kop van NH, Apeldoorn, Eindhoven, Súdwest Fryslân, Venlo
- 9 Apeldoorn, Enschede, Eindhoven en Deventer
- 10 Apeldoorn
- 11 Apeldoorn
- 12 Enschede
- 13 Nijmegen
- 14 Zwolle
- 15 Zwolle, Enschede, Súdwest Fryslân
- 16 Enschede, Leeuwarden
- 17 Enschede, Súdwest Fryslân, Leeuwarden, Apeldoorn, Rotterdam, ISD kop van NH
- 18 Enschede, Súdwest Fryslân
- 19 Enschede, Súdwest Fryslân
- 20 Apeldoorn
- 21 Groningen
- 22 Leeuwarden, Zwolle
- 23 ISD Kop van Noord Holland
- 24 Apeldoorn
- 25 Enschede
- 26 Leeuwarden
- 27 Enschede, Leeuwarden
- 28 ISD Kop van Noord Holland
- 29 Enschede
- 30 Leeuwarden
- 31 Rotterdam
- 32 Súdwest Fryslân , Boxtel
- 33 ISD Midden- Langstraat
- 34 Leeuwarden
- 35 Enschede
- 36 ISD Midden- Langstraat
- 37 Apeldoorn
- 38 Leeuwarden, Werkplein Baanzicht
- 39 ISD Midden- Langstraat, Nijmegen
- 40 Apeldoorn, Eindhoven, Deventer, Venlo
- 41 Tilburg
- 42 RSD Kromme Rijn Heuvelrug, Deventer
- 43 Zwolle, ISD Kop van Noord Holland, Súdwest Fryslân, Nijmegen
- 44 Súdwest Fryslân, Deventer
- 45 Tilburg
- 46 Apeldoorn
- 47 Rotterdam, Venlo
- 48 Zwolle, Boxtel
- 49 Súdwest Fryslân, ISD Midden- Langstraat
- 50 Groningen, Rotterdam en Utrecht
- 51 Leeuwarden, Apeldoorn
- 52 ISD Midden- Langstraat
- 53 Rotterdam
- 54 Leeuwarden

- 55 RSD Kromme Rijn Heuvelrug
- 56 Apeldoorn
- 57 Súdwest Fryslân, Leeuwarden, Apeldoorn, Rotterdam, Enschede
- 58 ISD Kop van Noord Holland
- 59 Deventer, Súdwest Fryslân, Boxtel, Tilburg, Groningen, Ede en Den Haag (G4)