

Een kwestie van doen

Gemeenten werken samen
met het bedrijfsleven

Essay

Fabian Dekker
Monique Stavenuiter



Een kwestie van doen

*Gemeenten werken samen met het
bedrijfsleven*

Fabian Dekker
Monique Stavenuiter

November 2012

Inhoud

1	Een grotere regierol voor gemeenten	4
2	De Wwnv als aanjager	7
3	De werkgeversbenadering in de praktijk	16
4	Uitgangspunten voor een werkgeversbenadering	25
	Literatuur	29

1 *Een grotere regierol voor gemeenten*

Gemeenten krijgen een steeds grotere verantwoordelijkheid voor het sociale domein. Met de voorgenomen Wet werken naar vermogen (Wwnv) wordt het aan het werk helpen van de groep mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt steeds meer een gemeentelijke taak. De wet vervangt (deels) de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong), de Wet investeren in jongeren (Wij), en (deels) de Wet sociale werkvoorziening (Wsw). Ook de Wet werk en bijstand (Wwb) gaat op in de nieuwe wet.

Deze decentralisatie van beleid raakt niet alleen gemeenten, maar ook grote groepen burgers. In totaal waren er in Nederland 43.630 deelnemers aan de Wij-regeling in 2010; 204.230 Wajongers, ongeveer 103.000 Wsw'ers en een kleine 900.000 deelnemers aan de Awbz/Wmo (in 2009). In een recente rapportage is vastgesteld dat vooral huishoudens die te maken hebben met lage inkomens afhankelijk zijn van een of meerdere uitkeringen en dat huishoudens met multiproblematiek de grootste gevolgen zullen ondervinden van deze beleidswijzigingen (Nicis 2011; Bosselaar 2010).

Met de veranderingen in wetgeving wordt meer samenhang in de regelgeving, financiering en uitvoering nagestreefd, waarbij de ondersteuning, via gemeenten, dichter bij de burger komt te staan. Gemeenten krijgen te maken met drie transities: Wwnv, Awbz (dagbesteding) gaan naar de Wmo, en jeugdzorg gaat naar lokaal niveau. Een gevolg daarvan is dat gemeenten meer probleemgestuurd gaan opereren. Dit betekent voor gemeenten een nieuwe manier van werken. Zo

moet er onder meer intensiever worden samengewerkt met maatschappelijke organisaties, werkgevers en burgers.

Veel gemeenten zetten zich op dit moment al in op zogenoemd complementair participatiebeleid (koppeling tussen Wmo, Wwb, Wajong en Wsw). Met de plannen voor één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt (Wet Werken naar Vermogen) wordt de noodzaak van een complementaire beleidsaanpak voor gemeenten alleen nog maar groter. Op dit moment zijn gemeenten op zoek naar manieren om de verschillende doelstellingen, regels en aanpakken bij elkaar te brengen. Belangrijke vragen vanuit de gemeenten zijn hoe het participatievraagstuk het beste kan worden benaderd, zodat mensen (weer) mee kunnen doen aan activiteiten in de samenleving.

Als onderdeel daarvan staat het samenwerken met en stimuleren van werkgevers hoog op de lokale agenda. De hamvraag is hoe je je als gemeente, met meer taken en minder geld, het beste kunt voorbereiden op de toekomst. Bijna iedereen is het erover eens dat de decentralisaties vragen om een hernieuwde relatie tussen gemeente, burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven.

Doelstelling

De doelstelling van dit essay is om gemeenten meer inzicht te bieden in het ontwikkelen van een zogenoemde werkgeversbenadering. Deze benadering is erop gericht om werkgevers te stimuleren mensen met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen. In eerdere publicaties hebben we onderzocht hoe gemeenten complementair participatiebeleid proberen van de grond te krijgen (Stavenuiter et al., 2012; Stavenuiter et al., 2011; Stavenuiter & Van der Klein, 2010). We hebben toen gekeken naar wat

gemeenten zich op dit gebied aan acties hebben voorgenomen bij de verbinding van verschillende wetten. In dit essay gaan we op zoek naar de wijze waarop gemeenten met werkgevers samen een verhoogde participatie van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt kunnen bewerkstelligen.¹

Leeswijzer

Met dit essay lopen we vooruit op de komst van de Wet Werken naar Vermogen en bieden we gemeenten de mogelijkheid om te reflecteren op de eigen aanpak. Het essay valt uiteen in drie delen. Allereerst verrichten we een quick scan van de literatuur over nut en noodzaak van samenwerken met werkgevers bij het bewerkstelligen van een grotere participatie op de arbeidsmarkt. We beschrijven onder meer de vier pilots Werken naar Vermogen die weer uiteenvallen in verschillende deelprojecten.

Vervolgens staan we kort stil bij enkele praktijkvoorbeelden en stellen we vast dat met een veranderende wetgeving gemeenten meer dan voorheen moeten nadenken over de vraag hoe zij verbindingen leggen met het bedrijfsleven.

In het slothoofdstuk richten we ons op de werkende elementen voor gemeenten in het samenwerken met werkgevers. In dit laatste hoofdstuk gaan we op basis van de input van verschillende professionals vooral in op een aantal concrete aandachtspunten voor de toekomst.

1 Met de wijziging van de Wet SUWI (Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen) moeten gemeenten en UWV een regionale werkgeversbenadering ontwikkelen. In dit essay nemen we het gemeentelijke perspectief als uitgangspunt. Uiteindelijk is de gemeente primair verantwoordelijk om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt weer aan het werk te helpen en kan zij - los van de samenwerking met UWV - kiezen voor een eigen werkgeversaanpak.

2 *De Wwnv als aanjager*

Met de decentralisaties zetten gemeenten meer in op het realiseren van samenhang in haar participatiebeleid. Aangezien verschillende regelingen bij elkaar komen en veel van de regelingen dezelfde doelgroepen raken, is een complementaire aanpak gewenst, onder andere om burgers meer ondersteuning op maat aan te kunnen bieden. Anders gezegd, mensen met een vergelijkbare afstand tot de arbeidsmarkt hebben dan toegang tot dezelfde vormen van ondersteuning. Bovendien menen voorstanders van de Wwnv dat de samenvoeging van wetten leidt tot een meer doelmatige inzet van middelen.

Het toewerken naar een complementaire of integrale aanpak is een grote klus. In de publicatie van Brink & Hartog (2008) valt op dat het tegengaan van schotten tussen afdelingen vaak een voorwaarde is voor meer samenhangend beleid (zie ook Den Uyl et al., 2005). Stavenuiter et al. (2011) stellen vast dat voldoende draagvlak binnen de gemeentelijke organisatie vereist is om verbindingen tussen wetten te realiseren, maar ook dat het vooraf duidelijk benoemen van doelen en taakverdeling bijdragen aan het van de grond komen van complementair participatiebeleid. Stavenuiter & Van der Klein (2010) besteden onder andere aandacht aan het aspect politieke durf van ambtenaren en wethouders om dwarsverbanden tussen beleidsterreinen aan te gaan.

Den Uyl et al. (2005) benadrukken voorts het belang van het formuleren van een brede visie op het participatievraagstuk. Ook de samenwerking met andere, nabij liggende, gemeenten

wordt als randvoorwaarde gezien in het kader van de vergroting van (regionale) slagkracht.

In de studie van Kroezen et al. (2009) valt op dat zij het belang van een kennismakelaar benadrukken. Met andere woorden, gemotiveerde ambtenaren kunnen de overwegingen van verschillende afdelingen en het belang van een complementair activeringsaanbod naar de voor- en tegenstanders 'vertalen' en oplossingsrichtingen formuleren. Dit versnelt het transformatieproces, zo is de gedachtegang.

Deze tot dusver beschreven aandachtspunten zijn nog overwegend algemeen van aard. Maar wat zijn de randvoorwaarden als het specifiek gaat om het optimaal combineren van kennis en kunde van gemeenten en bedrijfsleven? We richten ons hieronder kort op een aantal resultaten uit diverse pilots Wwv en zullen zien dat de werkgeversbenadering nadrukkelijk van belang is.

De pilots Wwv

In de aanloop van de Wwv zijn vier pilots ontwikkeld om de uitgangspunten van de nieuwe wet in het praktijkveld te testen. Dit zijn (zie Van Horssen, 2010):

- De realisatie van meer werkplekken (voor mensen met een arbeidsbeperking) bij werkgevers.
- De realisatie van een omslag van SW-bedrijven naar arbeidsontwikkelbedrijven (ondersteunen en voorbereiden van mensen naar de reguliere arbeidsmarkt).
- De realisatie van een integrale dienstverlening op de Werkpleinen; De realisatie van de nieuwe systematiek waarbij loondispensatie het uitgangspunt is.

Pilot 1 De realisatie van meer werkplekken

In de eerste tussenevaluatie heeft Van Horssen (2010) heeft zich gebogen over de vraag of en zo ja, op welke wijze, meer werkplekken bij werkgevers kunnen worden gerealiseerd. Van Horssen onderscheidt een aantal lessen voor dienstverleners (zoals jobcoaches binnen re-integratiebedrijven en SW-bedrijven) en voor beleidsmakers, zoals het denken vanuit het bedrijfsbelang van werkgevers, het geven van voldoende voorlichting over de beschikbare regelingen, het creëren van draagvlak onder het personeel (inclusief het trainen van begeleiders op de werkplek) en het ondersteunen van werkgevers bij het realiseren van nieuwe functies.

Een terugkerend aandachtspunt is dat dienstverlenende instanties en werkgevers met elkaar in gesprek gaan om vraag en aanbod zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen. Vanaf het begin moet er worden gewerkt vanuit *het (vraaggerichte) werkgeversbelang*.

In een (tweede) tussenevaluatie presenteren Mallee et al. (2011) - op basis van interviews onder een aantal (deel) projectleiders, werkgevers, werknemers en ondersteuners - een serie succes- en faalfactoren. Het wijzen op de relatief lage kosten, de persoonlijke betrokkenheid van een manager of directeur, de aanwezigheid van relevante CAO-afspraken, maar ook het werken voor gemeenten met 'sociale' aanbestedingscriteria' zijn een aantal in het oog springende werkende elementen.

Daarnaast is een *juiste matching* van belang, waarbij werkgevers een matchingsmethodiek kiezen die aansluit bij zowel het bedrijf als de mogelijkheden van de potentiële deelnemer(s). De tijdige inschakeling van mogelijke toeleveranciers (zoals UWV en SW-bedrijven) is eveneens een punt van aandacht.

De economische crisis en onbekendheid met het werken met de inzet van mensen met een arbeidsbeperking, maar ook wijzigend overheidsbeleid zijn juist factoren die de opname van mensen met een beperking in de weg kunnen staan. Het detacheren van personeel bij reguliere werkgevers kan een deel van deze angst voor het onbekende wegnemen.

Pilot 2 Van SW-bedrijven naar arbeidsontwikkelbedrijven

De centrale vraagstelling van de tweede pilot is hoe SW-bedrijven, meer dan nu het geval is, als springplank kunnen fungeren voor mensen die (op termijn) bij een reguliere werkgever aan de slag kunnen, maar zich daartoe eerst nog verder moeten ontwikkelen. Hierbij is de mate van ontwikkeling afhankelijk van het individuele potentieel van de persoon in kwestie. Binnen de pilot worden 32 projecten onder vijf thema's uitgevoerd bij SW-bedrijven:

1. visieontwikkeling;
2. culturomslag;
3. verbetering van het instrumentarium;
4. verbreding doelgroep;
5. ontwikkeling dienstverlening aan werkgever.

Binnen deze thema's gaat het om een grote diversiteit aan projecten. Ten tijde van de tweede evaluatie (Ernst & Young, 2011) bevinden de meeste projecten zich in de uitvoeringsfase; één project bevindt zich nog in de opstartfase. Dertien projecten hebben vertraging opgelopen ten opzichte van de oorspronkelijke planning. Door de grote diversiteit aan projecten is er na de eerste evaluatieronde voor gekozen om bij de tweede ronde één rapportage op te leveren voor de pilots twee en drie.

Per thema zijn er een aantal succes- en faalfactoren te benoemen op basis van een digitale vragenlijst onder projectleiders, interviews met projectleiders en een aantal stakeholders en bestudering van projectdocumenten. Ook is er aandacht voor de mate van succes, overdraagbaarheid en meer algemene risico's en knelpunten.

Ten aanzien van het thema 'visieontwikkeling' valt op dat het ontwikkelen van draagvlak - via gerichte communicatie - onder medewerkers een positieve uitwerking heeft op de projectuitvoering. Verder kunnen bestaande instrumenten behulpzaam zijn bij het definitief vormgeven van de visieontwikkeling.

Als het gaat om het bewerkstelligen van een cultuuromslag neemt het creëren van intern draagvlak onder SW- en stafmedewerkers wederom een belangrijke plaats in. Een gerichte communicatie, maar ook commitment vanuit het management, dragen hier positief aan bij.

Op welke manier kan de arbeidsontwikkeling van personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt worden bewerkstelligd? Uit de eerder aangehaalde evaluatierapportage komt naar voren dat de hiervoor benodigde instrumentontwikkeling veelal plaatsvindt in samenwerking met verschillende doelgroepen in het praktijkveld. Vaak gaat het overigens om het gebruik van bestaande instrumenten (zoals competentie- of empowermentmodellen) of diagnose-instrumenten (zoals de Werkladderscan).

Werkzoekende en werkgever zijn de centrale actoren. Naast WSW'ers gaat het nu echter ook om andere groepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt, zoals WWb'ers en Wajongers. Het gaat bij SW-bedrijven dus om een verbreding van de doelgroep. Uit de tussenevaluatie komt naar voren dat dit punt in mindere mate speelt in de praktijk.

Ten slotte is er het punt van een *verbeterde dienstverlening richting werkgevers*. Vraaggestuurde dienstverlening

richting werkgevers verbetert de re-integratiekansen van kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt, zo is de gedachtegang. Net als bij de bespreking van de resultaten in de eerste pilot komen we ook nu het belang van een juiste matching tussen kandidaat en werkgever tegen. In veel van de onderzochte projecten is een vraaggerichte benadering inderdaad een belangrijk aandachtspunt. Het investeren in de *werkgeversgerichte competenties van professionals* maar ook de inzet van accountmanagers kunnen hieraan bijdragen.

Pilot 3 Integrale dienstverlening op de Werkpleinen

De centrale vraagstelling van de derde pilot is hoe gemeenten en UWV op de Werkpleinen de integrale dienstverlening aan werkzoekenden en werkgevers, mede ten behoeve van mensen met een arbeidsbeperking, (beter) kunnen vormgeven. De pilot kent drie thema's (waaronder zes projecten vallen):

1. professionalisering diagnosestelling en plan van aanpak voor dienstverlening;
2. ontwikkeling samenwerking;
3. ontwikkeling geïntegreerde en vraaggerichte dienstverlening aan werkgevers.

Net als bij de tweede pilot heeft Ernst & Young (2011) de opdracht gekregen de projecten binnen deze pilot te monitoren. Binnen deze pilot spelen vaak dezelfde risico's en kansen een rol als in de tweede pilot. Voor het onderwerp van dit essay is met name het derde thema 'ontwikkeling geïntegreerde en vraaggerichte dienstverlening aan werkgevers' van belang. Binnen dit thema worden vier projecten uitgevoerd. We beperken ons in deze paragraaf tot deze projecten.

Bij de projecten binnen dit thema valt op dat het lastig is tot de in het projectplan beschreven plaatsingen te komen.

Soms heeft dit te maken met interne ontwikkelingen (het niet beschikbaar krijgen van geschikte kandidaten), maar in een aantal gevallen gaat het ook om de bereidheid van werkgevers mensen met een arbeidsbeperking te plaatsen.

Vier factoren spelen een duidelijke rol bij een succesvolle uitvoering van deze projecten. Voornamelijk gaat het om de inzet van accountmanagers die gericht werkgevers kunnen informeren over de voor- en nadelen, investeren in de werkgeversgerichte competenties en vaardigheden van de professionals, begeleiding van de werknemer en werkgever na plaatsing en investeren in draagvlak bij het management.

Pilot 4 Loondispensatie

Een onderdeel van de Wwnv is het instrument loondispensatie, waarbij werkgevers loon betalen afhankelijk van de productiviteit. Gemeenten kunnen dit loon aanvullen. Van Ommeren & De Visser (2011) beschrijven in hun (tweede) voortgangsrapportage over de pilot loondispensatie de wijze waarop gemeenten dit instrument inzetten. Aan de pilot loondispensatie doen 32 gemeenten mee. De pilot kende in veel gemeenten een relatief trage start: vrijwel alle gemeenten hebben zes tot twaalf maanden nodig gehad als aanloop- en voorbereidings-tijd. Een door gemeenten veelgenoemd knelpunt is het gebrek aan bewegingsruimte van de projectleider en het beperkte mandaat om beslissingen te mogen en kunnen nemen. Het afstemmen van beslissingen op bestuurlijk niveau kost op deze manier veel tijd.

Andere knelpunten zijn de langdurige discussies over de doelgroepen die aan de pilot mogen deelnemen, een trage bestuurlijke besluitvorming binnen een samenwerkingsverband van gemeenten en afwijzing van het projectplan door de Gemeenteraad. Ook zijn gemeenten niet bijzonder te spreken

over de inhoud (geen goede toelatingscriteria) en hanteerbaarheid (te complex) van de huidige toegangstoets (hiermee wordt bepaald of iemand tot de doelgroep van de pilot behoort).

Verder vormt koudwatervrees voor het toepassen van loondispensatie door werkgevers volgens gemeenten een belangrijk knelpunt. Werkgevers kennen het instrument niet en zijn daarom huiverig het toe te passen.

Andere knelpunten bij werkgevers zijn concurrentie van andere instrumenten (financieel en minder complex), onvoldoende overtuigingskracht van het instrument loondispensatie, onbekendheid bij werkgevers over de financiële voordelen, terughoudendheid van werkgevers cliënten in dienst te nemen en zich 'vast' te leggen en het tijdelijke en dus eindige karakter van de pilot.

Van Ommeren & De Visser (2011) onderscheiden ook een aantal succesfactoren voor een voortvarend verloop van de pilot. Allereerst is dat een gedeeld gevoel van urgentie, zowel op bestuurlijk als uitvoerend niveau. Ook bepalend is een doordachte samenstelling van het projectteam, waar teamleden idealiter uit verschillende lagen van de organisatie komen en waarbij een goede balans tussen beleid en uitvoering aanwezig is. Van belang is in dit verband ook de rol en positie van de projectleider.

Een andere succesfactor is een goed uitgewerkte overkoepelende visie en plan van aanpak. Dit maakt het voor alle betrokken medewerkers duidelijk wat van hen wordt verwacht. Ook is voldoende draagvlak op het niveau van beleid en uitvoering een belangrijke succesfactor voor een goede voortgang van de uitvoering van de pilot. Hetzelfde geldt voor de zichtbaarheid en een coöperatieve opstelling van gemeenten. De gemeente moet zich nadrukkelijk als partner en medewerkgever opstellen.

Conclusies op basis van de Wwnv-pilots

De verschillende evaluatiestudies bevestigen het werkgeversbelang en een hieraan gekoppelde vraaggerichte werkgeversbenadering. Een aantal aandachtspunten komen hierbij steeds terug:

1. Om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te activeren, is intensief contact - al dan niet via de tussenkomst van een accountmanager of jobcoach - een voorwaarde voor succes.
2. Er is een constant proces vereist van matching tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt.
3. Gemeenten zullen zich faciliterend op moeten stellen ten aanzien van werkgevers en zij dienen actief met het bedrijfsleven mee te denken.
4. De dienstverlening aan werkgevers kan beter: dit betekent investeren in de werkgeversgerichte competenties van professionals.

3 *De werkgeversbenadering in de praktijk*

Enkele cases

Samenwerking tussen lokale partijen wordt vaak tot stand gebracht als verschillende wetten overlappen. Maar in hoeverre maken gemeenten op dit moment al gebruik van mogelijkheden om verbindingen aan te leggen tussen verschillende wetten en in welke mate wordt al contact gezocht met het bedrijfsleven?

Brink & Hartog (2008:6) verzochten in hun studie naar voorbeelden van gemeenten die complementaire aanpakken ontwikkelen dat verbindingen relatief schaars zijn. Uit de Divosamonitor 2011 komt een vergelijkbaar beeld naar voren: 'slechts' 30 tot 40% van de sociale diensten geeft bijvoorbeeld aan Wwb'ers in te zetten voor lokaal welzijnswerk. Vaak gaat het om voorbeelden waarbij gemeenten werkzoekenden inschakelen voor het leveren van diensten die raken aan andere wettelijke kaders zoals de Wmo (zoals bevordering van leefbaarheid in de wijk of inschakeling van werkzoekenden bij het ondersteunen bij wonen en zorg voor mensen met een beperking). Er is dus nog een wereld te winnen.

Maar er zijn ook mooie voorbeelden van complementaire aanpakken, waar bovendien het lokale bedrijfsleven een belangrijke rol speelt. Hieronder presenteren we een aantal praktijkvoorbeelden.

Breda

Havé & van Haperen (2007) noemen onder meer het voorbeeld van de gemeente Breda. In het samenwerkingsverband 'Samissie' werken gemeente, woningcorporaties, zorginstellingen, bedrijfsleven en bewoners met elkaar samen aan versterking van de leefbaarheid in de wijk (prestatieveld 1 van de Wmo). Daarnaast is het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers een duidelijk aandachtspunt (prestatieveld 4). De koppeling tussen de Wmo en Wwb zit hem in deze (wijk) aanpak dat *werkaanbod wordt gecreëerd voor mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt*. Het bedrijfsleven speelt hierbij een belangrijke rol via het aanbod van opleidings- en stageplaatsen. Centraal in dit voorbeeld staat de koppeling van de wijkaanpak aan re-integratie. Uitstroom uit de Wwb is wel leidend (zie ook: <http://www.interventiesnaarwerk.nl/interventies/samissie>).

Zoetermeer

Ook in de gemeente Zoetermeer is *toeleiding naar betaalde arbeid* het meest dominant zodra krachten worden gebundeld in het kader van het participatievraagstuk. Door gericht met het bedrijfsleven en onderwijsveld samen te werken in het kader van de 'Sociaal-Economische Agenda' (SEA) worden successen geboekt als het gaat om het terugdringen van het aantal uitkeringsgerechtigden en wordt de relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt gestimuleerd, zoals via het verbeteren van de doorstroom tussen mbo en hbo of via het creëren van stageplekken. Via een samenwerking tussen bedrijfsleven en gemeente streeft men naar vergroting van de werkgelegenheid en daling van het aantal uitkeringsgerechtig-

den in de periode 2010-2014 (zie http://www.zoetermeer.nl/ondernemen/sociaal-economische-agenda_3465/).

Rotterdam

In Rotterdam is het verkrijgen van werk eveneens leidend. Door de bezuinigingen op de uitvoering van de Wet werk en bijstand moeten meer mensen aan het werk komen, het liefst zonder subsidie. Onder meer via een servicepunt voor werkgevers (DAAD) werken gemeenten en bedrijfsleven intensief met elkaar samen. DAAD assisteert het lokale bedrijfsleven bij de werving en selectie van personeel en probeert via scholing van toekomstig personeel een mogelijke mismatch tussen vraag en aanbod te voorkomen (zie www.daadwerkt.nl).

Drechtsteden

De sociale dienst Drechtsteden en de Randstad Groep Nederland werken sinds april 2011 onder de noemer 'Baanbrekend Drechtsteden' samen om mensen die een uitkering aanvragen (of al hebben) snel aan de slag te helpen. Er wordt gewerkt met een Re-Integratie Werk Overeenkomst (RWO). Werkzoekende bijstandsgerechtigden krijgen een RWO voor de periode van een jaar. In dat jaar doen ze werkervaring op bij het uitzendbureau Randstad, die ook de uitkering verstrekt. Doel van de RWO is dat de werkloze deelnemer zo werkervaring op kan doen waarmee de afstand tot de arbeidsmarkt wordt verkleind (zie www.interventiesnaarwerk.nl).

Kenmerkend is dat voor iedere kandidaat wordt gekeken waar de meeste behoefte aan is: begeleiding op het werk, opleiding of werkervaring. Binnen de RWO kunnen bijstandsgerechtigden bijvoorbeeld een korte werkgerelateerde opleiding

volgen. Ook voor de werkgever biedt deze aanpak verschillende voordelen. Er is sprake van een relatief lage inleenvergoeding, de bijstandsgerechtigde is niet in dienst van de werkgever en er is begeleiding aanwezig vanuit het uitzendbureau. De werkgever moet daarentegen wel de intentie hebben om minimaal drie maanden met een bijstandsgerechtigde samen te werken.

Het belangrijkste kenmerk van de aanpak 'Baanbrekend Drechtsteden' is dat de medewerkers van de sociale dienst en Randstad integraal met elkaar samenwerken in een team. In 2012 heeft Baanbrekend Drechtsteden de doelstelling om 800 mensen aan het werk te helpen.

De huidige aandacht van veel beleidsmakers richt zich op het belang van een complementaire aanpak om mensen weer te laten participeren in de samenleving. Toch verschillen gemeenten in de mate waarin succesvol verbindingen worden gelegd met het (lokale) bedrijfsleven. We hebben eerder al vastgesteld dat vooral dit laatste punt cruciaal is bij het streven naar een hogere participatie van burgers; gemeenten hebben minder gelden te besteden en het bedrijfsleven levert de werplekken en eisen waaraan sollicitanten moeten voldoen. Decentralisatie stelt in die zin hogere eisen aan gemeenten. Voor het behalen van successen is zij meer dan voorheen afhankelijk van de samenwerking met anderen. In de volgende paragraaf schetsen we daarom beknopt een aantal inzichten vanuit de literatuur als het gaat om het tot stand brengen van een succesvolle samenwerking met het bedrijfsleven. We hebben het dan over het belang van publiek-private samenwerking.

Publiek-private samenwerking

Publiek-private samenwerking wordt door zowel overheid als bedrijfsleven beschouwd als dé manier om voorzieningen van de grond te krijgen en resultaten te boeken, in het bijzonder als het gaat om de toeleiding naar betaald werk. Hoewel de term eigenlijk slaat op een specifieke contractvorm tussen overheid en bedrijfsleven (bijvoorbeeld in het kader van een aanbestedingstraject) gaat het in onze beleving om alle publiek-private samenwerkingsvormen om gezamenlijk doelen te bereiken, zoals samenwerking tussen UWV, uitzendbranche en werkgevers in het geval van arbeidsbemiddeling. Contacten met werkgevers kunnen op verschillende manieren tot stand komen zoals via werkgeversbijeenkomsten, naar aanleiding van een vraag van een werkgever, ‘koude acquisitie’ door de gemeente, werkgevers benaderen vanuit de vraag van een specifieke werkzoekende en/of op basis van langdurig openstaande vacatures (zie ook Zandvliet et al., 2011).

In een publicatie van brancheorganisatie Cedris en MKB-Nederland (2010) worden een aantal inspirerende praktijkvoorbeelden gepresenteerd als het gaat om werkgeversbenaderingen. Het matchen van vraag een aanbod alsmede het belang van maatwerk en ondersteuning van werkgevers zijn terugkerende aandachtspunten.

Aandachtspunten voor een doeltreffende werkgeversbenadering

- Besef het belang van maatwerk.
- Verdiep je in de wereld van de werkgever.
- Stel je op als collega-ondernemer.
- Zorg voor een follow-up na een eerste kennismaking.
- Schep reële verwachtingen en doelen.
- Beperk administratieve rompslomp voor werkgevers.
- Zet de financiële voordelen voor werkgevers op een rij.
- Stel eigen ruimte beschikbaar voor overleg en afstemming.
- Zorg voor een centraal aanspreekpunt.

Uit concrete samenwerkingsovereenkomsten zijn ook factoren te ontdekken die aan een werkgeversbenadering ten grondslag liggen. Zo hebben de G4 gemeenten (Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht) in hun werkgeversaanpak verschillende aandachtspunten opgenomen die we als volgt kunnen samenvatten:

- *Coördinatie*: een succesvolle aanpak ligt in het benoemen van gezamenlijke ambities en samenwerkingsafspraken, voorkom vrijblijvendheid, zorg voor één aanspreekpunt voor werkgevers.
- *Transparantie*: zorg voor gezamenlijke systemen om informatie te vinden over het vinden van personeel en de administratieve procedure(s), arbeidsjuridische zaken, informatie over regelgeving.
- *Vraaggerichtheid*: welke wervingsproblemen doen zich voor bij werkgevers, welke specifieke vacatures zijn moeilijk te vervullen, wat is de verwachte toekomstige vraag naar personeel, de ontwikkeling van activiteiten waarbij werkgevers en potentiële werknemers elkaar kunnen ontmoeten (bijvoorbeeld via ‘speeddates’).

Als we kijken naar de aandachtspunten voor een doeltreffende werkgeversbenadering van Cedris en MKB Nederland dan valt op dat deze aandachtspunten zich goed laten inkaderen in de drie variabelen van de G4 coördinatie, transparantie en vraaggerichtheid.

Het scheppen van reële verwachtingen en de creatie van een centraal aanspreekpunt passen bij het coördinatievraagstuk. Het uitzetten van de financiële consequenties van een gemaakte keuze en het wegnemen van alle rompslomp passen goed bij het punt van transparantie. Maatwerk (zorgen voor een juiste match), het verdiepen in de wereld van de werkgever, het opstellen als collega-ondernemer, follow-ups uitvoeren na een kennismaking en het beschikbaar stellen van ruimte passen bij het aspect vraaggerichtheid.

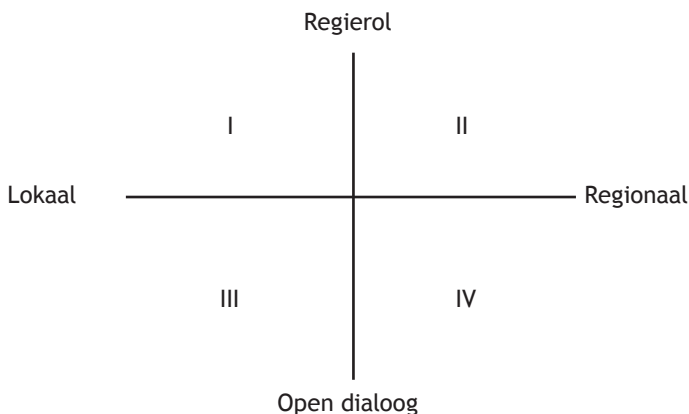
Op basis van het voorgaande hebben we hiermee drie essentiële werkende elementen te pakken waar gemeenten, wat ons betreft, aandacht aan moeten besteden bij het verder uitdenken van in hun werkgeversaanpak. In schema:

Coördinatie	Transparantie	Vraaggerichtheid
Schep reële verwachtingen en doelen.	Beperk administratieve rompslomp voor werkgevers.	Het belang van maatwerk.
Zorg voor een centraal aanspreekpunt.	Zet de financiële voordelen voor werkgevers op een rij.	Verdiep je in de wereld van de werkgever.
		Stel je op als collega-ondernemer.
		Zorg voor een follow-up na een eerste kennismaking.
		Stel eigen ruimte beschikbaar voor overleg en afstemming.

Scenario's voor gemeenten

Op dit punt aangekomen dienen zich nog twee belangrijke overwegingen aan: ontwikkel je een werkgeversbenadering lokaal of regionaal en pakt een gemeente het voortouw (regierol) of kiest men voor een open dialoog met werkgevers om een werkgeversbenadering te organiseren? Dit leidt tot een volgende ideaaltypische weergave van een viertal scenario's (figuur 1).

Figuur 1 Een viertal scenario's voor gemeenten



Kenmerkend voor een aanpak die zich richt op de lokale arbeidsmarkt zijn de relatief korte lijnen tussen werkgevers en gemeenten, terwijl een regionale benadering schaalvoordelen met zich meebrengt en partners bovenlokaal samenwerken aan vacaturevervulling.²

2 Dit past bij de samenwerking tussen gemeente en UWV in het kader van de gewijzigde wet SUWI, waarbij arbeidsmarktproblemen regionaal worden aangepakt.

Als het gaat om de wijze van aansturing van een samenwerkingsproject is er een aanpak denkbaar waarbij het commitment en ideeën van de gemeente rondom het project en de hierbij behorende taakafbakening leidend zijn, terwijl bij een open dialoog de besluitvorming rondom de samenwerking veel eerder bottom-up tot stand komt. Vanzelfsprekend zijn dit ideaaltypische aanpakken, gemeenten kunnen op meerdere vlakken opereren.

Zoals al aangestipt in de inleiding zijn we voor dit essay in gesprek gegaan met diverse professionals. Wat zijn volgens hen de werkzame elementen om een werkgeversaanpak goed van de grond te krijgen? In het volgende hoofdstuk gaan we in op onze bevindingen uit een bijeenkomst met een aantal gemeenten.

4 *Uitgangspunten voor een werkgeversbenadering*

In september 2012 heeft het Verwey-Jonker Instituut samen met Divosa in Utrecht een bijeenkomst georganiseerd met professionals die zich bezighouden met het betrekken van het bedrijfsleven bij arbeidstoeleiding. Centraal stond het delen van elkaars ervaringen met de dienstverlening richting werkgevers.

Wat ons opviel tijdens deze bijeenkomst (maar ook uit eerdere externe consultaties) is dat gemeenten veel aandacht hebben voor de noodzakelijke stuur- en regeltaken. Hiermee bedoelen we overwegingen als: welke overlegstructuur roepen we in het leven, moet ik wel of niet de regie nemen, hoe kom ik aan voldoende middelen, hoort het accent van onze aanpak op lokaal of regionaal schaalniveau te liggen.

Gezien het beginstadium waarin veel gemeenten nog verkeren bij het ontwikkelen van een werkgeversbenadering, lijkt het ons verstandig om niet gelijk een hele structuur op de tuigen, maar te starten met een experimenteerfase die ruimte geeft aan innovatie. Dus in plaats van te denken vanuit ontwerpprincipes (hoe organiseer ik het?), veeleer uit te gaan van de culturele kant van het proces (hoe doe ik het?). Aangezien iedere gemeente haar eigen maatschappelijke problematiek kent, met vaak al eerder gemaakte arbeidsmarktafspraken en lopende samenwerkingsconstructies met partners in de keten, is het verder faciliteren van werkgevers en van de eigen professionals binnen het gemeentelijk apparaat de sleutel tot succes. Hieronder lichten we dit

perspectief toe aan de hand van een enkele concrete uitgangspunten voor een werkgeversbenadering.

1. *Benader de werkgever als klant*

Gemeenten zullen in de voorbereiding op de Wwnv een verdere kanteling door gaan maken in het denken over arbeidstoeleiding. In bijvoorbeeld Enschede is men hier al ver mee. Innovatieve sociale diensten hebben wat ons betreft nog maar één klant, en dat is de werkgever. Klantmanagers worden adviseurs en zij hebben een caseload van bedrijven in plaats van een caseload van werkzoekenden. De werkzoekenden zijn niet langer klant maar ‘kandidaat’ of hooguit nog cliënt. Bij een dergelijke benadering staat het maken van goede afspraken en het voldoende aandacht hebben voor gezamenlijke doelstellingen voorop. De werkzame principes (benoemd door de G4) zoals ‘coördinatie’, ‘transparantie’ en ‘vraaggerichtheid’ kunnen hierbij leidend zijn (zie het schema in hoofdstuk 3).

2. *Werk aan innovatief en proactief gedrag van professionals*

Dit betekent dat gemeenten veel moeten investeren in hun medewerkers. Steeds vaker is er in de (beleids)praktijk aandacht voor de zogenoemde ondernemende professional, of: ‘intrapreneur’. Het gaat hierbij om personen die binnen organisaties proactieve en nieuwe activiteiten ontplooiën en van grote waarde zijn voor werkgever en kwaliteit van de dienstverlening (Bosma et al., 2011). De vraag is dan: hoe kunnen professionals bij sociale diensten, zoals de klantmanager, zich ondernemender opstellen? Moeten zij niet simpelweg het werk uitvoeren volgens strikte (wettelijke) regels, waarbij het principe van rechtsgelijkheid leidend is? Jazeker, maar daarnaast dient hij of zij ook meer dan ooit gevoel te hebben voor zijn of haar omgeving. De arbeidsmarkt is altijd in

beweging en werkgevers vragen om maatwerk en meedenkende ambtenaren met wie frequent contact is. Zo'n klimaat is te creëren door doelen ('output') centraal te stellen in de aansturing en door ideeën om deze doelen te bereiken bottom-up te realiseren. Het gaat erom dat de professional individuele speelruimte krijgt, bijvoorbeeld om via 'koude acquisitie' een eigen netwerk van werkgevers te creëren bij wie hij altijd terug kan komen en/of om zelf (kleinschalige) arbeidsmarktprojecten op te zetten. Het is aan de manager om zijn personeel deze ruimte te geven om zo het (soms nog onbenutte) potentieel te gebruiken. Relevant in dit kader is dat met het programma 'Impuls Vakmanschap' van de VNG, Divosa en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de komende jaren nadrukkelijk wordt ingezet op het inzichtelijk krijgen van effectieve handelwijzen in de re-integratiesector (SZW, VNG & Divosa, 2011).

3. *Schenk aandacht aan publiek-private partnerships*

En als de bovenstaande competenties bij medewerkers simpelweg niet in huis zijn? Dit is heel goed mogelijk, er zijn voldoende professionals die vandaag de dag klem zitten tussen de verschillende eisen die in rap tempo op hen afkomen (Tonkens, 2008). Zoek dan de samenwerking op met externe partijen die het van oudsher al gewend zijn om werkgevers te benaderen, zoals de uitzendbranche. We hebben het dan over publiek-private partnerships. Dit zien we bijvoorbeeld terug bij de gemeente Utrecht maar ook in het geval van het project 'Baanbrekend Drechtsteden', waarbij de sociale dienst en uitzenders samen mensen die een uitkering aanvragen (of al hebben) aan de slag helpen. De gemeente doet dan bijvoorbeeld de voorselectie van kandidaten, waarna het uitzendbureau zorgt voor het matchen van vraag en aanbod.

4. Werk met lokale ambassadeurs

Een andere manier is om werkgevers als ambassadeur te laten opereren. In de gemeenten Zoetermeer en Enschede hebben we fraaie projecten gezien. Lokale werkgevers benaderen andere werkgevers met de vraag of ze vacatures hebben voor kwetsbare doelgroepen die het op eigen kracht niet redden, al dan niet binnen het maatschappelijk verantwoord of maatschappelijk betrokken ondernemen.

5. No-nonsense aanpak centraal: vooral kwestie van doen!

Voor behoorlijk wat gemeenten is het nieuw om zich nadrukkelijker te richten op het bedrijfsleven. Natuurlijk was er al de samenwerking op de Werkpleinen en via werkgeversservicepunten, maar meer dan voorheen zullen ze gezamenlijk op moeten trekken om werkzoekenden aan een baan te helpen. Wij zijn van mening dat het blijven doordenken in blauwdrukken voor een ideaaltypische werkgeversbenadering weinig zinvol is. Illustratief is hoe een van onze gesprekspartners het succes van een lokale werkgeversbenadering samenvatte: *‘Het is gebaseerd op no-nonsense’*. Hiermee bedoelt hij dat gemeenten een verbeterlag kunnen maken door niet vanuit bestaande (en nieuwe) structuren, maar door vanuit de behoeften van werkgevers te denken. Daar zijn natuurlijk voorwaarden aan verbonden. Bijvoorbeeld dat de informatie in de cv’s van kandidaten voor vacatures up-to-date is (dat is lang niet altijd het geval, zie Inspectie Werk en Inkomen, 2011). Ook moeten uiteindelijk afspraken worden gemaakt over marktwerkingstrategieën, duurzaamheid van de arbeidscontracten en over de inzet van financiële middelen voor de uitvoering. Maar na discussies met gemeenteambtenaren en een inspectie van de beschikbare literatuur en praktijkvoorbeelden, stellen we vast dat het in eerste instantie vooral een kwestie is van doen!

Literatuur

- Bosma, N., Stam, E. & Wennekers, S. (2011). Ondernemende werknemers in internationaal perspectief, *ESB*, 96(4616): 474-477.
- Bosselaar, H., Maurits, E., Molenaar-Cox, P. & Prins, R. (2010). *Multiproblematiek bij cliënten*. Leiden: Meccano/Astri.
- Brink, C. & Hartog, M. (2008). *Perspectief op echt meedoen*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Bunt, S., Kemper, R. & Verveen, E. (2007). *Werkgeversbenadering door gemeenten*. Leiden: Research voor Beleid.
- Cedris & MKB-Nederland (2010). *Werkgeversbenaderingen. Tips en inspirerende voorbeelden*. Gedownload via <http://www.sw-mkbsameniaanhetwerk.nl/assets/files/Werkgeversbenaderingen.pdf>
- Divosa (2011). *Divosa monitor- deel 2. Maximaal vermogen*. Utrecht: Divosa.
- Ernst & Young (2011). *Anders werken naar vermogen*. Den Haag: Ernst & Young.
- Havé, C. & Van Haperen, J. (2007). *Wmo WWB: Kansen voor (arbeids)participatie*. PSW.
- Horsen, C. van, (2010). *Meer werkplekken bij werkgevers*. Amsterdam: Regioplan.
- Inspectie Werk en Inkomen (2010). *Arbeidsontwikkeling WSW in beeld*. Den Haag: IWI.

- Inspectie Werk en Inkomen (2011). *Ervaringen en verwachtingen werkgeversdienstverlening*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Kroezen, C, Oomes, I., Revenboer, A., Van Velden, J. & Yadegari, S. (2009). *Handreiking formuleren integrale beleidsvisie op participatie*. Rijksoverheid.
- Mallee, F., Oostijen, J., Timmerman, J. & Wissink, C. (2011). *Meer werkplekken bij werkgevers. Tweede tussenrapportage*. Amsterdam: Regioplan.
- Nicis (2011). *Stapelingseffecten van de bezuinigingen in het sociale domein*. Rotterdam/Den Haag: Nicis.
- Ommeren, C. van & De Visser, S. (2011). *Van deelnemer naar werknemer*. Zoetermeer: Research voor Beleid.
- Programmaraad (2012). *Samenwerking werkgeversdienstverlening gemeenten en UWV*. VNG/UWV.
- Stavenuiter, M. & Van der Klein, M. (2010). *Op het kruispunt van twee wetten*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Stavenuiter, M. , Dekker, F. & Van der Klein, M. (2011). *Kansen voor het kruispunt Wmo-Wwb*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Stavenuiter, M., Dekker, F. & Van der Klein, M. (2012). *Werkt participatie naar vermogen?* Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- SZW, VNG & Divosa (2011). *Programmaplan Vakmanschap*, te downloaden via http://www.divosa.nl/sites/default/files/impuls_vakmanschap_pva.pdf.
- Tonkens, E. (2008). *Herwaardering voor professionals*, maar hoe? ROB-lezing, 9 september 2008.

Uyl, R. den, Hoenderkamp, J., Raats, V. & Mulder, A. (2005). *De Wmo, voor wie, door wie, keuzes en kansen voor sociale diensten*. Utrecht: Divosa.

Zandvliet, K., Gelderblom, A. & Gravesteijn, J. (2011). *Werkgeversbenaderingen van UWV gericht op het aannemen van ouderen*. Rotterdam: SEOR.

Colofon

Dit betreft een publicatie die uitkomt binnen het VWS-programma “Beter in Meedoen”. Dit meerjarige programma is gericht op de vernieuwing en kwaliteitsverbetering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Meer informatie over dit programma kunt u vinden op de website: www.invoeringwmo.nl

Oprichtgever	Ministerie van VWS Programma “Beter in Meedoen”
Auteurs	Dr. F.P.S. Dekker Dr. M.M.J. Stavenuiter
Redactie	Prof. dr. J.C.J. Boutellier Drs. T. Nederland
Omslag Uitgave	Ontwerppartners, Breda Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload en/of besteld worden via onze website:
<http://www.verwey-jonker.nl/wmoinnovatiebank>.

ISBN 978-90-5830-536-7

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2012.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.



Essay

Gemeenten, UWV en werkgevers bundelen de krachten om kwetsbare doelgroepen naar werk te begeleiden. De wijzigingen in de Wet SUWI (Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen) en de ophanden zijnde Wet Werken naar Vermogen geven die samenwerking een impuls. Maar hoe breng je zo'n aanpak tot stand?

In dit essay gaan de auteurs op zoek naar de wijze waarop gemeenten samen met werkgevers een verhoogde participatie van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt kunnen bewerkstelligen. Op basis van de beschikbare literatuur en gesprekken met sociale diensten onderscheiden ze hierbij vijf concrete aandachtspunten voor de toekomst.

www.verwey-jonker.nl/wmoinnovatiebank

