

PRB: Proef Rgio's Begonnen

Interim-rapport 1

Verslag van de voorbereidings- en startfase

C O N C E P T

H. Bosselaar
R.Prins

Maart 1999

INHOUDSOPGAVE

1.	Experimenten met het persoonsgebonden reïntegratiebudget: een introductie	5
1.1	Inleiding	5
1.2	Doestellingen van het PRB experiment	5
1.3	Enkele hoofdlijnen van de PRB-experimenten	6
1.4	De probleemstelling van het interim-rapport	7
1.5	Effectevaluatie	7
1.6	Onderzoekopzet en dataverzameling voor de procesevaluatie	8
1.7	Een korte typering van de regio's	9
1.8	Opbouw van dit rapport	10
2.	De uitwerking van de PRB-regeling in de regio's	11
2.1	Inleiding	11
2.2	PRB en het reguliere bemiddelingsproces	11
2.3	De uitwerking van PRN in de regio Haaglanden	12
2.4	De uitwerking van PRN in de regio Maastricht	13
2.5	De uitwerking van PRB in Midden Nederland	14
2.6	Samenvattend	16
3.	Ervaringen met de voorbereiding en start van de PRB-experimenten	17
3.1	Inleiding	17
3.2	Haaglanden	17
3.2.1	Doelstelling en overwegingen	17
3.2.2	Het management van de samenwerking	17
3.2.3	De feitelijke uitvoering van het regionale project	18
3.2.4	Verwachtingen in de regio	19
3.3	Maastricht	20
3.3.1	Doelstelling en overwegingen	20
3.3.2	Het management van de samenwerking	20
3.3.3	De feitelijke uitvoering van het regionale project	21
3.3.4	Verwachtingen in de regio	23
3.4	Midden Nederland	23
3.4.1	Doelstelling en overwegingen	23
3.4.2	Het management van de samenwerking	24
3.4.3	De feitelijke uitvoering van het regionale project	26
3.4.4	Verwachtingen in de regio	27
3.5	Samenvattend	28
4.	De regio's vergeleken	29
4.1	Inleiding	29
4.2	De doelstellingen	31
4.3	De uitwerking van de regeling	31
4.4	De infrastructuur	33
4.5	De samenwerkende partijen	36
4.6	De cliënten	38
4.7	Mogelijke knelpunten	39

4.8	Mogelijke bedreigingen voor het experiment	40
5.	Beschouwing	41

BIJLAGEN:

1. Overzicht van vragen in de procesevaluatie van de voorbereiding- en startfase
2. Stroomschema Haaglanden
3. Stroomschema Maastricht

1. EXPERIMENTEN MET HET PERSOONSGEBONDEN REÏNTEGRATIEBUDGET: EEN INTRODUCTIE

1.1. Inleiding

Gestimuleerd door cliëntorganisaties en na een relatief korte periode van discussie is door de overheid besloten, dat een Persoonsgebonden Reïntegratiebudget (PRB) een serieuze kans moet krijgen in Nederland. In de Wet REA is derhalve voorzien, dat in drie proefregio's met een dergelijk budget zal worden geëxperimenteerd. Deze experimenten moeten er toe bijdragen dat over enige tijd een gefundeerd oordeel kan worden gegeven over de effectiviteit (activering cliënt, meer uitstroom naar de arbeidsmarkt) en efficiency (flexibiliteit, maatwerk) van een dergelijk instrument.

In het kader van het experiment is een evaluatieonderzoek voorzien. Het rapport dat thans voor u ligt is het eerste interim-verslag: het beschrijft de voorbereiding- en startfase in de drie proefregio's. Alvorens hier op in te gaan geven we eerst een korte beschrijving geven van de doelstelling en vormgeving van de regeling. Vervolgens wordt de eerste fase van het evaluatieonderzoek geschetst. Daarbij gaan we nader in op de probleemstelling alsmede de opzet van het onderzoek van de voorbereiding- en startfase. Na een korte typering van de regio's wordt dit hoofdstuk afgesloten met een introductie in de verdere opbouw van dit rapport.

1.2. Doelstellingen van het PRB experiment

De verwachtingen en doelstellingen ten aanzien van PRB zijn veel omvattend: de regeling dient bij te dragen aan diverse doeleinden (SZW, Experimentele Regeling Subsidieverstrekking Arbeidsgehandicapten):

a. wat betreft de cliënt:

Het PRB dient de verantwoordelijkheid, autonomie en het zelfbeschikkingsrecht van de cliënt op de arbeidsreïntegratie te vergroten, inclusief zijn invloed op de markt van aanbieders ('tussendoelen'). Het PRB dient bij te dragen tot het behoud, herstel, en de verbetering van de arbeidsgeschiktheid en een duurzame (re)integratie van de arbeidsgehandicapte te bewerkstelligen ('einddoel');

b. wat betreft het proces, c.q. de uitvoering:

Met het PRB wordt gestreefd naar meer efficiency van het reïntegratieproces, door een meer flexibele inzet van middelen en het leveren van maatwerk.

Het experiment dat daartoe wordt gehouden dient aan te geven of deze doelstellingen gehaald worden. In de toelichting bij de ministeriële beschikking worden verscheiden vragen genoemd, die als volgt kunnen worden gerubriceerd:

a. *wat betreft de cliënt:*

In welke mate leidt het PRB daadwerkelijk tot activering van de cliënt, en wordt diens zelfstandigheid en zelfbeschikkingsrecht vergroot? Worden de kansen op de arbeidsmarkt door het PRB verbeterd? Voor welke categorieën cliënten is dit een geschikt instrument?

b. *wat betreft het uitvoeringsproces:*

Heeft het PRB een toegevoegde waarde en leidt het tot meer flexibiliteit en maatwerk in de uitvoering?

c. *wat betreft toepasbaarheid op grotere schaal:*

Onder welke voorwaarden is het PRB voor een brede toepassing vatbaar? Zijn de voorwaarden in de praktijk toereikend, en is er de noodzaak om de activiteiten die onder het budget vallen, nader af te bakenen? Leidt het PRB tot oneigenlijk gebruik?

Dit conglomeraat van vragen dient - zoveel als mogelijk is – door middel van onderzoek systematisch aan de orde te komen.

1.3 Enkele hoofdlijnen van het PRB-experiment

Met betrekking tot de inrichting van het experiment zijn eveneens diverse onderdelen al gegeven in de ministeriële regeling.

Het wordt uitgevoerd in een *drietal experimenteerregio's*, waarin de samenwerking in het kader van SWI al ver gevorderd diende te zijn, en die door het Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid zijn aangewezen. Zij verschillen qua omvang, dienen een representatieve arbeidsmarkt te hebben alsmede een voldoende aanbod van potentiële deelnemers. Bovendien moeten ze kwalitatief en kwantitatief een voldoende aanbod van voorzieningen hebben (advisering, begeleiding, arbeidstoeleiding, voldoende ervaring met bemiddeling). De regio's waarin het experiment plaats vindt zijn: Haaglanden, Maastricht en Midden-Nederland.

De experimentele groep van cliënten in elke regio bestaat uit maximaal 150 personen. Deze dienen woonachtig te zijn in de regio, nemen op vrijwillige basis deel, en kunnen afkomstig zijn uit fasen 2 – 4 wat betreft hun afstand tot de arbeidsmarkt. Ze dienen werkloze werkzoekende arbeidsgehandicapten te zijn en kunnen afkomstig zijn uit de Bijstand, WW en WAO/AAW.

Het PRB kan in *twee vormen* worden toegekend, namelijk als 'standaardbudget' (fl. 10.000 voor de periode van 1 jaar), of als 'budget op maat' (voor langerdurende reïntegratie-activiteiten, met een maximum van fl. 50.000). Verder kan een cliënt een standaardbudget laten omzetten in een budget op maat.

Tenslotte bedraagt de *totale looptijd* van het experiment 30 maanden. Deze periode is voldoende lang genoeg voor een goede voorbereiding, en geschikt om 150 PRB cliënten te helpen zonder aanzienlijke personele consequenties voor de betrokken organisaties, alsmede voldoende om de (korte termijn) effecten van de regeling vast te stellen. De officiële startdatum was 1 oktober 1998.

1.4 De probleemstelling van dit interim-rapport

Het onderzoek dat het experiment begeleidt bestaat uit een tweetal onderdelen namelijk de procesevaluatie en de effectevaluatie.

De *procesevaluatie* is er op gericht na te gaan hoe het experiment met PRB in de drie regio's wordt vormgegeven en welke knelpunten worden daarbij gesignaleerd? Verder dient - aan het eind van het project - de vraag te worden beantwoord wat het experiment met PRB ons leert m.b.t. eventuele landelijke invoering.

De *effectevaluatie*, die in deze startfase nog niet aan de orde komt, dient een antwoord te geven op de vraag of en in welke mate PRB bijdraagt aan versterking van de positie van arbeidsgehandicapten op de arbeidsmarkt.

Voor wat betreft de voorbereiding- en startfase van het experiment wordt hier vanzelfsprekend alleen aandacht besteed aan de procesevaluatie. De centrale vraag die in dit rapport beantwoord dient te worden luidt:

Hoe wordt het experiment met het Persoonsgebonden Reïntegratie Budget in de drie regio's vormgegeven en welke knelpunten worden daarbij gesignaleerd?

Door de regeling in verschillende regio's uit te voeren, met onderling uiteenlopende wijzen van inrichting, kan een optimaal leereffect worden verkregen als het gaat om vragen van landelijke toepasbaarheid. In de verdere uitwerking is deze vraag opgesplitst naar twee niveaus, namelijk de samenwerking en het management enerzijds en de feitelijke uitwerking van de PRB regeling anderzijds:

- a. het *management niveau*, waarbij het gaat om het management van de samenwerking in de regionale projecten, en in het bijzonder: de regiefunctie, de ter beschikking stelling van de benodigde infrastructuur, de financiële randvoorwaarden en planning;
- b. het *operationele niveau*: de feitelijke vormgeving en uitvoering van de regeling in de drie regio's zoals individuele PRB-trajecten (voorlichting, intake, toekenning, dienstverlening, afsluiting), case management, financiële afwikkeling, evt. externe cliëntondersteuning.

In bijlage 1 is gedetailleerd weergegeven welke onderwerpen in de procesevaluatie zijn opgenomen.

1.5 Effectevaluatie

Hoewel thans nog geen sprake kan zijn van een effectmeting is het toch zinvol kort aan te geven hoe de effectevaluatie wordt vormgegeven. Vanaf het begin van het experiment in de drie regio's was bekend dat de effectevaluatie niet de regels van een experimentele design zou kunnen volgen. Het aantal cliënten waarvoor de regeling open staat is vrij klein, en het (per toeval) toewijzen van cliënten aan de PRB-regeling of aan een controlegroep (die niet van de regeling gebruik maakt) zou op diverse problemen stuiten. Het ontzeggen van de toegang tot een nieuwe regeling uitsluitend vanwege onderzoeksmatige overwegingen is bovendien ethisch niet onomstreden (Dean, et al., 1966).

De effectevaluatie zal dan ook sterk een beschrijvend karakter hebben, waarbij de uitkomsten van de regeling voor de PRB-clients ('beter bemiddelbaar', aan de slag) zoveel mogelijk zullen worden gespiegeld aan die van cliënten in het reguliere REA-traject. Dit zal

pas aan het eind van het experiment kunnen plaats vinden, als (vermoedelijk) grotere aantallen cliënten hun PRB hebben afgerond. De inhoudelijke aspecten van de effectevaluatie zullen we in deze rapportage dan ook niet verder uitwerken.

1.6 Onderzoekopzet en dataverzameling voor de procesevaluatie

Gelet op de doelstellingen van het onderzoek (proces- en effectevaluatie), de daarbij betrokken actoren en de aard van de te verzamelen informatie is de afgelopen maanden een 'onderzoekinfrastructuur' opgezet. Uitgangspunten daarbij waren dat zo veel mogelijk gebruik wordt gemaakt van in het kader van de uitvoering reeds verzamelde gegevens (mits van voldoende kwaliteit). Verder diende het onderzoek zo min mogelijk (administratieve) belasting te geven voor de betrokkenen (uitvoerders, cliënten, aanbieders).

Met name met het oog op mogelijke leereffecten (toepasbaarheid op grotere schaal) in deze eerste evaluatie van het PRB de *vergelijkende procesevaluatie* centraal. Dit betekent dat het onderzoek aan twee eisen moeten voldoen (vgl. Yin 1987):

1. het verzamelen per regio van onderling vergelijkbare informatie;
2. het verkrijgen van informatie uit verschillende bronnen (triangulatie), teneinde de betrouwbaarheid van de informatie te verhogen.

Dit betekent dat de informatiebronnen waarvan voor de *procesevaluatie* gebruik wordt gemaakt bestaan uit:

1. face-to-face en telefonische interviews met vertegenwoordigers van betrokken organisaties (Uvi's, Arbvo AI, gemeenten) alsmede andere actoren (case managers, aanbieders, cliëntorganisaties);
2. analyse van elementaire procesgegevens uit het cliëntvolgsystemen, die continue worden bijgehouden of t.b.v. het onderzoek extra worden vastgelegd.

Daarnaast zal aanvullend gebruik worden gemaakt van de documentatie die in het project 'vrijkomt'.

Om vergelijkbare informatie te verzamelen werden voorafgaand aan de interviewronden voor de diverse soorten informanten interviewprotocollen ontwikkeld, die in alle regio's gehanteerd worden. De protocollen kwamen tot stand naar aanleiding van de literatuur over vernieuwingsprojecten enerzijds, en de literatuur en contacten over met het PRB vergelijkbare experimenten anderzijds.

In de periode december 1998 tot februari 1999 werden in de drie regio's interviews gehouden met verantwoordelijken van deelnemende organisaties op managementniveau, alsmede actoren die dicht bij de praktische uitvoering van de regeling zouden (komen te) staan. In totaal werden 22 interviews gehouden waarvan 5 telefonisch. De informanten waren in et algemeen zeer coöperatief. Verder werd gebruik gemaakt van diverse soorten documentatie uit de regio's (plannen van aanpak, handboeken, voorlichtingsmateriaal, verslagen).

1.7 Een korte typering van de regio's

De cijfers in Tabel 1 moeten met enige reserves worden geïnterpreteerd. De RBA regio's die zijn weergegeven komen niet helemaal overeen met de proefregio's van het experiment

Tabel 1 Enkele kengetallen van de proefregio's PRB (1997)

	Haaglanden	Midden-Nederland	Limburg	Totaal Nederland
Populatie				
- aantal inwoners van 15-65 jaar	625.350	909.859	778.474	10.621.915
WW				
- aantal lopende uitkeringen	18.337	22.082	27.442	335.231
- ww-percentages	2,9	2,4	3,5	3,2
Geslacht				
- man	56,7	54,0	56,5	57
- vrouw	43,3	46,0	43,5	43
Leeftijdsklasse				
- 14-24 jaar	6,4	4,5	5,8	6,8
- 25-34 jaar	24,7	22,2	22,2	24,6
- 35-44 jaar	21,7	20,7	20,4	20,6
AAW/WAO				
- aantal uitkeringsgerechtigden	40.946	68.658	77.610	864.768
- % uitkeringsgerechtigden	6,5	7,5	10	8,1
- loontrekkenden	28.281	49.081	54.683	617.039
- ambtenaren	5.718	7.348	6.236	82.257
- zelfstandigen	1.762	2.883	5.768	52.602
- vroeggehandicapten	5.127	9.236	10.874	110.827
- overigen	58	110	49	2.043
- tot 80%	11.422	17.013	18.197	222.547
- 80-100%	29.524	51.645	59.413	642.221

(nog toevoegen: bijstandgegevens)

Niet in elke proefregio nemen alle uitvoerders van WAO/AAW, WW en Bijstand deel aan het experiment. Dit betekent dat de cijfers in de tabel slechts indicatief kunnen zijn voor verschillen in arbeidsmarktsituatie en cliëntenpopulaties in de drie proefregio's in de PRB experimenten.

Uit de tabel wordt duidelijk, dat van de drie gekozen regio's Limburg het hoogste aantal werklozen en WAO-ers heeft (in 1997). Terwijl de demografische samenstelling van de WW-populaties niet zoveel uiteenloopt tussen de regio's, laten de AAW/WAO-gegevens wel enkele verschillen zien. In Haaglanden ligt het aandeel van de ambtenaren aanzienlijk hoger dan in andere regio's (nl. 14%), terwijl in Limburg relatief veel zelfstandigen in het bestand voorkomen (7,4%).

(nog toevoegen: tekst m.b.t. bijstand)

1.8 Opbouw van dit rapport

Het volgende hoofdstuk is gewijd aan een beschrijving van de onderscheiden wijzen, waarop PRB in de regio's is georganiseerd en wordt uitgevoerd. In het derde hoofdstuk worden de ontwikkelingen en ervaringen in de voorbereiding- en startfase nader geanalyseerd. Daarbij gaat het zowel om de organisatie van de samenwerking tussen verschillende actoren als de praktische uitvoering van PRB. In het vierde hoofdstuk worden de ontwikkelingen en ervaringen in de drie regio's nader vergeleken en gaan we verder in op de kansen en bedreigingen in elke regio. In het laatste hoofdstuk worden enkele conclusies getrokken in het licht van de centrale vraagstelling voor deze fase van het evaluatieonderzoek: hoe is de regeling ingericht, welke knelpunten doen zich voor en hoe wordt er mee omgegaan?

2. DE UITWERKING VAN DE PRB-REGELING IN DE REGIO'S

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de beoogde werkwijze voor de uitvoering van PRB in de regio's beschreven. Het gaat nadrukkelijk om de beoogde werkwijze, omdat de in de regio's overeengekomen taak- en verantwoordelijkheidsverdeling nog nauwelijks in de praktijk is beproefd. Voordat de regio's de revue passeren wordt kort ingegaan op de reguliere procedure.

2.2 PRB en het reguliere bemiddelingproces

Wanneer een werknemer arbeidsongeschikt raakt, wordt aan het einde van de wachttijd vastgesteld in welke mate hij arbeidsongeschikt is. De uvi stelt bij deze claimbeoordeling tevens een reïntegratievisie op en meldt de cliënt voor de kwalificerende intake bij arbvo a.i.. De kwalificerende intake leidt tot de fase-indeling van cliënt. De uvi vraagt doorgaans direct bij de opdrachtverstrekking voor de kwalificerende intake aan arbvo a.i. een arbeidsintegratieplan op te stellen voor de cliënt. De uvi is tot op heden gehouden in 80% van de gevallen de plannen door arbvo a.i. uit te laten voeren. In de toekomst zal deze verplichting vervallen.

Uitkeringsgerechtigden met een ABW-uitkering kunnen sinds de invoering van de Wet REA ook aanspraak maken op bemiddeling met behulp van instrumenten die arbeidsgehandicapten ten dienste staan¹. Voorwaarde is dat de cliënt arbeidsgehandicapt is. Voorafgaand aan de inzet van REA-instrumenten voor een ABW-client, volgens dezelfde procedure als hiervoor beschreven, wordt daarom de zogenoemde REA-toets wordt uitgevoerd, waarbij op medische en arbeidskundige gronden wordt vastgesteld of een cliënt vanwege ziekte of gebrek verminderde kansen heeft op de arbeidsmarkt. Gemeenten kunnen de uitvoering van de REA-toets uitbesteden, bijvoorbeeld aan arbvo.a.i. Cliënten die geen uitkering ontvangen of een ANW uitkering kunnen eveneens aanspraak maken op instrumenten uit de wet REA. Zij worden hiertoe, indien zij REA-geïndiceerd zijn, direct bemiddeld door het arbeidsbureau.

Cliënten van de verschillende uitvoerende- en bemiddelende instellingen zullen in het reguliere beoordelings- en bemiddelingsproces op enig moment van PRB op de hoogte gebracht worden. In het geval dat een cliënt besluit tot PRB zal de opdrachtverstrekking van de instelling aan arbvo a.i. beperkt kunnen blijven tot de kwalificerende intake. Hoe vervolgens de aanvraagprocedure voor PRB verloopt verschilt nadrukkelijk per regio en wordt hierna beschreven.

Een cliënt kan zich ook spontaan melden bij de uvi of arbvo a.i. voor PRB. Wanneer een cliënt zich bij arbvo a.i. meldt, zal zij onderzoeken tot welke bemiddelingspopulatie de cliënt behoort en met de budgethouder contact opnemen om te achterhalen of PRB eventueel tot de mogelijkheden behoort. Vervolgens zal de voor de regio geldende procedure worden doorlopen. Een spontane melding bij de budgethouder zal behandeld worden volgens de hierna beschreven procedures.

¹ Het gaat hierbij overigens om een aanspraak op grond van de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW). Ten behoeve hiervan is per gemeente een aanvullend REA-budget aan de WIW gelden toegevoegd.

2.3 De uitwerking van PRB in de regio Haaglanden

De regio Haaglanden bestrijkt een groot aantal gemeenten in de omgeving van Den Haag. PRB is echter alleen mogelijk voor cliënten van het GAK in de regio, van de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten van de gemeente Den Haag en van arbeidsvoorziening Haaglanden. De overige gemeenten en uvi's nemen niet deel aan het experiment. De gemeenten nemen over het algemeen niet deel vanwege hun beperkte REA-budget. De gemeente Den Haag heeft jaarlijks 250.000 gulden van het REA-budget voor PRB gereserveerd.

In de regio Haaglanden is het plan van aanpak nog niet definitief vastgesteld. De hierna beschreven procedure is gebaseerd op de tweede versie van het plan van aanpak (januari 1999) en de interviews.

In Haaglanden vervult arbvo a.i. bij de uitvoering van de PRB-regeling een sleutelrol. Aanvankelijk verloopt de aanvraagprocedure overeenkomstig het reguliere proces. Dat wil zeggen de budgethouder meldt de cliënt aan bij arbvo a.i. door middel van een bemiddelingsopdracht, al dan niet in combinatie met de opdracht voor het uitvoeren van de REA-toets (voor de gemeente). Arbvo a.i. verzorgt een intake als onderdeel van de procedure ten behoeve van een regulier arbeidsintegratieplan. Tijdens de intake wordt over de mogelijkheden en voor- en nadelen van PRB met cliënt gesproken. Onderdeel van het arbeidsintegratieplan is een advies over de inzet van PRB.

Als cliënt aanspraak wil maken op PRB wordt hij vervolgens uitgenodigd voor een tweede gesprek met het oog op de invulling van PRB. De uiteindelijke aanvraag van de cliënt leidt arbvo a.i. door naar de budgethouder. Arbvo a.i. zal voor de gemeentelijke cliënten en cliënten van arbeidsvoorziening een globale toets uitvoeren op de "technische" aspecten van het door cliënt ingediende plan. Het GAK voert de beoordeling zelf uit.

De budgethouder geeft binnen twee weken een beschikking af aan de cliënt.

Mocht tijdens de uitvoering van PRB het trajectplan van een cliënt van arbeidsvoorziening of van de gemeentelijke dienst SZW bijstelling behoeven dan kan dit uitsluitend gebeuren door arbvo a.i. De kosten worden ten laste gebracht van het PRB van cliënt.

In het verdere proces zal de rol van arbvo a.i. naar verwachting beperkt zijn. Alleen als hier nadrukkelijk aanleiding voor is zal de arbeidsdeskundige van arbvo a.i. contact hebben met de cliënt. Eventuele persoonlijke begeleiding van de kant van arbvo a.i. kan door de cliënt worden ingekocht met zijn PRB. Het PRB-traject van alle cliënten zal worden afgesloten met een exit-interview met arbvo a.i..

De administratieve afhandeling van GAK-clieñten loopt via het Bureau Inkoop van het GAK. Naar verwachting zal de cliënt zijn rekeningen naar arbvo a.i. sturen. Arbvo a.i. stuurt deze door naar bureau inkoop. De kans bestaat dat arbvo a.i. de administratieve afhandeling van de cliënten van de gemeente Den Haag voor haar rekening zal nemen, omdat de gemeente hier niet op ingesteld is.

Voor spontane melders voor PRB bij arbvo a.i. zal eerst bij de uvi of gemeente opdracht worden gevraagd voor de kwalificerende intake en de beoordeling of PRB een reële mogelijkheid vormt. Is dat niet het geval dan kan het reguliere traject worden bewandeld.

Een en ander is door arbvo a.i. als volgt schematisch weergegeven:

Schema zie bijlage 2

2.4 De uitwerking van PRB in de regio Maastricht

In de regio Maastricht nemen alle SWI partijen deel aan de PRB-experimenten, te weten de stad Maastricht en de omliggende plaatsen Eijsden, Gulpen, Margraten, Meerssen, Vaals, Valkenburg aan de Geul en Wittem, alle uvi's deel alsmede het CWI Maastricht, Arbeidsvoorziening Limburg, arbvo a.i. Zuid Limburg. Verder neemt het Arbeidsongeschikten Platform Limburg (APL) deel aan het experiment.

Alleen uvi-cliënten en de cliënten van arbeidsvoorziening die woonachtig zijn in de hiervoor beschreven gemeenten komen in aanmerking voor PRB.

De gemeente Maastricht heeft f400.000 gulden beschikbaar voor het uitvoeren van bemiddeling van mensen met een arbeidhandicap. Zij hebben geen begrenzing aangegeven van de besteding in het kader van PRB. Het REA-budget van de meeste omliggende gemeenten ligt onder de f20.000,-.

In de regio Maastricht is één van de arbeidsdeskundigen van arbvo a.i. aangewezen als centrale casemanager voor de PRB cliënten van alle budgethouders, met uitzondering van het SFB. De procedure in de regio is voor alle cliënten als volgt. Cliënten van uvi's en gemeenten in de regio Maastricht wijzen hun cliënten op het bestaan van PRB. Belangstellende cliënten worden aangemeld bij de centrale casemanager of de casemanager van het SFB. De casemanager draagt er zorg voor dat de cliënten deelnemen aan een individuele of collectieve voorlichting(sbijsamenkomst), georganiseerd door een opleidingsinstituut.

Na de voorlichting vindt het intakegesprek plaats met de casemanager. Tijdens het gesprek wordt de cliënt (nader) geïnformeerd over de voorwaarden voor deelname aan PRB. Met de cliënt wordt afgesproken dat hij binnen twee weken laat weten of hij van PRB gebruik gaat maken. Van het gesprek wordt schriftelijk verslag uitgebracht aan de budgethouder. Wie niet binnen twee weken reageert wordt geacht geen gebruik te gaan maken van PRB en verspeelt zijn aanspraken op PRB.

Wanneer een cliënt besluit van PRB gebruik te gaan maken beoordeelt de casemanager het initiatief van cliënt. Dat wil zeggen hij beoordeelt of de cliënt in staat kan worden geacht met PRB zijn arbeidsmarktkansen te verbeteren. Hij adviseert vervolgens aan de budgethouder om de cliënt PRB al dan niet toe te wijzen. Hierbij is nog niet ter sprake of het gaat om een standaardbudget of een budget op maat. In principe wordt cliënt in eerste instantie een standaardbudget toegekend. Alle uitgaven binnen de begrenzing van het standaardbudget worden door de cliënt voorgelegd aan de centrale casemanager, die de voorgestelde uitgaven marginaal toetst.

Wanneer cliënt meer budget of meer tijd nodig denkt te hebben dan op grond van het standaardbudget beschikbaar is kan hij binnen 13 weken zijn standaardbudget omzetten in een budget op maat.

De cliënt kan het standaardbudget onder meer gebruiken om advies in te kopen voor het opstellen van een trajectplan ten behoeve van de aanvraag voor een budget op maat. Het opleidingsinstituut ontwikkelt momenteel een advies- en trainingstraject van 2 dagdelen dat hiertoe zou kunnen dienen.

Na 13 weken vervalt de mogelijkheid om het standaardbudget om te zetten in een budget op maat.

De aanvraag voor een budget op maat wordt inhoudelijk door de centrale casemanager beoordeeld. Hij adviseert vervolgens zowel de budgethouder als de cliënt over het

realiteitsgehalte van het plan. Op basis hiervan vindt goedkeuring, afwijzing dan wel advies tot aanpassing plaats.

De centrale casemanager draagt tijdens de uitvoering van PRB door cliënt zorg voor de budgetbewaking. Hij accordeert de ingediende nota's en stuurt deze door naar de betreffende budgethouder.

Tijdens het traject is de casemanager voor de cliënt beschikbaar voor advies, het aangeven van keuzemogelijkheden en dergelijke. Na een jaar of na afronding van PRB vindt een afrondend gesprek plaats tussen de casemanager en de cliënt.

De hiervoor beschreven procedure is niet geheel van toepassing op cliënten van het Sociaal Fonds Bouwnijverheid (SFB). Het casemanagement is in handen van een vaste arbeidsdeskundige van het SFB. Partijen hebben afgesproken dat het SFB dezelfde werkwijze zal hanteren als de centrale casemanager van arbvo a.i..

In het plan van aanpak is vastgelegd dat jaarlijks maximaal 75 cliënten in PRB kunnen instromen.

De gehele procedure is in het plan van aanpak als volgt schematisch weergegeven:

Schema zie bijlage 3

2.5 De uitwerking van PRB in de regio Midden Nederland

Midden Nederland is geografisch verreweg de grootste deelnemende regio aan de PRB experimenten. In de regio liggen de grote plaatsen als Utrecht, Amersfoort en Hilversum. De diverse kantoren van de uvi's en de arbeidsbureaus in de hele regio kunnen hun cliënten PRB aanbieden. Bijstandgerechtigden met een arbeidshandicap uit de gemeenten Amersfoort en Utrecht komen eveneens in principe voor PRB in aanmerking. Naast verschillende budgetbeheerders zijn het Provinciaal Utrechts WAO beraad en de FNV Midden Nederland participant in het regionale experiment

De gemeente Utrecht beschikt over circa 1,4 miljoen REA-budget. Daarvan wordt jaarlijks 1,5 ton gereserveerd voor PRB

De betrokken uvi's en gemeenten in de regio Midden Nederland hebben afgesproken dat zij zelf zorg zullen dragen voor de intake en begeleiding van hun cliënten die gebruik wensen te maken van PRB. Arbeidsdeskundigen van arbvo a.i. zullen de cliënten doorverwijzen naar hun uvi of 'gemeente'. De aanpak van de verschillende partijen zal hierbij enigszins uiteenlopen.

Bij het GAK, Cadans en de gemeente Utrecht heeft dit geleid tot een uitgebreide procesbeschrijving die is opgenomen in respectievelijk het GAK-handboek (landelijk), de Cadans REA-instructie (landelijk) en in een notitie over de werkwijze PRB (bijlage bij de gemeenteraadsnotitie Wet REA)

De procedure bij het GAK

Het GAK gaat ervan uit dat cliënten die op de hoogte raken van PRB, bijvoorbeeld via de publiciteit, zich over het algemeen telefonisch bij hun arbeidsdeskundige zullen melden. Na een mogelijke toelichting van de kant van de arbeidsdeskundige krijgen zij de aanwijzing hun plan schriftelijk in te dienen. Er vindt derhalve geen PRB-intakegesprek plaats. Het plan wordt beschouwd als een formele PRB-aanvraag. De arbeidsdeskundige nodigt de cliënt vervolgens uit voor een gesprek, waarna op de aanvraag een beslissing wordt gegeven. De arbeidsdeskundige heeft in het vervolg van het PRB-traject in principe geen bemoeienis

meer met cliënt tenzij hiervoor bijzondere aanleiding is. De cliënt wordt 'overgedragen' aan Bureau Inkoop van het GAK. Dit verzorgt de administratieve en financiële afhandeling en bewaakt de voortgang van de uitvoering van PRB door cliënt. Wanneer cliënt zijn PRB afrondt bestaat de mogelijkheid dat de arbeidsdeskundige een nieuw gesprek met betrokkene voert met het oog op eventuele werkvoorzieningen of een aanvullend toeleidingstraject. Dit is echter niet noodzakelijk

De procedure bij Cadans

Cliënten die worden (her)beoordeeld vanwege hun arbeidsongeschiktheid krijgen na de claimbeoordeling een zogenoemd REA-gesprek. Tijdens het REA-gesprek bepaalt de arbeidsdeskundige of hij PRB aan de cliënt zal voorleggen. In principe kan aan elke cliënt de mogelijkheid van een PRB worden voorgelegd. Wanneer cliënt er op ingaat, zal hij een uitgewerkt voorstel moeten indienen waarop de arbeidsdeskundige een beslissing zal nemen. Na de start van de uitvoering van zijn PRB zal de cliënt zijn rekeningen naar de arbeidsdeskundige moeten sturen die deze na akkoord doorstuurt naar het hoofdkantoor van Cadans. Naar bevind van zaken zal de arbeidsdeskundige met de cliënt contact opnemen om zich op de hoogte te stellen van de voortgang van PRB

De procedure bij SFB

Een cliënt die geïnteresseerd is in PRB kan een schriftelijk plan voorleggen aan zijn arbeidsdeskundige. Deze beoordeelt het plan op de haalbaarheid, waarbij de zelfredzaamheid van de cliënt op de achtergrond een belangrijke rol speelt. Voor het overige is geen procedure vastgesteld.

De procedure bij GUO

Het GUO verwacht, op basis van de omvang van haar cliëntenbestand, dat in de experimenteerperiode zo'n 5 à 10 cliënten gebruik zullen maken van PRB. Om die reden is niet in een uitgebreide procedure voor cliënten voorzien. GUO overweegt de advisering en toetsing over PRB aan arbeidsvoorziening a.i. op te dragen.

De procedure bij USZO

Nog niet bekend.

De procedure bij de gemeente Utrecht

Bijstandsgerechtigden die aanspraak willen maken op een PRB dienen REA-geïndiceerd te zijn. De verwachting is dat de gemeente aan arbvo a.i. in voorkomende gevallen de opdracht zal geven de REA-toets uit te voeren. Tegelijkertijd of hierna dient de cliënt een trajectplan in te dienen bij bureau toeleiding van de gemeente. Het plan moet de volgende informatie bevatten:

- de noodzakelijke activiteiten
- de in te zetten instrumenten
- de prijzen voor de diverse instrumenten resp. instrumenten
- de verwachte tijdsduur van het traject

Bureau toeleiding zal een aanvraag voor een standaardbudget op de stukken afhandelen en een beschikking afgeven. Voor een budget op maat of een traject dat langer dan een jaar zal duren kan een arbeidskundig oordeel worden ingewonnen.

Het toeleidingsbureau bewaakt op grond van het trajectplan de uitputting van het toegestane budget, de activiteiten en het beoogde resultaat

Voor het totale cliëntenbestand heeft de gemeente Utrecht 1.4 miljoen REA-middelen per jaar beschikbaar. Hiervan is in overleg met de gemeenteraad 1,5 ton jaarlijks gereserveerd voor PRB.

De procedure bij de gemeente Amersfoort

Nog niet bekend.

2.6 Samenvattend

Hoewel de drie regio's uitvoering geven aan één en dezelfde regeling, loopt de aanpak in de regio's reeds nu zeer uiteen. In de regio Maastricht is voor een centrale aanpak gekozen, waarbij de meeste cliënten bij de centrale casemanager terechtkomen. Midden Nederland kiest voor een tegenovergestelde aanpak; de arbeidsdeskundigen van alle budgethouders verzorgen het casemanagement van hun eigen cliënten. De beoogde werkwijze in Haaglanden is nog niet geheel uitgekristalliseerd. Arbvo a.i. zal in de uitvoering een centrale rol krijgen. In principe zal niet één centrale casemanager de PRB-clianten op weg helpen, maar is dit een taak van alle arbeidsdeskundigen van arbvo a.i.

In hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op de regionale experimenten. Hierbij zal met name aandacht worden geschonken aan de inrichting van het experiment. Dat wil zeggen de wijze van samenwerking, de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling en de feitelijke (beoogde) uitvoering van de regeling.

In hoofdstuk 4 wordt de aanpak van de drie regio's op onderdelen met elkaar vergeleken.

3. ERVARINGEN MET DE VOORBEREIDING EN START VAN DE PRB-EXPERIMENTEN

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de ervaringen met de voorbereidingen en de start van de PRB-experimenten in de proefregio's beschreven. Hierbij wordt per regio zowel ingegaan op de doelstelling en de achterliggende overwegingen van het project, het management van de samenwerking en de feitelijke uitvoering van PRB.

Per regio wordt in een subparagraaf met name gekeken naar de wijze waarop de elementaire aspecten van projectmanagement zijn voorbereid en (reeds) worden uitgevoerd. Het gaat om de elementen tijd, geld kwaliteit, informatie en organisatie (TGKIO). Vervolgens wordt een subparagraaf gewijd aan de feitelijke uitvoering, waarin een beschrijving wordt gegeven van de reeds ondernomen activiteiten om PRB overeenkomstig de ministeriële regeling 'aan de cliënt te brengen'.

3.2 Haaglanden

3.2.1 Doelstelling en overwegingen

De doelstelling van het experiment in de regio Haaglanden wordt in het plan van aanpak expliciet geformuleerd als het toetsen van PRB als reïntegratie-instrument. Zij volgt hiermee de doelstelling van de landelijke regeling en voegt hier geen regionale doelstelling aan toe. Een van respondenten gaf nadrukkelijk te kennen dat een motief voor deelname aan het experiment gelegen is in de noodzaak om als organisatie actief deel te nemen aan de vernieuwingen in de regelgeving en uitvoering van de sociale zekerheid. Organisaties die op de oude voet blijven doorwerken missen volgens deze respondent de boot.

3.2.2 Het management van de samenwerking

Het initiatief

Op verzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben de regiomanager van arbvo a.i. (voorheen onderdeel van het GAK) en zijn oud-collegamanager van het GAK het initiatief genomen om in de regio het PRB-experiment vorm te geven. Zij hebben bij hun initiatief een vertegenwoordiger van de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten van de gemeente Den Haag betrokken. De andere uvi's zijn, volgens een van de respondenten, wel op de hoogte gesteld van het initiatief, maar zij hebben geen concrete belangstelling voor deelname getoond. De initiatiefnemers hebben besloten niet aan de andere uvi's te gaan 'trekken', omdat het mogelijk belemmerend kan werken als een deelnemende organisatie niet intrinsiek gemotiveerd is.

De voorbereiding

De voorbereiding in de regio Haaglanden werd vertraagd doordat een van de initiatiefnemers reeds in de voorbereidingsfase vertrok naar een andere werkgever. Een eerste concept plan van aanpak is geschreven door een medewerker van het GAK. Een tweede versie is door een medewerker van arbvo a.i. in opdracht van de nieuwe (interim)regiomanager van arbvo a.i..

Uit de interviews met de verschillende betrokken partijen bleek dat over het nieuwe plan nog geen volledige overeenstemming is tussen partijen (zie begeleiding van cliënten). Dit zal naar verwachting van een van de respondenten de doorgang van het experiment niet in

gevaar brengen, vanwege het belang van het experiment. In een derde versie van het plan van aanpak moet de overeenstemming tussen partijen tot uiting worden gebracht.

De structuur van het samenwerkingsproject

Voor de uitvoering of begeleiding van het samenwerkingsproject is geen aparte structuur opgezet.

Er is bewust voor gekozen om een en ander niet in te brengen in de ontwikkeling rond CWI. Dit is volgens een van de respondenten nadrukkelijk een andere ontwikkeling, die niets met PRB te maken heeft.

Taak – en verantwoordelijkheidsverdeling met het oog op de gezamenlijke projectuitvoering

Uitgangspunt in de regio Haaglanden is dat PRB organisatorisch zoveel mogelijk verloopt overeenkomstig het reguliere REA-proces. Dat wil zeggen dat het accent van de uitvoering van PRB evenals in het reguliere proces ligt bij arbvo a.i.. De rol van arbvo a.i. blijft echter beperkt tot de intake, monitoring en een afrondend gesprek. De financiële afhandeling gebeurt in principe door de deelnemende organisaties zelf. Mogelijk dat de gemeente deze taak aan arbvo a.i. zal opdragen.

Voor de activiteiten in het kader van de uitvoering van PRB, zoals een intake, de beoordeling van de PRB-aanvraag, tussentijds contact en een afrondend gesprek is per cliënt voor 4 uur aanvullende financiering bij het Ministerie van SZW aangevraagd en toegekend. Voor de coördinatie is dit 2 uur per cliënt.

De kosten voor het overleg over PRB tussen de deelnemende organisatie komt eveneens ten laste van de projectsubsidie.

3.2.3 De feitelijke uitvoering van het regionale project

Het regionale coördinatiepunt

Voor de uitvoering van PRB heeft de regio geen centraal meldpunt ingericht of een centrale contactpersoon aangewezen. De coördinatie van de inzet van de arbeidsdeskundigen van arbvo a.i. in het kader van PRB is in handen van de vestigingsmanager van arbvo a.i. in Den Haag. Wie de coördinatie op cliëntniveau voor zijn rekening gaat nemen is tussen partijen nog niet overeengekomen.

De vestigingsmanager van arbvo a.i. is tevens aanspreekbaar met het oog op de gegevensverzameling voor het onderzoek.

Overige betrokken functionarissen

Bij vestiging van arbvo a.i. Den Haag werken zeven arbeidsdeskundigen. Zij zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van PRB. De medewerkers van Bureau Inkoop bij het GAK verzorgen de afwikkeling en de monitoring van de uitgaven door cliënt.

Rol belangenorganisaties

Er is geen bijzondere rol voor de belangenorganisaties weggelegd. Het GAK heeft cliënten via het zogenoemde werknemerspanel van het GAK op de hoogte gebracht van de deelname van Haaglanden aan de PRB-experimenten.

Deskundigheidsbevordering

Voor de arbeidsdeskundigen van arbvo a.i. heeft de regiomanager een instructiebijeenkomst over PRB georganiseerd. In het werkoverleg van de arbeidsdeskundigen kan PRB aan de orde komen. Het GAK heeft haar arbeidsdeskundigen over PRB ingelicht.

Voorlichting en publiciteit

De deelnemende partijen in de regio hebben besloten om geen bijzondere publiciteit over PRB te genereren, onder meer vanwege het feit dat uitsluitend cliënten van het GAK en de gemeente Den Haag aanspraak kunnen maken op PRB. Algemene publiciteit zou voor andere cliënten verwarrend kunnen zijn.

De deelnemers dienen volgens respondenten uit het reguliere bestand te komen. Op deze manier kan de toegevoegde waarde van PRB blijken. Voor cliënten is een concept-informatienotitie geschreven. Deze is nog niet in een definitieve versie verschenen.

Begeleiding van cliënten

In principe ontvangt de cliënt geen begeleiding. Cliënten die begeleiding wensen dienen dit in te kopen met hun PRB. Over de wijze waarop arbvo a.i. de mogelijkheid tot begeleiding door arbvo a.i. aan de cliënt kan voorleggen bestaat nog verschil van mening tussen arbvo a.i. en een van de budgethouders. De budgethouder is van mening dat arbvo a.i. de grootste terughoudendheid in acht moet nemen, omdat anders de kern van PRB, de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van de cliënt in gevaar kan komen. In het plan van aanpak dat door arbvo a.i. is geschreven wordt aangegeven dat de casemanager de cliënt op de hoogte zal brengen van de mogelijkheid om bij arbeidintegratie begeleiding in te kopen.

De eerste cliënten

In de regio Haaglanden is inmiddels één PRB-cliënt begonnen aan een toeleidingstraject betaald uit PRB.

Een voorbeeld

Cliënt heeft belangstelling voor het scholings- en werkervaringsproject. In dit project wordt een oud VOC-schip nagebouwd. De bouw geschiedt door timmerlieden in opleiding. Deelname aan het project was voor cliënt via het reguliere proces, gezien de kosten en de duur van het project, niet mogelijk. Na de invoering van PRB was hiervoor geen enkel beletsel meer. Binnen korte tijd was de deelname aan het werkervaringsproject een feit. Deelname aan het project overstijgt het maximale budget op maat van f 50.000,-. Voor de overige kosten is aanvullende financiering gevonden.

3.2.4 Verwachtingen in de regio

Het zal volgens de respondenten enige moeite kosten de betrokken arbeidsdeskundigen voor deze vernieuwing te motiveren, maar de houding van de betrokken arbeidsdeskundigen is, volgens respondent van arbvo a.i., overwegend positief.

Gezien het beperkt aantal deelnemende partijen in deze regio spreekt een van de respondenten de verwachting uit dat het beoogde aantal van 150 PRB-cliënten niet gehaald zal worden.

3.3 Maastricht

3.3.1 Doelstelling en overwegingen

In het plan van aanpak van de regio Maastricht wordt geen expliciete doelstelling voor het experiment geformuleerd. Wel wordt een aantal uitgangspunten beschreven. Buiten de wettelijke en de organisatorische uitgangspunten wordt het streven geformuleerd om “de bemiddelingspopulatie van het experiment in gelijke verhoudingen aan te leveren voor wat

betreft fase-indeling 2 en 3. Tevens dient het experiment open te staan voor deelnemers met een fase-4 indicatie”.

Respondenten geven aan dat deze voorwaarde met name is geformuleerd met het oog op het experimentele karakter van de regeling; het moet mogelijk zijn om aan het einde de toegevoegde waarde van PRB voor cliënten in alle fasen te kunnen beoordelen.

Alle partijen die actief deelnemen aan de stuurgroep CWI zijn in meer of mindere mate betrokken bij het regionale experiment. De betrokkenheid van de contactpersonen van de deelnemende partijen is over het geheel genomen groot. Op een aantal voorlichtingsdagen voor de betrokken contactpersonen (zie interne voorlichting) waren vertegenwoordigers van alle uvi's, arbeidsvoorziening en bijna alle deelnemende gemeenten aanwezig. Ook de voorlichtingsbijeenkomst voor cliëntorganisaties werd druk bezocht. Vertegenwoordigers van meer dan tien organisaties waren op de bijeenkomst afgekomen.

Over het algemeen wordt PRB gezien als een interessante aanvulling op het bestaande instrumentarium.

3.3.2 Het management van de samenwerking

Het initiatief

Het landelijk procesmanagement SWI heeft de stuurgroep CWI Maastricht benaderd met het verzoek om als proefregio voor PRB te willen fungeren. CWI in Maastricht functioneert al enige tijd en de verschillende partijen zijn er, volgens de respondenten, aan gewend en in staat om samen te werken. De stuurgroep CWI heeft vervolgens aan de toenmalige vestigingsmanager van arbvo a.i. gevraagd om een plan van aanpak op papier te zetten. Dit vanwege zijn bekendheid met het vraagstuk van de integratie van arbeidsgehandicapten en zijn spilfunctie ter zake in de regio Maastricht.

De schrijver van het plan van aanpak is inmiddels projectleider van het regionale PRB-experiment. Hij is niet meer werkzaam als vestigingsmanager, maar is als senior-adviseur vanuit de centrale stafafdeling van arbvo a.i. verantwoordelijk voor de ondersteuning van arbvo a.i. Zuid Limburg.

De voorbereiding

In de aanloop van het experiment is een eerste plan van aanpak geschreven. Dit plan is besproken in de stuurgroep CWI in Maastricht. Na de bespreking is een en ander aangepast en door de stuurgroep goedgekeurd. De aanpassingen lagen vooral op het vlak van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de centrale casemanager en de budgethouders. Een van de respondenten geeft aan dat het weinig moeite kostte om het plan aangenomen te krijgen, vanwege het grote vertrouwen dat de stuurgroep heeft in de persoon van de initiatiefnemer.

Er is één belangenorganisatie betrokken geweest bij de voorbereiding van het PRB-experiment. Zij heeft op verzoek het plan van aanpak van commentaar voorzien. Tevens is tijdens de voorbereidingen besloten dat zij een rol zal spelen bij de uitvoering van het regionale experiment (zie interne en externe voorlichting en rol belangenorganisaties). In het verloop van de voorbereidingsfase heeft het SFB er van afgezien om de PRB-regeling voor hun cliënten via de centrale casemanager uit te laten voeren. Met name het feit dat deze uvi zich de komende jaren op reïntegratie wil profileren is de reden geweest om deze aparte positie in te nemen. PRB wordt door het SFB gezien als een zeer goed leerproject voor de organisatie. Over de wijze waarop de gewijzigde rol van deze uvi nader wordt vormgegeven, zoals bijvoorbeeld de verdeling van de landelijke subsidie voor het experiment, wordt nog gesproken tussen arbvo a.i. en het SFB.

De structuur van het samenwerkingsproject

Voor de begeleiding van het PRB-experiment blijft de stuurgroep CWI het belangrijkste orgaan. In het plan van aanpak is vastgelegd dat de centrale casemanager periodiek, dat wil zeggen eens in de drie maanden, de partijen informeert over:

- het aantal gestarte deelnemers (naar type budget en naar fase-indeling)
- het aantal deelnemers dat PRB heeft beëindigd (overeenkomstig en afwijkend van hun PRB-plan)
- het aantal gerealiseerde plaatsingen op de arbeidsmarkt

De betrokken belangenorganisatie maakt geen deel van de begeleidingsstructuur van het experiment in de regio Maastricht.

Taak – en verantwoordelijkheidsverdeling met het oog op de gezamenlijke projectuitvoering

De deelnemende partijen hebben de meeste taken in verband met de uitvoering van PRB overgedragen aan arbvo a.i.. Arbeidsdeskundigen respectievelijk bijstandsconsulenten worden geacht al hun nieuwe cliënten van PRB op de hoogte te stellen en belangstellenden door te verwijzen naar de centrale casemanager dan wel de arbeidsdeskundige van het SFB. De belangenorganisaties zijn verantwoordelijk voor het werven en voorlichten van cliënten die niet tot de actieve bemiddelingspopulatie behoren.

3.3.3 De feitelijke uitvoering van het regionale project

Het regionale coördinatiepunt

Het regionale coördinatiepunt is ingericht bij de unit arbvo a.i. van het arbeidsbureau Maastricht. Een van de arbeidsdeskundigen is voor 50% vrijgesteld voor de intake, beoordeling, monitoring en afronding van PRB-cases. Hij is tevens beschikbaar om, op verzoek van de cliënt, te adviseren over de besteding van PRB. De centrale casemanager verzorgt verder (mede) de voorlichting aan cliënten en betrokken instellingen en zorgt voor de inhoudelijke en getalsmatige terugkoppeling van de resultaten aan de deelnemende partijen.

Tenslotte draagt de centrale casemanager zorg voor de gegevensaanlevering voor het experimentele onderzoek aan de onderzoeksbureaus. Dit geldt ook voor de gegevens van de SFB-cliënten.

Overige betrokken functionarissen

Alle arbeidskundige functionarissen van de uvi's en de gemeenten fungeren in principe als doorverwijzers.

De casemanager bij het SFB draagt er zorg voor dat hij de resultaten van zijn cliënten terugkoppelt naar de centrale casemanager.

Rol belangenorganisaties

De uvi's en gemeenten zullen met name de mensen die voor een claimbeoordeling of een herbeoordeling respectievelijk een uitkering komen wijzen op het bestaan van PRB. Ook de consulenten van CWI kunnen cliënten op PRB wijzen. Voor het zogenoemde 'passieve bestand' gaat men er in de regio van uit dat de belangen- en cliëntorganisaties de nodige wervende en voorlichtende activiteiten zullen verrichten. De in het experiment betrokken belangenorganisatie werkt op deze manier vaker samen met arbvo a.i. en de uvi's. Deze organisatie acht het van belang om een voorlichtende en wervende rol te spelen in het PRB-experiment om te voorkomen dat alleen de voor de hand liggende 'kansrijke' gevallen PRB aangeboden zullen krijgen, aldus de respondent namens de betrokken belangenorganisatie. Bijkomend voordeel voor de organisatie, meent de respondent, is dat de deelnemende partijen kunnen zien dat de zijn organisatie goede activiteiten organiseert.

De beroepskracht van de betreffende belangenorganisatie is rechtspositioneel in dienst van het opleidingsinstituut dat de voorlichting voor PRB-cliënten en de deelnemende partijen uitvoert (zie hierna).

Deskundigheidsbevordering

In de maanden januari en februari zijn voorlichtingsbijeenkomsten gehouden voor vertegenwoordigers van de deelnemende partijen aan het regionale experiment. Bijna alle betrokken organisaties hebben aan de bijeenkomsten deelgenomen. Van de deelnemers aan de bijeenkomsten wordt verwacht dat zij hun medewerkers op de hoogte brengen van de ins and outs van het PRB. De medewerkers kunnen vervolgens hun cliënten op de hoogte stellen van PRB en doorverwijzen naar de centrale casemanager. De voorlichtingsbijeenkomst is verzorgd door arbvo a.i. in samenwerking met een opleidingsinstituut

Voorlichting en publiciteit

Ook voor vertegenwoordigers van belangenorganisaties is een voorlichtingsbijeenkomst georganiseerd. Vertegenwoordigers van meer dan tien organisaties waren bij deze bijeenkomst aanwezig. De organisaties kunnen op basis hiervan hun achterban en andere belangstellenden inlichten over PRB en doorverwijzen naar de centrale casemanager. Wanneer er voldoende aanmeldingen zijn voor PRB, dat wil zeggen ongeveer 10 belangstellenden, zal een collectieve voorlichtingsbijeenkomst voor cliënten worden gehouden. Tot die tijd krijgen belangstellende cliënten, voorafgaand aan de intake, individuele voorlichting over PRB.

Begeleiding van cliënten

De begeleiding van cliënten wordt op twee manieren vorm gegeven in Limburg. In de eerste plaats is er de mogelijke begeleiding door de centrale casemanager. Deze begeleiding zal met name bestaan uit het op verzoek adviseren over de inkoop van diensten en activiteiten die de cliënt wil inkopen. Cliënten die inhoudelijke begeleiding willen bij het opstellen van hun trajectplan, in verband met een budget op maat, kunnen deze inkopen met hun, in eerste instantie, toegekende standaardbudget. Het opleidingsbureau ontwikkelt hiertoe nu een traject van twee dagdelen. Deze begeleiding kan de cliënt overigens ook bij andere aanbieders inkopen.

Afgesproken is dat arbvo a.i. geen inhoudelijke begeleiding aan cliënt, als in te kopen product, zal aanbieden om de rol van de centrale casemanager zuiver te houden.

De eerste cliënten

In Maastricht hebben twee cliënten zich officieel gemeld voor PRB, waarvan één cliënt nu in de PRB-procedure zit.

Een voorbeeld

Cliënt is bijstandsgerechtigde. Zij heeft een HBO-opleiding gevolgd. Al enige tijd volgt zij, voor eigen rekening een vierjarige opleiding voor alternatieve geneeswijzen. Zij heeft zich inmiddels als zelfstandig therapeute gevestigd. Toen zij van PRB hoorde heeft zij zich meteen gemeld voor de verdere financiering van haar opleiding en de kosten voor het starten van een eigen onderneming. Op dit moment moeten nog een aantal zaken worden vastgesteld, voordat PRB eventueel wordt toegekend. In de eerste plaats moet vast komen te staan dat zij REA-geïndiceerd is. Tevens moet met de budgethouder gesproken worden over de vraag of lopende opleidingen uit PRB kunnen worden gefinancierd en of iemand die zich reeds gevestigd heeft nog wel als werkzoekende kan worden beoordeeld.

3.3.4 Verwachtingen in de regio

De verwachtingen in de regio over PRB zijn uiteenlopend. Van de kant van enkele deelnemende uvi's is de verwachting dat een deel van de cliënten in staat moet worden geacht zelf het heft in handen te nemen, hoewel dit voor de meesten te hoog gegrepen zal zijn. Een ander deel van de uvi's is niet optimistisch en verwacht dat hun cliënten niet of nauwelijks van PRB gebruik zullen maken.

Of het beoogde aantal van 150 PRB-clieënten zal worden gehaald, zal volgens diverse respondenten afhangen van de werving van cliënten uit de passieve bestanden door de cliëntorganisaties. Het actieve bestand zal naar verwachting niet groot genoeg zijn om de beoogde 150 cliënten te halen.

De respondent van de gemeente Maastricht is voorzichtig in het uitspreken van verwachtingen, omdat de uitvoering van de Wet REA een geheel nieuwe taak is voor de gemeente. In de komende jaren zal ervaring opgedaan moeten worden met bijvoorbeeld het signaleren van het feit dat de problemen op de arbeidsmarkt van bepaalde cliënten het gevolg zijn van een arbeidshandicap. Dit is de eerste en moeilijkst stap bij de uitvoering van REA en PRB, aldus de respondent.

3.4 Midden Nederland

3.4.1 Doelstelling en overwegingen

In het plan van aanpak heeft de regio geen expliciete doelstelling voor het PRB-experiment opgenomen. Wel maakt de regio duidelijk dat zij extra inspanningen wil leveren om een substantieel aantal fase 4-clieënten van PRB gebruik te laten maken. Hiertoe zal de regionale coördinator een specifieke werving dienen te starten waarbij ondermeer het Provinciaal Utrechts WAO-Beraad (PUWB) en een regionale instelling voor arbeidsrehabilitatie zullen worden betrokken. Met name van de kant van de belangenorganisaties wordt dit onderdeel van groot belang geacht voor het welslagen van het experiment. Zij zijn van mening dat juist deze groep belang heeft bij PRB, omdat het reguliere proces hen onvoldoende te bieden heeft. Dit laatste wordt onderschreven door een van de informanten bij de uvi's. Vooral voor mensen voor wie maar weinig gangbare arbeid te duiden valt werkt het huidige systeem averechts. Men wordt volledig arbeidsgeschikt verklaard ondanks restcapaciteit. De fase-4 indeling van deze cliënten heeft tot gevolg dat er nauwelijks aandacht is voor bemiddeling. De beschikbare bemiddelingsinstrumenten zijn onvoldoende toegerust om de resterende arbeidscapaciteit te ontwikkelen en te benutten. PRB kan hier een oplossing voor zijn. (zie 'de eerste cliënten')

Door de projectleider wordt tijdens het interview de nevendoelestelling geformuleerd om via PRB concrete samenwerking in de regio (verder) gestalte te geven. Een andere informant ziet het experiment als vervolg op een eerder samenwerkingsproject in de regio (zie hierna).

Er zijn in Midden Nederland vooralsnog geen afspraken gemaakt om de voortgang van het project te toetsen aan de taakstelling met betrekking tot het aantal fase-4 cliënten in het experiment. De regionale coördinator zal wel de gegevens over de deelnemers registreren en naar de deelnemende partijen terugkoppelen.

3.4.2 Het management van de samenwerking

Het initiatief

Tot 1 januari 1999 liep in de regio Midden Nederland een samenwerkingsproject, genaamd WAO-ers in de slag. Aan het project werkten mee: de uvi's, arbvo a.i. (voorheen GAK) mee, arbeidsvoorziening Midden Nederland, FNV Midden Nederland en het Provinciaal Utrechts WAO-beraad (PUWB). Door de deelnemers aan 'WAO-ers in de slag' is, reeds ten tijde van

de totstandkoming van de wet REA, besloten zich aan te melden als experimenteerregio voor PRB. Deze aanmelding is door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gehonoreerd.

Bij het regionale initiatief, zowel in verband met WAO-ers in de slag, als in verband met de PRB-experimenten, namen en nemen de belangenorganisaties PUWB en FNV een centrale positie in. Zij zijn de aanjagers van de regionale samenwerking. Aan de kant van de FNV ondersteund door een beleidsmedewerker van de landelijke vakcentrale FNV.

De samenstelling van de groep deelnemende partijen is enigszins gewijzigd ten opzichte van het project WAO-ers in de slag. Nieuw zijn de gemeenten Utrecht en Amersfoort.

Arbeidsvoorziening a.i. is wel betrokken bij het experiment, maar heeft hierin, in tegenstelling tot het vorige project, geen actieve rol.

Een aantal andere organisaties zal via een op te richten stuurgroep betrokken worden bij het experiment. Het gaat om de werkgeversvereniging Midden Nederland, Start Premiepool en diverse cliëntenorganisaties.

De voorbereiding

Ter voorbereiding van het experiment in Midden Nederland heeft een beleidsmedewerker van de FNV-landelijk een concept plan van aanpak geschreven. Het plan bevatte een aantal hoofdlijnen voor het project. Een stafarbeidsdeskundige van een van de betrokken uvi's heeft ten behoeve van het plan een procedurevoorstel voor de behandeling van PRB-aanvragen geschreven. Deze is, na enige aanpassingen toegevoegd aan het plan van aanpak. Het plan is meermalen besproken en geaccordeerd door alle uvi's, de gemeenten Utrecht en Amersfoort, FNV Midden Nederland en PUWB.

De structuur van het samenwerkingsproject

Met het oog op de voortgang van het experiment is een stuurgroep samengesteld. In de stuurgroep hebben zitting: de projectleider, een vertegenwoordiger van PUWB, de regionale coördinator en een vertegenwoordiger van een uvi. De stuurgroep komt een keer per maand bijeen om de voortgang te bespreken, zoals de aantallen gerealiseerde PRB-en, de samenstelling van de groep PRB-cliënten, de belangstelling van andere cliënten en de noodzakelijk geachte wervingsactiviteiten. De regionale coördinator dient te zorgen voor de input van de vergaderingen van de stuurgroep.

Naast de stuurgroep bestaat de begeleidingsgroep. De begeleidingsgroep kent geen vaste samenstelling. Personen die op welke manier dan ook bij PRB betrokken zijn zullen zo nu en dan bij elkaar worden geroepen, bijvoorbeeld om thematisch bij een aantal zaken stil te staan. Een en ander kan leiden tot de samenstelling van een tijdelijke werkgroep die een bepaald aspect van PRB bij de kop pakt. Na afronding van de klus wordt de werkgroep weer opgeheven.

Met deze aanpak wil de regio voorkomen dat er een nieuwe vergaderstructuur in het leven wordt geroepen en dat de organisatie rond PRB onnodig bureaucratiseert.

Taak – en verantwoordelijkheidsverdeling met het oog op de gezamenlijke projectuitvoering

In het project dragen de budgetbeheerders de verantwoordelijkheid voor de intake van de cliënten en de administratieve- en financiële afhandeling. Deze activiteiten worden gefinancierd uit de reguliere middelen van de deelnemende partijen. Gezien de beperkte rol in de begeleiding van cliënten zien de budgethouders dit niet als een probleem.

De gemeente Utrecht heeft het beschikbare totale PRB-bedrag voor haar cliënten gelimiteerd. Zij heeft hiervoor twee redenen. Ten eerste wordt door de deelname van de gemeente aan PRB mogelijk al meer dan 10% van haar REA-budget opgesoupeerd, door

slechts enkele cliënten. In de tweede plaats vindt de respondent bij de gemeente het op grote schaal toekennen van PRB niet rechtvaardig ten opzichte van andere cliënten voor wie, als er wordt bemiddeld, aanzienlijk minder geld wordt besteed.

De rol van de deelnemende belangenorganisaties (in de regio cliëntorganisaties genoemd) wordt enigszins uitgewerkt in de bijlage van het plan van aanpak, als onderdeel van de taakomschrijving voor de projectcoördinator. Hun rol is tweeledig. In de eerste plaats zal deze zich richten op de voorlichting over het experiment en de werving en selectie van de fase 4 cliënten, in de tweede plaats op het adviseren en coachen van PRB-clieñten tijdens hun PRB uitvoering. Aanvankelijk stond de ontwikkeling en uitvoering van de coachrol expliciet genoemd in het plan van aanpak. Met name van de kant van de belangenorganisaties werd veel belang gehecht aan de ontwikkeling van een coachingstraject voor PRB-clieñten. Deze is in de definitieve versie naar de bijlage verdwenen, omdat hiermee de indruk werd gewekt dat de coach in de plaats zou komen van de arbeidsdeskundige in het reguliere proces. Verschillende budgethoudende partijen zien voor de coach geen nadrukkelijke toegevoegde waarde, maar sluiten ook niet uit dat PRB-clieñten van de coachrol gebruik gaan maken (zie begeleiding cliënten).

In het plan van aanpak wordt aangegeven dat de regionale coördinator ook een taak krijgt bij het ontwikkelen van een rol van cliëntorganisaties. Uit het interview met de projectleider blijkt dat het nog niet duidelijk is waar het hier om zal gaan. In de voorbereidingsperiode is duidelijk geworden dat arbvo a.i. geen actieve rol zou spelen in de PRB-procedure. Zij zal uitsluitend op de hoogte te brengen van PRB en doorverwijzen naar de budgethouders.

3.4.3. De feitelijke uitvoering van het regionale project

Het regionale coördinatiepunt

Vanaf medio januari is er een voorlopig coördinatiepunt ingericht bij het PUWB. De tijdelijke coördinator is opbouwerker bij het PUWB. De regio heeft voor de invulling van de functie van regionaal coördinator een sollicitatieprocedure gestart, die nog geen definitieve kandidaat heeft opgeleverd. De regionale coördinator krijgt een aanstelling voor 4 dagen in de week. Hij treedt in dienst bij de organisatie die formeel de subsidie bij SZW heeft aangevraagd, de FNV.

De regionale coördinator heeft vooral een taak met het oog op de publiciteit voor het project en de gerichte werving van fase-4 cliënten. De taak van de regionale coördinator is in de eerste periode van het experiment naar het oordeel van de meeste deelnemende partijen beperkt.

In de taakomschrijving van de regionale coördinator wordt tevens melding gemaakt van zijn taak om een aanzet te leveren voor snelle goedkeuring en toekenning van PRB. De deelnemende partijen hebben deze taakstelling vooralsnog niet verder uitgewerkt. Respondenten van de uvi's en de gemeenten zien voor de coördinator vooral een rol bij het bijhouden van de resultaten in de regio en het uitdragen van PRB naar potentiële cliënten. Deze rol zal met name van belang worden als er onvoldoende belangstelling voor PRB zal blijken te bestaan.

De regionale coördinator heeft tenslotte tot taak om de informatieverzameling voor het onderzoek te coördineren.

Overige betrokken functionarissen

In de regio Midden Nederland zijn in principe alle arbeidsdeskundigen en bijstandsmatenschappelijk werkers direct betrokken bij de uitvoering van PRB. Het gaat dan

om meer dan 75 functionarissen. Zij dienen hun cliënten op de hoogte te brengen van PRB en hun plan te beoordelen. Verder zijn velen van hen ook verantwoordelijk voor het monitoren van de voortgang van de uitvoering van PRB door cliënt. Bij het GAK is deze verantwoordelijkheid, wat betreft de financiële en administratieve kant overgedragen aan het bureau inkoop van het GAK.

Bij het Bureau Toeleiding van de gemeente Utrecht is voor de uitvoering van de wet REA, voor een jaar, een speciale casemanager aangetrokken. Zij zal mogelijk ene rol krijgen bij de uitvoering van PRB voor de gemeentelijke cliënten

Deskundigheidsbevordering

De tijdelijke regionale coördinator heeft een informatieve hand-out over PRB geschreven voor alle arbeidsdeskundigen en (potentiële) PRB-clieënten. De contactpersonen bij de deelnemende organisaties hebben een en ander onder hun medewerkers verspreid. Volgens de respondenten moeten de meeste betrokken arbeidsdeskundigen het materiaal ontvangen hebben.

Bij één uvi is een interne notitie geschreven door de coördinerende arbeidsdeskundige met een toelichting op de regeling voor de collega's.

Verder kunnen arbeidsdeskundigen van het GAK en Cadans gebruik maken van de instructies die door hun landelijke organisaties over PRB zijn opgesteld. Voor de betrokken functionarissen van de gemeente Utrecht is een procesbeschrijving opgesteld.

Voorlichting en publiciteit

Van de hand-out zijn enkele exemplaren door de betrokken partijen aan belangstellende cliënten gezonden. Vooralsnog ziet een aantal deelnemende partijen niet de noodzaak van een uitgebreide publiciteitscampagne, onder meer, omdat de vacature voor de regionale coördinator nog niet definitief is ingevuld. Eventuele extra publiciteit zal worden gezocht als het aantal aanmeldingen zo laag is dat het beoogde aantal van 150 PRB-clieënten niet gehaald zal worden.

Begeleiding van cliënten

De meeste deelnemende uvi's en de gemeente Utrecht gaan ervan uit dat begeleiding van cliënt in principe niet nodig is. Wie advies wil hebben kan zich bij zijn arbeidsdeskundige respectievelijk de casemanager bij Bureau Toeleiding melden. Over de kostenverrekening voor deze advisering zijn vooralsnog geen afspraken gemaakt.

De mogelijkheid van begeleiding of coaching door de regionale coördinator of door cliëntorganisaties is nog niet ontwikkeld. Omdat er nog geen cliënten in de uitvoering van PRB zitten is nog niet bekend op welke wijze cliënten begeleiding wensen en er gebruik van zullen maken.

De eerste cliënten

Bij het GAK zijn inmiddels drie cliënten serieus bezig met een aanvraag voor PRB. Bij Cadans zijn dit er twee. Verder is er ook een aantal belangstellenden bekend.

Een voorbeeld.

Vrouw, fase 4, overspannen, meer dan 2 jaar 80-100% arbeidsongeschikt, vanwege een complex aan aandoeningen en beperkingen. Bij het horen van PRB heeft zij een plan ingediend voor het volgen van de opleiding voor medisch secretaresse. Vanwege haar handicap zal deze langer duren, dan via het reguliere opleidingscircuit. Vanwege haar indeling in fase 4 zou zij in de huidige praktijk niet bemiddeld worden. In 17 dagen is het akkoord voor het volgen van de opleiding rond gekomen.

Vanwege de duur en de kosten van de opleiding zal betrokkene gebruik maken van een budget op maat.

3.4.4 Verwachtingen in de regio

Het draagvlak voor het PRB-experiment is bij de vertegenwoordigers van de grote uvi's vrij groot. Zij zien hierin een mogelijkheid om meer aandacht te kunnen besteden aan de reïntegratie van arbeidsgehandicapten, in plaats van zich te beperken tot claimbeoordelingen en uitkeringsverstrekking.

Door de achterbannen van de vertegenwoordigers wordt PRB niet zonder meer als positief beoordeeld. Het gaat met name om de arbeidsdeskundigen van de uvi's. Het levert voor hen nieuw, dus meer werk op. Daarbij worden zij door hun superieuren bij een aantal budgethouders afgerekend op hun output op het terrein van de uitkeringsverstrekking en niet op reïntegratieresultaten.

De gemeente Utrecht is terughoudend ten opzichte van PRB, vooral, omdat men nog nauwelijks weet hoe men invulling aan REA moet geven, laat staan aan PRB. PRB is volgens de respondent van de gemeente vooral een uvi-instrument.

De meningen over de kansen van fase-4 cliënten zijn onder de respondenten zeer verschillend. Ziet de een goede kansen voor volledig arbeidsongeschikten vanwege de aanwezige restcapaciteit, de ander acht het uitgesloten dat fase-4 cliënten met PRB geholpen zullen zijn. Opvallend genoeg zijn veel cliënten die concrete belangstelling voor PRB hebben getoond in fase 4 ingedeeld.

3.5 Samenvattend

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de voorbereidingen en start van de experimenten in de drie proefregio's. In alle regio's heeft in de afgelopen maanden het accent vooral gelegen op de nodige voorbereidingen. In Maastricht en Midden Nederland is de voorbereidingsfase nagenoeg afgerond. De taken zijn verdeeld, de afspraken zijn gemaakt, de eerste cliënten en de eerste knelpunten dienen zich aan. Midden Nederland wacht nog op de regionale coördinator, maar voor de voortgang heeft dit geen nadelige gevolgen, omdat deze functie tijdelijk wordt opgevuld door een medewerker van PUWB.

In Haaglanden is de voortgang enigszins gestagneerd door het vertrek van een van de initiatiefnemers. Er dient nog een aantal afspraken te worden gemaakt, voordat ook hier PRB volop kan worden toegepast.

Vanwege de enigszins uitgelopen voorbereidingstijd in alle regio's is de instroom van cliënten nog beperkt. De voorbeelden laten zien dat PRB in de toekomst voor zeer uiteenlopende doeleinden zal worden gebruikt.

In het volgende hoofdstuk worden de aanpak en de ervaringen in de drie proefregio's op onderdelen vergeleken.

4. DE REGIO'S VERGELEKEN

4.1 Inleiding

PRB is in de voorbereidende maanden al een echte regeling geworden, blijkend uit het tot ontwikkeling komende jargon. Zo is de 'BOM' (budget op maat) sinds enige maanden een gevleugeld begrip in de proefregio's en gemeenten klagen over het grote beslag van PRB op de aan het WIW-budget toegevoegde REA-gelden. En er zullen zeker meer afkortingen en termen volgen.

Tabel 4.1 geeft een overzicht gegeven van de vormgeving van de experimenten met PRB in de drie proefregio's.

Tabel 4.1 Overzicht van de inrichting van de PRB-experimenten in de proefregio's

	Haaglanden	Maastricht	Midden Nederland
bij de uitvoering betrokken partijen	Gemeente Den Haag GAK Arbeidsvoorziening Arbvo a.i.	gemeente Maastricht omliggende gemeenten Alle uvi's Arbvo a.i. CWI WAO-belangenorg.	gemeente Utrecht gemeente Amersfoort Alle uvi's WAO-belangenorg. FNV M-N
Doelstelling			
Aanvullende taakstelling	geen	evenredige verdeling over fase2 en fase 3 cliënten.	specifieke aandacht voor fase 4 cliënten
Samenwerking			
Plan van aanpak	nog niet definitief	definitief	definitief
Projectleiding	Regiomanager arbvo a.i.	senior arbeidskundig medewerker uitvoeringsondersteuning Arbeidsvoorziening (landelijk)	FNV beleidsmedewerker (landelijk)
Aansturing samenwerking	overleg tussen partijen	stuurgroep CWI	stuurgroep PRB en begeleidingsgroep
TGKI* (O zie uitvoering)			
Toetsing kwaliteit uitvoering door functionarissen (voorlichting, doorverwijzing, toekenning e.d.)	niet voorzien	niet voorzien	niet voorzien
Projectbegroting	f 239.227,-	f 375.872	f 394.459,-
Beoogde besteding subsidiegelden	Vorbereiding project projectcoörd./overleg voorlichting intake/exit cliënten coördinatie cliënten adviseren budgeth.	voorbereiding project projectcoörd./overleg terugkoppeling resultaten deskundigheidsbevord. voorlichting	voorbereiding project projectcoörd./overleg instrumentontwikkeling voorlichtingsmateriaal doorverwijzing cliënten terugkoppeling

		intake/adviseren cliënten adviseren budgeth. toetsen uitgaven cliënt adm./fin. monitoring exit-interviews cliënten	resultaten
Kosten intake, beoordeling aanvraag e.d.	4 uur procesbegeleiding en 2 uur coördinatie per cliënt via SZW-subsidie	alle inspanningen van centrale casemanager via SZW subsidie	alle inspanningen ten laste van budgethouder
Terugkoppeling resultaten	(nog) onduidelijk	driemaandelijks naar stuurgroep CWI	maandelijks in de stuurgroep
Uitvoering			
Regionaal coördinator	Geen	bij arbvo a.i.	bij PUWB, nog niet definitief bemenst
Taken regionale coördinator	n.v.t.	intake, beoordeling aanvragen, begeleiding, cliënten en coördinatie	coördinatie en eventueel gerichte werving cliënten
Betrokken functionarissen in de uitvoering bij de deelnemende partijen	7 arbeidsdeskundigen a.i. financiële afhandelaars bij budgethouders	1 arbeidsdeskundige a.i. 1 arbeidsdeskundige uvi	meer dan 75 arbeidsdeskundigen van de uvi's en circa 10 medewerkers van de bureaus inkoop GAK
Administratieve/fin. Afhandeling	door deelnemende organisaties	via centrale casemanager	door deelnemende organisaties
Draagvlak bij betrokken functionarissen	de arbeidsdeskundigen zijn nog terughoudend	n.v.t.	veel arbeidsdeskundigen zijn nog terughoudend
Deskundigheidsbevordering functionarissen	mondeling	voorlichtings-bijeenkomsten	schriftelijk en mondeling
Georganiseerde voorlichting aan cliënten	Nee	ja, aan belangstellenden via opleidingscentrum	nee
Publiciteit	Nee	beperkt	beperkte publiciteit door regionale coördinator
Begeleiding cliënten via projectorganisatie mogelijk?	Nee	mogelijk, door casemanager a.i.	mogelijk, door regionale coördinator en PUWB
Werving PRB-clieñten voorzien?	Nee	via belangenorganisaties	alleen bij onvoldoende belangstelling
Cliënten tot 1 maart 1999	1 gestart	2 concrete belangstellenden	5 concrete belangstellenden

* Tijd, Geld Kwaliteit, Informatie en Organisatie

In dit hoofdstuk worden de *eerste* ervaringen met PRB in de verschillende regio's vergeleken. Het hoofdstuk geeft aanleiding voor een korte beschouwing van de ontwikkeling van de PRB-experimenten in relatie tot de centrale vragen uit het evaluatieonderzoek. Deze beschouwing is opgenomen in hoofdstuk 5

4.2 De doelstelling

De doelstellingen die aan de regionale experimenten worden verbonden zijn pragmatisch van aard, gericht op het ontwikkelen en testen van een instrument dat mogelijk een aanvulling kan zijn op de bestaande instrumenten. Alleen in Midden Nederland is aan de primaire doelstelling de inhoudelijke aanvullende taakstelling toegevoegd te streven naar een substantieel aantal fase-4 cliënten in het experiment. Deze taakstelling wordt overigens vooral door de belangenorganisaties als wezenlijk voor het project beoordeeld. Zij nemen dan ook de verantwoordelijkheid op zich voor de werving en selectie van PRB-clieënten uit deze groep. Het is waarschijnlijk ook geen toeval dat de belangenorganisaties in deze regio de trekkers van het experiment zijn.

4.3 De uitwerking van de regeling

De (procesmatige) uitwerking van de regeling vormt de kern van de plannen van aanpak van alle drie de proefregio's. De uitwerkingen verschillen op diverse onderdelen van elkaar. Achtereenvolgens komen aan de orde:

- wel of geen plan bij de aanvraag van een standaardbudget
- de toetsing van de bestedingen c.q. de trajectplannen
- wel of geen begeleiding van PRB-clieënten
- wel of geen beslissing bij het afwijzen/toekennen van PRB

Wel of geen plan bij de aanvraag van een standaardbudget

Tussen de regio's en waarschijnlijk ook binnen de regio's lopen de ideeën uiteen over de eisen die gesteld moeten worden aan de onderbouwing voor een aanvraag van een standaardbudget. Het wordt in Midden Nederland en Haaglanden over het algemeen ondenkbaar geacht dat een cliënt zonder onderbouwing aanspraak kan maken op f 10.000. Hij zal zo, menen de meeste respondenten, toch zeker aan moeten geven waaraan hij het budget gaat besteden. Hij hoeft er echter niet bij aan te geven bij wie hij welke activiteit/dienst of faciliteit gaat inkopen.

De gemeente Utrecht stelt aan de aanvraag voor een standaardbudget dezelfde (uitgebreide) eisen als aan een budget op maat. Het enige verschil in de procedure is dat de aanvraag van het standaardbudget op de stukken wordt afgedaan, terwijl een aanvraag voor een budget op maat door een arbeidsdeskundige zal worden beoordeeld. Het plan moet de volgende informatie bevatten:

- de noodzakelijke activiteiten
- de in te zetten instrumenten
- de prijzen voor de diverse instrumenten resp. instrumenten
- de verwachte tijdsduur van het traject

Tegenover de vergaande aanwijzingen voor het plan voor een standaardbudget in de gemeente Utrecht staat het zo goed als ontbreken van eisen aan de aanvraag voor een standaardbudget in de procedure in Maastricht. Wanneer een cliënt besluit van PRB gebruik te gaan maken beoordeelt de casemanager, volgens het plan van aanpak, het initiatief van cliënt. Dat wil zeggen hij beoordeelt of cliënt in staat kan worden geacht met PRB zijn arbeidsmarktkansen te verbeteren. De mate van zelfredzaamheid en het realiteitsgehalte van het arbeidsmarktperspectief van de cliënt zijn hierbij doorslaggevend. Alle uitgaven binnen de begrenzing van het standaardbudget worden vervolgens door de cliënt vooraf voorgelegd aan de centrale casemanager, die de voorgestelde uitgaven marginaal toetst.

Over de eisen die gesteld gaan worden aan de trajectplannen die cliënten moeten indienen voor een budget op maat bestaan nog nauwelijks uitgekristalliseerde opvattingen. Dit zal de praktijk moeten leren.

Inhoudelijke gronden voor de beslissing

Over de inhoudelijke beoordeling van de PRB-aanvraag zijn in de regio's geen afspraken gemaakt. Elke instantie zal hierbij waarschijnlijk zijn eigen werkwijze en gronden ontwikkelen. Zo verwacht een respondent dat rechtsgelijkheid en proportionaliteit een rol zullen spelen bij de toetsing door haar organisatie. "Als de een voor zijn toeleiding enkele duizenden gulden krijgt is het niet billijk dat een ander 50.000 gulden krijgt".

Een van de respondenten is van mening dat er nauwelijks gronden bestaan om een PRB-aanvraag af te wijzen. "Iedere cliënt die een rijbewijs wil halen kan hiervoor een PRB aanvragen. De opleiding is immers zeer arbeidsmarktrelevant. En het ligt bij veel cliënten in de rede dat ze de opleiding met succes zullen afronden".

Diverse respondenten verwachten dat in de praktijk in veel gevallen niet aan een formele beoordeling van een aanvraag toe zal worden gekomen. Volgens hen zullen arbeidsdeskundigen in een vroeg stadium er voor kiezen om de mogelijkheid van PRB aan bepaalde cliënten *niet* voor te leggen. Ook in het vervolg van het PRB-traject kunnen zij cliënten alsnog een andere kant op sturen, zonder hierover formeel een beslissing te hoeven afgeven.

Wel of geen formele beslissing

Over de vraag of elke budgetverstrekking zal leiden tot een voor beroep vatbare beslissing (vbvb) lopen de plannen zeer uiteen. In de regio Maastricht en Haaglanden gaat men er van uit dat de budgethouder op het advies van de casemanager reageert met een voor beroep vatbare beslissing. Om te voorkomen dat deze procedure vertragend werkt is in beide regio's vastgesteld dat de beslissing van de budgethouder binnen 2 weken dient te worden afgegeven.

Een aantal uvi's in de regio Utrecht vindt het voldoende als de cliënt schriftelijk op de hoogte wordt gebracht van de beslissing. Zij hebben dan ook niet te maken met arbvo a.i. als intermediaire organisatie. Op verzoek kan cliënt een vbvb krijgen.

Wel of geen begeleiding van de cliënt

Kern van PRB is de afwijking van het reguliere bemiddelingsproces waarbij cliënten worden begeleid door de arbeidsdeskundigen en reïntegratiemedewerkers. Uitgangspunt van alle plannen van aanpak is dan ook dat begeleiding uit den boze is en dat het ook niet de bedoeling is dat andere partijen de reguliere begeleiders gaan vervangen. Toch wordt in alle plannen de mogelijkheid van begeleiding op een of andere manier weer opgevoerd. Te onderscheiden in de plannen zijn drie vormen van begeleiding:

- de begeleiding bij het opstellen van een (traject)plan
- de advisering/begeleiding bij het inkopen van diensten/activiteiten
- de begeleiding/coaching tijdens de uitvoering van het (traject)plan.

In haar aanpak besteedt de regio Maastricht vooral aandacht aan de eerste twee vormen van begeleiding. Als een cliënt een standaardbudget toegewezen heeft gekregen kan hij een deel ervan gebruiken om zich te laten begeleiden bij het opstellen van een trajectplan. Zij worden in de gelegenheid gesteld een te ontwikkelen begeleidingstraject in te kopen bij het opleidingsinstituut dat ook de voorlichting verzorgt. Tevens kan in het gehele PRB-traject een beroep worden gedaan op de centrale casemanager. Hij zal de cliënt adviseren bij de invulling van zijn trajectplan of bijvoorbeeld bij de inkoop van een dienst of activiteit.

Nadrukkelijk is afgesproken dat arbvo a.i. geen begeleiding of bemiddeling van PRB-cliënten als in te kopen product aan cliënten zal aanbieden.

Respondenten in de regio Maastricht geven aan dat zeer bewust voor deze begeleiding is gekozen, omdat men anders bang is dat cliënten te veel afschrikken door het idee dat zij er helemaal alleen voor staan. Respondenten geven aan dat alle begeleiding in principe op vrijwillige basis geschiedt.

In de regio Midden Nederland wordt de begeleiding en coaching van cliënten via de bijlage van het plan van aanpak als mogelijkheid opgevoerd. Uit het interview met de projectleider bleek dat deze mogelijkheid met name ontwikkeld zal worden als hier in de praktijk vraag naar blijkt te zijn.

In de regio Haaglanden gaat men in principe niet uit van begeleiding van de cliënt. Men kiest in deze regio doelbewust voor deze opstelling. Want, als op enigerlei wijze coaching en ondersteuning wordt aangeboden blijft de cliënt afhankelijk van de bemiddelende instanties. En dat is volgens de deelnemende partijen niet de bedoeling van PRB. Opvallend is wel dat in de procesbeschrijving wordt aangegeven dat de mogelijkheid van begeleiding door arbvo a.i. nadrukkelijk aan de cliënt zal worden voorgelegd.

Wel of geen intake- en exit-gesprek

In de regio's Maastricht en Haaglanden krijgen alle cliënten een gesprek als zij PRB willen starten en als zij PRB afronden. Tijdens het intakegesprek wordt de cliënt op de hoogte gebracht van de ins and outs van de PRB-regeling. Doel van het afrondende gesprek is vast te stellen of nieuwe bemiddelingsactiviteiten nodig zijn, dan wel of er REA-instrumenten ingezet moeten worden met het oog op een plaatsing bij een werkgever. In de regio Midden Nederland, waar de budgethouders het casemanagement voeren is niet noodzakelijkerwijs in een intake –en afrondend gesprek voorzien. Deze zijn overigens niet uitgesloten, maar zullen naar bevind van zaken plaatsvinden.

4.4 De infrastructuur

Voor de uitvoering van de uitgewerkte regeling is een zekere infrastructuur nodig. Centraal in de infrastructuur staat de regionale coördinator. Deze heeft in de drie regio's een verschillende invulling gekregen. In deze paragraaf wordt op een aantal infrastructurale zaken ingegaan

De rol van de centrale coördinator

In de plannen van de regio's Maastricht en Midden Nederland is een professionele kracht aangewezen respectievelijk aangesteld om de coördinatie van de uitvoering van het experiment te verzorgen. Voor beiden is dit niet hun enige taak in het PRB-experiment. In Maastricht verzorgt de coördinator ook de volledige procesbegeleiding van alle cliënten. In Midden Nederland is de taakstelling van de coördinator minder duidelijk. Hij zal een rol gaan spelen bij de ontwikkeling van voorlichtende en coachende activiteiten, mocht blijken dat hier behoefte aan is. Wanneer dit niet het geval is dan blijft het takenpakket van de regionale coördinator beperkt tot het onderhouden van contacten met de deelnemende partijen en terugkoppelen van de resultaten naar de begeleidende stuurgroep.

In Haaglanden ontbreekt de expliciete centrale coördinatie. Deze ligt formeel in handen van de vestigingsdirecteur van arbeidsbureau arbvo a.i.. Mogelijk is deze invulling voldoende gezien het feit dat bij de uitvoering van PRB in deze regio een beperkt aantal functionarissen betrokken is.

Aantal betrokken functionarissen

In de regio's is het aantal betrokken functionarissen bij de feitelijke uitvoering van PRB zeer verschillend. In Maastricht gaat het om de centrale casemanager en één arbeidsdeskundige bij het SFB, in Haaglanden om zeven arbeidsdeskundigen en waarschijnlijk enkele casemanagers bij de budgethouders. In Midden Nederland kunnen meer dan 75 arbeidsdeskundigen en diverse administratieve krachten bij de praktische uitvoering van PRB betrokken zijn. De aansturing van alle arbeidsdeskundigen gebeurt door de verschillende contactpersonen bij de budgethouders. Bij de ene budgethouder is dit in handen van een persoon die functioneel boven de betrokken medewerkers staat, bij de andere gaat het om een collega-arbeidsdeskundige die de PRB-zaken enigszins coördineert. Bij de aansturing en coördinatie van de activiteiten van alle betrokken functionarissen in de regio Midden Nederland kan de centrale coördinator, samen met de contactpersonen bij de budgethouders mogelijk een rol gaan spelen. Tot op heden is het echter onduidelijk wie de centrale coördinator zal zijn en wat zijn feitelijke taakinving zal zijn.

Publiciteit, werving en voorlichting

Vooralsnog wordt in alle regio's er voor gekozen om de publiciteit over PRB zo veel mogelijk beperkt te houden. Men wil eerst afwachten of via de reguliere kanalen er voldoende aanmelding komen voor PRB. Om dezelfde reden is in geen enkele regio in een extra werving van kandidaten voorzien.

Op het punt van voorlichting hebben voornamelijk de regio's Maastricht en Midden Nederland duidelijke plannen. In Maastricht richt de voorlichting zich enerzijds op de uitvoerenden en belangenorganisaties en anderzijds op cliënten die belangstelling hebben voor PRB. In Midden Nederland zal de voorlichting zich beperken tot die aan specifieke cliëntgroepen, zoals bijvoorbeeld fase-4 cliënten. In de regio Haaglanden zijn (nog) geen plannen voor de voorlichting aan cliënten bekend.

Gegevensverzameling voor het landelijke onderzoek

In alle regio's is men er zich terdege van bewust dat men deelneemt aan een experiment. Er is grote belangstelling bij de deelnemende organisaties voor de resultaten van het onderzoek, met name wat betreft de effecten van PRB voor de cliënten. De bereidheid om mee te werken aan de gegevensverzameling is groot. De regionale coördinatoren zullen een belangrijke rol krijgen bij het begeleiden, coördineren en controleren van de gegevensverzameling in hun regio. Vooral de rol van centrale coördinator in de regio Midden Nederland is cruciaal, omdat daar tientallen arbeidsdeskundigen bij de uitvoering van de regeling betrokken kunnen zijn.

De begeleiding van het experiment

In de regio's Maastricht en Midden Nederland wordt het experiment gevolgd door vertegenwoordigers van de deelnemende organisaties. Met hen zijn afspraken gemaakt over de periodieke terugkoppeling van de resultaten. In Midden Nederland worden partijen tevens betrokken bij de uitwerking van specifieke activiteiten in verband met het experiment. In Haaglanden wordt het project niet op een bijzondere wijze begeleid. Het gaat in deze regio om enkele partijen die het niet nodig hebben gevonden hiervoor een begeleidingsstructuur in het leven te roepen.

Financiering van het experiment

De kosten van de uitvoering van PRB vallen uiteen in:

- Personele kosten van het samenwerkingsproject (overleg, coördinatie)
- Personele kosten voor procesbegeleiding van de cliënten

- Personeel en materiële kosten voor ondersteunende activiteiten als drukwerk, voorlichting, publiciteit e.d.

In de regio Maastricht maken al de genoemde uitgavenposten deel uit van het plan van aanpak. Via de subsidie van SZW worden alle kosten voor het experiment afgedekt. Van de voorlichting tot de beoordeling van de PRB-aanvraag en eventuele begeleiding. Voor een van de deelnemende organisaties aan het regionale experiment was dit gegeven van doorslaggevend belang. Was dit niet het geval geweest dan zou deze organisatie niet hebben deelgenomen.

In Haaglanden maken de activiteiten in verband met de begeleiding van de cliënt niet volledig deel uit van de begroting. Hieraan liggen principiële overwegingen ten grondslag. Cliënten dienen volgens deze regio geen aanspraak te kunnen maken op begeleiding, tenzij dit betaald wordt uit het eigen PRB. De begroting van Haaglanden valt hierdoor duidelijk lager uit dan die van de regio Maastricht. De voorziene activiteiten van de verschillende partijen worden volgens de tweede versie van het plan van aanpak nagenoeg volledig gefinancierd met de door SZW verstrekte subsidie.

In het project in Midden Nederland nemen de budgethouders de belangrijkste onderdelen van de procesbegeleiding van de cliënten voor hun rekening. Het gaat om de beoordeling van de PRB-aanvraag, de contacten tijdens de uitvoering van PRB met cliënt, de financiële afhandeling van de besteding van PRB door de cliënten en de budgetbewaking. Het intake-gesprek komt waarschijnlijk ten laste van het reguliere REA-budget (het reïntegratiegesprek). Opvallend is het feit dat de subsidie van de regio Midden Nederland hoger is dan die van Maastricht en Haaglanden. Hierdoor zullen de totale kosten in verband met de uitvoering van de regeling aanzienlijk hoger uitkomen dan in de beide andere regio's.

De uvi's houden zich als budgethouder nauwelijks bezig met de kosten die PRB met zich mee gaat brengen als gevolg van de invulling van PRB door de cliënten. Het gaat naar verwachting om zulke kleine aantallen dat de uiteindelijk gevolgen van PRB voor de diverse begrotingen volgens de uvi's nauwelijks waarneembaar zullen zijn.

Voor de deelnemende gemeenten ligt dit anders. Zij hebben alle een gelimiteerd REA-budget. Met name cliënten in de kleine gemeenten die deelnemen in de regio Maastricht zullen nauwelijks gebruik kunnen maken van PRB, omdat de gemeenten in verordeningen het gebruik van PRB aan maximale bedragen hebben gekoppeld. Ook de grote gemeenten hebben voor PRB beperkingen vastgesteld. Een en ander zal consequenties kunnen hebben voor de toekenning van met name budgetten op maat.

4.5 De samenwerkende partijen

In twee van de drie regio's bouwt PRB voort op een reeds bestaande samenwerking. In Maastricht is dat het goed lopende CWI, in Midden Nederland betreft het de samenwerking in het kader van het project 'WAO-ers in de slag'.

In de proefregio's onderscheiden we een aantal typen deelnemende partijen. In deze paragraaf wordt hun inbreng in de verschillende regio's vergeleken. Aan de orde komen:

- de uvi's
- de gemeenten
- arbvo a.i.
- cwi
- de belangenorganisaties

de positie van de uvi's

De invoering van PRB komt in een tijd waarin de verantwoordelijkheidsverdeling in de uitvoering SV en de arbeidsvoorziening volop in beweging is. De uvi's zijn vooral de budgetbeheerders die er zorg voor dienen te dragen dat de uitkeringsverstrekking rechtmatig, efficiënt en tijdig geschiedt. Hun tweede taak, het terugdringen van het beroep op uitkeringen via het bevorderen van reïntegratie komt door toenemende marktwerking steeds hoger op de agenda. Uit de interviews blijkt dat SFB en Cadans/GUO de reïntegratie-activiteiten in de toekomst vaker zelf willen gaan uitvoeren om kosten te besparen. Uit de interviews met diverse respondenten, ook van andere uvi's, blijkt dat deze wens mede is ingegeven door ontevredenheid over de prestaties van arbeidsvoorziening arbvo a.i.. PRB biedt de uvi's de mogelijkheid om het vizier meer te richten op reïntegratie en na te gaan of een persoonsgeboden budget voor een of meer groepen uitkeringsgerechtigden effectief en doelmatig is. Het biedt tevens de mogelijkheid om het vak van de arbeidsdeskundige te verbreden en te verdiepen en na te denken over klantgerichtheid en nieuwe vormen van dienstverlening.

Opvallend is dat de regionale vestigingen van diverse uvi's verschillend inzetten op PRB. Zo wil het SFB in de regio Maastricht, zelfs in afwijking van de aanpak van de andere deelnemende partijen een belangrijke rol spelen bij de uitvoering van PRB. Men verwacht zo'n 20 deelnemers en ziet PRB als een interessant leerproject. De vestiging in de regio Midden Nederland heeft geen hoge verwachtingen van PRB en heeft de eigen organisatie nog nauwelijks op PRB-cliënten voorbereid. Iets soortgelijks is waarneembaar bij Cadans. In de regio Midden Nederland is Cadans actief betrokken bij de uitvoering van PRB. De vestigingen in deze regio zijn al met diverse potentiële cliënten in de weer. In de regio Maastricht is de vestiging afwachtend en denkt men weinig cliënten met PRB te kunnen bedienen.

de positie van gemeenten

Op gemeentelijk niveau is er niet veel belangstelling voor PRB. Dit heeft te maken met het feit dat men sinds de invoering van de wet REA voor het eerst invulling dient te geven aan de arbeidstoeleiding van langdurig werklozen met gezondheidsproblemen. Deze nieuwe taakstelling stelt de gemeenten al voor grote problemen. Zo bleek een van de deelnemende gemeenten geen zicht te hebben op de gezondheidsproblemen van haar cliënten. Voor haar is de vraag eerst aan de orde: wie uit mijn bestand is REA geïndiceerd en hoe herken je of een nieuwe cliënt REA-geïndiceerd moet worden.

Maar ook wanneer wel duidelijk is op wie REA van toepassing is blijft de gemeente met problemen zitten. In Utrecht wordt het Bureau Toeleiding belast met de invulling van de nieuwe taakstelling. Hiervoor is voor de periode van een jaar een casemanager arbeidsongeschikten aangesteld. Door de deelname van de gemeente aan PRB ziet de gemeente mogelijk al meer dan 10% van haar REA-budget opgesoupeerd, mogelijk door slechts enkele cliënten. De respondent bij de gemeente vindt dit niet alleen een te grote belasting van het REA-budget, maar vindt het ook niet rechtvaardig ten opzichte van andere Sociale Dienst cliënten voor wie, als er wordt bemiddeld, aanzienlijk minder geld wordt besteed.

de positie van arbvo a.i.

Toekenning van een PRB leidt ertoe dat de budgethouder geen bemiddelingsopdracht verstrekt aan een reguliere bemiddelende instantie. Tot op heden is arbeidsvoorziening arbvo a.i. de belangrijkste opdrachtnemer van de uvi's. Gezien het beperkt aantal te verwachten PRB-toekenningen ziet arbvo a.i. PRB niet als bedreiging van haar dienstverlening. Integendeel. In twee van de drie proefregio's heeft arbvo a.i. het voortouw genomen bij de invoering van PRB. PRB biedt arbvo a.i., zo leren de interviews, de mogelijkheid om de dienstverlening te verbreden en te verdiepen. Nu de markt van

arbeidsbemiddeling steeds opener wordt benut arbvo a.i. de PRB-experimenten om ervaring op te doen met de nieuwe verhoudingen. De activiteiten die arbvo a.i. in dit kader verzorgt in Maastricht en Haaglanden worden betaald uit de subsidie van het Ministerie van SZW.

de positie van CWI

In alle drie de experimenteerregio's speelt CWI bij de uitvoering van PRB een andere rol. In de regio Haaglanden wordt de uitvoering van PRB volstrekt los gezien van CWI, terwijl in Maastricht het experiment juist wordt aangestuurd door de stuurgroep CWI. In deze laatste regio is het initiatief om deel te nemen aan de experimenten afkomstig vanuit het procesmanagement samenwerking Werk en Inkomen. Het procesmanagement heeft voor de regio Maastricht gekozen, omdat in het kader van CWI in deze regio al vanaf 1996 succesvol wordt samengewerkt. De medewerkers van het CWI krijgen de taak om cliënten met een REA-indicatie te wijzen op de mogelijkheden van REA en derhalve ook van PRB. In de regio Midden Nederland functioneert de stuurgroep PRB, volgens de projectleiding materieel als werkgroep van CWI. Formeel is er geen verband.

de positie van belangenorganisaties

Ook voor cliënten komt PRB in een woelige tijd.

Belangenorganisaties van arbeidsorganisaties zijn zich in de laatste jaren meer en meer gaan richten op de het bevorderen van de mogelijkheden van mensen met een arbeidshandicap om deel te gaan nemen aan betaalde arbeid. De betrokken organisaties bij PRB hebben daar concrete activiteiten op ondernomen. De activiteiten van de belangenorganisaties richten zich met name op het (weer) bemiddelbaar maken van mensen die veelal langdurig buiten de arbeidsmarkt hebben gestaan. Voor deze categorie is het reguliere arbeidstoeleidingstraject veelal te hoog gegrepen. Het gaat dan vooral om fase-4 cliënten die mogelijk belang kunnen hebben bij PRB. De belangenorganisaties in Midden Nederland en Maastricht grijpen PRB dan ook aan om hun belangenbehartiging voor mensen met een arbeidshandicap te verdiepen en te verbreden.

In Haaglanden zijn de belangen- en cliëntenorganisaties niet betrokken bij de totstandkoming en de uitvoering van het experiment.

4.6 De cliënten

In dit eerste rapport over PRB is er nog nauwelijks aandacht voor de cliënten. De enige reden hiervoor is dat er nog bijna geen cliënten in de aanvraagprocedure zitten. Toch zijn er op basis van de eerste aanvragen en de informatieverzoeken van veel cliënten bij de betrokken instanties enige opmerkingen te maken over de deelnemersgroep te maken en de mogelijke bestedingen.

de eerste deelnemers

Opvallend is dat de eerste deelnemers aan PRB fase 4 cliënten zijn. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat het voor hen niet mogelijk is voldoende functies gangbare arbeid te duiden. Volgens de WAO-systematiek zijn zij derhalve volledig arbeidsongeschikt en worden veelal tot de fase 4 categorie gerekend. Het feit dat niet voldoende functies te duiden zijn betekent echter niet dat er geen functies denkbaar zijn voor deze cliënten. Wanneer zij in de gelegenheid worden gesteld toch bemiddeld te worden of zelf op zoek te gaan naar werkzaamheden via PRB kunnen er toch nog mogelijkheden voor het verrichten van betaalde arbeid aan het licht komen.

De ervaringen in de eerste maanden van PRB leren dat veel cliënten terugschrikken voor het feit dat zij er bij PRB helemaal alleen voor komen te staan. De aanpak in Maastricht is er op gericht om de problemen met de zelfredzaamheid enigszins het hoofd te bieden. Met name in de eerste fase van het PRB-traject (de oriëntatie en inkoop). In Utrecht kan de regionale coördinator mogelijk een zelfde rol gaan spelen. In Haaglanden is in de ondersteuning van de cliënt niet voorzien, tenzij hij hieraan een deel van zijn budget besteedt

Verwachte besteding door cliënten

Over de te verwachten invulling van PRB door cliënten valt gezien het kleine aantal cliënten nog weinig zinnigs te zeggen. Toch is er één opvallend geluid dat in alle proefregio's regelmatig wordt gehoord. Een belangrijk deel van de telefoontjes en vragen over PRB heeft betrekking op de ondersteuning bij het starten van een eigen onderneming. Verder zijn er voorzichtige aanwijzingen dat de eerste deelnemers volledig arbeidsongeschikten zijn mét restcapaciteit, voor wie echter niet voldoende gangbare arbeid is te duiden, aanspraak op PRB zullen maken.

Een voorbeeld

Vrouw, fase 4, 80-100% arbeidsongeschikt. Vanwege haar handicap kan de vrouw haar activiteiten als beeldhouwer niet meer uitvoeren. Vanwege haar beperkingen is geen gangbare arbeid te duiden. Zij dient een aanvraag in voor het starten van de handel in te bewerken natuursteen. Zeker geen gangbare arbeid, maar volgens de uvi wel arbeidsmarktrelevant en kansrijk. Een budget op maat zal waarschijnlijk worden toegekend.

4.7 Mogelijke knelpunten

In de eerste maanden van de uitvoering van PRB zijn reeds enkele mogelijke knelpunten in de experimenten aan het licht gekomen.

Fase-indeling kost te veel tijd

Om voor PRB in aanmerking te komen dient eerst een fase-indeling plaats te hebben. Immers fase-1 cliënten komen voor PRB niet in aanmerking. Een van de respondenten merkte op dat de fase-indeling veelal leidt tot onnodig tijdverlies. Het is voor PRB niet van belang om te weten of iemand in fase 2, 3 of 4 moet worden ingedeeld. Alleen is het noodzakelijk fase 1 uit te sluiten. De fase-indeling in de betreffende regio duurt gemiddeld circa 6 weken. Voordat vervolgens ook een reïntegratieplan is opgesteld en met de uitvoering is gestart is de cliënt vaak 3 maanden verder. Met PRB kan dus, als van de fase-indeling wordt afgezien veel tijd worden gewonnen en frustratie bij een gemotiveerde cliënt worden voorkomen

Deze klacht gaat niet voor elke deelnemende regio op. In Maastricht is tussen partijen afgesproken dat de fase-indeling vooral gebeurt aan de hand van het belastbaarheidspatroon en de reïntegratievisie die door de opdrachtgever aan a.i. wordt toegezonden. Deze stuurt de uitkomst van de fase-indeling per omgaande met een standaardbrief terug. De fase-indeling dient derhalve in de praktijk minder dan twee weken in beslag te nemen.

Kleine gemeenten hebben beperkt REA-budget

Het is de verwachting van de meeste respondenten dat bijstandsgerechtigden uit kleine gemeenten geen aanspraak zullen (kunnen) maken op een PRB. Dit vanwege het hiertoe veelal niet-toereikende REA-budget van de gemeente. Ook van de kant van de grote gemeente is de belangstelling niet groot, omdat enkele PRB-aanspraken een substantieel

deel van het REA-budget op kunnen souperen. Vandaar dat in de meeste deelnemende gemeenten het PRB budget is gelimiteerd.

De vraag is of de angst van het opsouperen gerechtvaardigd is. Uit de interviews is gebleken dat in 1998 een grote onderbesteding dreigde van REA-gelden door gemeenten. Dit heeft geleid tot de afsluiting van een groot aantal contracten met aanbieders, die in 1999 zullen worden uitgevoerd, maar ten laste van het REA-budget van 1998 worden gebracht.

Maar ook als het budget toereikend is kunnen zich bij gemeentelijke cliënten nog problemen voordoen. Dit is het geval als de gemeente haar plaatsingsbudgetten gelimiteerd heeft. Dan kan de plaatsing als gevolg van een PRB alsnog gefrustreerd worden door een te beperkt plaatsingsbudget. Het staat de gemeente overigens vrij de middelen uit een andere bronnen vrij te maken voor PRB en voor plaatsingsbudgetten.

Vertrek van sleutelfiguren

Tijdens de voorbereidingsfase heeft zich een knelpunt voorgedaan dat ook in een Amerikaanse experiment aan de orde is geweest. Het betreft het vertrek van sleutelfiguren uit de experimenten. Dit leidt veelal tot vertraging en problemen in de communicatie tussen de verschillende deelnemende organisaties.

Opvallend is dat al een aantal initiatiefnemers en contactpersonen in de afgelopen maanden inmiddels niet meer bij de experimenten betrokken is. Het gaat om:

- contactpersoon en initiatiefnemer arbvo a.i. Haaglanden,
- (binnenkort) interim manager arbvo a.i. Haaglanden, contactpersoon en opvolger initiatiefnemer
- contactpersoon GAK Utrecht
- contactpersoon Cadans Utrecht
- contactpersoon Gemeente Utrecht
- (binnenkort) contactpersoon PUWB

4.8 Mogelijke bedreigingen voor het experiment

Verwachte aantal PRB-cliënten

Om de (toegevoegde) waarde van PRB vast te kunnen stellen is het van groot belang dat de beoogde 450 deelnemers, verdeeld over de drie regio's, daadwerkelijk van PRB gebruik gaan maken. Gezien de omvang van de populatie arbeidsgehandicapten is dit geen groot aantal. Zeker, omdat ook de REA-geïndiceerde bijstandsccliënten in de deelnemende regio's in principe voor PRB in aanmerking komen. Er zijn bij de verschillende regio's echter wat kanttekeningen te plaatsen.

Twee regio's zijn relatief klein. Het gaat om Maastricht en Haaglanden. De eerste vanwege het betrekkelijk kleine aantal inwoners. De tweede vanwege de beperking van het experiment tot slechts drie budgethouders, waarvan er twee waarschijnlijk weinig cliënten zullen aanleveren. In de regio Haaglanden, zal men in tegenstelling tot de beide andere regio's geen extra inspanningen verrichten om cliënten uit het passieve bestand voor PRB te interesseren. Een van de respondenten in de regio Haaglanden sprak reeds de verwachting uit dat de regio het aantal van 150 niet gehaald zal worden.

Als we in Haaglanden tevens constateren dat er geen regionale coördinator is die de rol van 'change-agent' voor zijn rekening zal nemen is het denkbeeldig dat de geciteerde respondent gelijk zal krijgen.

5. BESCHOUWING

De voorbereidingen van de PRB-experimenten hebben in alle drie de regio's enkele maanden langer in beslag genomen dan voorzien. Hierdoor berust de vergelijking van de regio's voornamelijk op de plannen en de opvattingen van de deelnemende partijen in de regio's. De belangrijkste input voor de vergelijking van de regio's, de ervaringen van de cliënten ontbreekt zelfs nagenoeg volledig, evenals de ervaringen van en met de aanbieders van diensten en activiteiten die de komende periode door PRB-clieënten ingeschakeld zullen gaan worden.

De invulling van de experimenten in de regio en, in de toekomst, de feitelijke resultaten, kunnen niet los worden gezien van de *actuele ontwikkelingen* op het terrein van werk en inkomen. Hierdoor zijn de voorwaarden voor de uitvoering van PRB voor de verschillende deelnemende organisaties niet optimaal. Bijna alle organisaties zijn bezig om nieuwe (wettelijke) taken te implementeren. Dit legt veel beslag op de capaciteit van de organisaties. Aan de andere kant is voor een aantal organisaties reïntegratie in het algemeen en PRB in het bijzonder ook een uitdaging. Zo blijkt bij veel deelnemende partijen reïntegratie een hot issue te zijn. Niet om nu al mee te scoren, maar om zich mogelijk in de toekomst op te profileren ten opzichte van de 'traditionele uitkeringsfabrieken'. PRB biedt hun een prima mogelijkheid om, met betrekkelijk weinig kosten en inspanning op dit terrein ervaring op te doen. Ook voor een organisatie als arbeidsvoorziening kan PRB dienen om zich te oriënteren op de situatie waarin men niet meer dé organisatie bij uitstek is om mensen met een arbeidshandicap te bemiddelen. De betrokken gemeenten zijn niet expliciet gemotiveerd voor de uitvoering van PRB. Hun betrokkenheid is vooral terug te voeren op het feit dat zij sinds de invoering van de Wet REA een rol hebben bij de arbeidstoeleiding van mensen met een arbeidshandicap. De deelname aan de regionale experimenten is hiervan een logisch gevolg.

De samenwerking in het kader van CWI speelt hierbij vooralsnog geen belangrijke rol. In twee van de drie districten zelfs in het geheel niet.

De *inrichting van de drie experimenten* biedt na de voorbereidingsfase al een interessant beeld, vanwege de uiteenlopende aanpak die de regio's, onafhankelijk van elkaar hebben gekozen.

In de regio Haaglanden kan de aanpak vooral als instrumenteel worden bestempeld. Men beschouwt PRB als een mogelijke verbetering voor de dienstverlening aan cliënten. PRB dient zichzelf echter te bewijzen.

In de regio Maastricht is de aanpak vooral zorgzaam. Voor de betrokken instanties, exclusief SFB, neemt arbvo a.i. de werkzaamheden uit handen. Aan de cliënt wordt het instrument op een stap voor stap overgedragen. Voorlichting en ondersteuning vormen belangrijke peilers van deze aanpak.

In Midden Nederland is een compromis gevonden tussen de instrumentele benadering van de budgethouders en de zorgzame aanpak die de belangenorganisatie meer voor ogen staat. Beide groepen organisaties hebben hun eigen taken en verantwoordelijkheden en kunnen deze zo nodig onafhankelijk uitvoeren. Maar dit is niet de bedoeling van de samenwerking. De projectstructuur is er op ingericht om waar mogelijk samenwerking en synergie tot stand te brengen

Opvallend is dat in de regio's met de meer zorgzame aanpak nadrukkelijk aandacht bestaat voor de cliënten in het zogenoemde *passieve bestand*. In beide regio's ligt de verantwoordelijkheid voor deze groep in de handen van de belangenorganisaties. Mogelijk

ligt in de afwezigheid van een belangenorganisatie in de projectstructuur in Haaglanden de verklaring voor het ontbreken van aandacht voor deze groep cliënten.

Of de zorgzame aanpak in de praktijk niet in strijd zal zijn met de doelstelling en de strekking van de PRB-regeling zal het experiment uitwijzen. Hetzelfde geldt voor de vraag of de instrumentele aanpak van de regio Haaglanden wel tot het maximale bereik van PRB leidt. Met het oog op het onderzoek is deze vraag tevens van belang met het oog op het behalen van de beoogde 150 cliënten in de regio.

Dit laatste is niet alleen afhankelijk van de instrumentele of zorgzame aanpak. Ook het *draagvlak bij de medewerkers* van de deelnemende organisaties zal hierbij van groot belang zijn. De gekozen aanpak in Utrecht biedt in potentie het grootste bereik. Rond de 75 arbeidsdeskundigen kunnen een actieve rol spelen bij het aanbieden van PRB aan de cliënten. De vraag is of de projectorganisatie er in slaagt om al deze medewerkers warm te maken voor PRB. Lukt dit niet dan is de aanpak van de regio's Maastricht en Haaglanden kansrijker. Zij kiezen voor een compacte en centraal gestuurde aanpak, waarbij slechts enkele personen verantwoordelijk zijn voor het aanbieden van PRB aan de cliënten. De arbeidsdeskundige van arbvo a.i. is zelfs 50% van zijn tijd vrijgemaakt om PRB aan de man te brengen. Ten tijde van het experiment is dit mogelijk een goede aanpak. In geval van een landelijke invoering van PRB is vervolgens de vraag of er middelen structureel beschikbaar zullen zijn om deze centrale casemanagers te betalen.

Bij de uitvoering van PRB lopen de regio's al tegen een aantal knelpunten aan, die vooral van organisatorische en technische aard zijn: Hierbij gaat het bijvoorbeeld om:

- 1 Regelmatig haken cliënten die hun belangstelling voor PRB hebben laten blijken in een vroeg stadium af vanwege het feit dat men de volledige verantwoordelijkheid krijgt voor de invulling en besteding van PRB.
- 2 In twee van de drie regio's is sinds de start van de voorbereidingen voor PRB een aantal sleutelfiguren bij de deelnemende organisaties vertrokken.
- 3 De eerste afbakeningsproblemen bij de uitvoering PRB dienen zich aan. Bijvoorbeeld de vraag of het vervolg van een reeds gestarte (privaat gefinancierde) opleiding uit PRB kan worden betaald.
- 4 Een aantal juridische zaken blijkt nog onvoldoende uitgekristalliseerd. Bijvoorbeeld de vraag of de toekenning van PRB altijd in de vorm van een voor beroep vatbare beslissing moet gebeuren.

BIJLAGE 1 OVERZICHT VAN VRAGEN IN DE PROCES-EVALUATIE VAN DE VOORBEREIDING- EN STARTFASE

1. Vragen m. b. t. het management van de samenwerking

Hieronder vallen diverse vragen die met de organisatie, inrichting en planning van het experiment samenhangen:

- a. Welke organisaties en instellingen zijn bij het experiment betrokken?
- b. Waar kwam het initiatief vandaan?
- c. Hoe is de samenwerking geregeld?
- d. Voor welke organisatiestructuur is gekozen?
- e. Welke geldelijke stromen, subsidies, financiering en uitkeringen worden toegepast, zowel ten behoeve van de individuele deelnemers als van werkgevers als van het experiment zelf?

2. Vragen m.b.t. de feitelijke uitvoering van de regeling

- f. Hoe wordt voorlichting gegeven over de regeling?
- g. Hoe worden de deelnemers geworven, geselecteerd en toegewezen aan de experimentele groep en de controle groep?
- h. Wie neemt hierin het initiatief en houdt het toezicht op de voortgang?
- i. Wat is het profiel van het nagestreefde deelnemersbestand?
- j. Wat is de geplande omvang van het experiment in termen van aantallen en doorstroming naar aard van de arbeidshandicap?
- k. In welke mate zijn relevante randvoorwaarden bij de uitvoerders gerealiseerd bij de start van het experiment (bijv. beschikbaarheid van case-managers met tijd en motivatie, voorlichtingsmateriaal, toepassing van gekwalificeerde intake)?
- l. Welke andere randvoorwaarden worden gesignaleerd in de experimenteerregio's en hoe wordt er mee omgegaan?
- m. Welke knelpunten worden gesignaleerd door de experimenteerregio's en andere betrokken partijen en hoe wordt er mee worden omgegaan?

BIJLAGE 2: STROOMSCHEMA HAAGLANDEN

BIJLAGE 3: STROOMSCHEMA MAASTRICHT