

Samenwerkingsregeling SWI

SZW

Wijziging van de Regeling van de Minister en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 18 december 1997, nr. SWI/97/171 (Stcrt. 249) in verband met het toevoegen van bepalingen inzake de fase-indeling die wordt gehanteerd bij de bepaling van de kans op werk van werkzoekenden in Centra voor werk en inkomen (Samenwerkingsregeling SWI)

27 mei 1998/nr. SWI/1998/349a
Bureau Procesmanagement
Samenwerking Werk en Inkomen

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Gelet op artikel 5 van het Samenwerkingsbesluit SWI;

Besluiten:

Artikel 1

De Regeling van de Minister en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 18 december 1997, nr. SWI/97/171, (Stcrt. 249) wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 1 komt te luiden:

Artikel 1. Definities

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. de minister: de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid;
- b. betrokkene: degene die aanspraak maakt op een uitkering of voorziening op grond van een in artikel 2 bedoelde wet;

- c. CWI: Centrum voor werk en inkomen;

- d. arbeidsmarktinstrumenten: het geheel van activiteiten dat in verband met de toeleiding naar werk van een werkzoekende kan worden ingezet.

B

In het opschrift van de artikelen 2 en 3 wordt 'SWI-centrum' telkens vervangen door: CWI.

C

In de artikelen 2 en 3 wordt 'SWI-centra' telkens vervangen door: CWI's.

D

Na artikel 3 worden, onder vernumme-

ring van artikel 4 tot artikel 8 en artikel 5 tot artikel 9, vier nieuwe artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 4. Uniforme beoordeling positie werkzoekenden op de arbeidsmarkt

1. Door de

Arbeidsvoorzieningsorganisatie, de gemeenten dan wel het Landelijk instituut sociale verzekeringen wordt de kans op werk van een werkzoekende beoordeeld, wordt onderzocht op welke wijze die kans kan worden verbeterd en wordt de werkzoekende ingedeeld in één van de vier hierna genoemde fasen:

- a. de werkzoekende voor wie arbeidsmarktinstrumenten beschikbaar zijn gericht op directe bemiddeling of terugkeer naar de arbeidsmarkt wordt ingedeeld in fase 1;

- b. de werkzoekende voor wie arbeidsmarktinstrumenten inzetbaar zijn gericht op een zodanige verbetering van zijn kans op werk, dat hij binnen een tijdsbestek van maximaal één jaar als werkzoekende bemiddelbaar is op de arbeidsmarkt, wordt ingedeeld in fase 2;

- c. de werkzoekende voor wie arbeidsmarktinstrumenten inzetbaar zijn gericht op een zodanige verbetering van zijn kans op werk, dat hij na een tijdsbestek van meer dan één jaar als werkzoekende bemiddelbaar is op de arbeidsmarkt, wordt ingedeeld in fase 3;

- d. de werkzoekende die ten gevolge van zware persoonlijke werkbelemmeringen is aangewezen op hulp en zorg die gericht is op een zodanige verbetering van zijn eigen positie dat eerst op termijn arbeidsmarktinstrumenten inzetbaar zijn gericht op de verbetering van zijn kans op werk, wordt ingedeeld in fase 4.

2. De Arbeidsvoorzieningsorganisatie, de gemeenten en het Landelijk instituut sociale verzekeringen hanteren bij de uitvoering van wettelijke voorschriften een landelijk uniforme methode van fase-indeling. Die indeling vormt voor de genoemde partijen het uitgangspunt bij de inzet van arbeidsmarkt-, activerings- en zorginstrumenten.

3. De in artikel 74 van de

Arbeidsvoorzieningswet 1996 ten aanzien van 71, tweede lid, onder b, van die wet door het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening, na overleg met het Landelijk instituut sociale verzekeringen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten vast te stellen nadere regels zijn de in het tweede lid bedoelde landelijk uniforme methode van fase-indeling, indien met inachtneming van het eerste lid, het Landelijk instituut sociale verzekeringen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten met die nadere regels instemmen.

4. Bij de publicatie in de Staatscourant van de nadere regels bedoeld in artikel 74 van de Arbeidsvoorzieningswet 1996 ten aanzien van artikel 71, tweede lid, onder b, wordt door het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening mededeling gedaan van het oordeel van het Landelijk instituut sociale verzekeringen en van het oordeel van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Artikel 5. Nadere eisen fase-indeling

1. De in artikel 4, derde lid, bedoelde landelijk uniforme methode fase-indeling bevat voldoende waarborgen voor een zorgvuldige beoordeling van de kans op werk van een werkzoekende en de daaruit voortvloeiende indeling en wordt in de praktijk door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, de gemeenten en het Landelijk instituut sociale verzekeringen adequaat toegepast.

2. Tot de waarborgen, bedoeld in het eerste lid, behoort in ieder geval het besteden van aandacht aan:

- a. de opleiding van de werkzoekende;
- b. de werkervaring van de werkzoekende;
- c. de sociale redzaamheid van de werkzoekende;
- d. de motivatie en flexibiliteit van de werkzoekende;
- e. de mobiliteit van de werkzoekende;
- f. het beroep van inschrijving van de werkzoekende;
- g. de eventuele belemmeringen van de werkzoekende om te komen tot aanvaarding van werk;
- h. de relatie van de onder a tot en met

g genoemde punten met de actuele arbeidsmarktinformatie;
i. de informatie aan de werkzoekende over zijn kans op werk.

Artikel 6. Periodieke herbeoordeling
1. De indeling van een werkzoekende in één van de fasen wordt door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, de gemeenten dan wel het Landelijk instituut sociale verzekeringen periodiek getoetst en zo nodig aangepast.

2. De artikelen 4 en 5 zijn op de toets, bedoeld in het eerste lid, van overeenkomstige toepassing.

Artikel 7. Evaluatie

De Arbeidsvoorzieningsorganisatie, het Landelijk instituut sociale verzekeringen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten gezamenlijk zenden vóór 1 januari 2001 aan de minister een verslag over de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk van de in artikel 4, derde lid, bedoelde methode.

E

In het opschrift van artikel 8 wordt 'SWI-centrum' vervangen door: CWI.

F

In artikel 8 wordt 'SWI-centra' vervangen door: CWI's.

G

Na artikel 9 wordt een nieuw artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 10. Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Samenwerkingsregeling SWI

Artikel II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 1999.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 27 mei 1998.

De Minister voornoemd,

A.P.W. Melkert.

De Staatssecretaris voornoemd,

F.H.G. de Grave.

Toelichting

Inleiding

In de samenwerking tussen sociale diensten (van gemeenten), arbeidsbureaus (van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie) en uitvoeringsinstelling sociale zekerheid (die werkzaamheden verrichten voor het Landelijk instituut sociale verzekeringen) staat één doel centraal: het zo snel en zo goed mogelijk aan werk helpen van een werkzoekende. Een eerste stap in het bepalen van de kortste weg naar werk is de

zogenoemde fase-indeling, die de uitkomst is van de beoordeling van de afstand tot de arbeidsmarkt (kans op werk) van werkzoekenden en uitkeringsgerechtigden. De fase-indeling is met name bedoeld als ondersteuning voor de cliënt om zelf werk te vinden of om zijn kans op werk te verbeteren.

In de praktijk is een ongewenste mate van verscheidenheid in faseringsinstrumenten ontstaan, met als resultaat dat cliënten en uitvoeringsorganen worden geconfronteerd met uiteenlopende interpretaties ten aanzien van het arbeidsmarktperceptief van de werkzoekende en de daarin te nemen stappen.

Zoals in de nota van toelichting bij het Samenwerkingsbesluit SWI reeds was aangekondigd is thans door de bewindslieden van SZW gebruik gemaakt van de mogelijkheid, die dat besluit biedt, om de kaders vast te stellen voor een uniforme en landelijk toe te passen fase-indeling. Gekozen is voor aanvulling van de bestaande ministeriële regeling betreffende de vaststelling van de werkzaamheden die in een CWI worden verricht en bepalingen omtrent de inschakeling van werkzoekenden. Deze regeling van de minister en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tezamen van 18 december 1997 is gepubliceerd in Staatscourant nummer 249. Gezien de omvang van de ministeriële regeling en het feit dat regelmatig naar deze regeling zal worden verwezen is ervoor gekozen de aangevulde regeling thans ook een officiële citeertitel te geven, te weten: Samenwerkingsregeling SWI.

De contouren van de inhoud van deze regeling zijn bij brief van 24 april 1998 reeds ter kennis van de Tweede Kamer gebracht.

Voorgeschiedenis met betrekking tot de fase-indeling

De beoordeling van positie en mogelijkheden van een werkloze op de arbeidsmarkt vervult een sleutelrol in het SWI-proces. De uitkomst hiervan heeft grote invloed op het verdere traject (inclusief in te zetten instrumenten) naar werk. Het principe van fasen is inmiddels algemeen aanvaard; de discussie gaat nu veel meer over de wijze waarop het klantenbestand van arbeidsbureaus, sociale diensten en uitvoeringsinstellingen sociale zekerheid (Uvi's) moet worden ingedeeld, welke criteria daaraan ten grondslag moeten

liggen en welke consequenties dit heeft voor de werkzoekende/uitkeringsgerechtigde.

Het is het gewenst dat de fase-indeling zo zorgvuldig en zo objectief mogelijk gebeurt. In het kabinetsstandpunt SWI (kamerstukken II, 1996/97, 25 000 XV, nr. 57) en in de Sociale Nota 1998 (kamerstukken II, 1997/98, 25 602, nr. 2) is aangegeven dat het kabinet hecht aan een uniform landelijk instrument. Ook de Tweede Kamer heeft laten blijken landelijke en uniforme toepassing van de fase-indeling wenselijk te vinden.

Ter voorbereiding op regelgeving met betrekking tot de fase-indeling is in de afgelopen periode een nog onder verantwoordelijkheid van de regiegroep SWI opgestelde voorlopig meetinstrument op een aantal locaties beproefd. Dit instrument heeft betrekking op de administratieve intake waaronder begrepen de eerste globale uitspraak over de kans op werk van de cliënt. Daarna zal voor een deel van de cliënten, namelijk de geïndiceerden voor fase 2 of 3, nog een kwalificerende intake plaatsvinden, gericht op een nadere oriëntatie op de uit te zetten koers naar werk. Hierbij zullen ook mogelijkheden tot zelfstandig ondernemerschap worden gezien. Voor cliënten die op grond van de administratieve intake worden ingedeeld in fase 4 (wegens zware persoonlijke omstandigheden – tijdelijk – niet kunnen deelnemen aan het arbeidsproces) bestaat tot op heden geen heldere afspraak over het vervolgtraject. Vastgesteld is dat ook voor hen een vervolgbeoordeling vergelijkbaar met de kwalificerende intake zal eveneens sprake zijn van een landelijk toe te passen benadering, die onderdeel vormt van de landelijk uniforme methode ter beoordeling van de kans op werk van een werkzoekende. Over de wijze waarop de vervolgbeoordeling zal worden vormgegeven als mede over de plaats waar deze vervolgbeoordeling zal worden uitgevoerd zal nog nader worden besloten. Bij de samenwerkende SWI-organisaties – de Arbeidsvoorzieningsorganisatie (Arbvo), het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) en de Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG) – bestaat een breed draagvlak voor de invoering van één landelijke faseringsystematiek.

Ontwikkeling fase-indeling

Tijdens het onderzoek waarbij het nog onder verantwoordelijkheid van de regiegroep SWI opgestelde voorlopige meetinstrument ten behoeve van de administratieve intake werd getoetst, is gebleken dat het tijd vraagt om empirisch vast te stellen of het instrument ook meet wat het beoogt te meten. Door het instrument breed toe te passen kan op basis van analyse van de bestandsgegevens worden nagegaan op welke punten het instrument dient te worden bijgesteld. Derhalve betekent invoering van een uniforme fase-indeling niet alleen dat er concreet invulling wordt gegeven aan een wezenlijk aspect van de samenwerking op het terrein van werk en inkomen maar tevens is het een noodzakelijke stap om de verdere ontwikkeling van het instrument mogelijk te maken. Dit betreft met name de verdere validering en de automatisering van het instrument.

Ten behoeve van de uniformiteit en transparantie is het van belang dat de fase-indeling zo objectief mogelijk verloopt. Niet uit het oog dient te worden verloren dat met name sprake is van een instrument voor werkzoekende en consulent bij het vinden van werk voor betrokkene. Dit vraagt ruimte voor individuele afweging mede op basis van het professionele oordeel van de consulent.

Gelet op het voorgaande is het gewenst dat de samenwerkende partijen investeren in de professionaliteit van de intaker. De fase-indeling (inclusief het professionele oordeel) dient herleidbaar en zoveel mogelijk op objectieve gronden gebaseerd te zijn.

In artikel 5 is aangegeven dat de toepassing in de praktijk van de methode adequaat moet geschieden. Hieronder valt ook de toepassing van de methode door de consulent in de individuele situatie. Deze moet onafhankelijk zijn van institutionele en financiële belangen van de betrokken uitvoeringsorganisaties.

Hoofdpijnen van de regelgeving

Doel van de regelgeving is te bewerkstelligen dat de arbeidsmarktpositie van werkzoekenden, al dan niet uitkeringsgerechtigd, in Nederland op een uniforme en zo objectief mogelijke wijze wordt beoordeeld door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, gemeenten en het Lisv. De werkzoekende blijft zelf in eerste instantie ver-

antwoordelijk voor het vinden van werk. Aan de fase-indeling op zich kan de cliënt geen rechten ontlenen. Deze indeling is op zich immers niet op rechtsgevolgen gericht.

In de regeling is bepaald dat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, het Lisv en de VNG en uniforme fase-indelingsmethode ontwikkelen en dat die methode door de samenwerkende partijen op lokaal of regionaal niveau moet worden toegepast. In deze regeling zijn onder andere criteria vastgelegd waaraan de uniforme methode moet voldoen. Gelet op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de samenwerkende partijen en de landelijke overheid is ervoor gekozen de regelgeving te beperken tot een aantal aangegeven kaders. Hiertoe behoren de volgende zaken:

1. definiëring van de fases waarin de kans op werk (afstand tot de arbeidsmarkt) en de daarmee samenhangende dienstverlening voor de werkzoekende worden uitgedrukt (artikel 4 van de regeling);
2. vaststelling van de gronden die bij de fase-indeling in aanmerking dienen te worden genomen (artikel 5 van de regeling);
3. geldigheid van de indeling in relatie tot herbeoordelingsmomenten (artikel 6 van de regeling);
4. de bevoegdheid tot het vaststellen van de fase-indelingsmethode door het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie met instemming van het Lisv en de VNG (artikel 4, derde lid);
5. de toepassing van deze methode door de samenwerkende partijen (artikel 4, tweede lid).

Ad 1. Definiëring van de fases waarin de kans op werk (afstand tot de arbeidsmarkt) en de daarmee samenhangende dienstverlening voor een werkzoekende worden uitgedrukt
Teneinde effectieve en efficiënte dienstverlening te kunnen bieden, is het noodzakelijk dat de kans op werk voor iedere werkzoekende in Nederland vergelijkbaar wordt vastgelegd. Dit kan worden bereikt door indeling in een viertal fases voor te schrijven, waarin de kans op werk wordt uitgedrukt. Zoals hiervoor reeds opgemerkt kan de cliënt aan deze indeling geen recht op dienstverlening ontlenen.

Mede dankzij de inspanningen van de regiegroep SWI is eerder een grote mate van overeenstemming bereikt

tussen de samenwerkende partijen over de contouren voor een fase-indeling die werkzoekenden indeelt naar hun afstand tot de arbeidsmarkt. In de regeling is voortgebouwd op de fase-indeling zoals die door de regiegroep SWI is ontwikkeld. Dit leidt ertoe dat de arbeidsmarktpositie van een werkzoekende in Nederland zal worden uitgedrukt in één van de volgende fases:
Fase 1

De kans op werk is zodanig dat de werkzoekende geacht wordt direct bemiddelbaar te zijn naar de arbeidsmarkt. Desgewenst kan hij gebruik maken van het arbeidsmarktinstrumentarium dat voor deze groep beschikbaar is (informatie en advies, verwijzing naar vacatures).

Fase 2

De kans op werk behoeft enige verbetering. De werkzoekende wordt geacht met inzet van het daarop gerichte arbeidsmarktinstrumentarium (bijvoorbeeld sollicitatietraining, omscholingscursus) binnen een termijn van maximaal een jaar bemiddelbaar te zijn naar werk.

Fase 3

De kans op werk behoeft ruime verbetering. De werkzoekende wordt geacht niet eerder dan na één jaar met goederde en geschakelde inzet van het daarop gerichte arbeidsmarktinstrumentarium (bijvoorbeeld intensieve training/begeleiding, inzet WIW-instrumentarium) bemiddelbaar te zijn naar werk.

Fase 4

Van een kans op werk is (op een bepaald moment) nauwelijks sprake. De werkzoekende kent grote persoonlijke belemmeringen die het verkrijgen van werk binnen afzienbare termijn in de weg staan. De betrokkene is in eerste instantie aangewezen op instrumenten die voorzien in een bepaalde vorm van activering, hulp of zorg, leidend tot een zodanige verbetering van de persoonlijke situatie dat weer gesproken kan worden over een reëel perspectief op uitstroom naar werk.

In bepaalde gevallen zal voor uitkeringsgerechtigden sprake kunnen zijn van vrijstelling of ontheffing van de arbeidsverplichtingen. Dit kan leiden tot consequenties met betrekking tot de fase-indeling.

In het kader van de Algemene bijstandswet (Abw) is het college van burgemeester en wethouders (B&W) gerechtigd om ontheffing van de arbeidsverplichtingen te verlenen aan

een Abw-uitkeringsgerechtigde om redenen van medische of sociale aard.

Het ligt in de rede in dat geval besluitvorming van B&W over eventuele ontheffing om redenen van medische of sociale aard te laten aansluiten op de uitkomsten van de fase-indeling. Immers bij de fase-indeling blijkt in eerste instantie in hoeverre sprake is van grote persoonlijke belemmeringen om regulier werk te kunnen aanvaarden.

Voorts kan voor een uitkeringsgerechtigde sprake zijn van een landelijk geldende formele vrijstelling van de arbeidsverplichtingen.

Dit is het geval bij Abw-gerechtigden met een volledige verzorgende taak voor kinderen jonger dan vijf jaar, bij uitkeringsgerechtigden ouder dan 57,5 jaar, bij uitkeringsgerechtigden die volledig arbeidsongeschikt zijn verklaard en bij WW-uitkeringsgerechtigden die door verkorting van de werktijd dan wel als gevolg van weersomstandigheden werkloos zijn.

Wanneer dit het geval is maar de van de arbeidsverplichting vrijgestelde uitkeringsgerechtigde maakt bij het aanvragen van een uitkering zijn wens tot werken kenbaar, dient deze persoon niet automatisch in fase 4 te worden ingedeeld. In dat geval zal het reële arbeidsmarktperspectief in kaart worden gebracht. Tenslotte kan zich de situatie voordoen dat een werkzoekende niet op de hoogte is van de landelijk geldende formele vrijstelling. In dat geval zal hem nadrukkelijk worden gevraagd of van het recht op vrijstelling van de arbeidsverplichting wel of geen gebruik zal worden gemaakt.

Wanneer de betrokkene geen gebruik wenst te maken van de vrijstelling zal het reële arbeidsmarktperspectief in kaart worden gebracht.

Omdat het wenselijk is over volledige kwantitatieve en kwalitatieve informatie te kunnen beschikken met betrekking tot de fase-indeling zal deze door de samenwerkende partijen zo worden vormgegeven dat personen die daadwerkelijk recht doen gelden op landelijke vrijstelling van de arbeidsverplichtingen ten alle tijde als zodanig traceerbaar zijn in het bestand. De fase-indeling is vastgelegd in artikel 4, eerste lid, van de regeling.

Ad 2. Vaststelling van de gronden die bij de fase-indeling in aanmerking dienen te worden genomen Alvorens tot een indeling in één van de vier fases te kunnen komen is sprake van een afwe-

gingsproces. De wijze waarop dit plaats vindt beschouwen wij in hoge mate als een deskundigheid van de samenwerkende partijen. Gelet op de eerder genoemde effecten van de fase-indeling is zorgvuldigheid geboden. Derhalve is het gewenst dat de volgende gronden in beschouwing worden genomen:

- het opleidingsniveau;
- de werkervaring;
- de sociale redzaamheid;
- de motivatie en flexibiliteit;
- de (geografische) mobiliteit;
- het beroep van inschrijving (in samenhang met regelgeving rond passende arbeid);
- (lichamelijke/psychische) belemmeringen om werk te kunnen aanvaarden (hieronder worden ook verstaan belemmeringen op grond waarvan sprake is van een arbeidshandicap als bedoeld in de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten);
- de terugkoppeling van informatie aan de werkzoekende.

Bovenvermelde gronden zullen steeds zorgvuldig moeten worden afgewogen tegen de achtergrond van de mogelijkheden en beperkingen op basis van actuele arbeidsmarktinformatie.

Bij inschrijving/herbeoordeling van een werkzoekende moet breed worden verkend welke mogelijkheden er zijn voor het vinden van werk in andere beroepen, dan de beroepsgroep waarin de betreffende persoon tot dat moment werkzaam is geweest, ook al is daarbij sprake van mobiliteit buiten de eigen woonplaats¹.

Daarnaast is het van belang dat voorkomen wordt dat onnodig mensen in fase 4 worden ingedeeld. Dit kan in het bijzonder cliënten betreffen met een slecht arbeidsmarktperspectief waarbij sprake is van voldoende arbeidsmarktqualificaties en persoonlijke kwalificaties.

De zogenoemde objectieve persoonskenmerken van een werkzoekende: leeftijd, geslacht, etniciteit/nationaliteit en werkloosheidsduur worden in deze regeling niet als beoordelingsgronden genoemd. Het gaat hierbij om zaken die bij een objectieve beoordeling van de competenties van een werkzoekende (beroepsperspectief, arbeidsmarktqualificaties en persoonlijke kwalificaties) geen rol zouden mogen spelen.

Wanneer echter direct of na verloop van tijd blijkt dat met name één of

meerdere van deze factoren een dremmel veroorzaken om voor bepaalde vacatures in aanmerking te komen, dan kan, als daartoe gegronde redenen zijn, dat leiden tot een aanpassing op de aanvankelijke fase-indeling.

Ad 3. Geldigheid van de indeling in relatie tot herbeoordelingsmomenten De grote betrokkenheid van samenwerkende partijen bij zowel de regeling als het te ontwikkelen fase-indelingsinstrument maken het verantwoord in de regeling vast te leggen dat de uitkomsten van de fase-indeling het uitgangspunt vormen voor de verdere inzet van het arbeidsmarkt-, activerings- en zorginstrumentarium, teneinde een efficiënte dienstverlening te bevorderen. Dat de fase-indeling het uitgangspunt vormt voor de verdere inzet van het instrumentarium betekent niet dat bij die inzet van het instrumentarium nooit van de fase-indeling kan afgeweken. Wel is het de bedoeling een dergelijke afwijking gemotiveerd te laten plaatsvinden. Ook sluit deze formulering niet uit dat een scholingstraject wordt aangeboden aan een werkzoekende, die is ingedeeld in fase 1, als de arbeidsmarktsituatie dat vereist.

Uiteraard is de arbeidsmarktpositie van een werkzoekende onderhevig aan verandering. Deze veranderingen zullen hun weerslag kunnen hebben op de fase-indeling. Om zowel ten behoeve van betrokkene zelf als ten behoeve van de uitvoerende organisatie te kunnen beschikken over een zo actueel mogelijk beeld van het perspectief op werk zal de kans op werk van een cliënt periodiek worden herbeoordeeld. Zo nodig zal op basis hiervan de fase-indeling voor betrokkene worden aangepast. Het moment van herbeoordeling kan worden gekoppeld aan bestaande reguliere dienstverleningsmomenten.

Vooralsnog is ervoor gekozen geen minimumfrequentie van de herbeoordeling aan partijen op te leggen.

Ad 4. De bevoegdheid tot het vaststellen van de fase-indelingsmethode door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, Lisv en VNG De hiervoor beschreven fase-indeling alsmede de gronden waarop tot die fase-indeling wordt gekomen dienen te worden vertaald in een concrete op de praktijk afgestemde fase-indelingsmethode. Hierin ligt een taak voor de uitvoerende instanties op grond van hun eigen specifieke deskundigheden. Een taak die logisch aan-

sluit op de inspanningen die zij zich inmiddels op het terrein van de fase-indeling hebben getroost. Zij beschikken immers over de kennis van uitvoeringszaken die hiervoor vereist is. De Arbeidsvoorzieningsorganisatie, VNG en Lisv zijn in de regeling gezamenlijk aangewezen om tot een landelijk toe te passen fase-indelingsmethode te komen, met inachtneming van de ervaringen, opgedaan in de praktijksituatie. De fase-indelingsmethode zal tot stand komen in nauwe samenwerking met het procesmanagement SWI.

Bij de totstandkoming van de Arbeidsvoorzieningswet 1996 heeft de regering er destijds voor gekozen de omschrijving of definiëring van de fase-indeling van werkzoekende niet in die wet te regelen. Dit met name omdat de materiële inhoud daarvan aan verandering onderhevig is. Vastlegging in de wet zou tot verstar- ring kunnen leiden of steeds tot wets- wijziging. Dat zonder nadere indeling soms nadere interpretatie nodig zou zijn werd door de regering erkend. De regering achtte dit destijds toelaatbaar en niet op gespannen voet staan met de rechtsgelijkheid.

In het kader van de samenwerking werk en inkomen hebben partijen thans laten blijken het wenselijk te vinden dat een landelijk uniform fase- ringsinstrument wordt gehanteerd. Mede gelet hierop kunnen nu in een ministeriële regeling kaders worden vastgesteld om dit voor partijen moge- lijk te maken. Een ministeriële regeling biedt daarbij het voordeel dat desge- wenst snel aanpassing kan plaatsvin- den.

De in artikel 4, eerste lid, aangege- ven fase-indeling vormt het vertrek- punt voor partijen om tot een landelijk uniforme methode van fase-indeling te komen. Uitgangspunt bij de vaststel- ling van de landelijk uniforme metho- de is, dat de Arbeidsvoorzieningsor- ganisatie, conform de Arbeidsvoor- zieningswet 1996, de fase-indeling bedoeld in artikel 71, tweede lid, onder b, op grond van artikel 74 van de Arbeidsvoorzieningswet 1996 vast- stelt (en op grond van artikel 94 van die wet ook publiceert in de Staatscourant). Indien het Lisv en de VNG met de nadere regels instemmen zijn deze regels die onder verantwoor- delijkheid van de Arbeidsvoorzienings- organisatie zijn vastgesteld de landelij- ke uniforme methode, bedoeld in deze regeling. Van die instemming moet de

Arbeidsvoorzieningsorganisatie mede- deling doen in de te publiceren nadere regels.

Toepassing van de landelijk uniforme methode van fase-indeling is opgelegd aan de Arbeidsvoorzieningsorganisa- tie, het Lisv (met de Uvi's) en de gemeenten. Dit is ook noodzakelijk wil de uitvoering daarvan, zoals al in de ministeriële regeling was geregeld, in de CWI's kunnen plaatsvinden. Over de wijze waarop de fase-indeling wordt toegepast (waar en door wie) dienen in het kader van de samenwerkings- overeenkomst (dus voor het eind van het jaar) afspraken te zijn gemaakt tus- sen de op regionaal niveau samenwer- kende partijen.

Speciale aandacht zal hierbij nodig zijn voor de afstemming van het instru- ment op bestaande wet- en regelge- ving, zoals op het terrein van informa- tieverstreking en privacy-bescher- ming. Zo zullen bij de fase-indeling niet meer gegevens mogen worden geregistreerd dat voor die indeling noodzakelijk is. De Arbeidsvoorzie- ningsorganisatie heeft met betrekking tot de gegevens die worden vastge- legd in haar registratie reeds nadere regels gesteld op grond van artikel 74, tweede lid, van de Arbeidsvoorzie- ningswet 1996; het zogenoemde PGI- reglement (Stcrt. 1997, 97). De Arbeidsvoorzieningsorganisatie zal moeten bezien of aanpassing van dit reglement gelet op deze ministeriële regeling noodzakelijk is.

Artikel 4 regelt dat de Arbeidsvoor- zieningsorganisatie, het Lisv en de VNG gezamenlijk een methode ontwikkelen om te komen tot een uniforme inde- ling van werkzoekenden in één van de vier hierboven beschreven fasen. Partijen hebben hiertoe reeds een methode ontwikkeld en beproefd voor de administratieve intake (de indeling in fase 1, 4 of nader te bepalen). Deze methode zal in een verbeterde vorm de landelijk uniforme methode van fase-indeling van werkzoekenden zijn. Partijen zullen echter ook een unifor- me werkwijze toe gaan passen bij de kwalificerende intake. In de kwalifice- rende intake wordt beoordeeld of een werkzoekende wordt ingedeeld in fase 2 dan wel in fase 3.

Hoewel in de regelgeving het gebruik van deze methode is voorge- schreven, maakt het concrete instru- ment zelf geen deel uit van de rege- ling. De vormgeving, alsook het beheer en de verdere ontwikkeling van het

instrument zijn een verantwoordelijk- heid van de Arbeidsvoorzieningsorga- nisatie die voor aanpassing van de lan- delijk uniforme methode weer instemming nodig heeft van de andere partijen.

Een permanente monitor is nodig om de ontwikkelingen met betrekking tot de validiteit van het fase-indelingsins- trument te volgen, zodat het instru- ment periodiek kan worden aangepast aan de nieuwe feiten en inzichten. Aan de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, het Lisv en de VNG zal worden gevraagd voor monitoring zorg te dragen en vóór 1 januari 2001 aan de minister een verslag te zenden over de doel- treffendheid en de effecten in de prak- tijk van het fase-indelingsinstrument.

Deze ministeriële regeling beoogt kaders te stellen voor het geheel van de fase-indeling, die zowel de adminis- tratieve als een eventuele kwalificeren- de intake omvat.

Volgtijdelijk zullen samenwerkende partijen, in nauwe samenwerking met het proces-management SWI, zorg dra- gen voor de ontwikkeling van een lan- delijk toe te passen, uniform instru- ment voor de administratieve intake waarbij sprake is van een globale fase- ring in de fasen 1, 4 of 'nader te bepa- len' en daarna een instrument voor de kwalificerende intake (met als resul- taat indeling in fase 2 of 3 van de groep 'nader te bepalen') en, indien daartoe besloten wordt, voor de ver- volgbeoordeling van de cliënten die bij de globale fasering zijn ingedeeld in fase 4. Bij de ontwikkeling van het ins- trument voor de administratieve intake vormt de beproefde Meetlat² (inclusief de wijzigingen naar aanleiding van de gehouden proef) het uitgangspunt. Bij de kwalificerende intake worden de werkzoekenden, waarvan eerder is vastgesteld dat de fase-indeling nadere bepaling behoeft, ingedeeld in fase 2 of fase 3 op basis van een diepgaande analyse van de beoordelingsgronden voor de vaststelling van het arbeids- marktperspectief, de arbeidsmarktkwa- lificaties en de persoonlijke kwalifica- ties van de werkzoekende (waaronder eventuele mogelijkheden tot het ver- vullen van zelfstandig ondernemer- schap).

Bij de vervolgbeoordeling van de cliënt die in fase 4 is ingedeeld zal sprake zijn van een zorgvuldige en intensieve ana- lyse van de persoonlijke omstandighe- den van de cliënt en zal een uitspraak worden gedaan over het perspectief

dat – op termijn – leidt tot arbeids- of maatschappelijke participatie en het daarvoor geschikte instrumentarium.

Bij de fase-indeling zal dus in de praktijk gebruik kunnen worden gemaakt van twee, naar diepgang, te onderscheiden instrumenten.

Hoewel beide instrumenten met ingang van 1 januari 1999 worden toegepast, zal de vaststelling daarvan afzonderlijk kunnen plaatsvinden. Zoals het zich laat aanzien zal het instrument voor de administratieve intake reeds voor de zomer van 1998 worden vastgesteld. De uitvoerende organisaties hebben zo tot 1 januari 1999 de tijd om zich voor te bereiden op de invoering van het fase-indelingsinstrumentarium (voor administratieve en kwalificerende intake).

De fase-indeling zal onderdeel uitmaken van de gezamenlijke intake-module die wordt ontwikkeld binnen het elektronisch klantvolgsysteem van SWI: het Cliënt Volg Communicatie Stelsel (CVCS). Dit zal op termijn bijdragen aan de uniforme toepassing van de fase-indeling. Het streven is het instrument als onderdeel van de CVCS-intakemodule per 1 januari 1999 beschikbaar te hebben.

Ad 5. De toepassing van deze methode door de samenwerkende partijen

De door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie met instemming van VNG en Livs vastgestelde fase-indelingsmethode zal door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie worden gepubliceerd in de Staatscourant, zodat belanghebbenden daarvan kennis kunnen nemen. In de regeling is vastgelegd dat uitsluitend deze methode zal worden toegepast door de samenwerkende partijen bij de fase-indeling van werkzoekenden.

Bij de toepassing van de concrete fase-indelingsmethode moet worden gewaarborgd dat institutionele en financiële belangen geen rol kunnen spelen bij de individuele beslissing met betrekking tot de fase-indeling, zodat de consulent in onafhankelijkheid tot zijn professionele oordeel kan komen. Deze voorwaarde stelt eisen aan de organisatie van het beoordelingsproces binnen CWI en de wijze van aansturing door het CWI-management. In aanvulling daarop zijn er naast uiteraard het toezicht op de rechtmatigheid, verschillende – elkaar niet uitsluitende – opties denkbaar om ongewenste beïnvloeding van de fase-indeling op basis van dergelijke belangen te signaleren,

zoals intercollegiale toetsing, het onderling vergelijken van de verschillende regio's en dergelijke.

Klachtrecht met betrekking tot de fase-indeling

De indeling in een fase is niet op rechtsgevolgen gericht, om die reden is geen bezwaar of beroep mogelijk tegen die indeling. Bezwaar of beroep is eerst mogelijk zodra bijvoorbeeld de werkzoekende een WIW-verklaring wordt onthouden, of indien een verzoek om in aanmerking te komen voor een bepaald scholingstraject wordt afgewezen. Wel kunnen klachten worden ingediend in verband met de fase-indeling.

In het Samenwerkingsbesluit SWI is als één van de onderwerpen opgenomen waarover in ieder geval afspraken moeten worden gemaakt: de wijze waarop klachten met betrekking tot de fase-indeling (als bedoeld in artikel 71, tweede lid, onderdeel b, van de Arbeidsvoorzieningswet 1996) worden behandeld en afstemming van deze klachtenbehandeling op de behandeling van bezwaar en beroep tegen de besluiten van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie op grond van artikel 12 van de Wet inschakeling werkzoekenden.

Zoals dit ook voor de andere onderwerpen die het Samenwerkingsbesluit SWI benoemt geldt, gaat ook hier het voorschrift niet verder dan de verplichting over de klachtenbehandeling afspraken te maken. Het gaat met name om de vraag hoe en waar iemand een klacht kan indienen. De precieze invulling van een dergelijke 'klachtenregeling' wordt aan de samenwerkende partijen overgelaten. In de nota van toelichting bij het Samenwerkingsbesluit SWI is wel de suggestie gedaan om in het samenwerkingsverband een klachtencommissie te installeren die beoordeelt of de indeling op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden. Partijen kunnen echter ook tot andere afspraken komen.

Op dit moment is er nog geen zicht op hoe de afspraken op dit punt zich in de praktijk ontwikkelen. De samenwerkende partijen hebben in beginsel tot 31 december 1998 de tijd om de afspraken over de klachtenbehandeling vorm te geven. Het Procesmanagement zal voor de zomer in overleg met de landelijke partijen een modelklachtenregeling voor CWI's ontwikkelen en daarbij ook aandacht besteden aan de relatie met bezwaar- en

beroepsprocedures in het kader van de Wiw-verklaring. Het kan niet anders zijn dan een model: een dergelijk document is bedoeld om partijen te ondersteunen, maar is niet bindend van aard.

SWI en CWI

Naast het Samenwerkingsbesluit SWI bestaat nu ook de Samenwerkingsregeling SWI. De accommodaties waarin alle door de minister in de Samenwerkingsregeling SWI vastgestelde werkzaamheden ter uitvoering van wetten in gezamenlijke afstemming worden verricht zijn in het Samenwerkingsbesluit SWI aangeduid als SWI-centrum. In de praktijk wordt echter niet de naam SWI-centrum maar CWI gebruikt. CWI staat voor Centrum voor werk en inkomen. Wij hechten eraan in de wetgeving de terminologie te volgen die ook in de praktijk wordt gebruikt. In de Samenwerkingsregeling SWI is er dan ook voor gekozen de centra aan te duiden als CWI. Het Samenwerkingsbesluit SWI dat thans nog de oude terminologie SWI-centrum hanteert zal hierop binnenkort eveneens worden aangepast.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1, onderdelen A tot en met C, E en F Deze onderdelen hangen samen met de hierboven reeds toegelichte formele wijziging in de naamgeving van Centra voor werk en inkomen.

In artikel 1, onderdeel A (artikel 1, onder d, van de regeling) is een definitie opgenomen van het begrip arbeidsmarktinstrumenten.

Arbeidsmarktinstrumenten zijn het geheel van activiteiten dat in verband met de toeleiding naar werk van een werkzoekende wordt ingezet. Dit varieert van verwijzing naar vacatures en korte sollicitatietrainingen tot meer langdurige werkervaringsprojecten.

Artikel 1, onderdeel D In onderdeel D worden aan de bestaande ministeriële regeling vier nieuwe artikelen toegevoegd. Artikel 4 betreft de uniforme beoordeling van de positie van werkzoekenden op de arbeidsmarkt. Artikel 5 stelt nadere eisen aan de fase-indeling. Artikel 6 betreft de periodieke herbeoordeling van de fase-indeling. Artikel 7 ten slotte bevat een opdracht tot het uitvoeren van een evaluatie van de methode om te komen tot de fase-indeling. Op genoemde artikelen wordt thans nader ingegaan.

Artikel 4 Artikel 4, eerste lid, regelt dat

door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, de gemeenten of het Lisv de kans op werk van de werkzoekende wordt beoordeeld. Vervolgens wordt onderzocht op welke wijze die kans op werk kan worden verbeterd en ten slotte wordt iedere werkzoekende ingedeeld in een van de vier nader aangegeven fasen. Deze werkzaamheden worden verricht in een CWI. Dit is geregeld in artikel 3 van de bestaande ministeriële regeling (thans de Samenwerkingsregeling SWI). Daar waar CWI's nog niet tot stand zijn gekomen vinden de werkzaamheden nog plaats bij één van de afzonderlijke partijen. De partij die de fase-indeling heeft vastgesteld moet die indeling in het kader van de samenwerking tussen partijen zo snel mogelijk beschikbaar stellen aan de andere partijen, zodat elke partij bij de uitvoering van wettelijke voorschriften waarbij de fase-indeling van belang is met dezelfde gegevens werkt en dezelfde fase-indeling hanteert. Het ter kennis brengen van informatie aan de andere partij kan ook gerealiseerd worden door gebruikmaking van hetzelfde geautomatiseerde systeem. Daarbij moet uiteraard wel worden voldaan aan de geldende privacy-waarborgen voor de cliënt, waardoor alleen bevoegde personen toegang hebben tot die gegevens.

In artikel 4, eerste lid, zijn vier fasen opgesomd. Iedere werkzoekende die zich bij een der partijen meldt wordt in één van de vier fasen ingedeeld. De fase-indeling is in het algemeen deel reeds toegelicht.

In het tweede lid van artikel 4 is aangegeven dat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, het Lisv en de VNG een landelijk uniforme methode van fase-indeling hanteren en dat die indeling voor partijen het uitgangspunt vormt bij de verdere inzet van het instrumentarium van de partijen.

In het derde lid is aangegeven dat de nadere regels die het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie op grond van de Arbeidsvoorzieningswet 1996 reeds moet stellen met betrekking tot de administratieve indeling van werkzoekende de landelijk uniforme methode van fase-indeling is, indien het Lisv en de VNG met die nadere regels instemmen.

Die instemming zal op bestuurlijk niveau moeten blijken. De Arbeidsvoorzieningsorganisatie is in het vierde lid opgedragen bij de publicatie van de nadere regels op grond van artikel 74

van de Arbeidsvoorzieningswet 1996 met betrekking tot artikel 71, tweede lid, onder b, het oordeel van het Lisv en de VNG over de nadere regels te vermelden. Indien dit oordeel positief, is zijn de door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie vastgestelde nadere regels de landelijk uniforme methode van fase-indeling die deze regeling vereist. Als het oordeel van Lisv of VNG negatief is, zijn de door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie vastgestelde nadere regels niet de landelijk uniforme methode die deze regels vereist. In die situatie zal via het procesmanagement en bestuurlijk overleg worden geprobeerd alsnog tot een landelijk uniforme methode te komen.

Op grond van artikel 95 van de Arbeidsvoorzieningswet 1996 is het Centraal Bestuur gehouden de nadere regels met betrekking tot de fase-indeling in de Staatscourant te publiceren. Hierdoor kan een ieder kennis nemen van de methode.

Artikel 5 In artikel 5, eerste lid, is in algemene bewoordingen aangegeven dat de landelijk uniforme methode voldoende waarborgen biedt voor een zorgvuldige beoordeling van de kans op werk van de werkzoekende en de daaruit voortvloeiende fase-indeling en dat ook de toepassing van die methode in de praktijk adequaat geschiedt. Zo zal bijvoorbeeld bij werkzoekenden die worden ingedeeld in fase 4 een vervolgesprek noodzakelijk zijn om te kunnen beoordelen op welke wijze met hulp van zorg hun eigen positie kan worden verbeterd. Ook moet door partijen worden gedacht aan een adequate klachtenregeling. Niet alleen in de situatie dat de werkzoekende zich niet kan vinden in de door partijen gegeven beoordeling van zijn kans op werk (en de daaruit voortvloeiende fase-indeling) maar ook in verband met bejegening van de werkzoekenden door partijen. De werkzoekende wordt op grond van artikel 77 van de Arbeidsvoorzieningswet 1996 kosteloos een bewijs van registratie verstrekt. Het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie stelt regels ten aanzien van de gegevens die daarin worden vermeld.

Een meer concrete uitwerking van dit deel van het algemene zorgvuldigheidsbeginsel bij het vaststellen van de methode is neergelegd in het tweede lid. Het tweede lid bevat de elementen die door partijen in ieder geval moeten

worden opgenomen in de landelijk uniforme methode. Partijen mogen ook met elkaar afspreken meer elementen in de methode mee te nemen. Het tweede lid is niet meer dan een minimumpakket.

Daarnaast heeft het zorgvuldigheidsbeginsel betrekking op de onafhankelijke toepassing van de methode door de consultant in individuele gevallen, los van institutionele en financiële belangen van de betrokken uitvoeringsorganisaties bij de uitkomsten van de fase-indeling, zoals bedoeld in de toelichting hierboven onder ad. 5.

Artikel 6 Artikel 6 bepaalt dat de kans op werk van een werkzoekende periodiek moet worden herbeoordeeld.

Daarbij zal ook steeds aan de orde moeten zijn of de fase-indeling nog correspondeert met de kans op werk van de werkzoekende op de arbeidsmarkt. De fase-indeling wordt aangepast zodra daartoe aanleiding bestaat.

Herbeoordeling van een werkzoekende zal in ieder geval aan de orde zijn nadat een arbeidsmarktinstrument is toegepast.

Artikel 7 Artikel 8 legt partijen de verplichting op vastgestelde landelijk uniforme methode vóór 1 januari 2001 te evalueren. Het gaat daarbij om de doeltreffendheid van de methode en de effecten van de methode in de praktijk. Uit de evaluatie kunnen signalen naar boven komen die nopen tot aanpassing van de vastgestelde methode. Overigens zou ook eerder kunnen blijken dat partijen de methode willen bijstellen. Bijstelling moet echter om de toepassing van de methode in de praktijk hanteerbaar te houden zo min mogelijk plaatsvinden.

Artikel II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 1999.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A.P.W. Melkert.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
F.H.G. de Grave.

¹ Richtlijn passende arbeid 1996, circulaire d.d. 10 december 1995.

² Het 'Voorlopig Meetinstrument Afstand tot de Arbeidsmarkt', vastgesteld door de Regiegroep SWI, juli 1997.