



Opdrachtgever

IWI



Inspectie Werk en Inkomen
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Opdrachtnemer

IWI

Onderzoek

Claimbeoordeling WW

Startdatum – 1 januari 2005

Einddatum – 7 februari 2007

Categorie

Toezicht en functioneren van sociale
zekerheid

Samenwerking tussen CWI en UWV bij aanvragen voor een WW- uitkering. Nota van bevindingen

Doel en vraagstelling

Met SUWI is een scheiding aangebracht tussen informatieverzameling en informatiebeoordeling ten aanzien van de claimbeoordeling WW: CWI doet de intake, UWV beoordeelt de aanvraag. De scheiding werd ingegeven door de één loketgedachte en beoogt de uitvoering te verbeteren. De inspectie onderzoekt hoe deze samenwerking in de praktijk uitpakt en welke gevolgen dit heeft voor het vaststellen van het recht op WW.

Conclusie

De belangrijkste conclusies zijn: - Medewerkers van CWI en UWV liggen verschillende accenten op 'Werk boven Uitkering'. In operationele zin gaat het om uitstel van de uitkeringsintake tegenover het spoedig of zo snel mogelijk uitvoeren van de uitkeringsintake. - Sommige UWV'ers pleiten voor uitstel van de uitkeringsintake omdat UWV het dossier dan vollediger krijgt aangeleverd. Dit komt de tijdigheidsscore ten goede. Sommige CWI'ers vinden uitstel van de uitkeringsintake ook belangrijk, maar dan omdat het CWI meer bemiddelingstijd geeft waarin voorkomen kan worden dat het tot een uitkering(sintake) komt. - Dit levert spanning op met de praktijk van sommige CWI'ers om de werk- en uitkeringsintake te combineren. De uitkeringsintake wordt dan eerder uitgevoerd uit oogpunt van klantvriendelijkheid en om de werkdruk voor CWI te reduceren (één gesprek voeren, in plaats van twee). - Het levert ook spanning op met de nieuwe lijn van de minister en UWV om uitkeringsaanvragen binnen 4 weken af te handelen. UWV neemt dan (de doorlooptijd en 'de betaalcycclus van) de klant als uitgangspunt en de praktijk die daarbij past is een zo spoedig mogelijke claimbeoordeling en uitkeringsverstrekking (wanneer er recht op WW bestaat). - Een belangrijke verklaring is gelegen in de afzonderlijke prestatie-indicatoren van CWI en UWV. Deze indicatoren bevorderen een organisatieperspectief en accentueren voor CWI het werkdeel en voor UWV het uitkeringsdeel. - Dit leidt tot tegengestelde redeneringen en perspectieven. De bijbehorende achterliggende filosofieën zijn dat het ofwel gaat om het zoeken naar werk, waarbij inkomen/uitkering wordt uitgesteld, ofwel om zo een spoedig mogelijke uitkeringsverstrekking, als voorwaarde (mentale rust) voor

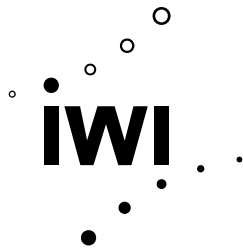
het zoeken naar werk. Een overstijgende interpretatie waarbij het gaat om Werk én Inkomen wordt niet gepresenteerd. - De interpretatie van UWV dat uitkeringsaanvragen zo snel mogelijk in behandeling genomen moeten worden (om mentale rust te geven voor het zoekproces), geldt volgens UWV niet helemaal voor 'vroegmelders'. UWV acht het namelijk niet efficiënt om aanvragen in behandeling te nemen voordat de eerste werkloosheidsdag is ingegaan. Bron: Rapport

[Link naar bestand](#)

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/qqzksag>

Samenwerking tussen CWI en UWV bij aanvragen voor een WW-uitkering

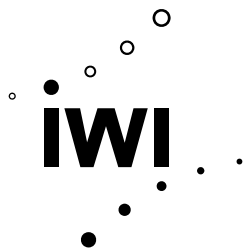
Nota van bevindingen



Deze nota is geschreven door:
Martine van Schaik-Gerritsen
Friso Coumou

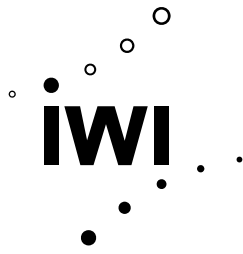
Aan dit project werkten verder mee:
Pé Mullenders
Sandhya Badal

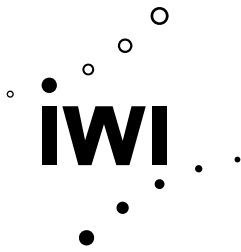
N 07/01, november 2006



Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Doel- en vraagstelling	6
1.3	Onderzoeksopzet	7
1.4	Normenkader	8
1.5	Van melding tot beoordeling	9
2	Relaties	13
2.1	Inleiding	13
2.2	Overleg tussen CWI en UWV	13
2.3	Verklaring voor de praktijk: procesmatig denken	19
2.4	Conclusies	22
3	Taakverdeling	25
3.1	Inleiding	25
3.2	Gegevensuitvraag	25
3.3	UWV redelijk tevreden over belangrijke onderdelen	29
3.4	Feedback en leermogelijkheden	31
3.5	Verklaring voor de praktijk: verschil in prioriteiten	35
3.6	Conclusies	38
4	Doelen	41
4.1	Inleiding	41
4.2	‘Werk boven uitkering’	41
4.3	Verklaring: prestatie-indicatoren van CWI en UWV	44
4.4	Conclusies	49
5	Conclusies en beschouwing	51
5.1	Conclusies	51
5.2	Beschouwing	54
	Bijlage: Normenkader	59





1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Sinds de invoering van de Wet Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI) in 2002, verricht het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) de uitkeringsintake voor de werkloosheidswet (WW) en de Wet werk en bijstand (WWB). De beoordeling van het recht op een uitkering wordt echter verricht door een andere partij: bij de WW door het Uitvoeringsinstituut Werknemerverzekeringen (UWV) en bij de WWB door gemeenten. Het is daarbij de bedoeling dat UWV en gemeenten deze beoordeling kunnen doen op basis van de door CWI geleverde gegevens. Op deze manier zou CWI uitvoering kunnen geven aan haar taak om voor de burger het ene 'loket' voor werk en inkomen te zijn.

Uit onderzoek van de inspectie is gebleken dat er knelpunten bestaan in de samenwerking tussen CWI en gemeenten.¹ Uitkomsten van meerdere, externe onderzoeken uit 2005 duiden erop dat de problemen die de inspectie in dat onderzoek geconstateerd heeft, zich (deels) ook voordoen in de samenwerking tussen CWI en UWV bij de uitvoering van de WW.

Zo blijkt bijvoorbeeld uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer, dat CWI en UWV in de onderzochte periode meer gericht zijn op de eigen dienstverlening dan op de keten. Het onderzoek geeft aan dat er weinig contacten bestaan tussen medewerkers van CWI en UWV. Ook weten CWI-medewerkers vaak niet of een aanvraag voor de WW door UWV is toegekend en heeft CWI geen inzicht in het WW-cliëntenbestand van UWV.²

Verder blijkt uit onderzoek van Orbis BV, dat een aanzienlijk deel van de WW-gerechtigden bij de aanvraag van een WW-uitkering gesprekken voerde met medewerkers van zowel CWI als UWV. In die gesprekken met CWI en UWV blijkt men bovendien dubbele informatie te moeten verstrekken. De onderzoekers concluderen dan ook dat het dubbel uitvragen van gegevens voor de uitkering landelijk voorkomt en tevens voor alle uitkeringscategorieën geldt. Ze zeggen: "*Het lijkt daardoor systematisch in de werkprocessen ingebakken te zijn.*"³ De onderzoekers noemen deze uitvoeringspraktijk 'beperkt klantvriendelijk'. Daarnaast is het niet in overeenstemming met de (hierboven al kort genoemde) één-loketgedachte.

De Expertcommissie informatievoorziening en elektronische dienstverlening SUWI (commissie Keller) komt in hetzelfde jaar tot vergelijkbare bevindingen. Zo stelt deze commissie dat de burger dezelfde gegevens vaak meermalen moet aanleveren, en dat CWI niet weet wie uiteindelijk wel of niet een WW-uitkering ontvangt. De commissie beschrijft ook de omvang van de WW-intake en de hoeveelheid papier waarmee die gepaard gaat (10 pagina's met 200 vragen waarvan er gemiddeld 100 moeten worden beantwoord, plus gemiddeld 35 bewijsstukken). Overdracht van deze papieren dossiers gebeurt door koeriers. De commissie constateert bovendien:

¹ Inspectie Werk en Inkomen. Intake en beoordeling bij de bijstand. Den Haag, 2005.

² Algemene Rekenkamer. Bemiddeling en re-integratie van werklozen. Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 855, nr 1-2, p. 6-7, 22.

³ Orbis BV, De klant in de keten. Ketensamenwerking SUWI-partners vanuit het klantperspectief, Bussum, 7 april 2005, p. 31.

"Door het werken met papieren dossiers en koeriers is de overdracht van CWI naar UWV (...) een sterk vertragend element waarbij tevens het risico van verlies niet is uit te sluiten. Omdat er maar één exemplaar van het papieren dossier is, is meervoudig gebruik van de gegevens binnen de keten, onafhankelijk van plaats en tijd, bij voorbaat uitgesloten."

De commissie concludeert dat deze knelpunten in de kern veroorzaakt worden doordat werkprocessen primair per individuele organisatie zijn ingericht en niet als een keten gericht op de optimale dienstverlening voor de burger.⁴

Mede als gevolg van bovenstaande rapportages is halverwege 2005 veel in gang gezet. Zo heeft de staatssecretaris van SZW bijvoorbeeld besloten een voorstel te gaan opstellen voor een wettelijke plicht tot éénmalige gegevensuitvraag door de ketenpartijen. Ook zijn er bijvoorbeeld diverse plannen opgesteld ter verbetering van de elektronische dienstverlening.

De eerder genoemde signalen vormden echter voldoende aanleiding voor de inspectie om een onderzoek te doen naar de samenwerking tussen CWI en UWV bij aanvragen voor een WW-uitkering. Dit is ook ingegeven door het feit dat de inspectie op het terrein van uitkering wel inzicht heeft in de samenwerking tussen CWI en gemeenten, maar nog onvoldoende beeld heeft van de samenwerking tussen CWI en UWV. Het onderzoek is eind 2005 gestart en de dataverzameling liep door tot en met februari 2006. In deze nota presenteren we de bevindingen over de samenwerking zoals we die in de onderzoeksperiode hebben aangetroffen. Het is nu eind 2006 en veel van wat we hebben aangetroffen, is ook nu actueel en relevant. Zeker als we kijken naar de basisstructuren en achterliggende mechanismen. Maar aangezien de keten volop in beweging is, geldt dat niet voor alles. Op een aantal plaatsen in de nota hebben we daarom verwijzingen gemaakt naar nieuwe ontwikkelingen.

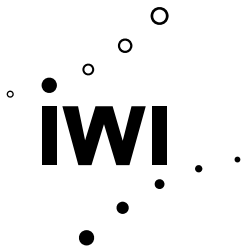
1.2 Doel- en vraagstelling

Het onderzoek heeft tot doel om inzicht te verkrijgen in de wijze waarop CWI en UWV samenwerken bij aanvragen voor een WW-uitkering. Daarnaast geeft de inspectie verklaringen voor de manier waarop de samenwerking in de praktijk functioneert. CWI, UWV en het kerndepartement van SZW kunnen daaruit vervolgens zelf aanknopingspunten voor eventuele verbeteringen afleiden.

Hoewel we specifiek hebben gekeken naar de afhandeling van uitkeringsaanvragen door CWI en UWV, gaat dit onderzoek over samenwerking in brede zin. De inspectie wil met dit onderzoek beleidsmakers, uitvoeringsorganisaties en gemeenten inzicht bieden in dit belangrijke onderdeel van het stelsel van werk en inkomen.

Het onderzoek mondt uit in een oordeel van de inspectie over de samenwerking van CWI en UWV bij aanvragen voor een WW-uitkering. Dit oordeel verschijnt als een afzonderlijke publicatie van de inspectie.

⁴ Expertcommissie informatievoorziening en elektronische dienstverlening SUWI, De burger bediend!, Eindrapport, 2005, p. 14, 16.



De centrale vraag van dit onderzoek luidt als volgt:

Hoe verloopt de samenwerking tussen CWI en UWV bij aanvragen voor een WW-uitkering in de praktijk en hoe kan deze samenwerking worden verklaard?

1.3 Onderzoeksopzet

Casestudy

Voor de beantwoording van de centrale vraagstelling, is gekozen voor een onderzoeksopzet met casestudies. Deze opzet is ook toegepast bij het onderzoek van de inspectie naar de samenwerking tussen CWI en gemeenten bij de intake en beoordeling van bijstandsaanvragen.⁵

Er is gekozen voor bestudering van vier cases (dus vier samenwerkingsrelaties tussen CWI en UWV). Het aantal van vier is gebaseerd op de ervaringen uit het eerder genoemde IWI onderzoek naar intake en beoordeling bij de bijstand. In dat onderzoek zijn vijf casestudies verricht. Er zijn twee redenen om aan te nemen dat de verschillen tussen de samenwerkingsrelaties bij de uitvoering van de WW kleiner zijn dan de samenwerkingsrelaties bij de uitvoering van de bijstand. Ten eerste, de WW is een meer administratief proces waarbij minder ruimte is voor professionele beoordelingen van functionarissen dan de bijstand. Ten tweede, zowel CWI als UWV zijn centraal aangestuurde organisaties met een landelijk beleid dat wordt uitgevoerd door de lokale vestigingen en kantoren. Dit in tegenstelling tot gemeenten (decentraal). We verwachten dus minder grote verschillen bij samenwerkingsrelaties tussen CWI en UWV vergeleken met CWI en gemeenten. Er is daarom gekozen voor een beperking van de toezichtslast voor CWI en UWV door te volstaan met de bestudering van vier samenwerkingsrelaties.

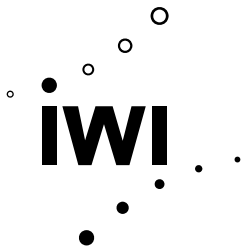
In dit onderzoek bestaat een case uit een samenwerkingsrelatie tussen een CWI-vestiging en een UWV-kantoor. We hebben twee cases geselecteerd waarbij tussen CWI en UWV structureel overleg op uitvoerdersniveau plaatsvindt en twee cases waarbij dat niet het geval is. Als startpunt voor de selectie van de UWV-kantoren zijn de CWI-vestigingen uit het IWI-onderzoek 'Intake en beoordeling bij de bijstand' gebruikt. Dit maakt het mogelijk om in de toekomst een vergelijking te maken tussen samenwerkingsrelaties bij de bijstand en samenwerkingsrelaties bij de WW.

Bij de casestudies is een combinatie gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden. Zo zijn er interviews afgenomen bij zowel uitvoerend als leidinggevend medewerkers, is een groot aantal recent beoordeelde WW-dossiers bestudeerd en is er documentenanalyse verricht. Na een aantal kennismakingsgesprekken is van start gegaan met de dataverzameling. De dataverzameling vond plaats in de periode november 2005-februari 2006.

Interviews

We hebben bij elke case gesproken met medewerkers op zowel leidinggevend niveau (bij CWI is dat bijvoorbeeld de vestigingsmanager en bij UWV de regiomanager) als uitvoerend niveau

⁵ Inspectie Werk en Inkomen. Intake en beoordeling bij de bijstand. Den Haag, 2005.



(bij CWI zijn dat bijvoorbeeld de adviseurs werk en inkomen en bij UWV de verwerwers). In totaal zijn 26 interviews (13 bij CWI en 13 bij UWV) gevoerd. In de cases met een structureel uitvoerdersoverleg tussen CWI en UWV hebben we met deelnemers van dat overleg gesproken.

Dossiers

Bij elke case is een aantal recent beoordeelde WW-dossiers bestudeerd. In totaal zijn 89 dossiers bestudeerd. Er zijn zowel dossiers bestudeerd die hebben geleid tot een toekenning van de aanvraag als dossiers waarbij de aanvraag is afgewezen. Het beeld van de uitvoeringspraktijk is via de dossierstudie verder aangevuld.

Documenten

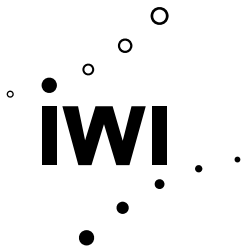
Ook zijn documenten bestudeerd. Hierbij valt te denken aan landelijke documenten zoals beleidsnota's, beschrijvingen van werkprocessen, werkinstructies en handleidingen. Daarnaast zijn lokale documenten gebruikt. Het gaat dan bijvoorbeeld om lokale studies en verslagen van werkoverleggen.

1.4 Normenkader

In dit onderzoek hebben we via de hiervoor beschreven methoden zo nauwkeurig mogelijk de samenwerkingspraktijk beschreven. Voorafgaand aan het onderzoek hebben we een globaal normenkader opgesteld. Tijdens de beschrijving van de praktijk hebben we de bevindingen geplaatst naast de relevante normen en de bevindingen en normen in samenhang verder uitgewerkt.⁶ Deze uitwerking van het normenkader is opgenomen in bijlage 1.

Het antwoord op de centrale vraagstelling valt uiteen in drie delen: relaties (1), taakverdeling (2) en doelen (3). Hieronder geven we per hoofdstuk de relevante normen:

⁶ De normen zijn overigens ook zelf aan verandering onderhevig. Zo staat in de Wet SUWI nog vermeld dat dubbele uitvraag en hernieuwd contact niet wenselijk is, maar gezien het voornemen van de staatssecretaris om éénmalige gegevensuitvraag wettelijk te verplichten is deze norm wat strikter geworden.



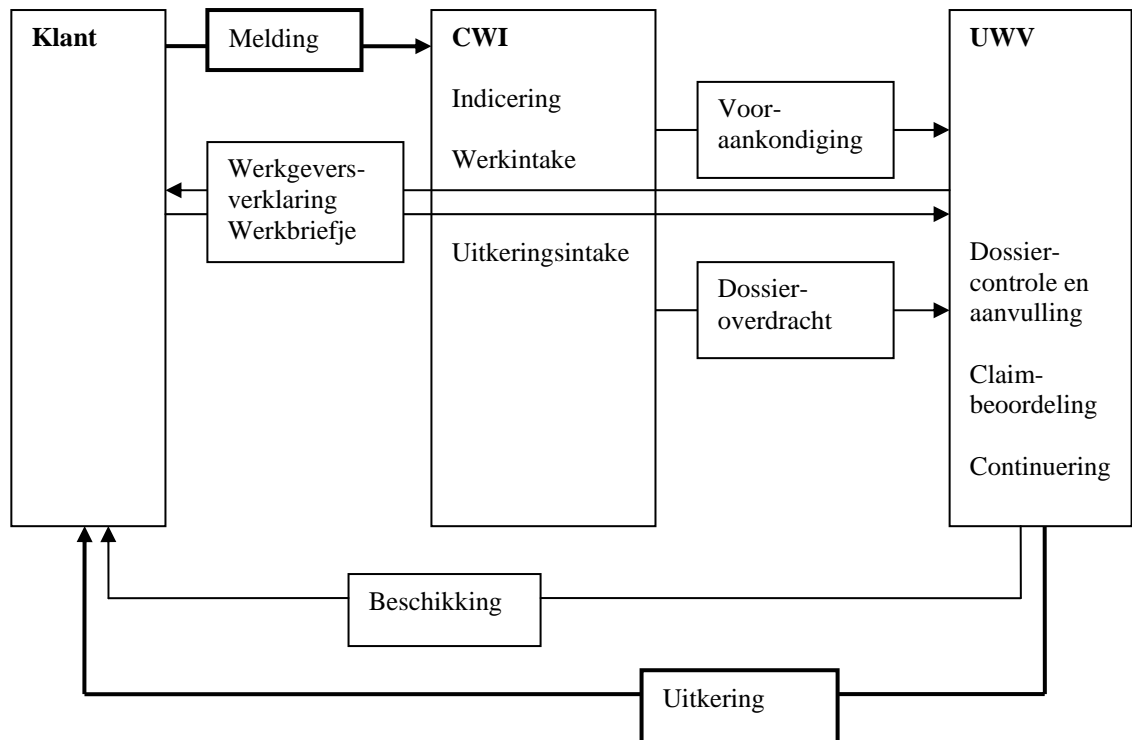
Centrale vraagstelling: ‘Hoe verloopt de samenwerking tussen CWI en UWV bij aanvragen voor een WW-uitkering in de praktijk en hoe kan deze samenwerking worden verklaard?’

Samenwerkingsaspecten:	Relaties	Taakverdeling	Doelen
Relevante normen:	<ul style="list-style-type: none"> • Eén loket • Goede bereikbaarheid van uitvoering door klant • Goede onderlinge bereikbaarheid • Klantvriendelijke uitvoering 	<ul style="list-style-type: none"> • Eén loket • Ketenpartijen maken gebruik van elkaars expertise. • Eenmalige gegevensuitvraag bij de burger. • CWI verzamelt gegevens en controleert of deze volledig, consistent en juist zijn. UWV beoordeelt de claim 	<ul style="list-style-type: none"> • Gezamenlijke bijdrage aan Werk boven Uitkering
		Normenkader	

We eindigen deze nota met een overzicht van de belangrijkste conclusies en een beschouwing. In die beschouwing reflecteren we onder andere op de vraag wat huidige ontwikkelingen zoals het digitale klantdossier betekenen voor de ketenrelatie, gezien de door ons aangetroffen uitvoeringspraktijk.

1.5 Van melding tot beoordeling

Voor een beter begrip van de hoofdstukken over diverse aspecten van de samenwerking, beschrijven we hieronder - op hoofdlijnen - de manier waarop CWI en UWV de behandeling van uitkeringsaanvragen WW hebben georganiseerd. We doen dat aan de hand van de volgende figuur:



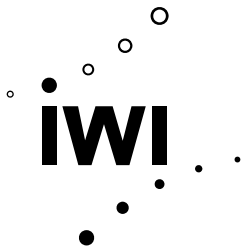
De eerste stap is de *melding* van een burger bij CWI. Dit kan op verschillende manieren gebeuren: fysiek (doordat de klant een bezoek brengt aan een CWI-vestiging), telefonisch of via de E-intake (waarna CWI later telefonisch contact opneemt met de klant). De burger maakt kenbaar dat hij of zij in verband met werkloosheid werk zoekt en een WW-uitkering wenst te ontvangen.

De CWI-medewerker schat vervolgens of de aanvrager in aanmerking kan komen voor een WW- of WWB-uitkering. Dit wordt door CWI de *indicering* genoemd. Na de indicering volgt de *werkintake* waarin wordt gekeken welk type werk iemand zoekt.

De CWI-medewerker verstuurt vervolgens een *vooraankondiging* naar UWV en stelt UWV hiermee op de hoogte dat CWI enige tijd later een WW-aanvraag zal toesturen. Vervolgens krijgt de burger van een CWI-medewerker de formulieren voor de aanvraag mee naar huis om deze verder in te vullen. Ook moet de burger bewijsstukken verzamelen die nodig zijn voor de beoordeling van het recht op een WW-uitkering.

Na ontvangst van de vooraankondiging bij UWV, wordt die vooraankondiging geregistreerd door de afdeling vooradministratie. Vervolgens verstuurt UWV een blanco 'werkbriefje' en een 'werkgeversverklaring' aan de klant. Via het werkbriefje moet de burger aantonen te hebben gesolliciteerd voor de vermoedelijke eerste werkloosheidsdatum. De werkgeversverklaring moet ondertekend worden door de werkgever.

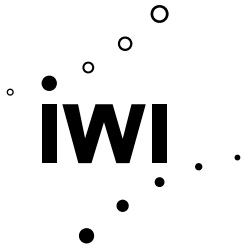
Wanneer de aanvrager alle bewijsstukken heeft verzameld, kan hij deze indienen bij CWI tijdens de *uitkeringsintake*. CWI moet de bewijsstukken innemen en beoordelen op juistheid,

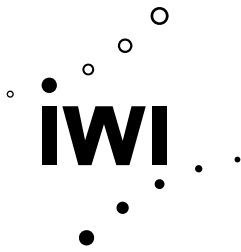


volledigheid en consistentie. CWI draagt het dossier vervolgens over aan UWV. Wanneer nog bewijsstukken ontbreken, dient de aanvrager deze na te zenden aan UWV.

Bij UWV controleert een *verwerver* of alle gegevens volledig, juist, en consistent zijn. De verwerver beoordeelt het dossier en beslist over het recht op een WW-uitkering. Als de verwerver beslist dat de aanvrager geen recht heeft op een uitkering, wordt een afwijzingsbrief verzonden aan de klant. Als de verwerver beslist dat de aanvrager wel recht heeft op een WW-uitkering, wordt het dossier overgedragen aan een *claimbeoordelaar*. Deze claimbeoordelaar beslist over de hoogte en duur van de WW-uitkering en verstuurt een toekenningsbrief aan de klant.

Daarna volgt de daadwerkelijke, periodieke uitbetaling van de WW-uitkering. UWV noemt dit '*continuering*'.





2 Relaties

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe de relaties tussen CWI en UWV gestalte hebben gekregen. Verder geven we verklaringen voor de wijze waarop de onderlinge relaties zijn vormgegeven en besteden we aandacht aan de gevolgen daarvan. Het gaat dan om de gevolgen voor de verdere samenwerking tussen de partijen en om gevolgen voor de burger. We eindigen met een aantal conclusies, waarbij we vervolgens de praktijk vergelijken met een aantal relevante normen uit ons normenkader.

Relevante normen

- Eén loket;
- Goede bereikbaarheid van uitvoering door klant;
- Goede onderlinge bereikbaarheid;
- Klantvriendelijke uitvoering.

2.2 Overleg tussen CWI en UWV

In deze paragraaf gaan we in op een specifiek onderdeel van de samenwerking tussen CWI en UWV, namelijk het overleg (op dossierniveau) tussen CWI-adviseurs en UWV-verwerwers. Uit dit onderzoek blijkt dat dit overleg tussen medewerkers van CWI en UWV niet vanzelfsprekend is.

Nauwelijks contact tussen CWI en UWV op dossierniveau

Begin 2003 heeft UWV het Klant Contact Centrum (KCC) ingevoerd. Dit KCC is een soort telefonische helpdesk waar klanten met vragen naar toe kunnen bellen. De keuze van UWV voor zo'n KCC lijkt vooral voort te komen uit tijdigheids- en efficiëntieoverwegingen: men wil tijdens het werk niet 'gestoord' worden door telefoontjes.

Uit de gevoerde interviews met medewerkers van UWV blijkt dat UWV ervoor heeft gekozen om niet alleen klanten, maar ook CWI-medewerkers met dossierspecifieke vragen af te handelen via het KCC. Een verwerwer uit case 2 legt uit waarom dat zo is. Hij geeft aan dat telefoongesprekken hem van zijn werk afhouden:

"[...] het werk [is] zo krap ingedeeld dat je geen ruimte hebt voor telefoon, daarom is ook het KCC opgericht. [...] Want verder zijn wij in principe telefonisch niet te bereiken, voor klanten ook niet, dat gebeurt allemaal via het KCC. Want je kunt je voorstellen, met de werklust, als je ook nog eens telefoon moet gaan beantwoorden, dan kom je niet aan je werk toe, wat ook weer meer telefoontjes oplevert, en dan zit je in een negatieve spiraal."

Een teamleider van UWV (case 4) bevestigt dit:

"We willen de verwerwers ook rustig het werk laten doen, dus we geven ook geen telefoonnummers prijs aan de buitenwacht."

Ontevredenheid CWI over contactmogelijkheden

Het is dus in principe niet de bedoeling dat medewerkers van een CWI-vestiging rechtstreeks overleggen over een WW-aanvraag met medewerkers van het UWV-kantoor waar men die WW-aanvragen moet beoordelen. Vrijwel alle door ons geïnterviewde CWI-medewerkers vinden deze gang van zaken problematisch; men heeft veel kritiek op het functioneren van het KCC. Deze kritiek heeft betrekking op zowel de lange wachttijden en slechte bereikbaarheid, als op het gebrek aan inhoudelijk informatie dat door de medewerkers van het KCC verschaft wordt. Zo vertelt een CWI-adviseur uit case 1 het volgende: *"Daar moet je heel lang wachten, voordat je daar doorheen komt. [...] ze zijn moeilijk telefonisch te bereiken."* Een andere CWI-adviseur uit case 1 zegt: *"Ze zijn niet benaderbaar tegenwoordig, met dat 0900-nummer."* Een derde adviseur (case 4) is nog wat stelliger: *"Als het via 0900 moet, dan maar liever niet. [...] Want de informatie die ik van 0900 krijg, is niet voldoende."*

Een vestigingsmanager van CWI (case 4) vertelt het volgende:

"Kijk en het grote probleem is, om je een idee te geven, stel wij willen iets weten over een klant, dan moeten wij ook dat KCC bellen. Nou, dat werkt dus niet. [...] Dus je moet eerst het KCC bellen, nou dan wordt het teruggekoppeld aan de betreffende medewerker. Dan maar hopen dat hij terugbelt. Ik denk van: hoe heb je het ooit bedacht. [...] Maar het is wel prettig als een klant voor je neus hebt en je wilt wat weten, dat je niet eerst door zo'n KCC-molen heen moet, met 'toets één' en 'toets twee' weet ik veel, of nog erger."

Speciale telefoonnummers voor CWI

In case 3 vertelt een adviseur over een speciaal nummer om met UWV-medewerkers contact te leggen bij bijzondere situaties. De adviseur is hierover wel tevreden. Zo zegt hij: *"En dan wordt er vaak wel een oplossing gevonden. Dus wat dat betreft loopt het wel."*

En een adviseur uit een andere case (case 4) vertelt ook over speciale telefoonnummers waarbij rechtstreeks contact met een UWV-medewerker mogelijk is:⁷

"En je kunt zeggen, met dat rechtstreekse telefoonnummer, wat wij als CWI'ers kunnen gebruiken, voor rechtstreeks contact met het UWV, vind ik dat ik eigenlijk altijd snel en direct geholpen word. Dus dat vind ik echt een verbetering met het algemene klantencontactnummer van 0900, dat de werkzoekenden moeten bellen. [...] En afhankelijk van je regio moet je naar Goes of naar Assen bellen, en [...] met een paar belletjes, een paar keer dat de rinkel overgaat, wordt er opgenomen. [...] En bovendien hebben ze daar de mogelijkheid, dat ze je rechtstreeks door kunnen verbinden met bijvoorbeeld een afdeling ziekte-uitvoering, of een afdeling arbeidsongeschiktheid. [...] En dat kan vanuit dat klantencontactcentrum van de klant, nou of ze kunnen het niet, of ze doen het niet, maar vanuit Assen of Goes kan dat wel, en daarom is dat eigenlijk ja, vind ik dat heel prettig, dat dat nummer daar vrijgegeven is."

Maar niet iedereen bij CWI vindt deze oplossing voldoende. Uit de interviews blijkt dat bij meerdere CWI'ers een behoefte blijft bestaan aan direct contact met de UWV'ers die met de

⁷ Bij navraag blijkt het te gaan om twee nummers waarbij medewerkers van KCC bereikt kunnen worden, zonder eerst het 0900-nummer te moeten gebruiken. CWI-medewerkers kunnen zo het keuzemenu omzeilen.

door CWI behandelde dossiers verder gaan. Er blijkt echter een informele druk te bestaan om niet in direct contact te treden met de UWV'ers. Zo zegt een senior-adviseur (case 3) over de twee nummers:

"[...] wat ik jammer vind, is als een klant al eerder bekend is geweest bij het UWV, dan hebben zij vaak al een contactpersoon gehad bij het UWV, en die zitten dan vaak hier voor ons in ... [dezelfde plaats als het CWI], dat je die niet kunt bellen. Dat mag gewoon niet, want die landelijke nummers zijn voor ons. Terwijl, als ik een collega van het UWV bel, doen ze nergens moeilijk over, maar in principe mag dat niet. En dat vind ik jammer, omdat één-op-één-contact vaak veel meer resultaat oplevert. Het wordt allemaal te veel geformaliseerd. [...] Wat ik anders zou willen is inderdaad dat ik met vragen veel sneller de juiste persoon aan de telefoon krijg, dat we bijvoorbeeld een telefoonlijst krijgen van mensen die je kunt bellen."

Ook de vestigingsmanager uit case 4 geeft aan het KCC voor CWI niet voldoende te vinden. Hij zegt behoefte te hebben aan een telefoonlijst van UWV-medewerkers. Volgens hem wil UWV die echter niet geven:

"Ja, wat wij dus willen is van, goh daar zit onze collega van de keten, die wil ik gewoon aan de lijn hebben. [...] Het UWV heeft van ons een lijst die hier werken, met functie en al en de telefoonnummers, dus het zou wel prettig zijn als het UWV een lijst gaf van correspondenten, wie er zitten en wat ze doen. Dan denk ik, dat moet toch geen probleem zijn, maar... [...] Ze zijn er wel, maar zij zijn als de dood dat wij die nummers doorgeven aan klanten. Ik denk ja, dat vertrouwen moet je dan wel hebben. [...] Het is meer angst [...] Je moet kunnen communiceren met de uitvoeringsorganisatie waar je mee wil samenwerken. Ja, het begint natuurlijk dat je contact moet leggen en het liefst direct."

Door bepaalde telefoonnummers te gebruiken bestaat dus wel een mogelijkheid tot contact met een UWV-medewerker, maar niet direct met de lokale verwervers of claimbeoordelaars. De achterliggende redenering is, zoals blijkt uit de woorden van geïnterviewde medewerkers, dat inkomende telefoontjes hen van het werk afhouden. In de keuze voor deze oplossing, is de focus van UWV op tijdigheid, efficiëntie en procesbeheersing te herkennen.

De bijzondere telefoonnummers blijken niet afdoende om beperkte bereikbaarheid van UWV op te lossen. In verschillende cases zien we namelijk pogingen om dat probleem op lokaal niveau (ook op andere manieren) op te lossen.

Lokale oplossingen om contact te leggen op medewerkers- en dossierniveau

In dit onderzoek is zichtbaar dat men op regionaal niveau oplossingen probeert te vinden voor het probleem van de beperkte bereikbaarheid van UWV voor CWI.

Structureel overleg

In case 2 en 3 voeren CWI en UWV (ten tijde van het onderzoek) een vorm van structureel overleg op zowel uitvoerend als managementniveau. Onder structureel overleg verstaan we hier: reguliere, afgesproken bijeenkomsten, met vaste personen en op vaste momenten. De onderwerpen die in deze structurele uitvoerdersoverleggen aan de orde komen, zijn volgens de vestigingsmanager van CWI in case 2 *'echt, praktische zaken'*. Ook in case 3 worden volgens

de senior-adviseur van CWI de onderwerpen in het uitvoerdersoverleg bepaald door ‘*puur waar lopen we in de dagelijkse gang van zaken tegenaan?*’.⁸ De teamcoördinator van CWI vult aan: ‘*de knelpunten op uitvoeringsniveau [worden] met elkaar besproken en dat wordt weer op managementniveau afgetikt.*’

Ten tijde van de interviews is er dus in twee van de vier bestudeerde cases een vorm van structureel overleg, en in twee van de vier cases niet. Op geen van de vier locaties is sprake van een overlegstructuur die al langere tijd functioneert. In alle cases verandert het structurele overleg voortdurend; het overleg is niet stabiel: men is het nog aan het opzetten, of weer aan het opzetten, of aan het veranderen. Voor een deel wordt dit veroorzaakt door wijzigingen in de personeelssamenstelling. Bij zowel CWI als UWV lijkt sprake te zijn van veelvuldige wijzigingen in zowel hoger als middenmanagement. Uit verschillende interviews komt naar voren dat personeelsswisselingen kunnen leiden tot het niet opstarten, wijzigen of zelfs ‘doodbloeden’ van bestaande structurele overlevormen. Maar er kunnen ook andere redenen zijn waarom men het overleg verandert. Soms blijkt men namelijk niet tevreden te zijn met het bereikte resultaat, en zoekt men daarom naar een andere vorm of andere deelnemers.

In de cases waar bepaalde vormen van structureel overleg functioneren (case 2 en 3), zien we dat verschillende oplossingen voor de bereikbaarheid van UWV zijn bedacht.

Zo vertelt een mentor uit case 2:

"In eerste instantie, bij het begin werden ook de CWI's doorverwezen naar het KCC.

Maar het KCC dat heeft zoiets van: 'ja, als ik je vraag niet kan beantwoorden, maak ik een terugbelafpraak.' Ja, voor een CWI-medewerker is dat gewoon absurd natuurlijk, want dat zijn gewoon, bij wijze van spreken, collega's. Die moesten direct toegang krijgen tot ons. Dus toen hebben we dat ook meteen getackeld."

Dit UWV-kantoor heeft niet alleen het telefoonnummer van de regiomanager WW en de teamleider WW aan CWI gegeven, maar ook dat van de mentoren. Bovendien heeft men een speciaal nummer op de afdeling verwerving ter beschikking gesteld, dat elke dag door een andere verwerper ‘bemand’ wordt. Op deze wijze is de afdeling altijd bereikbaar voor CWI-medewerkers, maar worden toch niet alle verwerpers door die telefoontjes gestoord. Een verwerper vertelt hierover:

"We hebben namelijk bepaalde toestelnummers ter beschikking gesteld aan de CWI's. Waaronder het toestelnummer voor mentoren bij ons, maar ook een soort van calamiteitentelefoon, dat is toestel xx1, een bepaald nummer bij ons, en daar hangt elke dag een andere verwerper aan. Dat hebben we met elkaar afgesproken: er is één persoon elke dag aanspreekpunt voor dat soort telefoontjes. [...] Dan is alleen één telefoon en die kan wel gaan, en dat toestel wordt dus elke dag weer door een ander bewaakt, die krijgt dan op die dag geen meldingen. [...] En CWI kan ook onze mentoren bellen, als ze een algemene vraag hebben. Maar als het specifiek over een dossier gaat, dan kunnen ze dat ene toestel bellen, en dan krijgen ze altijd een verwerper aan de lijn."

⁸ In de interviews kwam naar voren dat het overleg op uitvoerend niveau met verschillende termen werd aangeduid. Zo wordt het ook wel cross-functioneel team, gebruikersoverleg of uitvoerdersoverleg genoemd. In deze nota gebruiken wij de term uitvoerdersoverleg om het overleg op uitvoerend niveau aan te duiden.

Niet alleen de afdeling verwerving heeft zo'n speciaal telefoonnummer voor CWI, maar ook de andere WW-afdelingen claimbeoordeling en continuering, zo vertelt de teammanager WW. Hij geeft aan dat de medewerkers van CWI naast het algemene nummer dat bemand wordt door 'de medewerker van de dag', ook verschillende andere doorkiesnummers kunnen bellen. Zij kunnen dan specifieke vragen over claimbeoordeling stellen aan de mentoren en de 'teammanagers continuering': *Dus zij kunnen ons bellen per afdeling, ze kunnen hun vragen kwijt, zo is het onderverdeeld.'*

In deze case is CWI dan ook tevreden over de telefonische bereikbaarheid van het UWV-kantoor. Zo zeggen de vestigingsmanager en de teamcoördinator:

"Ik heb telefoonnummers van de mentors, en alles hebben we hier gewoon. [...] Wij hebben [...] ik noem dat achterdeurnummers van mensen hier op de backoffice [...]. Ja, altijd wel handig als je de rechtstreekse nummers hebt hè. Ze hebben onze nummers ook, ze bellen zo direct met elkaar."

Een adviseur vertelt verder dat een wachtwoord is afgesproken om te voorkomen dat medewerkers informatie verstrekken 'aan de verkeerde mensen'. De adviseur is tevreden over de onderlinge bereikbaarheid tussen CWI en UWV.

In case 3 gebruikt CWI de contacten die men via het uitvoeringsoverleg heeft, om een ingang te vinden bij het UWV-kantoor. Een senior-adviseur van CWI, die deelneemt aan het uitvoeringsoverleg, belt bijvoorbeeld bij vragen van klanten wel eens met de UWV-medewerkers die ook aan dat overleg deelnemen:

"Als ik een collega van het UWV bel, doen ze nergens moeilijk over, maar in principe mag dat niet. [...] Maar ik doe het wel. Als ik daarmee een klant verder kan helpen, en de meeste collega's van het UWV vinden het ook geen enkel probleem, dan bel ik gewoon, ja. [...] Dan proberen we onze eigen ingangen nog eens te benutten."

En een verwerper van UWV vertelt ook dat het verstrekken van telefoonnummers van UWV-medewerkers onderwerp van gesprek in het uitvoeringsoverleg is:

"Of met de telefonische bereikbaarheid, want dan vragen ze of wij, of ze ingang kunnen krijgen. En daar wordt dan nu wel over gesproken met ... [noemt enkele namen], met het hoofd van de afdeling. En daar zijn ze nu over aan het praten met ... [naam regiomanager WW]."

Waar partijen dus een vorm van overleg met elkaar hebben opgezet, weten zij het landelijke probleem van slechte onderlinge bereikbaarheid op te lossen, door op lokaal niveau telefonische ingangen voor CWI te creëren.⁹

Ingangen via ex-UWV'ers

Ook in de cases waar geen structureel overleg is wordt door CWI gepoogd om op lokaal niveau ingangen te vinden bij UWV. Een belangrijke rol is hierbij weggelegd voor de CWI-medewerkers die vroeger bij UWV hebben gewerkt. Zij wenden hun oude contacten aan om ingang te krijgen bij UWV. De oud-medewerkers van de voormalige uitvoeringsinstellingen hebben nog de telefoonnummers van hun vroegere collega's en kunnen op die manier een ingang vinden bij UWV. In case 4 vertelt een CWI-adviseur die vroeger bij het Gak gewerkt heeft bijvoorbeeld: *"En dan heb ik godzijdank, nog een stel oude collega's in ... [plaatsnaam*

⁹ De ontwikkeling van het zogeheten 'CWI-gewijs werken' draagt hier mogelijk ook aan bij.

UWV-kantoor] zitten, die ik rechtstreeks ga bellen. [...] Er is geen samenwerking. Nee, ik drijf op mijn oud-collega's van het UWV Gak in [plaatsnaam UWV-kantoor], als ik informatie wil hebben." In hoofdstuk vier zullen we zien dat deze medewerkers van de ex-uvi's ook van belang zijn voor de uitwisseling van expertise.

Samengevat: we hebben laten zien dat overleg tussen CWI en UWV op uitvoerend niveau, niet vanzelfsprekend is. De focus van UWV op tijdigheid van WW-beoordelingen heeft ertoe geleid dat UWV contactpogingen van CWI over bepaalde WW-dossiers als verstoring van het werkproces beschouwt. CWI ervoer problemen bij het werken met het KCC. Via speciale telefoonnummers lukt het CWI'ers wel om sneller contact te krijgen met UWV-medewerkers. Deze nummers nemen het werkelijke probleem van CWI (het niet kunnen bereiken collega's op uitvoerend niveau) echter slechts ten dele weg. Op lokaal niveau zien we pogingen om het probleem (lokaal) op te lossen.

Ten tijde van het onderzoek zien we dat in één van de vier cases (case 2) telefoonnummers op medewerkerniveau zijn uitgewisseld. In een andere case (case 3) is dit onderwerp van gesprek. Uitvoeringsoverleggen zijn door IWI in twee van de vier bestudeerde cases aangetroffen, met daarbij de kanttekening dat deze (nog) niet op structurele basis plaats vonden. Volgens het hoofdkantoor van UWV zijn inmiddels in iedere regio met de lokale CWI's op medewerkerniveau telefoonnummers uitgewisseld om bij vragen contact met elkaar op te kunnen nemen. Daarnaast wijst het hoofdkantoor UWV op de beschikbaarheid van het telefoonnummer van de regiomanager inkomen van UWV voor de CWI managers en op het maandelijks uitvoeringsoverleg tussen CWI en UWV dat in de regio plaatsvindt.

Gevolgen voor de burger

De instelling van het KCC heeft gevolgen voor de burger. CWI-medewerkers geven bij de uitkeringsintake aan dat burgers zich bij verdere vragen moeten wenden tot UWV. Een gevolg hiervan is dat de burger wordt geacht de verschillen tussen CWI en UWV te begrijpen en te onthouden. Sommige burgers hebben hier echter problemen mee. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de woorden van een CWI-adviseur uit case 1:

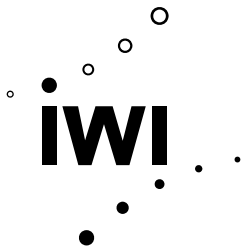
"de mensen blijven enorme moeite houden met die twee verschillen, CWI of UWV. Dat is ook al leg je het nog zo duidelijk uit, en ik kan me er best iets bij voorstellen."

Omdat klanten de verschillen tussen CWI en UWV niet altijd goed begrijpen, blijven klanten CWI benaderen met vragen over de uitkering. Dit wordt nog eens versterkt op het moment dat het KCC van UWV niet goed bereikbaar is, zoals ten tijde van de interviews. Een CWI-adviseur uit case 1 vertelt bijvoorbeeld:

"[...] omdat mensen op een gegeven moment langskomen, ik heb al tien keer gebeld, ik kom er niet doorheen, en ik heb geen beslissing gehad, of ze willen toch bijstand aanvragen, en ja, en dan weet je niet wat er nou precies, want dan bel ik ook altijd wel op hoor. [...]"

Deze bevinding is in lijn met de SUWI-evaluatie 2006 waarin wordt geconstateerd dat veel klachten gaan over de moeilijke bereikbaarheid van de medewerker met dossier- en materie-kennis als gevolg van de introductie van het KCC.¹⁰

¹⁰ Zie SUWI-evaluatie 2006, p. 53.



UWV heeft verschillende maatregelen genomen om de klantvriendelijkheid te verbeteren. Zo heeft UWV besloten klanten met herhaalde terugbelverzoeken ‘warm’ door te verbinden naar de tweede lijn (de UWV backoffice). Dit is 1 december 2006 ‘ingeregeld’. Vooruitlopend hierop is besloten dat de divisie WW na een KCC-belverzoek binnen 2 uur terug belt (in plaats van binnen 24 uur). UWV heeft het informatiesysteem met KCC-gespreksgegevens ontsloten voor de backoffice zodat medewerkers op de backoffice weten wat met de klant is besproken. Daarnaast is het sinds juli 2006 mogelijk voor klanten die begeleid worden door een re-integratiecoach WW om rechtstreeks met deze coach contact op te nemen.¹¹

Sommige CWI-medewerkers kiezen er voor de klant te ondersteunen bij het bereiken van UWV. De meeste CWI'ers vertellen echter dat klanten zich met vragen tot het KCC moeten wenden, en niet tot CWI. (In hoofdstuk drie geven we hiervoor nog een aanvullende verklaring vanuit de positie van CWI).

2.3 Verklaring voor de praktijk: procesmatig denken

In de voorgaande paragrafen hebben we laten zien dat er nauwelijks contact is tussen CWI en UWV op dossierniveau. In deze paragraaf geven we een belangrijke verklaring hiervoor. We zullen aantonen dat UWV de afhandeling van WW-aanvragen op een sterk procesmatige manier benadert. Een belangrijke consequentie hiervan is dat contact tussen CWI en UWV op medewerkers- en dossierniveau niet vanzelfsprekend is.

Procesmatig denken

UWV heeft gekozen voor een sterk procesmatige benadering gericht op uniformiteit van werkprocessen. De regiomanager uit case 1 beschrijft bijvoorbeeld dat procesmatig denken aan de basis staat van de gehele UWV-structuur:

"Ja, het UWV is gestart, [...], waarin gepoogd is van de know-how en de expertise van de diverse UVI's om daar één geheel van te maken, en een efficiënt en doelmatig werkend proces in te richten. En dat is met uniforme processen gepoogd."

We zien deze procesmatige benadering ook terug bij de afhandeling van WW-aanvragen. Ook hiervoor zijn uniforme processen vastgesteld. Deze uniforme processen staan beschreven in het zogeheten ‘UWV Generiek procesmodel Claimafhandeling WW’. Het doel van dit generiek procesmodel is het uniformeren van de werkprocessen voor alle UWV-kantoren. In dit document worden uniformeringsprincipes en ontwerpregels beschreven. Voorbeelden van ontwerpregels zijn: ‘*productiesturing (sterk sturen op de productiviteit van medewerkers)*’ en ‘*overdragen van complete bouwstenen binnen WW proces en vooruit georganiseerd*’.¹² Deze (en andere) ontwerpregels zijn in het generiek procesmodel uitgewerkt in gedetailleerde pro-

¹¹ Zie ook brief van de Minister van SZW over de Motie Noorman-Den Uyl c.s. dienstverlening UWV, d.d. 1 december 2006.

¹² UWV Generiek procesmodel Claimafhandeling WW, p. 4. In het generiek procesmodel wordt deze laatste genoemde ontwerpregel (‘overdragen van complete bouwstenen en vooruit georganiseerd’) in de samenvatting kort toegelicht. In deze samenvatting staat: *"De processen zijn vooruit georganiseerd en kennen zo weinig mogelijk loops en daarmee overdrachtmomenten, zodat de doorlooptijd niet onnodig wordt verlengd."* (p. 1).

cedures voor wie, wat op welk moment moet doen.^{13 14} Een opmerkelijke ontwerpregel is de volgende: *‘Zo min mogelijk verstoring van het werkproces door apart inrichten klantcontactmoment voor niet dossier specifieke vragen’*.¹⁵ Hieruit blijkt dat UWV dat klantcontacten niet ziet als onderdeel van het werkproces zelf. We zagen in de vorige paragraaf al enkele UWV-medewerkers die in lijn hiermee aangeven dat zij niet aan hun werk toekomen vanwege inkomende telefoontjes. Voor deze contacten heeft UWV dan ook aparte KCC’s opgericht.

Hoe ziet het werkproces bij de afhandeling van WW-aanvragen bij UWV er in de praktijk uit? UWV heeft de taken die horen bij de afhandeling van WW-aanvragen verdeeld in kleinere deeltaken. De regiomanager uit case 3 beschrijft dit als volgt:

"[Het werk] is opgedeeld in logistieke fases. We hebben een logistieke fase vooradministratie, daar komen zeg maar, de vooraankondigingen binnen, daar komt de post binnen, daar worden de dossiers aangemaakt [...]. En we hebben een logistieke fase verwerven, nou die verwerkt dan eigenlijk alle gegevens die wij nodig hebben voor de beoordeling van het recht op uitkering. [Die gegevens] zullen niet aanwezig zijn in het dossier wat wij ook krijgen van het CWI. Nou als een dossier volledig is en beoordeeld kan worden gaat hij naar de logistieke fase claim, [...], dan wordt [...] het recht en de duur van de uitkering [vastgesteld], en dan gaat hij daarna naar de logistieke fase continuering."

UWV kiest er dus voor om de afhandeling van WW-aanvragen op te splitsen in deelprocessen. Ter vergelijking: Bij CWI zien we een andere beweging. CWI-adviseurs kunnen er in bepaalde gevallen voor kiezen om taken te combineren. Zij kunnen bijvoorbeeld de werkintake combineren met de uitkeringsintake. Ook ligt er bij CWI een minder sterke nadruk op uniformiteit dan bij UWV. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat CWI-adviseurs bepaalde taken op verschillende manieren uitvoeren. De klantherkenning kan bijvoorbeeld per telefoon, per e-intake of aan de balie plaatsvinden.

Verder heeft UWV ervoor gekozen om de specifieke deeltaken te laten samenvallen met specifieke afdelingen en specifieke functies. Zo wordt de deeltaak ‘vooradministratie’ uitgevoerd op de afdeling vooradministratie door een administrateur. De deeltaak ‘verwerven’ wordt gedaan op de afdeling verwerving en uitgevoerd door verwerwers. Een vergelijkbare constructie is gemaakt voor de overige deeltaken (zoals de feitelijke claimbeoordeling, het voortzetten van de uitkering en het uitkeren van de betalingen aan verzekeren).

Voor de aansturing van deze afdelingen en medewerkers die de deeltaken uitvoeren, heeft UWV aparte managementfuncties gecreëerd. Ook deze (team)managers zijn sterk gericht op de procesmatige kanten van het werk. Zo geven de teammanagers in 3 van de 4 onderzochte cases aan het prettig te vinden om met het ‘proces’ bezig te zijn. De teammanager uit case 1 vindt het leuk om dingen *‘procesmatig goed in te richten’*, de teammanager uit case 2 vindt het meest aantrekkelijke aspect van zijn functie om *‘allerlei projecten vanuit het hoofdkantoor’* goed *‘in de processen te implementeren’*, en de teammanager uit case 3 haalt genoegdoening

¹³ UWV Generiek procesmodel Claimafhandeling WW. Zie bijvoorbeeld hoofdstuk 4 voor de beschrijving van het proces verwerven (p. 16 – p. 30) of hoofdstuk 3 over het proces ‘afhandelen van de vooraankondiging’ (p. 13 – p. 16).

¹⁴ CWI heeft ook een dergelijke procesbeschrijving voor de gehele organisatie. Het zogeheten ‘Referentiewerkproces’.

¹⁵ UWV Generiek procesmodel Claimafhandeling WW, ontwerpregel 9, p. 4.

uit het halen van prestatie-indicatoren. Het procesmatig denken is ook te zien bij medewerkers op uitvoerend niveau, de verwerwers, zij het in mindere mate.

UWV kiest bij de afhandeling van WW-aanvraag dus voor het werken met gespecialiseerde functies of, anders gezegd, 'deelfuncties'. Ter vergelijking: Bij CWI zien we juist een tegengestelde ontwikkeling. CWI streeft er naar dat werknemers in de toekomst meerdere, inhoudelijk verschillende taken, kunnen verrichten. Zo streeft CWI ernaar dat adviseurs zich zowel de WW- als de WWB-intake kunnen uitvoeren:

"We werken nu nog met een splitsing, we hebben dus adviseurs die specifiek voor de WW zijn en voor de WWB. [...] Maar we zijn op dit moment bezig om het ook wat anders in te regelen, en we willen straks vanaf januari dat de mensen beide zaken kunnen uitvoeren."

De opsplitsing van taken in specifieke deeltaken, afdeling en functies is ingegeven door de wens van UWV om het interne werkproces te beheersen en daarmee de tijdigheid van beoordeling van WW-aanvragen te bewaken. Dit illustreren we aan de hand van de splitsing tussen verwerven en claimbeoordelen.

De taak van de verwerver is om na te gaan of een verzekerde *recht* heeft op een WW-uitkering. De verwerver zorgt ervoor dat de daarvoor benodigde stukken in het dossier aanwezig zijn. Wanneer een klant geen recht op een WW-uitkering heeft, zorgt de verwerver ervoor dat deze klant een beschikking met een afwijzing toegestuurd krijgt. Daarnaast draagt de verwerver de dossiers van verzekerden die wel recht op een WW-uitkering hebben, over aan een claimbeoordelaar. De claimbeoordelaar stelt vervolgens de *hoogte en duur* van de uitkering vast. Het verwerven en het claimbeoordelen zijn dus taken die sterk met elkaar verbonden zijn. Dit blijkt uit de woorden van verschillende UWV-managers. Zo zegt de regiomanager in case 2 bijvoorbeeld:

"[...] claim en verwerving zit zo nauw aan elkaar verbonden dat [...] als je niet weet hoe je moet claimbeoordelen kan je ook niet goed [kan] verwerven. Dus je moet door allebei die brillen kunnen kijken."

Deze UWV-managers geven dus aan dat de splitsing tussen verwerven en claimbeoordelen niet is ingegeven door taakinhoudelijke aspecten. Dit blijkt ook uit het feit dat verwerven en claimbeoordelen in het verleden wel werden gezien als taken die konden worden uitgevoerd door één werknemer. De regiomanager uit case 3 legt uit waarom er toch is gekozen voor een dergelijke splitsing:

"[...] in het verleden was het zo, dat een beslisser een volledig takenpakket had, hij had 300 dossiers en daar moest hij van verwerven en daar moest hij gaan claimen [...] en er waren er ook bij die nog zelf de betaling deden. [...] En binnen die 300 dossiers was het heel moeilijk te sturen, hoe nee, was het voor ons managers, moeilijk te sturen dat iemand zijn bestand netjes bijhield. Toen hebben we gezegd, als we nou zeg maar, die taken groeperen."

Uit het bovenstaande blijkt dat de opdeling van het werk in logistieke fasen, verschillende afdelingen en functies, is ingegeven door de wens om het werkproces beter te kunnen beheersen.

Samenvattend: we hebben gezien dat UWV een sterke focus heeft op het efficiënt uitvoeren van het werkproces. Dit noemen we 'procesmatig denken'. Het procesmatig denken is waar-

neembaar in het ‘Generiek procesmodel claimafhandeling WW’, in de ver doorgevoerde opsplitsing in deelprocessen en bijbehorende deelfuncties. Het is ook te zien in de benadering van UWV-medewerkers van hun werk. Zowel in het handboek als in de interviews blijkt dat UWV een scheiding maakt tussen het werk enerzijds en klantcontacten anderzijds. Inkomende telefoongesprekken worden gezien als verstoringen van het werkproces. Dit geldt ook voor inkomende telefoontjes van CWI.¹⁶ Dit verklaart waarom UWV in reactie op de kritiek van CWI op beperkte bereikbaarheid heeft gekozen voor de oplossing om daarvoor aparte KCC’s in te stellen. Zo is een praktijk ontstaan waarin het niet vanzelfsprekend is om op lokaal niveau contact te hebben op dossierniveau.

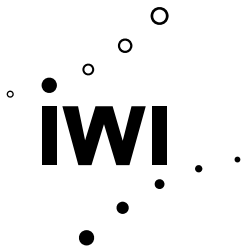
2.4 Conclusies

In dit hoofdstuk hebben we gekeken naar de wijze waarop de relaties tussen CWI en UWV zijn vormgegeven. Ook hebben we laten zien wat de gevolgen hiervan zijn voor de (verdere ontwikkeling van) samenwerking en voor de burger.

De belangrijkste conclusies zijn:

- Er is tussen CWI en UWV nauwelijks contact op dossierniveau; het is niet gebruikelijk dat een CWI’er die een dossier behandelt, tussentijds contact heeft met de verwerver of claimbeoordelaar die met het dossier verder gaat.
- Enkele CWI’ers gebruiken telefoonnummers om direct contact te krijgen met UWV-medewerkers op het KCC. Zij kunnen hierdoor het keuzemenu omzeilen. Daarnaast wordt gepoogd om lokaal contact te krijgen. Dit verloopt via een vorm van structureel overleg en via de ex-UWV’ers die bij CWI werken. Er blijft echter een gevoel bestaan dat dit eigenlijk niet mag.
- Een belangrijk gevolg van het werken met het KCC is dat burgers geacht worden de verschillen tussen CWI en UWV te begrijpen en te onthouden. Dat lukt niet altijd. Bovendien kiezen zij soms toch weer voor CWI als ingang, wanneer ze niet tevreden zijn over de afhandeling door het KCC.
- Een belangrijke verklaring (maar niet de enige, zie hoofdstuk 3) voor de bovenstaande constructie (werken met KCC’s voor contacten met burgers en voor contacten met CWI) is het procesmatig denken bij UWV. Hierbij worden tussentijdse contacten (inkomende telefoontjes) beschouwd als verstoring van het werkproces.
- UWV heeft in de loop van 2006 verschillende maatregelen genomen om de klantvriendelijkheid te verbeteren. Het gaat dan vooral om het sneller terugbellen van UWV-medewerkers op de ‘backoffice’ op KCC-belverzoeken.
- Als we beschreven praktijken leggen naast de normen die we in het begin van dit hoofdstuk hebben opgesomd, springt een aantal punten in het oog:
 - Eén loket;
 - Goede bereikbaarheid van uitvoering door klant;

¹⁶ Zie ook de SUWI-evaluatie 2006, p. 53. Daarin staat : "het klantcontactcentrum schermt UWV-medewerkers af van de cliënt en in de praktijk blijkt de door de cliënt gepercipieerde afstand tot UWV groter te zijn geworden."

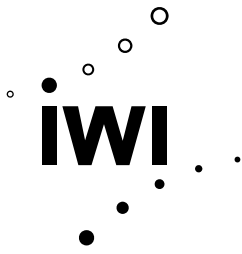


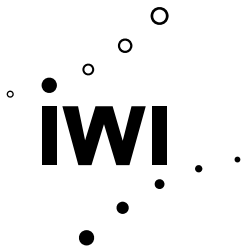
- Goede onderlinge bereikbaarheid;
- Klantvriendelijke uitvoering.

Opvallend is dat UWV een eigen loket heeft opgezet, het KCC. Bezien vanuit de burger zijn er dus meerdere loketten of ingangen voor burgers: CWI en het KCC van UWV. CWI-medewerkers gaan hier in mee door klanten (vooraf) te vertellen dat zij bij verdere vragen het KCC als ingangspunt moeten gebruiken.

Tegelijkertijd ervaren de CWI'ers het als een probleem. Ten eerste omdat klanten moeten ophouden bij welke instantie ze waarvoor moeten zijn, en dit niet altijd kunnen. Bovendien kiezen zij CWI later wederom als ingang, wanneer ze er bij het KCC niet door komen. CWI'ers vertellen klanten vervolgens (opnieuw) dat zij zich met vragen tot het KCC moeten wenden, en niet tot CWI. Op dit punt is de uitvoering beperkt klantvriendelijk.

Ten tweede omdat de CWI'ers zelf ook behoefte hebben aan direct contact met hun lokale collega's van UWV. De landelijke KCC's zijn hiervoor niet afdoende. Om toch op lokaal niveau direct persoonlijk contact te krijgen, worden dan ook oplossingen bedacht. De praktijk waarbij onderling contact opnemen 'eigenlijk niet mag' voldoet echter niet aan de norm 'goede onderlinge bereikbaarheid'.





3 Taakverdeling

3.1 Inleiding

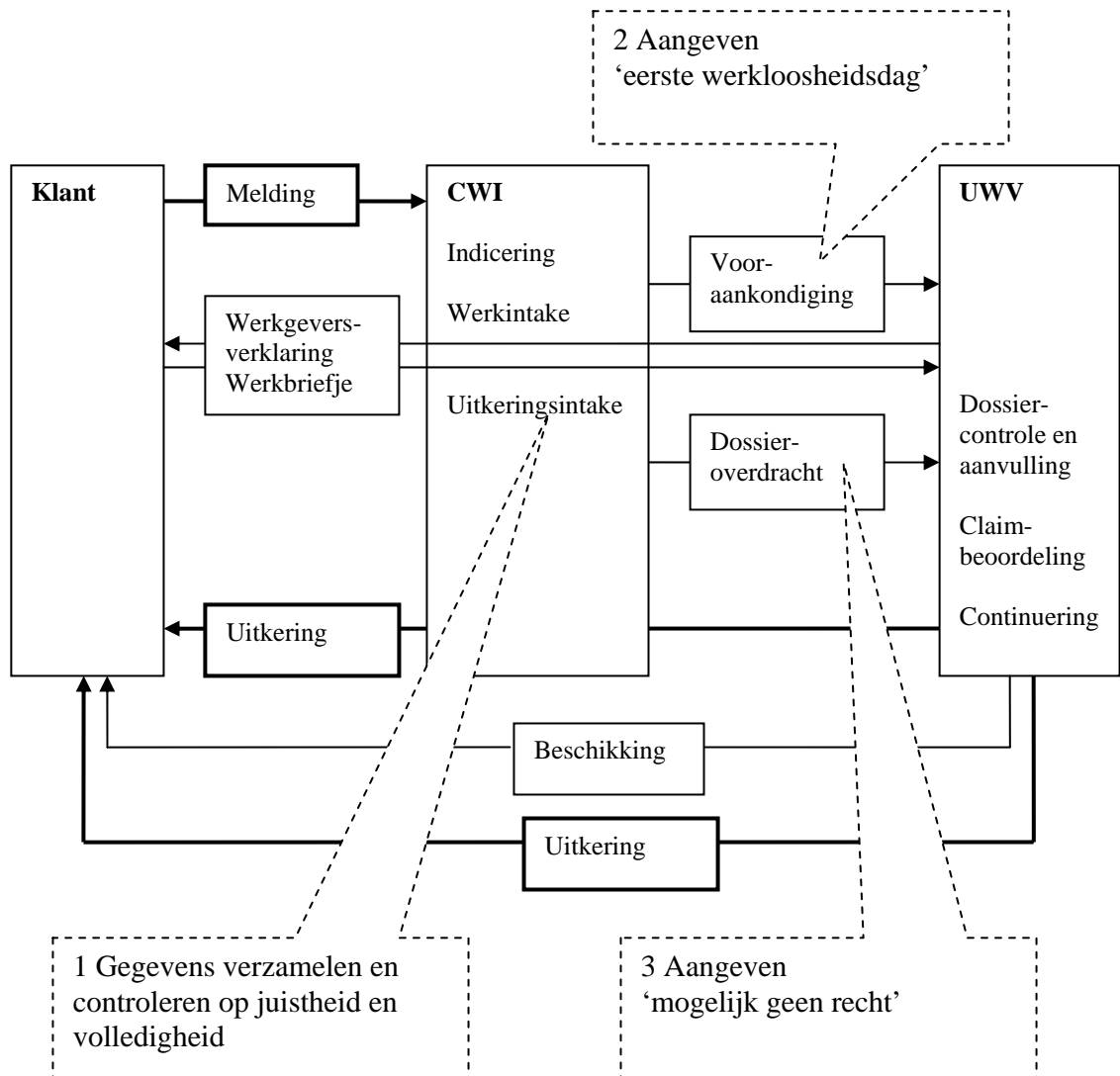
In dit hoofdstuk staat de taakverdeling tussen CWI en UWV centraal. We beschrijven hoe de taken verdeeld zijn bij het gereedmaken van het uitkeringsdossier voor de uiteindelijke claimbeoordeling. Daarnaast geven we verklaringen voor de in de praktijk gekozen taakverdeling. Ook gaan we kort in op de gevolgen ervan. Ook in dit hoofdstuk eindigen we met een aantal conclusies, waarna we de praktijk vergelijken met een aantal relevante normen uit ons normkader. In dit hoofdstuk gaat het dan om de volgende normen.

Relevante normen

- Eén loket;
- Ketenpartijen maken gebruik van elkaars expertise;
- Eenmalige gegevensvraag bij de burger;
- CWI verzamelt gegevens en controleert of deze volledig, consistent en juist zijn. CWI verzamelt gegevens en controleert of deze volledig, consistent en juist zijn. UWV beoordeelt de claim.

3.2 Gegevensvraag

In dit hoofdstuk bespreken we een aantal onderdelen in de afhandeling van de aanvraag. Omwille van het overzicht hebben we deze onderdelen geplaatst in de figuur uit hoofdstuk 1. De kern is de uitkeringsintake. Hier moeten CWI medewerkers de aanvraag controleren op juistheid en volledigheid en benodigde (extra) gegevens verzamelen. Een belangrijk moment voorafgaand aan de uitkeringsintake is het aangeven van de eerste werkloosheidsdag op de voor-aankondiging. Een belangrijk moment dat volgt op de uitkeringsintake is de dossieroverdracht. Daarbij kan de CWI-medewerker aangeven ‘mogelijk geen recht’.



1 Gegevens verzamelen en controleren op juistheid en volledigheid

In sommige cases combineren medewerkers de werkintake en de uiteringsintake, terwijl dit in andere cases achtereenvolgende stappen zijn. De aanvrager krijgt een aanvraagformulier aangereikt, of vult deze in via internet, en dient vervolgens een aantal bewijsstukken te overhandigen aan CWI. De benodigde bewijsstukken staan op een zogeheten 'boodschappenlijst', die de aanvrager meekrijgt, of zelf uitdraait via internet. Welke bewijsstukken iemand mee moet nemen, is deels afhankelijk van de situatie van de aanvrager. Bijvoorbeeld:

- Heeft iemand in het verleden al een uitkering ontvangen, of gaat het om een eerste aanvraag?
- Hoe is de werkloosheid tot stand gekomen? Gaat het om ontslag via de kantonrechter (bewijsstukken: verweerschrift en uitspraak), om een ontslagvergunning van CWI (bewijsstuk: ontslagvergunning), of bijvoorbeeld om een aflopend contract (bewijsstuk: arbeidscontract). Andere (bewijs)stukken gelden voor iedereen, bijvoorbeeld het formulier sollicitatie-activiteiten, een kopie van het paspoort/identiteitskaart en loonstrookjes. CWI-medewerkers dienen de aanvragen te controleren op juistheid en volledigheid en de benodigde gegevens te verzamelen.

2 Aangeven ‘eerste werkloosheidsdag’ bij vooraankondiging

Bij de vooraankondigen moeten medewerkers van CWI de eerste werkloosheidsdag (EWD) bepalen. CWI-medewerkers kunnen dat doen door te kijken naar onder meer (einddata in) tijdelijke contracten, ontslagvergunningen en stukken van ontslagprocedures via de kantonrechter. Dit in combinatie met informatie over iemands beschikbaarheid op de arbeidsmarkt, arbeidspatroon en het gewerkte aantal uren direct voorafgaand aan de werkloosheid. CWI krijgt deze informatie via door de klant aangeleverde stukken, de toelichting hierop van de klant zelf en uit SUWI-net.

UWV neemt de door CWI aangegeven eerste werkloosheidsdag over op het eerste werkbriefje voor de werknemer. De werknemer geeft op dit briefje aan, welke sollicitatie-activiteiten hij in de twee weken voorafgaand aan die eerste werkloosheidsdag, heeft ondernomen. Als CWI een onjuiste werkloosheidsdag opgeeft, leidt dit ertoe dat UWV niet de juiste gegevens opvraagt bij de klant. Hierdoor is het mogelijk dat UWV op een later moment een nieuw werkbriefje moet sturen met de juiste eerste werkloosheidsdag. Dit gaat ten koste van de doorlooptijd van UWV en kan leiden tot een verlate uitkeringsverstrekking aan de burger. Voor UWV is het daarom van belang dat CWI de juiste eerste werkloosheidsdag bepaalt.

3 Aangeven ‘mogelijk geen recht’ bij dossieroverdracht

Bij de aanvraag van WW moeten CWI-medewerkers beoordelen of er ‘mogelijk geen recht’ op een WW-uitkering bestaat. Wanneer CWI-medewerkers vermoeden dat iemand niet in aanmerking komt voor WW, kunnen zij op een gedeelte van het aanvraagformulier het vakje ‘mogelijk geen recht’ aankruisen. Door al bij de WW-aanvraag aan te geven dat het waarschijnlijk om een afwijzing gaat, kan UWV heel gericht kijken of dat inderdaad het geval is. Op deze manier wordt de beslistermijn verkort en krijgt de klant snel een afwijzing.

In alle cases noemen zowel CWI'ers als UWV'ers dezelfde reden voor het aankruisen van het hokje ‘mogelijk geen recht’ door CWI: gemeenten willen een afwijzing WW voordat een WWB-aanvraag in behandeling genomen kan worden. Vrijwel alle respondenten van CWI zeggen het aan te geven op een formulier wanneer zij denken dat er mogelijk geen recht bestaat op een WW-uitkering.

CWI doet bij de uitkeringsintake een snelle scan

Bij de controle door CWI gaat het concreet om de juistheid en volledigheid van het ingevulde aanvraagformulier en alle bewijsstukken. In verschillende cases geven de CWI-adviseurs aan dat zij daarom bij de uitkeringsintake samen met de aanvrager het formulier en de bewijsstukken langslopen. Bij eventuele onjuistheden vragen de medewerkers om een toelichting en cor-

rigeren zij zonnodig de aanvraag. Eventuele ontbrekende stukken kruisen de medewerkers aan op de boodschappenlijst. De aanvrager moet deze stukken nasturen aan UWV of, wanneer dit op dezelfde dag nog kan, aan CWI (in de onderstaande paragrafen gaan we hier verder op in). Vervolgens draagt CWI de papieren dossiers per koerier over aan UWV.

Omdat het vaak gaat om een grote hoeveelheid pagina's met bewijsstukken, kunnen de CWI-medewerkers deze volgens hen niet in detail controleren. De medewerkers zeggen hiervoor geen tijd te hebben. Enkele CWI'ers vertellen daarom dat zij alleen op bepaalde belangrijke kenmerken controleren. Zij doen een snelle scan. De expertise van CWI-medewerkers is dan om te weten welke kenmerken wanneer te controleren. Het gaat bijvoorbeeld om de vergelijking van de datum waarop de kantonrechter een uitspraak heeft gedaan en de datum waarop het contract ontbonden is, om te bepalen of er een fictieve opzegtermijn is. Andere CWI'ers geven aan puur op volledigheid te checken, zonder te kijken naar de inhoud. Een voorbeeld is een CWI-adviseur uit case 3:

"[...] soms heb je zulke pakken papier erbij dus, terwijl je maar 40 minuten de tijd voor een aanvraag heb, om alles te doen. Je kijkt [dan] gewoon of het aanwezig is [...] zonder op inhoud te controleren, want dat doet het UWV ook hè. Wij moeten aanleveren en er voor zorgen dat het zo volledig mogelijk is, en het UWV moet het beoordelen."

CWI-medewerkers geven aan dat zij opvallende zaken noteren op het overdrachtsformulier. Naast opmerkingen of toelichtingen op de juistheid en volledigheid van de dossiers of de situatie van de aanvrager, kan het gaan om de naleving van plichten, zoals de identificatieplicht en de sollicitatieplicht.

Snelle scan wordt ondersteund door afspraken en definities

We zien dus dat CWI een snelle scan doet op de juistheid en volledigheid. In verschillende cases is die controle van de juistheid en volledigheid ondergeschikt aan de tijdigheid van het dossier. CWI-adviseurs geven aan dat het belangrijkste punt is dat het dossier tijdig wordt doorgestuurd. In drie van de vier cases vertellen CWI-medewerkers dat zij de aanvraag op de dag van ontvangst doorsturen naar UWV. Ontbrekende stukken moeten niet worden aangeleverd bij CWI, maar bij UWV. Zo zegt CWI adviseur uit case 1 bijvoorbeeld:

"[...] als iemand zijn paspoort moet halen, kan er een week tussen zitten, maar voor de rest wil ik het dossier altijd gewoon dezelfde dag versturen, dat is ook eigenlijk de afspraak. En als ze het die dag niet op het CWI na kunnen leveren dan moeten ze gewoon opsturen naar het UWV, als ze dat liever willen op die manier. Dus dan geef ik een kopie van de boodschappenlijst mee, en dan geef ik het adres van het UWV op waar ze het naartoe kunnen sturen."

Tussen CWI en UWV is dus kennelijk afgesproken dat tijdigheid belangrijker is dan volledigheid. Ook de gehanteerde definitie van volledigheid ondersteunt de nadruk op tijdigheid. In verschillende cases geldt een dossier voor CWI als 'volledig', als een CWI-medewerker heeft aangegeven welke stukken nog ontbreken.

UWV vraagt vaak zelf nog informatie op

UWV-medewerkers in alle vier cases geven aan het voorkomt dat overgedragen dossiers van CWI niet volledig en/of consistent zijn. Inconsistent wil zeggen dat er tegenstrijdigheden zijn

binnen het dossier, of met informatie die UWV zelf al heeft. Wat er in dergelijke gevallen ontbreekt en waar een eventuele inconsistentie bestaat, varieert per geïnterviewde en per case. In de vier cases geven UWV'ers aan dat ze bij vrijwel alle overgedragen dossiers nog zelf informatie verzamelen, bij de klant of bij de werkgever. Opvallend is dat in alle cases geldt dat UWV nooit, of vrijwel nooit informatie opvraagt bij CWI. Dit is in overeenstemming met het Generiek procesmodel Claimafhandeling WW. Daarin staat: "*er kan onderscheid gemaakt worden tussen gegevens/formulieren die door de klant worden aangeleverd en gegevens/formulieren aangeleverd door het CWI. Als er gegevens/formulieren ontbreken die door het CWI aangeleverd moeten worden, worden deze niet opgevraagd bij het CWI maar rechtstreeks bij de klant.*"¹⁷

3.3 UWV redelijk tevreden over belangrijke onderdelen

Ondanks het feit dat CWI een snelle scan doet, zijn de UWV'ers redelijk tevreden over belangrijke onderdelen van de aanvraag: de kwaliteit van de intake en het dossier, de juistheid van de 'eerste werkloosheidsdag' op de vooraankondiging en van de inschatting van 'mogelijk geen recht' bij de dossieroverdracht. De UWV'ers erkennen daarbij dat CWI soms nog niet over volledige gegevens beschikt, en dat klanten soms onjuiste informatie verstrekken.

Uitkeringsintake en dossier

In geen van de cases bestaat grote ontevredenheid over de kwaliteit van de intake door CWI. Wel is men in case 1 en 3 positiever over de kwaliteit van de intake van CWI, dan in case 2 en 4. Er bestaat geen eenduidigheid over wat er niet goed is aan de intake: UWV'ers leggen elk op een ander onderdeel de nadruk (bijvoorbeeld 'aandacht voor persoonsgegevens', of 'standaard wordt de ontslagreden niet goed uitgevraagd').

'Eerste werkloosheidsdag'

De UWV-medewerkers zijn niet eenduidig over de juistheid van de eerste werkloosheidsdag. De uitspraken hierover lopen uiteen van '3 a 4 van de 10 EWD's zijn niet goed' (case 2) en '1 op de 15 EWD's is niet goed' (case 4) tot: 'het merendeel van de gevallen klopt' (case 3). In de door ons bestudeerde dossiers worden ongeveer vier van de tien door CWI opgegeven data niet overgenomen door UWV. In verschillende cases geven UWV-medewerkers aan dat op het moment waarop de vooraankondiging door CWI wordt verzonden, nog niet alle gegevens bekend zijn, en het CWI daarom niet al te veel te verwijten valt.¹⁸ Ook, zo zeggen andere UWV'ers, zijn onjuistheden in de vooraankondiging soms te wijten aan klanten.¹⁹

¹⁷ UWV Generiek procesmodel Claimafhandeling WW, p.19.

¹⁸ Bijvoorbeeld: de beëindigde arbeidsrelatie is nog niet opgenomen in SUWI-net, aangezien deze van recente datum is. Of: er is sprake van een fictieve opzegtermijn waarvan de consequenties voor de WW door UWV moeten worden bepaald. Of: voor een definitieve beoordeling van het recht op een uitkering moet worden gewacht op de uitspraak en de stukken van een kantongerech procedure.

¹⁹ Iemand vraagt bijvoorbeeld te laat WW aan, en weet zelf niet meer precies wanneer hij/zij werkloos is geworden. Ook kunnen bijvoorbeeld uitzendkrachten verkeerde informatie geven of ze in een bepaalde week wel of niet gewerkt hebben.

‘Mogelijk geen recht’

Over het algemeen zijn de medewerkers van UWV tevreden over de kwaliteit van de inschatting door CWI. Bij drie van de vier UWV-kantoren geven medewerkers expliciet aan acties te verbinden aan de signalering van CWI. De signalering van CWI heeft dan meerwaarde voor UWV. Een verwerver uit case 3 zegt hierover het volgende:

"[...] zij kunnen dan [...] bijvoorbeeld aangeven dat ze ook al hebben kunnen zien dat hij vermoedelijk niet aan de wekeneis voldoet, of dat hij vermoedelijk verwijtbaar is. En nou ja, voor ons is dat wel een attentiepunt, omdat zij de klant natuurlijk aan de balie hebben, en nog wat meer info kunnen loskrijgen, dan alleen de vragen die zij invullen. Dus dat heeft voor ons wel waarde, ja."

In case 1 zegt de teammanager dat CWI meestal wel een goede inschatting maakt. In case 2 vinden zowel de verwerver als de mentor WW dat CWI meestal wel een goede inschatting maakt. En in case 3 vindt de verwerver dat CWI meestal wel een goede inschatting maakt. In case 4 zijn de verwerver en de teammanager van UWV het niet helemaal eens: De verwerver dat CWI meestal wel een goede inschatting maakt van mogelijk geen recht. Maar de teammanager van die case zegt echter dat de inschatting van CWI niet altijd goed is, omdat CWI daar soms ook kennis voor mist.

Waar wel ontevredenheid is, gaat dit gepaard met taakafbakening

Hoewel er in het algemeen tevredenheid bestaat bij UWV'ers over belangrijke onderdelen van de behandeling van de aanvraag, zijn sommige UWV'ers wat ontevreden. Personen die kritiek uiten op CWI'ers vinden meestal ook dat dit een taak en expertisegebied van UWV is. Kritiek op CWI gaat dan dus gepaard met een vorm van taakafbakening door UWV.

Uitkeringsintake en dossier

De teammanagers UWV uit case 3 en 4 (ook uit 1 en 2) willen eigenlijk de uitkeringsintake weer bij UWV. In 2 cases (case 2 en 4) geven UWV'ers aan dat CWI te weinig kennis heeft om goed de intake te kunnen doen. Zij vinden het een *'irreële eis'* aan CWI (case 2) of vinden dat het CWI-adviseurs *'minder onder de pet'* zit (case 4).

‘Eerste werkloosheidsdag’

Vooraf de teammanagers in case 1 en 2 laten zich wat negatiever uit over de kennis en het kritisch vermogen van de CWI-medewerkers. De teammanager in case 1 zegt: *"[...] dat is een klus voor de verwerver bij uitstek. En ze beoordelen bij CWI niet genoeg [...] die neemt klakkeloos over wat de persoon die zich daar meldt [...] vertelt"*. De teammanager in case 2 vindt dat CWI zich er wel eens makkelijk van af maakt en wijst er op dat vooral de ex-UWV medewerkers bij CWI vaker goed uitvragen.

Enerzijds bestaat dus binnen UWV begrip voor de situatie waarin CWI-medewerkers de juiste datum eenvoudigweg niet kunnen bepalen, anderzijds is er vanuit UWV enige kritiek op de

mate waarin CWI-adviseurs de juiste datum vaststellen in de situaties waarin dit wel mogelijk is.²⁰

Sommige verwerwers zien het bepalen van de eerste werkloosheidsdag als hun expertise en verantwoordelijkheid. Zo zegt een verwerwer uit case 4: *"Ik ben er natuurlijk wel voor opgeleid, dus ik weet waar ik op moet letten"*. UWV-verwerwers kunnen, in vergelijking met CWI-adviseurs, op basis van meer informatie een inschatting van de eerste werkloosheidsdag maken. UWV-verwerwers kunnen bijvoorbeeld bellen met werkgevers, informatie gebruiken van geretourneerde werkgeversformulieren, cao's raadplegen of loonstroken opvragen bij de werkgever. Ook zijn de gegevens in SONAR mogelijk verwerkt op het moment dat de verwerwer de eerste werkloosheidsdag wil bepalen.

'Mogelijk geen recht'

Meerdere UWV'ers in case 2 en 3 zeggen dat ze liever niet willen dat CWI aangeeft dat er mogelijk geen recht bestaat op een WW-uitkering omdat beoordeling de taak is van UWV.

3.4 Feedback en leermogelijkheden

We maken een onderscheid in drie vormen van feedback: 1) contact tijdens de intake (tijdens het gesprek met de klant, 2) terugkoppeling van de kwaliteit van de intake 3) terugkoppeling van de uitkomst van de intake (toekenning of niet). De eerste vorm van feedback hebben we al behandeld in hoofdstuk 2. Hieronder gaan we in op de tweede en derde vorm van feedback.

CWI ontvangt geen directe terugkoppeling op individuele dossiers

Vrijwel alle geïnterviewde CWI-adviseurs geven aan dat zij geen directe feedback ontvangen op de kwaliteit van de door hun behandelde WW-aanvragen. We bedoelen daarmee dat zij niet op medewerkersniveau door een UWV-medewerker wensen of onvolkomenheden krijgen teruggekoppeld. Het merendeel van de CWI-medewerkers uit de cases 1, 2 en 3 ziet dit niet als een probleem. Zij zoeken de feedback ook niet actief op. Hun houding is te typeren als 'geen nieuws, goed nieuws'. Uitspraken als *'we horen nooit iets, dus ik ga ervan uit dat alles honderd procent is'* en *'ik heb niks gehoord, dus het zal wel goed zijn'* zijn typerend voor deze instelling.

De feedback op de kwaliteit van de intake, verloopt veelal indirect, via de hiërarchische lagen van beide organisaties. Een voorbeeld daarvan zijn de zogeheten 'leverancierscontroles', die UWV in drie van de vier bestudeerde cases uitvoert. Dit zijn overzichten van de kwaliteit en volledigheid van de door CWI aangeleverde dossiers. De regiomanager WW uit case 1 vertelt bijvoorbeeld dat het de bedoeling is dat de teammanager die hij als contactpersoon voor de CWI's heeft aangewezen, de leverancierscontrole gaat bespreken *'met het management daar'*.

²⁰ Het gaat dan bijvoorbeeld om de juiste werkloosheidsdatum van parttimers. Bijvoorbeeld: bij iemand die alleen op maandagen werkt is de eerste werkloosheidsdag niet de dinsdag volgend op de laatste maandag waarop gewerkt is, maar de maandag in de week die daarop volgt. Een andere mogelijke fout is om data door te tellen zonder erbij stil te staan dat de volgende dag in het weekeinde ligt, terwijl iemand alleen doordeweeks werkt.

De teammanager vertelt dat hij zijn verwervers de opdracht heeft gegeven om ook zaken die zich buiten de leverancierscontrole voltrekken aan hem door te geven, zodat hij ze kan meenemen in het overleg met CWI. In deze case heeft echter nog geen overleg op managementniveau plaatsgevonden.

Dergelijke constructies om informatie over de kwaliteit van de aanvragen door te spelen, zijn ook bedacht in de andere cases. Het zijn dan telkens de teamleiders die vertellen dat zij voorbeelden verzamelen van fouten en brieven en e-mails hierover sturen naar hun contactpersonen bij CWI. Dit doen zij naast de 'leverancierscontroles' die met verschillende periodiciteit wordt opgesteld (eens per maand in case 1 en 4; eens per kwartaal in case 3).

Er is dus feedback in de vorm van overzichten en kopieën van foute aanvragen, maar vrijwel niet direct (op het moment van behandeling van het dossier) op individueel niveau. Dat wil zeggen: direct feedback van de verwerper of claimbeoordelaar bij UWV, die met het dossier verder gaat aan de CWI-adviseur die met het dossier is begonnen. Een senior-adviseur van CWI uit case 3 die hieraan wel behoefte heeft, uit dan ook zijn kritiek op de huidige indirecte vorm van feedback. Hij neemt deel aan het uitvoeringsoverleg en krijgt daarbij ook kopieën van dossiers met fouten terug:

"Ik krijg formulieren terug van het UWV, die door mijn collega's bijvoorbeeld niet goed zijn gedaan, kopietjes van, bespreek dat met je collega's als aandachtspunt."

Toch vindt hij dat hij van UWV onvoldoende feedback krijgt:

"[...] Wij krijgen als adviseurs geen feedback. Ik weet dat mijn manager wel eens een overzicht krijgt van de manager van het UWV, hoe het met de kwaliteit van de dossiers is gesteld, en wat ik daarbij jammer vind, is dat ik het dan als individu niet hoor wat ik fout heb gedaan. Waardoor ik misschien een fout die ik altijd wel maak, ook niet kan herstellen.[...] Maar wat ik nog liever heb is dat zij ons bellen, met dingen waarvan ze denken, goh waarom is dat nou zo gedaan, of CWI-adviseur leg eens uit, heb je daar wel aan gedacht? De contacten zouden vele malen hoger moeten ja. En ook veel breder en intensiever gericht op het werk wat je doet met elkaar. Want uiteindelijk hebben we allemaal als doel dat de klant goed geholpen wordt, nou dan moet je elkaar goed feedback geven. Dus dat zou ik wel graag veranderd willen zien."

Het gaat hem dus niet alleen om het krijgen van feedback op zich, maar ook om het tijdstip waarop die feedback wordt gegeven. Hij wil direct feedback op fouten in een dossier:

"Dat overleg is maar een keer in de zes weken, en dan is het altijd achteraf. En ik krijg het te horen, en ik moet er weer mee naar een collega. Terwijl ik zou willen dat die collega van het UWV mijn collega gelijk belt, zodra hij het dossier op tafel heeft liggen: ik heb nu dit dossier bij mij, want dan is het nog, ligt het nog vers in het geheugen. Want als er een paar weken overheen gaan, weet je als collega niet meer. Ja, het zal wel, maar dan heb je al weer zoveel andere aanvragen gedaan, dus dan verandert het niet, want het kwartje valt niet meer."

Om dezelfde reden vindt hij de leverancierscontrole van UWV niet erg nuttig.

De derde vorm van feedback is een terugkoppeling van de uitkomst van de intake (toekenning of niet). In alle vier cases wordt CWI door UWV niet geïnformeerd over het resultaat van de WW-aanvragen. CWI-medewerkers krijgen van UWV dus niet te horen of een aanvraag is toegekend of afgewezen. CWI-medewerkers horen of merken dit soms wel via klanten. Wanneer iemand bijvoorbeeld een afwijzing krijgt voor de WW, kan deze persoon opnieuw langs-

gaan bij CWI voor de WWB-aanvraag. Een enkele nieuwsgierige adviseur zegt ook wel eens in SUWI-net te kijken, waar de uitkomst van de aanvraag ook wordt geregistreerd. Kennelijk is deze vorm van feedback niet noodzakelijk voor de CWI'ers. Op dit punt zijn de domeinen werk en inkomen/uitkering dus relatief gescheiden.

Het leren verloopt via de ex-UWV'ers

We zagen al eerder dat telefonisch contact tussen medewerkers van CWI en UWV niet gebruikelijk is. Informele contacten via de persoonlijke netwerken van CWI-medewerkers zijn de belangrijkste bron van informatie geworden voor CWI-medewerkers. In alle cases vertellen CWI'er dat zij bij vragen over de WW-uitkeringsaanvragen terugvallen op collega's die vroeger bij UWV hebben gewerkt. Uit de interviews blijkt dat CWI-medewerkers ex-UWV'ers benaderen vanwege hun kennis over de WW. Maar ook omdat dat die oud-UWV'ers goed weten aan welke informatie UWV behoefte heeft en vanwege de ingangen die zij via hun oud-collega's hebben bij UWV. Zo vertelt een CWI adviseur (case 3): *"Nou in mijn geval ga ik vaak naar dezelfde persoon omdat dat de persoon is die al 20 jaar bij het UWV heeft gewerkt, en heel goed bekend is met de WW. En ja, hij is echt de expert op WW-gebied. [...] en als hij er niet uitkomt dan heeft hij nog wel weer een ingang."* En andere CWI adviseur (case 4) vertelt hierover het volgende:

"We hebben hier een collega die zelf van het UWV komt, dat is een heerlijke vraagbaak, die kan je elke keer [...] weer vragen. [...] dat zijn de collega's die van het UWV komen, waarvan we dan gewoon weten van, die zijn goed thuis in de materie, en die hebben daar met dat, met dat advies in hun eerder baan al mee te maken gehad.[...] Zij weten hun contacten natuurlijk ook, die zijn voor hun makkelijk te leggen, dus als er zich ook eens wat voordoet, of nou, dat valt dat snel ook af te stemmen met hen."

De betreffende medewerkers vertellen op hun beurt dat CWI-collega's naar hen toekomen met vragen. Deze medewerkers worden nog steeds geïdentificeerd met hun voormalige organisatie. Het feit dat het in enkele cases gangbaar is dat ex-UWV'ers worden ingezet op de WW-intake (en ex-gemeenteambtenaren op de WWB-intake) zou dit kunnen verklaren. Zo vertelt een voormalige bijstandsconsulent dat hij in 2002 is over gegaan, maar *'na vier jaar bij deze club'* nog steeds *'de jongen van de gemeente'* is, en de voormalig UWV'ers *'de jongens van het UWV.'* Een CWI teamcoördinator (case 4) zeg hierover:

"We hebben natuurlijk een aantal mensen van het UWV lopen, die in 2002 met die overgang van de uitkeringsintake zijn die overgekomen en je ziet toch wel beduidend meer kennis en sneller kunnen handelen, sneller kunnen schakelen ook omtrent die wetgeving dan anderen, waardoor er dus in hun geval meer advies wordt gegeven omdat ze die kennis automatisch bezitten. Anderen richten zich veel meer puur op dat uitkeringsdossier en is het goed ingevuld, zijn de stukken aanwezig en kan het door. Dus daar zit wel een klein verschil in."

Maar het consulteren van ex-UWV'ers (die vervolgens weer hun ingangen gebruiken) lijkt niet toereikend om actuele ontwikkelingen rondom de WW bij te houden. CWI-medewerkers vertellen dat ze soms van klanten horen over komende of doorgevoerde WW-wijzigingen. CWI-medewerkers zouden dit graag vernemen van UWV. De CWI'ers geven aan dat burgers denken dat zij alles weten van WW. Zelf vinden zij echter dat zij niet altijd volledig op de hoogte

zijn. Dit vinden zij niet klantgericht aangezien CWI-medewerkers het eerste klantcontact hebben en de uitkeringsaanvraag innemen. CWI medewerkers in meerdere cases geven dan ook aan behoefte te hebben aan meer informatie van UWV over veranderingen in wet- en regelgeving. Een CWI-adviseur (case 4) zegt bijvoorbeeld:

"Ik ben een klein jaar geleden, ben ik een keer een dag naar Nijmegen gegaan, om te inventariseren hoeveel ik nog wist, en mijn kennis te actualiseren. Want het gaat allemaal verrekke snel. Dat is eigenlijk te weinig. Wat ik heel graag zou willen, is dat met name, die nieuwe wetswijziging, zoals er nou wet Walvis weer doorgevoerd is, dat er wat feedback over zou komen, omdat het UWV ermee te maken heeft en wij ook [...] het zou wel heel prettig zijn, als zich er weer eens iets voordoet, wat voor de WW heel relevant is, dat gewoon effies het seintje kwam van het UWV. Jongens hou dit alsjeblieft in de gaten, want dat en dat gaat er gebeuren.[...] Als ik een goed product wil leveren aan het UWV, dan moet ik ook weten wat er verandert."

De mate waarin kennis wordt uitgewisseld is afhankelijk van de bereikbaarheid, en lokale netwerken tussen CWI en UWV. Een manier om die bereikbaarheid te verhogen, netwerken te maken en drempels te verlagen is geven van onderlinge presentaties. We hebben in een aantal cases gezien dat dit gebeurt. Zo zijn de CWI-medewerkers in case 3 een dagje gaan meelopen met collega's op het UWV.

Gevolgen voor de burger

Enkele CWI-adviseurs leggen een relatie tussen de manier waarop de feedback en onderlinge contacten nu verlopen, en de dienstverlening aan burgers. Een senior adviseur van CWI (case 3) geeft bijvoorbeeld aan dat wanneer hij zelf direct contact zou hebben met lokale UWV'ers, hij vragen van klanten misschien sneller kan beantwoorden:

"[...] als je een collega van het UWV niet aan de lijn krijgt, en je bent gebonden aan een KCC, of een landelijk nummer, dan word je teruggewezen op formaliteiten, en dat komt het proces niet ten goede, ja. [...] als ik geen antwoord krijg op mijn vraag, dan kan ik de klant misschien niet zo snel helpen als misschien wel had gekund, en ja, dan ga je het proces van de formulieren in, terwijl dat misschien achteraf niet nodig is. Daarom moet je veel meer 1 op 1 contact hebben, ja."

Ook vinden enkele CWI'ers dat inzicht in de werkzaamheden bij UWV bevorderend werkt voor de dienstverlening aan burgers. Eén van de CWI-adviseurs (case 4) zegt bijvoorbeeld:

"[...] kijk, heel veel staat en valt natuurlijk toch met de klant goed voorlichten, goed informatie geven, en dat je hier op het CWI ook weet, ook een stukje van het UWV weet. Weet dat ze daar zoveel weken de tijd voor nodig hebben, weten dat, als je een dossier niet compleet inlevert, dat het allemaal veel langer gaat duren, en dat, dat ze dat weten en daar zelf dan ook naar ja, kunnen handelen, dat is belangrijk."

3.5 Verklaring voor de praktijk: verschil in prioriteiten

We hebben tot nu toe gezien dat het zwaartepunt van de intake ligt bij UWV. CWI doet een snelle scan op de juistheid en volledigheid, en het draait vooral om een tijdige overdracht van

het dossier. Dit wordt ondersteund door tussen CWI en UWV gemaakte afspraken en gehanteerde definities. Ontbrekende stukken moeten worden nagezonden naar UWV en UWV vraagt ook vaak zelf nog informatie op. Toch is UWV redelijk tevreden over belangrijke onderdelen van de uitkeringsaanvraag. UWV nuanceert ook wat van CWI verwacht mag worden aangezien CWI niet altijd over de volledige gegevens beschikt en klanten soms onjuiste informatie verstrekken. Verder zagen we dat er geen directe terugkoppeling is op medewerkersniveau over de kwaliteit van de intake, maar wel indirect. Maar het merendeel van de CWI'ers is hier ook niet actief naar op zoek. Zij hebben een houding die zich laat kenschetsen als: 'geen nieuws, goed nieuws'. De CWI'ers die willen leren, doen dit vooral via de ex-UWV'ers die nu bij CWI werken. De ex-UWV'ers gebruiken daarvoor weer hun ingangen bij UWV. Deze constructie lijkt echter niet voldoende om de actuele ontwikkelingen bij te houden.

Hieronder geven we een aantal verklaringen voor de in de praktijk gegroeide taakverdeling:

- De belangrijkste verklaring is een verschil in prioriteiten tussen CWI en UWV op het terrein van uitkering. De oorsprong daarvan ligt onder meer in de wettelijke taakverdeling.²¹
- Een tweede verklaring is de positie van CWI bij uitkering. CWI is aan een bepaalde wettelijke termijn gebonden en heeft niet alle mogelijkheden om een volledige gegevensset te realiseren. CWI is bijvoorbeeld ook afhankelijk van de klant.
- Ten derde is UWV niet inhoudelijk afhankelijk van CWI, maar alleen procesmatig. UWV kan ook zelf de benodigde gegevens verzamelen.

Uitkering neventaak voor CWI, maar één van de kerntaken van UWV

UWV ziet het beoordelen van WW-aanvragen en het verzorgen van de WW-uitkering als één van zijn belangrijke kerntaken.²² UWV legt daarbij prioriteit bij het tijdig beoordelen van een WW-aanvraag. Zo geeft de teammanager van UWV in case 2 aan dat zowel kwaliteit als tijdigheid belangrijk is in het werk van de verwerwers, maar dat de prioriteit ligt bij tijdigheid. Ook de teammanager van UWV in case 3 vindt het belangrijk '*als die uiteindelijke termijn maar gehaald wordt*'. De teammanager van UWV in case 4 verwoordt het als volgt: "*[...] ik ben wel iemand die gewoon heel goed bijhoudt wat de stand van zaken is, binnen zijn eigen groep, en ik loop ook altijd met lijstjes rond, van hé die gaat overmorgen door de termijn heen, vertel het maar eens, wat is er mee? [...] Ja, dus door toch een druk te zetten bij die verwerver, om toch eens te zeggen van nou pak die telefoon maar een keer, of laat hem maar op de fax zetten of wat dan ook, [...] ze weten ook dat ik daar wel vrij bovenop zit.*"

CWI ziet bemiddeling van werkzoekenden naar betaald werk, als de voornaamste kerntaak. De uitkeringsintake WW wordt door CWI gezien als een neventaak die de dienstverlening niet in de weg mag staan.

Dit blijkt bijvoorbeeld uit een tekst in het referentiewerkproces van CWI: '*Voorkomen moet worden dat het dienstverleningsproces overschaduw wordt door de administratieve verzameling van gegevens en intakes [...]*'.²³

²¹ De oorsprong ligt bijvoorbeeld ook in de ontstaansgeschiedenis en historie van de organisaties.

²² UWV verricht uiteraard ook kerntaken op het gebied van re-integratie.

²³ Referentiewerkproces CWI 2003, p. 42.

Daarnaast blijkt dat sommige adviseurs de uitkeringsintake WW niet als echt onderdeel van het takenpakket zien. Een senior adviseur van CWI in case 3 zegt het volgende:

"[...] en dat je kunt kijken wat je klanten kunt bieden (vacatures, red.), [...], misschien dat de hele soelaas van uitkeringsintakes niet meer hoeft. Want als je inmiddels bij de uitkeringsintakes zit ja, dan doe ik iets wat eigenlijk niet bij mijn werk hoort. Want werk heeft te maken met bemiddelen naar werk. [...] Nou het minst leuke vind ik toch de uitkeringsintakes, dat is iets wat we erbij hebben gekregen [...]. Als het gewoon ontzettend druk is, met nieuwe klanten die werkloos worden, dan heb je op een gegeven moment hier dat je alleen hier alleen nog maar bezig bent met uitkeringsaanvragen. En dat is niet waarom ik voor dit beroep heb gekozen."

Voor het merendeel van de geïnterviewde CWI-adviseurs is het verrichten van de WW-uitkeringsintake ook letterlijk een neventaak. Zij geven aan een beperkt deel van hun werktijd te besteden aan de WW-uitkeringsintakes en prioriteit te geven aan taken gericht op het zoeken naar werk voor hun klanten. Voor CWI is de uitkeringsintake dus een minder belangrijk aspect van het dagelijks werk dan voor UWV. Dit verklaart waarom CWI-adviseurs zich wat minder actief betrokken tonen bij de afhandeling van de door hun verrichte uitkeringsintake (juistheid, volledigheid) en mee kunnen gaan in een werkwijze die draait om tijdigheid.

Bij UWV is het ook bekend dat de uitkeringsintake WW een minder belangrijk aspect is voor CWI. Een teammanager uit case 4 zegt over CWI:

"[...] kijk werk staat daar bovenaan. Nou, ik bedoel de uitkeringsintake doen ze ook, maar af en toe denk ik wel eens van: 'hé, als er dan geknepen moet worden dan wordt er natuurlijk met een schuin oog naar die uitkeringsintake gekeken, want werk blijft natuurlijk het adagium."

De regiomanager in case 1 zegt iets vergelijkbaars:

"[...] eigenlijk [ligt] de intake op de verkeerde plaats [...]. [Want] als je een product maakt waar je verder niks mee doet, dat je dus voor een andere instantie moet maken, [...] en als je dat dan veel meer andersoortig werkzaamheden hebt, moet je een keuze soms gaan maken, van waar geef ik prioriteiten aan?"

Samengevat kunnen we stellen dat CWI en UWV verschillen in waar zij prioriteiten in de werkzaamheden zien. Dit vindt zijn oorsprong in de wettelijke taakverdeling tussen CWI en UWV, waarin een scheiding is aangebracht tussen werk en inkomen, en de taken rondom werk hoofdzakelijk zijn toebedeeld aan CWI, en uitkering één van de kerntaken is van UWV.²⁴ UWV ziet de beoordeling van WW-aanvragen als een kerntaak en is daarbij vooral gericht op het bewaken van de tijdigheid van die beoordelingen. CWI ziet bemiddeling als belangrijke kerntaak. De uitkeringsintake WW wordt gezien als (neven)taak met een relatief lagere prioriteit. Dit verschil in prioriteiten heeft gevolgen voor de houding van beide organisaties. UWV geeft bij CWI aan bepaalde voorkeuren te hebben over de wijze waarop de uitkeringsintake moet worden verricht. CWI ervaart geen direct belang bij de uitkeringsintake en komt tegemoet aan de wensen van UWV zonder daar eigen wensen tegenover te zetten. Het zwaartepunt

²⁴ UWV heeft uiteraard ook taken op het terrein van reïntegratie. In dit onderzoek staat echter het uitkeringsdeel centraal. Waar het om gaat is welke positie uitkering inneemt in het geheel van taken van de organisatie. De uitkeringsintake is voor CWI een beperkte taak is in een geheel van andere taken rondom werk, terwijl het uitkeringsdeel bij UWV een veel grotere component is van het totale takenpakket.

van de gegevensverzameling en controle op juistheid en consistentie is zo verschoven van CWI naar UWV.

Het verschil in prioriteiten en de achterliggende wettelijke taakverdeling is ook een extra verklaring voor het meegaan van CWI met de doorverwijzing naar het KCC van UWV (zie Hoofdstuk 2), terwijl CWI zelf de functie van *front-office* heeft. CWI-medewerkers geven aan dat zij terughoudend moeten zijn met uitspraken over de uitkering en dat zij dit het liefst overlaten aan UWV. In overeenstemming met de wettelijke taakverdeling is UWV de partij die het uiteindelijke het recht op - en de hoogte van - de uitkering vaststelt. Daar komt nog eens bij dat de CWI-adviseurs geen inzage hebben in het systeem om vragen naar de status van de aanvraag te kunnen beantwoorden. Een CWI-adviseur (case 4) verwoordt dit als volgt: "[...] ik vertel de mensen altijd: wij zijn geen uitkerende instantie, het recht wordt vastgesteld door het UWV, zij gaan berekenen hoe lang, hoeveel, waarom wel, waarom niet. Je krijgt daar bericht van, mocht je daar vragen over krijgen, bel niet naar ons, want wij krijgen geen feedback. Het enige wat wij voor jou kunnen doen dan is naar het UWV bellen, en daar heb je ons niet voor nodig, dat kun je ook zelf doen."

CWI gebonden aan termijn en afhankelijk van de klant

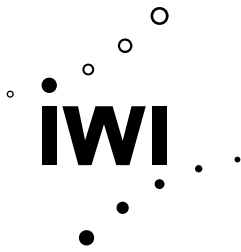
De tweede verklaring voor de in de praktijk gehanteerde taakverdeling ligt in de verdeling van bevoegdheden. CWI beschikt niet over adequate mogelijkheden (of bevoegdheden) om de één-loketgedachte goed gestalte te kunnen geven. CWI is wettelijk verplicht om juiste, volledige en consistente gegevens over te dragen aan UWV, maar beschikt niet over voldoende mogelijkheden om die taak goed uit te voeren. Zo is CWI gebonden aan een bepaalde termijn waarbinnen een aanvraag aan UWV moet worden overgedragen, ook al is het dossier nog niet juist, volledig of consistent.²⁵ In het Besluit SUWI is bepaald dat de termijn van overdracht maximaal 8 werkdagen is. Deze termijn gaat in op het moment van de aangifte van werkloosheid.²⁶ Verder mag CWI, omdat zij niet verantwoordelijk is voor het bepalen van recht, hoogte en duur, niet weigeren een aanvraag over te dragen als een klant dat eist. CWI is verder afhankelijk van de klant voor de mate waarin zij kan voldoen aan haar wettelijke plicht om juiste, volledige en consistente informatie over te dragen. Tegen deze achtergrond is het niet verwonderlijk dat tussen CWI en UWV een praktijk is ontstaan waarbij CWI zich vooral richt op het tijdig overdragen van WW-aanvragen, en dat UWV zich richt op het beoordelen van juistheid, volledigheid en consistentie. Het behoort inmiddels tot de standaard uitvoeringspraktijk om het dossier over te dragen op de dag dat de uitkeringsintake plaatsvindt, ook al biedt de wettelijke termijn in sommige gevallen meer ruimte.²⁷

UWV niet inhoudelijk afhankelijk, alleen procesmatig

²⁵ Zie bijvoorbeeld Wet SUWI, artikel 28, lid 3.

²⁶ Besluit SUWI, artikel 2.2 en 2.3.

²⁷ De uitkeringsintake kan dus plaatsvinden tussen 1 en 8 werkdagen na aangifte van de werkloosheid. De overdracht moet plaatsvinden binnen 8 werkdagen plaatsvinden na aangifte van werkloosheid. Als de uitkeringsintake dus plaatsvindt, twee dagen na aangifte van de werkloosheid, is er nog ruimte om het dossier bij CWI te houden (bijvoorbeeld voor verdere aanvulling van de gegevens). Er is echter voor gekozen om het dossier over te dragen op de dag van de uitkeringsintake. Binnen de termijn van 8 dagen probeert CWI deze intake wel zo laat mogelijk te plannen. Meer hierover is te lezen in hoofdstuk 4.



De derde verklaring ligt erin dat UWV voor de afhandeling van WW-aanvragen niet inhoudelijk afhankelijk is van CWI. Met andere woorden: UWV beschikt zelf ook over de expertise op het terrein van de uitkeringsintake en over de mogelijkheden om de benodigde gegevens te verzamelen. UWV kan bijvoorbeeld, door zelf navraag te doen bij de aanvrager en de werkgever, ook zelf de juiste eerste werkloosheidsdag bepalen. Bijvoorbeeld: Op het moment dat UWV'ers over onvoldoende of tegenstrijdige informatie beschikken, bepalen zij dan ook op een later moment alsnog zelf de eerste werkloosheidsdag. UWV is alleen op procesmatig niveau afhankelijk van CWI. Hiermee bedoelen we dat UWV alleen van CWI afhankelijk is, voor de feitelijke aanlevering van de dossiers.

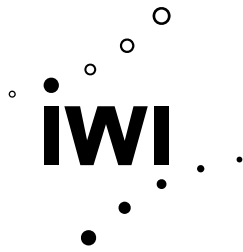
3.6 Conclusies

In dit hoofdstuk is beschreven hoe samenwerking bij WW-aanvragen in de praktijk verloopt, gegeven de wettelijke taakverdeling tussen CWI en UWV. CWI is verantwoordelijk voor de uitkeringsintake en het verzamelen van de benodigde informatie voor de claimbeoordeling. UWV is verantwoordelijk voor de beoordeling van recht, hoogte en duur van de WW-aanvraag. Deze taakverdeling tussen CWI en UWV is gebaseerd op de notie dat de klant slechts éénmaal, aan één instantie zijn gegevens hoeft te verstrekken (de één-loket-gedachte). CWI is aangewezen als dit ene loket.

De belangrijkste conclusies zijn:

- Het zwaartepunt van de controle en gegevensverzameling ligt bij UWV en niet bij CWI.
- CWI doet een snelle scan op juistheid en volledigheid, maar het draait vooral om tijdigheid.
- Toch is UWV is redelijk tevreden over belangrijke onderdelen van de afhandeling door CWI. Waar er wel wat ontevredenheid bestaat, gaat dit gepaard met taakafbakening door UWV'ers.
- Er is geen sprake van directe feedback op dossierniveau tussen UWV-medewerkers en medewerkers van CWI. De meeste CWI'ers zijn hier ook niet actief zelf naar op zoek. Wel is sprake van indirecte feedback, bijvoorbeeld via de 'leverancierscontrole' van UWV.
- Het leren verloopt vooral via ex-UWV'ers die nu bij CWI werken. Zij gebruiken daarvoor hun ingangen bij hun voormalige werkgever. Dit is echter onvoldoende voor CWI'ers om op de hoogte te blijven van actuele ontwikkelingen rondom de WW.
- De belangrijke verklaring voor de ontstane praktijk is een verschil in prioriteiten tussen CWI en UWV op het terrein van uitkering. De oorsprong daarvan ligt onder meer in de wettelijke taakverdeling. Andere verklaringen zijn dat CWI aan een bepaalde wettelijke termijn gebonden, niet alle mogelijkheden heeft om een volledige gegevensset te realiseren en afhankelijk is van de klant, en tot slot dat UWV ook zelf de benodigde gegevens kan verzamelen. UWV heeft hiervoor de expertise en wettelijke mogelijkheden.

Het hoofdstuk begon met de bespreking van een aantal normen waaraan we de taakverdeling tussen CWI en UWV kunnen toetsen. Dit waren:

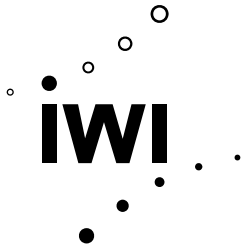


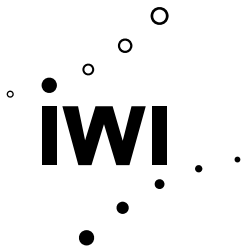
Relevante normen

- Eén loket;
- Ketenpartijen maken gebruik van elkaars expertise;
- Eenmalige gegevensuitvraag bij de burger;
- CWI verzamelt gegevens en controleert of deze volledig, consistent en juist zijn. UWV beoordeelt de claim.

Als we beschreven praktijken leggen naast de normen die we in het begin van dit hoofdstuk hebben opgesomd, springt een aantal punten in het oog. We zien dat de wettelijke taakverdeling tussen CWI en UWV, in de praktijk niet leidt tot het gewenste één-loket. Er zijn meerdere partijen die voor de dossierafhandeling contact opnemen met de aanvrager. Er zit een dubbeling in de taken van de CWI-adviseur bij de uitkeringsintake WW en die van de verwerver bij UWV.

De taak van zowel de CWI-adviseur als de verwerver is: het verzamelen van de informatie die nodig is voor het beoordelen van een WW-aanvraag. Het grote verschil is dat de verwerver beschikt over de mogelijkheden om aan de juiste, volledige en consistente informatie te komen (een verwerver kan bijvoorbeeld besluiten het dossier af te sluiten wanneer het niet binnen een gestelde termijn volledig is). De CWI-adviseur beschikt niet over deze mogelijkheden. In de praktijk benaderen beide partijen de klant voor gegevens en ligt het zwaartepunt niet bij CWI, maar bij UWV.





4 Doelen

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk kijken we naar de werking van de keten in relatie tot het doel ‘Werk boven Uitkering’. Wanneer partijen werken aan een doelstelling, is het van belang dat zij hetzelfde einddoel voor ogen hebben. CWI en UWV willen gezamenlijk bij dragen aan ‘Werk boven Uitkering’. In de ketenprogramma’s van 2005 tot en met 2007 zien we dit streven terug in de definiëring van een gemeenschappelijke missie en visie en gedeelde centrale ambities. Hieronder bekijken we hoe de ketenpartijen het doel ‘Werk boven Uitkering’ interpreteren in relatie tot de samenwerking bij de WW-claimbeoordeling.

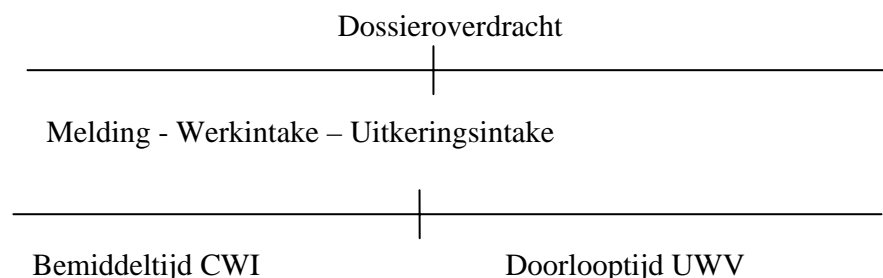
Relevante norm

- Gezamenlijke bijdrage aan Werk boven Uitkering

4.2 ‘Werk boven uitkering’

Verschillende accenten op ‘Werk boven uitkering’

We zien dat de medewerkers van CWI enerzijds en de medewerkers van UWV anderzijds verschillende accenten leggen op ‘Werk boven Uitkering’. Op operationeel niveau komt dit verschil neer op de opvatting dat de uitkeringsintake zo veel mogelijk moet worden uitgesteld, tegenover de opvatting dat deze zo snel mogelijk moet worden uitgevoerd. Om dit te verduidelijken moeten we kijken naar de stappen ter afhandeling van een WW-aanvraag. We doen dit aan de hand van de onderstaande figuur. Daarin worden twee tijdbalken afgebeeld met een aantal stappen in de afhandeling van de aanvraag.



Uitstel van de uitkeringsintake

We hebben in hoofdstuk twee gezien dat CWI maximaal acht dagen heeft tot de overdracht van het dossier en dat CWI-medewerkers de ondertekende aanvragen (voorzien van bewijsstukken) veelal overdragen aan UWV op de dag dat zij de uitkeringsintake verrichten.

Op het moment van overdracht start voor UWV de doorlooptijd van de aanvraag. Er ligt dus een periode tussen enerzijds het moment van melding, het eerste contact met de aanvrager en

de verzending van de vooraankondiging, en anderzijds het moment waarop de aanvraag wordt ondertekend en doorgestuurd naar UWV.

Het voordeel van het niet direct uitvoeren van de uitkeringsintake (en overdragen van het dossier) is voor UWV dat het al informatie kan vragen aan de burger (opsturen werkgeversverklaring/werkbriefje naar aanleiding van de vooraankondiging) ‘zonder dat de tijd loopt’. Anders gezegd: UWV kan buiten de gemeten doorlooptijd, zorgen voor een zo volledig mogelijk dossier. Door te starten met vollediger dossiers kan UWV de dossiers sneller binnen de gestelde termijn behandelen.

Sommige UWV-medewerkers benadrukken daarom dat CWI-medewerkers altijd direct een vooraankondiging moeten sturen en zo veel mogelijk dagen moeten plannen tussen de werkin-take en uitkeringsintake. In deze uitspraken is wederom het procesmatige denken te herkennen dat we in hoofdstuk drie hebben beschreven:

"Kijk, het liefst heb je natuurlijk, als UWV zijnde, zoiets van: 'laat het dossier maar zo laat mogelijk binnenkomen, des te meer tijd hebben wij om die eerste actie uit te zetten en dat drukt niet op onze tijdigheid. Ja, wat dat betreft zie je mekaar toch los. Het CWI wil zo snel mogelijk van z'n aanvraag af en wij willen hem zo laat mogelijk ontvangen. [...] Er staat meen ik max een aantal dagen voor, zeg dat dat 8 dagen zal zijn. En dan hebben wij hem liever echt tegen het eind van die 8 dagen pas binnen, dan dat je bij wijze van spreken het dossier al ontvangt. En dat heeft echt puur met het proces te maken en met je tijdigheid."

UWV mentor case 2

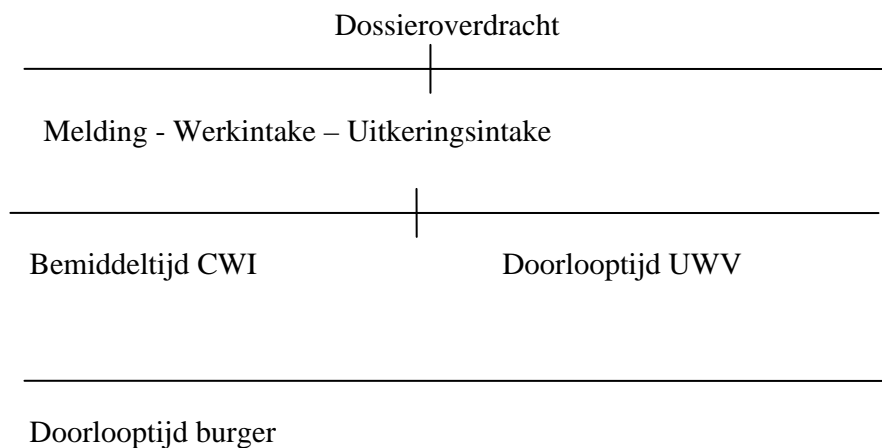
Vanuit de gedachte dat uitstel van de uitkeringsintake een langere bemiddeltijd verschaft waar-mee kan worden voorkomen dat het tot een uitkeringsaanvraag komt, gaan medewerkers van CWI doorgaans mee in de redenering dat de uitkeringsintake moet worden uitgesteld.

Maar soms voeren CWI'ers de uitkeringsintake eerder uit. Naar eigen zeggen doen zij dit dan vanuit het oogpunt van klantvriendelijkheid en werkdruk. De CWI'ers combineren in dergelij-ke gevallen de werkin-take en de uitkeringsintake in één gesprek (zie ook hoofdstuk 3.2). Het gaat dan bijvoorbeeld om mensen die ver moeten reizen, en vanwege de reisafstand gediend zijn bij één gesprek in plaats van meerdere. Of bijvoorbeeld om mensen die al eerder een uit-kering hebben gehad en alle benodigde bewijsstukken al hebben meegenomen.

Vanuit het eerder geschetste procesmatige denken is dit ongewenst. De combinatie van werkin-take en uitkeringsintake leidt er immers toe dat de doorlooptijd voor UWV al direct ingaat bij het eerste contact met CWI. UWV kan dan geen werkbriefje en werkgeversverkla-ring laten invullen buiten de eigen doorlooptijd. Dezelfde UWV mentor die hierboven schetst waarom CWI-medewerkers stappen combineren, illustreert deze manier van denken. De men-tor geeft zijn visie op de werkwijze van CWI. Hij geeft aan hoe CWI-medewerkers desnoods ten koste van de klantvriendelijkheid een tijdspanne moeten creëren tussen de aanvraag en de overdracht aan UWV:

"Dus dan komt er iemand en die heeft dan alles mee: 'ja, dat is dan toch jammer', dan plan je toch een week later in, omdat eerst die vooraankondiging wordt verstuurd. En desnoods als ze [CWI, red.] zeggen: 'ja, dat is gewoon niet klantvriendelijk meer', dan houden ze bij wijze van spreken het overdrachtdossier een dag vast, zodat in ieder geval de vooraankondiging en de

dag later dan het overdrachtdossier wordt verstuurd, zodat wel meteen bij ons die actie uitgezet kan worden. Dus ja dan hou je hem ietsjes langer vast."



Uitstel van de uitkeringsintake leidt echter tot een latere behandeling van de aanvraag door UWV en daardoor tot een latere uitkeringsverstrekking. Dit is dus minder klantvriendelijk. Daarbij moet vermeld worden dat UWV na ontvangst van de aanvraag in 95 procent van de aanvragen binnen 8 weken beslist, en in 80 procent van de aanvragen binnen 4 weken.²⁸ Tegelijkertijd zien we dat de doorlooptijd voor de burger iets langer is dan de doorlooptijd van UWV. De doorlooptijd voor UWV begint te lopen op het moment van dossieroverdracht van CWI naar UWV. De doorlooptijd voor de burger begint te lopen vanaf de inschrijfdatum.²⁹

Vreemd genoeg beredeneren sommige UWV-medewerkers dat het creëren van een aantal extra dagen tussen de werkintake en uitkeringsintake (mede) in het belang van de klant zou zijn. Een voorbeeld hiervan is de teammanager uit case 2. Deze teammanager vertelt dat er zeven dagen tussen werkintake en uitkeringsintake zouden moeten zitten. In de praktijk bleek CWI de uitkeringsintake al eerder uit te voeren (onder andere wegens combinaties van werk- en uitkeringsintake). De teammanager geeft aan dat vervolgens met CWI is afgesproken om minimaal 4 dagen te plannen tussen de werkintake en de uitkeringsintake en om deze niet gelijktijdig uit te voeren. Aan de afspraak wordt volgens de teammanager beperkt gehoor gegeven. Vervolgens zegt hij: *“Maar je probeert het steeds uit te leggen, dat is wat je kan doen, het belang daarvan. Maar je hebt in principe heb je, dat is je enige invloedsfactor, uitleggen waarom het zo belangrijk is, ook voor de klant.”*

De uitkeringsintake eerder of zo snel mogelijk uitvoeren

UWV heeft een wettelijke termijn van 8 weken om een beschikking af te geven met de uitkomst van de claimbeoordeling. Onlangs heeft de minister van SZW in overleg met UWV

²⁸ Zie brief van de minister over behandeling van uitkeringsaanvragen d.d. 20 juni 2006.

²⁹ Zie ook IWI, Eerste contacten met de keten, conceptnota p. 26.

besloten dat UWV deze termijn verkort naar 4 weken. Bij iedere aanvraag waarbij UWV niet binnen 4 weken kan beslissen, moet UWV contact opnemen met de aanvrager om te kijken of er behoefte bestaat aan verstrekking van een voorschot. Indien hieraan behoefte bestaat en UWV verwacht dat de WW-aanvraag zal worden toegewezen, dient UWV dit voorschot te verstrekken.³⁰

De laatste tijd ligt de nadruk van UWV dus op bekorting van de termijn voor de uitkeringsverstrekking. In de woorden van de teammanager uit case 3 draait het om ‘aansluiting bij de betaalcyclus van de klant’. Deze teammanager verwoordt de achterliggende gedachte als volgt: *“Als iemand op 1-1 werkloos wordt, en dan heeft hij normaal gesproken, van eind december heeft hij zijn uit, of zijn laatstgenoten salaris gehad. En dat betekent dat als wij binnen vier weken ook geld overmaken, dat hij dan op een paar dagen na, in hetzelfde betaalcyclus zit.”* Het achterliggende idee is dus dat iemand een uitkering krijgt op het moment dat iemand normaal zijn of haar salaris ontvangt.

Deze ideeën staan verwoord in een brief van UWV, als bijlage bij een brief van de Minister van SZW aan de kamer.³¹ Doelstelling is dat alle klanten – mits zij zich tijdig voor de eerste WW-dag bij CWI hebben gemeld – binnen vier weken na de eerste WW-dag een definitieve betaling of voorschot ontvangen, tenzij de klant heeft aangegeven geen voorschot te wensen, maar de definitieve betaling binnen de nieuwe afgesproken termijn. Voor klanten die na de eerste WW-dag een aanvraag indienen geldt een termijn van vier weken na datum melding.

Bij deze nieuwe ideeën ligt de nadruk niet op uitstel van de uitkeringsintake, maar juist op een zo snel mogelijke uitvoering daarvan. Uitstel van de uitkeringsintake is niet goed, omdat dit leidt tot een latere ontvangst van het dossier door UWV en dus ook tot een latere uitkeringsverstrekking.

4.3 Verklaring: prestatie-indicatoren van CWI en UWV

De minister stuurt de organisaties aan vanuit de overkoepelende doelstelling ‘Werk boven Uitkering’ (WbU) en heeft daarbij prestatie-indicatoren opgesteld om na te gaan in hoeverre dit doel bereikt wordt. De minister verwacht dat de organisaties samenwerken in de keten en elkaar versterken. Een belangrijke prestatie-indicator voor CWI is de preventiequote WW.³² Het gaat hier om percentage aanvragen waarbij CWI instroom in de WW heeft weten te voorkomen. CWI kan instroom in de WW voorkomen door op korte termijn te bemiddelen naar werk. Een belangrijke prestatie-indicator voor UWV is de tijdigheid van de WW-beschikking. Voor UWV is het van belang de beschikking binnen de gestelde doorlooptijd af te geven.³³

³⁰ Zie brief van de Minister van SZW over de behandeling van uitkeringsaanvragen dd. 20 juni 2006.

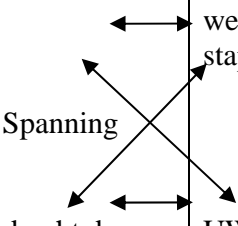
³¹ Zie brief van de Minister van SZW over de motie Noorman-Den Uyl c.s. dienstverlening UWV, dd. 1 december 2006.

³² Zie onder andere meibrief aan CWI over jaarplan 2007, div 2006/1498, CWI Jaarverslag 2005 en SUWI-evaluatie 2006, p.38.

³³ Zie onder andere meibrief aan UWV over jaarplan 2007, div 2006/1492 en UWV jaarverslag 2005.

Hieronder brengen we de verschillende perspectieven op uitstel van de uitkeringsintake, en de achterliggende redeneringen met elkaar in verband. We doen dat aan de hand van de onderstaande tabel:

Je moet de uitkeringsintake uitstellen	Je moet de uitkeringsintake eerder uitvoeren/zo snel mogelijk uitvoeren
<p>CWI'ers: omdat dit meer bemiddelingstijd biedt, waarin voorkomen kan worden dat het tot een uitkering komt. Dit komt de score ten goede (preventiequote)</p>	<p>CWI'ers: omdat dit klantvriendelijker is en/of de tijdsdruk vermindert. De uitkeringsintake wordt dan eerder uitgevoerd omdat we de werk- en uitkeringsintake combineren in één stap (klantvriendelijkheid, werkdruk).</p>



Spanning

Vanuit de prestatie-indicatoren van CWI en UWV (respectievelijk de preventiequote en tijdigheidsscore) bestaat een gezamenlijke druk in de richting van uitstel van de uitkeringsintake. We hebben die redeneringen weergegeven in het linkervak hierboven: linksboven de redenering van CWI, linksonder de redenering van UWV.

In het voorgaande hebben we de spanning laten zien tussen de (proces)redenering van enkele UWV'ers en de neiging van sommige CWI'ers om soms toch de uitkeringsintake naar voren te halen door de combinatie van werk- en uitkeringsintake (zie in het vak rechtsboven).

Nu UWV de doorlooptijd van de klant als uitgangspunt neemt en wil aansluiten bij het betaalcyclus van de klant", ontstaat er spanning tussen deze (nieuwe) interpretatie en redenering van UWV (rechtsonder) en de redenering die CWI'ers aanhangen wegens de preventiequote (linksboven).

Zoals blijkt uit de woorden van een CWI teammanager (case 3) heeft CWI, zo lang het wordt aangestuurd en afgerekend op de preventiequote, een belang om uitkeringsintake te blijven uitstellen. Dit bevordert namelijk het 'halen' van preventie:

"Heel belangrijk voor ons is ook dat, stel dat de klant zich echt op z'n 1^e WW dag pas meldt en dat gebeurt nog regelmatig, dat klanten hopen dat hun contract verlengd wordt of om wat voor reden dan ook, of niet eerder op het idee komen om deze kant uit te komen, dan is dat ook

meteen je bemiddelingstermijn om de preventie te halen. Dus ik heb er ook belang bij om die klant op de 8^{ste}, 9^e of 10^e dag pas op die uitkeringsintake te plannen.[...] Ja, als de cliënt bijvoorbeeld de uitkeringsintake afbelt of niet verschijnt. Nou ja, we nemen geen actief contact op met de klant, we gaan er niet achteraan. Nou als die verslagperiode verstrijkt dan hebben wij preventie."

CWI Teammanager case 3

Achterliggende interpretaties

In operationele zin gaat het om het wel of niet uitstellen van de uitkeringsintake. Maar achter deze operationele invalshoeken gaan twee verschillende filosofieën en perspectieven op 'Werk boven Uitkering' schuil. We hebben het nu over de redenering van CWI die linksboven in de tabel staat (preventiequote), en de redenering van UWV die rechtsonder in de tabel staat (klantvriendelijkheid, nieuwe ideeën over tijdigheid).

De interpretatie van CWI is wat strikter. Volgens CWI draait het om werk om daarmee de uitkering te voorkomen. Dus: eerst werk zoeken, en eventueel later in de tijd een uitkering. Hierbij past uitstel van de uitkeringsintake. De preventiequote ondersteunt dit doordat CWI scoort of 'preventie haalt' wanneer CWI iemand naar werk bemiddelt voordat het tot een uitkeringsintake/dossieroverdracht komt.

De (nieuwe) interpretatie van UWV is wat minder strikt. In deze interpretatie draait het om Werk en Uitkering. Het idee is dat mensen die recht hebben op een uitkering, deze zo spoedig mogelijk moeten ontvangen. Dit geeft hen de mentale rust (en financiële ruimte) om zich te concentreren op het vinden van werk. Een regiomanager (case 3) verwoordt dit als volgt:

"[...] En natuurlijk dan kun je zeggen van, is het nou geld of is het nu arbeid? Maar eventjes mijn filosofie is, dat iemand heel snel zorgt dat die inkomenskoppeling duidelijk is, dan staat die klant ook veel meer open om voor dat werk ook te gaan. En de filosofie van het CWI is van nee, wij gaan tot die eerste WW-dag met werk aan de gang, en zeg je maak je geen zorgen, dat inkomen komt er wel, maar we gaan voor het werk want eigenlijk hoor je niet in de uitkering. En vanuit die filosofie richten hun een proces in."

Citaat regiomanager UWV, case 3:

Een CWI adviseur uit case 3 die in dezelfde lijn denkt als de geciteerde UWV-regiomanager, vertelt dat hij hierop binnen CWI wel eens kritiek heeft gekregen van een senior-adviseur. Deze redenering is binnen CWI kennelijk niet welkom. Dit is te verklaren doordat de redenering niet in lijn met de preventiequote is:

"[...] de kritiek die ik wel eens heb gehad is dat ik toch nog te veel op de uitkering gericht ben, en ik vind dat werk en inkomen naast elkaar horen te staan. En zoals ik al aangaf, vinden sommige mensen hier dat werk, dat je eerst werk hebt en dan een hele tijd niks, en dan pas inkomen. En voor mij is het een heel duidelijk samenspel, omdat ik vind dat het één niet zonder het ander kan, en ja, ik het gewoon belangrijk vind dat mensen vanuit hun stabiele situatie natuurlijk en ook hun zekerheid van inkomen kunnen werken aan hun re-integratie [...]"

Presentatie van tegenstellingen

De hiervoor beschreven redeneringen leiden tot een confrontatie van twee interpretaties van ‘Werk boven uitkering’. Dat blijkt bijvoorbeeld uit een onderzoeksverslag in case 4. Deze UWV-vestiging is een zogeheten ‘toonkamer’. Eén van de doelstellingen is de tijdigheid van de beoordeling van de WW-uitkering te versnellen. Om duidelijk te krijgen hoe snel de aanvragers de uitkering willen ontvangen (bijvoorbeeld binnen 4 weken of binnen 3 weken) heeft de vestiging burgers geënquêteerd. Een doel van de enquête is als volgt omschreven: *‘de mening van de klant te vragen over het vraagstuk “eerst re-integratie, dan uitkering”, omdat de prestatie-indicatoren van het UWV en CWI niet op elkaar aansluiten.’*

De eerste vraag van deze enquête luidt:

‘Welke stelling past het beste bij u?’

- *Ik wil eerst geholpen worden bij het zoeken naar ander werk, zodat ik geen aanspraak op een uitkering hoeft te maken.*
- *Ik wil er eerst voor zorgen dat mijn uitkering geregeld is, want dan kan ik me zonder zorgen volledig richten op het zoeken naar werk.’*

Opvallend aan de formulering van de vragen is dat de twee tegengestelde, elkaar uitsluitende interpretaties worden gepresenteerd. Het is ofwel zo spoedig mogelijk werk, ofwel zo spoedig mogelijk een uitkering. Een optie van zo spoedig mogelijk werk én een uitkering om zonder zorgen te zoeken komt niet voor.³⁴ De uitkomst van de enquête is dat 77 procent van 550 respondenten kiest voor optie b. Naar aanleiding hiervan staat in de conclusies dat *‘de discussie met het CWI opnieuw gevoerd moet worden’*.

Deze bevinding komt overeen met de SUWI-evaluatie 2006. Daarin staat dat UWV de preventiequote in de praktijk als een belemmering ervaart bij het behalen van de eigen of met het Ministerie overeengekomen ambities op het terrein van de tijdigheid van de beoordeling van uitkeringsaanvragen.³⁵

Tijdig en/of klantvriendelijk?

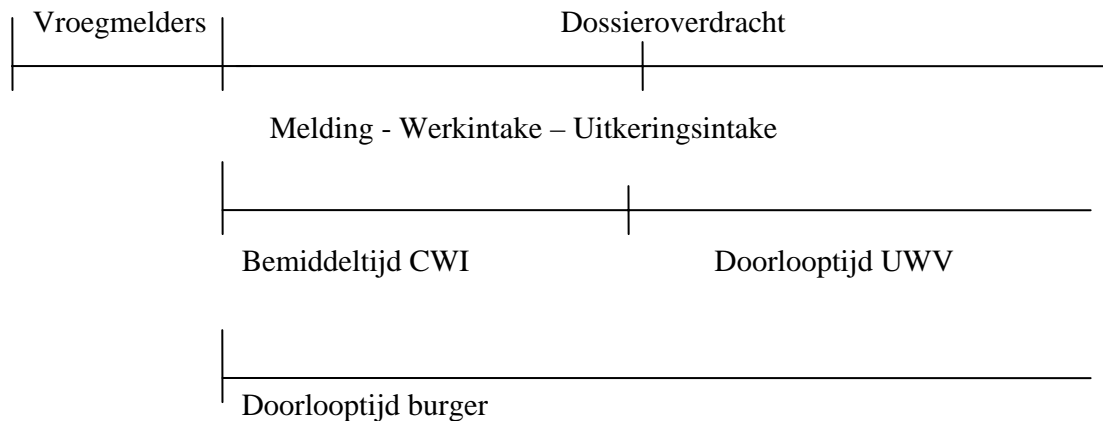
UWV wil dus de claimbeoordeling spoedig afronden, zelfs sneller dan de wettelijke termijn van 8 weken. Het gaat dan om een termijn van vier of zelfs drie weken. De uitkeringsintake moet daarvoor spoedig worden verricht.

Als we deze lijn nog verder doortrekken, zou UWV, zodra de aanvrager kenbaar maakt in aanmerking te willen komen voor een uitkering (in de toekomst), hiermee aan de slag kunnen gaan.

Maar voor de zogeheten ‘vroegmelders’ is dit een brug te ver. ‘Vroegmelders’ zijn mensen die zich geruime tijd voor hun eerste werkloosheidsdag melden bij CWI. We hebben dit weergegeven in de onderstaande figuur:

³⁴ Uit onderzoek van IWI blijkt dat het merendeel (58%) van de WW-aanvragers naar eigen zeggen naar CWI gaat voor zowel werk als uitkering. Iets minder dan een derde (31%) gaat vooral voor een uitkeringsaanvraag. Eerste contacten met de keten, conceptnota p. 10.

³⁵ SUWI-evaluatie 2006, p 39.



In de Prestatie Niveau Overeenkomst (PNO) tussen CWI en UWV uit 2005 is vastgelegd dat CWI een vooraankondiging niet eerder dan 3 weken voor de vermoedelijke eerste werkloosheidsdag, mag versturen aan UWV.³⁶ Daarnaast wordt in diezelfde PNO gesteld dat CWI een uitkeringsintake pas na de (vermoedelijke) eerste werkloosheidsdag mag overdragen aan UWV.³⁷

Deze afspraken tussen CWI en UWV hebben gevolgen voor vroegmelders. Iemand die zich bijvoorbeeld een aantal maanden voor de vermoedelijke eerste werkloosheidsdag meldt bij CWI, mag pas na de eerste werkloosheidsdag de daadwerkelijke uitkeringsaanvraag doen bij CWI.

Vroeg is misschien klantvriendelijk, maar niet efficiënt

Ook voor klanten die zich vroeg melden, zou UWV het dossier en de aanvraag in behandeling kunnen nemen. Maar het zou kunnen dat deze vroegmelders tussentijds werk vinden. UWV zou in dergelijke gevallen handeling verrichten die niet noodzakelijk zijn. Uit oogpunt van efficiency heeft UWV er daarom voor gekozen dit niet te doen. In de woorden van de vestigingsmanager en teamcoördinator van CWI in case 2: 'het dossier mag niet te vroeg zijn en ook niet te laat'.

De manager geeft aan dat, hoewel klanten zich vroeg melden en alle benodigde gegevens hebben meegenomen, UWV het niet prettig vindt als de uitkeringsaanvraag vast in orde wordt gemaakt:

"Ja, dus als het klantvriendelijk is hé, dus dan wil je toch ook wel eens zo'n klant, vooral met een verkorte WW-aanvraag, dan is dat dan ook, dus als de klant alles al mee heeft om dat in orde te maken alleen ja, dat vindt UWV niet prettig. Je moet vanaf de eerste werkloosheidsdag overdragen [...] En ik snap het ook wel. Want ja, er is altijd nog een kans dat een klant regulier gaat werken tot het moment van eerste dag WW. En alles wat je daarvoor fijn al in

³⁶ Prestatie Niveau Overeenkomst CWI-UWV 2005, Artikel 4.3.

³⁷ Prestatie Niveau Overeenkomst CWI-UWV 2005, Artikel 5.3

orde gaat maken in het administratieve proces kan dus voor niks zijn. Ja, het is ook heel logisch dat het ook niet eerder moet."

Een CWI-adviseur uit case 1 geeft ook aan dat CWI het uitstel van de uitkeringsintake bij vroegmelders tot vlak voor of zelfs na de eerste werkloosheidsdag, tegemoet komt aan de wens van UWV: "*[...] Aan de andere kant hebben ze natuurlijk dat bewust gedaan, omdat ze die beoordeling van die WW-uitkering, is best heel veel, heel veel werk is dat. En dan had je iemand beoordeeld en dan bleek die uiteindelijk weer aan het werk te zijn op de eerste dag van de werkloosheid."*

Uit de woorden van enkele CWI'ers kan echter worden opgemaakt dat mensen zich ook vroeg melden om hun inkomen zeker te stellen. Dus ook deze mensen zoeken de mentale rust (en financiële ruimte) om zich te concentreren op het vinden van werk. Uit oogpunt van efficiency heeft UWV echter besloten niet eerder dan na de eerste werkloosheidsdag met de aanvraag aan de slag te gaan. Het gevolg is dat de aanvraag van personen die zich vroeg melden, nog niet wordt ingenomen. De vestigingsmanager en teamcoördinator WW van CWI in case 2 vertellen dat dit vanuit het perspectief van de burger niet altijd te begrijpen is:

"[...] klanten hebben wel zoiets van, die willen eigenlijk het liefste meteen de uitkering geregeld hebben.[...] Nou en men wil gewoon zeker weten dat het met de financiën gewoon weer geregeld wordt. Want dat is ook hun grootste angst hé, dat ze brodeloos worden en hun huur of hun hypotheek niet kunnen betalen. Ja, en er zit natuurlijk wel een bepaalde termijn tussen voordat alles hier in orde is en afgehandeld [...]. Dus ja, dan denken mensen, nou ik ga me vast maar melden dan gaat het misschien wat sneller, maar dan moeten wij ze vertellen, ja, nee, eerste WW-dag is eerste WW-dag. We zeggen wel, inschrijven kunnen we per onmiddellijk doen, maar WW daar wachten we nog even mee. We kunnen u vast wel hé, wat formulieren geven maar dat is niet meer en niet minder. We gaan ze geen dag eerder wegsturen."

Samengevat kunnen we stellen dat het streven van UWV om de uitkeringsaanvraag in 4 weken af te handelen er niet toe heeft geleid dat UWV ook bij vroegmelders het dossier al (eerder) in behandeling neemt. Dit acht UWV niet efficiënt. CWI gaat hierin mee, onder meer door afspraken hierover te maken in de PNO. Tegelijkertijd zien CWI-medewerkers dat dit vanuit het perspectief van vroegmelders niet altijd te begrijpen is. Zij hangen daarbij dezelfde redenering aan, die UWV-medewerkers geven voor een snelle uitkeringsintake. Die redenering is dat mensen zich (ook) melden bij CWI om hun inkomen zeker te stellen.

4.4 Conclusies

In dit hoofdstuk hebben we gekeken naar de wijze waarop de partijen samen bijdragen aan het overkoepelende doel 'Werk boven uitkering'.

De belangrijkste conclusies zijn:

- Medewerkers van CWI en UWV liggen verschillende accenten op ‘Werk boven Uitkering’. In operationele zin gaat het om uitstel van de uitkeringsintake tegenover het spoedig of zo snel mogelijk uitvoeren van de uitkeringsintake.
- Sommige UWV’ers pleiten voor uitstel van de uitkeringsintake omdat UWV het dossier dan volledig krijgt aangeleverd. Dit komt de tijdigheidsscore ten goede. Sommige CWI’ers vinden uitstel van de uitkeringsintake ook belangrijk, maar dan omdat het CWI meer bemiddelingstijd geeft waarin voorkomen kan worden dat het tot een uitkering(sintake) komt.
- Dit levert spanning op met de praktijk van sommige CWI’ers om de werk- en uitkeringsintake te combineren. De uitkeringsintake wordt dan eerder uitgevoerd uit oogpunt van klantvriendelijkheid en om de werkdruk voor CWI te reduceren (één gesprek voeren, in plaats van twee).
- Het levert ook spanning op met de nieuwe lijn van de minister en UWV om uitkeringsaanvragen binnen 4 weken af te handelen. UWV neemt dan (de doorlooptijd en ‘de betaalcyclus van) de klant als uitgangspunt en de praktijk die daarbij past is een zo spoedig mogelijke claimbeoordeling en uitkeringsverstrekking (wanneer er recht op WW bestaat).
- Een belangrijke verklaring is gelegen in de afzonderlijke prestatie-indicatoren van CWI en UWV. Deze indicatoren bevorderen een organisatieperspectief en accentueren voor CWI het werkdeel en voor UWV het uitkeringsdeel.
- Dit leidt tot tegengestelde redeneringen en perspectieven. De bijbehorende achterliggende filosofieën zijn dat het ofwel gaat om het zoeken naar werk, waarbij inkomen/uitkering wordt uitgesteld, ofwel om zo een spoedig mogelijke uitkeringsverstrekking, als voorwaarde (mentale rust) voor het zoeken naar werk. Een overstijgende interpretatie waarbij het gaat om Werk én Inkomen wordt niet gepresenteerd.
- De interpretatie van UWV dat uitkeringsaanvragen zo snel mogelijk in behandeling genomen moeten worden (om mentale rust te geven voor het zoekproces), geldt volgens UWV niet helemaal voor ‘vroegmelders’. UWV acht het namelijk niet efficiënt om aanvragen in behandeling te nemen voordat de eerste werkloosheidsdag is ingegaan.³⁸

Het hoofdstuk begon met de bespreking van de volgende norm voor samenwerking:

Relevante norm

- Gezamenlijke bijdrage aan Werk boven Uitkering

Wat we zien is dat er geen sprake is van een gezamenlijke interpretatie van het overkoepelende doel. Partijen kunnen elkaar daardoor niet versterken, maar handelen elk vanuit het eigen perspectief. Medewerkers van CWI en UWV hangen daarbij binnen en tussen de perspectieven verschillende redeneringen aan. De ontwikkeling van gezamenlijke (keten)prestatie-indicatoren zou kunnen bijdragen aan een oplossing van de bovengenoemde tegenstellingen.³⁹

³⁸ De minister legt in zijn brief aan de kamer een relatie tussen actieve voorlichting door CWI over (vroeg)melding bij dreigende werkloosheid en een tijdige beslissing door UWV, zie brief d.d. 20 juni 2006.

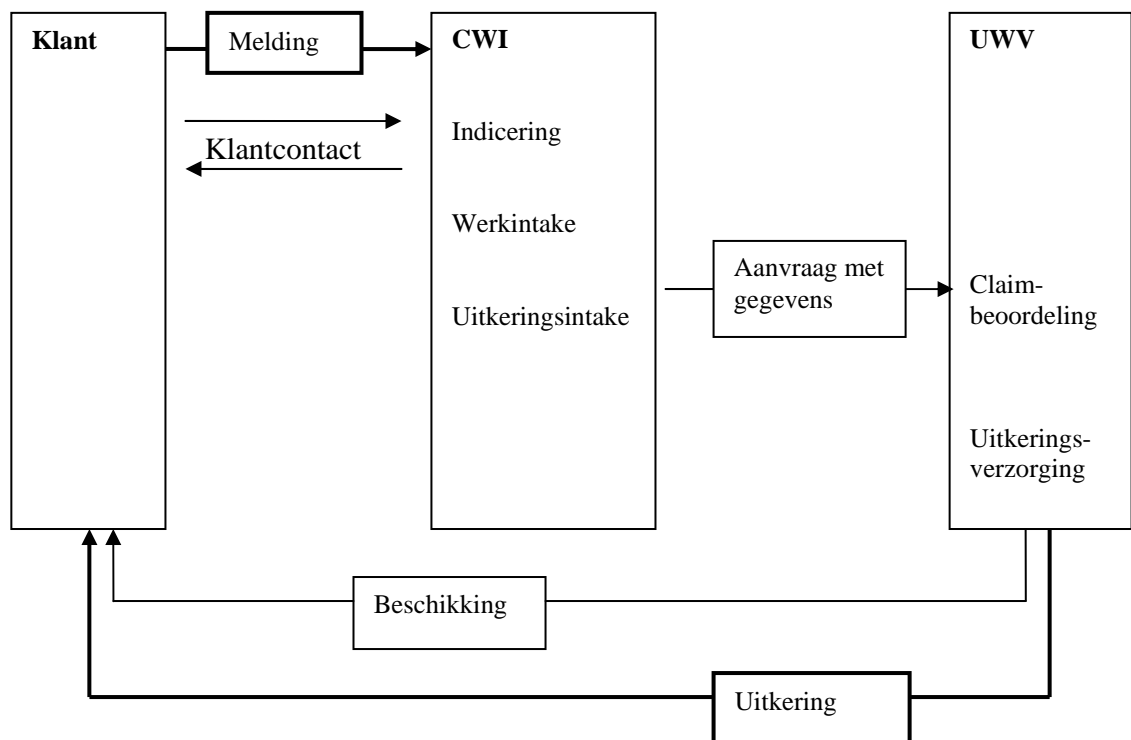
³⁹ Zie SUWI-Ketenprogramma 2007, p.11.

5 Conclusies en beschouwing

5.1 Conclusies

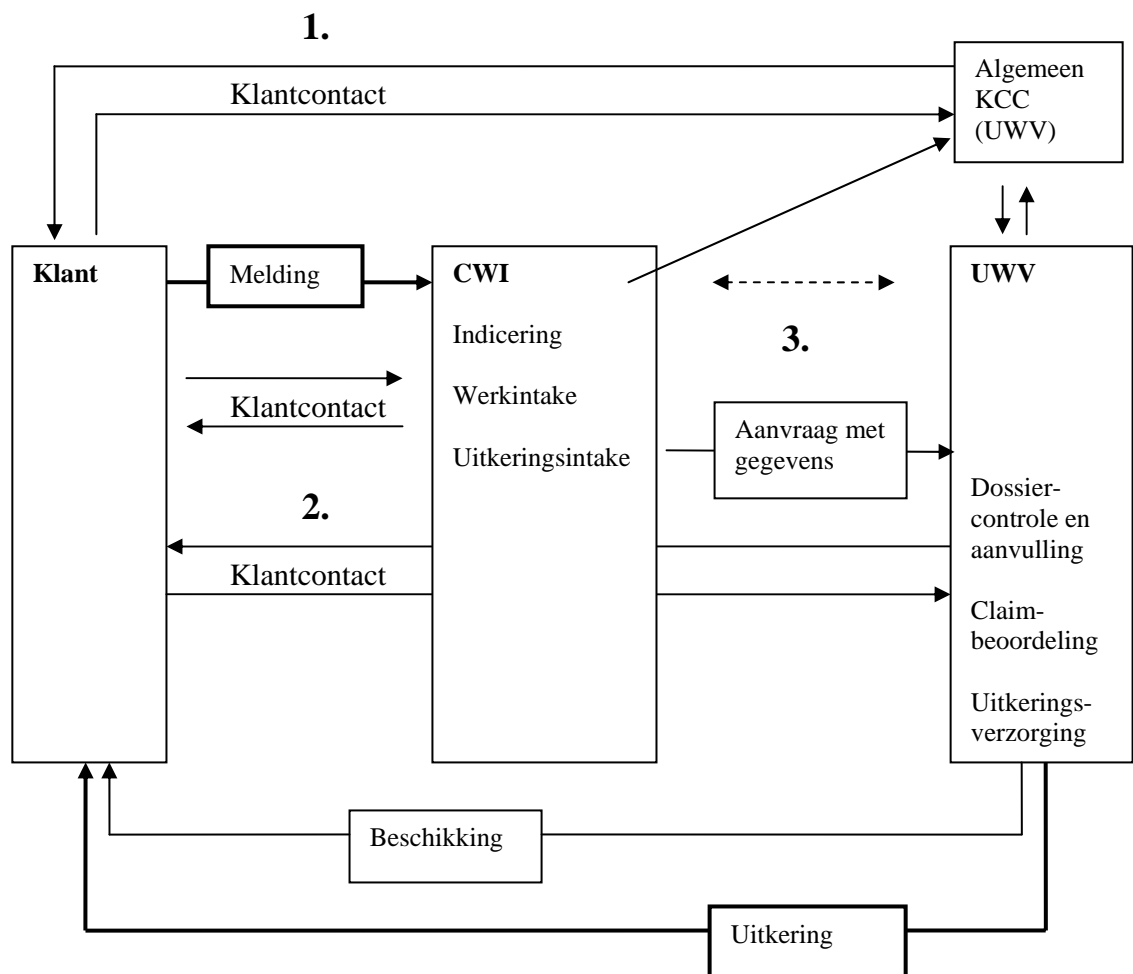
UWV en CWI werken met elkaar samen bij de aanvraag van WW-uitkeringen. CWI verzorgt de intake, UWV beoordeelt en verzorgt de uitkering. Het doel van deze samenwerking is één loket voor werk en inkomen, dat bereikbaar is, klantvriendelijk werkt en effectief is (werk boven uitkering). Belangrijke voorwaarden daarbij zijn dat mensen maar een keer gegevens hoeven door te geven, dat de uitkeringen juist en op tijd worden verstrekt en waarbij de ketenpartijen samen werken door gebruik te maken van elkaars expertise.

Uit oogpunt van de realisatie van één loket is de het verzamelen en controleren van de gegevens bij de aanvraag van een uitkering toebedeeld aan CWI. De achterliggende gedachte is dat bij CWI het contact met de aanvrager plaatsvindt, en dat CWI vervolgens de juiste en volledige aanvraag overdraagt aan UWV voor de beoordeling van de aanvraag en, wanneer er recht bestaat, de uitkeringsverstrekking. Met andere woorden: CWI en UWV zijn gestructureerd in een keten waarbij CWI de *frontoffice* is waar het klantcontact plaatsvindt en waarbij UWV functioneert als de *backoffice*.



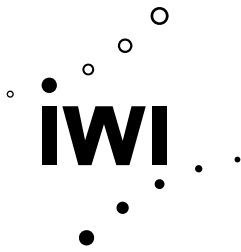
Conclusies

Uit de nota blijkt dat er nog geen sprake is van één loket. We geven de huidige uitvoeringspraktijk weer in de volgende figuur:



Ad 1

- Mensen die een WW-uitkering aanvragen moeten contact opnemen met CWI. CWI vertelt aan klanten dat zij zich bij verdere vragen of problemen niet meer moeten wenden tot CWI, maar tot het KlantContactCentrum (KCC) van UWV. Klanten worden geacht de verschillen tussen CWI en UWV te begrijpen en te onthouden.
- Wanneer klanten niet tevreden zijn over afhandeling via het KCC van UWV, kiezen zij vaak toch weer voor CWI als ingang. CWI verwijst dan wederom naar de KCC's.



- Medewerkers van CWI worden geacht ook naar het KCC bellen. Daarnaast worden op lokaal niveau telefoonnummers uitgewisseld. Ten tijde van het onderzoek was dit nog geen gangbare praktijk. Het hoofdkantoor UWV geeft aan dat dit inmiddels wel gangbaar is.

Ad 2

- Er is een overlap in het werk van de CWI-adviseur en de UWV-verwerver. De eerste doet bij de uitkeringsintake een snelle scan (tijdigheid), de tweede draagt feitelijk zorg voor de volledigheid en juistheid van het dossier. UWV neemt daarvoor vanuit de *backoffice* contact op met de werknemer en de werkgever. Het zwaartepunt van de controle en gegevensverzameling ligt bij UWV.

Ad 3

- Medewerkers van UWV zijn ook voor CWI-medewerkers moeilijk bereikbaar. De aparte KCC's voor CWI vormen een soort 'buffer' tussen de medewerkers van beide organisaties waardoor op dossierniveau nauwelijks overleg plaatsvindt tussen medewerkers van CWI en UWV, over de uitkeringsaanvragen die worden overgedragen. Daardoor kunnen knelpunten minder snel worden uitgezocht, moeten burgers vaker zelf contact opnemen met UWV en kunnen CWI-medewerkers niet goed van de UWV-medewerkers leren. Wel is er indirecte feedback, bijvoorbeeld via periodieke controles door UWV.
- Werk boven uitkering wordt nagestreefd door de uitkeringsintake zoveel mogelijk uit te stellen (preventie). Daardoor loopt de burger het risico op een latere uitkeringsverstrekking. UWV wil nu het doel (werk boven uitkering) anders gaan interpreteren. Het wil de doorlooptijd voor de burger als uitgangspunt nemen en eerder uitkeren. CWI en UWV hebben verschillende ideeën hoe ze werk boven uitkering moeten uitvoeren.

Verklaringen

In de wet SUWI zijn belangrijke taken rondom werk toegewezen aan CWI en belangrijke taken rondom uitkering aan UWV. Wel is de intake van de uitkeringsaanvraag toegewezen aan CWI. Dit ter ondersteuning van de één-loket gedachte.

Er is een aantal verklaringen voor de knelpunten in de samenwerking:

Ad 1

- a. UWV heeft bij de inrichting van haar organisatie het meeste belang gehecht aan een tijdige en uniforme uitvoering van het beoordelingsproces en laat daarom alle (inkomende) externe contacten via het KCC lopen.
- b. UWV heeft de beslissingsbevoegdheid over het recht op uitkering. CWI wil daarover niet te veel uitspraken doen om geen verkeerde verwachtingen te wekken. Daarnaast heeft CWI geen actueel inzicht in de status van de afhandeling van aanvragen. Door deze twee punten acht CWI zich niet goed in staat om vragen over het uitkeringsdeel zelf af te handelen. Daarom wijst CWI burgers door naar UWV.

Ad 2

- c. Mede als gevolg van de wettelijke taakverdeling beschouwt UWV de uitkeringsaanvraag als een kerntaak, terwijl dit door CWI wordt opgevat als een neventaak. De prioriteit van CWI ligt bij werk, UWV kent in vergelijking tot CWI een hogere prioriteit toe aan uitkering. Het systeem kent ook geen prikkel voor CWI om zich te richten op (kwaliteitsverbetering van) de intake. De kwaliteit van de intake is daarom belangrijker voor UWV, dan voor CWI.
- d. CWI heeft beperkte mogelijkheden om zijn taak goed uit te kunnen voeren. In de wet is een beperkte tijd opgenomen (8 werkdagen) en CWI heeft weinig bevoegdheden.
- e. UWV heeft de expertise van CWI niet echt nodig om uitkeringen te kunnen verstrekken. Als CWI zijn werk niet goed doet, kan UWV dat zelf (over)doen.
- f. UWV stuurt (daardoor) bij CWI vooral aan op procesafspraken, zoals levertermijnen, en minder op inhoudelijke doelen, zoals de kwaliteit van het intakegesprek en de gegevens. In de praktijk is zo het zwaartepunt van controle en gegevensverzameling bij UWV komen te liggen. Burgers worden daarom zowel door CWI als door UWV benaderd voor gegevens.

Ad 3

- g. We zien tussen CWI en UWV een verschil in prioriteit op het gebied van werk en uitkering. De organisaties kennen daarbij ook afzonderlijke prestatie-indicatoren gericht op respectievelijk het werk- en uitkeringsdeel. Deze prestatie-indicatoren leiden niet tot meer gezamenlijkheid, maar dragen bij aan verschillende accenten op werk en uitkering. De partijen zijn wel bezig met de ontwikkeling van ketenprestatie-indicatoren.

5.2 Beschouwing

Hieronder geven we een beschouwing op de bevindingen vanuit een aantal ontwikkelingen in de politiek en in de uitvoering. We schetsen daarmee de context voor het oordeel, dat IWI uitbrengt in een afzonderlijke rapportage.

Frontoffice-backoffice model

Het in de SUWI-wet geïntroduceerde één loket kunnen we zien als een ideaalmodel. Vanuit de één loket-gedachte is de uitkeringsintake destijds geplaatst bij CWI. De klant zou één centraal loket hebben voor werk en inkomen, het CWI. CWI verzamelt daarbij alle gegevens en controleert deze op juistheid en volledigheid. Vervolgens draagt CWI het dossier over aan de backoffice: UWV. Daar vindt de beoordeling plaats en - wanneer er WW-recht bestaat - de uitkering. Een belangrijke voorwaarde voor het welslagen van de één loket-gedachte is goede samenwerking tussen CWI en UWV. Daarom is in de wet SUWI ook een samenwerkingsplicht opgenomen.

Wat we zien is dat de praktijk complex en weerbarstig is. Burgers weten CWI wel te vinden als loket voor werk en inkomen, maar kunnen hier niet altijd terecht voor het uitkeringsdeel. CWI verwijst door naar het KCC. Daarmee is als het ware een extra loket geïntroduceerd. UWV heeft dit ingesteld vanuit het oogpunt van efficiency en CWI gaat hierin mee. Dat CWI

doorverwijst naar het KCC, verklaren we op verschillende manieren. Ten eerste gaat CWI formeel niet over recht, hoogte en duur van de uitkering en uit dien hoofde kunnen en willen CWI-medewerkers hierover liever niets zeggen (geen verkeerde verwachtingen wekken). Ten tweede kunnen CWI'ers de vragen zelf ook moeilijk beantwoorden via snelle consultatie van hun directe (lokale) collega's van UWV. De CWI'ers moeten zelf ook bellen naar een KCC en dat maakt dat het merendeel van de CWI'ers aangeeft dat burgers het beste zelf contact kunnen opnemen met het KCC. De CWI'ers zeggen zelf ook niet meer te kunnen doen dan dat. Dit heeft gevolgen voor de burger, maar ook voor het leerproces van CWI. Het KCC is als het ware ook een 'buffer' voor directe contacten tussen CWI-adviseurs en de verwerwers en claimbeoordelaars van UWV die met het dossier verder gaan. We hebben geconstateerd dat zich in de samenwerkingsrelatie bij de behandeling van WW-aanvragen soortgelijke mechanismen voordoen als bij de behandeling van WWB-aanvragen, zij het in mindere mate. Ook bij de WWB bleek het lastig om de één-loket gedachte daadwerkelijk in de praktijk te brengen.⁴⁰

Naast het contact tussen burger en KCC vindt zoals we hebben gezien contact met de burger plaats vanuit de backoffice van UWV. Bijvoorbeeld wanneer het dossier niet volledig is en/of een verwerven nog bepaalde vragen heeft.

Hoewel het één-loket model een ideaalmodel is en ook de ontstane praktijk begrijpelijk is, lijkt de introductie van het KCC niet verder bij te dragen aan de benadering van het ideaalmodel van *frontoffice*(CWI)-*backoffice*(UWV). Bezinning op deze constructie wordt nog relevanter gezien het feit dat ook CWI in 2005 begonnen is met de uitrol van klantcontactcentra. Het gaat dan om herinrichting van de telefoonfunctie: van het vestigingskanaal naar een infrastructuur van meerdere klantcontactcentra.⁴¹ Na een experiment heeft CWI onlangs besloten over te gaan naar een landelijke dekking. CWI wil zes locaties inrichten als Servicecentrum, één per district.⁴²

Prestatie-indicatoren

Een belangrijke andere ontwikkeling is het opstellen van ketenprestatie-indicatoren, terwijl de indicatoren nu nog per organisatie zijn vastgesteld. We zien dat de organisaties zich gemeenschappelijk gaan verantwoorden en dat de organisaties in de meibrief (2006) voor het eerst als keten worden aangesproken.

Dit zou zich kunnen ontwikkelen richting ketenindicatoren waarbij werk en uitkering naast elkaar staan, en die tot gevolg hebben dat de organisaties elkaar versterken. Wat we nu zien is een verschillende interpretatie van 'Werk boven Uitkering' waarbij de nadruk ofwel op het werkdeel of op het uitkeringsdeel wordt gelegd, mede als gevolg van de afzonderlijke prestatie-indicatoren. Voor samenwerking is een gedeelde verantwoordelijkheid nodig: beide organisaties zijn verantwoordelijk voor werk én uitkering.

Het lijkt erop dat waar de ketenpartijen eerst een strikte benadering hadden van 'werk boven uitkering' waarbij uitkering moest worden uitgesteld, de ketenpartijen zich nu ontwikkelen

⁴⁰ IWI, Intake en beoordeling bij de bijstand, Den Haag, 2005.

⁴¹ Jaarplan CWI 2006.

⁴² Derde kwartaalverslag 2006 CWI.

naar een andere benadering waarbij snelle duidelijkheid over het inkomen ook van belang is.⁴³ De partijen lijken zich met verloop van tijd te zijn gaan realiseren dat die duidelijkheid ook samenhangt met het (kunnen) zoeken naar werk.

Elektronische overheid en Digitaal klantdossier

Ook de ontwikkelingen rond het programma Elektronische Overheid (ELO) zijn relevant, vooral het Burger Service Nummer, de inrichting van basisregistraties en de Persoonlijke Internet Pagina (PIP). Eind mei 2005 heeft de staatssecretaris aan CWI de opdracht gegeven om in overleg met de ketenpartijen de ontwikkeling van het digitale klantdossier ter hand te nemen. De minister heeft hiervoor een budget vrijgemaakt en inmiddels is een programma Digitaal Klantdossier (DKD) opgesteld. Uit de voorstellen van CWI blijkt dat eind 2006 de volgende diensten elektronisch ondersteund zouden moeten worden: inschrijven voor werk, de WW-aanvraag en de WWB-aanvraag. Daarbij worden de reeds beschikbare gegevens deels hergebruikt: de 'omgekeerde intake'. Ook moet het dossier aanvraag- en statusgegevens bevatten. De bedoeling is dat het dossier toegankelijk is voor zowel de klant (via een 'klantportaal') als de professionals in de keten. In de jaren 2007 en 2008 moet het DKD doorontwikkeld en uitgebreid worden.⁴⁴⁴⁵

Digitaal klantdossier als oplossing

Het digitale klantdossier lijkt inderdaad een oplossing voor een aantal problemen in de huidige samenwerking. Hoewel het in de huidige situatie zonder het digitale klantdossier reeds mogelijk is via de e-intake een WW-uitkering aan te vragen, komt bij de vervolgstappen nog veel papier te pas. Burgers moeten diverse bewijsstukken op papier aanleveren en het dossier wordt via koeriers overgedragen. Aan UWV-zijde wordt het dossier vervolgens bij de vooradministratie in diverse UWV-systemen geregistreerd en verder behandeld.

Het feit dat er verschillende systemen naast elkaar bestaan belemmert de samenwerking en dienstverlening. Burgers bellen bijvoorbeeld naar CWI met vragen over de status van hun aanvraag. CWI heeft hierin geen inzicht en verwijst door naar het KCC, of probeert zelf de status te achterhalen. Eén van de manieren is bijvoorbeeld om bij de re-integratiecoach van UWV navraag te doen, die wel inzage heeft in het UWV-systeem. Een andere manier is om te bellen met persoonlijke contacten bij de lokale UWV-vestiging, maar zoals we gezien hebben ligt dit gevoelig. Een digitaal klantdossier zou dit kunnen oplossen doordat burgers zelf via internet de status van hun aanvraag kunnen zien, ofwel naar de frontoffice (CWI) kunnen bellen en daar direct antwoord krijgen zonder verder doorverwezen te worden.

Het feit dat er nu veel informatie via papier verzameld wordt, verklaart deels ook de manier waarop nu gewerkt wordt. De papieren bewijsstukken moeten eerst door de aanvrager verzameld worden. Hij is daarbij soms ook weer afhankelijk van andere partijen, zoals de werkgever (voor de werkgeversverklaring), waardoor de samenstelling van een volledige aanvraag nog meer tijd in beslag kan nemen. De papieren moeten per post worden nagezonden, en ook dat kost tijd. En wanneer de verstuurd gegevens nog niet juist of volledig blijken te zijn (de

⁴³ Zie bijvoorbeeld ook het Samenwerkingsmanifest CWI-UWV, p.1. Daarin staat: *Als werk voor werkzoekenden niet mogelijk is zorgen wij snel voor tijdelijk inkomen.* DIV 2005/4980.

⁴⁴ Zie brief van de staatssecretaris van SZW over het Digitaal Klantdossier werk en inkomen dd. 23 mei 2006.

⁴⁵ Zie ook het SUWI-Ketenprogramma 2007, juli 2006, p.11 en p.17-18.

aanvrager is bijvoorbeeld vergeten een handtekening te zetten) kost een nieuwe cyclus van herinneringsbrief, correctie, verzending en ontvangst weer tijd.

Binnen UWV is alles erop gericht om dit proces zo strak en efficiënt mogelijk in te richten en te beheersen. Dat leidt ertoe dat UWV bijvoorbeeld onder het mom van ‘eigen verantwoordelijkheid’ de aanvrager verplicht stelt voor invulling van de werkgeversverklaring (door de werkgever). Een UWV teammanager (case 4) zegt hierover bijvoorbeeld: *“het grootste aandeel zit in de klant. Vanuit de procesvoering en ook omdat we dat vinden, maak de klant verantwoordelijk voor z’n eigen aanvraag. Dus dat betekent dat hij bij de vooraankondiging een gegevensset krijgt en we vragen dus ook dan: ‘ga naar je voormalig werkgever toe en laat het invullen en neem het mee naar de uitkeringintake [...] Wij pakken het eigenlijk pas op, op het moment dat de klant zegt van: ‘nou, ik heb zoveel problemen met die werkgever’”*. We zien ook dat UWV bijvoorbeeld heel snel na verzending van het werkbriefje en de werkgeversverklaring een herinneringsbrief stuurt omdat deze, naar ervaring van de verwerwers, praktisch altijd ontbreekt.

Dergelijke praktijken worden overbodig wanneer gegevens over de arbeidsrelatie (contractduur, aantal uren enz.) via het systeem van basisregistraties al bekend zijn bij de uitvoeringsorganisaties. UWV experimenteert zelf ook al met het laten vervallen van de werkgeversverklaring.⁴⁶ Ook heeft UWV een pilot (Breda) uitgevoerd naar de versnelde aanlevering van informatie door digitalisering van het werkbriefje. Binnen het programma DKD wordt momenteel gewerkt aan het saneren van de bewijslast WW en WWB. Ook werkt men aan een zogeheten ‘business case’ voor het inzetten van een digitaal archief waaruit gescande bewijsstukken zouden kunnen worden opgevraagd.

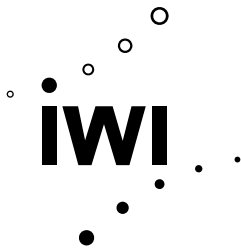
Implicaties van het digitale klantdossier

De ontwikkeling van het digitale klantdossier roept de vraag op welke implicaties dit heeft voor de taakverdeling en de beide organisaties, als we kijken naar de manier waarop ze nu werken. We zien nu dat de domeinen Werk en Uitkering relatief gescheiden zijn. CWI voert alleen de uitkeringsintake uit en doet een grove check op volledigheid en consistentie. De nadruk ligt op een snelle (tijdige) overdracht van het dossier. Nadat het dossier eenmaal is overgedragen ontvangt CWI geen terugkoppeling over het verdere verloop. Het Uitkeringsdeel is als het ware ‘afgesloten’. De vervolgvactiteiten van UWV staan volledig in het teken van Uitkering. Aparte afdelingen houden zich bezig met gegevensverwerving en vervolgens beoordeling van de aanvraag. In de praktijk zien we een overlap tussen het werk van de CWI-adviseur bij de uitkeringsintake en het werk van de verwerwer. De eerste doet een snelle scan, de tweede een uitgebreide.

Dit is relevant voor het voornemen van de staatssecretaris om de éénmalige gegevensuitvraag wettelijk vast te leggen.⁴⁷ Het onderzoek laat zien welke praktische problemen er kleven aan de huidige werkwijze. Deze werkwijze is echter gebaseerd op een hoofdzakelijk papieren gegevensstroom. Met het digitale klantdossier wordt verdere elektronische gegevensaanlevering mogelijk, en dat vergroot de mogelijkheden voor andere werkwijzen en taakverdeling tussen

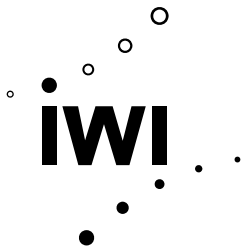
⁴⁶ Het gaat hier om een pilot in de backoffice WW Tilburg. De werkgeversverklaringen werden hier niet meer gevraagd en medewerkers wachtten niet meer op het eerste werkbriefje voor het nemen van de beslissing over de WW-aanvraag en het doen van de eerste betaling.

⁴⁷ In oktober 2006 heeft de ministerraad ingestemd met doorzending van dit wetsvoorstel naar de Raad van State voor een advies.



CWI, UWV en de burger. Zo zal de burger via de omgekeerde intake (deels) voorgevulde formulieren te zien krijgen. De klant kan zo zelf zijn of haar gegevens verifiëren. Daardoor wordt de verificatiefunctie bij uitvoeringsorganisaties bijvoorbeeld anders ingevuld. Ook is er een ontwikkeling richting een per doelgroep verschillende aanpak. Voor mensen die vallen in de WIA-doelgroep (<35 procent) doet CWI bijvoorbeeld geen intake meer, maar wordt alles door UWV uitgevraagd.⁴⁸

⁴⁸ UWV heeft dit aangegeven in overleg tussen SZW, UWV en IWI over de kernbevindingen van deze nota d.d. 13 november 2006.



Bijlage

Normenkader

Eén loket

Een belangrijk uitgangspunt van de wet SUWI is de één-loket gedachte. De klant of aanvrager van ondersteuning bij bemiddeling en een uitkering, in dit geval WW, moet de uitvoering als één frontoffice ervaren. Het ministerie van SZW formuleert dit als volgt: *“Eén van de redenen om SUWI in te voeren in de zogenaamde 1-loket-gedachte geweest. Cliënten mogen niet geconfronteerd worden met verschillende organisaties, die elke hun eigen werkwijze volgen. De cliënt moet de uitvoering als één frontoffice ervaren. Essentieel voor deze 1-loket-gedachte is de samenwerking tussen de ketenpartners en de uitwisseling van gegevens”*.⁴⁹ Klanten moeten dus terecht kunnen bij één loket, het is niet de bedoeling dat zij met meerdere organisaties en meerdere loketten worden geconfronteerd.

Goede bereikbaarheid

De loket-functie is bij wet neergelegd bij CWI. CWI wordt ook wel de ‘frontoffice’ genoemd. Het loket moet goed bereikbaar zijn. Dit betekent onder meer dat klanten het loket op meerdere manieren kunnen bereiken. Het betekent ook dat klanten snel geholpen worden. Zij moeten snel de juiste persoon te spreken krijgen, bijvoorbeeld om antwoord te krijgen op hun vragen. In het Streefbeeld klantgerichtheid staat hierover het volgende: *“Om de cliënt optimaal te kunnen bedienen is een bereikbare organisatie noodzakelijk. Het gaat hierbij niet alleen om de fysieke, maar ook om de telefonische en digitale (internet, e-mail) bereikbaarheid. De cliënt moet er hiernaast van uit kunnen gaan dat hij of zij snel bediend wordt, wat inhoudt dat de wachttijd tot een minimum moet worden beperkt.”*⁵⁰

In het ketenprogramma 2007 staat vermeld dat de klant terecht moet kunnen in een gezamenlijke frontoffice.⁵¹ Deze ambitie is ook terug te vinden in het Ketenprogramma 2006, opgesteld in oktober 2005: *“Wij willen één aanspreekpunt realiseren voor onze klanten (werkzoekenden en werkgevers). Uit het ketenklantonderzoek komt naar voren dat dit een belangrijke wens van onze klanten is. Samenwerking in BVG-verband is daarvoor een belangrijke maar nog geen voldoende voorwaarde. Het betekent ook dat wij moeten ontschotten en op relevante onderdelen voor elkaar aanspreekbaar moeten zijn.”* Hieruit blijkt dat de ketenpartijen niet alleen bereikbaar willen zijn naar hun klanten, maar ook naar elkaar.

⁴⁹ Ministerie van SZW, 2004. *Streefbeeld klantgerichtheid*, Den Haag, p 2.

⁵⁰ Ministerie van SZW, 2004. *Streefbeeld klantgerichtheid*, Den Haag, p 3.

⁵¹ SUWI-Ketenprogramma 2007, p. 9.

Klantvriendelijke uitvoering

In de Wet SUWI staat ook het begrip klantvriendelijkheid centraal. Dit is onder meer ingevuld door de notie van één loket, maatwerk, transparantie en klanttevredenheidsonderzoeken.

In het meest recente programma voor 2007, opgesteld medio 2006, hanteren de ketenpartijen de volgende vijf klantprincipes:

- Bereikbaarheid & toegankelijkheid (zie ook boven);
- Tijdigheid (zie onder);
- Persoonlijke aandacht;
- Houvast;
- Evenwichtige behandeling.

Ketenpartijen maken gebruik van elkaars expertise

Het uitgangspunt van de wetgever bij samenwerking is dat iedere organisatie vanuit de eigen expertise bijdraagt aan het bereiken van de doelen van de wetgever. De wetgever zegt hierover in de Memorie van Toelichting bij de Wet SUWI: "*Het professioneel gestalte geven aan de benodigde- zeer grootschalige- uitvoeringsprocessen vereist het bijeenbrengen van veel specifieke deskundigheid [...]*".⁵² Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat zowel CWI als UWV een eigen expertise moet inbrengen om het hogere beleidsdoel te kunnen bereiken.

Volgens de wetgever zijn de taken in het stelsel van werk en inkomen dusdanig complex, dat niet verwacht mag worden dat één organisatie alle benodigde expertise hiervoor, bezit.⁵³ Daarom zijn zowel CWI als UWV aangewezen als expertisecentrum op bepaalde gebieden. Zo wordt bijvoorbeeld CWI gezien als deskundig op het gebied van werk en de uitkeringsintake en UWV als expert op het gebied van claimbeoordeling van WW-aanvragen en uitkeringsverstrekking aan WW-gerechtigden. Op basis hiervan mogen we veronderstellen dat ketenpartijen gebruik maken van elkaars expertise en van elkaar leren.⁵⁴

Eénmalige gegevensuitvraag bij de burger

In de Memorie van Toelichting staat bovendien dat voor een aanzienlijk of groot deel van de cliënten het CWI het enige loket voor het aanvragen van een uitkering zou moeten zijn. Dit impliceert dat voor een WW-aanvraag geen nieuw contact tussen de klant en UWV nodig zou moeten zijn. In de Memorie van Toelichting staat dit als volgt verwoord: '*Het streven is de kwaliteit van de uitkeringsintake zodanig te laten zijn dat voor de claimbeoordeling geen hernieuwd klantcontact nodig is.*' Daar wordt wel aan toegevoegd, dat het aan de uitkerende instantie, in dit geval dus UWV, is om te bepalen of de klant opnieuw wordt opgeroepen.

Het aanvragen van extra informatie bij de klant is in de Memorie van Toelichting echter begrensd tot de volgende twee situaties:

- als onvoldoende duidelijk is of de werkloosheid niet verwijtbaar is
- als er bijzondere discrepanties bestaan tussen de gegevens zoals die geregistreerd staan en de gegevens zoals de aanvrager ze heeft opgegeven.⁵⁵

⁵² Memorie van Toelichting wet SUWI, hoofdstuk III.

⁵³ Memorie van Toelichting wet SUWI, hoofdstuk III.

⁵⁴ Inspectie Werk en Inkomen. Relaties tussen organisaties: Invulling van een toezichtsaspect. Werkdocument. Den Haag, 2003.

⁵⁵ Wet SUWI, Kamerstukken II 2000-2001, 27 588, nr. 3.

In de Memorie van Toelichting wordt echter expliciet vermeld dat het de verwachting is "*dat in een groot aantal gevallen het UWV geen nadere informatie bij werknemer, werkgever of derden hoeft uit te vragen, maar de aanvraag kan afhandelen op basis van de aanvraag die via het CWI-kantoor is binnengekomen, de eigen informatiesystemen en eventueel systemen van derden waarmee elektronische koppelingen bestaan*".⁵⁶

We hebben laten zien dat de staatssecretaris van SZW de éénmalige gegevensuitvraag strikter wil toepassen. Waar het in de Wet SUWI en de memorie van toelichting nog gaat om een 'streven', wil de staatssecretaris in de wet regelen dat elk gegeven maar eenmaal mag worden uitgevraagd aan cliënten.⁵⁷ Het digitaal klant dossier moet dit ondersteunen.⁵⁸

CWI verzamelt gegevens en controleert of deze volledige, juiste en consistent zijn

CWI is verantwoordelijk voor het verzamelen van gegevens en bewijsstukken die nodig zijn voor de beoordeling van het recht op een WW-uitkering door UWV. CWI verzamelt deze gegevens tijdens de uitkeringsintake. In de wet is vastgelegd welke gegevens CWI minimaal moet verzamelen. Een WW-aanvrager heeft de wettelijke plicht om aan CWI alle gegevens en bewijsstukken te verstrekken die nodig zijn voor de beslissing over de uitkering door UWV. Ook moet hij aan CWI alle feiten en omstandigheden meedelen, die van invloed kunnen zijn op het recht op uitkering. Het is de taak van CWI om de verzamelde gegevens te controleren op juistheid, volledigheid en consistentie.

Gezamenlijke bijdrage aan 'Werk boven uitkering'

CWI en UWV dienen gezamenlijk bij te dragen aan 'Werk boven uitkering'. De inzet van CWI en UWV moet gericht zijn op het indien mogelijk voorkomen van een uitkeringsaanvraag en begeleiden naar ander werk en secundair op gegevensuitvraag in verband met de beoordeling van de uitkeringsaanvraag.⁵⁹

Tijdige uitkeringsverstrekking, UWV beoordeelt de claim

Burgers moeten uiterlijk de eerste werkdag na aanvang van hun werkloosheid bij CWI aangifte doen van hun werkloosheid en zich als werkzoekende registreren. Hun uitkeringsaanvraag moeten zij vervolgens binnen één week na het intreden van de werkloosheid indienen bij CWI. CWI moet de uitkeringsaanvraag binnen acht werkdagen (na de melding van de werkloosheid) overdragen aan UWV.⁶⁰

UWV is verantwoordelijk voor de uiteindelijke claimbeoordeling van WW-aanvragen. UWV bepaalt of er recht bestaat op een WW-uitkering, en wat de hoogte en de duur daarvan moet zijn.⁶¹ Voor de WW geldt een wettelijke beslistermijn van 8 weken na ontvangst van de aanvraag. Om de maximale behandelingstermijn voor de aanvraag WW te bekorten richting 4 weken, heeft de minister van SZW in overleg met CWI en UWV een aantal verbetermogelijk-

⁵⁶ Memorie van Toelichting bij Wet SUWI, p. 38. Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 588, nr. 3.

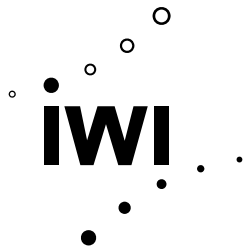
⁵⁷ Zie brief van de staatssecretaris van SZW over het digitaal klant dossier werk en inkomen, dd. 23 mei 2006. Zie ook brief van de staatssecretaris, mede namens de minister van SZW, over de tussenevaluatie SUWI 2005 en de verantwoording van de SUWI-organisaties over 2004, dd. 17 mei 2005.

⁵⁸ Zie brief van de staatssecretaris van SZW over het digitaal klant dossier werk en inkomen, dd. 23 mei 2006.

⁵⁹ Brief van de minister van SZW over Behandeling van uitkeringsaanvragen, dd. 20 juni 2006

⁶⁰ Besluit SUWI, artikel 2.2 en 2.3.

⁶¹ Wet SUWI, hoofdstuk 4, artikel 28, 21f en 30 lid 1a, Regeling SUWI, artikel 2.2 t/m 2.6 en bijlage II, WW artikel 22.



heden onderkend. Eén van deze mogelijkheden is voorlichting over een vroege melding bij het CWI, bij dreigende werkloosheid. UWV zal dan tijdig kunnen beslissen over de aanvraag. In juni heeft de minister de kamer geïnformeerd dat UWV, wanneer het bij iedere volledige aanvraag niet binnen 4 weken kan beslissen, contact opneemt met de aanvrager om te bezien of er behoefte bestaat aan voorschotverstrekking.⁶²

⁶² Brief van de minister van SZW over Behandeling van uitkeringsaanvragen, dd. 20 juni 2006.

