Handvestgroep Publiek Verantwoorden

Verslag van de visitatie van
UWV

maart 2010

Inhoudsopgave

1 Inleiding 1
1.1 Achtergrond 1
1.2 Werkwijze 3
1.3 Opzet rapportage 3
2 Algemene observaties 5
2.1 Inleiding 5
2.2 Observaties 5
3 Kwaliteit 9
3.1 Definitie 9
3.2 Zelfevaluatie 9
3.3 Observaties 10
4 Prijs/prestatie 12
4.1 Definitie 12
4.2 Zelfevaluatie 12
4.3 Observaties 13
5 Responsief handelen en participatie 14
5.1 Definitie 14
5.2 Zelfevaluatie 15
5.3 Observaties 16
6 Transparantie 18
6.1 Definitie 18
6.2 Zelfevaluatie 18
6.3 Observaties 19
Bijlage: reactie van UWV over de observaties van het Visitatiecollege 20
Inleiding 20
Reactie UWV 20

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

In november 2000 heeft een aantal Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's) waaronder UWV en CWI (sinds 1 januari 2009 opgegaan in de divisie WERKbedrijf van UWV) het Handvest Publieke Verantwoording opgesteld. In dit Handvest geven de deelnemende organisaties aan dat ze zich niet willen beperken tot het afleggen van verantwoording die nodig is voor uitoefening van de ministeriële verantwoordelijkheid, maar zich ook publiek willen verantwoorden voor hun handelen en voor de kwaliteit van de dienstverlening.

De beginselen uit het Handvest zijn geconcretiseerd in het zogeheten "Tastbaar Arrangement". Het arrangement voorziet in een instrument waarmee organisaties hun relatieve positie kunnen bepalen. Publiek Verantwoorden wordt hierin opgevat als leerproces en veronderstelt een maatstaf te zijn die recht doet aan het ontwikkelperspectief van de organisaties in hun specifieke maatschappelijke omgeving.

Dit leerproces start met een zelfevaluatie door de organisatie. Deze zelfevaluatie omvat een positiebepaling voor vier thema's, te weten:

- kwaliteit: het informeren van de omgeving over kwaliteitseisen, uitkomsten van kwaliteitsmetingen en het functioneren van het kwaliteitssysteem;
- prijs/prestatie: het beoordelen en toetsen of producten, diensten en dienstverlening worden geleverd volgens de specificaties en tegen de afgesproken prijs/prestatieverhouding;
- responsief handelen en participatie, inhoudende:
  - het actief betrekken van de omgeving bij de ontwikkeling van de organisatie en de kwaliteit van de diensten en de dienstverlening;
  - het openstaan voor de (beleids)wensen van de politieke principaal t.a.v. het beleidssysteem;
  - het openstaan voor ontwikkelingen in de samenleving en die effectief en doelmatig vertalen in maatschappelijke doelstellingen en daarover verantwoording afleggen;
- transparantie: het actief inzicht verschaffen in de inrichting van de organisatie, de werkzaamheden, de verdeling van verantwoordelijkheden, doelstellingen en beleid, aangegane verplichtingen, voornemens, handelen en presteren.

De zelfevaluatie wordt voor elke visitatie herhaald. Zo ontstaat er een ontwikkelingslijn rond het publiek verantwoorden van de betrokken organisatie in haar eigen maatschappelijke context. CWI is in 2005 gevisiteerd, UWV is nog niet eerder gevisiteerd. Daar waar relevant zal worden teruggekeken worden op de resultaten uit de eerdere CWI visitatie.

De waardering die aan de scores gegeven is, is de volgende:

Onvoldoende	UWV is nog volledig intern gericht. Dit is het startpunt voor het publieke verantwoorden. De indicatoren met deze score worden nog volledig ingevuld naar de inzichten van UWV, zonder dat de belanghebbende erbij is betrokken
Benedengemiddeld	UWV luistert naar de klant of opdrachtgever. Dit is de eerste trede. De indicatoren met deze score worden door UWV ingericht, naar de wensen zoals UWV van de klant of opdrachtgever heeft begrepen.
Gemiddeld	UWV vertelt aan de klant of opdrachtgever. Dit is de tweede trede. Nadat UWV van de klant heeft begrepen wat het zou moeten doen, deelt UWV aan de klant of opdrachtgever mede wat UWV met de vraag gaat doen.
Bovengemiddeld	UWV is aanspreekbaar door de klant of opdrachtgever. Dit is de derde trede. Nadat UWV aan de klant heeft verteld wat het gaat doen met de wensen van de klant, is UWV hierop vervolgens ook aanspreekbaar door de klant. Is UWV zijn belofte wel nagekomen?
Goed	UWV is afrekenbaar voor de klant. Dit is de vierde trede. Nadat UWV op prestaties door de klant kan worden aangesproken, wordt bij deze trede UWV ook op zijn prestaties afgerekend.
Uitmuntend	UWV is publiek stuurbaar. Dit is het eindpunt voor het publieke verantwoorden. Het publiek bepaalt wat UWV gaat doen en op welke manier. UWV is hierop aanspreekbaar, afrekenbaar en zelfs stuurbaar.

De zelfevaluatie is opgebouwd aan de hand van de thema's uit het Handvest. Van elk thema wordt, na een algemene beschouwing op het thema, de huidige positie van UWV bepaald ten opzichte van de indicatoren uit de checklist van het Tastbaar Arrangement. Vervolgens wordt een kwalitatieve toelichting gegeven op deze positiebepaling, aan de hand van de door UWV gehanteerde instrumenten.

Nadat de zelfevaluatie is afgerond bezoekt een onafhankelijk Visitatiecollege de organisatie. Het Visitatiecollege beoordeelt op basis van het arrangement de positie van de organisatie ten opzichte van de waarden uit het Handvest, waarbij de zelfevaluatie als vertrekpunt wordt gehanteerd. Tevens adviseert het Visitatiecollege de organisatie over de gewenste leercurve. Het Visitatiecollege vormt zich een oordeel op basis van de verkregen informatie en spreekt zich in zijn aanbevelingen uit over de gewenste leercurve, rekening houdend met een noodzakelijk evenwicht in de ontwikkeling van de organisatie. Het Visitatiecollege richt zich in zijn aanbevelingen in het bijzonder op de relaties en mogelijke discrepanties in de instrumentatie en operationalisering van de thema's uit het Handvest.

In oktober 2009 heeft de visitatie plaatsgevonden bij UWV. Het onderliggende rapport bevat de bevindingen van het Visitatiecollege ten aanzien van de visitatie bij deze organisatie.

1.2 Werkwijze

Om te komen tot deze rapportage heeft het Visitatiecollege een groot aantal documenten bestudeerd en gesproken met vertegenwoordigers en stakeholders van UWV. De meeste gesprekken hebben plaatsgevonden op 27 oktober 2009. Daarvoor is ook gesproken met de principaal. Al met al gaat het om (vertegenwoordigers van):

- het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid;
- Inspectie Werk en Inkomen;
- Raad voor Werk en Inkomen;
- Divosa:
- Nationale Ombudsman;
- VNG;
- Boaborea;
- Cliëntenraad UWV;
- Lijnmanagement UWV;
- Stafmanagement UWV;
- Ondernemingsraad;
- Voormalig lid Raad van Bestuur CWI.

Onderliggende rapportage is in conceptvorm voor wederhoor aan UWV voorgelegd. De opmerkingen van UWV zijn daarna in de definitieve rapportage verwerkt, althans voor zover het Visitatiecollege de opmerkingen kan onderschrijven. De definitieve rapportage wordt aangeleverd aan de Handvestgroep Publiek Verantwoorden die zorg draagt voor publicatie ervan, onder andere via de website van de Handvestgroep, www.publiekverantwoorden.nl

1.3 Opzet rapportage

Het rapport kent een opbouw waarbij grotendeels aansluiting is gezocht bij de thematiek van het Handvest Publiek Verantwoorden, dat wil zeggen dat achtereenvolgens op de thema's kwaliteit, prijs/prestatie, responsief handelen/ participatie en transparantie wordt ingegaan. Per hoofdstuk wordt allereerst een definitie gegeven van het thema en worden de indicatoren benoemd, vervolgens wordt kort aangegeven hoe UWV zichzelf in de zelfevaluatie op het thema heeft gescoord, waarbij wordt verwezen naar de score uit de hierboven uiteengezette systematiek die UWV heeft gehanteerd. Met nadruk wordt gesteld dat dit slechts een zeer korte samenvatting van die zelfevaluatie is. Daarna volgen de observaties van het Visitatiecollege op deze thema’s (inclusief suggesties voor verbeteringen).

Alvorens deze themagewijze observaties te behandelen, geeft het Visitatiecollege eerst een aantal algemene observaties die in het volgende hoofdstuk aan de orde komen.

De gevisiteerde organisatie wordt in de gelegenheid gesteld een reactie op de definitieve rapportage te formuleren. Deze reactie is als bijlage bij dit rapport gevoegd.

2 Algemene observaties

2.1 Inleiding

Het Visitatiecollege verricht zijn werkzaamheden op basis van de thematiek van het Tastbaar Arrangement. De observaties van het Visitatiecollege zijn dan ook goeddeels ondergebracht in deze verdeling. Het Visitatiecollege heeft daarnaast ook zaken waargenomen die minder goed in deze onderverdeling van de thematiek onder te brengen zijn. Deze meer algemene observaties komen in dit hoofdstuk aan de orde.

2.2 Observaties

UWV komt van ver, van heel ver. Tien jaar van opeenvolgende reorganisaties en structuurwijzigingen om van zes organisaties tot één organisatie te komen. Tien jaar van fundamentele beleidswijzigingen, nieuwe taken en ook verlies van taken. Tien jaar van het omvormen van zes verschillende bedrijfsculturen naar één UWV cultuur. En de laatste drie jaar een krimp van meer dan een kwart van het personeelsbestand gevolgd door een noodzakelijke snelle groei vanwege de huidige crisis en de helaas toegenomen vraag naar de uitkering- en plaatsingdiensten van UWV. UWV is een gemaltraiteerde organisatie als gevolg van te veel, te grote, te snelle en onderling tegenstrijdige interventies.

Een ICT-landschap, een erfenis zo complex dat het overzicht van effecten van wijzigingen daarin erg moeizaam tot stand komt. UWV leert en is na grote debacles op dit terrein voorzichtig geworden. ICT wordt nu met kleine stappen verbeterd en veranderd. De belangrijkste ICT projecten hebben zeer nadrukkelijk de aandacht van de Raad van Bestuur. Het wordt door de Raad van Bestuur ronduit erkend dat het een moeilijk, zwaar en uitdagend traject is.

Ook de principaal ziet dit. ICT en de zorg daarover staan hoog op de agenda bij de principaal. Immers als het bij UWV fout gaat, gaat het vanwege de massaliteit van de processen ook groots fout. Maar de principaal is trots op UWV, trots op de weg die is afgelegd. Er is veel tot stand gekomen in een lange periode van ingrijpende veranderingen. De 180º draai van de organisatie van: ‘wat kan iemand niet’, naar: ‘wat kan iemand wel’, is erg goed verlopen en de principaal juicht deze ontwikkeling toe.

Het Visitatiecollege ziet dit ook en erkent en waardeert de resultaten van UWV zeer. Er is in uiterst moeilijke omstandigheden, onder extreme media-aandacht en ondanks een soms te ongeduldige politiek, heel veel bereikt door UWV en haar medewerkers. UWV heeft het respect van het Visitatiecollege verdiend. Echter, ondanks de uitstekende resultaten in de eigen organisatie en in de relatie met de principaal, de buitenwereld gaat onafhankelijk hiervan (sneller) verder. Een rustige toekomstige ontwikkeling is niet waarschijnlijk, dus is het zaak de flexibiliteit verder te vergroten.

De normstellingen ten aanzien van prestatie-indicatoren lijken vaak ontleend aan het streven naar geleidelijke verbetering: “een beetje beter per jaar”. Deze incrementele benadering is redelijk en geeft goed de gewenste richting van de verandering aan. Maar daarmee is nog niets gezegd over de maat voor een optimale prestatie of toestand. Die laatste zou zijn te ontlenen aan empirische research. Het Visitatiecollege heeft de indruk dat het wetenschappelijk onderbouwen van de normstelling voor het optimum weliswaar onderweg is, maar dat hier in overleg tussen principaal, betrokken stakeholders en UWV nog een lange weg te gaan is.

Zelfevaluatie

Het valt het Visitatiecollege op dat UWV zelf de scores en de bewoording van de zelfevaluatie als zakelijk, realistisch en bescheiden waardeert. Stakeholders en ook de principaal zijn kritischer, soms uiterst kritisch. Er zijn stakeholders, ook grotere organisaties, die met intense afschuw jegens UWV leven en spreken. ‘Weinig concrete informatie’, ‘te rozige en wollige taal’ en ‘voorbeeld van centralistische wijze van denken en werken van UWV’, zijn nog de meer voorzichtige termen door hen gebruikt in de waardering van de zelfevaluatie. Dit creëert nu en zeker in de toekomst spanning. Het Visitatiecollege lijkt het dan ook aanbevelenswaardig voor UWV om onopvallend in de richting van minder emotionele verhoudingen te managen.

Ook het Visitatiecollege zelf heeft vraagtekens bij de eentonigheid van de scores en de versluierende bewoording van de zelfevaluatie. Is het een ingesleten defensieve houding na jaren van negatieve aandacht door politiek en media die deze veilige taal veroorzaakt? UWV heeft zo veel om trots op te zijn, UWV kan zich veel zelfbewuster en kwetsbaarder tonen. Daar waar het meeste goed gaat, gaan er soms ook dingen fout. Het Visitatiecollege is geen scherprechter maar beziet UWV in haar context en haar ontwikkeling. Het Visitatiecollege prikt mede door met principaal, ketenpartners en andere stakeholders in de UWV omgeving in gesprek te gaan, wel door de veilige taal heen.

Leeftijdsopbouw

De huidige leeftijdsopbouw van UWV kenmerkt zich door een oververtegenwoordiging van oudere werknemers. Dat is op korte termijn bezwaarlijk, maar voor de lange termijn wellicht een ‘blessing in disguise’ Immers, de ouderen gaan op afzienbare termijn met pensioen. Het Visitatiecollege heeft echter geen diepgaande beschrijvingen aangetroffen over de meest geschikte toekomstige leeftijdsopbouw binnen UWV. De totstandkoming daarvan is wellicht wel de moeite waard. Immers, te verwachten valt dat na de huidige conjuncturele groei van UWV een periode zal volgen waarin de werkloosheid gering zal zijn met als gevolg krimp voor UWV. Tijdens krimp moet verjonging plaatsvinden. Met behulp van simulaties is kennis te verzamelen over de effecten van verschillende reeksen van maatregelen. Die kennis moet in staat stellen tot verstandig langetermijnbeleid.

Organisatieontwikkeling

UWV is een van de grootste organisaties in Nederland. Het is daarenboven een complexe, een op met name rechtmatigheid en rechtsgelijkheid gerichte organisatie. Dat het behalen van de vereiste rechtmatigheid moeilijk is laat het laatste rechtmatigheidcijfer zien. Ten opzichte van 2007 is dat gedaald en staat op 98,3%. Daar waar 99% de vereiste norm is.[1] Toch dringt het Visitatiecollege er bij UWV op aan niet alleen rechtmatigheid leidend te laten zijn in hoe UWV acteert. De wereld verandert. Op het Werkplein ontmoeten niet alleen verschillende dienstverlenende organisaties elkaar, maar ook uiteenlopende bestuursculturen. De uitkeringscultuur van UWV is begrijpelijkerwijs overwegend gericht op rechtszekerheid en rechtsgelijkheid binnen de Nederlandse samenleving. De gemeente daarentegen beschikt nu juist over de discretionaire ruimte om vanuit eigen specifieke politieke normatiek een eigen accent te zetten in bejegening en uitkeringspraktijk. Het gevolg daarvan is verschil tussen gemeenten. Een geïntegreerde praxis van dienstverlening op het Werkplein zal culturele integratie vragen. Dat vraagt souplesse van de leiding van UWV. Het is een spagaat waarin UWV sowieso door huidige ontwikkelingen in de maatschappij terecht komt. Met behulp van goede horizontale verantwoording en een dialoog met haar (regionale) werkomgeving, bestaat de mogelijkheid om die spagaat vorm en inhoud te geven en het zo tot een onderdeel van een sierlijk ballet te maken.

Het Visitatiecollege constateert dat het onderwerp ‘doorwerken tot 67 jaar’ nog geen onderwerp is waar UWV zich, blijkend uit de gesprekken althans, aan wijdt. Toch zal nu al de vraag in elk geval onderzocht kunnen worden hoe werkgevers te helpen oudere werknemers te behouden, dan wel de overstap van (zwaar) werk naar (lichter) werk te faciliteren en oudere werklozen weer deel te laten nemen in het arbeidsproces. Middels de Werkpleinen en de bij UWV aanwezige expertise kan op regionaal niveau invulling gegeven worden aan deze nieuwe en naar inzichten van het Visitatiecollege, niet te vermijden vorm van dienstverlening.

UWV bevat tal van schatkamers aan expertise. In de afgelopen vijf jaar is veel gebeurd aan intensivering van de relaties van UWV met onderzoeksgroepen bij universiteiten en andere kennisinstellingen. Deze ontwikkeling moet met kracht worden voortgezet. Het verdient bovendien overweging ernaar te streven om de maatschappelijke uitstraling van de expertisekernen van UWV te vergroten. Dat is goed voor de motivatie van UWV medewerkers en voor de maatschappelijke beeldvorming van UWV. De ZBO-status van UWV behoeft geen belemmering te zijn. Universiteiten zijn tenslotte ook ZBO’s. Ook voor de sfeer binnen UWV zou wat meer maatschappelijke zichtbaarheid een asset zijn.

Toekomst

[1] Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 5. Terugblijk 2009, Algemene Rekenkamer 2009, Tweede Kamer, vergaderjaar 2009- 2010, 30 850, nrs 31-32, pagina 82

Er wordt vanuit het kabinet nagedacht over hoe minimaal 20% te bezuinigen. De druk op de principaal om ook bij UWV deze normen te halen zal groot worden. Bijkomend risico is dat UWV en haar taken in 5 van de 19 Heroverwegingwerkgroepen onderwerp van gesprek zullen zijn. Samenloop van bezuinigingen en andere maatregelen is zeker niet ondenkbaar. Het Visitatiecollege drukt UWV op het hart hier zeer alert op te zijn en samen met de principaal hierin te acteren om de kwaliteit van haar dienstverlening te bewaken. Vele vaak kwetsbare Nederlanders zijn voor hun levensonderhoud van UWV afhankelijk en de huidige crisis accentueert het belang van de UWV dienstverlening alleen maar.

3 Kwaliteit

3.1 Definitie

Kwaliteit: het informeren van de omgeving over kwaliteitseisen, uitkomsten van kwaliteitsmetingen en het functioneren van het kwaliteitssysteem.
Indicatoren zijn:

1. De organisatie heeft voor alle producten/productgroepen, diensten en dienstverlening externe kwaliteitseisen geformuleerd;
2. De organisatie raadpleegt (een vertegenwoordiging van) en vraagt de afnemers naar hun oordeel over de inhoud van de eigen externe kwaliteitseisen alvorens de organisatie deze vaststelt;
3. De door de organisatie geformuleerde externe kwaliteitseisen zijn openbaar en op een eenvoudige en snelle wijze te vinden op de website van de organisatie;
4. De afnemer wordt in de dienstverlening actief uitgenodigd om kennis te nemen van de informatie met betrekking tot de kwaliteitseisen;
5. De resultaten van de eigen externe kwaliteitsmetingen zijn openbaar en worden besproken met (een vertegenwoordiging van) de afnemers;
6. Voor producten/productgroepen, diensten en dienstverlening, waarvoor externe kwaliteitseisen zijn geformuleerd, zijn (op basis van kwaliteitsmetingen) ontwikkeldoelstellingen geformuleerd. Deze worden besproken met (een vertegenwoordiging van de afnemers.

3.2 Zelfevaluatie

Het algemene beeld dat UWV van zichzelf geeft op het vlak van kwaliteit is een gemiddeld beeld. Er wordt gewerkt aan stelsel van certificering van processen en systemen. Er worden met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) prestatie-indicatoren afgesproken. Cliëntraden en klantgerichtheidonderzoeken laten zien waar het in de dienstverlening fout maar ook waar het goed gaat. De nieuwe divisie WERKbedrijf creëert met behulp van het INK model inzicht in haar verbeterpotentieel. In het primair proces en in de bezwaarfase wordt meer en meer afgestapt van een formele procedurele werkwijze en wordt een meer persoonlijke cliëntbenadering toegepast.

De eerste indicator in de zelfevaluatie is door UWV gemiddeld gescoord. Daar de kwaliteitseisen vooral performance indicatoren zijn die afgesproken worden met de minister van SZW, voor het bredere publiek zijn de definities van deze indicatoren nogal eens ontoegankelijk.

UWV scoort op de tweede indicator gemiddeld. Zo worden cliëntraden geraadpleegd bij de vaststelling van de externe kwaliteitseisen, de belangrijkste externe kwaliteitseisen worden evenwel in overleg met de Minister van SZW vastgesteld.

Op de derde indicator omtrent de openbaarheid van de externe kwaliteitseisen wordt door UWV gemiddeld gescoord. Openbaarheid wordt middels externe verslagen, de website gewaarborgd. UWV ziet verbeterpotentieel met de invoering van een kwaliteitshandvest en deze actief met de betrokken omgeving te communiceren.

UWV heeft geen uitgekristalliseerde set van kwaliteitseisen zoals een kwaliteitshandvest. In gesprek gaan met klanten gebeurt maar meestal omdat wettelijke eisen of beloften vanuit een bepaalde divisie van UWV dit afdwingen. Daarbij zijn deze beloften vaak erg algemeen en niet afdwingbaar geformuleerd. Op de vierde indicator scoort UWV zichzelf gemiddeld.

Op de vijfde indicator scoort UWV ook gemiddeld. De resultaten van de externe kwaliteitseisen zijn via verschillende rapportages openbaar.

De zesde indicator wordt gemiddeld gescoord. Er zijn ontwikkeldoelstellingen geformuleerd zij het op een abstract niveau.

UWV ziet duidelijk ontwikkeldoelstellingen op het vlak van kwaliteit. Het handhaven van de basiskwaliteit van UWV en de nieuwe divisie WERKbedrijf is een eerste prioriteit waarbij de eisen van ISO 9001:2000 leidend zijn. Per divisie zullen aanvullende passende kwaliteitseisen worden geformuleerd, zoals een ‘maturity level 3 op basis van CMMI voor alle ontwikkelwerk rond softwaresystemen. In 2010 gaat UWV werken met een extern publiekscontract. Het zal een bescheiden start zijn, het belang van UWV ligt in het waarmaken van de daarin gemaakte verwachtingen.

3.3 Observaties

UWV is bezig om van een wetgeoriënteerde organisatie een klantgeoriënteerde organisatie neer te zetten. Door een zich nog ontwikkelende Klant&Service afdeling, meer op mediation gelijkende oplossingen te gebruiken, projecten zoals “Steeds beter voor de klant” en het opstellen van een publiekscontract wordt de transformatie van de afgelopen jaren door UWV vormgegeven. Het Visitatiecollege ziet deze ontwikkelingen met instemming. Het Visitatiecollege geeft wel mee dat de ontwikkelingen nogal langzaam gaan. Ook kan (delen van) het publiekscontract wellicht met behulp van de partners op de Werkpleinen tot stand gebracht kan worden. Immers, het behalen van de resultaten van UWV is mede afhankelijk van haar partners en cliënten in de verschillende regio’s.

Klachten
UWV heeft de weg omhoog ook hier gevonden. De kwaliteit van dienstverlening stijgt. Het aantal klachten bij UWV en Nationale Ombudsman daalt. Klantgerichtheid heeft grote stappen gemaakt. Ook de transitie van UWV van: ‘wat kan de cliënt niet’ naar ‘wat kan de cliënt wel’, leverde net als het recente herkeuringstraject, weinig klachten op. Toch zijn er

op specifieke en voor de cliënt extreem belangrijke terreinen waar te veel klachten ontvangen worden. Waar toegang, transparantie en probleemoplossend vermogen nog aanzienlijk zijn te verbeteren. Met name de voor de cliënt complexe en vaak onbegrijpelijke gang van zaken rond samenloop van uitkeringsrechten, de vaak wisselende uitkeringsbedragen die grote onzekerheid geven over hoe hoog het uitkeringsrecht nu echt is en de noodzaak voor betere uitleg bij samenloopsituaties anders dan: ”dat laat onze ICT niet toe” geven aan dat er nog bronnen bestaan voor een teveel aan klachten. Als UWV goed herkent wat bij de cliënt het probleem is, dan volgt dat er minder bezwaren en klachten komen. Het Visitatiecollege blijft erbij, er is in moeilijke tijden ongelofelijk veel bereikt en dat verdient respect maar UWV kan niet op zijn lauweren rusten en is het aan zijn positie en stand verplicht permanent de uitdaging van betere klantgerichte dienstverlening te blijven opzoeken.

4 Prijs/prestatie

4.1 Definitie

Definitie: het beoordelen en toetsen of producten, diensten en dienstverlening worden geleverd volgens de specificaties en tegen de afgesproken prijs/prestatieverhouding.
Dit is uitgewerkt in de volgende indicatoren:

1. een systeem is beschikbaar met informatie over de levering conform de specificaties en de afgesproken prijs/prestatieverhouding op basis waarvan een oordeel kan worden gegeven;
2. in dit systeem wordt ook per product/productgroep inzicht gegeven in de prijsopbouw en –ontwikkeling en de kostprijsopbouw en –ontwikkeling van dat product;
3. de afnemer wordt in de dienstverlening actief uitgenodigd om kennis te nemen van die informatie;
4. deze informatie is eenvoudig benaderbaar en qua opzet afgestemd op de klantenbehoefte;
5. onderdeel van deze informatie is duidelijkheid naar de afnemers over zijn rechten/mogelijkheden indien niet conform de specificaties wordt geleverd;
6. op basis van de beschikbare informatie voert de organisatie zelf een toets uit naar de levering conform de specificaties en de afgesproken prijs/prestatieverhouding;
7. het oordeel van de organisatie inzake de levering conform de specificaties en de afgesproken prijs/prestatieverhouding wordt extern getoetst.

4.2 Zelfevaluatie

UWV scoort op de eerste indicator gemiddeld. UWV heeft een prestatiecontract met het ministerie van SZW. In dit prestatiecontract zijn afspraken en kwaliteitseisen in de vorm van prestatie-indicatoren vastgelegd. UWV rapporteert de realisatie van de prestatie-indicatoren viermaandelijks aan het ministerie van SZW. Er is in 2006 een (light) kostprijs model met het ministerie van SZW afgesproken.

Ook op de tweede indicator scoort UWV zich gemiddeld. Het kostprijsmodel geeft de nodige inzichten maar is nog onvoldoende ontwikkeld om cost-managment te bedrijven en nog onvoldoende gekoppeld aan het P&C cyclus. Risicomanagement is in ontwikkeling.

De derde indicator wordt in de zelfevaluatie gecombineerd met de vierde en de zesde indicator en ook hier scoort UWV zich gemiddeld. Daar de kosten voor dienstverlening niet ten laste van de klant komen, wordt hier weinig energie op ingezet. De afstemming tussen prijs en prestatie is met name met de opdrachtgever.

UWV scoort zich op de vijfde indicator gemiddeld. Op elke beslissing/ beschikking wordt vermeld op welke wijze de klant bezwaar dan wel beroep kan indienen.

UWV scoort op de zevende indicator gemiddeld. Afwijkingen ten opzichte van het prestatiecontract worden aan de Minister van SZW gemeld, toegelicht en vermeld wordt hoe de bijsturing zal plaatsvinden.

Als ontwikkeldoelstelling ziet UWV dat cost-accounting een integraal onderdeel wordt van de P&C cyclus. De kwaliteit van de uitvoeringstoetsen zal met behulp van cost-accounting moeten worden verbeterd. Het risicomanagement moet ook worden verbeterd. Door gebruik te maken van de centraal vastgelegde gegevens in datawarehouse en polisadministratie, kunnen de stuur- en verantwoordingsinformatie verbeterd worden.

4.3 Observaties

Het Visitatiecollege is in gesprek met de principaal en met de Raad van Bestuur ingegaan op hoe inzicht verkregen wordt op wat UWV ons kost en wat UWV daarvoor bereikt. Er is een naar de principaal toe gerichte vorm van cost-accounting geïntroduceerd en op basis daarvan gevoerde gesprekken geven flink wat inzicht in de kosten en resultaten van UWV.

Voor cliënten is er weinig toegankelijke informatie hierover. Het Visitatiecollege hoopt dat UWV in het kader van het totstandkomen van het Publiekscontract ook hier aandacht aan geeft. Om op een begrijpelijke manier haar cliënten, ketenpartners en verdere omgeving te kunnen overtuigen van zijn efficiency.

5 Responsief handelen en participatie

5.1 Definitie

Responsief handelen en participatie: het actief betrekken van de omgeving bij de ontwikkeling van de organisatie en de kwaliteit van de diensten en de dienstverlening; het openstaan voor de (beleids)wensen van de politieke principaal t.a.v. het beleidssysteem; het openstaan voor ontwikkelingen in de samenleving die effectief en doelmatig vertalen in maatschappelijke doelstellingen en daarover verantwoording afleggen.

Concreet in indicatoren betekent dit voor de omgeving:
1. De organisatie heeft een zorgvuldige analyse gemaakt van de klanten en stakeholders in de samenleving en toetst de actualiteit daarvan gestructureerd;
2. De organisatie heeft per klanten/stakeholdersgroep de belangen en bevoegdheden in de relatie met de organisatie helder omschreven, hierover overleg gevoerd met de desbetreffende belanghebbenden en de overlegstructuur hierop afgestemd.
3. Gestructureerd en regulier informeren van de omgeving;
4. Omgeving gestructureerd en regulier vragen om een oordeel;
5. Als organisatie oordeel van de omgeving gestructureerd en regulier vertalen in ontwikkelingsdoelstellingen;
6. In overleg met de omgeving regulier en gestructureerd ontwikkelingsdoelstellingen formuleren;
7. De omgeving beslist, binnen de door de wetgever bepaalde grenzen, mee over ontwikkelingsdoelstellingen.

Ten aanzien van de principaal kent het Tastbaar Arrangement de volgende indicatoren:
1. De organisatie heeft een functie gecreëerd voor de vertaling van de beleidsagenda van de politiek verantwoordelijke in doelen voor de eigen organisatie;
2. De organisatie kan de agenda van de politiek verantwoordelijke voor (die dienstverlening door) het ZBO op redelijke termijn realiseren;
3. De organisatie draagt proactief bij aan de agenda van de politiek verantwoordelijke voor (de dienstverlening door) het ZBO;
4. De organisatie draagt pro-actief bij aan de beleidsagenda van de politiek verantwoordelijke voor het gehele beleidssysteem
5. De organisatie verantwoordt zich over de effectiviteit en doelmatigheid van bovengenoemde fasen.

Voor de samenleving worden de volgende indicatoren gebruikt:
1. De organisatie heeft een functie gecreëerd gericht op het verkrijgen van informatie over ontwikkelingen in de samenleving;
2. De organisatie vertaalt de ontwikkelingen in de samenleving in de eigen doelstellingen;

3. De organisatie levert een bijdrage aan de realisatie van maatschappelijke doelstellingen;
4. De organisatie vertaalt ontwikkelingen in de samenleving op een effectieve en doelmatige wijze in maatschappelijke doelstellingen;
5. De organisatie legt publiekelijk verantwoording af over de eigen effectiviteit en doelmatigheid in bovengenoemde fasen.

5.2 Zelfevaluatie

De omgeving

UWV scoort gemiddeld als het gaat om responsief handelen en participatie naar de klant. Zo dient de eerste indicator, gericht stakeholderonderzoek verder ontwikkeld te worden.

Invloed van de cliënt is middels cliëntenparticipatie, klantonderzoeken, stakeholderonderzoeken en informatie uit verschillende klantsystemen (klachten, bezwaar & beroep, klantcontactcentra, handhaving) geborgd maar de andere delen van de tweede indicator en de derde, vierde en vijfde indicatoren dienen nog een expliciete invulling te krijgen. Zo zijn werkgevers als klanten minder betrokken dan de uitkeringsgerechtigden. UWV werkt wel sinds 2008 met issuemanagement om te anticiperen op ontwikkelingen in de maatschappij. Zo is in juni 2009 rond de ontwikkeling van de Wajong een stakeholderbijeenkomst geweest. UWV scoort zich op alle indicatoren gemiddeld.

Als ontwikkelingsdoelstelling onderzoekt UWV of het mogelijk is om samen met panels van werkgevers en werknemers (uitkeringsgerechtigden) te komen tot co-creation; het samen met de klant uitwerken van dienstverleningsconcepten. De belangrijkste uitdaging is om van klantbeleving-onderzoek achteraf te komen tot klantbeleving gericht management vooraf door het versterken van de plan-do-check-act cyclus rond klachten, bezwaar en beroep en handhaving.

De principaal

UWV en haar responsief handelen en participatie naar de principaal toe scoort bovengemiddeld.

De eerste indicator wordt bovengemiddeld gescoord. UWV heeft twee directies die nauw samenwerken met het ministerie van SZW. UWV werkt ook op de beleidsgebieden nauw samen met het ministerie van SZW. UWV heeft het ministerie van OCW als tweede departementale opdrachtgever, hiermee zijn samenwerkingsafspraken gemaakt.

Door het uitvoeren van uitvoeringstoetsen kan UWV de agenda van de principaal goed inplannen door een balans te vinden tussen gewente dienstverlening en op redelijke termijn realisatie van die agenda. Op deze tweede indicator scoort UWV zich goed.

Op de indicatoren drie en vier heeft UWV zich bovengemiddeld gescoord. Specifieke motivatie voor deze twee scores wordt niet gegeven. Waaruit het pro-actief bijdragen aan de agenda's voor dienstverlening en beleid van de principaal bestaat, wordt helaas niet duidelijk.

Indicator vijf, of UWV zich verantwoordt naar de effectiviteit en doelmatigheid van de fasen genoemd in de indicatoren een tot en met vier, wordt gescoord met gemiddeld. Er is echter geen motivatie voor deze score aangetroffen.

De ontwikkelingsdoelstelling van UWV is met name gericht op de uitvoerbaarheid van beleid in de relatie met de principaal. Dat kan geïntensiveerd worden. Aandacht vergt ook de duiding van kosten en opbrengsten van nieuw beleid. Naast financiële opbrengsten kan ook kwalitatieve opbrengsten (snellere dienstverlening) geduid worden.

De samenleving

UWV onderhoudt middels zijn raad van bestuur contacten met opinion leaders, er is gericht stakeholderbeleid; issuemanagement ontwikkeld en dit wordt toegepast.

UWV scoort op alle vijf de indicatoren gemiddeld. Helaas wordt er geen specifieke motivatie per indicator voor de score gegeven.

Voor UWV is de ontwikkelingsdoelstelling ten aanzien van de samenleving gericht op het zijn van een lerende organisatie die luister naar signalen uit de samenleving om deze signalen door te vertalen naar organisatieontwikkeling en een betere kwaliteit van dienstverlening.

5.3 Observaties

Er bestaat een duidelijk en goed werkende vorm van klantparticipatie ten behoeve van uitkeringsgerechtigden. De cliëntenraad heeft daadwerkelijke invloed en alhoewel ze soms erg laat in een traject betrokken wordt, is de cliëntenraad ronduit tevreden over haar samenwerking met UWV. Ze krijgt binnenkort ook een rol in uitvoeringstoetsing. Het visitatiecollege ziet dit met genoegen. Deze vorm van klantparticipatie en zeker de ambitie die UWV laat zien, is uitzonderlijk.

Wat het Visitatiecollege UWV wel wil meegeven is het volgende.
Ten eerste wordt de cliëntparticipatie nu nog centraal via een centrale cliëntenraad vanuit landelijk opererende belangenbehartigers vorm gegeven. Door de totstandkoming van de Werkpleinen zal deze vorm van participatie in de toekomst wellicht meer vanuit de verschillende regio's en minder centraal institutioneel vormgegeven kunnen worden. Regionale verschillen bestaan en zullen in de organisatie en werkwijzen van de

Werkpleinen gestalte krijgen. Ook de wijze waarop klanten en regionale partners met UWV dienstverlening omgaan en deze waarderen, zal per regio verschillen. Maatwerk om UWV dienstverlening op haar doelgroepen te laten aansluiten, is dan gevraagd. Het visitatiecollege vraagt UWV voor aandacht voor deze mogelijke ontwikkelrichting van cliëntenparticipatie.
Ten tweede heef het Visitatiecollege gemerkt dat er naar de cliënt, de burger vanuit UWV veel energie uitgaat en dat deze veel aandacht krijgt. De werkgever komt er in de ogen van het Visitatiecollege nogal bekaaid af. Is een werkgeversraad en/of regionale werkgeversraden een propositie waarmee UWV een deel van haar gebrekkige communicatie met werkgevers kan ondervangen? Het Visitatiecollege meent van wel.

6 Transparantie

6.1 Definitie

Transparantie: het actief inzicht verschaffen in inrichting van de organisatie, de werkzaamheden, de verdeling van verantwoordelijkheden, doelstellingen en beleid, aangegane verplichtingen, voornemens handelen en presteren.
Dit is in het Tastbaar Arrangement uitgewerkt in drie indicatoren, te weten:

1. voldoen aan de eisen uit wetten, regelingen, protocollen en contracten;
2. op verzoek informatie verschaffen;
3. omgeving pro-actief informeren.

6.2 Zelfevaluatie

UWV scoort op de eerste indicator gemiddeld. UWV publiceert een jaarverslag, viermaandelijkse rapportages en onderhoudt actief haar website. De transparantie kan worden vergroot door de introductie van een kwaliteitshandvest en een verbeterde transparantere website. Met dat laatste wordt aan de hand van resultaten uit een evaluatie van www.UWV.nl gestart.

UWV voldoet binnen de gestelde termijnen aan verzoeken om informatie. Er wordt nadere aandacht besteed aan een verdere verzakelijking van “informatieverstrekking op verzoek”. Het in ontwikkelingzijnde Digitaal Verzekeringsbericht (DVB) biedt vanaf 2011 klanten de mogelijkheid om de bij UWV bekende gegevens in te zien en eventuele onjuistheden te melden. Op de tweede indicator scoort UWV gemiddeld.

De derde indicator wordt ook gemiddeld gescoord. Er wordt een extern en helder jaarverslag gepubliceerd, verantwoordingsinformatie wordt online ontsloten, er is een redelijk open persbeleid. Er is een weloverwogen multichannelbeleid voor klanten en werkgevers. UWV durft zich kwetsbaar op te stellen zoals bij eigen falen rond het tussentijds beëindigen van het WIA-ICT-project.

UWV ziet als ontwikkelingsdoelstelling dat ze pro-actief inzicht biedt in haar organisatie, werkzaamheden, verdeling van verantwoordelijkheden, doelstelling en beleid. Daarbij is een kwaliteitshandvest als nieuw te introduceren middel belangrijk. Verder zal UWV de reeds ingezette communicatiemiddelen intensiveren en een onderzoek doen naar nieuwe vormen van online communicatie. Uitbreiding van het Digitaal Verzekeringsbericht (DVB) met een berekeningsmodule voor een uitkeringsindicatie is daar onderdeel van.

6.3 Observaties

UWV ziet zichzelf als transparant. De principaal ziet dit in de onderlinge relatie ook zo. Gezien de innige en goede onderlinge relatie verbaast dit het Visitatiecollege niet. Cost-accounting en de op basis daarvan gevoerde gesprekken geven een hoop inzicht in de kosten en resultaten van UWV bij de principaal. UWV is ook erg betrokken bij de totstandkoming van nieuw beleid; uitvoeringstoetsen zijn standaard gebruikte middelen.

UWV is een indrukwekkende burcht van expertise maar heeft wel erg weinig externe uitstraling, vindt het Visitatiecollege. De redenering dat dit het logische gevolg is van de ZBO status, zoals door UWV wel geponeerd, deelt het Visitatiecollege niet. Kadaster en ook Staatsbosbeheer zijn beide ZBO's en lid van de Handvestgroep maar kennen een grote externe uitstraling. Een uitstraling die positief werkt zowel voor de betrokken ZBO als voor de principaal. De principaal zou, verstandig als ze is, UWV daarin meer ruimte kunnen geven.

De al eerder genoemde (regionale) werkgeversraad zou de transparantie van UWV in de richting van de werkgevers vergroten. Transparantie die meer inzicht en begrip bewerkstelligt en UWV zo eenvoudiger in staat stelt met werkgevers te communiceren. Daarenboven kan er in een dergelijk gremium tot afspraken gekomen worden waarbij bijvoorbeeld betrokken werkgevers op tijd geïnformeerd worden omtrent (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte medewerkers. Het Visitatiecollege stelt UWV voor contact met RDW op te nemen. RDW weet hoe met bedrijfsmatige en private stakeholders en ketenpartners om te gaan en hun expertise te gebruiken in eigen bedrijfsvoering en hun verwachtingen te managen. For the time being, is sturen op sfeer nog wel noodzakelijk.

Bijlage: reactie van UWV over de observaties van het Visitatiecollege

Inleiding

De visitatierapporten worden gepubliceerd onder verantwoordelijkheid van de Handvestgroep Publiek Verantwoorden. Dit maakt het mogelijk dat niet alleen de observaties van het Visitatiecollege, maar ook de reactie van de gevisiteerde organisatie tegelijkertijd worden gepubliceerd. Daarmee wordt tevens de cirkel van publieke verantwoording rond gemaakt: de gevisiteerde organisatie geeft immers in de reactie aan op welke wijze de observaties van het Visitatiecollege tot aanpassingen zullen leiden.

Reactie UWV

Geacht Visitatiecollege,

Afgelopen najaar heeft u de eerste visitatie van het UWV uitgevoerd en op 1 december hebben wij het concept visitatierapport met u besproken. In deze brief reageer ik namens de Raad van Bestuur van UWV op de bevindingen in het visitatierapport.

De uitkomsten van de visitatie markeren voor ons een ijkpunt van onze ontwikkelingen op het domein van Publiek Verantwoorden. Het beeld van UWV in het rapport is voor ons herkenbaar. We zijn zeer content met de uitgesproken waardering van het college en het ministerie van SZW.

In het rapport komt ook de gespannen relatie met sommige stakeholders naar voren. Wij herkennen dit signaal, het heeft zeker onze aandacht. De komende jaren willen wij samen met onze stakeholders (verder) werken aan een verbeterde verstandhouding en een vruchtbare relatie.

We delen uw constatering dat UWV tal van schatkamers aan expertise bevat. We denken bijvoorbeeld aan de sociaal-medische en arbeidsdeskundige kennis en expertise bij onze divisie SMZ. De brede kennis van de arbeidsmarkt zoals die binnen UWV WERKbedrijf is, delen we al op grote schaal. Datzelfde geldt voor de analyses en onderzoeken van ons Kenniscentrum. Maar ook de kennis binnen andere onderdelen van ons bedrijf willen wij waar mogelijk extern breder ontsluiten ten behoeve van derden.

UWV is zich ervan bewust dat klantsignalen een waardevolle bron zijn voor het verbeteren van de dienstverlening en de communicatie hieromtrent. De afgelopen jaren zijn de aantallen klachten dan ook afgenomen. Het college geeft aan dat UWV goede stappen heeft gemaakt, maar op een aantal onderwerpen nog onvoldoende in staat is om klanten voldoende comfort te geven c.q. zorgen weg te nemen. Als voorbeelden worden hier samenloopsituaties en frequent wisselende uitkeringsbedragen genoemd. Wij zullen hier gerichte actie op nemen zodat de klant meer houvast krijgt.

Wij willen de samenwerking met werkgevers verbeteren. In overleg met deze klantengroep zullen wij een vorm van participatie uitwerken die voor alle partijen goed werkt.

Het thema prijs-prestatie kent binnen UWV thans een invulling die sterk gericht is op de afstemming met het ministerie van SZW. U spreekt de hoop uit dat UWV in het kader van het totstandkomen van het Publiekscontract de communicatie richting cliënten met betrekking tot prijs-prestatie verbetert. De komende periode zullen wij ons bezinnen hoe wij hier invulling aan kunnen geven.

Wij zijn verheugd met de investering van verschillende stakeholders in de verdere ontwikkeling van UWV en zijn hen hiervoor zeer erkentelijk.

Tenslotte willen wij u bedanken voor uw bijdrage aan de verdere ontwikkeling van UWV.

Met vriendelijke groet,
Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

Dr. J.M. Linthorst
Voorzitter Raad van Bestuur

De Handvestgroep Publiek Verantwoorden bestaat (tijdens het verschijnen van deze rapportage) uit de volgende organisaties:

- Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
- Centrum Indicatiestelling Zorg
- College voor zorgverzekeringen
- Dienst Uitvoering Onderwijs
- IND
- Kadaster
- Kamer van Koophandel Nederland
- ProRail
- UWV
- Sociale Verzekeringsbank
- Staatsbosbeheer

Het Visitatiecollege dat in opdracht van de Handvestgroep de visitaties uitvoert bestaat uit zes personen, die in wisselende teams visitaties doen. Deze visitatie is uitgevoerd door:

- Kete Kervezee
- Roel in 't Veld
- Peter van Zunderd
- Kaspar van den Ham (secretaris)

Voor meer informatie over deze rapportage of over de Handvestgroep Publiek Verantwoorden kunt u contact met Kaspar van den Ham opnemen via 050-3169360.

© 2010 Handvestgroep Publiek Verantwoorden