
De burger bediend in 2010

Programmarapportage programma Informatieprocessen



De burger bediend in 2010

Programmarapportage Informatieprocessen

Colofon

Programma	Informatieprocessen
Nummer	R 10/11, december 2010
ISSN	1383-8733
ISBN	978-90-5079-242-4

Voorwoord

Hierbij treft u de eerste programmarapportage aan van het nieuwe programma Informatieprocessen van de Inspectie Werk en Inkomen. Dit programma heeft als centraal thema voor de toezichtactiviteiten: "betrouwbare en relevante informatie op het juiste moment, veilig bij de juiste persoon tegen minimale lasten".

Voor de opbouw van dit programma sluit de inspectie aan bij een eerdere inventarisatie van de expert-commissie Keller, die in 2005 van staatssecretaris Van Hoof de opdracht kreeg aanbevelingen te doen om een versnelling aan te brengen in de gewenste informatievoorziening en elektronische dienstverlening in het SUWI-domein.

In het SUWI-domein is informatie van wezenlijk belang voor alle partijen. Burger en werkgever willen goed bediend worden. Juiste informatie over onder meer rechten en plichten is hiervoor van groot belang.

Deze rapportage beschrijft hoe het er anno 2010 aan toe gaat in het licht van de knelpunten en aanbevelingen van de commissie Keller en de besluitvorming van de staatssecretaris naar aanleiding van het rapport van de commissie en geeft hierover een oordeel. De belangrijkste ontwikkelingen in de periode 2005 – 2010 ten aanzien van de informatieprocessen op de werkpleinen, de invoering van de Wet eenmalige gegevensuitvraag werk en inkomen (WEU) en de ontwikkeling van het digitaal klantdossier (DKD) komen hierbij aan de orde.

Mr J.A. van den Bos
Inspecteur-generaal
Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Inhoud

Colofon—2

1 Inleiding—7

2 Een stap terug in de tijd: 'De burger bediend!' (2005) —9

- 2.1 Inleiding—9
- 2.2 Samenwerking CWI, UWV en gemeenten—9
- 2.3 Meer samenwerking in de SUWI keten: expertcommissie Keller—10
- 2.4 Politieke invulling—12

3 Ontwikkelingen sinds 2005 en de stand van zaken nu—15

- 3.1 Inleiding—15
- 3.2 Sturing op dienstverlening—15
- 3.3 Organisatie en samenwerking in de keten—18
- 3.4 Architectuur in de keten van werk en inkomen—19
- 3.5 Bereikte resultaten—24

4 In hoeverre zijn de knelpunten weggenomen? —29

- 4.1 Omvangrijke intake, uitgebreide formulieren en veel bewijsstukken—29
- 4.2 Meermalen aanleveren van dezelfde gegevens—30
- 4.3 Onvoldoende zicht op samenhang van de activiteiten over organisaties heen—31
- 4.4 Geen ketenbrede statusinformatie over de burger beschikbaar—31
- 4.5 Controle op samenloop uitkeringen achteraf—32

5 Oordeel IWI 35

6 Toezichtprogramma 2010 - 2013—37

- 6.1 Uitgangspunten voor het toezicht en werkwijze IWI— 37
- 6.2 Programma informatieprocessen 2011-2013 —37
- 6.3 Programmarapportages Informatieprocessen 2011— 38

7 Reactie SUWI-partijen 39

Lijst van afkortingen—40

Bijlagen: Reacties SUWI-partijen—41

Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen—55

1 Inleiding

In het SUWI-stelsel is informatie van wezenlijk belang voor alle partijen. Burger en werkgever willen goed bediend worden, juiste informatie over onder meer rechten en plichten is hiervoor van groot belang. De uitvoerder heeft informatie nodig om te weten wat hij de klant binnen de bestaande wet- en regelgeving kan bieden, en de minister om beleid te ontwikkelen, te evalueren en toezicht te houden. Goed functionerende informatieprocessen zijn essentieel voor een effectieve en efficiënte uitvoering van de sociale zekerheid en het behalen van de doelen van de wetgever.

Hoewel veel informatieprocessen hun plaats hebben binnen de organisaties in en rondom het SUWI-stelsel, zijn er ook veel die over de organisatiegrenzen heen gaan, met name in het kader van samenwerking en gegevensuitwisseling. Voor de Inspectie Werk en Inkomen was dat als stelseltoezichthouder reden een programma Informatieprocessen in het leven te roepen, een programma dat zich richt op de informatievoorziening en gegevensuitwisseling. Dit programma is in maart 2010 van start gegaan.

Het centrale thema voor de toezichtactiviteiten van het programma Informatieprocessen luidt: 'betrouwbare en relevante informatie op het juiste moment, veilig bij de juiste persoon tegen minimale lasten'. Met de juiste persoon worden in dit verband de burger, de werkgever, de uitvoeringsorganisaties en gemeenten en de minister van SZW bedoeld. Door de keuze van een programma Informatieprocessen geeft IWI aandacht aan de vraag naar effectiviteit van informatieprocessen in het domein van werk en inkomen. Met de speerpunten informatiekwaliteit, het verminderen van administratieve lasten en de bescherming van persoonsgegevens, maakt IWI een verantwoorde selectie uit de doelen die de wetgever op het gebied van informatieprocessen in het domein van werk en inkomen heeft gesteld.

Voor de opbouw van het programma sluit de inspectie aan bij een eerdere inventarisatie van de expertcommissie-Keller. Deze commissie kreeg begin 2005 van staatssecretaris Van Hoof de opdracht 'het doen van aanbevelingen voor verbetering en versnelling van de (totstandkoming van de gewenste) informatievoorziening en elektronische dienstverlening in het SUWI-domein, waaronder mogelijk te realiseren quick-wins en daarbij aan te geven welke maatregelen daarvoor vereist zijn en welke actoren daarvoor acties dienen te verrichten.' De werkzaamheden van de commissie-Keller en haar rapport en de besluitvorming van de staatssecretaris hebben een impuls gegeven aan de informatievoorziening en gegevensuitwisseling in de SUWI-keten en sluiten goed aan bij de opdracht van het programma Informatieprocessen. Tegelijkertijd vormen ze een goed referentiepunt voor de toezichtactiviteiten van de inspectie in de komende periode.

Deze rapportage van de Inspectie Werk en Inkomen beschrijft hoe het er, in het licht van de knelpunten en aanbevelingen van deze commissie en de besluitvorming van de staatssecretaris naar aanleiding van het rapport van de commissie, aan toe gaat in de keten van werk en inkomen, vijf jaar na het verschijnen van het rapport.

In deze programmarapportage komen de belangrijkste ontwikkelingen aan de orde ten aanzien van de informatieprocessen op de werkpleinen, de invoering van de Wet eenmalige uitvraag werk en inkomen (WEU) en de ontwikkeling van het digitaal klantdossier (DKD). De inspectie geeft in deze rapportage een beeld van de stand van zaken van deze ontwikkelingen en over de mate waarin de knelpunten die de

commissie-Keller heeft onderkend, zijn weggenomen. De inspectie heeft zich daarbij met name gebaseerd op bestaande documenten en eerdere onderzoeken van de inspectie op het terrein van samenwerking, DKD en dergelijke, zoals het recente rapport van de inspectie naar de implementatie van de WEU en heeft zelf geen aanvullend onderzoek verricht.

Hoofdstuk twee kijkt terug op de keten van werk en inkomen in 2005 en gaat in op de knelpunten en aanbevelingen van de commissie-Keller. Tevens beschrijft dit hoofdstuk de maatregelen die de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in het vooruitzicht stelde in reactie op het rapport van de commissie. Hoofdstuk drie gaat in op de getroffen maatregelen in de periode 2005 – 2010 en de stand van zaken op dit moment. Aan de orde komen onder meer de ontwikkelingen op het terrein van de digitale dienstverlening, de evaluatie SUWI uit 2006, de Wet eenmalige gegevensuitvraag werk en inkomen (WEU) uit 2008 en de totstandkoming van het digitaal klant dossier (DKD). Hoofdstuk vier gaat in op de mate waarin de knelpunten zijn weggenomen. Hoofdstuk vijf bevat het oordeel van de inspectie. Hoofdstuk zes tenslotte, schetst het toezichtprogramma Informatieprocessen van IWI in de periode 2010 – 2013.

Hoofdstuk zeven geeft in hoofdlijnen de reactie weer van de SUWI-partijen op deze rapportage; deze reacties zijn als bijlage bij deze rapportage gevoegd.

2 Een stap terug in de tijd: 'De burger bediend!' (2005)

2.1 Inleiding

Met de Wet structuur uitvoering werk en inkomen (SUWI), die met ingang van het jaar 2002 in werking is getreden, heeft de wetgever beoogd een cliëntgerichte, efficiënte en effectieve uitvoeringsstructuur te realiseren. Daarnaast is met de Wet SUWI, latere wijzigingen daarvan en andere wetgeving beoogd een vermindering van administratieve lasten te realiseren voor werkgevers en voor burgers. De centrale boodschap van de wet SUWI valt samen te vatten als 'werk boven inkomen'. Daarmee beoogt de wetgever meer nadruk te geven aan de activerende werking van het stelsel van werk en inkomen (bevorderen van arbeidsparticipatie in de sociale zekerheid), zonder de functie van inkomenswaarborg te willen veronachtzamen.

Al in 2001 heeft de wetgever voorzien dat de nieuwe uitvoeringsstructuur vereiste dat gegevens snel en betrouwbaar uitgewisseld moesten worden tussen de uitvoerders. Daarvoor achtte hij de opzet nodig van een gemeenschappelijke ICT-infrastructuur die een snelle, goede en op de persoon gerichte benadering van de cliënt mogelijk zou moeten maken. Volgens de wetgever bevorderen de wettelijke informatiebepalingen en ICT-infrastructuur de transparantie van de gegevensuitwisseling en daarmee de privacy.¹

De wetgever ziet een goede informatievoorziening over de toepassing van wet- en regelgeving als een noodzakelijke voorwaarde voor zowel beleidsontwikkeling en evaluatie, toezicht als financiering. In lagere regelgeving wordt aangegeven welke informatie moet worden verstrekt, voor welk doel, en welke vorm-, termijn- en kwantiteitseisen daarbij worden gesteld.² Een goede kwaliteit van de informatie die de uitvoering verstrekt, is derhalve een expliciet aandachtspunt voor het programma Informatieprocessen.

Dit hoofdstuk doet een stap terug in de tijd, naar 2005, het jaar waarin nog sprake was van een werk- en uitkeringsintake 'aan de kop' van het proces (front office) door CWI, gevolgd door de claimbeoordeling en uitkeringsverzorging door UWV (WW) respectievelijk gemeenten (WWB). Na een schets van de keten van werk en inkomen in die periode, gaat het hoofdstuk verder in op het rapport 'De burger bediend!' van de expertcommissie onder leiding van prof. dr. ir. W.J. Keller, dat tot stand is gekomen in opdracht van toenmalig staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid Van Hoof. Dit rapport uit 2005 vormt een belangrijk referentiepunt van het programma Informatieprocessen.

2.2 Samenwerking CWI, UWV en gemeenten

In 2001 zijn er Centra voor Werk en Inkomen (CWI's) gecreëerd met één loket voor arbeidstoelating en het zonodig aanvragen van een uitkering. Via de Centra voor werk en inkomen (CWI's) wordt een brug geslagen tussen werk en inkomen. Dit is het eerste loket voor cliënten op zoek naar werk. Als werk niet direct voorhanden is, kunnen cliënten bij het CWI ook een uitkering aanvragen. Meer dan in het verleden wordt de cliënt daardoor al aan het begin van het traject gewezen op de mogelijkheden voor werk.

¹ Kamerstukken II, 2000/01, 25 588, nr. 3, p. 12 onderaan.

² Kamerstukken II, 2000/01, 25 588, nr. 3, p. 69.

De CWI-kantoren werden aangestuurd vanuit een landelijk hoofdkantoor, de Centrale organisatie werk en inkomen. Hoofdkantoor en de CWI-kantoren vormen één zelfstandige, publiekrechtelijke organisatie.

De eventueel benodigde uitkering wordt verzorgd door de gemeente of het UWV, maar de klant hoeft in beginsel zijn verhaal slechts één keer te vertellen.

Alleen wie moeilijker bemiddelbaar is en extra aandacht of zorg nodig heeft, komt terecht bij een volgend loket: de uitkeringsinstantie zelf. Indien nodig, wordt hierbij door de gemeente of UWV een gespecialiseerd (privaat) re-integratiebedrijf ingeschakeld.

Om de burger en werkgever te kunnen bedienen, moeten CWI, UWV en gemeenten samenwerken in de keten van werk en inkomen. Dit houdt in dat de intake van het CWI en de overdracht van de intake naar UWV en gemeenten zodanig moet zijn, dat klanten hun verhaal slechts één keer hoeven te vertellen en dat ze juiste begeleiding en inkomen toegewezen krijgen.

2.3 Meer samenwerking in de SUWI keten: expertcommissie Keller

In 2004 signaleert de toenmalige staatssecretaris Van Hoof dat organisaties in de keten van werk en inkomen (gemeenten, CWI en UWV) duidelijk de ambitie hebben de dienstverlening meer toegankelijk, gebruiksvriendelijk en doelmatig in te richten, maar dat verbetering mogelijk is. Hij is van opvatting dat toepassing van ICT daarbij een belangrijke rol kan spelen en dat lering kan worden getrokken uit de aanpak en resultaten in andere landen. Hiertoe heeft hij de expertcommissie-Keller opdracht gegeven om aanbevelingen te doen voor verbeteringen en versnelling van de informatievoorziening en elektronische dienstverlening in het SUWI-domein.

Dit heeft geresulteerd in het rapport 'De burger bediend' uit april 2005.³

Knelpunten die hier uit naar voren kwamen:

- de intake voor werk en inkomen is omvangrijk en gaat gepaard met veel papier, uitgebreide formulieren en veel bewijsstukken. Overdracht van dossiers (en meervoudig gebruik van informatie) is hierdoor zeer moeilijk; er is maar één papieren dossier, waardoor meervoudig gebruik van de gegevens binnen de keten van werk en inkomen bij voorbaat is uitgesloten;
- de burger moet dezelfde gegevens vaak meermalen aanleveren, al of niet in een net iets andere vorm, terwijl de aan te leveren gegevens al (elders) in de publieke sector voorhanden is;
- de burger heeft onvoldoende zicht op de samenhang van de activiteiten over de organisaties heen;
- er is geen ketenbrede statusinformatie over de burger beschikbaar;
- de controle of burgers meer uitkeringen tegelijkertijd ontvangen, wordt nu achteraf uitgevoerd. Daardoor worden burgers regelmatig achteraf geconfronteerd met financiële correcties.

Anders gezegd: de burger moest teveel gegevens aanleveren en bovendien op papier. Dit ging in de praktijk als volgt:

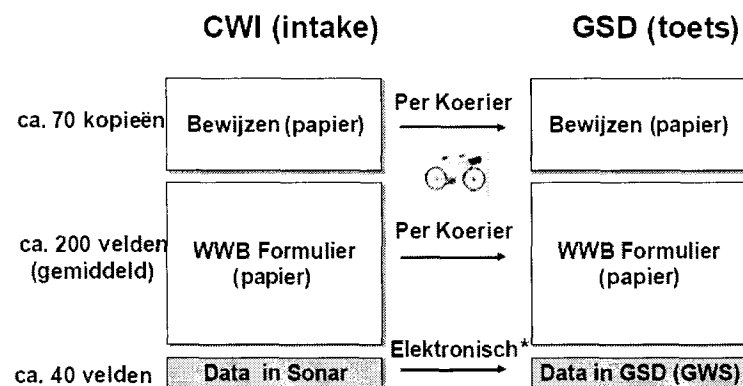
- de aanvraag WW bestond uit 10 pagina's en 200 vragen waarvan er gemiddeld 100 moesten worden beantwoord; de aanvraag WWB bestond zelfs uit 40 pagina's en 400 vragen waarvan er gemiddeld 200 moesten worden beantwoord;

³ De burger bediend, eindrapport van de expertcommissie informatievoorziening en elektronische dienstverlening SUWI, april 2005

- bij een aanvraag WW moest een burger gemiddeld 35 bewijsstukken aanleveren en bij een aanvraag WWB moest een burger gemiddeld 70 bewijsstukken aanleveren.

Na het aanleveren van al deze gegevens bij CWI moest de burger opnieuw zijn verhaal doen bij UWV respectievelijk gemeentelijke sociale dienst en (deels) opnieuw dezelfde gegevens aanleveren.

Schematisch voor de WWB:



* in pilot Harderwijk

De belangrijkste oorzaak van het tekortschieten van de dienstverlening was gelegen in het feit dat de dienstverleningsprocessen niet uitgaan van de burger als centrale factor, maar van de afzonderlijke organisaties en hun taken.

De kern van de oplossing lag volgens de commissie in een dienstverleningsconcept dat de burger centraal stelt. De commissie deed in dat verband de volgende aanbevelingen⁴ om de dienstverlening te verbeteren en maakt daarbij een onderscheid in aanbevelingen voor de korte termijn en voor de wat langere termijn.

Aanbevelingen voor de korte termijn (1-2 jaar)

Sturing (centraal)

- ontwikkel een gemeenschappelijke visie op dienstverlening voor de gehele SUWI keten;
- formuleer eenduidige ketenprestatieindicatoren
- veranker het AKO politiek, versterk opdrachtgeversrol AKO
- vorm een digitale taskforce rond BKWI met AKO als opdrachtgever

Proces, dienstverlening (decentraal)

- stimuleer de regionale samenwerking tussen UWV, CWI en GSD-en binnen BVG's, faciliteer deze centraal doch laat de inrichting decentraal
- optimaliseer de intake en de werkprocessen in de frontoffice zodat gegevens nog maar één keer worden uitgevraagd
- onderzoek de haalbaarheid van de eerstedagsmelding

Architectuur

- ontwikkel een gemeenschappelijk SUWI-dossier (fase 1)

⁴ Deze aanbevelingen zijn onversneden overgenomen uit "De Burger bediend!".

Aanbevelingen voor de middellange termijn (3-5 jaar)

Sturing

- overweeg inrichting van een aparte, zwaardere en permanente organisatie voor de keteninformatisering

Proces, dienstverlening, architectuur

- ontwikkel een omgekeerde intake (niets vragen, tenzij...)
- ontwikkel het gemeenschappelijke SUWI-dossier verder (fase 2)
- maak de klant eigenaar/beheerder van zijn eigen gegevens door inzage in SUWI-dossier

De aanbevelingen van de commissie-Keller hebben vooral betrekking op de noodzaak tot samenwerken van de organisaties binnen de SUWI-keten. Om goed te kunnen samenwerken is het voor deze organisaties nodig dat betrouwbare en relevante informatie op het juiste moment, veilig bij de juiste persoon komt en tegen minimale lasten. Dit is nu precies het onderzoeksobject van het programma Informatieprocessen.

2.4 Politieke invulling

De staatssecretaris van SZW heeft de kamer op 13 mei 2005 geïnformeerd over het rapport en het vervolg dat hij er aan wil geven.⁵

In deze brief gaat hij in op een aantal deelgebieden, waaronder met name:

1. Regionale samenwerking

Regionale samenwerking wordt als sleutel gezien voor een optimale dienstverlening. De aansturing zal meer dan voorheen plaatsvinden vanuit de keten, op basis van prestatie-indicatoren voor de keten als geheel, die tevens landen in de jaarplannen van de uitvoeringsorganisaties. Om deze samenwerking te stimuleren vindt de staatssecretaris het van belang dat bedrijfsverzamelgebouwen en regionale keten-overleggen (REKO's) tot stand komen.

2. Eenmalige uitvraag en hergebruik van gegevens

Ketenpartners moeten ernst maken met eenmalige uitvraag en hergebruik van gegevens. Als leidend principe voor de dienstverlening aan burgers zal gelden dat elk gegeven dat in de keten van werk en inkomen aan de burger gevraagd wordt, slechts eenmaal uitgevraagd mag worden. Dit principe is niet vrijblijvend en daarom zal de staatssecretaris een wetsvoorstel indienen om de Wet SUWI in 2007 zodanig aan te passen dat de klant zijn gegevens niet twee maal hoeft te verstrekken aan de SUWI-organisaties.

3. Ontwikkeling van een digitaal klantdossier (DKD)

Er zal een digitaal klantdossier worden ontwikkeld, waarmee alle keteninformatie over klanten beschikbaar is voor alle betrokkenen, onafhankelijk van plaats en tijd. De bij het CWI verzamelde gegevens worden in het dossier opgeslagen. Gemeenten en UWV gebruiken hetzelfde systeem om informatie over de burger in te zien en hun eigen gegevens toe te voegen. Elk gegeven wordt maar eenmaal bij de burger uitgevraagd. De ontwikkeling van het DKD zal een groeipad kennen, waarbij in de eerste fase uitvraag en vastlegging van gegevens rondom de intake van WW en WWB wordt ondersteund. In de tweede fase dient het systeem uit te groeien tot een

⁵Kamerstukken II, 2004/05, 26448, nr. 206.

klantvolgsysteem en in de derde fase dient het een volledig 'omgekeerde intake' te ondersteunen.

Voor de ontwikkeling van het systeem is CWI verzocht voor 1 juli 2005 een plan van aanpak op te stellen. Een eerste versie van het DKD dient eind 2006 bruikbaar te zijn. Een belangrijk aspect is dat CWI in het plan de betrokkenheid van de ketenpartners uitwerkt. Op basis van het plan van aanpak zal de staatssecretaris afspraken maken met gemeenten over hun betrokkenheid bij de ontwikkeling en benutting van het DKD.

Het volgende hoofdstuk gaat in op de ontwikkelingen sinds 2005 en de huidige stand van zaken, waarin ook de door de staatssecretaris onderscheiden deelgebieden aan de orde komen.

3 Ontwikkelingen sinds 2005 en de stand van zaken nu

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de belangrijkste ontwikkelingen in de periode 2005 – 2010, na de besluitvorming van staatssecretaris Van Hoof. Bij het beschrijven van de ontwikkelingen heeft de Inspectie ervoor gekozen aan te sluiten bij het door de commissie-Keller gehanteerde analysekader. IWI heeft daarbij als uitgangspunt voor de beschrijving van de ontwikkelingen genomen, dat de verbetering van dienstverlening kan worden bereikt door maatregelen op het gebied van sturing, organisatie en samenwerking en architectuur.⁶ Door deze benadering blijft de vergelijking met het rapport van de commissie Keller mogelijk en ontstaat tevens een breed beeld van de ontwikkelingen op het terrein van zowel beleid en wetgeving als uitvoering.

De ontwikkeling van informatieprocessen binnen de sociale zekerheid vindt plaats binnen de context van de (landelijke) ontwikkeling van de digitale dienstverlening en de ontwikkelingen binnen de sociale zekerheid. Het is daarom van belang hier aandacht aan te besteden. Hieronder komen achtereenvolgend aan bod de:

- Sturing op dienstverlening
- Organisatie en samenwerking in de keten
- Architectuur in de keten van werk en inkomen

Tevens gaat dit hoofdstuk op hoofdlijnen in op de bereikte resultaten ten aanzien van de regionale samenwerking, eenmalige gegevensaanlevering en het digitaal klantdossier.

3.2 Sturing op dienstverlening

Ontwikkeling digitale dienstverlening

De ontwikkeling van (digitale) dienstverlening door de overheid en overheidsorganisaties is een complexe aangelegenheid. Er zijn diverse beginselverklaringen, initiatieven en (uitvoerings)programma's. Bij het rijk is het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksaangelegenheden (BZK) namens opeenvolgende kabinetten initiator, coördinator en/of organisator van de 'e-overheid' in brede zin van het woord. Programma's als 'elektronische overheid' en 'Andere Overheid' volgen elkaar op. BZK heeft ICTU/Logius met daaronder tal van programma's en projecten in het leven geroepen om digitale dienstverlening te ontwikkelen, bevorderen en implementeren. Van meer recente datum is het nationaal uitvoeringsprogramma dienstverlening en e-overheid (NUP). De VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) en het IPO (Interprovinciaal Overleg) hebben hun ambities geformuleerd over de (digitale) dienstverlening van gemeenten en provincies. Deze hebben een link met de rol die vooral gemeenten⁷ ambiëren als hét loket van de overheid voor burgers, bedrijven en instellingen. Uitvoeringsorganisaties van de overheid hebben afzonderlijk en gezamenlijk in de Manifestgroep⁸ ambities en doelen voor hun dienstverlening geformuleerd. Op alle bestuurlijke niveaus zijn dus initiatieven zichtbaar.

⁶ Hierbij is architectuur in brede zin opgevat en omvat de bedrijfsprocessen, de informatie en de applicaties.

⁷ VNG, Dienstverlening draait om mensen, maart 2010

⁸ De 'Manifestgroep' is een initiatief van een aantal uitvoeringsinstellingen van de Nederlandse overheid, waar onder de Belastingdienst, UWV en Sociale Verzekeringsbank (SVB) met als doel burgers en bedrijven alle overheidsbrede informatie en diensten aan te bieden die relevant is voor hun vraag en/of situatie.

Er is een gemeenschappelijk element te onderkennen in al deze ontwikkelingen, namelijk dat de overheid haar aanbod beter afstemt op de wensen van burgers: 'de moderne overheid'.

Uitgangspunt is dat iedere overheidsorganisatie verantwoordelijk is voor de kwaliteit van haar eigen dienstverlening en dat ze dat samen zijn voor het functioneren van de overheid als geheel. Het verbeteren van de dienstverlening en het functioneren van de democratie lukt alleen met de inschakeling van burgers.

Deze ambitie (in feite een visie op de relatie tussen overheid en burgers) is ook de motor achter ontwikkelingen zoals de burgerservicecode, kwaliteitshandvesten en e-participatie.

Elementen van deze ontwikkelingen zijn in meer of mindere mate terug te vinden bij en tussen de ZBO's en gemeenten die het SUWI-systeem vormen. Kernbegrippen zijn betere dienstverlening, minder lasten, meer transparantie en grotere doelmatigheid.

Ontwikkelingen in de sturing en organisatie van de SUWI-keten

Op 28 augustus 2006 bood de Minister van SZW het eindrapport en de deelrapporten van de evaluatie SUWI aan de beide kamers van de Staten-Generaal aan⁹. De conclusie was dat er op alle hoofddoelstellingen van SUWI verbetering is vastgesteld, maar dat met name de ketensamenwerking moeizaam is gebleven. In zijn reactie op deze evaluatie¹⁰ stelde het toenmalige kabinet dat de dienstverlening aan werkzoekenden en werkgevers doeltreffender en doelmatiger moest, en merkte het aan als de opgave voor de periode die volgde op de evaluatie. Dit sloot aan bij het Coalitieakkoord van het kabinet-Balkenende IV¹¹, waarin werd vastgelegd dat de Centrale organisatie werk en inkomen (CWI), het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) en gemeenten hun werkzaamheden op elkaar dienden af te stemmen en de kwaliteit en effectiviteit van de dienstverlening, bemiddeling en re-integratie dienden te verbeteren. Daarbij moest op lokaal niveau geïntegreerde dienstverlening tot stand worden gebracht. Hiermee werd ook de doelmatigheid (en de efficiencytaakstelling uit het Coalitieakkoord) gediend.

De evaluatie SUWI en het Coalitieakkoord waren mede aanleiding voor de fusie van UWV en CWI op 1 januari 2009. De noodzaak van een betere en nauwere samenwerking tussen de ketenpartners heeft ertoe geleid dat het UWV en de CWI een gezamenlijk WERKbedrijf (thans UWV WERKbedrijf) hebben ingericht, waarin zij hun dienstverlening hebben geïntegreerd.

De integratie van de CWI in het UWV heeft onder andere tot gevolg dat het UWV naast zijn eerdere wettelijke taken tevens is belast met taken die betrekking hebben op de intake voor uitkering en werk, de bemiddeling, de informatiefunctie en de indicatiestelling voor de Wet sociale werkvoorziening.

Het Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen (BKWI), een onderdeel van de CWI, is een onderdeel van het UWV geworden.

De wet¹² die aan deze structuur ten grondslag lag, trad op 1 januari 2009 in werking.

In dezelfde wet als waarin het overgaan van CWI naar UWV is geregeld, is ook vastgelegd dat met het oog op een geïntegreerde dienstverlening UWV en gemeenten hun gezamenlijke dienstverlening op het terrein van werk en inkomen

⁹ Kamerstukken II, 2005/06, 26 448, nr. 290.

¹⁰ Kamerstukken II, 2007/08, 26 448, nr. 342.

¹¹ Kamerstukken II 2006/07, 30 891, nr. 4 (7 februari 2007)

¹² Wet van 29 december 2008 tot wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen en enkele andere wetten in verband met de evaluatie van deze wet, de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en deregulering (Stb. 600).

laten plaatshebben op locaties werk en inkomen. Deze locaties werk en inkomen, die eerder ook LWI's werden genoemd, staan tegenwoordig bekend onder de naam werkplein.

Besluit Werkpleinen

Omdat de invoering van de beoogde geïntegreerde dienstverlening niet volgens plan verliep, heeft de minister van SZW, als verantwoordelijke voor de keten van werk en inkomen als geheel, besloten om sturend op te treden ten aanzien van de invoering ervan. Hij heeft daartoe in augustus 2010 een algemene maatregel van bestuur gepubliceerd. Deze amvb wordt hier verder genoemd: Besluit werkpleinen. Met de landelijke ketenpartners is afgesproken dat het besluit pas geheel of gedeeltelijk in werking treedt als het proces van de totstandkoming van de geïntegreerde dienstverlening op de werkpleinen niet voldoende vooruitgaat. Die inwerkingtreding vindt pas plaats na overleg met de landelijke ketenpartners.¹³ Hiermee heeft de minister er voor gekozen om de afspraken die de ketenpartners onderling hebben gemaakt over de aspecten die volgens hen essentieel zijn voor de dienstverlening, als uitgangspunt te nemen en te ondersteunen en te versterken. Het streven is erop gericht, dat per 1 januari 2011 op alle werkpleinen geïntegreerde dienstverlening is gerealiseerd.

Sturing op gegevensverkeer in de SUWI-keten

In zijn reactie (van 13 mei 2005) op het rapport van de commissie-Keller (zie paragraaf 2.4) kondigde staatssecretaris Van Hoof aan een wetsvoorstel te zullen indienen, dat een wettelijk verbod op dubbele gegevensuitvraag in de SUWI-keten zou regelen. Ter ondersteuning hiervan zou tevens een digitaal klantdossier worden ontwikkeld. Aan deze toezegging werd invulling gegeven door het voorstel van de Wet eenmalige gegevensuitvraag werk en inkomen (verder ook: WEU), ingediend bij de Tweede Kamer op 17 februari 2007)¹⁴; deze wet trad op 1 januari 2008 in werking.

Uit een oogpunt van optimale dienstverlening aan de burger bepaalt de WEU dat elk gegeven dat de SUWI-partners nodig hebben voor hun werk, slechts eenmaal mag worden uitgevraagd. Op den duur moet dit, samen met het concept van basisregistraties, leiden tot een zogenaamde omgekeerde intake: niet de klant is de primaire bron van informatie, maar de overheid zelf. Bij die omgekeerde intake zullen de reeds bekende gegevens worden vooringevuld op de formulieren; de burger heeft vervolgens de mogelijkheid die gegevens te verifiëren en te corrigeren. Als sluitstuk hoeft de burger de gegevens die kunnen worden verkregen uit een basisregistratie, niet te verstrekken. Dit uitgangspunt is in de WEU ingevuld door op de inlichtingenverplichtingen van de uitkeringsgerechtigden en werkzoekenden enkele uitzonderingen op te nemen. Op deze manier wordt waargemaakt dat «de overheid niet naar de bekende weg vraagt».

Voor de eenmalige gegevensuitvraag is door de wetgever een groeipad voorzien, dat samenhangt met de ontwikkeling van het digitale klantdossier, dat de eenmalige gegevensuitvraag moet ondersteunen.

Een geïntegreerd ketenwerkproces omvat naast de «reguliere» gegevensuitwisseling óók het ten behoeve van de ene ketenpartner inwinnen van cliëntgegevens en vervolgens het opslaan en eventueel bewerken van die gegevens door een andere ketenpartner. De wetgever heeft door de nieuwe tekst van artikel 62 van de Wet

¹³ Besluit van 26 augustus 2010 tot wijziging van het Besluit SUWI in verband met het stellen van regels omtrent de dienstverlening in en de inrichting van locaties werk en inkomen (Stb. 681). Zie met name de nota van toelichting, Artikelsgewijs, onder artikel II.

¹⁴ Kamerstukken 30 970.

SUWI deze vorm van gegevensuitwisseling van een solide wettelijke basis voorzien.¹⁵ Op grond van dit artikel hebben het UWV en de gemeenten binnen een locatie werk en inkomen een gezamenlijke verantwoordelijkheid met betrekking tot de gegevens. Daarmee hebben zij recht op toegang tot elkaars gegevens en inlichtingen voor zover dit noodzakelijk is voor een effectieve, efficiënte en rechtmatige uitvoering van de taken van die beide organisaties. Hiermee wordt buiten twijfel gesteld, dat (de functionarissen van) de organisaties bevoegd zijn om gegevens en inlichtingen in te winnen en te verwerken, die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de, aan de andere ketenpartner, opgedragen taken.

3.3 Organisatie en samenwerking in de keten

Het concept van geïntegreerde dienstverlening is een voortzetting van de Toonkamer-experimenten die in verschillende gemeenten al vanaf medio 2004 plaats hadden in de samenwerking tussen gemeente, CWI en UWV. De Toonkamers waren erop gericht om werkzoekenden (WW en WWB) aan een baan te helpen. De Toonkamer was een regelvrije zone. Dit betekent dat het mogelijk was om in voorkomende gevallen afwijkende maatregelen te treffen of oplossingen te vinden.

De integratie van CWI in UWV per 1 januari 2009 werd gezien als een logisch vervolg op de beoogde integratie van de dienstverlening, waardoor ook de samenwerking met gemeenten eenvoudiger zou gaan verlopen, omdat die dan nog maar één wederpartij hebben in plaats van twee. De keten werd zo korter¹⁶. De essentie van het beoogde dienstverleningsconcept is kort samengevat: één aanspreekpunt, één geïntegreerd ketenwerkproces en klantvolgsysteem, een andere klantbenadering door en houding van medewerkers en een geïntegreerde werkgeversbenadering.

Samenwerking op centraal niveau

Binnen het SUWI-domein werken de ketenpartners samen om werkzoekenden aan het werk te helpen en om uitkeringen te verstrekken. Daarbij staat de participatie van burgers voorop; als zij geen werk hebben, zorgen de ketenpartners voor een inkomen. Daarbij voorzien zij in een geïntegreerde dienstverlening; de essentie daarvan is, dat de ketenpartners samenhangende diensten aanbieden, waarbij de klanten de keten als geheel kunnen aanspreken en de keten ook als geheel zijn diensten aanbiedt.

Voor de uitvoering van de taken wisselen de SUWI-partners gegevens uit. Voor die samenwerking op centraal niveau zijn afspraken gemaakt tussen o.m. UWV, SVB, BKWI en IB ten behoeve van de elektronische gegevensuitwisseling.

De SVB voert onder andere de AOW, Anw en de AKW uit. De samenwerking met de andere SUWI-partners beperkt zich tot het gebied van de inkomensverstrekking. Een voorbeeld van samenwerking tussen SVB en gemeenten betreft de wettelijke aanvulling inkomensondersteuning voor ouderen.

Samenwerking op decentraal niveau

Op de werkpleinen werken UWV en gemeenten samen aan geïntegreerde dienstverlening. In het kader van de WEU wordt op twee niveaus samengewerkt. In de eerste plaats op het niveau van de keten, waarbij BKWI en IB vanuit hun rol als keteninstituut de advisering verzorgen over ondersteunende (klantvolg-)systemen, het gebruik van Suwinet-Inkijk en het DKD, implementatie van een ketenbericht en het

¹⁵ Wet van 29 december 2008 tot wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen en enkele andere wetten in verband met de evaluatie van deze wet, de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en deregulering (Stb. 600), artikel I, onderdeel HH. Inwerkingtreding: 1 januari 2009.

¹⁶ Kamerstukken II 2007-2008, 31 514, nr. 3, p. 7

omgaan met gegevensuitwisseling en bestandsanalyses. In de tweede plaats vindt overleg plaats op het niveau van het werkplein en /of de regio. De gemeenten (GSD's) en het UWV (WERKbedrijf) overleggen op managementniveau met elkaar in het kader van de WEU.

Om deze gezamenlijke prestatie neer te zetten hebben de ketenpartners deze vergaande vorm van samenwerking op de Werkpleinen ontwikkeld. VNG, UWV WERKbedrijf en Divosa zijn daarvoor een samenwerkingsverband aangegaan in het Algemeen Keten Overleg (AKO). Het AKO is in 2010 omgevormd naar een ketenbrede Programmaraad met daaronder twee stuurgroepen: stuurgroep Dienstverlening en stuurgroep Ketenservices ICT. De Programmaraad heeft als taak deze ontwikkeling aan te jagen en de werkpleinen te faciliteren bij het realiseren van de gestelde ambities. Dit is nodig om meer uitstroom te realiseren en om de integrale dienstverlening aan de klant (werkzoekende en werkgever) op een hoger niveau te tillen.¹⁷

Bij de samenwerking op het werkplein vinden ook overleggen plaats over elektronische gegevensuitwisseling, onder andere over het beheer van de informatiesystemen en het borgen van de kwaliteit van de gegevens. Afspraken over de wijze waarop de partners op het werkplein klantgegevens uitwisselen en welke technische aspecten daarbij aan de orde zijn, zijn daarvan het resultaat.

3.4 Architectuur in de keten van werk en inkomen

Nationaal uitvoeringsprogramma dienstverlening en e-overheid (NUP)

Op verzoek van het kabinet heeft de commissie Wallage/Postma in december 2007 een advies uitgebracht over hoe de overheid de elektronische infrastructuur het beste kan ontwikkelen en invoeren (rapport 'Het uur van de waarheid'). De constatering van de commissie betroffen een gebrek aan regie en een gebrek aan samenhang tussen de diverse projecten die op het gebied van e-overheid lopen. Mede in reactie op het rapport van Wallage/Postma heeft het kabinet in juni 2008 haar visie op betere dienstverlening van de overheid naar de Tweede Kamer gezonden (kamerstukken 2007-2008, 29 362 nr. 137). Hierin wordt aangekondigd dat het Rijk, samen met andere overheden, op een zo kort mogelijke termijn zal komen tot een actieprogramma. Dit actieprogramma heeft zijn uitwerking gekregen in het Nationaal Uitvoeringsprogramma dienstverlening en e-overheid (NUP).

Het NUP hoort bij de akkoordverklaring van Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen om de potentie van de bestaande infrastructuur van de e-overheid gericht te benutten voor betere dienstverlening. Deze akkoordverklaring werd ondertekend op 1 december 2008. Het NUP geeft richting aan en samenhang in de basisinfrastructuur van de e-overheid. Het NUP omvat bouwstenen voor de basisinfrastructuur en kent ook zes voorbeeldprojecten, waar onder het DKD. De diverse bouwstenen zijn van belang voor zowel de ontwikkeling van het DKD, alsook voor de ontwikkeling van het stelsel van basisregistraties (waartoe op termijn ook de polisadministratie gaat behoren) en voor het mogelijk maken van gegevensuitwisseling tussen overheidsdiensten.

Begin december 2009 is een commissie onder leiding van dhr. Doctors van Leeuwen ingesteld om een 'Gateway Review' uit te voeren op het NUP. De commissie oordeelde dat er een sterk ingrijpen in het programma nodig is om te borgen dat

17 Bron: 1e tertaalrapportage programmaraad 2010: Werkplein ontwikkelingen

doelen van het NUP worden gehaald. De conclusies van het reviewteam waren onder meer:

- Complexiteit van het NUP en beheersing van samenhang; Het aantal van 19 bouwstenen per periode van 2 jaar is nog steeds (veel te) groot, samenhang in de uitwerking ontbreekt en is nog steeds niet opgepakt.
- Organisatie van het opdrachtgeverschap laat veel te wensen over; er is weinig tot geen besluitkracht in het NUP georganiseerd, VNG en BZK zijn onvoldoende pro-actief, het NUP wordt nog steeds ervaren als een niet samenhangend en aanbod gedreven pakket van ICT-producten.

Naar aanleiding van de review heeft de Tweede Kamer bij de staatssecretaris van BZK aangedrongen op veel meer centrale regie en grip op het NUP. Nieuwe sturingsafspraken zou bij de formatie van een nieuwe regering aan de orde moeten komen, volgens de staatssecretaris.

Polisadministratie en Basisregistratie Inkomen(BRI)

Eén van de bouwstenen van het NUP betreft het stelsel van basisregistraties. Basisregistraties vormen een unieke bron van essentiële, authentieke gegevens. In het bestuurlijke verkeer met burgers is de overheid verplicht de gegevens van de basisregistraties te gebruiken, zodat de burger ze niet telkens opnieuw hoeft te verstrekken. Indien deze gegevensverzamelingen langs geautomatiseerde weg worden ontsloten, wordt het mogelijk de intake om te keren door gegevens niet meer aan de burger te vragen, maar uit de basisregisters op te halen. Dat is bijvoorbeeld al het geval bij kinderbijslag (SVB).

Twee van deze basisregistraties zijn van speciaal belang voor de SUWI-keten. Het betreft de polisadministratie¹⁸ die naar verwachting per 2006 operationeel zou zijn bij UWV en de Basisregistratie Inkomen die gevoerd wordt door de belastingdienst. De polisadministratie zorgt ervoor dat er actueel zicht is op alle uitkeringen en dienstverbanden (de polis) die een persoon heeft opgebouwd. Dit maakt een vermindering van de gegevensuitvraag aan de burger bij de intake mogelijk. De ontwikkeling van de polisadministratie is niet bepaald glad verlopen. Bekend is bijvoorbeeld de problematiek van het verloren gaan van een deel van de aangiften in 2006. Hierdoor moest een zeer groot aantal werkgevers in 2007 worden verzocht om opnieuw aangifte te doen over het voorgaande jaar. Voor de problematiek van de vereenvoudiging van de intake is vooral van belang dat juist de functionaliteit van de polisadministratie voor de vaststelling van de uitkering lange tijd onvoldoende operationeel was. Vanaf 2009 wordt het grootste deel van de vaststelling van de uitkeringen bij UWV gerealiseerd aan de hand van gegevens uit de polisadministratie: de werkende loonaangifteketen is een feit. Ook zijn vorderingen gemaakt met het Digitaal Verzekerdenbericht. Aangetekend kan verder worden dat het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) eerdere berekeningen die wezen op de positieve effecten van de ELOA (eenduidige loonaangifte, deze zou per 1-1-2011 moeten worden ingevoerd) op de administratieve lasten (met name voor de werkgevers), in het voorjaar van 2010 introk. Voor de verlichting van de administratieve lasten komt nu vooral de uniformering van het loonbegrip in zicht.

Met de basisregistratie Inkomens zorgt de Belastingdienst er sinds 1 januari 2009 voor dat de burger minder dan voorheen wordt lastiggevallen met vragen over zijn inkomen¹⁹.

¹⁸ De polisadministratie heeft overigens nog niet de status van basisregistratie en vormt nog geen unieke bron van authentieke gegevens.

¹⁹ Uitvoeringsagenda Stelsel van Basisregistraties 2010- 2015 versie 1.5 tabel 6.3.1 blz. 24

Systemen voor de SUWI-keten

Sonar

Teneinde de dienstverlening aan de klanten en de uitwisseling van gegevens met de ketenpartners te verbeteren, heeft CWI in de periode 2003-2005 Sonar ontwikkeld en geïmplementeerd. Sonar ondersteunt het primaire proces Werk en Inkomen voor CWI en ook de keten van werk en inkomen en ondersteunt in hoofdlijnen de volgende functies:

- Integrale en efficiënte ondersteuning van CWI ten behoeve van de werkprocessen voor Werk en Inkomen en van de processen die CWI-medewerkers uitvoeren voor klanten (op maat van de klant).
- Het in de gaten houden of personen recht (blijven) hebben op een uitkering en controleren of personen zich aan alle plichten houden (zoals solliciteren) die het recht op uitkering met zich meebrengt. Informeren van de ketenpartners over de bevindingen.
- Matchen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt en koppelen van werkgevers aan werkzoekenden. Ook kan de adviseur vanuit Sonar het matchingssysteem Werkcoaches Bemiddelingsstelsel (WBS) activeren, waardoor hij snel kan zien of er voor de klant geschikte vacatures zijn.
- Leveren van een bijdrage in de verbetering van het functioneren van de Suwi-keten door digitale werkproceskoppelingen tussen CWI en zijn ketenpartners te ondersteunen.
- Kwaliteitsverbetering en snellere beschikbaarheid van managementrapportages, onder andere door adequate registratie van gegevens.²⁰

Sonar is gebaseerd op het CRM-standaardpakket Siebel. Het is een webbased toepassing met een centrale database. Bij het ontwerp is aandacht besteed aan de onderhoudbaarheid, waarmee CWI voorbereid is op de altijd veranderende omgeving.

Met het invoeren van Sonar heeft CWI een belangrijke stap gezet om de dienstverlening te verbeteren. CWI-medewerkers kunnen informatie eraan toevoegen en er uit ophalen, en ook werkzoekenden en medewerkers van UWV en sociale diensten kunnen via elektronische diensten op het systeem aansluiten.²¹

CWI, thans UWV WERKbedrijf, heeft de eigen statusinformatie in Sonar vastgelegd. Met Sonar kunnen de adviseurs van UWV gemakkelijk informatie over cliënten delen. Het gaat om gestructureerde statusinformatie: klantgegevens over werk en over de aanvraag van de uitkering. Ook medewerkers van sociale diensten kunnen een deel van de informatie raadplegen via elektronische koppelingen van systemen.

De totstandkoming van de geïntegreerde dienstverlening vindt plaats op het niveau van de werkpleinen. De verschillende werkafspraken tussen UWV WERKbedrijf en de gemeenten maken het noodzakelijk om sturing te geven aan de lokale (gemeenten) en regionale processen. In de discussie over ICT voor de werkpleinen spelen kolombelangen echter nog steeds een rol.²² Doel was dat Suwinet de samenwerking op het niveau van de werkpleinen zou vergemakkelijken. Vanuit deze voorziening zou tot één dienstverleningsconcept worden gekomen, waarop de ICT zou moeten aansluiten. De ICT-voorzieningen moeten het mogelijk maken om opdrachten en berichten uit te wisselen. De landelijke ketenpartners moeten dus kunnen aantonen dat de verschillen in belangen zijn overbrugd en dat de ICT-voorzieningen zo op elkaar zijn aangesloten, dat integraal werken hierdoor wordt versterkt.

²⁰ Papernote 18 HEC. Sonar, Aansturen van complexe overheidsprojecten, leerpunten van CWI(2005)

²¹ Dit concludeert IWI in het rapport "Het CWI-systeem Sonar in de praktijk" (2005)

²² Artikel Sociaal Bestek 09/2009, Werkpleinen en ICT

Het Besluit werkpleinen geeft een aanzet naar één klantvolgsysteem voor de begeleiding naar werk. De uitgangspunten van het besluit maken het noodzakelijk om de ICT-systemen van het UWV en de gemeenten beter op elkaar te laten aansluiten. Hiertoe zijn tussen het UWV, de VNG en Divosa onderling al afspraken gemaakt. Gegevens die de ketenpartners met het oog op de dienstverlening aan werkzoekenden op het terrein van werk en aan werkgevers in verband met de melding van vacatures verzamelen, worden vastgelegd met behulp van een landelijk systeem (o.m. delen van Sonar). Het landelijk systeem moet zodanig functioneren dat eenduidige gegevens beschikbaar zijn, die inzicht geven in de werkzaamheden en resultaten van de lokale werkpleinen. Ook moet statistische informatie verzameld kunnen worden, waarmee de effectiviteit van de uitvoering kan worden getoetst en beleid kan worden ontwikkeld. Uitgangspunt daarbij is dat de bestaande landelijke systemen van het UWV een basis vormen en zodanig zijn ingericht dat de systemen van gemeenten daarop kunnen aansluiten. Indien de ketenpartners gebruik maken van dezelfde systemen, zal de kwaliteit van de gegevens die worden verwerkt naar verwachting verbeteren.²³ Inmiddels heeft de minister van SZW toegezegd om onder voorwaarden gelden beschikbaar te stellen om deze ontwikkeling te faciliteren.

Ontwikkeling van het digitaal klantdossier

Naar aanleiding van de aanbevelingen van de commissie-Keller, geeft staatssecretaris Van Hoof in mei 2005 de opdracht om een digitaal Klantdossier te ontwikkelen met Suwinet-Inkijk als basis. IWI heeft zich op verzoek van de staatssecretaris gericht op de implementatie van de besluiten en de mijlpaalproducten in het kader van de ontwikkeling van het DKD sindsdien. De hieruit verkregen informatie is benut in onderstaande beschrijving,

DKD moet een basis gaan vormen voor gegevensuitwisseling in de keten van werk en inkomen; een verzameling gegevens, die digitaal toegankelijk is voor CWI, UWV en gemeenten. Het DKD gaat alle relevante gegevens bevatten (zowel actuele als historische) van een klant binnen het SUWI-domein. Het gaat hierbij zowel om basisgegevens (inkomen- en werkgerelateerd) als om statusinformatie (plaats van de klant in de keten, status van dienstverlening).

Het digitaal klantdossier wordt tevens benut om diensten van de ketenpartners op elektronische wijze (via internet) aan te bieden. Door de omgekeerde, elektronische intake kan een burger ca. 2 uur tijd besparen bij zijn informatielevering. Op termijn groeit het digitaal klantdossier verder uit tot een klantvolgsysteem.

Voor ondersteuning van het werk zoeken en bemiddeling heeft UWV de internetsite werk.nl op het web operationeel. De klant kan zich thuis als werkzoekende inschrijven op deze gezamenlijke website van de keten. Werk.nl biedt de mogelijkheid om een e-intake te verrichten. Dit is een web-gebaseerde werk- en uitkeringsintake waarbij de burger veel gegevens vanaf thuis in kan vullen. De intake bij de balie, inclusief de overdracht van de benodigde bewijsstukken kan zo sneller verlopen. Op het terrein van de zogeheten e-intake heeft zich sinds de rapportage van de commissie-Keller de nodige progressie voorgedaan.

De burger die werk zoekt en daar hulp bij wil hebben van een werkcoach, schrijft zich in als werkzoekende bij UWV WERKbedrijf. Ook om in aanmerking te komen voor een WW-uitkering is inschrijving nodig. Het digitaal inschrijven gaat makkelijk met DigiD. De klant doorloopt de stappen en vult nog ontbrekende gegevens aan. Als alle gegevens zijn ingevuld, verstuurt de klant de aanvraag. Het WERKbedrijf verwerkt deze gegevens de volgende dag en de klant neemt binnen 2 werkdagen contact op met de vestiging van het WERKbedrijf in de buurt voor een afspraak met een werkcoach.

²³ Besluit SUWI inzake dienstverlening in en inrichting van locaties werk en inkomen (Stb. 681, d.d. 26 augustus 2010).

Een aanvulling op de e-intake in voorbereiding is de zogenaamde Single Sign On. Hiermee hoeft de klant zich met behulp van Digid slechts eenmaal aan te melden, om gebruik te kunnen maken van alle e-diensten van de ketenpartners.

Het digitaal klantdossier moet niet worden opgevat als een gegevensverzameling over een klant, die op één plaats, centraal wordt aangelegd en bijgehouden. De dossierfunctie ontstaat doordat gegevens die bij verschillende organisaties en in afzonderlijke registraties zijn vastgelegd, op een samenhangende, op de gebruiker en het betreffende uitvoeringsproces toegesneden wijze worden gepresenteerd. Hierbij worden ook relevante gegevens uit administraties van niet-SUWI-organisaties betrokken, zodat deze bijvoorbeeld voor de omgekeerde intake of raadpleging voor de uitvoeringsorganisaties en gemeenten beschikbaar zijn.

Het DKD is een groeimodel: tussen 2005 en 2008 is fase 1 gerealiseerd. Fase 2 is gestart in 2008 en loopt naar verwachting tot eind 2010.

Het programma DKD fase 2 heeft als doel om de integrale dienstverlening op Werkpleinen mogelijk te maken met transparantie voor de burger en een betere dienstverlening aan de klant en daarmee een bijdrage te leveren aan participatiedoelen. Naast deze primaire doelstelling heeft het programma ook een taak in de realisatie van de WEU om eenmalige gegevensuitvraag te bevorderen. Om deze doelen te bereiken is het programma ingedeeld in vier gebieden, waarin projectmatige activiteiten worden ontplooid:

- uitbreiding van gegevens;
- uitbreiding van functionaliteit van systemen;
- uitbreiding van gebruik;
- randvoorwaardelijke zaken.

Voortgang programma DKD fase 2

Binnen het programma DKD fase 2 is een groot aantal projecten gedefinieerd, dat op dit moment voltooiing nadert. Specifiek voor de ondersteuning van werkpleinen is een tweetal projecten toegevoegd. Deze projecten betreffen aanpassingen aan Sonar/ABS van het Werkbedrijf (aansluiting gemeenten op Sonar/ABS) en de managementinformatie voor de keten (integraal werken dient met integrale managementinformatie te worden ondersteund).

In het kader van de uitbreiding van functionaliteit van DKD wordt ook gekeken naar klantvolgfunctionaliteit. UWV wil met de functionaliteit de inzichtelijkheid voor de professional verhogen door in het dienstverleningsproces de status van de klant grafisch weer te geven. Diverse klantgegevens zullen via Suwinet-Inkijk worden ontsloten. In dit kader is ook gekeken welke gegevens verder ontsloten moeten worden, zowel bij gemeenten als bij UWV. Bij gemeenten is besloten een beperkte set gegevens te ontsluiten, doordat er veel ongestructureerde informatie over het werkproces per klant beschikbaar is. Deze informatie is moeilijk te ontsluiten vanwege het ontbreken van gegevensstandaarden. Binnen UWV is een aantal WW gegevens ontsloten. Ook is er een traject uitgevoerd waarmee een aantal klantvolggegevens via Sonar wordt ontsloten.

Op het gebied van privacy en bescherming van persoonsgegevens is binnen DKD fase 2 ook een aantal projecten uitgevoerd. Zo worden beveiligde verbindingen gebruikt, is toegang voor derden beperkt (zodat bijvoorbeeld deurwaarders alleen bepaalde BSN-nummers kunnen bevragen) en wordt er een risicoanalyse uitgevoerd waarmee afhankelijkheden in de keten zichtbaar worden.

Mens Centraal

Operatie Mens Centraal is een project van het CP-ICT.²⁴ Met het project Mens Centraal kunnen gemeenten en haar ketenpartners de dienstverlening aan de klant onderling afstemmen.²⁵ Ze spreken af welke dienstverlening wanneer en door wie wordt gestart en communiceren gericht met elkaar. Bij de dienstverlening staat de klantbehoefte centraal staat. Doelstelling is om klanten beter en sneller te helpen. Mens Centraal is in 2009 voortgekomen uit de ontwikkeling en implementatie van het Digitaal Klant Dossier (DKD) en het project Jongeren Centraal. Mens Centraal ondersteunt de dienstverlening, onder andere met een geautomatiseerd systeem. Daarin wordt de informatie van bijvoorbeeld UWV, GBA, Schuldhulpverlening en GSD van één klant in samenhang getoond. Het helpt dienstverleners op tijd de juiste dienstverlening te starten en toont medewerkers relevante klantinformatie.

In Mens Centraal worden signalen, of anders gezegd gebeurtenissen uit het leven van burgers geregistreerd. Gebeurtenissen die mogelijk van invloed zijn op de dienstverlening. Medewerkers doen dit zelf. Soms gebeurt het automatisch. Vervolgens wordt, met Mens Centraal als ondersteunend instrument, bepaald of de gebeurtenis moet leiden tot dienstverlening. Ook wordt bepaald wie van de samenwerkende partijen deze dienstverlening moet aanbieden. Mens Centraal ondersteunt de dienstverlening totdat alle doelen voor deze burger zijn bereikt.²⁶ Mens Centraal wordt in meer dan zestig gemeenten toegepast. Op termijn krijgen klanten ook toegang tot hun klantinformatie.²⁷

3.5 Bereikte resultaten

Hieronder gaat de inspectie op hoofdlijnen in op de bereikte resultaten in het kader van de door de staatssecretaris onderscheiden deelgebieden (zie paragraaf 2.4):

1. Regionale samenwerking
2. Eenmalige uitvraag en hergebruik van gegevens
3. Ontwikkeling van een digitaal klantdossier

1. Regionale samenwerking

Het eerdere idee van de (regionale) bedrijfsverzamelgebouwen en de toonkamerexperimenten is verlaten door de komst van geïntegreerde dienstverlening UWV (met inbegrip van UWV Werkbedrijf) en gemeenten op de werkpleinen. De crisis vormde daarnaast de aanleiding om het UWV opdracht te geven om op 30 plaatsen in het land, aangesloten bij de 30 werkplein-plusvestigingen een mobiliteitscentrum in te richten, met als doel mensen zo snel mogelijk van werk naar werk te begeleiden. De mobiliteitscentra geven daarmee een extra impuls aan de regionale samenwerking. In december 2009 heeft de inspectie bericht dat ongeveer de helft van de werkpleinen niet in staat lijkt om op het afgesproken tijdstip (1 januari 2010) volledig integrale dienstverlening te bieden.²⁸ In paragraaf 3.2 van deze rapportage is beschreven dat de minister van SZW, als verantwoordelijke voor de keten van werk en inkomen als geheel, besloten heeft sturend op te treden ten aanzien van de invoering ervan. Het Besluit werkpleinen is hiervan het resultaat. Het besluit treedt pas geheel of gedeeltelijk en na overleg met

²⁴ Coördinatiepunt ICT Inwonerszaken. Deze organisatie is 2004 door Divosa en de VNG in het leven geroepen om bij ontwikkelingen als het Digitaal Klantdossier en de Wet werk en bijstand (Wwb) een deskundig coördinatiepunt voor de gemeentelijke wereld op het gebied van informatiebeleid te zijn.

²⁵ Kennisdocument achtergrondinformatie Mens Centraal, Utrecht, januari 2010

²⁶ <http://www.operatiemenscentraal.nl/>

²⁷ Factsheet Mens Centraal, april 2009

²⁸ Inspectie Werk en Inkomen, "In dienst van de burger" december 2009

de landelijke ketenpartners in werking wanneer het proces van de totstandkoming van de geïntegreerde dienstverlening op de werkpleinen niet voldoende vooruitgaat.²⁹ Het Besluit werkpleinen geeft een aanzet naar één klantvolgsysteem voor de begeleiding naar werk en het beter op elkaar laten aansluiten van ICT-systemen van het UWV en de gemeenten. Tussen het UWV, de VNG en Divosa zijn hierover onderling afspraken gemaakt.

2. Eenmalige uitvraag en hergebruik van gegevens: uitkomsten van recent IWI-onderzoek³⁰

IWI heeft in 2010 onderzocht in hoeverre wordt voldaan aan het wettelijke kader van eenmalige gegevensuitvraag in de SUWI-keten (UWV, SVB, Gemeenten/GSD-en, Inlichtingen Bureau en het Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen), zoals vastgelegd in de WEU. Voor de eenmalige gegevensuitvraag is door de wetgever een groeipad voorzien, dat samenhangt met de ontwikkeling van het digitale klantdossier, dat de eenmalige gegevensuitvraag moet ondersteunen. Volgens het groeipad moeten eind 2010 alle desbetreffende gegevens beschikbaar zijn voor (her)gebruik in de uitvoering. Er is sprake van een gefaseerde invoering in de periode 2008-2010.

Voor de eenmalige gegevensuitvraag zijn drie voorwaarden van belang:

1. de beschikbaarheid van de gegevens uit het groeipad;
2. de betrouwbaarheid van deze gegevens;
3. de (technische en organisatorische) mogelijkheid deze gegevens op de juiste manier in de werkprocessen te gebruiken.³¹

IWI heeft de feitelijke beschikbaarheid van Suwinet-Inkijk en betrouwbaarheid van de gegevens niet zelf onderzocht, maar is nagegaan hoe de professionals in de uitvoering dat ervaren. De inspectie is daarbij van mening dat wanneer het gaat om een beoordeling van de kwaliteit van de gegevens, de beleving van de professionals die in de dagelijkse praktijk met Suwinet-Inkijk werken, ter zake doet en niet alleen maar een verzameling van meningen is. De beleving van de professionals is immers van invloed op de uitvoeringspraktijk. Omdat IWI niet zelf de feitelijke beschikbaarheid van Suwinet-Inkijk en betrouwbaarheid van de gegevens heeft onderzocht, heeft zij het ministerie van SZW aanbevolen het onderzoek naar de kwaliteit van gegevens in te brengen in de onderzoeken die SZW laat uitvoeren in het kader van de evaluatie van de WEU. In het onderzoek van de implementatie van de eenmalige gegevensuitvraag heeft de inspectie ondermeer via een enquête onder managers, werkcoaches en klantmanagers bij 27 werkpleinen gevraagd of naar hun mening de gegevens uit het groeipad bruikbaar en beschikbaar zijn. In dit onderzoek zijn ook uitkomsten betrokken uit een IWI-enquête naar de beleving van klanten met hun contact met uitvoeringsorganisaties; in die enquête werden ook vragen gesteld over het aanleveren van informatie of gegevens tijdens dat contact.

Beschikbaarheid van de gegevens

De SUWI-partners UWV, Gemeenten en SVB hebben gezamenlijk op centraal niveau gerealiseerd dat de gegevens waarop de WEU ziet (deze zijn opgenomen in Bijlage II bij het Besluit SUWI), beschikbaar zijn voor de professional. De beschikbaarheid ontwikkelt zich volgens het door de wetgever voorziene groeipad.

²⁹ Besluit van 26 augustus 2010 tot wijziging van het Besluit SUWI in verband met het stellen van regels omtrent de dienstverlening in en de inrichting van locaties werk en inkomen (Stb. 681).

³⁰ Ontleend aan het onderzoek "Implementatie van eenmalige gegevensuitvraag", IWI, oktober 2010

³¹ Uitvoeringstoets wijziging Besluit SUWI in verband met eenmalige gegevensuitvraag (31 mei 2007), UWV/CWI.

De beschikbaarheid van de gegevens wordt volgens een aantal geïnterviewden regelmatig verstoord doordat gegevens of bepaalde bronnen door uiteenlopende (zowel ICT-technische als organisatorische) oorzaken (tijdelijk) niet beschikbaar zijn.

Betrouwbaarheid van de gegevens

De kwaliteit van de gegevens in SUWInet-Inkijk wordt door de meerderheid van de respondenten in de enquête als redelijk beoordeeld. Met name de actualiteit van de gegevens wordt vaak als niet goed beoordeeld. Ook de volledigheid van de gegevens is volgens de respondenten niet optimaal. Bijvoorbeeld de loongegevens die via de belastingdienst beschikbaar worden gesteld, kunnen door de aanlevertermijn van werkgevers in de loonaangifteketen vaak zes weken achterlopen. De definitie van gegevens is niet eenduidig; SUWI-partners zijn bezig om de definitie van gegevens meer vorm te geven en met elkaar te stroomlijnen.

Technische en organisatorische mogelijkheid van gegevensgebruik in de werkprocessen

Het principe van de eenmalige gegevensuitvraag en de omgekeerde intake is volgens meer dan de helft van de geënquêteerde medewerkers niet verwerkt in de werkprocessen. Deels komt dit omdat de eenmalige gegevensuitvraag wordt gerealiseerd door de e-intake. Hierbij zijn geen handelingen van de werkcoach nodig, waardoor dit niet in het werkproces is opgenomen. Wel heeft de WEU een ingrijpende verandering teweeg gebracht in de uitvoering.

WEU in de praktijk op de Werkpleinen

Het merendeel van de medewerkers van de uitvoering maakt voor de intake gebruik van beschikbare gegevens via Suwinet-Inkijk. Een meerderheid van de medewerkers weet niet hoe wijzigingen doorgegeven moeten worden indien gegevens in Suwinet-Inkijk niet juist blijken te zijn. Een deel van de medewerkers past wijzigingen alleen aan in het eigen systeem.

Uit de observaties die IWI heeft verricht, is niet gebleken dat gegevens meerdere malen worden uitgevraagd. Wel is het zo, dat de gegevens ter verificatie met de klant worden doorgelopen. Overigens blijkt uit de klantgerichtheidsmeting werkzoekenden (tweede meting 2009) dat 58,5% het (helemaal) eens is met de stelling 'Ik hoef niet steeds dezelfde informatie te geven'³².

De uitvoeringsorganisaties die samenwerken op het werkplein (UWV WERKbedrijf en gemeenten), hebben onderling verschillende ICT-systemen. Dit vergt nog de nodige afstemming op de werkpleinen om te zorgen dat bij uitwisseling van een gegeven op het werkplein dit gegeven ook gebruikt kan worden door de partner.

Beleving van klanten

In de beleving van klanten van het stelsel van werk en inkomen is het niet zo, dat zij maar één keer informatie hoeven aan te leveren. Bijna de helft van de WWB-ers en eenderde van de WW-ers is van mening dat zij meerdere keren dezelfde gegevens heeft moeten aanleveren. Hierbij is overigens niet expliciet gevraagd of het gaat om gegevens uit het groeipad. Informatie die de uitvoering verstrekt aan de uitkeringsgerechtigde, is volgens de ondervraagde uitkeringsgerechtigden over het algemeen juist.

3. Ontwikkeling van een digitaal klantdossier: resultaten DKD fasen 1 en 2

De basis van het DKD wordt gevormd door Suwinet-inkijk. Suwinet-Inkijk (beheerd door het BKWI) is een netwerk voor koppelingen van gegevensbronnen om in te kijken in de klantgegevens uit diverse databases. Het gaat daarbij om gegevens van o.m. UWV, GSD, SVB, GBA, DUO en de RDW.

³² Regioplan, Klantgerichtheidsmeting werkzoekenden (tweede meting 2009), februari 2010

DKD fase 1, onderdeel 'een werkende infrastructuur', is grotendeels in het eerste kwartaal van 2008 afgerond. Een aantal niet afgeronde onderdelen is in DKD fase 2 meegenomen. DKD fase 1 had vooral het karakter van innovatie en het leggen van een stevige technische basis. Vier elektronische diensten, die via inloggen met DigiD toegankelijk zijn, zijn in productie genomen (zoveel als mogelijk vooringevuld):

- Klantbeeld ;
- Inschrijven voor werk;
- Aanvragen WW;
- Aanvragen WWB.

Op 28 november 2006 laat de staatssecretaris aan de Kamer weten dat het onderzoek naar de 'functionele sanering van de formulieren en de bewijslast' heeft opgeleverd dat er wordt voorzien in een forse reductie van de bewijslast bij de aanvraag van de WWB met 61% en de WW met 29%.³³

Veel werkpleinen hebben het mogelijk gemaakt dat burgers zich thuis digitaal kunnen inschrijven en een aanvraag WW of WWB kunnen doen. Inmiddels is het ook mogelijk om met het digitale berichtensysteem Werkm@p sollicitatieactiviteiten bij te houden en te communiceren met de werkcoach. Bij de WW is er in 63% van de gevallen sprake van een e-intake. Ruim 300 combinaties (gemeenten/UWV WERK-bedrijf) hebben bij de start van de module eWWB laten weten al dan niet gebruik te maken van de eWWB; 65% hiervan heeft de eWWB beschikbaar gesteld aan de burger. Bij de WWB is de ambitie om 40% van de WWB-aanvragen uiteindelijk via internet te laten verlopen.³⁴ Naast de werkpleinen/gemeenten die nog geen e-intake WWB aanbieden, kunnen bepaalde groepen klanten op dit moment nog geen verzoek tot een bijstanduitkering indienen via de e-intake (o.a. jongeren jonger dan 27 jaar i.v.m. de WIJ, aanvragen in het kader van de WWIK, aanvraag Bbz, dak- en thuislozen).

In DKD fase 2 ligt het accent veel meer op het bevorderen van het gebruik van DKD, zowel door klant als professional. Daarbij zijn ook diverse functionaliteiten uitgebreid. Het signalenmechanisme doet bijvoorbeeld zijn intrede door direct bij wijziging van een gegeven in DKD, partijen die daarin zijn geïnteresseerd op de hoogte te brengen. Maar ook het dubbel invoeren van gegevens op werkpleinen wordt drastisch verminderd door koppelingen tussen front- en backoffice systemen te realiseren. Fase 2 zal naar verwachting in december 2010 zijn afgerond. Naar de toekomst toe is nu de doelstelling om het gebruik van DKD te stimuleren.

De uitvoering van DKD fase 2 is vertraagd ten opzichte van de oorspronkelijke planning. De factoren die hier aan ten grondslag liggen, zijn divers van aard. De gegevensaanlevering van gemeentelijke informatie was per 1 april 2008 gerealiseerd maar de actuele aanlevering is daarna met een redelijke omvang teruggevallen. Voor gemeenten is er een 'aanlevermeter' ontwikkeld door het Inlichtingenbureau om gesignaleerd te krijgen wanneer hun aanlevergegevens niet meer actueel zijn. Via dit instrument krijgen gemeenten meer zicht op hun gegevenslevering en wordt het mogelijk te monitoren wat het aanlever- en foutpercentage is. Het gebruik van DKD door gemeenten in hun primaire werkprocessen moet nog opgepakt worden.

Uit klantonderzoek bij burgers blijkt dat zij het gebruik van DKD positief waarderen. Klanten kunnen met DKD elektronisch inschrijven voor werk en een aanvraag e-WW of e-WWB (indien beschikbaar) indienen. Daarnaast kunnen klanten met behulp van

³³ Brief 28 november 2006 (Kamerstukken II, 2006/07, 26 448, nr. 306)

³⁴ WWB aanvraag via internet (eWWB), CP-ICT juli 2009.

het klantbeeld inzage krijgen in hun gegevens en correcties doorgeven. De formulieren e-WWB worden door een aantal gemeenten vooringevuld. Klanten zijn tevreden over de mogelijkheden van DKD. De klachten van klanten beperken zich tot de follow-up van e-WWB (behandeling WWB). Het ideale beeld is nog niet gerealiseerd.

Actuele en bruikbare gegevens spelen ook een factor bij het gebruik van DKD door gemeenten. Gemeenten hebben recente en netto inkomensgegevens nodig voor hun (overige) activiteiten. Het programma DKD constateert een grote behoefte aan deze gegevens, waarin DKD vooralsnog niet kan voorzien in verband met de aanwezige (bruto) inkomensgegevens in bronsystemen.

4 In hoeverre zijn de knelpunten weggenomen?

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vraag in hoeverre de door de expertcommissie-Keller gesignaleerde knelpunten zijn weggenomen. Hieronder brengt de inspectie in de eerste plaats per knelpunt (cursief weergegeven) in beeld welke vorderingen zijn geboekt en welke conclusie getrokken kan worden over de mate waarin het knelpunt is weggenomen.

4.1 Omvangrijke intake, uitgebreide formulieren en veel bewijsstukken

'Er is een omvangrijke intake bij CWI die gepaard gaat met veel papier, uitgebreide formulieren en vele bewijsstukken. Anders gezegd: de burger moet teveel gegevens aanleveren en bovendien op papier.'

Het onderzoek naar de 'functionele sanering van de formulieren en de bewijslast' heeft een forse reductie van de bewijslast opgeleverd, bij de aanvraag van de WWB met 61% en de WW met 29%.³⁵ Bovendien zijn via het internet-klantportaal werk.nl de volgende elektronische diensten voor de burger beschikbaar (inloggen met DigID):

- Inschrijven werk
- Aanvraag WW
- Aanvraag WWB
- Inzage klantbeeld met een beperkt correctiemechanisme voor gegevens.

Veel werkpleinen hebben het mogelijk gemaakt dat burgers zich thuis digitaal kunnen inschrijven en een aanvraag WW of WWB kunnen doen. Bij de WW is er in 63% van de gevallen sprake van een e-intake. Ruim 300 combinaties (gemeenten/UWV WERKbedrijf) hebben bij de start van de module eWWB laten weten al dan niet gebruik te maken van de eWWB; 65% hiervan heeft de eWWB beschikbaar gesteld aan de burger. De ambitie van het project eWWB is om 40% van de WWB-aanvragen uiteindelijk via internet te laten verlopen.³⁶ Naast de werkpleinen/gemeenten die nog geen e-intake WWB aanbieden, kunnen bepaalde groepen klanten op dit moment nog geen verzoek tot een bijstanduitkering indienen via de e-intake (o.a. jongeren jonger dan 27 jaar i.v.m. de WIJ, aanvragen in het kader van de WWIK, aanvraag Bbz, dak- en thuislozen).

Conclusie IWI

De burger hoeft anno 2010 minder gegevens aanleveren dan in 2005. Het merendeel van de werkpleinen heeft het mogelijk gemaakt dat burgers zich thuis via internet kunnen inschrijven en een aanvraag voor WW of WWB kunnen doen. Er zijn nog werkpleinen/gemeenten die een e-intake WWB niet ondersteunen en bij een aantal groepen klanten is het nog niet mogelijk een e-intake WWB via internet te laten verlopen.

³⁵ Zie bijvoorbeeld brief 28 november 2006 (Kamerstukken II vergaderjaar 2006/07. 26448, 306)

³⁶ WWB aanvraag via internet (eWWB), CP-ICT juli 2009.

4.2 Meermalen aanleveren van dezelfde gegevens

'De burger moet dezelfde gegevens vaak meermalen aanleveren, al of niet in een net iets andere vorm. Veel van de gevraagde informatie is al (elders) in de publieke sector voorhanden.'

Op 1 januari 2008 is de WEU in werking getreden. Voor de eenmalige gegevensuitvraag heeft de wetgever voorzien in een groeipad, dat samenhangt met de ontwikkeling van het digitaal klantdossier. Het DKD moet de eenmalige gegevensuitvraag ondersteunen.

De inspectie stelt vast³⁷ dat de ketenpartijen UWV, Gemeenten en SVB gezamenlijk op centraal niveau hebben gerealiseerd dat de gegevens, zoals de wetgever heeft opgenomen in het groeipad, via Suwinet-Inkijk beschikbaar zijn voor de uitvoerder. De inspectie is positief over de bevinding dat de in het onderzoek betrokken professionals in principe een eenmalige gegevensuitvraag toepassen en gebruik maken van een omgekeerde intake. Daarnaast zijn de professionals over het algemeen goed op de hoogte van welke relevante gegevens beschikbaar zijn in Suwinet-Inkijk. Alleen de relevante gegevens van de IB groep worden door de klantmanagers nog weinig gebruikt.

De medewerkers van Werkpleinen zijn niet onverdeeld tevreden over het systeem en de kwaliteit van de gegevens in Suwinet-Inkijk, voornamelijk wat betreft de gebruikersvriendelijkheid en de actualiteit. De inspectie acht dat een risico voor het daadwerkelijke gebruik van Suwinet-Inkijk, waardoor mogelijk óf professionals terugvallen op hun eigen systemen, óf de eenmalige gegevensuitvraag in het gedrang komt. De actualiteit en kwaliteit van Suwinet-inkijk is overigens gelijk aan de actualiteit en kwaliteit van het bronsysteem waarvoor de partijen zelf verantwoordelijk zijn. De inspectie acht het van belang dat waar mogelijk de kwaliteit van de brongegevens verbeterd wordt. Tevens vindt de inspectie de mate waarin professionals op de hoogte zijn van de wijze waarop zij een melding moeten maken van onjuist gebleken gegevens in Suwinet-Inkijk, onvoldoende.

Overigens heeft de inspectie aanbevolen dat de kwaliteit van gegevens zal worden betrokken in de onderzoeken die SZW laat uitvoeren in het kader van de evaluatie van de WEU.

Een positieve en belangrijke bevinding is dat bijna alle burgers met een WW- of WWB-uitkering aangeven dat de uitvoering over de juiste gegevens beschikt. Voor de e-dienstverlening betekent dit dat burgers de gegevens die vanuit de achterliggende systemen van Suwinet worden voor ingevuld, als juist herkennen. Voor de niet (volledig) geautomatiseerde werkprocessen is dat mogelijk te danken aan de inspanningen van de professionals die voordat zij de gegevens aan de klant voorleggen, de juistheid van die gegevens goed gecontroleerd hebben.

Conclusie IWI

De inspectie concludeert dat de ketenpartners voor de inrichting van eenmalige gegevensuitvraag samenwerken, waardoor de randvoorwaarden voor de uitvoering van de WEU grotendeels zijn gerealiseerd en een eenmalige gegevensuitvraag praktijk is. De kwaliteit van de gegevens is naar de mening van de professionals een zorgpunt. Mogelijke gevolgen hiervan zijn dat de professionals nog steeds hun eigen systemen blijven raadplegen en dat een groep klanten in hun beleving meerdere malen dezelfde gegevens moet aanleveren. Omdat een minderheid van de geënquêteerde managers op de Werkpleinen overlegt over het beheer van de informatiesys-

³⁷ Ontleend aan het onderzoek "Implementatie van eenmalige gegevensuitvraag", IWI, oktober 2010.

temen en het borgen van de kwaliteit van de gegevens, ziet de inspectie hier ruimte voor verbetering.

4.3 Onvoldoende zicht op samenhang van de activiteiten over organisaties heen

'De burger heeft onvoldoende zicht op de samenhang van de activiteiten over de organisaties heen, en weet ook niet goed genoeg waar hij terecht moet met welke vraag.'

Volgens de commissie-Keller was begin 2005 de sturing in de keten vooral gericht op de individuele organisaties en niet op de bediening van de klant in de keten. Er zou gewerkt moeten worden aan een gemeenschappelijke visie op dienstverlening voor de gehele Suwiketen, binnen de context van de landelijke e-government ontwikkelingen, als uitgangspunt voor de herinrichting van de ketenprocessen.

Door de fusie van CWI en UWV en de komst van werkpleinen met geïntegreerde dienstverlening, is het voor de klant in beginsel eenvoudiger geworden om te weten wat hem of haar te wachten staat en bij wie hij of zij terecht kan met vragen. De invoering integrale dienstverlening op werkpleinen loopt niet volgens planning. Dit geldt vooral voor het proces waarin de geïntegreerde dienstverlening op het gebied van werk tot stand komt (met inbegrip van de gegevensverwerking). De minister is daarom voornemens om meer sturend op te treden door middel van een AMvB: Besluit Werkpleinen. Met de landelijke ketenpartners is afgesproken dat het besluit pas geheel of gedeeltelijk in werking treedt, als de totstandkoming van de geïntegreerde dienstverlening niet voldoende vooruitgaat. Het besluit tot inwerkingtreding wordt genomen na overleg met de ketenpartners.

Conclusie IWI

Door de fusie van CWI en UWV en de komst van werkpleinen met geïntegreerde dienstverlening is het voor de burger in beginsel eenvoudiger geworden om zicht te krijgen op de samenhang van activiteiten op het terrein van werk en inkomen. Ook is het nu duidelijker voor de klant om te weten bij wie welke vraag kan worden gesteld. Het ene werkplein is het andere echter niet, waardoor de feitelijke bediening van de klant op onderdelen kan variëren (wel of geen e-intake WWB, verschil in aandachtsgebieden: wel of geen aandacht voor zaken als zorg, schuldhulpverlening, onderwijs, naast geïntegreerde dienstverlening werk en inkomen).

4.4 Geen ketenbrede statusinformatie over de burger beschikbaar

'Er is geen ketenbrede statusinformatie over de burger beschikbaar. Het CWI weet bijvoorbeeld wel wie doorgestuurd zijn naar UWV, maar niet wie uiteindelijk wel of niet een WW uitkering ontvangen.'

De commissie-Keller benoemde in 2005 het ontbreken van ketenbrede statusinformatie als een belangrijk knelpunt. Statusinformatie betreft de zogenaamde mijlpalenstatus van de cliënt (start uitkering, heeft werk, volgt een traject etc) en informatie over het proces en klantvolginformatie (afspraken etc.). Voor een goed functioneren van de keten dient deze statusinformatie – idealiter - voor alle professionals in de keten, dus ketenbreed, beschikbaar te zijn. De mijlpalenstatus vormt tevens de basis voor managementinformatie over de dienstverlening in de keten.

Een van de problemen bij het tot stand brengen van ketenbrede statusinformatie is de organisatie van ketenpartners in aparte 'kolommen' met ieder een afzonderlijke (wettelijke) taak. Sinds het verschijnen van het rapport van de commissie in 2005 is deze verkokering door een aantal ontwikkelingen zichtbaar verminderd. Met de fusie van CWI en UWV tot het UWV-Werkbedrijf is voor de werknemersverzekeringen één organisatie voor werk en inkomen ontstaan. Door de fusie zijn de lijnen korter en is er meer contact tussen de medewerkers. Een andere ontwikkeling is de totstandkoming van de werkpleinen waarin de gemeentelijke sociale diensten en het UWV WERKbedrijf een geïntegreerde dienstverlening aan de burger nastreven.

Op dit moment zijn de ketenpartners bezig voorzieningen voor het uitwisselen van statusinformatie te ontwikkelen. Zo wordt DKD voorzien van een signalenmechanisme. Indien een bepaald gegeven in een systeem over de burger wijzigt én dit gegeven is relevant voor de dienstverlening van de gemeente aan die burger, dan krijgt de gemeente hiervan automatisch een signaal. Naar verwachting komt het signaalenmechanisme in de eerste helft van 2011 beschikbaar.

Een ander instrument dat wordt gebruikt door ca. 60 gemeenten is 'Mens Centraal'. Met behulp van deze applicatie worden de processen van samenwerkende organisaties verbonden en de dienstverlening ondersteunt die gericht is op het bereiken van klantdoelen. Signalen in Mens Centraal zijn gebaseerd op levensgebeurtenissen (ik word werkloos, ik word vader, etc.). Mens Centraal geeft dus aan dat er iets gebeurt, wat er gebeurt en welke dienstverlening hierbij noodzakelijk is.

Conclusie IWI

Hoewel deze ontwikkelingen een aantal mogelijke drempels wegnemen, bieden ze nog geen oplossing voor het knelpunt dat de commissie Keller in 2005 constateerde. De fusie van UWV en CWI en de vorming van Werkpleinen zijn grotendeels wijzigingen 'aan de buitenkant' die niet per definitie leiden tot een bredere beschikbaarheid van statusinformatie. Daarvoor is het onder meer nodig de ict-systemen van het UWV en de gemeenten beter op elkaar aan te laten aansluiten. Hiertoe zijn tussen UWV, VNG en Divosa onderling inmiddels afspraken gemaakt. Ketenbrede statusinformatie laat tegen deze achtergrond nog op zich wachten.

4.5 Controle op samenloop uitkeringen achteraf

'De controle of burgers meer uitkeringen tegelijkertijd ontvangen, wordt nu achteraf uitgevoerd. Daardoor worden burgers regelmatig achteraf geconfronteerd met financiële correcties.'

In het rapport van de commissie-Keller wordt de situatie geschetst van controle achteraf door het Inlichtingenbureau op samenloop van WWB-uitkeringen met andere uitkeringen of inkomsten, waardoor burgers regelmatig achteraf met financiële correcties worden geconfronteerd.

Door Suwinet-Inkijk en het DKD, en door de invoering van de polisadministratie bij UWV en online raadpleegbaarheid van gegevens van de Belastingdienst is het bij de uitvoering van de WWB mogelijk om in veel gevallen op grond van de juiste feiten te beslissen over het toekennen van een uitkering. Niet alle gegevens die via Suwinet en DKD beschikbaar zijn, zijn steeds up to date, omdat de aanlevering en de verwerking van sommige gegevens in registraties niet onmiddellijk plaatsvinden, maar soms tot zes weken achterlopen op de realiteit.

Conclusie IWI

Op dit punt is er in de uitvoering het nodige verbeterd. Hoewel er geen harde cijfers voorhanden zijn, verwacht IWI dat het aantal vermijdbare terugvorderingen door de aangegeven ontwikkelingen is verminderd. Anders gezegd: de mate waarin dit knelpunt is weggenomen, kan de inspectie niet met cijfers aantonen.

In 2005 kreeg de expertcommissie-Keller van staatssecretaris Van Hoof de opdracht 'het doen van aanbevelingen voor verbetering en versnelling van de (totstandkoming van de gewenste) informatievoorziening en elektronische dienstverlening in het SUWI-domein, waaronder mogelijk te realiseren quick-wins en daarbij aan te geven welke maatregelen daarvoor vereist zijn en welke actoren daarvoor acties dienen te verrichten.'

De werkzaamheden van de commissie-Keller en haar rapport en de besluitvorming van de staatssecretaris hebben een impuls gegeven aan de informatievoorziening en gegevensuitwisseling in de SUWI-keten. Er is in de afgelopen vijf jaar, afgezet tegen het analysekader van de commissie-Keller en de besluitvorming van de staatssecretaris, vooruitgang geboekt ten aanzien van de ontwikkeling van de regionale samenwerking en geïntegreerde dienstverlening, eenmalige gegevensuitvraag en meervoudig gebruik van gegevens en de totstandkoming en het gebruik van het digitaal klantdossier.

Op het terrein van de informatievoorziening en gegevensuitwisseling bij de toegang tot de sociale zekerheid, zijn de sanering van het aantal bewijsstukken in het kader van de aanvraag WW en WWB en de mogelijkheid voor de burger om zich langs elektronische weg met vooringevulde formulieren in te schrijven als werkzoekende en een WW danwel WWB uitkering aan te vragen, in het oog springende resultaten. Ook is het gebruik van Suwinet-Inkijk en DKD niet meer weg te denken in de dienstverlening in de keten van werk en inkomen. Ten aanzien van de implementatie van de WEU is eveneens de nodige voortgang geboekt, waardoor de randvoorwaarden voor de uitvoering van de WEU grotendeels zijn gerealiseerd en een eenmalige gegevensuitvraag praktijk is.

Ondanks de geboekte resultaten, betekent dit nog niet dat de knelpunten die de expertcommissie Keller in 2005 heeft onderkend, anno 2010 over de volle breedte zijn weggenomen. Op een aantal terreinen blijven knelpunten zichtbaar.

Er zijn nog werkpleinen/gemeenten die een e-intake WWB niet ondersteunen en bij een aantal groepen klanten is het nog niet mogelijk een e-intake WWB via internet te laten verlopen. Daarnaast is de kwaliteit van de gegevens ten behoeve van SUWInet-Inkijk en het DKD naar de mening van de ondervraagde uitvoerders nog een zorgpunt.

In het bijzonder blijkt het niet eenvoudig om de benodigde samenwerking op het terrein van werk van UWV en gemeenten -nodig om de doelen op dat terrein te realiseren, op het gewenste niveau te krijgen. Wet- en regelgeving is nodig om te garanderen dat de uitvoering vorm krijgt volgens de landelijke afspraken (WEU, Besluit werkpleinen), terwijl de samenwerking zich vooral lijkt te concentreren op de activiteiten aan 'de kop van het proces' op de werkpleinen (o.a. werkintake en uitkeringsintake). Zaken die hier verder van af staan, zoals 'Ketenbrede statusinformatie over de burger' hebben weliswaar de aandacht van de ketenpartners, maar deze aandacht heeft nog niet geleid tot concrete resultaten op dit terrein.

Het gaat hier om complexe veranderingsprocessen op zowel stelselniveau als op regionaal niveau tussen rijk en gemeenten en bovendien in een turbulente omgeving. Over te ontwikkelen applicaties worden de ketenpartners het doorgaans wel eens

(e-inschrijving, e-intake, werkm@p, DKD), maar het blijkt voor betrokken partijen niet eenvoudig om het vervolgens ook eens te worden over de benodigde standaardisatie op het terrein van de informatie- en ICT-infrastructuur, het dienstverleningsconcept 'geïntegreerde dienstverlening' en over de sturing die nodig is om de applicaties doelmatig te kunnen gebruiken. Ketenbrede afspraken daarover en de wil om deze afspraken na te komen (op alle bestuurlijke niveaus), zijn echter wel nodig om de resterende knelpunten weg te nemen en de burger en werkgever optimaal te kunnen bedienen.

6 Toezichtprogramma 2010 - 2013

In dit afsluitende hoofdstuk geeft de inspectie op basis van de conclusies uit hoofdstuk 4 en het oordeel uit hoofdstuk 5 aan op welke wijze zij omgaat met de keuze van onderwerpen voor onderzoeken in de periode 2011 – 2013. Aan de orde komen de uitgangspunten voor het toezicht, de werkwijze van de inspectie en het toezichtprogramma Informatieprocessen voor 2011-2013 op hoofdlijnen.

6.1 Uitgangspunten voor het toezicht en werkwijze IWI

IWI oefent haar toezichttaak uit op basis van zes principes van goed toezicht die vastgesteld zijn in haar 'Kaderstellende visie op toezicht' uit 2005. De inspectie:

- programmeert en oordeelt onafhankelijk,
- is gericht op samenwerking met vele partijen,
- is selectief in haar toezichtkeuzes,
- is selectief in haar werkzaamheden,
- is slagvaardig op gekozen onderwerpen
- is transparant.

Het toezicht vindt plaats aan de hand van vier programmalijnen: participatie, inkomenszekerheid, dienstverlenende overheid en informatieprocessen. Een jaarlijkse risicoanalyse, uitgaande van de bredere risico-analyse en trendanalyse die heeft geleid tot het meerjarenplan van de inspectie, brengt onderwerpen in beeld, waarop het toezicht zich het komende jaar richt. Vanuit het oogpunt van systeemgericht toezicht beziet IWI de vraag naar de effectiviteit van de uitvoering: wat is de bijdrage van de uitvoering aan het behalen van de door de wetgever gestelde doelen?

Elk programma bundelt vanuit de onderkende thema's de uitkomsten van meerdere onderzoeken naar deelaspecten in programmarapportages. Een programmarapportage komt tevens tot een oordeel. Elk onderzoek leidt tot een nota van bevindingen met daarin de bevindingen en conclusies. De onderzoeken zijn gebaseerd op vooraf vastgestelde normen. IWI hanteert bij het onderzoek professionele standaarden zoals verifieerbaarheid en herleidbaarheid van haar onderzoeksmethode, conclusies en oordeelsvorming.

6.2 Programma informatieprocessen 2011-2013

De inspectie beoogt met het programma Informatieprocessen toezicht te houden op de effectiviteit van de informatievoorziening binnen het stelsel van werk en inkomen en de gegevensuitwisseling met aanpalende stelsels, dit in samenhang met het beleid op het gebied van werk en inkomen. Met de programmarapportages wil IWI de aandacht vestigen op knelpunten, risico's en ontwikkelingen op het terrein van informatievoorziening. Doel is dat de conclusies en oordelen uit de programmarapportages door de partijen worden onderschreven, en zo tot effect hebben dat ze leiden tot verbetering in beleid en uitvoering van informatievoorziening en toename van de effectiviteit van informatieprocessen binnen het stelsel van werk en inkomen.

In de periode 2011-2013 zal het programma Informatieprocessen inzicht bieden in de effectiviteit van informatieprocessen in het stelsel van werk en inkomen. De daarbij gehanteerde werkwijze is 'van binnen naar buiten'. Onder binnen wordt het bedienen van de klant door middel van (digitale) informatieprocessen en de infor-

matie-uitwisseling binnen de keten van werk en inkomen verstaan. Onder 'van binnen naar buiten' verstaan we de uitwisseling en samenwerking van het stelsel van werk en inkomen met aanpalende stelsels, zoals b.v. zorg, jeugd en onderwijs.

De werkwijze 'van binnen naar buiten' komt ook tot uitdrukking in de programmarapportages die de inspectie voor de komende jaren heeft geprogrammeerd. De rapportages gaan achtereenvolgens in op de klantinformatie, de informatievoorziening van organisaties in de keten van werk en inkomen, en tenslotte op de gehele keten en aanpalende ketens.

6.3 Programmarapportages Informatieprocessen 2011

Voor het programma informatieprocessen staan voor 2011 de volgende programmarapportages geprogrammeerd³⁸.

Programmarapportage Klantvolgfunctionaliteit (voorjaar 2011)

De vraag die het programma informatieprocessen zich stelt is hoe ver de ketenpartners gevorderd zijn in het organiseren van ketenbrede statusinformatie. Om deze vraag te beantwoorden is een aantal projecten geprogrammeerd rond het thema 'klantvolgsystemen'. Vragen die daarin onder meer aan de orde komen zijn:

- Welke klantvolgsystemen en klantvolgfunctionaliteit zijn in gebruik bij gemeenten?
- Hoe betrouwbaar en bruikbaar is het Sonar-systeem als centraal klantvolgsysteem voor de diverse ketenpartners op de Werkpleinen?
- Hoe gaan de ketenpartners om met de bescherming van de persoonsgegevens van de burgers?

Met deze rapportage gaat de inspectie nader in op het knelpunt van de commissie-Keller dat ketenbrede statusinformatie ontbreekt.

Programmarapportage Keteninformatisering (najaar 2011)

Deze rapportage is gericht op de bijdrage van de informatie-uitwisseling binnen de uitvoering van de WWB en de WIJ om de burger en de werkgever te bedienen. Onderzocht wordt onder meer welke informatie de ketenpartners onderling uitwisselen, in het bijzonder op het terrein van de arbeidsmarktinformatie, of de informatie nodig en/of voldoende is, in hoeverre er sprake is van hergebruik van informatie en in hoeverre er sprake is van veilige uitwisseling en opslag van gegevens.

Met deze rapportage gaat de inspectie vooral in op de knelpunten 1, 2 en 3 van de commissie-Keller (omvangrijke intake, meermalen aanleveren van gegevens en onvoldoende zicht op activiteiten over organisaties heen) voor wat betreft de uitvoering van de WWB en de WIJ.

Een aandachtspunt bij de verdere uitwerking is het nieuwe regeer- en gedoogakkoord. De consequenties daarvan voor de programmering en uitwerking in projecten zullen nader worden gezien.

³⁸ Deze passage betreft een actualisering van het jaarplan van de inspectie voor 2011 op dit onderdeel, zoals in dit jaarplan is aangekondigd.

Reactie SUWI-partijen

UWV

Het UWV stelt vast dat het rapport een goede weergave is van de ontwikkelingen op het terrein van informatieprocessen binnen de keten van Werk en Inkomen en dat de inspectie de inspanningen en stand van zaken in overwegende mate positief beoordeeld. Ten aanzien van de conclusies over de uitvoering van de WEU geeft UWV aan dat de conclusies over de werking en uitvoering pas getrokken kunnen worden nadat de resultaten van de lopende evaluatie van SZW bekend zijn. UWV onderschrijft de noodzaak van het maken van ketenbrede afspraken en geeft aan dat hiervoor de nodige initiatieven zijn genomen, onder meer ten aanzien van de realisatie van een ketenbreed statusoverzicht. UWV geeft ook aan dat de gezamenlijke ambities van de ketenpartners onder druk staan als gevolg van forse ombuigingen bij UWV voortvloeiende uit de afspraken opgenomen in het regeerakkoord. Wanneer de consequenties hiervan duidelijk zijn, zal volgens UWV een herijking van de gezamenlijke ambities moeten plaatsvinden.

BKWI

Het BKWI onderschrijft de strekking en eindconclusies van het rapport. De beschreven vooruitgang van de afgelopen jaren en gesignaleerde knelpunten zijn herkenbaar. Volgens het BKWI wordt met name in het oordeel de complexiteit en uitdaging kernachtig weergegeven.

Een onderwerp dat volgens het BKWI onderbelicht blijft, is de (verantwoording rond) privacy en beveiliging. Door invoering van integrale dienstverlening en de eenmalige gegevensuitvraag werk en inkomen (conform de WEU) behoeft dit onderwerp in de nabije toekomst aandacht.

Inlichtingenbureau

Het inlichtingenbureau heeft waardering voor het rapport en kan zich goed vinden in de conclusies en het oordeel van de inspectie. Het inlichtingenbureau geeft op twee onderdelen een nadere reactie. IWI acht het van belang dat waar mogelijk de kwaliteit van de brongegevens wordt verbeterd. Het Inlichtingenbureau zou dit punt graag nader geconcretiseerd willen zien om gerichte verbeteracties te kunnen ontwikkelen. Het tweede punt heeft betrekking op de ketenbrede statusinformatie. Naast de reguliere (samenloop)signalering aan de gemeenten gaat het Inlichtingenbureau in 2011 in het licht van de geïntegreerde dienstverlening op verzoek ook 'event-gedreven' signalen leveren.

VNG

De VNG onderschrijft grotendeels het beeld dat IWI schets in het rapport ten aanzien van de voortgang van informatievoorziening, gegevensuitwisseling en samenwerking. Volgens de VNG hebben gemeenten grote stappen gezet op het terrein een beperking van de gegevensuitvraag, het gebruik van SUWInet-Inkijk, DKD en de implementatie van de WEU. Ten aanzien van samenwerking krijgt de "ketenbrede statusinformatie over de burger" meer aandacht. De VNG is hierover in gesprek met andere ketenpartners het ministerie van SZW.

De VNG deelt de opvatting van IWI niet ten aanzien van het achterblijven de e-intake WWB bij de e-intake WW. Die vergelijking kan volgens de VNG niet gemaakt worden vanwege het verschil in vaardigheden in de doelgroepen. WWB-klanten zijn over het algemeen digitaal minder vaardig. Desondanks is de VNG van mening dat het een goede zaak zou zijn wanneer alle gemeenten de e-intake WWB aan aanstaande cliënten zouden aanbieden.

De VNG ziet verder een discrepantie tussen de zorg die uitvoerders hebben uitgesproken over de kwaliteit van de gegevens ten behoeve van SUWInet-Inkijk en het DKD, en feit dat IWI schrijft dat bijna alle burgers aangeven dat de uitvoering over de juiste gegevens beschikt.

Divosa

Divosa is met de inspectie van mening dat er sinds 2004 veel ten goede is veranderd in de keten werk en inkomen. Verbeteringen op het vlak van regionale samenwerking tussen gemeente en UWV en de bereikte realisatie van de eenmalige uitvraag en hergebruik van gegevens en het digitaal klantdossier. Tevens is Divosa met IWI van mening dat er ruimte voor verbetering is als het gaat om de eenmalige gegevensuitvraag.

Divosa onderkent dat de feitelijke bediening van de klant op de werkpleinen op onderdelen kan variëren, teneinde zo op regionale verschillen te kunnen inspelen. Doelstelling is wel om in 2011 de ICT-systemen van het UWV en de gemeenten beter op elkaar aan te laten sluiten.

Ten slotte is Divosa het eens met het oordeel van de inspectie dat er ketenbreed afspraken gemaakt en nagekomen moeten worden teneinde de resterende knelpunten weg te nemen om de burger en werkgever optimaal te kunnen bedienen. Daarbij tekent Divosa wel aan dat de bezuinigingen bij zowel het UWV als gemeenten de samenwerking mogelijk onder druk zullen gaan zetten de komende periode.

Nawoord IWI

Uit de reacties maakt de inspectie op dat de ketenpartners zich op hoofdlijnen kunnen vinden in de bevindingen, conclusies en het oordeel van de inspectie.

De inspectie heeft met instemming kennis genomen van de initiatieven van de ketenpartners ten aanzien van de ketenbrede statusinformatie over de burger.

Daarnaast ziet de inspectie de uitkomsten van de evaluatie van de WEU met belangstelling tegemoet.

De VNG geeft aan dat het een goede zaak zou zijn dat gemeenten de e-intake WWB aan aanstaande cliënten zouden aanbieden en dat alle leden door de VNG worden geïnformeerd over de mogelijkheden van DKD-producten (waar onder de e-intake WWB). Naar aanleiding van deze reactie heeft de inspectie het knelpunt dat de e-intake WWB achterblijft bij de e-intake WW meer feitelijk beschreven.

De inspectie heeft ten slotte goede nota genomen van de opmerking van BKWI dat het vraagstuk van de (verantwoording rondom) privacy en beveiliging is onderbelicht. Dit vraagstuk krijgt de komende periode de nodige aandacht van de inspectie.

Lijst van afkortingen

Bbz	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004
BVG	bedrijfsverzamelgebouw
CP-ICT	Coördinatiepunt ICT Inwonerszaken
CWI	Centrale organisatie werk en inkomen / Centrum voor Werk en Inkomen
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs (voorheen IBG)
GSD	Gemeentelijke Sociale Dienst
IWI	Inspectie Werk en Inkomen
RDW	Rijksdienst voor het Wegverkeer
SUWI	Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen
SVB	Sociale Verzekeringsbank
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet werk en bijstand
WWIK	Wet werk en inkomen kunstenaars
ZBO	zelfstandig bestuursorgaan

Bijlage 1

Reactie Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
Reactie Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen
Reactie Stichting Inlichtingenbureau gemeenten
Reactie Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Reactie Divosa



Datum

17 DEC. 2010

Van

Postbus 58285, 1040 HG Amsterdam

Inspectie Werk en Inkomen van het Ministerie van Sociale
Zaken en Werkgelegenheid
t.a.v. de inspecteur-generaal mr. J.A. van den Bos
Postbus 11563
2502 AN DEN HAAG

Ons kenmerk

SBK/82034

Uw kenmerk

2010/8859

Pagina

1 van 2

Onderwerp

Conceptrapport "De burger bediend in 2010"

Geachte heer Van den Bos,

Met uw brief van 29 november 2010 heeft u ons gevraagd om te reageren op de in uw bovengenoemde conceptrapport opgenomen conclusies en oordelen.

Wij stellen vast dat het rapport een goede weergave is van de ontwikkelingen op het terrein van informatieprocessen binnen de keten van Werk en Inkomen en de inspanningen die de ketenpartijen hebben ondernomen om eerder geconstateerde knelpunten (expertcommissie Keller) voor burgers weg te nemen.

Eveneens stellen wij vast dat de inspectie de inspanningen en stand van zaken in overwegende mate positief beoordeeld.

Voor de goede orde merken wij ten aanzien van uw conclusie over de uitvoering van de wet eenmalige gegevensuitvraag (WEU) op dat conclusies over de werking en uitvoering eerst kunnen worden getrokken nadat de resultaten van de thans lopende evaluatie van SZW bekend zijn.

Ten aanzien van uw oordeel dat het nodig is dat er ketenbrede afspraken komen (op alle bestuurlijke niveaus) om resterende knelpunten weg te nemen het volgende.

Wij onderschrijven de noodzaak van het maken van ketenbrede afspraken en hebben hiervoor ook al de nodige initiatieven genomen.

UWV heeft zich in de achterliggende periode in o.a. de Programmaraad Werk en Inkomen en ook in de binnenkort te verschijnen Werkpleinagenda 2011 ingespannen om te komen tot concrete afspraken over o.a. het (gezamenlijk) gebruik van de ontwikkelde applicaties. Hierdoor komt naar onze inschatting mogelijk ook de realisatie van een ketenbreed statusoverzicht dichterbij.

Ten aanzien van de hiervoor uitgesproken verwachting ten aanzien van het realiseren ketenbrede afspraken willen wij erop wijzen dat de gezamenlijke ambities van de ketenpartners Werk en Inkomen wel onder druk staan als gevolg van forse ombuigingen bij UWV voortvloeiend uit de afspraken opgenomen in het regeerakkoord. Eerst nadat er duidelijkheid bestaat over de consequenties daarvan zal er een herijking van de gezamenlijke ambities moet plaatsvinden.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J.M. Linthorst', is written over a horizontal line.

Dr. J.M. Linthorst
Voorzitter Raad van Bestuur



BUREAU KETENINFORMATISERING
W E R K & I N K O M E N

Inspectie Werk en Inkomen
Mr. J.A. van den Bos
Inspecteur-generaal
Postbus 11563
2502 AN DEN HAAG

Datum:
16 december 2010

Ons Kenmerk:
2010/366

Contactpersoon:

Onderwerp:
De burger bediend in 2010

Uw brief:

Doorkiesnummer:

Geachte heer Van den Bos,

Graag maak ik gebruik van de gelegenheid te voldoen aan uw verzoek van 29 november 2010 om te reageren op de concept programmarapportage "De burger bediend in 2010".

Het Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen onderschrijft de strekking en eindconclusies van het rapport. Zowel de beschreven vooruitgang de afgelopen jaren als de gesignaleerde knelpunten zijn herkenbaar. In het bijzonder de laatste alinea van het 'Oordeel IWI' geeft kernachtig de complexiteit en uitdaging weer.

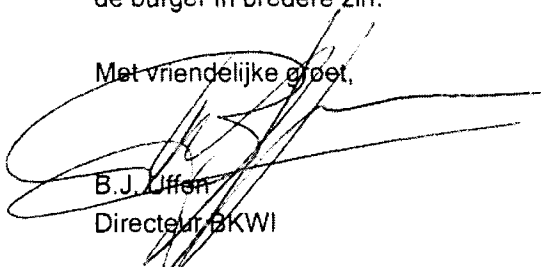
Het overeenkomen van standaarden en maken van onderlinge afspraken is één kant van de medaille, de wil en bereidheid om deze te doen naleven en onderhouden is de andere.

Eén onderwerp blijft onzes inziens onderbelicht en dat is het vraagstuk van de (verantwoording rondom) privacy en beveiliging. Dit vraagstuk is, door de invoering van de integrale dienstverlening en de Wet eenmalige gegevensvraag werk en inkomen (WEU), hetgeen beide instrumenten zijn om de dienstverlening aan de burger te verbeteren, de laatste jaren pregnanter geworden. Dit vraagstuk behoeft onzes inziens in de nabije toekomst aandacht maar wordt in het rapport niet geadresseerd.

Het Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen hoopt met bovenstaande reactie een bijdrage te leveren aan het verder succesvol doorvoeren van de integrale dienstverlening

in de keten van werk en inkomen en aan de verbetering van de dienstverlening van de overheid aan de burger in bredere zin.

Met vriendelijke groet,



B.J. Jffer
Directeur BKWI

Inspectie Werk en Inkomen
t.a.v. de heer mr. J.A. van den Bos
Postbus 11563
2502 AN DEN HAAG

Geachte heer Van den Bos,

Bij brief van 29 november 2010 vroeg u mij om een bestuurlijke reactie op de concept programmarapportage *De burger bediend in 2010*. Namens het bestuur van Stichting Inlichtingenbureau bericht ik u dat het Inlichtingenbureau waardering heeft voor het rapport en zich goed kan vinden in de conclusies en het oordeel zoals geformuleerd door de IWI. Ten aanzien van twee onderdelen maakt het Inlichtingenbureau graag gebruik van de mogelijkheid om een nadere reactie te geven.

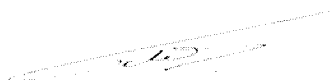
In de eerste plaats betreft het de constatering in paragraaf 4.2 dat de IWI het van belang acht dat waar mogelijk de kwaliteit van de brongegevens verbeterd wordt. In zijn algemeenheid zal niemand daar op tegen (kunnen) zijn. Zonder concretisering zal echter naar de verwachting van het Inlichtingenbureau de constatering van de IWI niet in verbeteracties (kunnen) worden omgezet.

In de tweede plaats betreft het de overwegingen en conclusie in paragraaf 4.4. met betrekking tot ketenbrede statusinformatie. Het Inlichtingenbureau heeft geparticipeerd in een pilot voor het zogenoemde ketenbrede signalenmechanisme (project 33 van DKD fase 2). Een van de doelstellingen was om inzicht te krijgen in de meerwaarde van de gekozen automatische signalen voor de ketenpartners. Het evaluatierapport wordt een dezer dagen opgesteld. Nu reeds is echter duidelijk dat, doordat noch UWV noch SVB in de pilot feitelijk signalen hebben afgenomen, de meerwaarde voor deze ketenpartners niet kan worden aangetoond.

In uw rapportage gaat u overigens ook met name in op het signalenmechanisme in relatie tot gemeenten: "Indien een bepaald gegeven in een systeem over de burger wijzigt en dit gegeven is relevant voor de dienstverlening van de gemeente aan die burger, dan krijgt de gemeente hiervan automatisch een signaal." In project 33 zijn geen andere signalen aan gemeenten geleverd dan het Inlichtingenbureau reeds aan die gemeenten leverde. Wel zijn de signalen op een andere wijze afgeleverd. Het Inlichtingenbureau zal op basis van het jaarplan 2011, dat in goed overleg met het ministerie van SZW is tot stand gekomen, naast de huidige batch-levering van signalen op verzoek ook overgaan tot zogenoemde event-driven levering.

Het Inlichtingenbureau hoopt hiermee een bijdrage te leveren aan het realiseren van het dienstverleningsconcept geïntegreerde dienstverlening, waarvan de uitdagingen door de IWI in de laatste alinea's van het oordeel uit hoofdstuk vijf treffend worden geschetst.

Met vriendelijke groet,



drs. R.de Groot
Voorzitter Bestuur Stichting Inlichtingenbureau



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Inspectie Werk en Inkomen (IWI)
mr. J A. van den Bos
Postbus 11563
2502 AN 'S-GRAVENHAGE

doorkiesnummer
(070) 373 8696

uw kenmerk
2010/8861

bijlage(n)

-

betreft
conceptrapport "De burger
bediend in 2010"

ons kenmerk
BAWI/U201002634

datum
15 december 2010

Geachte heer Van den Bos,

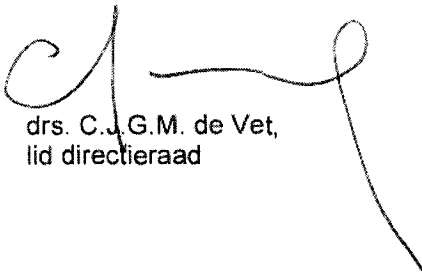
Hierbij reageren wij op de conceptprogrammarapportage "De burger bediend in 2010". U schrijft in uw oordeel "Op het terrein van de informatievoorziening en gegevensuitwisseling bij de toegang tot de sociale zekerheid, zijn de sanering van het aantal bewijsstukken in het kader van de aanvraag WW en WWB en de mogelijkheid voor burgers om zich langs de elektronische weg met vooringevulde formulieren in te schrijven als werkzoekende en een WW danwel WWB uitkering aan te vragen, in het oog springende resultaten. Ook is het gebruik van Suwinet-Inkijk en DKD niet meer weg te denken in de dienstverlening van Werk en Inkomen. Ten aanzien van de implementatie van de WEU is eveneens de nodige voortgang geboekt, waardoor de randvoorwaarden voor de uitvoering van de WEU grotendeels zijn gerealiseerd en eenmalige gegevensuitvraag praktijk is". Dit sluit aan bij het beeld dat wij hebben. Wij zijn van mening dat onder andere gemeenten op dit vlak grote stappen hebben gezet.

U schrijft vervolgens dat de e-intake WWB achterblijft bij de e-intake WW. Daarmee wekt u de suggestie dat een gelijke verwachting gerechtvaardigd zou zijn. Deze opvatting delen wij niet. Wij wijzen op de verschillende doelgroepen die vanuit de WWB (vaak digitaal minder vaardig) en de WW (primair probleem werkloosheid, meer digitaal vaardig) bediend worden. Als partij die per 1 januari verantwoordelijk is voor de borging van het beheer en de doorontwikkeling van alle DKD-producten zijn wij evenwel van mening dat het een goede zaak zou zijn wanneer alle gemeenten de e-intake WWB aan aanstaande klanten zouden aanbieden. Wij informeren onze leden op korte termijn over de recente ontwikkelingen rond de DKD-producten en zullen hen ook oproepen om er zoveel mogelijk mee te werken.

Hierna oordeelt u dat "...de kwaliteit van de gegevens ten behoeve van Suwinet-Inkijk en het DKD naar de mening van de ondervraagde uitvoerders nog een zorgpunt." U schrijft elders in het rapport dat bijna alle burgers aangeven dat de uitvoering over de juiste gegevens beschikt. Wij vragen ons af hoe dit zich tot elkaar verhoudt.

U schrijft ten slotte dat "...samenwerking zich vooral lijkt te concentreren op de activiteiten aan de kop van het proces op de werkpleinen (o.a. werkintake en uitkeringsintake). Zaken die hier verder vanaf staan, zoals "Ketenbrede statusinformatie over de burger" hebben weliswaar de aandacht van de ketenpartners, maar deze aandacht heeft nog niet geleid tot concrete resultaten op dit terrein." Wij geven u hierbij aan reeds actief in gesprek te zijn met andere ketenpartners en het ministerie van SZW. Onderdeel van het gesprek is een onderzoek naar de juiste koppeling van / aansluiting tussen systemen / ICT-infrastructuur. Binnenkort hopen we gezamenlijke conclusies te kunnen trekken.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



drs. C.J.G.M. de Vet,
lid directieraad

Inspectie Werk en Inkomen
T.a.v. Inspecteur-Generaal IWI,
De heer mr. J.A. van den Bos
Wilhelmina van Pruisenweg 52/78
2595 AN DEN HAAG

Utrecht, 13 december 2010

Onderwerp: Bestuurlijke reactie Divosa IWI-rapport De burger bediend.
Onze ref.: 100423

bezoekadres
Verenigingsbureau
Divosa
Oudenoord 174
3513 EV Utrecht

postadres
Postbus 407
3500 AK Utrecht

telefoon
030-233 233 7

fax
030-233 37 26

website
www.divosa.nl

e-mail
cb@divosa.nl

Geachte heer Van den Bos,

Met deze brief wil ik u danken voor de programmarapportage van de Inspectie Werk en Inkomen "De burger bediend" en deze voorzien van een bestuurlijke reactie vanuit Divosa.

Zoals de Inspectie Werk en Inkomen terecht stelt willen burger en werkgever goed bediend worden. De belangrijkste doelen binnen de keten van werk en inkomen waren het verhogen van de uitstroom en het verbeteren van de klanttevredenheid van werkgevers en werkzoekenden. Divosa heeft zich de afgelopen jaren - samen met ketenpartners UWV en VNG - ingezet voor een meer effectieve en efficiënte uitvoering van de sociale zekerheid.

Verbeteringen in de keten

Divosa is met de inspectie van mening dat er sinds 2004 veel ten goede is veranderd in de keten werk en inkomen. In 2004 signaleerde het kabinet dat organisaties in de keten van werk en inkomen (gemeenten, het toenmalige CWI en UWV) duidelijk de ambitie hadden de dienstverlening meer toegankelijk, gebruiksvriendelijk en doelmatig in te richten, maar dat verbetering mogelijk was. Divosa leest in uw programmarapportage dat op het vlak van regionale samenwerking met het UWV op Werkpleinen, de eenmalige uitvraag en hergebruik van gegevens en de ontwikkeling van een digitaal klantdossier (DKD) deze verbeteringen ook grotendeels zijn gerealiseerd. Deze conclusies komen overeen met ons beeld van de praktijk.

Divosa is blij met de constatering dat de burger anno 2010 minder gegevens hoeft aan te leveren dan in 2005. Het is positief dat het merendeel van de werkpleinen het mogelijk heeft gemaakt dat burgers zich thuis via internet kunnen inschrijven en een aanvraag voor WW of WWB kunnen doen. Divosa is met IWI van mening dat er ruimte voor verbetering is als het gaat om de eenmalige gegevensuitvraag. De mogelijkheid dat de professionals nog steeds hun eigen systemen blijven raadplegen en dat een groep klanten in hun beleving meerdere malen dezelfde gegevens moet aanleveren is een zorgpunt. Divosa herkent zich in de IWI-conclusie dat het ene werkplein het andere niet is. Dit is in onze ogen niet alleen onvermijdelijk, maar ook wenselijk om op regionale verschillen in te kunnen spelen. Hierdoor kan inderdaad de feitelijke bediening van de klant op onderdelen variëren. Het is wel het doel om in 2011 de ict-systemen van het UWV en de gemeenten beter op elkaar aan te laten aansluiten. Hiertoe zijn tussen UWV, VNG en Divosa onderling inmiddels afspraken gemaakt.

Het blijkt niet eenvoudig om de benodigde samenwerking op het terrein van werk van UWV en gemeenten op het gewenste niveau te krijgen om de doelen te bereiken. Ketenbrede afspraken daarover en de wil om deze afspraken na te komen (op alle bestuurlijke niveaus), zijn echter wel nodig om de resterende knelpunten weg te nemen en de burger en werkgever optimaal te kunnen bedienen, aldus IWI. Divosa is het daarmee eens. Overigens zijn wij van mening dat bezuinigingen op zowel UWV als gemeenten de samenwerking mogelijk onder druk zullen gaan zetten de komende periode. Wij zullen ons namens sociale diensten blijven inzetten om met onze ketenpartners zowel werkzoekenden als werkgevers in de keten werk en inkomen zo goed mogelijk te bedienen.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'R. Paas', with a stylized flourish at the end.

Rene Paas
Voorzitter

Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen

2010

R10/11	De burger bediend in 2010 Programmarapportage Informatieprocessen
R10/10	Dienstverlening in balans
R10/09	Participatie in crisistijd Afsluiting drie jaar toezichtonderzoek naar de uitvoering van het beleidsprogramma 'Iedereen doet mee'
R10/08	Het Chronisch vermoeidheidssyndroom De beoordeling door verzekeringsartsen
R10/07	Armoedebestrijding
R10/06	Risicobeheersing en re-integratiebudgetten UWV
R10/05	Implementatie van eenmalige gegevensuitvraag
Jaarplan 2011	
R10/04	Maatwerk bij meervoudigheid Domeinoverstijgende dienstverlening aan mensen met meervoudige problematiek
R10/03	Dienstverlening op maat Het voorkomen van werkloosheid en arbeidsongeschiktheid in tijden van crisis
R10/02	UWV en Walvis Negende rapportage
R10/01	Arbeidsontwikkeling Wsw in beeld
Jaarverslag 2009	

2009

R09/06	In dienst van de burger
R09/05	Participatie in uitvoering Stand van zaken uitvoering participatie zomer 2009
R09/04	De Sociale Verzekeringsbank op weg naar 2013 Derde rapport: het verandertraject SVB Tien in 2008
Meerjarenplan 2010-2013 en Jaarplan 2010	
R09/03	Beveiliging en privacy in de SUWI-keten Een onderzoek naar de waarborgen van de informatiebeveiliging van Suwinet-Inkijk bij gemeenten en zbo's
R09/02	UWV en Walvis Achtste rapportage
Jaarverslag 2008	
R09/01	Buiten de bijstand Onderzoek naar mensen die afzien van een WWB-uitkering of deze niet krijgen toegekend

U kunt deze publicaties opvragen bij:

Inspectie Werk en Inkomen
Afdeling Strategie en communicatie

communicatie@iwiweb.nl

www.iwiweb.nl

Telefoon (070) 304 44 44

Fax (070) 304 44 45

Postbus 11563
2502 AN Den Haag