

# **Intake en beoordeling bij de bijstand**

*R05/06, april 2005*  
ISSN 1383-8733  
ISBN 90-5079-124-7

# Voorwoord

In dit rapport geeft de inspectie haar oordeel over de samenwerking tussen het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) en gemeenten bij de uitkeringsvaststelling Wet werk en bijstand. De aanleiding voor het onderzoek waren signalen dat deze samenwerking soms moeizaam verloopt. De inspectie heeft diepgaand onderzoek gedaan naar vijf samenwerkingsverbanden tussen een CWI-vestiging en een bijbehorende gemeente. Met het geven van verklaringen voor situaties die zich in de praktijk voordoen beoogt de inspectie ook aanknopingspunten te bieden voor verbetering. De resultaten zijn statistisch niet representatief, dat wil zeggen dat de mate waarin de gevonden problemen zich voordoen, niet voor alle CWI-vestigingen en gemeenten gelden. Wel is het zeer aannemelijk, dat de problemen en patronen die de inspectie heeft gevonden zich op grotere schaal voor zullen doen.

Het onderzoek wijst uit dat er problemen bestaan in de huidige taakverdeling tussen CWI en gemeenten. De inspectie waarschuwt echter voor de voorbarige conclusie dat de huidige taakverdeling niet zou kunnen werken.

De inspectie is in de eerste plaats van mening dat CWI en gemeenten problemen zouden kunnen overwinnen als ze hun verantwoordelijkheid om samen te werken in de praktijk meer gestalte zouden geven. Samenwerking veronderstelt in elk geval dat partijen contact met elkaar onderhouden en over toereikende kennis beschikken over elkaars taken. In de praktijk blijkt het gebrek daaraan te leiden tot een werkwijze van CWI die onvoldoende aansluit op wat gemeenten nodig hebben en tot wantrouwen en vooroordelen bij de gemeenten. Het rapport 'Afgesproken?' dat de inspectie gelijktijdig uitbrengt met dit rapport, onderstreept het belang voor CWI en gemeenten om contact met elkaar te onderhouden. In dat onderzoek stelde de inspectie namelijk vast dat de percepties die CWI en gemeenten hebben van afspraken verschillen.

Daarnaast merkt de inspectie op dat de huidige regelgeving de mogelijkheid biedt de taakverdeling zo in te richten, dat ruimte wordt gegeven én benut om aan te sluiten bij de deskundigheid, de mogelijkheden en de beperkingen van beide partijen. Waar in de onderzochte cases deze mogelijkheid werd benut, bleken beide partijen de samenwerking veel positiever te ervaren.

Het onderzoek toont onder meer aan dat de één-loket-gedachte in de praktijk niet volledig wordt waargemaakt. Het onderzoek laat echter ook zien dat dit bij de huidige werkwijze onvermijdelijk is, waar het belang van juiste uitkeringsverstrekking moet prevaleren.

Mr. L.H.J. Kokhuis  
*Inspecteur-generaal*



# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>De uitvoeringspraktijk</b>	<b>9</b>
2.1	Taakverdeling bij de uitkeringsvaststelling	9
2.2	Verzamelde informatie en benodigde informatie	9
2.3	Informatieverzameling door gemeenten	10
2.4	Gevolgen van de uitvoeringspraktijk	10
<b>3</b>	<b>Verklaringen</b>	<b>13</b>
3.1	Middelen	13
3.2	Kennis en deskundigheid	13
3.3	Werkwijze	13
3.4	Uitwisseling	14
3.5	Belangen	14
<b>4</b>	<b>Oordeel</b>	<b>15</b>
<b>5</b>	<b>Reacties CWI en VNG</b>	<b>17</b>
5.1	Centrale organisatie werk en inkomen en Vereniging van Nederlandse Gemeenten	17
5.2	Nawoord IWI	17
	Lijst van afkortingen	18
	Bijlage I: Reactie Centrale organisatie Werk en Inkomen en Vereniging van Nederlandse Gemeenten	19
	Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen	25



# I Inleiding

Sinds de invoering van de Wet Structuur uitvoering werk en inkomen (Wet SUWI) moeten het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) en gemeenten met elkaar samenwerken bij aanvragen voor een bijstandsuitkering. CWI is de poortwachter en probeert mensen in de eerste plaats aan het werk te helpen. Als dat niet lukt verzamelt CWI de benodigde gegevens voor de aanvraag van de uitkering en stuurt die aan de gemeente. De gemeente beoordeelt vervolgens de aanvraag en stelt vast of iemand recht heeft op een uitkering. De dienstverlening moet klantgericht en efficiënt zijn: zo is het bijvoorbeeld de bedoeling dat de aanvrager zijn gegevens maar een keer hoeft te verstrekken en dat CWI en gemeente taken niet dubbel uitvoeren.

De Inspectie Werk en Inkomen (IWI) heeft in 2004 onderzoek gedaan naar de samenwerking tussen CWI en gemeenten bij aanvragen voor een uitkering ingevolge de Wet werk en bijstand (WWB). Aanleiding voor het onderzoek waren signalen dat deze samenwerking in een aantal regio's moeizaam verloopt. Doel van het onderzoek is een oordeel te geven over deze samenwerking. Met het geven van verklaringen voor problemen die zich in de praktijk voordoen beoogt de inspectie de instanties aanknopingspunten te bieden voor verbetering. De randvoorwaarden die de inspectie heeft betrokken zijn 'voldoen aan de beoogde taakverdeling voor uitkeringsvaststelling', 'klantgerichtheid' en 'efficiency'.

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van vijf casestudies. Een case is in dit onderzoek een samenwerkingsverband tussen een CWI-vestiging en een bijbehorende gemeente. Bij elke case heeft de inspectie dossieronderzoek verricht, een beleidsdocumentenstudie gedaan en interviews afgenomen bij functionarissen van CWI en gemeente. Vervolgens heeft de inspectie op de data een kwalitatieve en een kwantitatieve analyse gedaan. Gekozen is voor verschillende cases: cases waarbij gemeenten aangaven problemen te ervaren, cases waarbij gemeenten aangaven geen problemen te ervaren en een case waarvan de ervaringen bij de inspectie onbekend waren. Daarnaast zijn de cases geselecteerd op basis van landelijke spreiding en op basis van grootte van de gemeenten en CWI-kantoren.

De resultaten van dit onderzoek zijn statistisch niet representatief, dat wil zeggen dat de mate waarin de gevonden problemen zich voordoen, niet voor alle CWI's en gemeenten gelden. De inspectie heeft niet beoogd met het onderzoek een landelijk beeld te schetsen. Wel is het zeer aannemelijk, dat de problemen en patronen die de inspectie heeft gevonden zich op grotere schaal voor zullen doen. Ten eerste zien we, ondanks de zeer verschillende cases, steeds dezelfde patronen optreden in de aard en samenhang van de verklarende factoren. Ten tweede zijn de gevonden verklarende factoren voor een belangrijk deel niet beïnvloedbare factoren die voor de instanties gelden, zoals wettelijke bevoegdheden.





## 2 De uitvoeringspraktijk

### 2.1 Taakverdeling bij de uitkeringsvaststelling

De taakverdeling tussen CWI en gemeenten is in de Wet SUWI vormgegeven als een keten. CWI is daarin de eerste schakel. CWI verzamelt de gegevens die nodig zijn om te beoordelen of aanspraak kan worden gemaakt op een WWB-uitkering. De gemeente gaat verder met het werk dat CWI geleverd heeft en voert deze beoordeling uit. Beoogd is om de burger één loket te bieden: zowel voor werk als voor inkomen kan hij bij CWI terecht.

Hoe deze taakverdeling precies door de partijen moet worden vormgegeven, is niet exact voorgeschreven. In de praktijk geven partijen de samenwerking op lokaal niveau vorm door middel van een serviceniveau-overeenkomst (SNO). Ook kunnen CWI en gemeente beroep doen op het zogeheten experimenteerartikel. Op basis van dit artikel kunnen vormen van samenwerking in de praktijk worden beproefd, die niet binnen de wettelijke kaders passen.

Wanneer een aanvrager zich meldt bij CWI voor een uitkering, vindt eerst de werkintake plaats. Dit hoort bij de poortwachterstaak van CWI. De bedoeling is dat de aanvrager eerst door een 'haag van vacatures' wordt geleid, zodat hij eventueel weer via werk in zijn inkomen kan voorzien. De inspanning is zoveel mogelijk gericht op het realiseren van werk boven uitkering. Lukt dat niet, dan kan de aanvrager bij hetzelfde CWI terecht voor een uitkeringsaanvraag. De aanvrager van een WWB-uitkering is verplicht alle gegevens en bewijsstukken die voor het beoordelen van het recht op de uitkering relevant zijn aan CWI te verstrekken. CWI controleert de gegevens op juistheid, volledigheid en consistentie. Indien blijkt dat de verzamelde gegevens en bewijsstukken onjuist, onvolledig of inconsistent zijn dan vraagt CWI de aanvrager de juiste of ontbrekende gegevens of bewijsstukken alsnog te overleggen. CWI kan bij nalatigheid van de aanvrager niet besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen.

Is er sprake van verwijtbare gedragingen, werkt een aanvrager onvoldoende mee, of voldoet de aanvrager niet aan zijn verplichtingen, dan dient CWI daarvan onmiddellijk mededeling te doen aan de gemeente. Hierdoor is de gemeente in staat om een sanctie op te leggen. Bij het niet voldoen aan verplichtingen gaat het bijvoorbeeld ook om situaties waarin de aanvrager door eigen toedoen zijn baan verliest en als gevolg daarvan een beroep moet doen op bijstand. De aanvrager is dan niet de verplichting nagekomen om waar mogelijk in het eigen bestaan te voorzien.

CWI stuurt het dossier met de ingevulde aanvraagformulieren, bewijsstukken en een overdrachtsformulier vervolgens aan de gemeente. Daarbij geeft CWI ook een oordeel over de juistheid, volledigheid en consistentie van de bewijsstukken. De overdracht is gebonden aan een wettelijke termijn van acht werkdagen. De gemeente moet vervolgens vaststellen of de aanvrager voldoet aan de voorwaarden voor het recht op uitkering op basis van het CWI-dossier. De uitkering wordt uitbetaald door de gemeente.

### 2.2 Verzamelde informatie en benodigde informatie

Bij de bestudering van de WWB-dossiers heeft de inspectie geconstateerd dat dikwijls niet alle benodigde bewijsstukken aanwezig zijn in het CWI-dossier. Met andere woorden: de dossiers zijn niet compleet.

Eén reden hiervoor is dat landelijk is afgesproken tussen CWI en gemeenten dat CWI niet alle documenten zelf hoeft te verzamelen, maar ook mag aangeven welke documenten CWI nog niet heeft verzameld. CWI maakt dit dan kenbaar op een formulier, de zogenoemde boodschappenlijst. Het gaat bijvoorbeeld om bewijsstukken als bankafschriften, huurcontracten en dergelijke. Dergelijke bewijsstukken zijn essentieel, omdat daarop aanwijzingen te vinden zijn of een aanvrager toch aanspraak kan maken op een bepaald inkomen of vermogen. In deze gevallen sluit de geleverde informatie door CWI niet aan op de informatie die nodig is voor de beoordeling door de gemeente.

In een aantal gevallen ontbreekt echter deze 'boodschappenlijst' in de dossiers, of is deze onvolledig ingevuld. Dat betekent dat er in die gevallen sprake is van onvolledigheid van dossiers volgens de definitie die voor de landelijke registratie van volledigheid wordt gehanteerd.

Ook is er sprake van het ontbreken van bewijsstukken als gevolg van het niet signaleren van inconsistenties. Het komt voor dat CWI inconsistenties niet opmerkt omdat bewijsstukken ontbreken, maar ook komt het voor dat CWI (aanvullende) bewijsstukken niet opvraagt omdat bepaalde inconsistenties over het hoofd worden gezien. Met andere woorden: de toets op juistheid en consistentie is onvoldoende kritisch. In deze gevallen sluit de informatie die CWI levert inhoudelijk niet aan op wat de gemeente nodig heeft.

In de helft van de onderzochte dossiers is de situatie die afgeleid kan worden uit het CWI-dossier, anders dan de situatie die afgeleid kan worden uit het gemeentedossier. In vrijwel alle gevallen van deze afwijkende dossiers heeft de afwijking bovendien gevolgen voor de uitkomst van de claimbeoordeling.

De inspectie heeft daarnaast geconstateerd dat gemeenten in bijna alle gevallen niet direct de claimbeoordeling uitvoeren, maar zelf eerst nog gegevens verzamelen. Dat gebeurt ook wanneer het CWI-dossier een volledige weergave geeft van de situatie van de aanvrager. In deze gevallen is het dossier in de beleving van de gemeente kennelijk niet compleet.

Daarbij heeft de inspectie gezien dat gemeenten op twee manieren afwijken van de in de Wet SUWI beoogde taakverdeling. In de eerste plaats verzamelt de gemeente aanvullende gegevens. In de tweede plaats trekken gemeenten bepaalde gegevens nog eens na. De gemeente legt bijvoorbeeld huisbezoeken af of belt met ex-werkgevers. Zeer regelmatig neemt de gemeente ook contact op met de aanvrager.

## **2.3 Informatieverzameling door gemeenten**

In de meeste dossiers heeft de inspectie gezien dat de gemeente zelf contact opneemt met de aanvrager. Daarbij viel met name op dat de gemeente de aanvrager dikwijls opnieuw uitnodigt voor een intakegesprek. Daarnaast sturen gemeenten zeer vaak een brief aan de aanvrager met daarin het verzoek om extra bewijsstukken in te leveren. De aanvrager moet dus in de meeste gevallen ook gegevens aanleveren bij de gemeente.

De extra uitvraag door gemeenten heeft dus twee mogelijke redenen. In de eerste plaats vragen gemeenten gegevens, als CWI er niet in geslaagd is alle bewijsstukken te verzamelen voordat de overdracht moet plaatsvinden. In de tweede plaats vindt de uitvraag plaats, als gemeenten van mening zijn dat er extra gegevens nodig zijn, of een extra controle van gegevens nodig is, om de claimbeoordeling te kunnen doen, ongeacht hetgeen CWI heeft aangeleverd. Uit de bestudeerde dossiers bleek dat de gemeente zelden contact opneemt met het CWI. Slechts in één van de onderzochte dossiers heeft de gemeente contact opgenomen met de CWI-consulent en de vestigingsmanager, om toelichting te vragen op het geleverde dossier. In dat geval is daarna de aanvraag direct beoordeeld. Des te vaker heeft de inspectie dossiers aangetroffen, waarin de gemeenteconsulenten wel wijzen op vermeende 'fouten' van CWI, maar daar CWI niet over geraadpleegd hebben. Andersom heeft de inspectie ook geen aanwijzingen gezien dat de CWI-consulent contact opneemt met de gemeenteconsulent.

## **2.4 Gevolgen van de uitvoeringspraktijk**

De inspectie concludeert, dat in de huidige uitvoeringspraktijk niet volledig wordt voldaan aan de één-loket-gedachte. De burger moet voor zijn WWB-aanvraag niet alleen bij CWI, maar ook bij de gemeente gegevens leveren en een intakegesprek voeren. De klantgerichtheid van de uitvoering komt hiermee in het gedrang. Het feit dat gemeenten vaak extra werk verrichten bij het uitvoeren van de claimbeoordeling, en daarbij een deel van het werk van CWI overdoen, brengt met zich mee dat ook de randvoorwaarde van een efficiënte uitvoering in het gedrang komt. Tenslotte concludeert de inspectie dat de onderzochte organisaties zich niet precies aan de beoogde taakverdeling houden. In de eerste plaats omdat de dossiers van CWI niet alle benodigde en geverifieerde bewijsstukken en informatie bevatten. In de tweede plaats omdat de

werkwijze van gemeenten ertoe leidt dat de aanvrager voor een uitkering meerdere malen gegevens moet verstrekken.

In iets minder dan de helft van de onderzochte gevallen zou de beslissing op basis van het dossier van CWI anders zijn uitgevallen dan die op basis van het dossier van de gemeente. Dit betekent dat bij het werken volgens de beoogde taakverdeling sprake is van een risico voor de juistheid van de uitkeringen. Of de claimbeoordelingen op zichzelf juist zijn, heeft de inspectie niet onderzocht.



## 3 Verklaringen

De inspectie heeft geconstateerd dat de huidige uitvoeringspraktijk beïnvloed wordt door een aantal factoren. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om verschillen tussen CWI en gemeente ten aanzien van middelen, kennis en deskundigheid en werkwijze. Maar ook zijn er factoren die iets zeggen over de kwaliteit van de samenwerking: de wijze waarop CWI en gemeente contact met elkaar onderhouden, de belangen van partijen en het vertrouwen dat ze in elkaar hebben.

### 3.1 Middelen

Er is sprake van een verschil in middelen die CWI en de gemeente kunnen inzetten. Zo heeft CWI geen mogelijkheden de aanvrager te dwingen ontbrekende gegevens te leveren. CWI beslist niet over de uitkering en moet het dossier op verzoek van de aanvrager aan de gemeente sturen. De gemeente beschikt wel over middelen om de aanvrager te dwingen om gegevens te overleggen en maakt hiervan ook vaak gebruik. Ook kan CWI geen huisbezoeken afleggen bij twijfels over de woonsituatie van de aanvrager. CWI kan dan niet voorkomen dat mensen een uitkering aanvragen die daar geen recht op hebben, bijvoorbeeld omdat ze samenwonen. In deze gevallen moet de gemeente dan wel contact opnemen met de aanvrager, om te voorkomen dat ten onrechte een uitkering wordt toegekend.

### 3.2 Kennis en deskundigheid

Tussen CWI en gemeenten bestaan verschillen in kennis en deskundigheid.

Bij CWI ligt de nadruk meer op deskundigheid ten aanzien van arbeidsbemiddeling. Het is immers de hoofdtak van CWI om burgers te ondersteunen bij het vinden van werk. Daarvoor zijn andere vaardigheden nodig. Waar bij arbeidsbemiddeling vooral de mogelijkheden van de burger centraal staan om in te stromen in werk, gaat het bij de uitkeringsverstrekking vooral om het kritisch beoordelen van het recht van de burger op een uitkering. In het onderzoek heeft de inspectie gezien dat CWI-medewerkers vooral de neiging hebben mee te denken met de aanvrager in plaats van het verhaal van de aanvrager kritisch te toetsen. CWI maakt in dit proces andere afwegingen dan gemeenten.

Bij CWI-medewerkers is ook sprake van een kennisachterstand. Medewerkers moeten niet alleen grondige inhoudelijke kennis hebben van de WWB, maar ook bijvoorbeeld van de WW. Bovendien heeft CWI voor alle wetten taken zowel voor uitkering als voor reïntegratie.

Er wordt bij de bijstand gesproken van een 'fingerspitzengefühl' om te weten waar bij een cliënt risico's zitten - dus op welke aspecten informatie moet worden getoetst - en welke informatie relevant is. Omdat CWI de beoordeling zelf niet uitvoert hebben de medewerkers daarvoor minder gevoel. Zo'n 'antenne' is iets wat zich in jaren moet ontwikkelen. Gemeenten hebben door jarenlange ervaring meer kennis over welke informatie in welke situatie nodig is. Dat is ook de reden dat zij er vaak voor kiezen de aanvrager zelf te spreken. Uit ervaring weten zij dat inzicht in de persoon van de aanvrager belangrijk is om mee te nemen in de afwegingen. In één case hebben de partijen deze verschillen onderkend en gekozen voor een alternatieve werkwijze. Die leidt er toe dat moeilijker bemiddelbare aanvragers in een eerder stadium aan de gemeente worden overgedragen, en dat CWI zich meer richt op de arbeidsbemiddeling van kansrijke aanvragers. In alle gevallen krijgen de aanvragers nog wel een vorm van een intake bij CWI. Hoewel zich bij deze taakverdeling voor een deel dezelfde problemen voordoen als in de andere cases, ervaren de partijen de relatie als goed.

### 3.3 Werkwijze

CWI moet voor elke aanvrager een uitgebreid formulier invullen, met een aantal bijlagen. Dit is zeer tijdrovend. Zowel CWI als gemeenten geven aan het formulier niet handig te vinden. Het

wordt gezien als een compromisstuk waarin de wensen van alle 483 gemeenten verwerkt zijn en dat daarom veel te lang is geworden. Omdat CWI werkt met een landelijk uniform formulier zijn de wensen van alle gemeenten daarin verwerkt. Op deze manier is het intakeproces verworden tot een uitgebreid administratief proces, in plaats van het voorwerk voor een professionele beoordeling.

Voor alle cliënten verzamelt CWI bovendien dezelfde informatie. Door deze werkwijze moet CWI veel tijd besteden aan het laten invullen, het aanvullen en het completeren van alle formulieren, bijlagen en bewijsstukken. Er blijft weinig tijd over om de geleverde informatie te toetsen, omdat CWI wel aan de wettelijke overdrachtstermijn moet voldoen.

De gemeente krijgt vervolgens veel informatie waar niet direct behoefte aan is, en ontbeert bovendien de (gewogen) informatie die wél nodig is. Juist bij de bijstand verschilt het per aanvrager aan welke informatie behoefte is. Gemeenten wegen daarom per cliënt af welke informatie op welke manier een rol moet spelen. Dit is ook de reden dat gemeenten grote behoefte hebben om de aanvrager zelf te zien en te spreken. Dit is volgens de gemeenteconsulenten een moeilijk vervangbare bijdrage aan het claimbeoordelingsproces.

Gevolg is dat de gemeente opnieuw contact op moet nemen met de aanvrager.

In een van de onderzochte cases heeft CWI zich daarom voorgenomen te gaan werken met een aangepast lokaal aanvraagformulier.

### 3.4 Uitwisseling

Er is weinig contact tussen CWI en de gemeente bij hun werkzaamheden voor de uitkeringsverstrekking. Partijen hebben weinig inzicht in elkaars werkzaamheden. CWI weet niet goed hoe een gemeentefunctionaris te werk gaat, welke informatie hij nodig heeft en waarop CWI dus kritisch moet letten. CWI geeft aan dat gemeenten ook niet terugkoppelen naar CWI over het aangeleverde dossier of over de werkwijze van CWI. Ook de inspectie heeft daarvan in de dossiers weinig aanwijzingen gezien. Bovendien konden gemeentefunctionarissen ook de inspectie moeilijk uitleggen hoe ze precies te werk gaan, met name als het gaat om het maken van inhoudelijke afwegingen.

Gemeentefunctionarissen hebben geen idee van de mogelijkheden en beperkingen van CWI, noch weten ze hoe de CWI-consulent te werk gaat bij de intake. Dat maakt dat er wantrouwen en vooroordelen leven bij de gemeenten over het werk van CWI. De gemeente is daardoor geneigd het werk van CWI over te doen, ook als het dossier van CWI wel een volledig beeld geeft.

In een aantal cases heeft de inspectie voorbeelden gezien van functionarissen die met elkaar meelopen in hun dagelijkse werkzaamheden. De ervaring was, dat dit leidde tot een groter wederzijds begrip, tot meer uitwisseling en contacten tijdens de intake en claimbeoordeling en uiteindelijk tot een betere samenwerking.

### 3.5 Belangen

De beperkte betrokkenheid tussen de partijen wordt versterkt door verschillen in aansturing en in belangen. De partijen worden niet gestuurd op een gezamenlijke doelstelling. CWI is inhoudelijk niet verantwoordelijk voor de juiste uitkeringsverstrekking, de gemeente wel. De hoofdtaak van CWI is het bemiddelen naar werk. Anders dan de gemeente ervaart CWI geen financiële gevolgen van een onjuiste uitkering. Gemeenten ervaren die financiële prikkel mede door de invoering van de Wet werk en bijstand per 1 januari 2004 zeer sterk. Voor gemeenten is het soms moeilijk te accepteren dat een taak die zij zelf jarenlang hebben uitgevoerd bij een andere organisatie is belegd, terwijl zij wel financieel verantwoordelijk zijn. Zij ervaren eenzijdige afhankelijkheid, waarbij de gemeente afhankelijk is van de intake van CWI, maar CWI andersom geen afhankelijkheid ervaart. Dit leidt ertoe dat de partijen vooral vanuit het eigen organisatiebelang handelen, in plaats van uit een gemeenschappelijk belang, en daardoor weinig betrokkenheid bij elkaar ervaren.

## 4 Oordeel

Bij de uitkeringsvaststelling WWB is sprake van gebreken in de samenwerking tussen CWI en de gemeente. De inspectie heeft in het onderzoek verklaringen gevonden die leiden tot het oordeel dat de geconstateerde tekortkomingen de instanties ten dele is aan te rekenen.

### **Samenwerking**

In de praktijk handelen partijen niet geheel volgens de beoogde taakverdeling, waarbij CWI de informatie verzamelt op basis waarvan de gemeente de aanvraag voor een WWB-uitkering beoordeelt. De informatie van CWI sluit onvoldoende aan op de behoefte van de gemeente. Het onderzoek van de inspectie wijst uit dat de dossiers die CWI overdraagt vaak niet voldoen aan de eisen van juistheid, volledigheid en consistentie, zoals die in de wet zijn geformuleerd. De gemeente verzamelt daarom extra informatie. Het onderzoek wijst echter ook uit dat de gemeente soms onnodig informatie verzamelt. Dit leidt ertoe dat de klantgerichtheid en een efficiënte uitvoering in het gedrang komen. De aanvrager moet voor zijn WWB-aanvraag niet alleen bij CWI, maar ook bij de gemeente gegevens leveren en een gesprek voeren. De gemeente verricht vaak extra werk bij het uitvoeren van de claimbeoordeling en doet daarbij een deel van het werk van CWI over.

### **Verklarende factoren**

CWI beschikt in een aantal gevallen niet over middelen om de aanvrager te dwingen om ontbrekende gegevens te leveren of om de juistheid van gegevens te toetsen. Voorts heeft CWI een achterstand in kennis en ervaring ten opzichte van gemeenten die de uitkeringsintake jarenlang hebben uitgevoerd. De werkwijze van CWI en de gemeenten sluiten niet op elkaar aan. Ook onderhouden CWI en gemeenten weinig contact met elkaar, hebben ze weinig idee van de mogelijkheden en beperkingen van de andere partij, noch hebben ze een goed beeld van elkaars werkzaamheden. Vooral bij de gemeenten leidt dit tot wantrouwen. Uiteenlopende belangen brengen met zich mee dat beide partijen weinig betrokkenheid bij elkaar ervaren.





## 5 Reacties CWI en VNG

De inspectie legt al haar conceptrapportages voor een bestuurlijke reactie voor aan de betrokken uitvoeringsinstanties en neemt de kern van deze reactie op in het rapport. Als het onderzoek over gemeenten gaat, vraagt de inspectie een bestuurlijke reactie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Dat is ook gebeurd bij dit rapport. CWI en VNG hebben laten weten in grote lijnen dezelfde betekenis toe te kennen aan de bevindingen en het oordeel van de inspectie. Dit heeft geleid tot een gezamenlijke reactie. In dit hoofdstuk is een samenvatting opgenomen van de belangrijkste punten van deze reactie, gevolgd door het commentaar van IWI. De volledige reactie van CWI en VNG is opgenomen als bijlage.

### 5.1 Centrale organisatie werk en inkomen en Vereniging van Nederlandse Gemeenten

CWI en VNG laten weten het rapport zeer informatief te vinden. De praktijk van de uitkeringsintake WWB wordt in hun ogen treffend beschreven. Zij beamen dat een aantal verbeteringen mogelijk zijn. Wel vinden beide partijen het belangrijk dat de geschetste problematiek in breder SUWI-verband wordt geplaatst. In SUWI zijn immers keuzes gemaakt over de taakverdeling tussen CWI en gemeenten ten aanzien van de uitkeringsintake. Op grond van deze taakverdeling is volgens beide partijen op de meeste plaatsen in het land een praktijk van samenwerking tussen CWI en gemeenten ontstaan die voor beide partijen, maar ook voor de cliënt, bevredigend is.

CWI en VNG geven aan gezamenlijk te werken aan verbeteringen in het ketenwerkproces. In ketenverband zijn verschillende initiatieven genomen gericht op een efficiënte en klantgerichte uitvoering van de uitkeringsintake WWB en het proces van claimbeoordeling.

### 5.2 Nawoord IWI

In de eerste plaats waardeert de inspectie het bijzonder dat CWI en VNG gezamenlijk een bestuurlijke reactie op dit rapport hebben gegeven. De samenwerking tussen de ketenpartners komt hiermee tot zijn recht. De inspectie heeft met waardering kennis genomen van de verbeteringen die CWI en gemeenten in gang hebben gezet en over de inzet van de ketenpartners om het ketenwerkproces efficiënter en klantgerichter uit te voeren. Hiermee wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan het realiseren van de doelstellingen van de wetgever op het terrein van werk en inkomen. Met haar rapporten beoogt IWI dergelijke verbeteringen mogelijk te maken. Met genoegen constateert de inspectie dat dit rapport CWI en gemeenten daadwerkelijk aanknopingspunten biedt.

# Lijst van afkortingen

CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
IWI	Inspectie Werk en Inkomen
SNO	serviceniveau-overeenkomst
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Wet SUWI	Wet Structuur uitvoering werk en inkomen
WWB	Wet werk en bijstand

**Bijlage**

# **Reactie Centrale organisatie Werk en Inkomen en Vereniging van Nederlandse Gemeenten**





Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten



Aan de Inspecteur-generaal Werk en  
Inkomen  
De heer mr. L.H.J. Kokhuis  
Postbus 11563  
2502 AN DEN HAAG

<b>Kenmerk:</b> SEZ/2005000974	<b>Contactpersoon:</b> M. van de Ven/ J.P.M. van Straaten	<b>Datum:</b> 14 april 2005
<b>Uw kenmerk:</b> 2005/1166	<b>Doorkiesnummer:</b> 070-3738249/ 020-7515225	<b>Direct faxnummer:</b> 070-3738438/ 020-7515212

**Betreft:**  
Bestuurlijke reactie op Rapport "Intake en beoordeling bij de bijstand"

Geachte heer Kokhuis,

Hierbij ontvangt u de bestuurlijke reactie van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Centrale organisatie Werk en Inkomen (CWI) op de conclusies en het oordeel van de Inspectie neergelegd in het rapport "Intake en beoordeling bij de bijstand". Omdat beide organisaties in grote lijnen dezelfde betekenis hechten aan uw bevindingen en aan uw oordeel, is besloten om gezamenlijk te reageren.

Alvorens inhoudelijk op de conclusies van het conceptrapport in te gaan, merken CWI en VNG op dat het rapport zeer informatief is en de praktijk van de uitkeringsintake treffend wordt beschreven. Er komt in het rapport een aantal kwesties aan de orde die van groot belang zijn voor het effectief en klantgericht functioneren van de CWI's en gemeenten.

De Inspectie concludeert dat CWI er niet in kan slagen om WWB-uitkeringsaanvragen en -dossiers aan gemeenten aan te leveren op basis waarvan deze, zonder nader onderzoek, een juiste beslissing kunnen nemen op de WWB-aanvraag. Vervolgens benoemt de Inspectie factoren die mogelijk verklaren waarom de door CWI overgedragen dossiers kwalitatief ontoereikend zijn om er de beslissing op te baseren. Ook constateert u dat het opnieuw oproepen van de cliënt door de gemeente inefficiënt is. Tot slot geeft u aan dat gemeenten en CWI's weinig contact hebben met elkaar, zodat ze weinig inzicht hebben in de mogelijkheden en beperkingen van de andere partij en elkaars werkzaamheden. Door gebrek aan terugkoppeling komen evaluatie en invoering van verbeteringen moeilijk van de grond.

VNG: Nassaulaan 12 Postbus 30435 2500 GK Den Haag Tel. 070-3738393 Fax 070-3635682 [www.vng.nl](http://www.vng.nl)

CWI: Naritaweg 1 Postbus 58191

Van belang is naar ons oordeel de geschetste problematiek te zien in het kader van het grotere SUWI-bouwwerk, waarin keuzes zijn gemaakt over de taakverdeling tussen CWI en gemeenten ten aanzien van de uitkeringsintake. De rol van CWI ten aanzien van de uitkeringsintake is vooral die van "eerste grove zeef". De nadruk ligt dan vooral in het voorkomen van uitkeringsaanvragen die kansloos zijn. Relevant zijn daarbij identiteitsvaststelling, toets op voorliggende voorzieningen, bepaling mogelijk recht op een uitkering en daarnaast en bovenal het confronteren van betrokkene met werk. Dat CWI hierin succesvol is blijkt uit het gegeven dat CWI erin slaagt om in 46% van de gevallen te voorkomen dat het tot het daadwerkelijke aanvragen van een WWB-uitkering bij de gemeente komt.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de feitelijke claimbeoordeling, op basis van de door CWI aangeleverde gegevens. Het SUWI kader veronderstelt daarmee dat CWI een volledig dossier aanlevert aan de gemeente. Uiteraard acht CWI zich gehouden om dossiers zo compleet, consistent en juist mogelijk aan te leveren. Gegeven echter de beperkte tijd die CWI heeft om gegevens in de uitkeringsaanvraag op juistheid en consistentie te toetsen en de beperkte rechtsmiddelen die CWI heeft om gegevens af te dwingen en te verifiëren, zijn dossiers in veel gevallen onvermijdelijk incompleet. CWI geeft wel via de zgn. boodschappenlijst aan welke stukken ontbreken in het dossier. Veel gemeenten nemen na de uitkeringsintake van CWI contact op met de klant. Enerzijds ter completering van de informatie in het uitkeringsdossier, anderzijds ter controle van de aangeleverde gegevens en om de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente ten aanzien van uitstroom uit de uitkering op te pakken, bijvoorbeeld door snelle doorgeleiding naar een Work First project.

Op grond van deze taakverdeling is op de meeste plaatsen in het land een praktijk van samenwerking tussen CWI en gemeenten ontstaan die voor beide partijen, maar ook voor de cliënt, bevredigend is. Uit de resultaten van het onlangs gehouden klanttevredenheidsonderzoek in de keten van werk en inkomen<sup>1</sup> blijkt dat tweederde van de cliënten (zeer) tevreden is met de dienstverlening van CWI bij de eerste aanmelding en vindt dat CWI, UWV en Sociale Dienst goed samenwerken bij de afhandeling van de aanvraag van een uitkering. Met de beslissing over die uitkering zijn de meesten (80%) het eens en de betaling is doorgaans op tijd. Cliënten worden vriendelijk en deskundig behandeld.

Het voorgaande neemt niet weg dat nog een aantal verbeteringen mogelijk is. Gemeenten en CWI (en UWV) werken gezamenlijk aan verbeteringen in het ketenwerkproces. Belangrijk is in dit verband onder meer dat voorkomen wordt dat cliënten meerdere malen dezelfde informatie aan partijen in de keten moeten verstrekken. De ketenpartijen streven in dit verband naar een eenmalige gegevensuitvraag, onder andere door het inzetten van een informatiesysteem dat de belangrijkste klantgegevens inzichtelijk maakt voor alle partijen. Daarnaast experimenteren partijen met het beperken van de uitvraag van gegevens door CWI,

---

<sup>1</sup> De klant in de keten, ketensamenwerking SUWI-partners vanuit het klantperspectief, ORRIS BV, april 2005

zonder de rechtmatigheid van de uitkeringsverstrekking aan te tasten, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van gezamenlijke klant- en risicoprofielen.

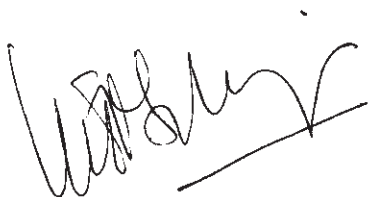
Ook wordt op dit moment op enkele plaatsen gewerkt met (geïntegreerde) teams van medewerkers van CWI en gemeente (en UWV) en parallelle dienstverlening (waarmee onder andere een snellere inzet van reïntegratie-instrumenten mogelijk wordt).

Uit het voorgaande moge duidelijk zijn dat in ketenverband reeds een aantal initiatieven is genomen dat is gericht op een efficiënte en klantgerichte uitvoering van de uitkeringsintake WWB en het proces van claimbeoordeling.

Van belang is dat deze initiatieven uitzicht bieden op een grotere effectiviteit van het stelsel waarin werk voorrang heeft boven uitkering, maar waarin desondanks het belang van een juiste, tijdige en langs efficiënte weg verstrekken van een uitkering ook worden gegarandeerd. Ons inziens biedt de huidige wijze van samenwerking voldoende mogelijkheden (en waarborgen) om de realisatie van de ketendoelstellingen te realiseren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,



Mw. Drs. M.F.T. Schrijver,  
waarnemend directeur SEZ, VNG



drs. R. de Groot  
Voorzitter Raad van Bestuur CWI





# Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen

## 2005

- R05/06 Intake en beoordeling bij de bijstand  
R05/05 ICT als verbindende schakel  
Keteninformatisering in het stelsel van werk en inkomen  
R05/04 Afgesproken?  
Gemeenten en CWI-vestigingen over onderlinge afspraken in het kader van de uitkeringsintake voor de WWB  
R05/03 Kwaliteit van arbeid: een kwestie van zorg  
Een onderzoek naar gemeentelijk beleid en sturing op zorg voor kwaliteit van arbeid in de sociale werkvoorziening  
R05/02 Gebruikswaarde Suwinet-Inkijk  
R05/01 De certificatie van deskundig toezichthouders verwijdering asbest en crocidoliet

## 2004

- R04/29 Beveiliging Suwinet bij gemeenten  
R04/28 Op tijd  
Tijdigheid in de uitvoering van de Algemene nabestaandenwet  
R04/27 Beleid en sturing van de beursvloer van het Centrum voor Werk en Inkomen  
R04/26 Dienstverlening aan werkgevers  
R04/25 Arbeidsbemiddeling in de praktijk  
Onderzoek naar de motieven en keuzes bij arbeidsbemiddeling door CWI  
R04/24 De weg van bijstand naar werk  
Onderzoek naar de effectiviteit van reïntegratie-instrumenten onder de Abw  
R04/23 UWV en de gemeenschappelijke verwijzindex  
Onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeenschappelijke verwijzindex bij de bestrijding van witte fraude  
R04/22 Een signaal voor gemeenten  
Onderzoek naar de bestrijding van witte fraude in de bijstand met behulp van belastingensignalen  
R04/21 Toetsen van sollicitatieactiviteiten in het kader van de Werkloosheidswet  
R04/20 Uitvoering en effectiviteit van reïntegratievoorzieningen en -instrumenten  
R04/19 Hoog spel  
Een onderzoek naar effecten van liberalisering van de keuringsmarkt op de kwaliteit van keuringen van liften en kranen  
R04/18 Onafhankelijkheid bij periodieke liftkeuringen  
R04/17 Beoordeling rapportage handhaving Sociale Verzekeringsbank 2003  
R04/16 Zwarte en grensoverschrijdende fraude met bijstandsuitkeringen  
Een verkennend onderzoek naar gemeentelijk beleid gericht op bestrijding van zwarte en grensoverschrijdende fraude  
R04/15 Ontwikkeling sectorloket  
R04/14 Samenvatting rapportages verscherpt toezicht 2001-2003  
De uitvoering van de Algemene bijstandswet in Almelo, Amsterdam, Den Helder, Haarlem en Rotterdam  
Toezicht op certificatie- en keuringsinstellingen 2005 - 2008  
R04/13 In goed vertrouwen  
Onrechtmatige gegevensverstrekking aan een handelsinformatiebureau  
R04/12 Aan de slag met de Wet verbetering poortwachter  
De invoering van de Wet verbetering poortwachter door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

- R04/11 UWV en Walvis  
Tweede rapportage
- R04/10 De praktijk ná het aanbesteden  
De feitelijke inkoop van afzonderlijke reïntegratietrajecten door UWV in de contractperiode 2002-2003
- Jaarplan 2005
- Jaarverslag 2003
- R04/09 Gelijke gevallen, gelijke behandeling?  
Uitvoering van de ontslagtaak door CWI
- R04/08 Dienstverlening door het Inlichtingenbureau
- R04/07 Samenloopsignalen van het Inlichtingenbureau  
Een onderzoek naar het gebruik van samenloopsignalen door gemeenten in 2003
- R04/06 ICT en de keten van werk en inkomen
- R04/05 De manager de baas?  
Een onderzoek naar WAO-managers en hun integrale verantwoordelijkheid voor het werk van verzekeringsartsen
- R04/04 Inzet reïntegratie-instrumenten en -voorzieningen door UWV
- R04/03 Herbeoordeeld?  
Uitvoering van de wettelijke WAO-herbeoordelingen
- R04/02 Verbetering opzet financieel beheer CWI
- R04/01 Gemeente Assen en de bijzondere bijstand  
Onderzoek naar bijzondere bijstandsverlening bij verblijf in het buitenland

U kunt deze publicaties opvragen bij:

Inspectie Werk en Inkomen  
Afdeling Communicatie

communicatie@iwiweb.nl  
www.iwiweb.nl  
Telefoon (070) 304 44 44  
Fax (070) 304 44 45

Prinses Beatrixlaan 82  
2595 AL Den Haag

Postbus 11563  
2502 AN Den Haag