

Vergaderjaar 2004–2005

26 448

Structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI)

Nr. 206

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 mei 2005

Inleiding

Op 15 april jl. heeft de Expertcommissie informatievoorziening en elektronische dienstverlening SUWI haar eindrapport, getiteld «De burger bediend!»¹ afgerond. Op 28 april 2005 heeft de Inspectie Werk en Inkomen mij de rapporten «Intake en beoordeling bij de bijstand»¹ en «Afgesproken?»¹ aangeboden. De genoemde rapporten bied ik u hierbij aan.

Vanuit verschillende invalshoeken schetsen zowel de Expertcommissie als IWI een beeld van de uitvoering van SUWI en de samenwerking van de organisaties. Met oog voor de positieve resultaten die tot nu toe in SUWI zijn geboekt, is tegelijk duidelijk dat de klantgerichtheid van de uitvoering verbeterd dient te worden, en dienstverlening meer toegankelijk, gebruiksvriendelijk en doelmatig ingericht moet worden.

In deze brief ga ik achtereenvolgens in op het rapport «De burger bediend!» van de Expertcommissie en de genoemde rapporten van IWI, waarna ik u mijn oordeel en de aanpak voor de komende periode kenbaar maak.

Het rapport «De burger bediend!» van de Expertcommissie-Keller

Aanleiding voor het instellen van de Expertcommissie

Een klantvriendelijke en efficiënte uitvoering zijn voor de organisaties in het SUWI-stelsel belangrijke doelstellingen. Zoals ook in diverse overleggen met de Vaste Commissie voor SZW is vastgesteld, kan daarbij het nodige worden geleerd van buitenlandse voorbeelden, waaronder de Belgische Kruispuntbank. Zoals ik u in mijn brief van 8 december jl. heb aangegeven (TK 2004–2005, 26 448, nr. 169), was dit voor mij aanleiding om de Expertcommissie informatievoorziening en elektronische dienstverlening SUWI in te stellen. De opdracht van de Expertcommissie was:

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

«Doe, mede op basis van buitenlandse praktijkvoorbeelden en best-practices, aanbevelingen voor verbetering en versnelling van de (totstand-koming van de gewenste) informatievoorziening en elektronische dienstverlening («e-government») in het SUWI-domein, waaronder mogelijk te realiseren quick-wins. Geef aan welke maatregelen daarvoor vereist zijn en welke actoren daarvoor acties dienen te verrichten.» Als leden van de Expertcommissie heb ik benoemd prof. dr. ir. W. J. Keller, dhr. U. Groen en mr. J. N. van Lunteren.

De Expertcommissie heeft in het kader van haar opdracht zowel naar de praktijk in Nederland (het SUWI-domein) als naar het buitenland gekeken. De commissie heeft een breedte-onderzoek naar de situatie in Australië, België, Denemarken, Ierland, Oostenrijk, het Verenigd Koninkrijk en Zweden uitgevoerd. Daarnaast heeft de Expertcommissie drie landen geselecteerd en bezocht voor nader onderzoek om het verhaal achter de benchmarks te bestuderen, te weten: Denemarken, Oostenrijk en België.

Conclusies en aanbevelingen van de Expertcommissie

De Expertcommissie constateert dat er in de SUWI-sector de laatste jaren veel tot stand is gebracht. De organisaties, zowel ZBO's als gemeenten, stonden en staan voor grote opgaven en hebben significante voortgang met de implementatie van SUWI en met de ICT gerealiseerd. Met systemen als Suwinet, Polisadministratie, SONAR, werk.nl en e-intake, staat er volgens de commissie een degelijke basis voor de dienstverlening aan de burger. De ICT-architectuur is een stuk verder dan in menige andere sector in Nederland en doorstaat bovendien de vergelijking met buitenlandse situaties op een goede wijze, zoals de Kruispuntbank in België. De Expertcommissie is van mening dat de genoemde ontwikkelingen voortgezet, en waar mogelijk versterkt moeten worden.

De Expertcommissie constateert ook dat er duidelijke knelpunten in de keten van werk en inkomen zitten. De belangrijkste zijn:

- er is een omvangrijke intake die gepaard gaat met veel papier, uitgebreide formulieren en vele bewijsstukken;
- de burger moet dezelfde gegevens vaak meermalen aanleveren, al of niet in een net iets andere vorm;
- er is geen ketenbrede statusinformatie over de burger beschikbaar;
- de controle of burgers meer uitkeringen tegelijkertijd ontvangen wordt nu achteraf uitgevoerd.

De belangrijkste oorzaak van het tekortschieten van de dienstverlening is volgens de Expertcommissie gelegen in het feit dat de dienstverleningsprocessen onvoldoende uitgaan van de burger als centrale factor, maar van de afzonderlijke organisaties. De kern van de oplossing ligt volgens de Expertcommissie in een dienstverleningsconcept dat de burger centraal stelt.

De Expertcommissie doet aanbevelingen voor de korte termijn (1, 2 jaar) en voor de middellange termijn (3–5 jaar). De aanbevelingen voor de korte termijn m.b.t. sturing, dienstverlening en architectuur luiden (samengevat):

1. Ontwikkel een gemeenschappelijke visie op dienstverlening als basis voor herinrichting van werkprocessen en ICT;
2. Formuleer eenduidige ketenprestatie-indicatoren;
3. Veranker het AKO politiek, versterk de opdrachtgeversrol van het AKO;
4. Vorm een digitale taskforce rond BKWI met AKO als opdrachtgever;
5. Stimuleer de regionale samenwerking;
6. Optimaliseer de intake en werkprocessen in de frontoffices zodat gegevens nog maar een keer worden uitgevraagd;
7. Onderzoek de haalbaarheid van de invoering van de eerstedagsmelding;

8. Ontwikkel een gemeenschappelijk elektronisch SUWI-dossier.

Voor de middellange termijn geeft de Expertcommissie als aanbevelingen:

9. Overweeg inrichting van een aparte organisatie voor de keten-informatisering;
10. Ontwikkel een «omgekeerde intake»: uitgangspunt voor de intake wordt «niets vragen, tenzij....», op basis van beschikbare gegevens in overheidsbrede basisregistraties en SUWI-registers.
11. Ontwikkel het gemeenschappelijke SUWI-Dossier verder, zodat sprake is van een klantvolgsysteem door de hele keten;
12. Maak de klant meer eigenaar/beheerder van zijn eigen gegevens door inzage in SUWI-dossier en de omgekeerde intake.

De rapporten van de Inspectie Werk en Inkomen rond de uitkeringsintake

In het rapport «Intake en beoordeling bij de bijstand» wijst de inspectie erop dat er knelpunten bestaan in de samenwerking bij de uitkeringsaanvraag voor de bijstand tussen CWI en gemeenten. In de praktijk blijkt volgens de inspectie dat gebrek aan contact leidt tot een werkwijze van CWI die onvoldoende aansluit op wat gemeenten nodig hebben en wantrouwen en vooroordelen bij de gemeenten veroorzaakt.

De inspectie is in de eerste plaats van mening dat CWI en gemeenten hun problemen zouden kunnen overwinnen als ze hun verantwoordelijkheid om samen te werken in de praktijk meer gestalte zouden kunnen geven. Samenwerking veronderstelt in elk geval dat partijen contact met elkaar onderhouden en over toereikende kennis beschikken over elkaars taken. Voldoende terugkoppeling van de ketenpartijen over de dienstverlening is noodzakelijk.

Verder noemt IWI als verklarende factoren dat CWI soms niet over middelen beschikt om de aanvrager tot gegevensverstrekking te dwingen, een achterstand aan ervaring heeft ten opzichte van gemeenten, en tot slot dat de werkwijze van CWI en gemeenten onvoldoende op elkaar aansluiten. Ook het rapport «Afgesproken?» onderstreept het belang voor CWI en gemeenten om contact met elkaar te onderhouden. In dit rapport beschrijft de inspectie de ervaringen van CWI-vestigingen en gemeenten met betrekking tot het naleven van de afspraken over de intake. De inspectie concludeert dat gemeenten en CWI-vestigingen regelmatig een andere beleving hebben van de afspraken en van de naleving daarvan.

De bevindingen van de inspectie stroken met de analyse van de Expertcommissie. Ook de inspectie benadrukt het belang van samenwerking en goed onderling contact op lokaal niveau. Onderstaand ga ik, in onderlinge samenhang, in op bevindingen van de inspectie en de analyse en aanbevelingen van de Expertcommissie.

Oordeel en aanpak

Zowel uit het rapport van de Expertcommissie als uit de beide rapporten van IWI blijkt dat de uitvoeringsprocessen van de organisaties verder verbeterd kunnen worden qua dienstverlening aan de burger en qua samenwerking in de keten. De klantgerichtheid in de uitvoering is nog onvoldoende, waarmee – vanuit het perspectief van de klant – nog onvoldoende is voldaan aan de uitgangspunten van de één-loketgedachte. Het proces rond de uitkeringsintake voor de bijstand verloopt nog niet zoals dat bij aanvang van SUWI was beoogd. Belangrijk onderdeel van deze problematiek is dat gegevens nog te vaak dubbel worden uitgevraagd.

De dienstverlening aan de burger door de SUWI-organisaties kan en moet beter. De klant dient meer dan nu centraal te staan. De ketenpartners

dienen op lokaal niveau hun samenwerking en dienstverlening te optimaliseren, om deze op voldoende niveau te brengen zodat de burger niet het kind van de rekening is. Eenmalige gegevensuitvraag en hergebruik van gegevens zijn onvoldoende gerealiseerd.

Samenwerking en sturing

In de twee rapporten over de uitkeringsintake WWB concludeert de inspectie dat ketenpartijen hun verantwoordelijkheid om samen te werken in de praktijk meer gestalte moeten geven. Ook voor de Expertcommissie is leidend dat de regionale samenwerking sleutel is voor een optimale dienstverlening. Het vormgeven hiervan is dus allereerst een opdracht voor de partijen zelf. Overigens geven CWI en VNG in de gezamenlijke bestuurlijke reactie op het IWI rapport «Intake en beoordeling bij de bijstand» aan dat zij nadere maatregelen (willen) treffen ter verbetering van de uitvoering. Vanuit mijn verantwoordelijkheid zal ik de ketenpartijen hierop aanspreken. De meibrief 2006, die eind april aan de ZBO's is verzonden, is meer dan voorheen vanuit de keten opgezet. Er zijn prestatie-indicatoren voor de keten als geheel opgesteld, die verankerd zullen worden in de definitieve jaarplannen van de organisaties en aldus maatgevend worden voor de te leveren prestaties. In de bestuurlijke overleggen zal de ketensamenwerking een vast agendapunt zijn.

Uit reeds gestarte pilots tussen gemeenten en CWI blijkt dat samenwerking tussen gemeenten en CWI op het terrein van de intake bijdraagt aan een verbetering van de kwaliteit van de intake en de daarop gebaseerde claimbeoordeling. Geëxperimenteerd is met een beperkte set van gegevensuitvraag, samenwerking bij de intake. De eerste uitkomsten zijn positief, en dienen te worden betrokken bij optimalisatie van de intakeprocessen (zie ook onder). Om de lokale samenwerking te stimuleren is de totstandkoming van bedrijfsverzamelgebouwen en regionale ketenoverleggen (REKO's) van belang. Verder verdient de trend van schaalvergroting bij de uitvoering(sprocessen) door de gemeentelijke sociale diensten (back-office) ondersteuning.

Dienstverlening

Waar het gaat om de informatievoorziening in de keten, geeft de Expertcommissie aan dat er al veel ingrediënten in de keten aanwezig zijn voor een goede dienstverlening. De aanbevelingen voor de korte termijn bouwen voort op wat bereikt is, en versterken het gemeenschappelijk c.q. keten-element op de verschillende aspecten (dienstverlening, sturing en architectuur). Ook kan worden voortgeborduurd op het ketenprogramma 2005. Het commissierapport bevat handvatten om knelpunten in de dienstverlening verder aan te pakken.

Ik ben van mening dat de ketenpartners aan de burger verplicht zijn om ernst te maken met eenmalige uitvraag en hergebruik van gegevens. Zoals de Expertcommissie constateert, liggen er kansen om de burger op dit vlak beter dan de Belgen te bedienen. 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.

De noodzakelijke inspanningen van de ketenpartners om dubbele uitvraag tegen te gaan kunnen niet vrijblijvend zijn. Vergelijkbaar met de wettelijke bepalingen in België zal ik een voorstel 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. Het is aan de partijen om hun lokale/regionale samenwerking zo in te richten dat hieraan voldaan wordt. Zij kunnen afspraken maken over de onderlinge taakverdeling bij de

uitvraag en de volgtijdelijkheid, als vanuit burgerperspectief maar geborgd wordt dat gegevens slechts eenmaal aan de klant worden gevraagd.

In navolging van de aanbevelingen van de Expertcommissie, zal er een digitaal klantdossier worden ontwikkeld. Via dit dossier is alle keten-informatie over cliënten beschikbaar voor alle betrokkenen onafhankelijk van plaats en tijd. De bij het CWI verzamelde gegevens en bewijsstukken bij de intake worden in het dossier opgeslagen. Gemeenten en het UWV gebruiken hetzelfde systeem om informatie over de burger in te zien en hun eigen gegevens toe te voegen. Elk gegeven wordt maar eenmaal aan een burger gevraagd en bewaard in het klantdossier. Door het gezamenlijk gebruik van het systeem en de daarin opgeslagen documenten/scans vallen inefficiënte papieren overdrachten weg. Een effectieve informatievoorziening zal tevens bijdragen aan handhaving van wetgeving.

Juist omdat de burger centraal dient te staan in de uitvoering van werk en inkomen, zal het dossier organisatie-overstijgend worden ingericht. Het is een gemeenschappelijk digitaal dossier, dat klantgerichte en ketenprocessen ondersteunt, overigens – wellicht ten overvloede – met behoud van de eigen verantwoordelijkheid van de organisaties voor de inrichting van hun uitvoering(sprocessen).

Zoals ook de Expertcommissie aanbeveelt zal de totstandkoming van het systeem een groeipad kennen. In de eerste fase van ontwikkeling ondersteunt het systeem de uitvraag en vastlegging van klantgegevens in de keten van werk en inkomen en rondom de intake WW en WWB; in een tweede fase groeit het uit tot een klantvolgsysteem, waarna het in de derde fase een volledige «omgekeerde intake» zal ondersteunen.

Praktische aanpak

Om de ontwikkeling van het digitale klantdossier ter hand te nemen, heb ik CWI verzocht om in overleg met de ketenpartners voor 1 juli a.s. een plan van aanpak op te stellen.

CWI vervult een centrale positie in de keten, zowel vanuit klantperspectief (front-office, intake) als ondersteunend vanuit de verantwoordelijkheid voor BKWI. Een eerste versie van het dossier is gebruiksklaar eind 2006. Het plan zal tenminste ingaan op de functionele en technische specificaties van het systeem (waaronder aansluiting op en gebruik van huidige systemen, zoals Suwinet-Inkijk, SONAR van CWI en het elektronische archief van UWV), de planning en inrichting van het project en benodigde middelen.

Een belangrijk aspect dat CWI in het plan zal uitwerken is de betrokkenheid van alle ketenpartners. Het klantdossier zal ook voor de gemeenten een aanzienlijke toegevoegde waarde hebben in hun samenwerking met CWI (en UWV) en hun processen gericht op reïntegratie en uitkeringsverstrekking. Op basis van het plan van aanpak zal ik met gemeenten afspraken maken over hun betrokkenheid bij de ontwikkeling en de benutting van het gemeenschappelijke dossier. Daarom heb ik gemeenten nadrukkelijk uitgenodigd tijdig te participeren in de ontwikkeling van het plan van aanpak.

Op basis van het plan van aanpak kunnen de SUWI-ZBO's hun definitieve jaarplannen en het ketenprogramma 2006 invullen, en kan CWI het project verder inrichten. Het door CWI op te stellen uitvoeringsplan zal integraal onderdeel uitmaken van het jaarplan 2006. Op basis hiervan zal ik een stimuleringsbudget ter beschikking stellen voor de ontwikkeling van het digitale klantdossier.

CWI zal via de reguliere verantwoordingscyclus periodiek rapporteren over de voortgang, waarmee ook uw Kamer wordt geïnformeerd. Ik zal

met IWI afspraken maken over de wijze waarop het project voorwerp van monitoring kan zijn.

Regeldruk en bureaucratie

Bij de behandeling van de Vereenvoudigingswet, die een aantal voorstellen tot vereenvoudiging van sociale verzekeringswetten bevatte, is door leden van de Tweede Kamer verwezen naar het rapport «De Belgen doen het beter», waarbij ingegaan is op het gebruik van ICT, informatietechnologie en basisregistraties, zoals de Belgische Kruispuntbank. Gevraagd werd hoe de minister zich door dit soort ontwikkelingen laat inspireren met name met het oog op administratieve lastenverlichting.

De kabinetsdoelstelling is om administratieve lasten in 2007 met een kwart te verminderen ten opzichte van 31 december 2002. Alle betrokken ministeries verrichten momenteel een nulmeting en ontwikkelen reductieplannen om deze doelstelling te realiseren. Over de resultaten van deze nulmetingen en het vervolgtraject ontvangt u binnenkort een brief van de coördinerende bewindspersoon, de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties. De coördinerende minister en de verschillende vakministers laten zich bij de ontwikkeling van hun reductieplannen inspireren door zogenoemde gemengde commissies, waarin burgerorganisaties en overheidsorganisaties samen bezien wat de beste en meest efficiënte manier is om de administratieve lasten te verminderen. Ik acht het vermeldenswaard dat de heer Robben, administrateur-generaal van de Kruispuntbank voor de Sociale Zekerheid uit België, bereid is gevonden om te participeren in de gemengde commissie van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De hierboven aangekondigde maatregelen, zoals het verbod op dubbele gegevensuitvraag, het gebruik van basisregistraties en de omgekeerde intake in het SUWI-domein, kunnen significant bijdragen aan de geformuleerde doelstelling. De Expertcommissie wijst erop dat de langere termijn aanpassing van wet- en regelgeving belangrijke ruimte kan bieden om de burgergerichte dienstverlening te verbeteren. Daarbij kunnen bepalingen omtrent de werkprocessen uit de wet worden verwijderd, en meer mogelijkheden aan de organisaties worden geboden om samen te werken en middelen in te zetten, ongeacht de plek in de keten waar de burger zich bevindt. Een en ander zal worden betrokken bij de evaluatie SUWI in 2006.

Verbinding met de Elektronische Overheid

De voorzieningen die worden aangekondigd in de nota «Op weg naar de Elektronische Overheid» (TK 2003/2004, 26 387 en 29 362, nr. 23) zijn van belang bij de hiervoor geschetste aanpak. Denk bijvoorbeeld aan authenticatie via DigiD, het Burger Service Nummer (BSN) dat is aangekondigd voor 2006 en basisregistraties als de Polisadministratie bij UWV en de inkomensregistratie van de Belastingdienst. Het verdergaande hergebruik van gegevens die reeds bekend zijn bij de overheid, komt binnen bereik wanneer het overheidsbrede stelsel van basisregistraties gereed is. Dit ligt, met uitzondering van de gebouwen- en adressenregistraties, rond 2007/2008. Als dan kan de door de commissie genoemde «omgekeerde intake» volledig gestalte krijgen.

Als bijlage bij de hierboven genoemde brief van de minister voor BVK ontvangt u tevens de eerste voortgangsrapportage Elektronische Overheid (ELO). Hierin zal, naast de totstandkoming van basisregistraties, ook de ontwikkeling van «E-dossier», gericht op het aanbieden van elektronische dienstverlening op maat aan de orde komen. Het genoemde digitale klant dossier voor de keten van werk en inkomen zal in samenhang hiermee worden ontwikkeld. De sector van werk en inkomen sluit hiermee

volledig aan op de doelstellingen en initiatieven in het kader van de Elektronische Overheid.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. A. L. van Hoof