

25300

Staat de klant centraal?

Ervaringen van één jaar SUWI

Datum 10 maart 2003
Auteur Jannie Komduur (BPV&W)
Bruno Fermin (TNO Arbeid)



Breed Platform Verzekerden en Werk
Postbus 67026
1060 JA Amsterdam
www.bpv.nl

020 – 48 00 333

© maart 2003

Breed Platform Verzekerden en Werk met medewerking van TNO Arbeid

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	7
1.1 Aanleiding rapportage SUWI	7
1.2 Leeswijzer en verantwoording	8
1.3 Achtergrondinformatie SUWI	8
1.3.1 Wet SUWI in het kort	8
1.3.2 Historische context SUWI	9
1.3.3 Gevolgen SUWI voor cliënten	11
1.4 De SUWI-thema's in deze rapportage	13
2 Gegevens van de Helpdesk Gezondheid, Werk en Verzekeringen 2002	15
2.1 Inleiding	15
2.2 Algemene gegevens SUWI-informatieverzoeken en -klachten	15
2.2.1 Aantal informatieverzoeken en klachten	15
2.2.2 Profiel SUWI-bellers	17
2.2.3 Concluderend	20
2.3 Thema 1: Werk boven inkomen in een activerend stelsel van sociale zekerheid	20
2.3.1 Informatieverzoeken over het verkrijgen van werk	20
2.3.2 Klachten betreft verkrijgen van werk	21
2.3.3 Ervaringen met reïntegratiedienstverlening	22
2.4 Thema 2: Een op werk afgestemde klantgerichte dienstverlening	25
2.4.1 Informatieverzoeken over uitkeringen	25
2.4.2 Informatieverzoeken over behoud van werk	28
2.4.3 Klacht betreft uitkeringen/dienstverlening UWV	28
2.4.4 Klachten over dienstverlening CWI	30
2.5 Thema 3: Een doelmatige en rechtmatige uitvoering	31
2.5.1 Klachten betreft uitkeringen/uitvoering	31
3 Breder perspectief	35
3.1 Inleiding	35
3.2 Thema 1: Werk boven inkomen in een activerend stelsel van sociale zekerheid	35
3.3 Thema 2: Een op werk afgestemde klantgerichte dienstverlening	38
3.4 Thema 3: Een doelmatige en rechtmatige uitvoering	40
4 Conclusies	43
Afkortingenlijst	49
Literatuur	51
Bijlage: Vergelijking met cijfers 2001	53

Samenvatting

Met de invoering van de Wet Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI) per 1 januari 2002 is de uitvoeringsstructuur van de sociale zekerheid en de arbeidsbemiddeling ingrijpend gewijzigd. Dit heeft gevolgen voor de individuele cliënt. SUWI beoogt bovendien een meer klantgerichte dienstverlening. Het Breed Platform Verzekerden en Werk heeft één jaar na de invoering van SUWI geïnventariseerd hoe individuele cliënten de nieuwe uitvoering van werk en inkomen in 2002 ervaren en wat er tot nu toe is terecht gekomen van de SUWI-doelstellingen.

Uitgangspunt voor dit rapport zijn de gegevens van de Helpdesk Gezondheid, Werk en Verzekeringen. In 2002 ontving de Helpdesk in het totaal 7308 informatieverzoeken en/of klachten. Hiervan gingen er 2437 over SUWI-gerelateerde onderwerpen (1 op de 3 telefoontjes). De uitkomsten van de Helpdesk-gegevens zijn in een breder perspectief geplaatst door de gegevens te vergelijken met andere rapporten die de afgelopen tijd over dit thema zijn verschenen, zoals het UWV-klanttevredenheidsonderzoek, de FNV Wachtkamerenquête en de Voortgangsrapportage SUWI van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid..

Dit rapport is niet representatief voor alle klanten van de sociale zekerheid. De doelgroep van de Helpdesk bestaat immers uit mensen met een gezondheidsprobleem of (arbeids)handicap en omvat relatief veel mensen die problemen hebben met hun (uitkerings)situatie. Dit is echter wel een groep die in het algemeen minder goede kansen heeft op de arbeidsmarkt en daarom sterk afhankelijk is van de ondersteuning van de publieke uitvoerders als UWV en CWI bij het zoeken naar werk en inkomen. Vanuit dat perspectief geeft dit rapport een interessant beeld van de ervaringen die individuele, arbeidsgehandicapte cliënten in 2002 met SUWI hebben gehad.

In dit rapport hebben wij op basis van de SUWI-doelstellingen drie stellingen geformuleerd. Vervolgens is aan de hand van de gegevens van de Helpdesk en de verzamelde rapporten getoetst hoe houdbaar deze stellingen zijn na één jaar SUWI.

Thema 1: Werk boven inkomen in een activerend stelsel van sociale zekerheid

Stelling : In een activerend stelsel wordt met name gewerkt aan het verhogen van de motivatie en de eigen verantwoordelijkheid van cliënten

Conclusies gegevens Helpdesk:

- Cliënten zijn niet goed geïnformeerd over hun rechten en plichten bij reïntegratie. Er heerst veel onduidelijkheid over wat men kan en mag verwachten van de begeleiding tijdens het reïntegratietraject.
- Overige klachten zijn: lange wachttijden, te beperkte ondersteuning en te weinig maatwerk.

In de stelling gaan wij uit van het belang van de motivatie en de eigen verantwoordelijkheid van cliënten als voorwaarde voor een succesvol activerend stelsel. Op basis van de verzamelde gegevens is te concluderen dat deze voorwaarde nog onvoldoende is ingevuld. Het beeld komt naar voren dat het stelsel nog te weinig vraaggericht (klant centraal) en nog te veel aanbodgericht (uitvoering wetten, regelingen en contracten) is. Bij gebrek aan informatie over bijvoorbeeld rechten en

plichten zijn de mogelijkheden voor cliënten om de eigen verantwoordelijkheid op te pakken beperkt.

Thema 2: Een op werk afgestemde klantgerichte dienstverlening

Stelling: De dienstverlening van de uitvoeringsorganisaties als CWI en UWV is snel, efficiënt en klantgericht

Conclusies gegevens Helpdesk:

- De telefonische bereikbaarheid van het UWV laat te wensen over.
- Het kennisniveau van de medewerkers en het actief meedenken met de cliënt, bijvoorbeeld over mogelijkheden om weer aan het werk te gaan, kunnen beter.
- Er is een behoefte aan heldere, cliëntgerichte informatie.

Op basis van de verzamelde gegevens kunnen we concluderen dat de dienstverlening nog niet optimaal op de klant is afgestemd en de arbeidsdeelname van cliënten niet altijd even goed wordt bevorderd. Uit de ervaringen van de bellers komt een beeld naar voren waarin de klant nog zeker niet centraal staat in het eerste jaar SUWI.

Thema 3: Een doelmatige en rechtmatige uitvoering

Stelling: Een doelmatige en rechtmatige uitvoering is voor de cliënten herkenbaar aan een dienstverlening waarin geen onnodige dubbelingen voorkomen, de wachttijden zo kort mogelijk zijn, de uitvoeringsorganisaties zich houden aan de wettelijke termijnen en er geen fouten worden gemaakt in de toekenningen van de uitkeringen

Conclusies gegevens Helpdesk:

- Cliënten melden fouten bij de toekenning van uitkeringen. Deze fouten hebben grote consequenties voor hun inkomenpositie.
- De snelheid van handelen van het UWV is nog onder de maat, vooral te laat keuren voor de WAO, laat reageren op aanvraag ZW of REA-voorzieningen en laat reageren op bezwaarschriften.

Veel vragen en klachten van bellers van de Helpdesk hebben te maken met aspecten van doel- en rechtmatigheid. Volgens hen kan de uitvoering van de sociale zekerheid correcter, met name in het voorkomen van fouten en in een tijdige afhandeling van keuringen, aanvragen en bezwaarschriften. Gezien de kenmerken van de doelgroep (veelal mensen die problemen hebben met hun uitkerings situatie) lijkt deze uitkomst onvermijdelijk. Het beeld wordt echter bevestigd door het eigen onderzoek van het UWV en rapportages van SZW en FNV. Door de achterstanden bij claim- en herbeoordeling blijken zelfs vertragingen te ontstaan in de overdracht van cliënten naar reïntegratiebedrijven.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding rapportage SUWI

De invoering van de wet SUWI (Structuur Uitvoering Werk en Inkomen) per 1 januari 2002 heeft gevolgen voor de individuele cliënt in de sociale zekerheid. Had hij voorheen contact met één van de uitvoeringsinstellingen, nu heeft hij te maken met het UWV, een megaorganisatie waarin op onderdelen voorlopig de namen van de voorgangers nog herkenbaar zijn. Een WW- of een bijstandsuitkering wordt tegenwoordig aangevraagd bij het Centrum voor Werk en Inkomen in plaats van de uitkerende instantie. Begeleiding naar werk wordt nu verzorgd door private ondernemingen, de reïntegratiebedrijven. Meer dan voorheen wordt de nadruk op werk gelegd, want het motto van SUWI is 'Werk boven inkomen'. Een andere doelstelling, het bieden van een 'klantgerichte dienstverlening', brengt verwachtingen van de kant van cliënten met zich mee. Bovendien stelt het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat bij de invoering van SUWI 'de voortzetting van de dienstverlening te allen tijde gewaarborgd dient te zijn'.

Wat zijn nu de ervaringen van cliënten na één jaar SUWI? Hoe is de invoering verlopen? Wat heeft de cliënt hier van gemerkt? Is de dienstverlening op peil gebleven of zelfs klantgerichter geworden? Kortom: hoe verliep SUWI in 2002?

In deze rapportage staat centraal hoe de cliënt de uitvoering van *werk en inkomen* in het kader van SUWI heeft ervaren. Hierbij baseren we ons voornamelijk op de gegevens van de Helpdesk Gezondheid, Werk en Verzekeringen over 2002. Deze Helpdesk is het landelijk informatie- en adviespunt van het Breed Platform Verzekerden en Werk (BPV&W). De doelgroep van de Helpdesk zijn mensen met een gezondheidsprobleem of handicap. Aangezien de gegevens van deze groep als basis gebruikt wordt, richt deze rapportage zich vooral op de ervaringen van arbeidsgehandicapten¹. Wij benadrukken dat het beeld dat we in deze rapportage schetsen, op basis van de gegevens van de Helpdesk, niet representatief is voor alle klanten van de sociale zekerheid. De mensen die de Helpdesk bellen hebben immers vaak een probleem en zijn daarom geen willekeurige (aselecte) groep. Bovendien zijn voorafgaand aan het verzamelen van de gegevens geen onderzoeksvragen geformuleerd. Op basis van de geregistreerde informatieverzoeken en klachten kunnen echter wel knelpunten in de praktijk gesignaleerd worden.

Het cliëntenperspectief staat dus voorop en is ons uitgangspunt. Het doel van dit rapport is cliëntenorganisaties aanknopingspunten te bieden voor belangenbehartiging en verbetering van de positie van de arbeidsgehandicapte cliënt.

Rond de invoering van SUWI (eind 2001 en begin 2002) heeft een groot aantal cliëntenorganisaties het project 'De Klant Centraal' ontwikkeld. Het doel van dit project was onder andere het versterken van de positie van cliënten in de ontwikkeling van SUWI en meer betrokkenheid van de cliëntenbeweging te krijgen bij beleidsvorming

¹ Onder arbeidsgehandicapte verstaan wij in deze rapportage een persoon die door gezondheidsproblemen wordt belemmerd in zijn werk of in het vinden van werk. Deze definitie is ruimer dan die in de Wet Rea wordt gehanteerd. Op grond van beide definities geldt dat een arbeidsgehandicapte niet in alle gevallen een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangt.

en kwaliteitsborging op het terrein van werk en inkomen. Een deelproject van 'De Klant Centraal'² was gericht op het ontwikkelen van een SUWI-servicepunt voor cliëntorganisaties en een signaleringsplatform waar de gevolgen voor de individuele cliënten tijdens de overgangssituatie van SUWI in beeld zouden worden gebracht. Helaas is dit deelproject vanwege gebrek aan opdrachtgever en financiering niet uitgevoerd.

Toch is het van belang dat signalen over de invoering van SUWI in de praktijk verzameld en gebundeld worden. Hoewel dit rapport geen brede verzameling van signalen vanuit de cliëntenbeweging bevat, zoals het project oorspronkelijk beoogde, wordt er wel een uitgebreid beeld geschetst van de ervaringen van arbeidsgehandicapte cliënten die de Helpdesk in 2002 hebben benaderd.

1.2 Leeswijzer en verantwoording

We starten deze rapportage met een korte beschrijving van de Wet SUWI en de gevolgen daarvan voor cliënten. Vervolgens formuleren we op basis van de SUWI-doelstellingen drie stellingen aan de hand waarvan we de verzamelde informatie behandelen. In hoofdstuk 2 behandelen we de gegevens die in 2002 door de Helpdesk zijn geregistreerd. Omdat de bellers van de Helpdesk geen willekeurige selectie vormen van sociale zekerheidsklanten zetten wij in hoofdstuk drie de bevindingen in een breder perspectief door een aantal relevante rapporten van andere organisaties te behandelen. In de conclusie kijken we tenslotte hoe houdbaar de drie in de inleiding geformuleerde stellingen zijn na één jaar SUWI aan de hand van de gegevens van de Helpdesk en de geraadpleegde rapporten van derden.

Dit rapport is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het Breed Platform Verzekeren en Werk. TNO Arbeid heeft geadviseerd over de verwerking en presentatie van de informatie.

1.3 Achtergrondinformatie SUWI

1.3.1 *Wet SUWI in het kort*

Per 1 januari 2002 is de Wet Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI) van kracht. Met SUWI is de wettelijke basis gelegd voor een ingrijpende herziening van de uitvoeringsstructuur van de sociale zekerheid en arbeidsbemiddeling. Een deel van de taken, waarvan de overheid van mening is dat zij in het publieke domein moeten worden uitgevoerd, zijn gecentreerd. Andere taken daarentegen, die volgens de overheid gebaat zijn bij marktwerking, zijn geprivatiseerd (zie schema 1).

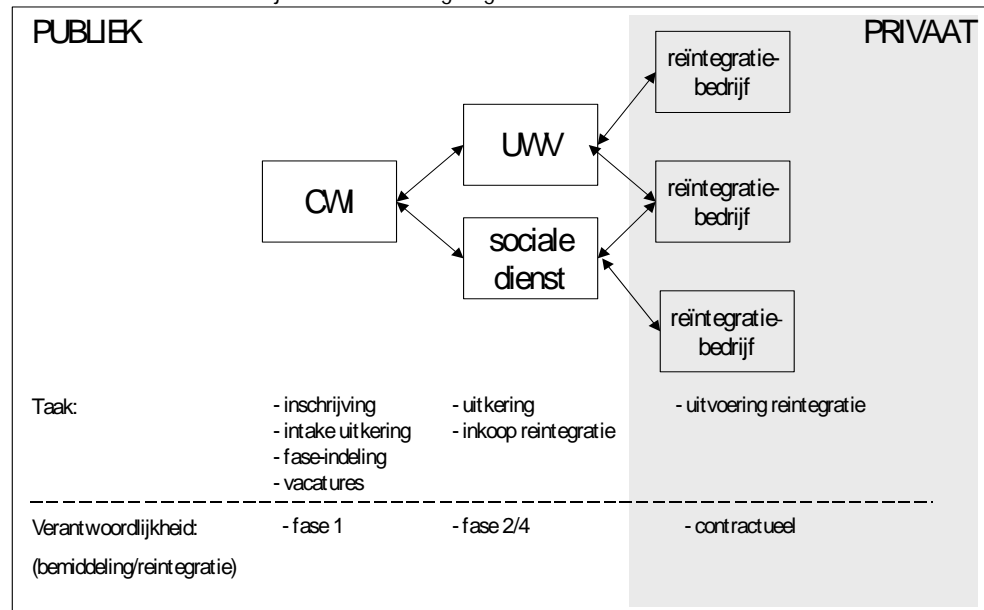
Kort gezegd komt de herstructurering op het volgende neer:

1. Een deel van de taken van de voormalige Arbeidsbureaus is opgenomen in de nieuwe Centra voor Werk en Inkomen (CWI). Nieuw aan het CWI is het in ontvangst nemen van de uitkeringsaanvraag voor zowel de WW- als de bijstandsuitkering. Dus ook voor het aanvragen van een uitkering van de sociale dienst (GSD) moet een klant per januari 2002 naar het CWI. De beoordeling van de uitkeringsaanvraag gebeurt echter nog steeds door de uitkerende instanties.
2. Een andere ingrijpende verandering met de komst van SUWI is het samenvoegen van het Lisv en de vijf uitvoeringsinstellingen (uvi's, te weten Gak, Cadans, Uszo, Sfb en Guo) tot één nationaal instituut: het Uitvoeringinstituut Werknemersverzekeringen (UWV).

² Project 'De klant centraal: advies en signalen', BPV&W mei 2002.

3. Een laatste belangrijke wijziging is dat de reïntegratiemarkt is geprivatiseerd. Het deel van de Arbeidsbureau dat voorheen de reïntegratie uitvoerde moet nu concurreren met andere (nieuw opgerichte) reïntegratiebedrijven om contracten af te sluiten met de uitkerende instanties.

Schema 1. Verantwoordelijkheden uitvoeringsorganisaties werk & inkomen³



De doelstellingen van de nieuwe uitvoeringsstructuur zijn kort samengevat⁴:

- werk boven inkomen in een activerend stelsel van sociale zekerheid;
- een hierop afgestemde klantgerichte dienstverlening;
- een doelmatige en rechtmatige uitvoering.

1.3.2 Historische context SUWI

De inwerkingtreding van Wet SUWI is een (voorlopig) sluitstuk van een beleidsontwikkeling en -discussie die al enkele decennia loopt. Wij schetsen hier kort enkele belangrijke momenten uit deze ontwikkeling.

Als gevolg van de economische laagconjunctuur werd in de jaren '70 en '80 in toenemende mate een beroep gedaan op de sociale zekerheid. De politieke ongerustheid die daardoor ontstond resulteerde in een parlementaire enquête in 1993. In het unaniem door de Kamer onderschreven rapport zijn vier uitgangspunten geformuleerd voor een 'modern en duurzaam' stelsel van sociale zekerheid. Hoewel deze vier uitgangspunten

³ In de sociale zekerheid wordt al langere tijd gewerkt met de fase-indeling om de kansen van cliënten op de arbeidsmarkt aan te geven. Cliënten die door het CWI in fase-1 worden ingedeeld zijn in principe zonder hulp bemiddelbaar naar werk en zijn aangewezen op de dienstverlening van het CWI. Cliënten die in de fase 2 t/m 4 worden ingedeeld hebben minder goede kansen op de arbeidsmarkt en hebben daarom ondersteuning nodig bij het vinden van werk: fase 2-clieënten zouden met een traject binnen 1 jaar aan het werk kunnen en fase-3 cliënten met een traject binnen 2 jaar; fase-4 cliënten zijn in principe (op het moment van faseren) niet bemiddelbaar. De verantwoordelijkheid voor de reïntegratie van fase 2/4 ligt bij het UWV en de sociale diensten, die daarvoor contracten moeten afsluiten met private reïntegratiebedrijven.

⁴ IWI, 2002.

in de vele discussies hierop volgend wel zijn bijgeschaafd, vormen ze in feite nog steeds in meer of mindere mate de basis van de nieuwe uitvoeringsstructuur. De vier uitgangspunten zijn:

1. activering moet voorop staan (preventie en reïntegratie);
2. regionale uitvoering is van belang;
3. geen invloed van werkgevers en werknemers op de individuele gevalshandeling;
4. onafhankelijk toezicht op de recht- en doelmatigheid van de uitvoering.

De belangrijkste nadelen van het toenmalige stelsel waren volgens de politiek:

- een gebrekkige samenwerking tussen de instituties voor arbeidsvoorziening en uitkeringsverzorging;
- te weinig nadruk op het belang van reïntegratie van de cliënt;
- onheldere verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de reïntegratie en daarmee versnipperde reïntegratiebudgetten;
- en onvoldoende (financiële) prikkels voor de uitvoeringsinstanties om prioriteit te geven aan reïntegratieactiviteiten.

Het gevolg van deze constatering was dat de sociale partners hun directe invloed op de individuele gevalshandeling kwijt raakten. Sinds 1997 zijn het Lisv⁵ en de vijf uvi's verantwoordelijk voor de uitvoering van de werknemersverzekering. De vraag om onafhankelijk toezicht werd beantwoord met de instelling van het Ctsv.

Daarnaast was het de bedoeling dat de vijf uvi's op termijn met elkaar zouden gaan concurreren om uitvoeringscontracten te bemachtigen. Om ook de bemiddelingstaak effectiever en efficiënter te laten uitvoeren werden de uitvoeringsinstellingen op het terrein van werk en inkomen (de arbeidsbureaus, de Uvi's en de gemeentelijke sociale diensten) verplicht om op lokaal of regionaal niveau samenwerkingsrelaties aan te gaan gericht op activering van de klant. Het streven was een klantgerichte, efficiënte en effectieve dienstverlening te bieden, bij voorkeur in de vorm van samenwerking op één locatie (de één-loket gedachte). Evenals bij de uitvoering van de werknemersverzekeringen was het de bedoeling dat de reïntegratie van werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt geprivatiseerd zou worden. Dit kabinetsstandpunt staat bekend als SUWI I⁶.

Vooruitlopend op de uitvoering van dit kabinetsstandpunt bereidden de uitvoeringsinstellingen zich sneller dan verwacht voor op de (gedeeltelijke) privatisering door samenwerkingen en fusies aan te gaan met commerciële verzekeraars. De haast en gretigheid waarmee dit gebeurde, ontlokte het veld nogal wat kritiek. Het gevolg was dat het kabinet concludeerde dat de uitvoering van de werknemersverzekeringen zich niet verdraagt met echte (private) concurrentie. In het Nadere Kabinetsstandpunt SUWI (SUWI-II) van januari 2000 wordt de privatisering en marktwerking van de uitvoering van de werknemersverzekering teruggedraaid. Gekozen wordt voor een 'ondubbelzinnige en heldere verdeling van verantwoordelijkheden tussen de publieke en de private sector': naast het publieke CWI komt er één publiek, landelijk Uitvoeringsinstituut

⁵ Vooruitlopend op de vorming van het Landelijk Instituut Sociale Verzekeringen (Lisv) is in eerste instantie het Tijdelijk Instituut Coördinatie en Afstemming (Tica) opgericht.

⁶ Kabinetsstandpunt SUWI maart 1999.

Werknemersverzekeringen (UWV), waarin het Lisv en de vijf Uvi's opgaan. De privatisering van de reïntegratiemarkt blijft wel overeind.

1.3.3 *Gevolgen SUWI voor cliënten*

Wat betekent de inwerkingtreding van de Wet SUWI nu voor de individuele werknemer, uitkeringsgerechtigde en arbeidsgehandicapte? In het algemeen kan gezegd worden dat de structuur van de sociale zekerheid de afgelopen decennia vele malen is gereorganiseerd.. Vaak had dit tot gevolg dat medewerkers andere functies en/of werkplekken kregen, hetgeen een groot risico voor de continuïteit van de dienstverlening met zich mee heeft gebracht. Voor de (zieke) werknemer en arbeidsgehandicapte heeft de invoering van SUWI een aantal gevolgen:

1. Na het 1^e ziektejaar waarin de werkgever en werknemer (met ondersteuning van de arbodienst) verantwoordelijk zijn voor herstel en reïntegratie, wordt ook in de nieuwe structuur de verzekerde opgeroepen door de verzekeringsarts om de *claim* van de verzekerde op de WAO te kunnen beoordelen. Nieuw is dat de cliënt niet meer wordt opgeroepen door één van de vijf Uvi's (zoals het GAK) maar dat iedereen zich moet wenden tot het UWV. De omvorming van het Lisv en de vijf uvi's (met in totaal ruim 22.000 werknemers en meer dan 170 locaties) is een gigantische operatie die in januari 2002 van start is gegaan en nog (lang) niet is afgerond.
2. Als een arbeidsgehandicapte in aanmerking komt voor reïntegratie wordt hij niet meer door verwezen naar het publieke Arbeidsvoorziening Arbeidsintegratie (voorheen GAK AI), maar naar één van de voor de betreffende doelgroep gecontracteerde private reïntegratiebedrijven. Deze ontwikkeling is reeds voor SUWI in gang gezet en heeft geleid tot de jaarlijkse aanbestedingsprocedures van het UWV waarin gesproken wordt over 'kavels'. De reïntegratiemarkt is nog sterk in ontwikkeling, waardoor de transparantie en bekendheid van de resultaten, begeleidingsmethoden en rechten en plichten nog zeer wisselend zijn.
Ook arbeidsgehandicapten die volledige arbeidsongeschikt zijn (80-100%) kunnen op eigen verzoek in aanmerking komen voor reïntegratie. Het UWV heeft inmiddels in drie regio's een pilot opgezet om mensen die volledige arbeidsongeschikt zijn verklaard actief te benaderen voor reïntegratie als zij wel arbeidsmogelijkheden hebben (het arbeidsongeschiktspercentage wordt immers gebaseerd op het verlies aan inkomen en volledig arbeidsongeschikt betekent daarom niet altijd dat mensen niet meer kunnen werken).
3. De nadruk op werk boven inkomen lijkt voor arbeidsgehandicapten het gevolg te hebben dat steeds meer zieke werknemers gedeeltelijk arbeidsongeschikt worden verklaard⁷. Dit betekent niet alleen dat steeds meer arbeidsgehandicapten na ontslag te maken krijgen met reïntegratie, maar dat velen een aanvullende WW-uitkering zullen moeten aanvragen. Sinds 1 januari 2002 hoeven zij echter niet meer naar het arbeidsbureau én de Uvi om een WW-uitkering aan te vragen, maar kunnen zij voor de gehele uitkeringsaanvraag terecht bij het CWI. De beoordeling van de aanvraag geschiedt weliswaar nog steeds door het UWV, maar het is de bedoeling dat de uitkeringsaanvraag zodanig door het CWI op volledigheid wordt gecontroleerd dat het UWV de meeste aanvragen kan beoordelen zonder de cliënten opnieuw op te roepen. De activerings- en controlegesprekken houden de medewerkers van het UWV zoveel mogelijk op locatie van het CWI. Van de vorming van het UWV zouden WW-gerechtigden in principe dan ook niet zoveel hoeven te merken. Dit neemt echter niet weg dat de grote verandering achter de schermen

⁷ Persbericht UWV, Zieke werknemer steeds sneller aan het werk, 12-02-2003 (Onderzoek Bureau Astri in opdracht van het UWV: Epidemiologie van de arbeidsongeschiktheid).

- toch in meer of mindere mate tot uiting zal komen in de contacten en communicatie met cliënten. Bovendien is het niet onwaarschijnlijk dat de samenwerking met het CWI niet overal even snel en even goed van de grond komt.
4. De klantgerichtheid van SUWI moet ook tot uiting komen in de vorming van zogeheten bedrijfsverzamelgebouwen (BVG), waarin zoveel mogelijk organisaties op het terrein van werk en inkomen moeten worden samengebracht. De bedoeling is dat kun diensten efficiënt en overzichtelijk aangeboden kunnen worden aan de cliënt, die bovendien niet steeds weer opnieuw zijn of haar verhaal hoeft te doen. Het initiatief voor de BVG's ligt bij de gemeenten en is nog volop in ontwikkeling.
 5. Naast de Wet SUWI is per 1 april 2002 de Wet Verbetering Poortwachter (WVP) ingevoerd. Hoewel de WVP niet onder SUWI valt, past de WVP wel in dezelfde beleidsopvatting die de basis vormt voor de Wet SUWI: het verhogen van de effectiviteit en efficiëntie van de uitvoering met als doel afname van de WAO-instroom, verhoging van de uitstroom en een terugdringing van de uitvoeringskosten. Een strategie die hierbij wordt gebruikt is het neerleggen van de (financiële) verantwoordelijkheden bij de feitelijke probleemhouders. Omdat de WVP nauw aansluit bij SUWI en een ingrijpende verandering voor de zieke werknemer betekent, behandelen wij hier kort de gevolgen. Met de WVP krijgen werkgever en werknemer een toenemende verantwoordelijkheid voor reïntegratie. Middels een verplicht, door het UWV te beoordelen, reïntegratieverslag moeten de werkgever en de zieke werknemer aantonen al het mogelijk gedaan te hebben om het werk te hervatten. Bij onvoldoende inspanning riskeert de werkgever een verlenging van de loondoorbetalingsverplichting. Ook voor de werknemers zijn er financiële prikkels ingebouwd om mee te werken aan het voorkomen van instroom in de WAO. Zo is de werknemer verantwoordelijk voor de aanvraag van de keuring en het indienen van het reïntegratieverslag. De reïntegratieverplichting gold in eerste instantie alleen voor werkhervatting bij de eigen werkgever. Vanaf 2003 is de werkgever echter tevens verplicht om mee te werken aan reïntegratie naar een andere werkkring, als het niet meer mogelijk is om in de eigen organisatie weer aan de slag te gaan. Hiertoe kunnen werkgevers of brancheorganisaties contracten afsluiten met private reïntegratiebedrijven. Dit betekent een grote verandering en meer verantwoordelijkheid voor zowel werkgever als werknemer, waarbij de rechten, plichten en consequenties nog lang niet allemaal even helder zijn.

In schema 2 zetten wij de taken en verantwoordelijkheden op een rij van de (nieuwe) uitvoeringsorganisaties en andere partijen in het nieuwe sociale zekerheidsstelsel. Een aspect dat nog nader moet worden ingevuld is de rol van het CWI ten aanzien van arbeidsgehandicapten. Met de invoering van de WVP en de nieuwe WAO-voorstellen zullen arbeidsgehandicapten in de toekomst waarschijnlijk meer gebruik moeten gaan maken van de bemiddelingsfunctie van het CWI. Het CWI is echter primair gericht op dienstverlening aan fase-1 cliënten. Als dit scenario de praktijk wordt is het noodzakelijk dat de CWI's hun dienstverlening ontwikkelen, gericht op de doelgroep arbeidsgehandicapten. Hiervoor is aanvullende deskundigheid vereist.⁸

⁸ CAW, 2002.

Schema 2. Taken SUWI en aanverwante (uitvoerings)organisaties

PUBLIEKE UITVOERINGSORGANEN	PRIVATE UITVOERING(SORGANISATIES)
- CWI	- WERKGEVER
- intake werk en inkomen (globale fase-indeling)	- loondoorbetaling bij ziekte
- kwalificerende intake	- (regisseren) uitvoering preventie
- bemiddeling	- regisseren uitvoering reïntegratie
- versterking werking arbeidsmarkt (de Beursvloer)	- ARBO-DIENST
- informatie en advies	- beoordeling ziekte/preventie
- (overige taken)	- uitvoering reïntegratie bij ziekte
- UWV	- REINTEGRATIEBEDRIJF
- premievaststelling & inning	- uitvoering reïntegratie
- beoordeling uitkeringsrecht	
- betaalbaarstelling uitkering	
- keuring arbeidsongeschiktheid	
- aanbesteden en regisseren uitvoering reïntegratie	
- handhaving	
- GSD	
- beoordeling uitkeringsrecht	
- betaalbaarstelling uitkeringen	
- aanbesteden en regisseren uitvoering reïntegratie	
- handhaving	

1.4 De SUWI-thema's in deze rapportage

Overheid en uitvoeringsinstellingen presenteren de met SUWI ingezette verandering als het streven naar een meer klantgerichte uitvoeringsstructuur. Het CWI spreekt bijvoorbeeld over de noodzaak om in haar dienstverlening 'de klant als maat der dingen' te nemen en onderstreept het belang van 'kwaliteit aan de kop van het proces'⁹. Het UWV spreekt over een 'concept van klantmanagement' waarin het gemak voor de klanten centraal staat bij het inrichten van het proces¹⁰. Bij het lezen van de vele beleidsnota's en bedrijfsplannen valt echter niet aan de indruk te ontkomen dat het streven naar een betere beheersing en een beperking van de sociale-zekerheidsuitgaven een minstens even belangrijke drijfveer is. De praktijk zal moeten aantonen in hoeverre de spanning tussen deze twee drijfveren wel of niet gunstig uitpakt voor de klanten van de sociale zekerheid.

Om de ervaringen van cliënten met het eerste jaar SUWI toe te lichten, presenteren wij de gegevens van de Helpdesk in deze rapportage aan de hand van de drie hoofdthema's van de nieuwe uitvoeringsstructuur. Per thema geven wij een stelling om vervolgens op basis van de gegevens van de Helpdesk en rapportages van derden in de conclusie te bekijken hoe houdbaar deze stellingen zijn.

Thema 1: Werk boven inkomen in een activerend stelsel van sociale zekerheid

Stelling: In een activerend stelsel wordt met name gewerkt aan het verhogen van de motivatie en de eigen verantwoordelijkheid van cliënten

Toelichting stelling 1: Motivatie van de cliënt wordt door velen als dé motor achter succesvolle reïntegratie gezien. In een activerend stelsel dat gericht is op werk, zal dan ook het verhogen van de motivatie en de eigen verantwoordelijkheid van cliënten een centrale plaats innemen. Voorwaarde hiervoor is dat een cliënt zich bewust moet zijn

⁹ Bedrijfsplan CWI 2002.

¹⁰ Bedrijfsplan UWV 2002-2005.

van zijn rechten en plichten en dat hij de mogelijkheden heeft om zijn verantwoordelijkheid waar te maken. Daarbij hoort ook dat de cliënt weet welke ondersteuning hij kan krijgen en waar en hoe deze kan worden verkregen. Kortom een goede informatievoorziening die aansluit bij de wensen en mogelijkheden van cliënten is de basis van het nieuwe stelsel.

Thema 2: Een op werk afgestemde klantgerichte dienstverlening

Stelling: De dienstverlening van de uitvoeringsorganisaties als CWI en UWV is snel, efficiënt en klantgericht

Toelichting stelling 2: In een klantgerichte dienstverlening wordt een cliënt als 'klant' beschouwd. Dit houdt in dat de klant en zijn of haar vragen en problemen als uitgangspunt van de dienstverlening gelden en niet de uitvoering van verschillende wetten en regelingen (vraaggericht versus aanbodgericht). Voor de medewerkers in de uitvoering zou daarom de vraag moeten zijn 'Hoe passen de regels bij de cliënt?' en niet 'Hoe past de cliënt in de regels?'. Dit uit zich bijvoorbeeld in het meedenken vanuit de klant en het snel en het op een vriendelijk wijze te woord staan van klanten zonder dat zij oeverloos worden doorverbonden.

Thema 3: Een doelmatige en rechtmatige uitvoering

Stelling: Een doelmatige en rechtmatige uitvoering is voor de cliënten herkenbaar aan een dienstverlening waarin geen onnodige dubbelingen voorkomen, de wachttijden zo kort mogelijk zijn, de uitvoeringsorganisaties zich houden aan de wettelijke termijnen en er geen fouten worden gemaakt in de toekenningen van de uitkeringen

Toelichting stelling 3: In een doel- en rechtmatig stelsel worden de publieke middelen efficiënt en effectief ingezet. Dit houdt onder meer in dat eenmaal uitgevraagde gegevens van cliënten niet nogmaals aan de cliënt hoeven te worden gevraagd. Maar ook dat alle activiteiten van de uitvoeringsorganisaties er op gericht zijn om zo snel mogelijk het bij de cliënt passend doel te bereiken en de cliënt op tijd krijgt waar hij recht op heeft.

2 Gegevens van de Helpdesk Gezondheid, Werk en Verzekeringen 2002

2.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 behandelen wij de gegevens die door de Helpdesk Gezondheid, Werk en Verzekering in 2002 zijn geregistreerd. Om een beeld te geven van de doelgroep van de Helpdesk geven wij eerst informatie over de aantallen en het profiel van de bellers. De inhoudelijk kant van de binnengekomen vragen en klachten behandelen we daarna aan de hand van de drie stellingen uit hoofdstuk 1.

2.2 Algemene gegevens SUWI-informatieverzoeken en -klachten

2.2.1 Aantal informatieverzoeken en klachten

Gedurende het jaar 2002 hebben in totaal 7308 personen contact opgenomen met de Helpdesk Gezondheid, Werk en Verzekeringen van het BPV&W. Van deze groep belden 4146 personen met een vraag en/of klacht over het thema werk en inkomen. Hier van namen 2437 personen contact op met informatieverzoeken en/of klachten over een aan SUWI gerelateerd thema. Het verschil tussen de laatste twee groepen is dat onder de groep 'werk en inkomen' alle vragen en klachten vallen die te maken hebben met werk en inkomen, terwijl de SUWI-groep alleen wordt gevormd door specifieke vragen en klachten over sociale zekerheid en arbeidsbemiddeling.

Tabel 1. Aantal bellers Helpdesk Gezondheid, Werk en Verzekeringen

	aantal	aantal
Totaal bellers helpdesk	7308	
Totaal werk en inkomen	4146	
Totaal SUWI-gerelateerd	2437	
w.v. informatieverzoek		2344
w.v. tevens klacht		456
w.v. alleen klacht		93

Het grootste gedeelte van de SUWI-groep heeft contact opgenomen voor het verkrijgen van informatie en advies (2344 personen). Bijna 1 op de 5 informatie- en adviesvragers (456 personen) heeft tevens een klacht gemeld. Een relatief klein aantal mensen heeft contact opgenomen om alleen een klacht te melden (93 personen). Dit betekent dat bij elkaar 549 personen in 2002 bij het BPV&W een klacht hebben gemeld op het gebied van werk en inkomen.

Tabel 2. Verdeling SUWI-bellers naar reden contact

contactreden	aantal personen	aantal registraties
Informatie/advies	1888 (77%)	
Informatie/advies + klacht	456 (19%)	
(totaal informatie/advies)		2344
Klacht	93 (4%)	
(totaal klacht)		549
Totaal personen	2437 (100%)	

Als we de groep *SUWI-bellers* afzetten tegen de personen die gedurende 2002 de Helpdesk hebben gebeld over werk en inkomen, zien we dat meer dan de helft van de mensen, namelijk 59%, een SUWI-gerelateerde vraag of klacht heeft (2437 van in totaal 4146 personen). In tabel 3 staat de verhouding tussen het aantal informatievragen en klachten op het terrein van SUWI enerzijds en het totaal aantal geregistreerde informatieverzoeken en klachten over werk anderzijds.

Tabel 3. Verhouding SUWI-vragen/klachten versus totaal

	informatie		klachten	
	totaal	SUWI	totaal	SUWI
Aantal unieke registraties	4015	2344 (58%)	1382	551 (40%)
Aantal items	4642	2625 (57%)	1812	698 (39%)

In de eerste rij van tabel 2 staan het aantal unieke registraties. Dit zijn het aantal personen per geregistreerd type vraag of klacht. Omdat mensen kunnen bellen met vragen of klachten over 'het verkrijgen van werk' en/of over een 'uitkering' en/of over 'het behoud van werk' kan het aantal unieke registraties hoger liggen dan het aantal personen dat heeft gebeld. Zo hebben in totaal 549 personen een *SUWI-klacht* gemeld, maar omdat twee personen zowel een klacht over het verkrijgen van werk hadden als over een uitkering hadden, zijn er in totaal 551 unieke type klachten geregistreerd. Per type vraag of klacht registreren de medewerkers van de Helpdesk met één of meerdere omschrijvingen (items) wat de vraag of klacht van de beller inhoudt. Het in 2002 geregistreeerde aantal items staat in de tweede rij van de tabel.

Zoals gezegd heeft het grootste gedeelte van de *SUWI-bellers* in 2002 de Helpdesk benaderd met een informatieverzoek of een adviesvraag. In tabel 4 zien we dat van de groep informatie- en adviesverzoeken bijna 4 op de 5 personen de Helpdesk belt met een vraag over uitkeringen.

Tabel 4. Aard informatieverzoek

	aantal personen		aantal informatie verzoeken	
	aantal	procent	aantal	procent
Informatie betreft verkrijgen van werk	354	15%	371	14%
Informatie betreft uitkeringen	1860	79%	2123	81%
Informatie betreft behoud van werk	130	6%	131	5%
Totaal	2344	100%	2625	100%

In 2002 zijn in het totaal 698 SUWI-gerelateerde klachten geregistreerd. Sommige personen hebben meerdere klachten geuit.

Tabel 5. Aard klacht

	unieke registraties		aantal klachten	
	aantal	procent	aantal	procent
Verkrijgen van werk	66	12%	71	10%
Uitkeringen	484	88%	626	90%
Behoud van werk	1	0%	1	0%
Totaal	551	100%	698	100%

Wanneer we kijken naar de verdeling van de klachten naar de aard van de klacht, valt op dat verreweg de meeste klachten te maken hebben met *uitkeringen*. In tabel 5 staat een overzicht van de in 2002 binnen gekomen klachten, waarbij we een onderscheid

hebben gemaakt tussen het aantal personen en het aantal geregistreerde klachten per type klacht ¹¹.

2.2.2 *Profiel SUWI-bellers*

Verreweg de meeste personen (82%) nemen telefonisch contact op met de Helpdesk van het BPV&W. Op een enkele briefschrijver na, hebben de overige personen gebruik gemaakt van de e-mail om een informatieverzoek en/of een klacht in te dienen. De e-mail wordt, als communicatiemiddel met de Helpdesk, de laatste jaren in toenemende mate gebruikt.

Tabel 6. Geslacht van de SUWI-bellers

	aantal	%
Man	839	34
Vrouw	1520	62
Onbekend	78	3
Totaal	2437	100

Wanneer we kijken naar de sekse van de *SUWI-bellers* valt op dat bijna tweederde van het vrouwelijk geslacht is. Volgens tabel 6 is van 3% van de bellers het geslacht onbekend is. Deze onbekendheid is met name te wijten aan het niet invullen van dit item door de respondenten bij gebruiken maken van de e-mail¹². Deze man-vrouw-verhouding blijkt nauwelijks anders als we de *SUWI-bellers* opsplitsen in personen met een informatieverzoek en personen met een klacht. Opvallend is dus wel het relatief grote aantal vrouwen dat contact opneemt met de Helpdesk, maar de sekse is niet van invloed op de verdeling informatieverzoeken en klachten.

Tabel 7. Leeftijdsverdeling SUWI-bellers

	aantal	%
t/m 20	28	1
21-30	339	14
31-40	656	27
41-50	623	26
51-60	379	16
>61	43	2
Onbekend	369	15
Totaal	2437	100

Als we naar leeftijd en opleidingsniveau van de *SUWI-bellers* kijken zien we dat ruim de helft (53%) van de personen tussen de 30 en 50 jaar is en er relatief weinig personen contact opnemen met de Helpdesk met een laag opleidingsniveau. Als we deze persoonskenmerken vergelijken met de CBS-gegevens zien we dat de leeftijdsverdeling

¹¹ Het aantal unieke registraties is iets hoger dan het aantal personen dat in 2002 een klacht bij de Helpdesk heeft gemeld. Dit komt omdat per *aard van de klacht* wordt bijgehouden hoeveel personen een klacht melden. Omdat twee personen zowel een klacht hadden over *het verkrijgen* van werk als over *uitkering* ligt het totaal aantal unieke registraties op 551 terwijl er 549 personen een klacht hebben gemeld. Per klachtcategorie (aard van de klacht) kunnen bellers bovendien meerdere klachten melden. Vandaar dat het aantal klachten per categorie (en in het totaal) hoger is dan dan het aantal personen.

¹² Ook in de andere tabellen in deze rapportage komt de categorie 'onbekend' om deze reden regelmatig terug.

van de SUWI-bellers een aardige afspiegeling is van de Nederlandse beroepsbevolking.

Tabel 8. Opleidingsniveau

	aantal	%
Lager (lbo, mavo, etc)	291	12
Middelbaar (havo, vwo, mbo)	792	32
Hoger (hbo, wo)	998	41
Onbekend	356	15
Totaal	2437	100

Daarentegen zijn bij de bellers van de Helpdesk de lageropgeleiden onder- en de hogeropgeleiden oververtegenwoordigd (CBS 2000, opleidingsniveau beroepsbevolking is 38% lager, 39% middelbaar en 22% hoger). Daarnaast moet opgemerkt worden dat door omissies in de registratie bij 15% van de SUWI-bellers het opleidingsniveau onbekend is.

Aard handicap of gezondheidsprobleem

Aan elke respondent van de Helpdesk wordt gevraagd of hij/zij een (arbeids)handicap of een gezondheidsprobleem heeft. Het grootste gedeelte van de bellers beantwoordt deze vraag bevestigend. Bij de SUWI-bellers geeft slechts 3% nadrukkelijk aan geen arbeidshandicap of gezondheidsproblemen te hebben. Bij 89% is dat wel het geval, terwijl van 9% van de bellers het onbekend is of er sprake is van gezondheidsklachten.

Tabel 9. Aard van de handicap (meerdere antwoorden mogelijk)

	1 ^e antwoord		2 ^e antwoord			
	aantal	%	langd. Lich.	kortd. Lich.	psych. klachten	verstand. handicap
Langdurige lichamelijke klachten	1591	65	148	2	131	1
Kortdurende lichamelijke klachten	10	0			1	
Psychische klachten	541	22	21		12	
Verstandelijke handicap	2	0				
Geenarbeidshandicap/gezondheidsprobleem	84	3				
Onbekend	209	9				
Totaal (1)	2437	100				
Totaal (2)			169	2	144	1

De respondenten hebben bij de vraag naar de aard van de handicap de mogelijkheid twee antwoorden te geven (meervoudige klachten). Indien sprake is van meer dan één antwoord zijn de aard en aantallen van het tweede antwoord weergegeven in het grijs gearceerde gedeelte van tabel 9. In een groot deel van de gevallen (65%) is sprake van langdurige lichamelijke klachten, terwijl ongeveer een kwart van de respondenten aangeeft psychische klachten te hebben. Een relatief klein aantal personen geeft aan naast lichamelijke klachten ook nog psychische klachten te hebben (132) en andersom, naast psychische ook lichamelijke klachten (21).

Wanneer we de *SUWI-bellers* onderverdelen naar informatieverzoeken en klachten valt op dat verdeling van de handicaps en gezondheidsproblemen nagenoeg gelijk is.

Om meer inzicht te krijgen in aard van de handicap of het gezondheidsproblemen van de personen die de Helpdesk bellen hebben wij bekeken of bepaalde handicaps of aandoeningen relatief vaak voorkomen (meer dan 100 maal geregistreerd). Veelgenoemde

lichamelijke klachten en/of handicaps zijn reuma/artrose, langdurige rugklachten en RSI. Opvallend is dat bij de psychische klachten bijna de helft (313, 46%) van de geregistreerde klachten valt onder overspannenheid, stress en/of burn-out. Zowel bij langdurig lichamelijke klachten (rugklachten en RSI) als bij psychische klachten lijken de werkgerelateerde klachten een aanzienlijk deel van aandoeningen uit te maken.

Vorm van inkomen

Van de SUWI-bellers heeft 88% (2141) een salaris of een uitkering, terwijl 10% (232) aangeeft geen uitkering, loondoorbetaling of een salaris te ontvangen. Van de overigen (64 personen) is onbekend of ze wel of geen inkomen hebben. Deze verhouding tussen personen met een uitkering of betaling en personen zonder verschilt niet noemenswaardig wanneer we de groep SUWI-bellers onderverdelen naar informatieverzoeken en klachten. Als we kijken naar het soort uitkering of betaling, zien we wel kleine verschillen tussen de groep informatievragers en de groep met een klacht (tabel 7). Van de groep informatievragers ontvangt 42% van de personen die aangeven een inkomen te hebben een salaris of loondoorbetaling bij ziekte, naast eventuele uitkeringen (77% van de groep informatievragers heeft een uitkering of andere vorm van aanvullende uitkomsten). Bij de groep bellers met een klacht ontvangt 'slechts' 27% een salaris of loondoorbetaling (en ontvangt 94% een uitkering of andere vorm van aanvullende inkomsten).

Tabel 10. Soort uitkering/betaling (meerdere antwoorden mogelijk)

	totaal		informatieverzoek		klacht	
	aantal	% ¹⁾	aantal	% ²⁾	aantal	% ³⁾
Salaris	455	21	436	21	69	15
Loondoorbetaling bij ziekte	450	21	442	21	60	13
ZW	115	5	113	5	32	7
WAO	1037	48	982	48	275	59
Wajong	68	3	66	3	17	4
Waz	29	1	29	1	8	2
WW	246	11	231	11	88	19
Studiefinanciering	12	1	12	1	0	0
ABW	85	4	84	4	15	3
Anders	75	4	74	4	9	2
Totaal	2573		2469		573	

1) gepercenteerd op het totaal aantal mensen met een salaris of een uitkering = 2141

2) gepercenteerd op het totaal aantal mensen met een salaris of een uitkering en een informatieverzoek = 2057

3) gepercenteerd op het totaal aantal mensen met een salaris of een uitkering en een klacht = 470

Een andere mogelijkheid om deze cijfers te analyseren is te bekijken hoe de totale groep van mensen die een salaris of loondoorbetaling ontvangen, is verdeeld over de items 'informatieverzoek' en 'klacht' en dat af te zetten tegen de totale groep van mensen die een uitkering of andere vorm van inkomsten ontvangen. Als we dat doen blijkt dat voor de groep mensen met een salaris 13% en van de groep mensen met een uitkering 22% een klacht heeft gemeld. Hoewel voor beide groepen de Helpdesk dus primair een bron voor informatie is, blijkt op grond van deze cijfers dat, van de personen die contact opnemen met de Helpdesk, mensen die een uitkering ontvangen relatief vaker (ook) een klacht melden. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat mensen met een salaris of loondoorbetaling zich (nog) wat minder in een afhankelijkheidsrelatie bevinden dan de bellers die een uitkering van een publiek uitvoeringsorgaan ontvangen.

Verder valt op bij de uitsplitsing naar soort uitkering dat het aandeel van personen dat de Helpdesk belt met een bijstandsuitkering (sociale dienst) gering is. Wat dat betreft blijkt de Helpdesk vooral (nog) een kanaal voor mensen die een inkomen ontvangen op grond van werk of een verzekering (UWV).

2.2.3 *Concluderend*

In grote lijnen wordt de doelgroep van de Helpdesk gevormd door mensen met een gezondheidsprobleem, waarbij het aandeel vrouwen en hogeropgeleiden relatief is oververtegenwoordigd. Opvallend is dat zowel bij lichamelijke als bij psychische klachten de werkgerelateerde klachten een aanzienlijk deel van de aandoeningen uitmaken. De Helpdesk wordt primair benaderd met informatie- en adviesverzoeken en in mindere mate voor het melden van klachten. De belangrijkste reden om contact op te nemen is een vraag over of onvrede met de (arbeidsongeschiktheids)uitkeringssituatie. Vragen en klachten over behoud of toeleiding naar werk komen bij de Helpdesk minder voor. De bellers ontvangen vrijwel allen ofwel een salaris ofwel een uitkering op grond van een werknemersverzekering. Mensen die afhankelijk zijn van sociale voorzieningen (ABW, ANW) of studiebeurs gebruiken het kanaal nauwelijks. Verder lijken mensen die een uitkering ontvangen iets vaker een klacht te melden dan mensen met een salaris.

In de volgende paragraaf gaan wij in op de inhoud van de vragen en klachten die in 2002 bij de Helpdesk zijn binnengekomen. Wij doen dit aan de hand van de drie thema's zoals we die in hoofdstuk 1 hebben geformuleerd.

2.3 **Thema 1: Werk boven inkomen in een activerend stelsel van sociale zekerheid**

2.3.1 *Informatieverzoeken over het verkrijgen van werk*

De informatieverzoeken over het verkrijgen van werk betreffen veelal vragen over hoe men vanuit een uitkering (meestal WAO) weer aan het werk komt.

Tabel 11. Informatieverzoek betreft verkrijgen van werk

	Aantal	%
Aanpak om aan werk te komen	86	23
Subsidie/REA-mogelijkheden voor het verkrijgen van werk	214	58
Begeleiding door reïntegratiebedrijf	71	19
Totaal	371	100

Ook (zieke) werknemers die nog wel een dienstverband hebben, maar niet bij de eigen werkgever terug kunnen of willen keren nemen contact met de Helpdesk voor advies bij het zoeken naar ander werk. Vragen die hierbij aan de orde komen zijn: 'Hoe moet je dat aanpakken?', 'Wie kan je daarbij helpen?', 'Welke regelingen zijn er en wat moet je wel en niet vertellen over gezondheidsklachten bij sollicitaties?'

Ter illustratie geven wij hier enkele voorbeelden van concrete vragen die in 2002 aan medewerkers van de Helpdesk zijn gesteld.

"Ik ben sinds twee jaar arbeidsongeschikt. Ik wil in de toekomst weer wat gaan doen maar ik weet nog niet echt wat ik wil doen. Bij wie moet ik aankloppen voor hulp? Hoe regel ik dat met het UWV?"

“Zes jaar geleden heb ik een WAO-uitkering gehad en ik heb eigenlijk nog steeds beperkingen. Ik wil weer aan het werk, maar ik denk dat een werkgever niet staat te springen om met mij in zee te gaan. Hoe pak ik dit aan?”

Bellers die op de hoogte zijn van subsidieregelingen en REA-voorzieningen, bellen de Helpdesk met vragen wat dit voor hen kan betekenen. Soms betreft dit algemene vragen over welke regelingen er zijn, soms zijn het heel specifieke vragen over een bepaalde regeling. Enkele voorbeelden van vragen:

“In het verleden heb ik in de WAO gezeten. Ik heb nu een WW-uitkering en ondervind problemen bij het solliciteren. Kan ik ook in aanmerking komen voor subsidie van de Wet REA?”

“Ik zit voor een klein gedeelte in de WAO. Morgen heb ik een sollicitatiegesprek. Welke voordelen heeft de werkgever als hij mij als arbeidsgehandicapte in dienst neemt? En een job-coach hoe zit het daarmee?”

Naast aanspraak maken op subsidieregelingen kunnen arbeidsgehandicapten begeleiding krijgen bij het zoeken naar werk door een reïntegratiebedrijf. Sinds 2000 besteedt het UWV (voorheen het Lisv en de Uvi's) de reïntegratiecontracten jaarlijks aan op een geprivatiseerde reïntegratiemarkt. Mensen die in aanmerking komen voor reïntegratie worden door het UWV overgedragen aan het reïntegratiebedrijf dat voor de betreffende doelgroep is gecontracteerd. De reïntegratiebedrijven dienen de toegewezen cliënten binnen een overeengekomen termijn op te roepen voor een intakegesprek en, na goedkeuring van het reïntegratieplan door het UWV, te begeleiden bij het zoeken naar werk. De vragen die in 2002 aan de medewerkers van de Helpdesk zijn gesteld over de reïntegratiedienstverlening zijn veelal vragen over wat je als cliënt kan en mag verwachten van een reïntegratiebedrijf en een reïntegratietraject. Ook zijn specifieke vragen gesteld over rechten en plichten zoals ‘mag je iets weigeren?’ en ‘mag je om een andere begeleider of coach vragen?’. Ter illustratie geven we hieronder enkele concrete vragen.

“Ik moet binnenkort naar Argonaut voor een intakegesprek. Heeft u tips?”

“Sinds kort word ik begeleid door een reïntegratiebedrijf. Ben ik verplicht om mij door dit bureau te laten begeleiden of mag ik ook een ander kiezen? Degene die mij nu begeleidt, ligt me niet zo. Kan ik hier wat aan doen?”

2.3.2 Klachten betreft verkrijgen van werk

Ongeveer 1 op 10 mensen die de Helpdesk hebben gebeld met een klacht, zijn ontevreden over de steun die zijn van CWI, UWV en/of reïntegratiebedrijven krijgen bij het vinden van werk. De meeste klachten hebben betrekking op het reïntegratietraject. Enerzijds kan dit het gevolg zijn van het gegeven dat de reïntegratiemarkt nog een relatief jonge en nog weinig stabiele markt is. Anderzijds is het reïntegratietraject voor klanten ook de meest zichtbaar en concrete ondersteuning die zij kunnen krijgen bij het vinden van werk en vanuit dat oogpunt wellicht het eerst aangewezen onderdeel waar klachten over het verkrijgen van werk zich op richten.

Tabel 12. Klacht betreft verkrijgen van werk

	aantal	%
Geen ondersteuning/bemiddeling bij het zoeken naar werk	22	31
Lange wachttijd bij UWV voor REA-maatregelen	5	7
Slechte dienstverlening door CWI	3	4
Ben ontevreden over reïntegratietraject	41	58
Totaal	71	100

Verder valt op dat bijna 1 op de 3 bellers die klachten hebben over het verkrijgen van werk aangeeft helemaal geen ondersteuning te krijgen bij het zoeken van werk. Hoewel we op basis van deze cijfers geen algemeen geldende uitspraken mogen doen, heeft voor deze groep bellers het SUWI-motto 'werk boven inkomen' nog weinig betekenis.

“Ik zit sinds 1984 in de WAO en ik wil graag aan het werk. Ik wil er alles aan doen maar het UWV blijft van mening dat ik volledig arbeidsongeschikt ben. Ze doen niets aan reïntegratie, ik heb daar meerdere malen om gevraagd. Toen ik een scholing voorstelde kreeg ik te horen dat dat te duur was. Ik wil heel graag werken, maar ik krijg de kans gewoon niet”

2.3.3 Ervaringen met reïntegratiedienstverlening

Tot 2000 had Arbeidsvoorziening vrijwel het alleenrecht op de uitvoering van reïntegratie. Eind jaren '90 is de privatisering van de reïntegratiemarkt ingezet wat in 2001 resulteerde in de eerste private gunning van reïntegratiecontracten door het UWV (toen nog Uvi's) aan ongeveer 30 verschillende reïntegratiebedrijven. De eerste aanbestedingsprocedure van het Lisv en de Uvi's had nogal wat voeten in de aarde. Niet alleen betekende de aanbesteding van de contracten een inspanning van de reïntegratiebedrijven die zij zelf als een (te) zware administratieve last hebben ervaren, maar ook het gebruik van de term 'kavels' om de doelgroepen te beschrijven waarop de reïntegratiebedrijven konden offeren ontlokte veel kritiek.

Ter informatie schetsen wij hier kort hoe de procedure van een reïntegratietraject er in de nieuwe situatie uitziet. De route van dit traject is voor mensen met een WW-uitkering anders dan voor mensen met een WAO-uitkering. Mensen met een WW-uitkering die goed bemiddelbaar zijn (fase 1), kunnen voor vacatures en arbeidsbemiddeling terecht bij het CWI. Op het moment dat het CWI vaststelt (door middel van een kwalificerende intake) dat een WW-gerechtigde ondersteuning nodig heeft bij het vinden van werk (fase 2 t/m 4) dan stopt de bemoeienis van het CWI en stuurt zij het verslag van de kwalificerende intake naar het UWV. Het UWV bekijkt vervolgens of de betreffende persoon valt onder de doelgroepen waarvoor zijn reïntegratiecontracten hebben afgesloten. Als dit het geval is meldt het UWV de betreffende persoon aan bij het voor zijn of haar doelgroep gecontracteerde reïntegratiebedrijf. Het reïntegratiebedrijf heeft na aanmelding drie weken de tijd om de klant te spreken en een trajectplan (arbeidsintegratieplan) op te stellen, dat het UWV vervolgens weer binnen 10 werkdagen dient te accorderen. Een traject bestaat meestal uit begeleiding door een coach, aangevuld met eventuele noodzakelijk opleidingen en/of trainingen.

Voor mensen met een uitkering van de sociale dienst verloopt de procedure enigszins vergelijkbaar met de UWV-procedure voor WW-gerechtigden. De feitelijke invulling van reïntegratie kan echter per gemeente verschillen.

Voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten verloopt de procedure anders. Zij krijgen namelijk geen gesprek met het CWI maar met de arbeidsdeskundige van het UWV. Deze bepaalt of, en in welk mate een cliënt (weer) aan het werk kan en stelt op grond daar-

van een reïntegratievisie op. De rest van de procedure is, of was tot voor kort vrijwel identiek aan die van WW-gerechtigden.

Per 1 januari 2003 heeft de werkgever de plicht gekregen om zijn of haar zieke werknemers, als terugkeer naar de eigen organisatie niet mogelijk is, te reïntegreren naar een andere werkgever. Hiervoor kan de werkgever trajecten bij reïntegratiebedrijven inkopen, waarmee de werkgever de feitelijke opdrachtgever voor reïntegratie wordt, waar dat nu nog het UWV is. Deze plicht geldt overigens alleen voor werknemers die na 1 januari 2003 ziek worden of zijn geworden. Tot 2004 zijn mensen met een arbeidshandicap voor reïntegratie dus nog vooral aangewezen op het UWV.

In 2002 heeft de Helpdesk 41 klachten (= 58% van de klachten over het verkrijgen van werk) geregistreerd van mensen die ontevreden zijn over hun reïntegratietraject. Veel bellers vinden dat zij (erg) lang moeten wachten totdat een reïntegratietraject echt start of vervolgd kan worden. Uitgaande van de bovenstaande beschreven procedure kan het 'lange wachten' alleen plaatsvinden in de tijd tussen het opstellen van de reïntegratievisie of de kwalificerende intake en de oproep van een reïntegratiebedrijf (in die periode is het UWV verantwoordelijk voor eventuele vertragingen) òf in de tijd tussen het goedkeuren van het trajectplan door het UWV en de feitelijke start van het traject (in dat geval is het reïntegratiebedrijf verantwoordelijk). Het proces van aanmelding door UWV, het intakegesprek met het reïntegratiebedrijf en het opstellen en goedkeuren van het trajectplan is immers gebonden aan een tijdsperiode van enkele weken. Hoewel het op basis van de gegevens van de Helpdesk niet precies is vast te stellen lijkt het meest aannemelijk dat vooral de periode die het UWV nodig heeft om een klant aan te melden voor een traject van invloed is op het gevoel van klanten dat zij lang moeten wachten. Dit neemt echter niet weg dat ook bij reïntegratiebedrijven vertragingen kunnen ontstaan. Vooral de wachttijden voor scholingen of trainingen kunnen nogal eens oplopen.

Naast de directe informatieverzoeken en klachten over reïntegratie, verzamelt de Helpdesk aanvullende informatie over reïntegratie. Zo wordt aan iedere beller gevraagd of hij op dat moment wordt begeleid door een reïntegratiebedrijf. Als dat het geval is dan worden de betreffende beller een aantal extra vragen voorgelegd. Van degenen die in 2002 contact hebben opgenomen met de Helpdesk van het BPV&W kregen 77 personen begeleiding van een reïntegratiebedrijf. De groep bellers die begeleid worden door een reïntegratiebedrijf hebben de Helpdesk om uiteenlopende redenen gebeld met vragen en/of klachten. Een slechte ervaring met een reïntegratiebedrijf kan een aanleiding zijn om te bellen. Het aantal mensen dat in 2002 heeft aangegeven te worden begeleid door een reïntegratiebedrijf is klein (3% van de SUWI-telefoontjes). Ons is niet duidelijk of dit komt omdat (nog) weinig mensen in traject zitten òf dat mensen die in traject zitten minder reden hebben om te bellen. Deze onzekerheid betekent dat we voorzichtig moeten zijn met de reikwijdte van de geldigheid van de uitspraken over de reïntegratiedienstverlening.

Het profiel van deze groep mensen wijkt weinig af van het algemene profiel van de *SUWI-beller* al zitten er logischerwijs relatief minder personen in deze groep die nog een salaris of loonbetaling ontvangen en relatief meer mensen met een uitkering. Aan degenen die aangeven begeleid te worden door een reïntegratiebedrijf is gevraagd hoe de overdracht is verlopen, of zij goed geïnformeerd zijn over hun rechten en plichten, hoe tevreden zij zijn over de dienstverlening van het reïntegratiebedrijf en of zij op de hoogte zijn van de klachtenregeling.

Tabel 13. Verloop overdracht naar reïntegratiebedrijf

	aantal	%
Slecht	30	39
Redelijk	19	25
Goed	12	16
Onbekend	16	21
Totaal	77	100

Bijna 2 op de 5 van de bellers die door een reïntegratiebedrijf worden begeleid vinden de overdracht naar het reïntegratiebedrijf slecht. Een veel gehoorde klacht is, zoals reeds eerder beschreven, dat het erg lang duurt voordat de trajectbegeleiding start. Bellers vinden ook dat zij over de overdracht en de termijnen onvoldoende worden geïnformeerd. Verder geven meerdere bellers aan dat zij grote moeite hebben met de manier waarop zij en hun beperkingen (als onderdeel van een doelgroep) worden omschreven in verhalen over de aanbesteding in de media en bij de overdracht van het UWV naar een reïntegratiebedrijf.

Tabel 14. Goed geïnformeerd over rechten en plichten?

	aantal	%
Nee	59	77
Ja	8	10
Onbekend	10	13
Totaal	77	100

Driekwart van de bellers die in een reïntegratietraject zitten, geven aan dat zij onvoldoende zijn geïnformeerd over waar zij recht op hebben, wat van hen wordt verwacht en aan welke plichten zij moeten voldoen. Reïntegratiebedrijven wijzen, volgens deze bellers, hun klanten vooral op hun plichten (als uitkeringsgerechtigde). Sommige cliënten voelen zich door medewerkers van een reïntegratiebedrijf onder druk gezet om mee te werken aan een (bepaald deel van het) traject: “anders verlies je je uitkering”. Het is mogelijk dat een evenwichtiger presentatie van plichten én rechten bijdraagt aan de motivatie van cliënten, die zich nu soms meer lijdend voorwerp van reïntegratie voelen dan de centrale actor die in het zoeken naar werk op een passende wijze wordt ondersteund.

Van de groep bellers die begeleid worden door een reïntegratiebedrijf zegt 83% niet tevreden te zijn over de dienstverlening van het reïntegratiebedrijf.

Tabel 15. Bent u tevreden over de dienstverlening van het reïntegratiebedrijf?

	aantal	%
Nee	64	83
Ja	8	10
Onbekend	5	6
Totaal	77	100

De groep bellers die ontevreden is, is met name teleurgesteld in wat zij noemen de ‘minimale begeleiding’ van een reïntegratiebedrijf. Blijkbaar verwachten deze klanten meer hulp en ondersteuning dan geboden wordt. Met name de ondersteuning die klanten krijgen bij het vinden van werk schiet in hun ogen te kort. Sommigen hadden verwacht dat het reïntegratiebedrijf zelf een actievere rol zou vervullen in de contacten met werkgevers en het bemiddelen naar werk.

Meer in het algemeen vinden de bellers dat reïntegratiebedrijven onvoldoende maatwerk leveren in de zin dat zij geen of onvoldoende rekening houden met specifieke beperkingen en eigen wensen en ideeën. Ook worden afspraken niet altijd nagekomen en in een enkel geval is het traject na één jaar gestopt, omdat er maar geld was voor die periode, terwijl de persoon nog niet aan het werk was.

“Het reïntegratiebureau doet mijns inziens weinig. Men heeft niets uitgezocht en eigen ideeën van mijn kant zijn afgeketst. Ik moet zelf op zoek naar vacatures. Wat is in vredesnaam het doel van een reïntegratiebureau? Waar krijgen ze zoveel geld voor als je toch zelf het werk moet doen?”

“Ik ben bezig met reïntegratie via een bureau, maar daar ben ik behoorlijk ontevreden over. Ik heb gemerkt dat de verslagen die worden opgemaakt van hetgeen wij bespreken vaak niet kloppen of onduidelijk en vaag zijn. Afspraken worden niet altijd nagekomen en soms lijkt het alsof men geen idee heeft wat mijn specifieke beperkingen zijn. “

“Ik volg vanuit de WAO een reïntegratietraject. Deze bestaat uit een cursus en begeleiding door een reïntegratiebureau. Op dit moment volg ik de cursus en heb ik geen begeleiding nodig. Toch zegt de begeleider van het reïntegratiebureau dat ik na de cursus niet meer begeleid zal worden, omdat er maar geld is voor een jaar. Het reïntegratiebureau rekent de tijd dat ik naar de cursus ga ook mee, terwijl ze in die periode niets doen.”

Tabel 16. Bekend met klachtenregeling?

	aantal	%
Nee	60	78
Ja	7	9
Onbekend	10	13
Totaal	77	100

Hoewel de aanwezigheid van een klachtenregeling één van de selectie-eisen van het UWV is in de aanbestedingsprocedure voor reïntegratiecontracten, blijkt ruim driekwart van de groep bellers die in traject zitten niet op de hoogte van het bestaan daarvan. Gezien de bij de Helpdesk gemelde klachten en ontevredenheid over reïntegratiebedrijven, hebben cliënten wel klachten maar weet een aanzienlijk deel van deze personen blijkbaar niet waar ze met hun klacht terecht kunnen.

Bij de behandeling van de in 2002 bij de Helpdesk binnen gekomen klachten, merkten wij al op dat de betreffende bellers (nog) weinig gebruik maken van de mogelijkheid om een officiële klacht in te dienen bij CWI, UWV, GSD of reïntegratiebedrijven. Bovenstaande gegevens laten in ieder geval zien dat op basis van de officiële klachtstatistieken niet direct geconcludeerd mag worden dat klanten weinig klachten hebben en dus tevreden zijn.

2.4 Thema 2: Een op werk afgestemde klantgerichte dienstverlening

2.4.1 Informatieverzoeken over uitkeringen

Evenals in voorgaande jaren gaan de meest informatievragen van de Helpdesk-bellers over de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Eén op de drie uitkeringsvragen betreft een arbeidsongeschiktheidsuitkering (WAO 26%, Wajong 4% en WAZ 3% = samen 33%), terwijl 15% van de vragen over de WAO-(her)keuring gaan en 10% over de mogelijkheden om bezwaar en beroep aan te tekenen tegen de beslissing. Gezien de complexi-

teit van de betreffende wet- en regelgeving, de (her)keuringsproblematiek en het belang daarvan voor het arbeidsongeschiktheidspercentage en de hoogte van de uitkering, is het grote aandeel informatieverzoeken dat over arbeidsongeschiktheidsuitkering gaat op zich niet verwonderlijk. Dit neemt echter niet weg dat de uitvoering en de positie van de cliënt wel blijvende aandacht behoeft. Waar wij wel vraagtekens bijzetten is het gegeven dat veel van de informatieverzoeken onder de reguliere informatievoorziening van het UWV zou moeten vallen. Hoewel de gegevens van de Helpdesk geen representatieve steekproef vormen, kunnen we wel concluderen dat onder de klanten van het UWV kennelijk een behoefte leeft om extra informatie te ontvangen aanvullend op de reguliere informatieverstrekking door het UWV.

Tabel 17. Informatieverzoek betreft uitkeringen

	Aantal	%
WAO-keuring/herbeoordeling	318	15
Bezwaar en beroep arbeidsongeschiktheidspercentage	221	10
Uitkeringen algemeen	206	10
Ziektewetuitkering	178	8
WAO-uitkering	549	26
Wajong-uitkering	78	4
WAZ-uitkering	57	3
WW-uitkering	265	12
Bijstandsuitkering	40	2
Uitkering en opleiding	22	1
Bijverdienen/vrijwilligerswerk en financiële gevolgen voor uitkering	167	8
Sollicitatieplicht	22	1
Totaal	2123	100

Veel vragen van bellers gaan over de WAO-keuring/-herbeoordeling. Vaak willen mensen weten wat ze kunnen verwachten, hoe zij zich kunnen voorbereiden en of ze tips van het BPV&W kunnen krijgen. In andere gevallen vragen bellers om een advies voor een specifieke situatie.

“Ik ben over twee weken precies één jaar ziek en ik heb verder nog niets over de WAO gehoord. Hoe zit dat?”

“Ik zit voor 35-45% in de WAO en moet herkeurd worden. Nu kan ik voor een aantal uur per week ergens gaan werken, maar bij het UWV zeggen ze dat ik de keuring af moet wachten, dat ik toestemming moet hebben. Klopt dat?”

De mensen die de Helpdesk bellen over de mogelijkheden om bezwaar en beroep aan te tekenen zijn het vaak niet eens met de uitkomst van de WAO-keuring of -herbeoordeling. Zij willen weten wat zij daar aan kunnen doen, welke termijnen er gelden en wie hen kan ondersteunen.

Een vrouw zit sinds 1996 deels in de WAO. Onlangs heeft ze een herbeoordeling gehad en is ze volledig goedgekeurd. Ze moet gewoon voor 32 uur gaan werken met haar been omhoog. Zelf denkt ze dat het niet gaat lukken. Ze heeft nog geen beschikking gehad. Wat kan ze doen?

De meeste vragen over arbeidsongeschiktheidsuitkering zijn vragen die onder de reguliere informatievoorziening van het UWV vallen. Veelal betreft het vragen over de

hoogte en duur van de uitkering, de vervolguitkering of de consequenties van het aangaan van werk voor de uitkering.

“Ik heb een WAO-uitkering voor 35-45%. Ik ben nu opnieuw uitgevallen maar met andere klachten. Krijg ik dan een hogere WAO?”

Specifieke vragen over de Wajong en de WAZ gaan over wanneer en hoe deze uitkering kan worden aangevraagd, wanneer je recht hebt op een dergelijke uitkering en wat de consequenties voor je uitkering zijn als je gaat werken.

Een vrouw heeft een Wajonguitkering 80/100%. Zij wil misschien gaan werken. “Wat gebeurt er als ik dit niet volhoud?”

“Ik heb op 2 december 2001 een auto-ongeval gehad. Ik ben een zelfstandige. Ik heb gehoord van de WAZ. Hoe gaat dat; de melding, de voorbereiding en de beoordeling?”

Veel mensen die de Helpdesk bellen met een specifieke vraag over de WW hebben een gedeeltelijke WAO-uitkering. De verschillende soorten WW-uitkeringen en -rechten blijken ook in 2002 voor verzekerden vragen op te roepen. Sommige vragen betreffen specifiek de samenloop tussen WW en WAO. Zo zijn er vragen van personen die het niet eens zijn met de beslissing over het arbeidsongeschiktheidspercentage en daar tegen bezwaar hebben aangetekend. In de tussentijd moeten deze personen een WW-uitkering aanvragen, waarvoor een sollicitatieplicht geldt. Dit roept veel vragen op in de trant van hoe iemand moet solliciteren terwijl die zelf van mening is dat hij niet kan werken. Verder vragen mensen met een WW of ZW-uitkering regelmatig wat de consequenties zijn van werken voor het behoud of de hoogte van hun uitkering.

Vrouw, heeft RSI-klachten en is voor minder dan 15% arbeidsongeschikt verklaard. Zij ontvangt een WW-uitkering. “Het lukt me niet om aan een vaste baan te komen. Wat als ik nu tijdelijke klussen ga doen? Blijf ik dan recht op WW houden?”

Door de privatisering van de Ziektewet zijn het vooral personen met een tijdelijk of uitzendcontract die de Helpdesk bellen met vragen over dit onderwerp. De meeste vragen gaan over tijdelijke contracten die aflopen terwijl de werknemer ziek is. Wat gebeurt er met hun inkomen als zij nog ziek zijn op het moment dat het contract afloopt?

Zoals al eerder is opgemerkt blijken veel bellers van de Helpdesk onzeker te zijn over de financiële consequenties van het verrichten van werk voor de hoogte en duur van de uitkering. Sommige bellers willen vrijwilligerswerk gaan doen en vragen zich af of dat mag en of ze dat moeten melden bij het UWV.

“Wat mag ik bijverdienen naast mijn volledige WAO-uitkering? En wanneer wordt mijn uitkering definitief aangepast?”

“Ik ben al 7 jaar volledig afgekeurd: 80-100% WAO-uitkering. Nu kan ik twee ochtenden bij een vriend in een café gaan werken. En wat zijn de consequenties voor mijn uitkering? Ik ben namelijk bezig met een reïntegratietraject en op zoek naar omscholing. Brengt zo'n klein bijbaantje, meer voor de lol, dit in gevaar?”

2.4.2 *Informatieverzoeken over behoud van werk*

Een deel van de bellers met een baan heeft de Helpdesk in 2002 gebeld met specifieke vragen over UWV-instrumenten die werkenden/arbeidsgehandicapten ter beschikking staan om aan het werk te blijven. Driekwart van deze vragen betreft de Rea-voorzieningen.

Tabel 18. Informatie betreft behoud van werk

	aantal	%
Second opinion	32	24
Rea-voorziening	99	76
Totaal	131	100

De overige bellers wilden meer weten over de mogelijkheden voor een second opinion. Zieke werknemers kunnen bij verschil van mening met hun werkgever in bepaalde gevallen een *second opinion* aanvragen bij het UWV. Deze mogelijkheid lijkt minder bekend.

“Ik moet weer gaan werken van de bedrijfsarts. Ik ben vandaag weer begonnen, maar heb zelf twijfels of dit verstandig is. Nu las ik iets over een second opinion. Zijn daar kosten aan verbonden? En welke termijn geldt daarvoor? En moet ik dan wel aan het werk blijven?”

De vragen over de Wet Rea hebben veelal betrekking over de inhoud en strekking en over hoe en bij wie de voorzieningen kunt aanvragen. Sommige bellers willen weten wat zij kunnen ondernemen tegen een door het UWV afgewezen Rea-aanvraag.

Een man hoort slecht en dit beïnvloedt hem op zijn werkplek. Hij heeft van de wet REA gehoord, maar weet niet of hij er gebruik van kan maken. Kan hij dat?

2.4.3 *Klacht betreft uitkeringen/dienstverlening UWV*

Een kwart van de klachten met betrekking tot uitkeringen gaat over de dienstverlening van het UWV, zoals een gebrekkige informatievoorziening, onheuse bejegening en slechte communicatie.

Tabel 19. Klacht betreft uitkeringen/dienstverleningaspecten

	aantal	%)
Onzorgvuldige overdracht naar reïntegratiebedrijf	1	0
UWV is slecht telefonisch bereikbaar	21	3
UWV is slecht in informatievoorziening	74	12
Onheuse bejegening door verzekeringsarts/arbeidsdeskundige	55	9
Slechte dienstverlening van het CWI	4	1
Totaal	155	25

*) betreft percentage van totaal aantal klachten over uitkering = 626

De vele ingewikkelde wetten en regelingen, die moeten worden uitgevoerd in een organisatie die momenteel een grote reorganisatie ondergaat, vragen om een goede informatievoorziening. Uit de verhalen van de bellers blijkt echter dat het UWV niet altijd juiste en duidelijke informatie verstrekt (74 klachten = 12% van de totale klachten). Volgens de bellers komt het zelfs voor dat de medewerkers van het UWV tegenstrijdige antwoorden geven op een vraag. Vragen over bijvoorbeeld de hoogte van de

uitkering worden niet altijd goed beantwoord. Andere bellers krijgen weinig duidelijkheid over welke REA-voorzieningen mogelijk zijn. Veel bellers zijn van mening dat het UWV met name te kort schiet in hun duidelijkheid op vragen over het weer aan het werk gaan en de consequenties daarvan voor de hoogte en duur van de uitkering. Ook is het voor klanten lang niet altijd helder hoe je wijzigingen door moet geven.

“Onlangs heb ik vanuit de WAO een nieuwe baan gevonden. Het UWV kon mijn nieuwe werkgever niet vertellen hoe hij een REA-subsidie kon aanvragen.”

“Tevens heb ik iets gehoord over loonsuppletie, omdat ik een lagere functie zou accepteren. Maar mijn arbeidsdeskundige zei dat dat niet meer bestond, alleen een premiekorting was mogelijk voor de werkgever. Vanochtend had ik een andere arbeidsdeskundige aan de telefoon en die gaf aan dat loonsuppletie alleen mogelijk was als je ook WW had. Ik snap er niets van, er wordt vanuit UWV weinig moeite gedaan om mij aan het werk te houden.”

Daarnaast vinden sommige mensen dat ze niet correct behandeld zijn door de verzekeringsarts of de arbeidsdeskundige van het UWV. In veel gevallen voelen ze zich niet serieus genomen bij de WAO-keuring. Een regelmatig gehoorde klacht is dat de verzekeringsarts geen aanvullende informatie bij de behandelend arts wil opvragen of deze terzijde schuift.

“De arts van het UWV meldde dat mijn ziekte 'tussen de oren' zat en dat de reumatoloog 'maar wat zegt'.”

Vrouw, sinds eind '98 voor 80-100% in de WAO wegens Colitus. Daarna is ook nog ernstige vorm van Osteoporose gekregen, waardoor ze hevige rugpijnen heeft. Afgelopen week had ze een herkeuring. “Ik moest 4 trappen op, geen lift, terwijl dat voor mij heel erg vermoeiend is.” Tijdens de keuring werd gezegd dat de wet gevolgd moest worden. Met informatie van de internist had hij niets te maken. Ik kan het huishouden niet meer doen, dat doet mijn man, waarop de arts reageerde 'Heeft hij zoveel tijd dan?' Schandalig zoals ik behandeld ben. Vernederende keuring. Buik vol zenuwen.

Een deel van de respondenten (21 klachten) heeft klachten over de slechte telefonische bereikbaarheid van het UWV. Onder slechte bereikbaarheid verstaan bellers het niet kunnen bereiken van hun contactpersoon c.q. arbeidsdeskundige, of het steeds maar weer worden doorverbonden, waarbij in het slechtste geval de poging van de klant strandt omdat de verbinding wordt verbroken. Ook komt het vaker voor dat, ondanks toezeggingen, het UWV niet terugbelt. De SUWI-bellers gebruiken vaak de uitdrukking ‘van het kastje naar de muur’ om hun contact met het UWV te typeren. Deze slechte bereikbaarheid kan vervelende consequenties hebben voor cliënten. Sommige bellers geven aan dat hierdoor een baan niet door is gegaan of dat kostbare tijd voor reïntegratie verloren is gegaan.

“Onlangs heb ik een baan aangeboden gekregen bij een school om leerlingen te begeleiden. Er lagen nog wel een paar vragen over het financiële plaatje en over de risico's met betrekking tot verzuim. Talloze malen is het UWV gebeld om iets meer duidelijkheid te verschaffen, maar we kregen geen poot aan de grond. Uiteindelijk is de baan afgeketst.”

“Ik ben bijna een jaar zwaar depressief en ik wacht op een keuring. Ik kom er niet door bij het UWV. Ik wordt steeds maar doorverbonden en doorverbonden. En dan duurt het drie kwartier en dan weten ze nog niks.”

In de categorie ‘verkrijgen van werk’ hebben enkelen bij de Helpdesk geklaagd (22 klachten, zie ook tabel 12) dat zij geen ondersteuning of bemiddeling krijgen bij het zoeken naar werk. Soms betekent dit dat, volgens de bellers, het UWV geen medewerking verleent aan eigen voorstellen of initiatieven om te solliciteren of om een opleiding te volgen. Anderen vragen om doorgestuurd te worden naar een reïntegratiebedrijf maar krijgen dat verzoek niet gehonoreerd of moeten heel erg lang wachten voordat er iets gebeurt. Weer anderen melden dat zij zich zeer gefrustreerd voelen, omdat in de media WAO-ers als werkschuw worden neergezet, terwijl de bureaucratie van het UWV vele drempels op lijkt te werpen als je wel aan de slag wil.

Vrouw is volledig arbeidsongeschikt verklaard en wil weer reïntegreren. Zij zou 10 maanden geleden worden overgedragen aan een reïntegratiebedrijf. Daartoe heeft zij een inschrijfformulier ingevuld. Sinds die tijd heeft ze echter niets meer vernomen. Ze heeft wel 20 keer gebeld naar het reïntegratiebedrijf en naar het UWV, maar niemand belt terug. Ze solliciteert nu maar zelf.

“Ik zit sinds 1984 in de WAO en ik wil graag aan het werk. Ik wil er alles aan doen, maar het UWV blijft van mening dat ik volledig arbeidsongeschikt ben. Ze doen niets aan reïntegratie, ik heb daar meerdere malen om gevraagd. Toen ik een scholing voorstelde kreeg ik te horen dat dat te duur was. Ik wil heel graag werken, maar ik krijg kans gewoon niet”

2.4.4 Klachten over dienstverlening CWI

Het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) bestaat officieel pas sinds 1 januari 2002. De belangrijkste taken van het CWI zijn de taken, met uitzondering van de reïntegratietaak, waarvoor klanten voorheen naar het arbeidsbureau gingen (inschrijving werkloosheid, informatie & advies en vacaturebemiddeling). Nieuw aan het CWI is het innemen van de de uitkeringsaanvraag. Als alles goed loopt hoeven klanten daardoor niet of minder naar de uitkerende instantie te komen. De dienstverlening van het CWI richt zich met name op de mensen waarvan het CWI beoordeelt dat zij zonder (veel) hulp weer aan het werk kunnen komen (de zogenaamde fase 1-klanten). Dit betekent dat het CWI weinig te bieden heeft voor arbeidsgehandicapten¹³. Mogelijk is dit een verklaring voor het geven dat slechts een zeer beperkt gedeelte (1 – 4%) van de SUWIBellers een klacht heeft over het CWI. Het grootste gedeelte van de personen die in 2002 de Helpdesk heeft gebeld geeft immers aan lichamelijke klachten of een arbeids handicap te hebben.

“Momenteel heb ik geen werk en geen uitkering. Ik heb een gezondheidsprobleem en wil toch werken. Bij het CWI sturen ze me weer naar huis. Hoe kan ik toch aan werk komen?”

De klachten die wel zijn binnen gekomen over het CWI gaan dan ook vaak over het feit dat het CWI niets voor de arbeidsgehandicapte kan of wil doen. Daarnaast blijkt het CWI niet altijd goed op de hoogte van de wettelijke rechten en plichten van deze doelgroep. Zo wordt gemeld dat het CWI ten onrechte tegen arbeidsgehandicapten zeggen dat ze bij sollicitaties moeten vertellen dat ze een arbeidshandicap hebben. Op grond van de Wet Medische Keuringen (WMK) is de sollicitant dit alleen verplicht als de arbeidshandicap gevolgen heeft voor de uitoefening van de functie. De REA-status is vrijwillig en hoeft niet in sollicitaties genoemd te worden. Een dergelijk fout of onvolledig advies van het CWI kan tot gevolg hebben dat arbeidsgehandicapten (nog) minder kans maken op het vinden van een werk.

¹³ Er zijn wel experimenten bij het CWI waarin mogelijke vormen van dienstverlening voor arbeidsgehandicapten nader worden onderzocht.

2.5 Thema 3: Een doelmatige en rechtmatige uitvoering

2.5.1 Klachten betreft uitkeringen/uitvoering

Evenals bij de informatieverzoeken heeft het grootste deel van de klachten betrekking op de gang van zaken rond het aanvragen, beoordelen en verstrekken van uitkeringen (76 %). Van deze groep klachten is de meest voorkomende klacht het niet eens zijn met de uitslag van de WAO(her)keuring of –beoordeling. Fouten bij de berekening of bij de uitbetaling van uitkeringen leveren ook klachten op. Verder wordt het overschrijden van termijnen, of helemaal niet reageren op verzoeken door bellers genoemd.

Tabel 20. Klacht betreft uitkeringen/uitvoering

	aantal	%)
Krijgt geen ziektewet-uitkering	23	4
Oneens met uitslag van WAO-keuring/herbeoordeling	247	39
Klachten zijn volgens arts niet medisch objectiveerbaar	24	4
UWV keurt te laat	29	5
UWV maakt fouten	86	14
UWV reageert niet of te laat op verzoeken/aanvragen	62	10
Totaal	471	76

*) betreft percentage van totaal aantal klachten over uitkering = 626

Ongeveer twee op de vijf personen met een klacht over uitkeringen hebben een klacht over de WAO-(her)keuring of –beoordeling. Het blijken veelal dezelfde klachten: bij de WAO-keuring of -beoordeling zijn bellers niet of slechts gedeeltelijk arbeidsongeschikt verklaard, terwijl ze zelf vinden dat ze te ziek zijn om te werken. Een deel van de bellers heeft ook daadwerkelijk bezwaar aangetekend tegen de uitslag (118 van de 247 mensen die aangeven oneens te zijn met de uitslag = 48%).

“Ik ben manisch-depressief en de kans dat ik binnenkort weer ziek wordt en uitval is heel erg groot, mijn belastbaarheid is sterk wisselend. Ik vind het absurd dat ik gedeeltelijk moet gaan werken terwijl ik zeker weet dat ik ga uitvallen.”

“Ondanks het feit dat ik kanker heb, ben ik gewoon goed gekeurd. Weliswaar met beperkingen maar toch goed gekeurd. Ik wil graag weer aan de slag, maar dat moet langzaam aan gebeuren. Nu ben ik verplicht weer te gaan werken voor 24 uur per week, dat is nu echt te veel gevraagd van mij!”

Een deel van de klachten over de WAO-keuring/herbeoordeling heeft te maken met het gegeven dat sommige klachten volgens de verzekeringsarts niet medisch objectiveerbaar zijn (4% van de uitkeringsklachten). Whiplash, burn-out, RSI, fibromyalgie en (chronische) vermoeidheid zijn voorbeelden van aandoeningen die nauwelijks medisch objectief vast te stellen zijn. Betrokkenen komen daardoor niet (of slechts voor een klein deel) in aanmerking voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering,

“Ik ben arbeidsgeschikt verklaard na een keuring. De arts wilde er niet aan dat ik fibromyalgie heb. Het is niet medisch objectiveerbaar volgens de arts. Hij constateert geen afwijkingen en beperkingen en dus moet ik gaan werken voor 40 uur. Daar ben ik het niet mee eens.”

Naast klachten over de uitslag van de keuring krijgt het BPV&W ook klachten over wachttijden voor een keuring of beoordeling. Zo krijgt de Helpdesk regelmatig signalen dat het UWV te laat keurt, waardoor betrokkenen niet weten waar ze aan toe zijn. Bovendien kunnen daardoor problemen ontstaan omdat de loondoorbetalingsplicht van de werkgever na een jaar stopt. Soms blijkt de werkgever vrijwillig nog iets langer door te betalen, soms overbrugt betrokkene zelf de periode zonder inkomen. Weer anderen vragen een voorlopige voorziening aan.

“Ik ben al anderhalf jaar ziek, maar ik ben nog steeds niet gekeurd. Mijn werkgever betaalt mijn loon nog door, hoewel hij daartoe niet verplicht is. Ik heb met hem de afspraak dat ik hem het teveel betaalde geld teruggeef zodra de WAO-uitkering rond is.”

“Op 8 maart 2001 viel ik uit door RSI; april 2002 ben ik pas gekeurd door het UWV. Mijn werkgever heeft inmiddels de loondoorbetaling stopgezet. Er is geen passend werk. Volgens het UWV moet dat nog worden bekeken. Inmiddels zit ik nu zonder inkomen. Wat nu?”

Een aanzienlijk deel van de uitkeringsklachten gaat over het feit dat het UWV fouten maakt (86 klachten = 14% van de totale klachten). Volgens de bellers krijgen zij door fouten bij UWV geen uitkering, of een lager bedrag aan voorschot, waardoor ze in financiële problemen komen. Deze bellers geven aan dat zij hun spaargeld moeten aanspreken of leningen moeten aangaan om hun maandelijkse lasten te kunnen blijven voldoen. Het komt ook voor dat door foute beslissingen het UWV een te hoog bedrag aan uitkering uitbetaalt. Het teveel vordert het UWV terug, maar soms is de terugvordering hoger dan het teveel betaalde bedrag. Het verschil moet betrokkene zelf via de belastingdienst terug zien te krijgen. Bij een aantal andere bellers is het dossier kwijtgeraakt tijdens de overdracht naar een andere vestiging van het UWV, met alle gevolgen van dien.

“Het duurde allemaal zo lang, dat ik uitgeschreven werd door het ziekenfonds. Terwijl ik kanker gehad heb en me dus moeilijk kan verzekeren en met allerlei hoge rekeningen zit. Ik kreeg een voorschot. Dat hebben ze gestort op een rekeningnummer van 12 jaar geleden (toen ik ook kort met het GAK te maken heb gehad). En toen ik daarover belde werd ik afgesnauwd, dat ik het dan wel verkeerd zou hebben opgegeven. Gelukkig heb ik een kopie van mijn aanvraag met het juiste nummer bewaard.”

Vrouw is 5 oktober 2000 gekeurd. De beschikking kwam pas op 1 augustus 2002.

“Ik moet € 14.000 terugbetalen aan het UWV, terwijl ik mij aan alle voorschriften heb gehouden. Ik heb ze steeds van alle informatie voorzien, maar zij hebben niet de juiste beslissingen genomen.”

Naast de onvrede over de uitslag van de keuring en het maken van fouten is een deel van de bellers van mening dat het UWV niet of te laat reageert op verzoeken en/of aanvragen (62 klachten = 10%). Hier gaat het bijvoorbeeld om verzoeken van klanten voor een gesprek met de arbeidsdeskundige om te spreken over de mogelijkheden om weer aan het werk te gaan of een traject bij een reïntegratiebedrijf te volgen. Ook komt het voor dat mensen niets horen op een aanvraag voor een REA-voorziening. Voor klanten met een dergelijke ervaring lijkt het of de UWV een actieve houding van klanten niet wil stimuleren. In een aantal schrijnende gevallen lijkt het zelfs alsof een actieve houding wordt ontmoedigd. Anderen bellers hebben naar hun zeggen erg lang moeten wachten op een aangevraagde Ziektewet-uitkering. Bellers van de Helpdesk

melden ook vaak dat ze lang moeten wachten op een reactie op hun bezwaarschrift. De afhandeling van een bezwaarschrift duurde in een enkel geval langer dan één jaar.

“Ik heb al anderhalf jaar geleden een gesprek aangevraagd met de arbeidsdeskundige over eventuele stappen die ik wil ondernemen om te reïntegreren. Ik heb daar niets op gehoord. Ik heb vervolgens diverse malen geprobeerd in deze periode maar van toezeggingen kwam eenvoudigweg niets. Ik vind het zeer slecht dat het anderhalf jaar duren kan tot je doordringt bij zo'n instantie als het UWV. Op deze wijze doe je vanzelf niets meer, omdat je wachten moet op een ander die vervolgens niets van zich laat horen.”

“Ik ben bezig met inzage in mijn medisch dossier WAO bij het UWV. Dat lukt niet, ook niet na drie herhaaldelijke verzoeken daartoe. Ik wil het nu nog eenmaal aanvragen en dan dien ik klacht in.”

“Een half jaar terug heb ik een hoorvoorziening aangevraagd via UWV. Ik heb daar nooit iets op gehoord. Zelfs geen bevestiging van de aanvraag.”

Een aantal bellers (23 klachten) heeft bij de Helpdesk hun ongenoegen geuit over de wijze waar het UWV omgaat met de Ziektewet-uitkering. Dit zijn veelal mensen die zich vanuit een WW-situatie ziek melden en waarbij het UWV oordeelt dat betrokkene niet ziek is en wel kan werken. Ook melden een aantal personen problemen met een ZW-uitkering bij *verwijtbare* werkloosheid.

“Ik heb een ZW-uitkering aangevraagd maar deze is mij geweigerd door het UWV. En dat terwijl ik klachten heb waardoor ik steeds zieker word. Er is te weinig gedaan met de gegevens van mijn huisarts en ik vind dat dat wel had moeten gebeuren.”

“Ik heb in januari aangekondigd dat ik zelf ontslag ging nemen per juni. Nu werd ik 25 april ziek en toen ben ik doorbetaald tot juni. Het UWV weigert de ZW-uitkering, omdat ik zelf ontslag heb aangekondigd, terwijl mijn contract nog doorliep.”

3 Breder perspectief

3.1 Inleiding

De uitkomsten van Helpdesk zoals we die in hoofdstuk 2 hebben behandeld, geven een beeld van het eerste jaar SUWI. Omdat de bellers van de Helpdesk geen representatieve vertegenwoordiging zijn van de klanten van de sociale zekerheid, moeten we voorzichtig zijn met het trekken van conclusies. Om de waarde van de uitspraken van de bellers van de Helpdesk beter te kunnen bepalen, zetten wij de uitkomsten in een breder perspectief. In dit hoofdstuk behandelen wij de drie SUWI-thema's van deze rapportage opnieuw, maar nu op basis van andere notities en rapporten die het afgelopen jaar zijn verschenen over SUWI(-instanties), zoals:

- Klanttevredenheidsonderzoek UWV
- Vierde Wachtkamerenquête FNV
- Vierde Voortgangsrapportage SUWI
- Rapporten van het IWI
- Bedrijfsplannen UWV en CWI

Voor deze rapportage hebben we alleen die delen van de rapporten gebruikt die relevant zijn vanuit het oogpunt van de cliënt. Wij hebben bovendien niet de pretentie om een volledig overzicht te geven. Doel van dit hoofdstuk is enerzijds het schetsen van een referentiekader om de ervaringen van de Helpdesk te vergelijken en anderzijds om aanvullende informatie te verzamelen over één jaar SUWI en wat dat voor de dienstverlening naar cliënten betekent.

3.2 Thema 1: Werk boven inkomen in een activerend stelsel van sociale zekerheid

Stelling: In een activerend stelsel wordt met name gewerkt aan het verhogen van de motivatie en de eigen verantwoordelijkheid van cliënten

Toelichting stelling 1: Motivatie van de cliënt wordt door velen als dé motor achter succesvolle reïntegratie gezien. In een activerend stelsel dat gericht is op werk, zal dan ook het verhogen van de motivatie en de eigen verantwoordelijkheid van cliënten een centrale plaats innemen. Voorwaarde hiervoor is dat een cliënt zich bewust moet zijn van zijn rechten en plichten en dat hij de mogelijkheden heeft om zijn verantwoordelijkheid waar te maken. Daarbij hoort ook dat de cliënt weet welke ondersteuning hij kan krijgen en waar en hoe deze kan worden verkregen. Kortom een goede informatievoorziening die aansluit bij de wensen en mogelijkheden van cliënten is de basis van het nieuwe stelsel.

In welke mate hebben de uitvoeringsorganisatie de eerste SUWI-doelstelling aangeprepen om hun organisaties zodanig her in te richten dat wordt voldaan aan bovengenoemde voorwaarden om de motivatie en eigen verantwoordelijkheid van de cliënt zo maximaal mogelijk te bevorderen? We kijken daarvoor eerst naar het UWV, als groot-

ste publieke uitvoeringsorganisatie en de instantie waarmee de doelgroep van de Helpdesk het meest mee te maken heeft.

In mei en juni van 2002 heeft het UWV zelf een tevredenheidsonderzoek uitgevoerd onder ruim 24.000 klanten¹⁴. Een van de conclusies van dit onderzoek is dat op het gebied van het geven van duidelijke informatie en de uitvoering van reïntegratie de dienstverlening beter kan. Met name de klachtafhandeling krijgt een onvoldoende. Daarnaast blijkt dat het voor cliënten vaak niet duidelijk is hoe en waar een klacht ingediend moet worden. Ook uit de voortgangsrapportage SUWI van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) blijkt dat de informatievoorziening van het UWV een aandachtspunt is¹⁵. Er is met name veel vraag naar informatie over de Wet Verbetering Poortwachter, al dan niet in combinatie met de flexwet. In de voortgangsrapportage meldt SZW dat het UWV op dat moment (september 2002, een half jaar na invoering van de WVP) bezig is het voorlichtingsmateriaal naar diverse doelgroepen te verbijzonderen, onder meer voor uitzendkrachten c.q. flexwerkers.

Het tekort schieten van de informatievoorziening komt ook aan de orde in de vierde wachtkamerenquête van het FNV¹⁶. Zo blijkt de kansmeter, die in het CWI wordt gebruikt om de kansen van werkzoekenden op de arbeidsmarkt te bepalen, nog minder bekend dan voorgaande jaren. Bovendien weten veel mensen niet in welke fase ze zijn ingedeeld.

Op basis van de resultaten van het eigen klanttevredenheidsonderzoek heeft het UWV verbeteracties in gang gezet. Zo komt er een nieuwe klachtenprocedure en per 1 januari 2003 één centraal klachtenloket. Het UWV geeft in haar rapportage aan ook de bezwaar- en beroepsprocedure te zullen verbeteren of zo nodig te vernieuwen. Ook zullen zowel de in- als de externe communicatie worden verbeterd. Daarnaast wil het UWV cliëntenraden installeren om knelpunten sneller te signaleren en op te kunnen pakken. Het installeren van cliëntenraden wordt overigens ook ingeving door de Wet SUWI die positie van de cliëntenraden verstevigt: de raden krijgen initiatief-, informatie- en adviesrecht. Eind 2002, bijna één jaar na de invoering van SUWI, worden de eerste cliëntenraden van het UWV ook daadwerkelijk geïnstalleerd¹⁷. De vraag die hierbij kan worden gesteld, is of dit niet eerder had moeten gebeuren? Is het betrekken van cliëntenraden vanaf de start, zo niet eerder, geen voorwaarde voor het inrichten van een stelsel dat moet appelleren aan de motivatie en eigen verantwoordelijkheid van cliënten?

Hoe staat het met de activerende werking van het stelsel? Sinds 2001 besteedt het UWV de reïntegratie uit aan de private reïntegratiebedrijven. De reïntegratiemarkt is

¹⁴ UWV, 2002.

¹⁵ Vierde voortgangsrapportage SUWI, SZW, september 2002; opgesteld in kader procedure reregeling grote projecten van de Tweede Kamer.

¹⁶ FNV 2002: In april 2002 organiseerde de FNV voor de vierde maal de Grote FNV Wachtkamerenquête. Tijdens de enquêteweek konden werkzoekenden en uitkeringsgerechtigden hun mening geven over de kwaliteit van de dienstverlening bij de uitkerende instanties en de reïntegratiebureaus. Deze keer werd met name aandacht besteed aan de veranderingen door SUWI. In totaal zijn 1800 vragenlijsten ingevuld. Aanvullende werden groeps gesprekken en interviews gehouden.

¹⁷ Persbericht UWV 18/12/2002: Cliëntenraden van start: Het UWV ziet een belangrijke rol weggelegd voor de cliëntenraden in de verbetering van de dienstverlening van het UWV. Het UWV heeft 20 cliëntenraden met in totaal 311 leden (1 algemeen landelijke UWV-raad plus landelijke en regionale WW- en AG-raden).

nog jong en weinig transparant en ook het UWV is nog op zoek naar de invulling van haar rol als opdrachtgever. In het eigen klanttevredenheidsonderzoek krijgt het UWV voor haar reïntegratieactiviteiten van de klant dan ook geen voldoende. Alleen mensen met een Wajong-uitkering geven het UWV een magere voldoende (namelijk een zes). Er bestaat bij de cliënten met name onduidelijkheid over wat hij van de begeleiding kan en mag verwachten.

In een streven naar verbetering van dienstverlening en uitvoering heeft het UWV de twee aanbestedingsprocedures die tot nu toe zijn uitgevoerd, laten evalueren. In het algemeen vinden reïntegratiebedrijven de tweede aanbestedingsprocedure verbeterd ten opzicht van de eerste¹⁸. Toch zijn er aanknopingspunten voor verbetering van de procedure om tot reïntegratiecontracten te komen. Zo stellen respondenten van zowel het UWV als van reïntegratiebedrijven voor om bij een volgende aanbesteding al in vroeg stadium belanghebbende partijen te betrekken bij de formulering van criteria en eisen. Hierbij wordt met name gedacht aan (een representatieve vertegenwoordiging van) reïntegratiebedrijven en cliëntenorganisaties. Eén van de kritiekpunten is namelijk dat de door het UWV onderscheiden sectorale en andere doelgroepen vaak niet goed aansluiten bij de reïntegratiepraktijk.

Een ander punt betreft de inbreng van de individuele cliënt. Met de tweede aanbestedingsprocedure heeft het UWV een beperkte vorm van keuzevrijheid voor cliënten ingevoerd, door opdrachten op te delen in ‘tranches’ die aan verschillende reïntegratiebedrijven worden gegund. Verschillende respondenten in het evaluatieonderzoek vragen zich echter af of deze vorm van keuzevrijheid in de praktijk goed uitpakt: zijn cliënten voldoende op de hoogte om een keuze te kunnen maken? Daarnaast is het de vraag of en zo ja door wie cliënten in deze keuze worden begeleid. Een aantal reïntegratiebedrijven pleit in het onderzoek voor het invoeren van een volledige keuzevrijheid voor cliënten door ze te laten kiezen uit een lijst met een (groot) aantal dienstverleners. De taak van het UWV kan wat dat betreft beperkt blijven tot een controle op de kwaliteit van de reïntegratiebedrijven die op de lijst komen.

Tenslotte wordt in het evaluatieonderzoek gewaarschuwd voor de tendens om meer resultaatfinanciering in de contracten toe te passen. Hierin schuilt het risico dat reïntegratiebedrijven mensen met een lastige of meervoudige problematiek – ‘de moeilijke gevallen’ - links laten liggen in hun commercieel noodzakelijke streven om de overeengekomen prestatienormen te behalen.

Op basis van deze rapportages lijken er aan de geprivatiseerde reïntegratiemarkt nog veel haken en ogen te zitten en staat in het gehele (reïntegratie)proces de cliënt zeker nog niet centraal.

¹⁸ H. Vinke en J. van Genabeek, 2002.

3.3 Thema 2: Een op werk afgestemde klantgerichte dienstverlening

Stelling: De dienstverlening van de uitvoeringsorganisaties als CWI en UWV is snel, efficiënt en klantgericht

Toelichting stelling 2: In een klantgerichte dienstverlening wordt een cliënt als 'klant' beschouwd. Dit houdt in dat de klant en zijn of haar vragen en problemen als uitgangspunt van de dienstverlening gelden en niet de uitvoering van verschillende wetten en regelingen (vraaggericht versus aanbodgericht). Voor de medewerkers in de uitvoering zou daarom de vraag moeten zijn 'Hoe passen de regels bij de cliënt?' en niet 'Hoe past de cliënt in de regels?'. Dit uit zich bijvoorbeeld in het meedenken vanuit de klant en het snel en het op een vriendelijk wijze te woord staan van klanten zonder dat zij oeverloos worden doorverbonden.

Een methode om de klantgerichtheid van de dienstverlening te meten, is te vragen hoe tevreden klanten zijn over de dienstverlening. Op basis van het, in medio 2002 uitgevoerde, klanttevredenheidsonderzoek concludeert het UWV dat de klanten redelijk tevreden zijn over hun dienstverlening. De uitkeringsgerechtigden van het UWV geven gemiddeld een 6,4. Op zich is dat geen geweldige uitkomst, maar het UWV hanteert voor 2002 een norm van een 6. Het UWV heeft bewust gekozen voor een lage norm vanwege het complexe fusieproces, van vijf Uvi's naar één UWV, dat aan de gang is. De doelstelling is om over uiterlijk vijf jaar tenminste een 7 scoren voor algemene klanttevredenheid. In de tussentijd zal de klant- en resultaatgerichtheid van het UWV dus moeten verbeteren. In het onderzoek geven klanten aan veel belang te hechten aan de betrouwbaarheid en deskundigheid van het UWV.

Op basis van de resultaten van het tevredenheidsonderzoek heeft het UWV aangekondigd 'casemanagers WW' te introduceren om klanten sneller op weg naar werk te helpen. Deze plannen worden bevestigd in de voortgangsrapportage SUWI. SZW meldt in deze rapportage aan de Tweede Kamer tevens dat het UWV bezig is met de herinrichting van klantprocessen en dat per 1 januari 2003 de pilot Klantencontactcentrum van start moet gaan. Daarnaast heeft het UWV de doelstelling om voor eind 2003 350 fte casemanagement aan het werk te hebben op de CWI-vestigingen.

In 2002 had het UWV nog geen centraal informatiepunt voor cliënten ingesteld. In het bedrijfsplan kondigde het UWV wel aan in 2002 met de voorbereiding van een servicedesk voor alle klantgroepen te starten. De implementatie start echter pas in 2003.

Ook in de FNV Wachtkamerenquête 2002 hebben cliënten hun mening gegeven over de dienstverlening van de SUWI-organisaties. Eén van de conclusies is dat de kwaliteit van de informatievoorziening door medewerkers licht is verbeterd. Cliënten van de gemeentelijke sociale diensten zijn het minst tevreden over de bejegening. Voor alle publieke instanties geldt dat cliënten minder te spreken zijn over het kennisniveau en het actief meedenken door de medewerkers. Het CWI scoort hierbij relatief goed. Ook komt uit enquête naar voren dat het casemanagement nog onvoldoende is ontwikkeld. Met de invoering van SUWI is de vraag naar een vast contactpersoon blijkbaar nog niet (direct) beantwoord: van de cliënten van het UWV heeft 33% een vast contactpersoon; bij de sociale diensten en CWI's zijn de percentages respectievelijk 40% en 28%.

Klanten van de sociale diensten lijken dus het minst tevreden. Hebben de gemeenten het dan zo slecht gedaan? De Inspectie Werk en Inkomen (IWI) heeft aan de vooravond van de invoering van de Wet SUWI onderzocht hoe gemeenten de implementatie hebben voorbereid¹⁹. Met de invoering van SUWI worden gemeenten verantwoordelijk voor de reïntegratie van twee nieuwe doelgroepen: de niet uitkeringsgerechtigden (Nug) en personen met een Anw-uitkering. Het IWI signaleert weliswaar een toename van het aantal gemeenten dat zich hier op heeft voorbereid, maar constateert tevens dat de wijze waarop dit gebeurt tamelijk 'pril' is. De meeste gemeenten hebben zich voorbereid door het lezen van een handreiking of het maken van een raming.

Als gevolg van de met SUWI beoogde cliëntenparticipatie heeft 22% van de gemeenten de inspraak van cliënten nader ingevuld. Bijna de helft (48%) heeft dit in voorbereiding en 30% heeft dit (nog) niet gedaan. Ook in de communicatie naar hun cliënten blijken de gemeenten wat traag. Halverwege 2001 had iets meer dan de helft van de gemeenten hun klanten geïnformeerd over de implementatie van SUWI, of was het informeren in voorbereiding. Eind 2001 was dit aandeel gestegen tot 82%.

De klantgerichtheid die met SUWI wordt beoogd, moet ook tot stand komen door een nauwere samenwerking tussen CWI, UWV en sociale diensten. Het enige onderzoek dat ons hierover bekend is, is het onderzoek van de IWI naar de samenwerking tussen een gemeente en een CWI²⁰. De IWI stelt dat samenwerking op lokaal niveau tussen lokale CWI's en gemeenten een cruciale factor is in het SUWI-stelsel. De feitelijke samenwerking en de bijdrage van de samenwerking aan het realiseren van de SUWI-doelstellingen worden sterk bepaald door lokale verhoudingen en historische achtergronden. Het voorbeeld dat de IWI onderzocht laat zien dat die samenwerking niet vanzelf gaat: er blijkt een inherente spanning tussen het belang van de gemeente om de continuïteit in haar beleid te waarborgen en het belang van het CWI om eerst een organisatie op poten te zetten die haar primaire wettelijke taken kan uitvoeren. De beoogde kruisbestuiving tussen CWI-medewerkers en medewerkers van de sociale dienst heeft, naar mening van zowel CWI als gemeente, onvoldoende plaatsgevonden. Deze en andere problemen, zoals een verschil in taakopvatting, hebben geleid tot een verstoring in de samenwerkingsrelatie tussen gemeente en CWI. Hoewel in het onderzoek geen klanten zijn gehoord, lijkt het onwaarschijnlijk dat het verschil in opvattingen en belangen en de verstoring van de samenwerkingsrelatie ten goede komt aan de beoogde geïntegreerde en klantgerichte aanpak.

De publieke organisatie lijken op basis van deze rapporten vooralsnog meer intern gericht en bezig met een onderlinge positiebepaling en minder met het bieden van een klantgerichte dienstverlening. Maar gaat het met de geprivatiseerde reïntegratiemarkt beter? Uit de FNV Wachtkamerenquête blijkt dat de medewerkers van reïntegratiebureaus inderdaad beter scoren op algemene dienstverlening dan de medewerkers van publieke partijen. Bijna 80% van de respondenten geeft aan één contactpersoon te hebben bij het reïntegratiebedrijf. In het algemeen vinden de respondenten van het FNV de kwaliteit van de dienstverlening gericht op reïntegratie echter ver beneden de maat. De private reïntegratiebureaus scoren iets beter dan de publieke organisaties (CWI, UWV en GSD), maar omdat reïntegratie hun 'core-business' is, valt het resultaat de FNV tegen. Over het algemeen vinden cliënten dat hen te weinig concreets wordt geboden en is hen onvoldoende duidelijk wat allemaal mogelijk is. De behoefte aan hulp bij reïntegratie blijkt dus groter te zijn dan wat wordt aangeboden. Specifieke

¹⁹ IWI, Implementatie wet SUWI bij gemeenten, maart 2002.

²⁰ IWI Onderzoek samenwerking CWI Dordrecht, 2002.

reïntegratieactiviteiten die cliënten krijgen aangeboden worden door minder dan de helft van de respondenten goed gevonden.

3.4 Thema 3: Een doelmatige en rechtmatige uitvoering.

Stelling: Een doelmatige en rechtmatige uitvoering is voor de cliënten herkenbaar aan een dienstverlening waarin geen onnodige dubbelingen voorkomen, de wachttijden zo kort mogelijk zijn, de uitvoeringsorganisaties zich houden aan de wettelijke termijnen en er geen fouten worden gemaakt in de toekenningen van de uitkeringen

Toelichting stelling 3: In een doel- en rechtmatig stelsel worden de publieke middelen efficiënt en effectief ingezet. Dit houdt onder meer in dat eenmaal uitgevraagde gegevens van cliënten niet nogmaals aan de cliënt hoeven te worden gevraagd. Maar ook dat alle activiteiten van de uitvoeringsorganisaties er op gericht zijn om zo snel mogelijk het bij de cliënt passend doel te bereiken en de cliënt op tijd krijgt waar hij recht op heeft.

Wat zegt het tevredenheidsonderzoek van het UWV over deze aspecten? De conclusie is dat de dienstverlening wat betreft de tijdigheid beter kan. Het meest ontevreden zijn de klanten daarbij over de tijdsduur waarbinnen een besluit wordt genomen. Het UWV belooft in antwoord op deze uitkomst veel capaciteit in te gaan zetten op het wegwerken van de achterstanden bij de WAO-keuringen en de aangevraagde voorzieningen. Volgens een bericht in het Financiële Dagblad zijn medio 2002 de achterstanden in de claim- en herbeoordelingen 25% tot 30% groter dan geraamd en mist de raad van bestuur de 'centrale regie'²¹. In de voortgangsrapportage SUWI van SZW staat bovendien dat door de problematiek van achterstanden bij claimbeoordeling en herbeoordeling ook vertraging optreedt bij de overdracht van cliënten door het UWV aan een reïntegratiebedrijf.

Uit de Wachtkamerenquête van het FNV komt naar voren dat de uitkering vaker op tijd komt dan voor SUWI, maar dat de aanvraag van de uitkering minder soepel verloopt. Vooral het UWV scoort minder goed op dit punt: 15% van de uitkeringen komen te laat (tegen 6% te laat bij de sociale diensten) en bij slechts 56% van de cliënten van het UWV is de aanvraag van de uitkering soepel verlopen. Cliënten met WW en een gedeeltelijke WAO-uitkering zijn het minst tevreden over de procedure rond het aanvragen van een uitkering.

Voorwaarde voor een doel- en rechtmatige uitvoering zijn goed op elkaar afgestemde, effectieve en efficiënte processen. In de voortgangsrapportage SUWI meldt SZW, op basis van een nulmeting²², dat het UWV op het terrein van inrichting van processen, sturing en beheersing nog een groot aantal stappen moet zetten; dit kan effect hebben op de realisatie van de huidige en toekomstige doelstellingen. In deze context blijken de (SUWI)doelstellingen uit het bedrijfsplan UWV volgens SZW zeer ambitieus, zo niet onhaalbaar.

In dezelfde rapportage geeft SZW aan dat de aanvankelijk wachttijden voor cliënten bij het CWI zijn teruggebracht. De overdracht van de uitkeringsintake door het CWI kan echter nog verbeteren: in het 1^e halfjaar SUWI vond de overdacht van de WW-

²¹ Financiële Dagblad, 25 juni 2002.

²² Nul-meting UWV, Ernst & Young, juni 2002.

intake in 57% van de gevallen binnen de afgesproken tijd plaats (Abw in 90%). Het CWI draagt ruim de helft (54%) van de WW-dossiers compleet over aan het UWV, tegen 50% van de Abw-dossiers. De dossiers die nog niet compleet zijn, moeten door UWV en GSD eerst worden aangevuld, zonedig door het opnieuw oproepen van de cliënt, alvorens een beslissing kan worden genomen over de uitkeringsaanvraag.

De matige kwaliteit van de overdracht van de uitkeringsintake door het CWI kan te maken hebben met de gebrekkig ICT-ondersteuning. De invoering van de module 'CWIntake' die de uitkeringsintake WW en Abw zou moeten begeleiden is namelijk in juni 2002 gestaakt. Het gevolg is dat de uitkeringsaanvragen door het CWI nog steeds als papieren dossiers worden overgedragen aan UWV en GSD. De IWI acht de onderbouwing van de CWI voor het stopzetten van de CWIntake-ontwikkelingen onvoldoende en stelt vast dat de Raad van Bestuur van CWI bij de besluitvorming haar specifieke verantwoordelijkheid als eerste schakel in de keten van werk en inkomen niet in voldoende mate heeft meegewogen²³.

²³ CWIntake, IWI, 2002.

4 Conclusies

Wat is er het afgelopen jaar terechtgekomen van de SUWI-doelstellingen 'Werk boven inkomen', 'Klantgerichte dienstverlening' en 'Doelmatige en rechtmatige uitvoering'? Hoe centraal staat de klant eigenlijk in de uitvoering van de sociale zekerheid? Aan de hand van deze vragen hebben we de gegevens van de Helpdesk Gezondheid, Werk en Verzekeringen over 2002 bekeken. Vervolgens hebben we deze gegevens in een breder perspectief geplaatst door ze te vergelijken met de uitkomsten van andere rapporten over SUWI.

Allereerst een paar algemene opmerkingen over de gegevens van de Helpdesk:

- De Helpdesk wordt primair voor informatie- en adviesverzoeken gebeld en in tweede instantie voor het melden van klachten.
- De bellers zijn met name 'arbeidsgehandicapten' met vragen en klachten over het UWV en de WAO-keuring in het bijzonder.
- Op basis van de Helpdeskgegevens zijn geen harde conclusies te trekken, omdat de groep die contact heeft gehad met de Helpdesk niet representatief is. Deze groep bevat relatief veel mensen die problemen hebben met hun (uitkerings)situatie; dit is voor hen ook de reden om contact op te nemen met de Helpdesk. Toch leveren de gegevens van deze groep een aantal zinvolle signalen op.

In deze rapportage hebben we de gegevens van de Helpdesk en andere bronnen behandeld aan de hand van drie thema's en bijbehorende stellingen. In de conclusie gaan we na hoe houdbaar de drie stellingen zijn op basis van de verzamelde en beschreven informatie.

Thema 1: Werk boven inkomen in een activerend stelsel van sociale zekerheid

Stelling: In een activerend stelsel wordt met name gewerkt aan het verhogen van de motivatie en de eigen verantwoordelijkheid van cliënten

Toelichting stelling 1: Motivatie van de cliënt wordt door velen als dé motor achter succesvolle reïntegratie gezien. In een activerend stelsel dat gericht is op werk, zal dan ook het verhogen van de motivatie en de eigen verantwoordelijkheid van cliënten een centrale plaats innemen. Voorwaarde hiervoor is dat een cliënt zich bewust moet zijn van zijn rechten en plichten en dat hij de mogelijkheden heeft om zijn verantwoordelijkheid waar te maken. Daarbij hoort ook dat de cliënt weet welke ondersteuning hij kan krijgen en waar en hoe deze kan worden verkregen. Kortom een goede informatievoorziening die aansluit bij de wensen en mogelijkheden van cliënten is de basis van het nieuwe stelsel.

Allereerst dient opgemerkt te worden dat de bij de Helpdesk geregistreerde vragen en klachten hoofdzakelijk betrekking hebben op uitkeringen en in veel mindere mate op het verkrijgen van werk. Het thema 'Werk boven inkomen' komt dus nog niet tot uiting in het vraagpatroon van de klanten van de Helpdesk. Een klein deel, ongeveer 1 op 10 mensen die de Helpdesk hebben gebeld met een klacht, is ontevreden over de steun die zijn van CWI, UWV en/of reïntegratiebedrijven krijgen bij het vinden van werk. De meeste klachten hebben betrekking op het reïntegratietraject.

Van de bellers die begeleid worden door een reïntegratiebedrijf geeft 77% aan dat ze niet goed geïnformeerd zijn. Ook de mogelijkheid om een klacht in te dienen is bij de meeste cliënten niet bekend. Dit terwijl reïntegratiebedrijven de gesignaleerde ontevredenheid goed zouden kunnen gebruiken om hun dienstverlening en informatievoorziening te verbeteren.

De persoonlijke begeleiding door een reïntegratiebedrijf wordt over het algemeen wel zeer op prijs gesteld. Toch komen ook over deze begeleiding klachten binnen: lange wachttijden, te beperkte ondersteuning en geen maatwerk. Deze ervaringen uit 2002 komen overeen met de conclusies naar aanleiding van de 'meldweek reïntegratiebedrijven' die het BPV&W in november 2001 gehouden heeft ²⁴.

“Het reïntegratiebureau doet mijns inziens weinig. Men heeft niets uitgezocht en eigen ideeën van mijn kant zijn afgeketst. Ik moet zelf op zoek naar vacatures. Wat is in vredesnaam het doel van een reïntegratiebureau? Waar krijgen ze zoveel geld voor als je toch zelf het werk moet doen?”

De ontevredenheid over de reïntegratie-activiteiten wordt ook door andere onderzoeken bevestigd. In het eigen klanttevredenheidsonderzoek krijgt het UWV voor haar reïntegratie-activiteiten een onvoldoende. Er bestaat bij cliënten met name onduidelijkheid over wat hij van de begeleiding mag en kan verwachten. Ook de FNV concludeert in de Wachtkamerenquête dat de kwaliteit van de dienstverlening gericht op reïntegratie ver beneden de maat is. Overigens worden de medewerkers van de reïntegratiebedrijven positiever beoordeeld dan de medewerkers van de uitvoeringsinstanties.

Over de mogelijkheden voor eigen inbreng en sturing zijn de bellers weer minder tevreden. Volgens de meldingen bij de Helpdesk krijgt de cliënt een weinig actieve rol toebedeeld bij de reïntegratieactiviteiten van het UWV. Men moet vaak lang wachten voordat het traject daadwerkelijk mag starten. Bovendien geven de bellers aan slecht geïnformeerd te zijn over wat men kan verwachten en welke termijnen er gelden. Dit lijkt niet bevorderlijk voor de motivatie en het nemen van de eigen verantwoordelijkheid. In de evaluatie van TNO Arbeid van de tweede aanbestedingsronde van het UWV komt naar voren dat er bij medewerkers van reïntegratiebedrijven en UWV twijfel bestaat of de cliënt wel genoeg op de hoogte is om goed gebruik te kunnen maken van de beperkte vrijheid die het UWV heeft gecreëerd om een reïntegratiebedrijf te kiezen. Verder is de vraag of, en zo ja door wie, cliënten in deze keuze begeleid moeten worden.

Een pro-actieve houding van de cliënt sluit dus niet altijd aan op de werkwijze van het UWV. Hierdoor kunnen mensen ontmoedigd worden, bijvoorbeeld als ze lang moeten wachten op doorverwijzing naar een reïntegratietraject. Deze onvrede wordt versterkt als tegelijkertijd in de media gesuggereerd wordt dat WAO-ers niet willen werken.

Concluderend:

Het UWV is van oudsher uitvoerder van werknemersverzekeringen en vooral gericht op het beoordelen van claims en het organiseren van een recht- en doelmatige uitkeringsverstrekken met in achtneming van wetten en regelgeving. Het lijkt alsof de nieuwe tak van sport, toeleiding naar werk vanuit dezelfde taakopvatting wordt geor-

²⁴ Kwaliteit gewenst, BPV&W april 2002.

ganiseerd met veel institutionele regels, weinig ruimte voor de cliënt en weinig vraagsturing.

Er lijkt dus nog geen sprake te zijn van een activerend stelsel, waarin gewerkt wordt aan het verhogen van de motivatie en de eigen verantwoordelijkheid van cliënten. Cliënten zijn veelal niet op de hoogte van hun rechten en plichten tijdens het reïntegratietraject, welke ondersteuning mogelijk is en waar deze ondersteuning verkregen kan worden. Het gevolg is dat mensen niet altijd worden gestimuleerd om de eigen verantwoordelijkheid waar te maken.

Thema 2: Een op werk afgestemde klantgerichte dienstverlening

Stelling: De dienstverlening van de uitvoeringsorganisaties als CWI en UWV is snel, efficiënt en klantgericht

Toelichting stelling 2: In een klantgerichte dienstverlening wordt een cliënt als 'klant' beschouwd. Dit houdt in dat de klant en zijn of haar vragen en problemen als uitgangspunt van de dienstverlening gelden en niet de uitvoering van verschillende wetten en regelingen (vraaggericht versus aanbodgericht). Voor de medewerkers in de uitvoering zou daarom de vraag moeten zijn 'Hoe passen de regels bij de cliënt?' en niet 'Hoe past de cliënt in de regels?'. Dit uit zich bijvoorbeeld in het meedenken vanuit de klant en het snel en het op een vriendelijk wijze te woord staan van klanten zonder dat zij oeverloos worden doorverbonden.

Bij de Helpdesk Gezondheid, Werk en Verzekeringen komen dagelijks vragen binnen over SUWI-gerelateerde onderwerpen. In 2002 belden 2344 mensen met een dergelijke vraag. Veel van deze vragen zouden onder de reguliere informatievoorziening van het UWV kunnen vallen.

De klachten over slechte telefonische bereikbaarheid van het UWV geven aan dat de mensen met een informatieverzoek soms veel geduld en doorzettingsvermogen moeten opbrengen om hun vraag door het UWV beantwoord te krijgen. Medewerkers van het UWV blijken bovendien niet altijd het goede antwoord te kunnen geven. In een enkel geval wordt men geconfronteerd met meerdere, tegenstrijdige antwoorden. Ook de ervaringen van mensen die zich 'van het kastje naar de muur' gestuurd voelden, versterkt het beeld van een informatievoorziening die voor verbetering vatbaar is.

Een vrouw van 45 jaar is volledig arbeidsongeschikt verklaard en wil weer reïntegreren. Zij zou tien maanden geleden worden overgedragen aan een reïntegratiebedrijf. Daartoe heeft zij een inschrijfformulier ingevuld. Sinds die tijd heeft ze echter niets meer vernomen. Ze heeft wel 20 keer gebeld naar het reïntegratiebedrijf en naar het UWV, maar niemand belt terug. Ze solliciteert nu maar zelf.

De gegevens van de Helpdesk komen deels overeen met de uitkomsten van het klanttevredenheidsonderzoek van het UWV. In het onderzoek wordt gesteld dat het niet gemakkelijk is de juiste persoon aan de lijn te krijgen en dat men lang moet wachten voordat de telefoon opgenomen wordt. Het UWV rapporteert echter ook positieve uitkomsten op dit vlak: cliënten vinden dat ze vriendelijk te woord worden gestaan en dat ze een duidelijk antwoord op hun vragen krijgen. Met name dit laatste punt verschilt met de meldingen die bij de Helpdesk zijn binnengekomen.

De FNV concludeert in de Wachtkamerenquete dat cliënten redelijk tevreden zijn over de vriendelijke bejegening, maar minder te spreken zijn over het kennisniveau en het actief meedenken door de medewerkers van de publieke instanties. Dit lijkt ons een gemiste kans, omdat zeker bij het (weer) aan het werk gaan het meedenken en informeren van de cliënt over de mogelijkheden van groot belang is.

Gezien de vele vragen die gesteld worden aan de Helpdesk bestaat er bij (een deel van) de klanten van het UWV kennelijk behoefte aan aanvullende en meer op de individuele cliënt gerichte informatie. De ingewikkelde regelingen op het terrein van werk en inkomen maken een gerichte informatievoorziening niet gemakkelijk, maar zeker wel noodzakelijk. Het UWV heeft hiertoe weliswaar een servicedesk ingericht, maar het tijdstip van de start (2003) lijkt, gezien de doelstelling van klantgerichte dienstverlening, een jaar te laat.

Naast de kwaliteit van de dienstverlening van de afzonderlijk uitvoeringsorganisaties is ook de samenwerking in de keten van werk en inkomen van groot belang voor de mate van klantgerichtheid. Uit een onderzoek van de IWI blijkt echter dat door belangentegenstelling de samenwerking tussen CWI en de uitkerende instanties nog steeds niet altijd even makkelijk van de grond komt.

Concluderend:

Met de SUWI doelstelling “een klantgericht en activerend stelsel waarin werk boven inkomen voorop staat” zou de cliënt centraal moeten worden gesteld. Na één jaar SUWI lijkt dat nog toekomstmuziek. De invoering van SUWI is een mega-operatie, die de nodige aanpassing van organisatiestructuur, werkprocessen en systemen vereist. Een zekere mate van interne oriëntatie is daarom onvermijdelijk. Toch mag niet vergeten worden dat de reorganisatie nog jaren kan duren, en dat tijdens die verbouwing ‘de winkel open moet blijven’. Sterker nog, de doelstellingen van SUWI moeten worden gerealiseerd. Als je daarbij uitgaat dat één van de belangrijkste doelstellingen van de reorganisatie is de sociale zekerheid minder institutioneel en meer klant- en uitstromingsgericht te maken, dan is het van cruciaal belang om te investeren in de relatie met de cliënt. Juist in de tijd dat zaak grondig wordt verbouwd en het dus voor de klant extra onoverzichtelijk is waar hij voor bepaalde zaken moeten zijn en niet goed is te overzien wat er te koop is, is heldere, cliëntgerichte informatie en dienstverlening onontbeerlijk.

Thema 3: Een doelmatige en rechtmatige uitvoering

Stelling: Een doelmatige en rechtmatige uitvoering is voor de cliënten herkenbaar aan een dienstverlening waarin geen onnodige dubbelingen voorkomen, de wachttijden zo kort mogelijk zijn, de uitvoeringsorganisaties zich houden aan de wettelijke termijnen en er geen fouten worden gemaakt in de toekenningen van de uitkeringen

Toelichting stelling 3: In een doel- en rechtmatig stelsel worden de publieke middelen efficiënt en effectief ingezet. Dit houdt onder meer in dat eenmaal uitgevraagde gegevens van cliënten niet nogmaals aan de cliënt hoeven te worden gevraagd. Maar ook dat alle activiteiten van de uitvoeringsorganisaties er op gericht zijn om zo snel mogelijk het bij de cliënt passend doel te bereiken en de cliënt op tijd krijgt waar hij recht op heeft.

De voornaamste klacht over uitkeringen, die bij de Helpdesk wordt gemeld, is ‘onvrede met de uitslag van de WAO-(her)keuring’. Op basis van de gegevens van de Helpdesk kunnen wij niet beoordelen of dit wel of niet terecht is. Feit is dat mensen zelf vinden dat de beslissing niet correct is.

Een tweede categorie klachten die voorkomt gaat over zaken als vertragingen en het maken van fouten. Fouten kunnen grote gevolgen hebben voor de individuele cliënt, want deze is immers afhankelijk van (beslissingen van) het UWV. De financiële consequenties kunnen enorm zijn, bijvoorbeeld wanneer iemand door een fout van het UWV gedurende een periode geen inkomen heeft. Vertragingen worden vooral gemeld bij het te laat keuren voor de WAO, te laat reageren op aanvragen van ZW-uitkeringen en REA-voorzieningen en te laat reageren op het ingediende bezwaarschrift.

“Op 8 maart 2001 viel ik uit door RSI; april 2002 ben ik pas gekeurd door het UWV. Mijn werkgever heeft inmiddels de loonbetaling stopgezet. Er is geen passend werk. Volgens het UWV moet dat nog worden bekeken... Inmiddels zit ik nu zonder inkomen. Wat nu?”

Het Klanttevredenheidsonderzoek UWV onderschrijft deze uitkomsten. De meeste cliënten zijn niet tevreden over de snelheid van handelen. Overigens is de WAO-groep in dit onderzoek meer tevreden dan de andere groepen. De duur van de klachtafhandeling en de afhandelingsduur van het bezwaar worden met name als te lang bestempeld. In de SUWI-voortgangsrapportage van SZW wordt gemeld dat door de achterstanden bij de claim- en herbeoordeling vertragingen ontstaan in de overdracht van cliënten naar reïntegratiebedrijven. De capaciteitsproblemen bij het UWV knagen hierdoor aan de doelstelling van ‘werk boven inkomen in een activerend stelsel’.

Uit rapportages van SZW en IWI blijkt bovendien dat op het terrein van inrichten en sturen van processen en de daarvoor noodzakelijk ICT-ondersteuning nog een groot aantal stappen moet worden gezet. In deze context zijn de (SUWI)-doelstellingen van het UWV volgens de SZW-rapportage zeer ambitieus, zo niet onhaalbaar.

Concluderend:

Cliënten zijn niet tevreden over de doelmatigheid en rechtmatigheid van de uitvoering. Met name (mogelijke) fouten bij de toekenning van uitkeringen en de lange wachttijden leveren veel klachten op. Door achterstanden bij de WAO-keuringen en – herbeoordelingen lijkt de doelstelling ‘werk boven inkomen’ onder druk te staan.

Afkortingenlijst

ABW	- Algemene Bijstandswet
BPV&W	- Breed Platform Verzekerden en Werk
BVG	- Bedrijfsverzamelgebouw
Ctsv	- College van toezicht sociale verzekeringen
CWI	- Centrum voor Werk en Inkomen
GSD	- Gemeentelijke Sociale Dienst
IWI	- Inspectie Werk en Inkomen
Lisv	- Landelijk instituut sociale verzekeringen
REA	- Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten
SUWI	- Structuur Uitvoering Werk en Inkomen
SZW	- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Uvi	- Uitvoeringsinstelling
UWV	- Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
Wajong	- Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorziening Jonggehandicapten
WAO	- Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering
WAZ	- Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen
WVP	- Wet Verbetering Poortwachter
WW	- Werkloosheidswet
ZW	- Ziektewet

Literatuur

Ayadi, S. El, C. van Leeuwen, J.G.H.M. Lamboo, J. Nijenhuis en P.F. Spermon, CWIntake, onderzoek naar de beëindiging van het CWI-automatiseringsproject, IWI, R02/13, september 2002

Bedrijfsplan CWI 2002, Centrale Organisatie Werk en Inkomen, Zoetermeer, 2001

Bedrijfsplan UWV 2002-2005, Amsterdam, november 2001

Cremer, R., CAW-visie op positionering CWI en arbeidsgehandicapten, Commissie Arbeidsgehandicapten & Werk, 2002/406

Middelhoven, L.K., Implementatie wet SUWI bij gemeenten, tweede onderzoek naar de gemeentelijke voorbereidingen op de nieuwe structuur Uitvoering Werk en Inkomen, IWI, R02/01, maart 2002

Vierde voortgangsrapportage SUWI, Ministerie SZW, 19 september 2002

Heeremans, S. en E. Jansen, Onderzoek samenwerking CWI Dordrecht, IWI, versie 4, 18 juni 2002

Vinke, H. en J. van Genabeek, Evaluatie aanbestedingsprocedure 2002, TNO Arbeid, juni 2002

De Vierde Grote FNV Wachtkamerenquête, FNV en Verwey-Jonker Instituut, Juni 2002

Klanttevredenheidsonderzoek UWV, totaalrapport meting 2002, UWV oktober 2002

Kwaliteit gewenst! Cliënten over de kwaliteit van reïntegratiebedrijven, BPV&W i.s.m TNO Arbeid, april 2002

Projectvoorstel 'De klant centraal: advies en signalen', BPV&W, mei 2002

Bijlage: Vergelijking met cijfers 2001

In deze bijlage presenteren wij de Helpdesk-gegevens van 2002 naast de gegevens van 2001. De gegevens zijn helaas niet goed vergelijkbaar omdat in 2001 niet dezelfde vragen aan de bellers werden gesteld als in 2002

Tabel 21. Klacht betreft verkrijgen van werk 2002 – 2001

	2002		2001	
	Aantal	%	aantal	%
Geen ondersteuning/bemiddeling bij het zoeken naar werk	22	32	30	91
Lange wachttijd bij UWV voor REA-maatregelen	5	7	3	9
Ben ontevreden over reïntegratietraject	41	60		
Totaal	68	100	33	100

Zo zien we in tabel 21 dat absoluut gezien er in 2002 wat minder klachten zijn binnen gekomen over het gebrek aan ondersteuning bij het zoeken naar werk. Daar staat echter tegenover dat in 2002 op de nieuwe vraag naar de ontevredenheid over het reïntegratietraject veel klachten zijn geregistreerd. In het totaal zijn er in 2002 dus meer klachten over de bemiddeling naar werk binnengekomen. Het grotere aantal klachten in 2002 hoeft echter niet te betekenen dat de dienstverlening slechter is geworden. Niet alleen kunnen de bellers bij deze type vragen meerdere antwoorden geven, maar ook het totaal aantal bellers dat in 2002 de Helpdesk heeft benaderd ligt hoger dan in 2001, wat mogelijk het gevolg is van een betere naamsbekendheid van het Breed Platform.

Tabel 22. Klacht betreft uitkeringen 2002 - 2001

	2002		2001	
	Aantal	%	aantal	%
Onzorgvuldige overdracht naar reïntegratiebedrijf	1	0		
Krijgt geen ziektewet-uitkering	23	4	19	4
Oneens met de uitslag van herbeoordeling/(her)keuring wao	247	39	243	47
Klachten zijn volgens arts niet medisch objectiveerbaar	24	4	17	3
Krijgt geen medisch-arbeidsdeskundige beoordeling (REA-toets)			2	0
UWV is slecht telefonisch bereikbaar	21	3		
UWV keurt te laat	29	5		
UWV maakt fouten	86	14		
UWV reageert niet of te laat op verzoeken/aanvragen	62	10		
UWV is slecht in informatievoorziening	74	12	49	9
Onheuse bejegening door verzekeringsarts/arbeidsdeskundige	55	9	46	9
Uitvoeringsinstelling werkt slecht			141	27
Slechte dienstverlening van het CWI	4	1		
Totaal	626	100	517	100

Ook de scores op de vragen naar klachten over de uitkering zijn lastig te vergelijken. Oneens met uitslag lijkt percentueel afgenomen van 47% naar 39%, in absolute zin zijn er iets meer klachten over de WAO-uitslag binnen gekomen. Grootste probleem bij deze tabel is dat het item 'Uitvoeringsinstelling werkt slecht' van 2001, in 2002 is opgesplitst in meerdere items en bellers weer meerdere antwoorden mogen geven.

Tabel 23. Informatie betreft werk

	2002		2001	
	aantal	%	aantal	%
Aanpak om aan werk te komen	86	23	73	24
Subsidie/REA-mogelijkheden voor het verkrijgen van werk	214	58	170	56
Bemiddeling bij het vinden van een baan				
Begeleiding door reïntegratiebedrijf	71	19	60	20
Totaal	371	100	303	100

De items van de informatieverzoeken over werk van 2002 zijn vrijwel identiek aan de items van 2001. Hier valt op dat, behalve dat er meer mensen bellen, de verhouding tussen de scores nagenoeg ongewijzigd is.

Tabel 24. Informatie betreft uitkeringen

	2002		2001	
	aantal	%	aantal	%
WAO-keuring/-herbeoordeling	318	15	296	14
Arbeidsongeschiktheids%/ bezwaar en beroep	221	10	223	11
Uitkeringen algemeen	206	10	247	12
Loondoorbetaling bij ziekte			92	4
Ziektewetuitkering	178	8	117	6
WAO-uitkering	549	26	533	26
WAJONG-uitkering	78	4	94	5
WAZ-uitkering	57	3	33	2
WW-uitkering	265	12	155	8
Bijstandsuitkering	40	2	28	1
Uitkering en opleiding	22	1	31	2
Bijverdienen/vrijwilligerswerk en financiële gevolgen	167	8	175	9
Sollicitatieplicht	22	1	24	1
Totaal	2123	100	2048	100

Het zelfde geldt voor de informatieverzoeken over uitkeringen: meer bellers, maar met dezelfde type vragen.

Tabel 25. Informatie betreft behoud van werk

	2002		2001	
	aantal	%	aantal	%
Second opinion	32	24	34	62
Vervoersvoorziening/REA-voorziening	99	76	21	38
Totaal	131	100	55	100