

# Openbaar rapport

rapportnummer: 2006/191

datum: 30 mei 2006

Onderzoek ingevolge artikel 9:26 van de Algemene wet bestuursrecht naar een gedraging van:

**het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen.**

Bestuursorgaan:

**de Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen**

**te Amsterdam.**



## INLEIDING

Dit rapport is het resultaat van het onderzoek uit eigen beweging dat de Nationale ombudsman in november 2005 is gestart naar een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (hierna: UWV). Aanleiding voor het instellen van dit onderzoek was het feit dat hem, vooral vanaf september 2005, zeer regelmatig klachten bereikten over het uitblijven van betalingen op grond van de Ziektewet (verder: ZW) alsmede over de informatieverstrekking aan onder meer uitkeringsgerechtigden rond de uitvoering van de ZW. De gesignaleerde problemen bleken in de meeste gevallen samen te hangen met de invoering per 1 september 2005 door het UWV van een nieuw werkproces en een nieuw automatiseringssysteem voor de uitvoering van de Ziektewet, in het kader van het zogenoemde ZW-veranderprogramma 'Zwaluw'.

Ook gedurende het onderzoek uit eigen beweging is het aantal klachten rond de uitvoering van de ZW hoog gebleven. De klachten van individuele verzoekers worden, voor zover deze het uitblijven van betalingen op grond van de ZW betreffen, door de Nationale ombudsman aan het UWV voorgelegd. Het UWV wordt verzocht alsnog tot betaling over te gaan indien blijkt dat de klacht terecht is. Wanneer het UWV hieraan heeft voldaan wordt het onderzoek vervolgens beëindigd.

## DE ONDERZOCHE GEDRAGING

De Nationale ombudsman formuleerde de te onderzoeken gedraging als volgt:

De wijze waarop het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, rond de invoering van het veranderprogramma 'Zwaluw', de Ziektewet uitvoert, in het bijzonder wat betreft de tijdigheid van uitbetalingen en de informatieverstrekking.

## BEOORDELING

### *Inleiding*

De invoering van het veranderprogramma Zwaluw per 1 september 2005 is niet goed verlopen.

Het UWV heeft een nieuw automatiseringssysteem voor de Ziektewet in gebruik genomen terwijl bij het UWV bekend was dat hierin nog de nodige fouten en onvolkomenheden zaten. Uit hetgeen het UWV heeft meegedeeld blijkt dat het UWV door in het verleden gemaakte beleidskeuzes, die waren ingegeven door financiële overwegingen, in feite geen andere optie had. Na de invoering van het nieuwe werkproces per 1 september 2005 bleek dat ook de postverwerking niet goed verliep. Uit de door het UWV verstrekte informatie komt naar voren dat het UWV het verwerken van de binnenkomende post heeft onderschat.

Het UWV heeft, door zo te handelen, onvoldoende oog gehad voor de belangen van de ZW-gerechtigden. De problemen waarmee het UWV na 1 september 2005 werd

geconfronteerd, hadden immers niet alleen hun weerslag op de organisatie, maar vooral ook op de ZW-gerechtigden. In het vierde kwartaal van 2005 is het UWV er slechts in circa 59% van de gevallen in geslaagd binnen vier weken na ontvangst van de ziekmelding tot uitbetaling over te gaan. Dit is een forse afwijking van de doelstelling, die voor ultimo 2005 85% bedroeg.

Vast staat dat zeer veel ZW-uitkeringen niet tijdig zijn uitbetaald en dat vele aanvragers hierdoor lange tijd in onzekerheid hebben verkeerd en/of in financiële moeilijkheden zijn gekomen.

Verder lukte het veel uitkeringsgerechtigden niet of slechts met grote moeite om tijdig nadere informatie van het UWV inzake hun uitkeringssituatie te krijgen. Het kostte moeite om telefonisch in contact te komen met een UWV-medewerker, en vervolgens leverden de wel tot stand gekomen contacten niet altijd de gevraagde informatie op. Dit veroorzaakte veel onzekerheid en frustratie bij betrokkenen.

#### *Ten aanzien van de telefonische dienstverlening*

Het UWV heeft ervoor gekozen om het inkomend telefoonverkeer over de ZW vanaf 1 september 2005 nog uitsluitend via UWV Telefoon te laten plaatsvinden.

Op welke wijze het UWV de telefonische dienstverlening aan cliënten ook inricht, het UWV dient ervoor zorg te dragen dat de belangen van burgers hierbij niet uit het oog worden verloren.

De Nationale ombudsman constateert dat het UWV aan enkele belangrijke voorwaarden voor een goede telefonische bereikbaarheid niet dan wel niet tijdig heeft voldaan. Dit betreft de waarborging dat uitkeringsgerechtigden gehoor krijgen, dat zij tijdig een inhoudelijke reactie ontvangen en dat terugbeltoezeggingen worden nagekomen. Indien het UWV er verder voor had zorg gedragen dat het elektronisch dossier van ZW-gerechtigden kort na 1 september 2005 ter beschikking was gekomen voor medewerkers van UWV Telefoon, hadden meer cliënten al bij het eerste telefonische contact afdoende geïnformeerd kunnen worden en waren terugbelafspraken in minder gevallen nodig geweest. Ook zou het aantal herhalingsverzoeken van UWV telefoon aan de backoffices ongetwijfeld beperkt zijn gebleven. De medewerkers van UWV Telefoon hadden dan immers zelf kunnen nagaan of er belpogingen waren geweest en wat volgens de backoffice het antwoord op de gestelde vraag was.

#### *Uitkeringsgerechtigde centraal*

Uit het onderzoek komt het beeld naar voren dat het UWV zich bij de invoering van Zwaluw met name heeft gericht op de werkprocessen binnen de eigen organisatie, en minder op de positie van de uitkeringsgerechtigden.

Naar het oordeel van de Nationale ombudsman had het UWV, zoals het UWV zelf ook als leereffect aangaf, zich er met name op moeten richten dat de uitkeringsgerechtigden geen, dan wel zo min mogelijk, nadeel zouden ondervinden van de doorgevoerde veranderingen. Wanneer het UWV zich er direct op had gericht dat er hoe dan ook tijdige betalingen zouden worden verricht – ook indien de formele besluitvorming nog niet was afgerond – hadden veel problemen voor uitkeringsgerechtigden voorkomen kunnen worden. Verder had het UWV, naar het oordeel van de Nationale ombudsman, meer dan blijktbaar is gebeurd, moeten

investeren in de informatievoorziening aan uitkeringsgerechtigden, onder meer door ervoor zorg te dragen dat UWV Telefoon beter was toegerust voor zijn taak en door te waarborgen dat de terugbeltoezeggingen – tijdig – werden nagekomen door de backoffices.

Van het UWV mag worden verwacht dat het zijn administratieve beheer en organisatorisch functioneren inricht op een wijze die behoorlijke dienstverlening aan burgers verzekert. De invoering van het veranderproject Zwaluw door het UWV heeft in een aantal opzichten niet in overeenstemming hiermee plaatsgevonden. De onderzochte gedraging is dan ook niet behoorlijk.

Met het oog op toekomstige organisatiewijzigingen en nu de Nationale ombudsman nog steeds signalen bereiken dat ZW-uitkeringen niet tijdig worden uitbetaald en dat verzoekers moeilijk adequate informatie kunnen krijgen van het UWV, wordt een aantal aanbevelingen aan dit rapport verbonden.

## CONCLUSIE

In de periode vanaf september 2005 heeft het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen zijn taken betreffende de uitvoering van de Ziektewet niet behoorlijk vervuld en daarmee de belangen van veel ziektewetgerechtigden geschaad. Het UWV heeft daarmee gehandeld in strijd met het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen.

## AANBEVELING

De Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen wordt in overweging gegeven ervoor zorg te dragen dat bij toekomstige organisatorische wijzigingen wordt vastgelegd hoe de uitbetaling en informatieverstrekking aan uitkeringsgerechtigden wordt gewaarborgd ingeval van het optreden van problemen in de uitvoering.

Verder wordt de Raad van bestuur van het UWV in overweging gegeven om ervoor zorg te dragen dat:

- betrokken medewerkers er nogmaals op worden gewezen dat het beleid is om vier weken na een ziekmelding uit eigen beweging over te gaan tot voorschotverstrekking en dat dit prioriteit heeft;
- beter wordt gewaarborgd dat terugbeltoezeggingen worden nagekomen.

- Met instemming heeft de Nationale ombudsman er kennis van genomen dat het elektronisch dossier van Ziektewetgerechtigden per mei 2006 beschikbaar is voor medewerkers van UWV Telefoon.

DE NATIONALE OMBUDSMAN,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

## ONDERZOEK

In het kader van het onderzoek verzocht de Nationale ombudsman het UWV op 11 november 2005 te reageren op de geformuleerde gedraging en een aantal vragen te beantwoorden. Het UWV gaf hierop op 16 december 2005 een reactie en voegde ook een groot aantal bijlagen bij. Vervolgens stelde de Nationale ombudsman op 20 januari 2006 een aantal nadere vragen aan het UWV. Het UWV reageerde bij brief van 1 februari 2006 op deze vragen. Op 2 februari 2006 gaf een UWV-afvaardiging een presentatie over het project 'Zwaluw' op het bureau Nationale ombudsman.

Op 22 februari 2006 stelde de Nationale ombudsman een aantal vragen aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De minister reageerde bij brief van 15 maart 2006.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan het UWV. De reactie van het UWV van 28 april 2006 gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen. Het UWV gaf in zijn reactie ook nog een uiteenzetting van de stand van zaken op dat moment.

## BEVINDINGEN

### I. Het project Zwaluw in vogelvlucht

Het UWV voert de ZW uit voor de zogenoemde vangnetgevallen, werknemers die geen recht hebben op loondoorbetaling door de werkgever bij ziekte, ongeval of gebrek. Het gaat hierbij onder meer om zieke uitzendkrachten, zieke werklozen en zieke oproepkrachten. Naar aanleiding van een ziekmelding stelt het UWV vast of recht op een ZW-uitkering bestaat en zo ja, wat de hoogte en de duur zal zijn. Ook heeft het UWV een rol waar het gaat om de activering van zieke werknemers. Voor zieke werknemers die een werkgever hebben voert het UWV controle op afstand uit. Voor ZW-gerechtigden die geen werkgever (meer) hebben fungeert het UWV als Arbodienst.

Op jaarbasis ontvangt het UWV circa 750.000 ziekmeldingen van werkgevers en werknemers. Circa 15% van deze meldingen leidt niet tot uitbetaling omdat sprake is van herstel binnen de wachtdagen; circa 50% van de meldingen heeft betrekking op ziekteverzuim dat korter dan twee weken duurt.

Met het veranderprogramma van de ZW, genaamd 'Zwaluw', is in 2002 een aanvang gemaakt. Het programma heeft als doel het aantal mensen in de ZW te verlagen door de instroom te beperken en de uitstroom te verhogen. 'Werk boven uitkering' staat hierbij centraal.

Die verlaging wil het UWV bereiken door een actieve rol te spelen bij het aanpakken van verzuim, bijvoorbeeld door onmiddellijke activering van zieke werknemers door telefonisch contact op te nemen, de klachten te bespreken en afspraken te maken over werkhervatting of spreekuurbezoek.

Ook wil het UWV de dienstverlening aan cliënten verbeteren, onder meer door het werkproces zodanig in te richten dat het UWV alle gegevens die nodig zijn doelmatig en klant-

vriendelijk verzamelt. Zo zal eerst worden nagegaan of de benodigde gegevens al aanwezig zijn bij het UWV voordat cliënten worden benaderd voor het aanleveren van gegevens.

Ten slotte wil het UWV de uitvoering op een aantal punten verbeteren. In dit kader zijn onder meer de computersystemen van de vroegere uitvoeringsinstellingen tot één ZW-systeemcomplex (UZS) samengevoegd, zal het aantal ZW-kantoren van 49 worden teruggebracht naar negen en zijn vijf werkprocessen tot één ZW-werkproces samengebracht. Uiteraard worden hiermee ook besparingen beoogd.

Om de hiervoor genoemde doelen te bereiken heeft het UWV de afgelopen jaren gewerkt aan het ontwikkelen van een nieuw werkproces, een nieuw organisatiemodel en een nieuw automatiseringssysteem. Op 1 september 2005 is de nieuwe organisatiestructuur ingevoerd, is het nieuwe ZW-werkproces van kracht geworden en is het nieuwe informatiesysteem UZS in gebruik genomen.

## **II. Andere ontwikkelingen binnen het UWV**

Sinds 1 januari 2002 vormen de vijf voormalige uitvoeringsinstellingen (onder meer GAK, Cadans en USZO) en het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) samen het UWV. Het proces van fusering, dat nog niet is afgerond, legt de nodige druk op de organisatie. Verder heeft het UWV zeer regelmatig te maken (gehad) met de invoering van nieuwe wetgeving. Zo traden op 1 januari 2006 (een deel van) de Wet Administratieve Lastenverlichting en Vereenvoudiging in Sociale verzekeringswetten (Walvis), de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA) en de Zorgverzekeringswet in werking. Ook vindt op dit moment de herbeoordeling van circa 450.000 WAO'ers plaats. Verder moet het UWV, als gevolg van onder meer de fusie en wijzigingen in wet- en regelgeving, fors inkrimpen. Dit zorgt uiteraard voor de nodige onrust binnen de organisatie.

## **III. Gang van zaken wat betreft de uitbetaling van ZW-uitkeringen en de informatieverstrekking daarover**

Op grond van de ZW dient het UWV binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag om een ziekte-uitkering een beslissing te nemen over de toekenning van ziekengeld. Deze redelijke termijn bedraagt in beginsel maximaal acht weken. Vervolgens dient er binnen een maand na de beslissing tot toekenning uitbetaald te worden. Verder kan het UWV het ziekengeld als voorschot uitbetalen. Het beleid is volgens het UWV dat het UWV dit uit eigen beweging doet, indien het niet verwacht dat binnen vier weken na ontvangst van de ziekmelding het recht op of de hoogte van de uitkering definitief kan worden vastgesteld.

Met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft het UWV afgesproken dat het UWV in 2006 in 90% van de gevallen betaalt binnen vier weken na ontvangst van de ziekmelding. Voor eind 2005 gold een streefpercentage van 85%. In 2005 werd, gemeten tot en met augustus, aan 93% van de ZW-uitzendkrachten binnen vier weken betaald, van de overige ZW-gerechtigden werd 61% binnen vier weken betaald.

Tot 1 september 2005 werd de ZW op een groot aantal locaties in het land uitgevoerd. De behandelend medewerkers waren verantwoordelijk voor de uitvoering van een groot deel van het werkproces; ook onderhielden zij de telefonische contacten met cliënten. Bij de uitvoering van de ZW werden zes – niet of nauwelijks compatibele – computersystemen gebruikt en werd volgens verschillende werkprocessen gewerkt, een erfenis van de vroegere uitvoeringsinstellingen.

Op 1 september 2005 is het nieuwe werkproces van kracht geworden en is het nieuwe informatiesysteem UZS in gebruik genomen voor alle nieuwe ZW-gevallen, uitgezonderd de ex-USZO-verzekerden. Per 1 januari 2006 zijn alle lopende 'oude' gevallen en de ex-USZO-verzekerden overgezet naar het nieuwe werkproces en het nieuwe informatiesysteem.

Werklozen melden zich vanaf 1 september 2005 ziek via UWV Telefoon. Werkgevers en overige vangnetgevallen kunnen ziekmeldingen elektronisch (onder meer via internet) of schriftelijk (via een centrale postbus) doorgeven. De op deze wijze ontvangen ziekmeldingen worden in het informatiesysteem UZS verwerkt; via UZS komen de ziekmeldingen bij de afdeling ZW binnen. Alle ZW-correspondentie wordt gescand en opgeslagen in een digitaal dossier.

De afdeling ZW bestaat uit negen zogeheten backoffices. De backoffices zijn verantwoordelijk voor de juiste, tijdige en rechtmatige afhandeling van de ziekmeldingen. Zij dragen zorg voor de beoordeling van het recht op een ZW-uitkering. Tevens zijn zij verantwoordelijk voor een juiste en tijdige betaling van het ziekgeld door de centrale afdeling Financiële Afhandeling.

Voor de diverse medewerkers die met de ZW te maken hebben (in het bijzonder de administratief medewerker, de medewerker verzuimbeheersing en de claimbehandelaar) zijn verschillende vormen van werkverdeling ontwikkeld. Er wordt grotendeels sectoraal gewerkt; hierbij is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de bestaande expertise.

Telefonisch contact opnemen over de ZW kan vanaf september 2005 nog uitsluitend via UWV Telefoon; voor werknemers en werkgevers bestaan aparte ingangen. UWV Telefoon zorgt onder meer voor het aannemen van ziekmeldingen en voor de informatieverstrekking over de ZW. Het is de bedoeling van het UWV dat UWV Telefoon uiteindelijk in staat zal zijn een groot deel van het inkomende ZW-telefoonverkeer (circa 80%) direct af te handelen. Met de bellers die niet direct geholpen kunnen worden, bijvoorbeeld omdat de vraag niet kan worden beantwoord met de informatie waarover UWV Telefoon beschikt, worden terugbelafspraken gemaakt. UWV Telefoon stuurt in dat geval een e-mailbericht naar de backoffice met het verzoek om de cliënt binnen een bepaalde termijn (bijvoorbeeld 48 uur) terug te bellen. UWV Telefoon heeft als beleid dat bellers niet rechtstreeks worden doorverbonden met een medewerker van een backoffice.

#### **IV. Problemen bij de invoering van Zwaluw per 1 september 2005**

##### *Automatisering*



Het UWV deelde mee dat het ondanks uitgebreide systeemtests in de eerste maanden na 1 september 2005 was aangelopen tegen opstartproblemen op automatiseringsgebied. Het UWV merkte op dat in de programmatuur van het informatiesysteem UZS fouten bleken te zitten en dat de koppelingen tussen UZS en het uitvoeringsproces niet allemaal onmiddellijk en/of vlekkeloos werkten. Verder was de internetapplicatie waarmee werkgevers ziekmeldingen kunnen doorgeven niet direct beschikbaar. Ook bleken de responstijden van UZS onvoldoende te zijn waardoor het lang duurde voordat gegevens geraadpleegd of verwerkt konden worden.

Het UWV deelde mee tot invoering van het automatiseringssysteem per 1 september 2006 te hebben besloten terwijl bekend was dat er een aantal onvolkomenheden in de gekozen aanpak zat. Dat het toch tot invoering was overgegaan hing samen met het feit dat het UWV – om omvangrijke investeringen te voorkomen – medio 2004 heeft besloten om de betaalprogrammatuur van de oude ZW-systemen niet aan te passen aan de wetgeving die per 1 januari 2006 in werking zou treden (onder meer Walvis en WIA). Het gevolg van deze keuze was dat het veranderprogramma, in verband met de tijd die nodig was voor het doorvoeren van de benodigde aanpassingen, op 1 september 2005 van start moest gaan. Zo kon in december 2005 een omzetting plaatsvinden van de oude ZW-systemen naar UZS. Per 1 januari 2006 kon vervolgens een aanpassing plaatsvinden in verband met onder meer Walvis en WIA.

#### *Postverwerking*

Daarnaast bleek de centrale postverwerking die het UWV in het kader van Zwaluw had ingevoerd een knelpunt te zijn, aldus het UWV. Het op tijd verwerken van de omvangrijke en diverse poststromen en het in UZS invoeren daarvan kostte meer moeite dan het UWV had voorzien. Dit kwam onder meer doordat het UWV vanuit een oogpunt van klantvriendelijkheid ervoor had gekozen om in de overgangsfase het gebruik van zowel oude als nieuwe formulieren toe te staan. Ook bleek dat werknemers, werkgevers en administratiekantoren post die geen verband hield met de ZW naar de centrale postbus stuurden, terwijl het UWV hun had bericht dat de centrale postbus uitsluitend was bedoeld voor correspondentie inzake de ZW. Verder ontving het UWV ook vele formulieren die onjuist of onvolledig waren ingevuld.

Als gevolg hiervan, zo liet het UWV weten, werd een groot aantal ziekmeldingen te laat in het systeem ingevoerd en te laat in behandeling genomen, hetgeen leidde tot vertraging in de betalingen.

#### *Overbelasting van de ZW-afdelingen en problemen bij UWV Telefoon*

Het UWV wees erop dat de uitvoerende ZW-afdelingen, door de hiervoor genoemde problemen, overbelast raakten zodat achterstanden en olopemde werkvoorraden ontstonden. Dit leidde ertoe dat UWV Telefoon eveneens werd overbelast; er werden veel telefoontjes ontvangen van bezorgde uitkeringsgerechtigden die geruime tijd na de ziekmelding nog geen betalingen hadden ontvangen. Daarbij kwam dat UWV Telefoon cliënten niet altijd bevredigend te woord kon staan, aldus het UWV. Bellers ontvingen bijvoorbeeld onjuiste dan wel onvolledige informatie over de stand van zaken of werden doorverwezen naar een verkeerd UWV-kantoor.

Een deel van de problemen bij UWV Telefoon werd, zo liet het UWV weten, veroorzaakt door het feit dat onderscheid werd gemaakt tussen ziekmeldingen van vóór en van na 1 september 2005. Daar UWV Telefoon alleen toegang had tot het nieuwe informatiesysteem konden hier uitsluitend vragen worden beantwoord over nieuwe ZW-dossiers. Vragen over oude ZW-dossiers moesten derhalve worden doorspeeld naar de backoffices van de ZW. Omdat het informatiesysteem niet (volledig) operationeel was, beschikte UWV Telefoon niet over de juiste informatie met betrekking tot de behandelende backoffices. Terugbelverzoeken kwamen daardoor niet in alle gevallen tijdig op de juiste backoffices terecht, met als gevolg dat het regelmatig niet lukte om binnen de afgesproken tijd terug te bellen. Dit leidde uiteraard tot extra contacten met UWV Telefoon, omdat cliënten dan opnieuw contact opnamen, waarna UWV Telefoon een volgend terugbelverzoek bij het behandelend kantoor moest neerleggen. Verder beschikte UWV Telefoon in de aanlooptijd over onvoldoende kennis om vragen zelfstandig te beantwoorden, zo gaf het UWV aan. Dit leidde eveneens tot langere wachttijden. Doordat UWV Telefoon relatief veel telefoontjes moest doorverwijzen naar de backoffice, werd de daar al bestaande werkdruk nog hoger.

## V. Gevolgen voor de uitkeringsgerechtigden

De vele problemen die zich na 1 september 2005 voordeden leidden ertoe dat een aanzienlijk aantal uitkeringsgerechtigden de ZW-uitkering niet tijdig ontving. Zo werd in de periode van 1 september 2005 tot 1 januari 2006 in 41 % van de gevallen niet binnen vier weken na de ziekmelding beslist, bij 15% van de gevallen gebeurde dit ook niet binnen zes weken.

Een deel van de ZW-gerechtigden kwam hierdoor in, soms ernstige, financiële problemen. Wanneer zij probeerden telefonisch contact op te nemen met het UWV, lukte dit vaak slechts na vele pogingen en na lang te hebben gewacht. UWV Telefoon bleek vervolgens niet altijd in staat te zijn een afdoende antwoord te geven; in dat geval moest een terugbelafpraak worden gemaakt. Deze terugbelafspraken werden in relatief veel gevallen niet of niet binnen de genoemde termijn nagekomen.

De Nationale ombudsman ontving in de loop van de tweede helft van 2005 dan ook opmerkelijk meer klachten over het UWV, die verband hielden met een ZW-uitkering, dan normaal. Hieronder waren vele noodkreten van wanhopige verzoekers. Hierna volgen enkele voorbeelden, ontleend aan door de Nationale ombudsman ontvangen verzoekschriften.

16 september 2005:

“Ik heb nog steeds geen geld ontvangen en kan nu niet mijn huurbetalingen laat staan eten en/of drinken betalen. Het schijnt dat ik een voorschot kan krijgen maar zij weigeren om mij te helpen, word continu doorverbonden en heb totaal al 600 minuten met ze gebeld. Ik hoop dan ook dat u mij snel kan helpen want ik weet het echt niet meer.”

4 oktober 2005:

“Het duurt gemiddeld 60 minuten tot je iemand aan de telefoon krijgt. Je zit een uur aan de telefoon en ze weten niet eens een antwoord op je vraag. Ze laten mensen gewoon 4 a 5 weken zonder geld zitten!! ik heb nu 3 dagen niets gegeten en heb best wel honger... HELP ik weet het nu echt niet meer.”

16 oktober 2005:

“Ik ben op 12-09-2005 ziek geworden en zit vandaag nog steeds zonder eten. Ik heb dit nu al 20 keer verteld aan het UWV maar ze doen er niets mee. Ik ben nog steeds ziek maar ik ga maar weer aan het werk, met medicijnen op achter het stuur van een vrachtwagen, omdat ik moet eten en drinken. U mag weten, ik ben nu aan het stelen omdat ik niks heb, 2 weken lang geen eten gehad.”

19 oktober 2005:

“Op 21 september jl. ben ik op mijn werk mishandeld door een cliënt, waardoor ik een ernstig gekneusde arm en –ribben overhield. Het is nu 18 oktober 2005 en ondanks dat ik mijn dag begin met het bellen naar het UWV over de uitbetaling van mijn ziekengeld, heb ik nog niets ontvangen. Ik ben alleen en moet dus alleen de kost verdienen. Onnodig te zeggen, dat wanneer de vaste lasten zijn betaald van de reserves (niet eens allemaal) er niets overblijft voor eten en drinken.”

20 oktober 2005:

“Ik heb me 29 augustus 2005 ziek gemeld bij het UWV. Echter na 8 weken heb ik nog steeds geen uitkering ontvangen.”

21 oktober 2005:

“Per 1/9/05 liep mijn contract af. Zat op dat moment in de ziektewet. Werd afgelopen tijd behandeld voor borstkanker. Vanaf 1/9/05 ben ik aan het wachten op mijn uitkering. Tot op heden niks gehad. Ik ben eenoudergezin zonder spaarpot. Heb wel huur e.d.”

## **VI. Door het UWV genomen maatregelen**

Om de knelpunten bij de uitvoering van de Ziektewet op te lossen heeft het UWV een aantal maatregelen genomen.

### *Automatisering*

Het UWV deelde mee dat de techniek verder is verbeterd en dat het computersysteem in de periode januari tot en met maart 2006 is geoptimaliseerd. Wijzigingen die vanaf 1 januari 2006 werden doorgevoerd leidden er bijvoorbeeld toe dat de ontstane verwerkingsachterstanden konden worden ingelopen.

Ook is de informatievoorziening via de internetsite van het UWV verbeterd, zo gaf het UWV aan.

### *Postverwerking*

Verder gaf het UWV aan dat aan de centrale postbus extra capaciteit is toegevoegd om de achterstanden bij de postverwerking weg te werken. Ook zijn medewerkers met inhoudelijke

deskundigheid ingezet om te kunnen bepalen hoe de verschillende postsoorten behandeld moeten worden en om prioriteiten te stellen. Verder zijn procedures ingesteld om post die niet de ZW betreft eruit te filteren, en zijn werkinstructies verbeterd.

Ook liet het UWV weten dat maatregelen zijn genomen om de aanlevering van gegevens en documenten door werkgevers en werknemers te stroomlijnen. Zo werd begin november 2005 een extra mailing naar werkgevers gestuurd waarin onder meer werd gevraagd om onderscheid te maken tussen ZW-post en andere post. Ook werden zij verzocht op post duidelijk aan te geven of het om de Ziektewet of om bijvoorbeeld de Wet Arbeid en Zorg ging. Overigens, zo liet het UWV nog weten, had deze mailing niet het gewenste effect; ook hierna kwam bij de centrale postbus nog veel post binnen die niets met de ZW te maken had.

#### *Uitbetalingen*

Om de problemen rond de te late uitbetalingen aan te pakken is het UWV ertoe overgegaan lijsten op te stellen van aanvragen die zich in de vierde week bevinden. De backoffices dienen aan de hand van deze lijsten over te gaan tot het uitbetalen van de uitkering dan wel tot voorschotverstrekking. Hierbij is prioriteit gegeven aan recentere aanvragen; daarnaast is zoveel mogelijk gewerkt aan het inlopen van achterstanden. Verder zijn speciale teams ingesteld die, naar aanleiding van signalen die bijvoorbeeld via UWV Telefoon binnenkomen, direct een betaling verrichten, al dan niet op voorschotbasis. In bijzondere gevallen is het zelfs mogelijk om de uitkering diezelfde dag via een kantoor van de postbank (cash) betaalbaar te stellen.

#### *Telefonische bereikbaarheid*

Uit overzichten die het UWV de Nationale ombudsman verstrekke blijkt dat in de periode vanaf half september tot de laatste week van november 2005 in de regel wachttijden vanaf drie minuten werden gemeten, met uitschieters tot tien minuten. De bereikbaarheid liep in deze periode fors terug; gemiddeld 65% van de binnengekomen gesprekken werd beantwoord. Wel blijkt uit de door het UWV overgelegde gegevens dat het beeld van dag tot dag nogal varieerde.

Het UWV gaf nog aan dat de capaciteit van UWV Telefoon in oktober 2005 is uitgebreid om de telefonische bereikbaarheid en de informatieverstrekking te verbeteren; dit leidde ertoe dat eind november 2005 gemiddeld 85% van de telefoontjes werd beantwoord en dat de gemiddelde wachttijd tweeënhalve à drie minuten bedroeg.

Verder deelde het UWV mee dat in een overleg dat tweewekelijks plaatsvond tussen UWV Telefoon en de backoffices, de meest gestelde vragen werden behandeld; deze werden verwerkt in belscripts. Ook werden placemats gemaakt waarop medewerkers van UWV Telefoon snel de antwoorden op veelgestelde vragen en schermen van het automatiseringssysteem kunnen vinden. Het aanpassen van belscripts en het opbouwen van kennis is een nog niet afgerond proces, waarbij afspraken teruggekoppeld worden aan zowel de backoffices als aan UWV Telefoon.

Daarnaast zijn op de backoffices tijdelijke belteams geformeerd om de telefoontjes over de ZW adequaat te kunnen verwerken; ook is een coördinator tussen UWV Telefoon en de backoffices benoemd, zo liet het UWV weten.

Het UWV liet weten dat medewerkers van UWV Telefoon in mei 2006 de mogelijkheid zullen krijgen het elektronisch dossier van een uitkeringsgerechtigde in te zien. Uit dit dossier kan ook worden afgeleid wat de backoffice naar aanleiding van een terugbelverzoek heeft ondernomen. Ook kan de medewerker van UWV Telefoon dan het antwoord op de gestelde vraag raadplegen, hetgeen vooral van pas komt indien het de backoffice niet is gelukt om de cliënt terug te bellen.

#### *Doelstellingen*

Het UWV gaf aan te verwachten dat in april 2006 onder meer zal zijn gerealiseerd dat de werkvoorraad maximaal de instroom van de drie voorafgaande weken is (waarmee vaststellen van het recht en uitbetalen binnen vier weken realiseerbaar is) en dat al het telefoonverkeer binnen 24 uur wordt beantwoord.

Overigens zou volgens het UWV de nieuwe regelgeving rond de loonopgave (Walvis) naar verwachting een negatieve invloed gaan uitoefenen op de snelle afdoening van ZW-aanvragen. De loongegevens zullen in veel gevallen namelijk niet binnen vier weken beschikbaar zijn. Over deze problematiek heeft het UWV overleg gevoerd met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Verder liet het UWV de Nationale ombudsman begin februari 2006 weten dat de verwachting was dat in de loop van het derde, maar uiterlijk in het vierde kwartaal van 2006 in 90% van de gevallen zal worden uitbetaald binnen vier weken na ontvangst van de ziekmelding.

## **VII. Leerpunten voor het UWV**

Het UWV gaf aan dat uit de problemen rond de invoering van Zwaluw (met name vanaf 1 september 2005) diverse leerpunten voor de organisatie naar voren zijn gekomen.

#### *De Centrale postbus*

Het UWV deelde mee ervoor te hebben gekozen om in de overgangsfase, die loopt van 1 september 2005 tot – in beginsel – medio 2006, het gebruik van oude en nieuwe formuliersets naast elkaar toe te staan. Deze keuze is gemaakt omdat werkgevers in deze periode al met ingrijpende wijzigingen te maken hadden (in het bijzonder met het oog op Walvis) en omdat zieke werknemers van een (te) strikte werkwijze uiteindelijk de dupe zouden zijn geworden. Gebleken is echter dat deze werkwijze, met name voor de Centrale postbus, veel problemen heeft veroorzaakt. Achteraf bezien was het dan ook beter geweest om direct het gebruik van de per 1 september 2005 ingevoerde nieuwe formulieren voor te schrijven, zo constateerde het UWV. Daarnaast, zo gaf het UWV aan, zouden wellicht meer eisen moeten worden gesteld aan de wijze waarop onder meer werkgevers en werknemers de formulieren van het UWV invullen. Het verwerken van deze vaak slordig ingevulde formulieren levert het UWV veel extra werk op, met name omdat ontbrekende gegevens moeten worden aangevuld.

*Informatieverstrekking*

Het UWV stelde vast dat de capaciteit en de materiedeskundigheid van de medewerkers van UWV Telefoon onvoldoende was gebleken. Bij de invoering van soortgelijke projecten in de toekomst zal het UWV er dan ook voor zorg dragen dat er voldoende capaciteit en kennis aan de voorkant van het proces wordt ingezet (daar waar melding en registratie plaatsvinden) om problemen te voorkomen aan de achterkant van het proces, in het bijzonder ten aanzien van de vaststelling van recht, duur en hoogte van de uitkering en ten aanzien van de uitbetaling.

*Automatisering*

Het UWV gaf aan ervoor te hebben gekozen om de bestaande betaalsystemen van de voormalige uitvoeringsinstellingen vanaf 1 januari 2006 niet meer aan te passen. Het gevolg van deze keuze was dat feitelijk een nieuw betaalsysteem in gebruik is genomen zonder dat de mogelijkheid werd opengehouden om terug te vallen op de oude betaalsystemen.

Verder vond, gelijktijdig met de omzetting van zes ZW-systemen naar één nieuw systeem, beëindiging van de uitvoering van de Aanvullende Ziektewetuitkering voor de Uitzendbranche door het UWV plaats. Dit was het gevolg van het feit dat het UWV, op uitdrukkelijk verzoek van de Algemene Bond van Uitzendbureaus, zo lang mogelijk was doorgegaan met de uitvoering van deze regeling. Deze aanvullingsregeling wordt vanaf september 2005 door Achmea verzorgd; het UWV levert hiervoor de gegevens aan.

In november 2005 bleek dat de gegevensaanlevering vanuit het informatiesysteem UZS fouten bevatte, betalingen aan uitzendkrachten verliepen daardoor tijdelijk niet goed.

Uit de problemen rond de automatisering, zo gaf het UWV aan, heeft de organisatie geleerd dat in de toekomst nog uitgebreider getest zal moeten worden, dat de implementatie van nieuwe systemen wellicht nog meer gefaseerd zal moeten worden en dat oude systemen pas kunnen worden afgeschaft als het nieuwe volledig is ingevoerd en goed blijkt te werken. Wel wees het UWV er nog op dat deze werkwijze aanzienlijk hogere kosten mee zal brengen.

*De klant centraal*

Resumerend stelde het UWV vast dat de nadruk bij de invoering van het project Zwaluw meer had moeten liggen op de belangen van cliënten; het project had zó ingericht moeten zijn dat zij zo min mogelijk hadden gemerkt van problemen die zich voordeden. Wel had dit, zo voegde het UWV nog toe, grotere investeringen vereist en meer tijd gekost.

**VIII. Politieke aandacht**

Van de problemen die het UWV ondervindt rond de uitvoering van de ZW is inmiddels ook de Tweede Kamer der Staten-Generaal op de hoogte. Op 23 februari 2006 is de gewijzigde motie van de leden Noorman-Den Uijl en Verburg ingediend en aangenomen. De regering is verzocht erop toe te zien dat op de kortst mogelijke termijn alle uitvoeringsproblemen in onder meer de uitkeringsverzorging, bevoorschotting en de bereikbaarheid bij het UWV op orde zijn en de Kamer over het resultaat daarvan uiterlijk 1 december 2006 te rapporteren. In

reactie hierop heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangegeven die datum te zullen respecteren. Ook zal de Kamer per kwartaal worden geïnformeerd en zal de minister de Kamer ook vóór 1 december 2006 informeren en daarbij zijn politieke oordeel geven.

### **IX. De reactie van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid**

Daarnaar gevraagd gaf de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan dat het UWV hem heeft gewezen op de stapeling van vernieuwingen die op het UWV afkwam. Het ging hierbij in het bijzonder om de nog af te ronden fusie van de voormalige uitvoeringsinstellingen, de afslankingsoperatie bij het UWV en de invoering van nieuwe wetgeving. Met het UWV is overleg gevoerd over de wijze waarop deze vernieuwingen voor het UWV beheersbaar zijn en er is een aantal aanvullende maatregelen genomen door de minister. Zo wordt bij het maken van de prestatieafspraken in het jaarplan van het UWV in meerdere mate rekening gehouden met de realisatie van prestaties in het voorgaande jaar, zo liet de minister weten.

In het derde kwartaalverslag 2005 dat de minister op 15 november 2005 van het UWV ontving, heeft het UWV melding gemaakt van een stijgend aantal klachten door opstartproblemen bij de invoering van Zwaluw per 1 september 2005, zo gaf de minister aan. In het kader van risico's en risicobeheersing heeft het UWV het project Zwaluw niet op een eerder moment aan de orde gesteld.

In relatie tot de uitvoerbaarheid van onder meer Walvis en WIA is het project Zwaluw niet ter sprake gebracht door het UWV, zo gaf de minister aan. Wel heeft het UWV de minister gewezen op de risico's en beperkingen die er waren doordat gelijktijdig met de beoogde invoeringsdatum van WIA (1 januari 2006), Walvis en de nieuwe zorgverzekeringswet in werking zouden treden. Dit zou, zo had het UWV aangegeven, teveel druk leveren op het aanpassen van de uitkeringssystemen. Een onderdeel van WIA (dat de financiering betreft) zal daarom pas per 1 januari 2007 in werking treden.

Tot zover de bevindingen.

## **BIJLAGEN**

1. Reactie van het UWV van 16 december 2005.
2. Antwoord op de vragen van de Nationale ombudsman, eveneens gedateerd 16 december 2005.
3. Overzicht van de bijlagen bij de reactie van het UWV van 16 december 2005.
4. Reactie van het UWV van 1 februari 2006, in antwoord op nadere vragen van de Nationale ombudsman.
5. "Programma Zwaluw, een tussenstand", door het UWV gepresenteerd aan de Nationale ombudsman, op 2 februari 2006.
6. Reactie van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 15 maart 2006.
7. Reactie op het verslag van bevindingen van het UWV, gedateerd 28 april 2006.