

Rapport

Datum: 24 juli 2003

Rapportnummer: 2003/236

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, kantoor Groningen (tot 1 januari 2003: UWV USZO Groningen) tot op het moment waarop hij zich tot de Nationale ombudsman wendde:

1. nog geen beslissing heeft genomen op zijn aanvraag voor een werkloosheidsuitkering van 5 september 2001, en
2. de voorschotten op die uitkering onregelmatig betaalt.

Beoordeling

1. Verzoeker diende op 5 september 2001 bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, kantoor Groningen (tot 1 januari 2003: UWV USZO Groningen; verder het UWV) een aanvraag in om toekenning van een uitkering op grond van de Werkloosheidswet (WW) in verband met de beëindiging van zijn onderwijsbetrekking per 1 augustus 2001. Ondanks het feit dat het UWV verzoekers klacht over het uitblijven van een beslissing op 13 juni 2002 gegrond verklaarde, is pas dertien maanden na de indiening van de aanvraag, bij beslissing van 4 oktober 2002, de uitkering toegekend. In de tussenliggende periode is aan verzoeker drie keer, op 6 februari, 16 april en 14 juni 2002, een voorschot overgemaakt.

2. Ingevolge artikel 127 van de WW (zie Achtergrond, onder 1) dient binnen een redelijke termijn, te weten uiterlijk binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag, een beslissing te zijn genomen met betrekking tot de toekenning van een uitkering. Indien dat niet mogelijk is, moet de aanvrager daarover schriftelijk worden geïnformeerd, met opgave van een redelijke termijn waarbinnen wel de beslissing kan worden verwacht. Van een tijdige beslissing, noch van een kennisgeving als hiervoor bedoeld is gebleken. Het UWV heeft hiermee gehandeld in strijd met de wettelijke (termijn)bepalingen en de vereiste voortvarendheid.

3. Wat betreft de betaling van een voorschot dient ingevolge artikel 127a van de WW (zie Achtergrond, onder 1) binnen vier weken na ontvangst van de aanvraag een beschikking te worden gegeven, en indien dat niet mogelijk is de aanvrager schriftelijk te worden geïnformeerd, met een opgave van een zo kort mogelijke termijn waarbinnen wel een beschikking kan worden verwacht. Van een dergelijke beschikking, noch van zo'n kennisgeving is in dit geval gebleken. Verder is aan verzoeker pas op 6 februari 2002, op zijn verzoek daartoe, voor het eerst een voorschot overgemaakt.

De handelwijze van het UWV is op dit punt niet alleen strijdig met de wettelijke (termijn)bepalingen, maar getuigt ook van onvoldoende oog voor het belang van de uitkeringsgerechtigde bij een tijdige en regelmatige betaling van zijn uitkering.

Die uitkering dient immers ter vervanging van het inkomen uit arbeid, en is bedoeld om te voorzien in de maandelijks wekerende kosten van levensonderhoud.

4. Het UWV, wees in het kader van het onderzoek op de omstandigheden als gevolg waarvan met betrekking tot aanvragen zoals die van verzoeker geen tijdige beslissing kon worden genomen. Volgens het UWV moest de oorzaak worden gezocht in de te kort gebleken tijd die beschikbaar was om de uitvoering en verzorging van de WW-uitkeringen voor overheidspersoneel voor te bereiden. Een dergelijke verklaring kan echter geen vormen rechtvaardiging vormen tegenover uitkeringsgerechtigden zoals verzoeker. Het UWV had zich moeten inspannen om het uit de omstandigheden voortvloeiende nadeel voor uitkeringsgerechtigden zoveel mogelijk te beperken. Dat had in dit geval bijvoorbeeld gekund door verzoeker veel eerder dan thans het geval was en eigener beweging een voorschot te verlenen.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kantoor Groningen, die wordt aangemerkt als gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Amsterdam, is gegrond.

Onderzoek

Op 3 juni 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer P. te Hoensbroek, met een klacht over een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, kantoor Groningen (tot 1 januari 2003: UWV USZO Groningen).

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Amsterdam, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (verder het UWV) verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tevens werd het UWV een aantal specifieke vragen gesteld.

Voorts is op 4 februari 2003 mondeling overleg gevoerd met het UWV over onder meer de klacht van verzoeker en de in verband met de klacht van verzoeker en andere door de Nationale ombudsman over het UWV ontvangen klachten gerezen vragen.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van het UWV gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen. Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker was vanaf 1 augustus 2001 gedeeltelijk, en nadien met tussenpozen, werkloos. In verband met de beëindiging van zijn dienstbetrekking bij een onderwijsinstelling per 1 augustus 2001 diende hij op 5 september 2001 een aanvraag om toekenning van een werkloosheidsuitkering in bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, kantoor Groningen.

2. Verzoeker diende op 2 april 2002 bij het UWV telefonisch een klacht in over het uitblijven van de beslissing op zijn verzoek om toekenning van een uitkering.

3. Het UWV Groningen deelde verzoeker per brief van 13 juni 2002 onder meer het volgende mee:

“Op 2 april 2002 hebt u per telefoon een klacht ingediend over de tijdigheid van de afhandeling van uw aanvraag. Wij hebben de klacht onderzocht en zijn tot de onderstaande conclusie gekomen.

Ons oordeel

Uw klacht achten wij gegrond.

Onze overwegingen

USZO is vanaf 1 januari 2001 belast met de uitvoering van de werkloosheidswet (WW) en diverse bovenwettelijke regelingen (BW) voor diverse opdrachtgevers. Om al deze verschillende regelingen uit te kunnen voeren is een nieuw beoordelings- en uitkeringssysteem ontwikkeld.

Wij stuiten hierbij op technische problemen en kunnen voor een deel van onze cliënten via het nieuwe systeem nog geen uitbetaling verzorgen. Het lukt ons ook nog niet om alle aanvragers tijdig een beslissing op hun aanvraag toe te sturen. Door de genoemde problemen is het voor ons op dit moment helaas niet mogelijk om de aan u toegekende uitkering via ons betalingssysteem uit te betalen.

De ontstane situatie is uiteraard niet aan u te wijten. Wij bieden u hiervoor onze excuses aan.

Wat gaan wij nu doen.

Wij stellen alles in het werk om de problemen rond het nieuwe beoordelings- en uitkeringssysteem te verhelpen. Helaas is nog niet duidelijk wanneer alle problemen opgelost zullen zijn. Wel is inmiddels duidelijk dat het probleem waardoor uw uitkering niet via ons betalingssysteem kan worden uitbetaald op zijn vroegst eind september 2002 zal worden opgelost. Zo gauw de problemen zijn verholpen, informeren wij u daarover. Unit 6 heeft u inmiddels voorschotten overgemaakt.”

4. Het UWV informeerde verzoeker per brief van 4 oktober 2002 onder meer als volgt:

“U hebt op 5 september 2001 een aanvraag voor een werkloosheidsuitkering ingediend.

Deze aanvraag hebben wij beoordeeld op zowel uw recht op werkloosheidsuitkering (WW) als op een bovenwettelijke werkloosheidsuitkering (BW). Daarom ontvangt u bij deze brief twee beslissingen op uw aanvraag:

(...)

Per 8 juli 2002 is er sprake van een nieuw recht. U was werkzaam via Start Uitzendbureau (...) in de periode van 12 maart 2002 tot en met 5 juli 2002. Wij hebben van deze werkgever nog geen werkgeversverklaring van u ontvangen. (...)

Bij (...) werkgever heeft u gewerkt tot en met 11 maart 2002. Wilt u van deze werkgever nog een ontslagakte insturen?”

De bedoelde beslissingen betroffen de toekenning van een werkloosheidsuitkering, respectievelijk een bovenwettelijke uitkering met ingang van 1 augustus 2001 tot uiterlijk 31 juli 2005.

UWV USZO deelde voorts mee dat de reguliere betaling van de uitkering in november 2002 zou plaatsvinden, onder verrekening van de al overgemaakte voorschotten.

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker is weergegeven in de klachtsamenvatting onder Klacht.

Verzoeker deelde mee, dat hij sedert 1 augustus 2001 gedeeltelijk en met tussenpozen werkloos was, maar in de periode totdat hij zich tot de Nationale ombudsman wendde - 29 mei 2002 - slechts voorschotten had ontvangen van in totaal € 850, en dat hij naar schatting nog € 500 per maand, gerekend over een periode van acht maanden, van het UWV tegoed had.

C. Standpunt Uitvoeringsinstituut werknemers-

verzekeringen

In reactie op de klacht en de in verband daarmee gestelde vragen deelde het UWV op 29 juli 2002 het volgende mee:

“Systeemp Problemen

USZO is vanaf 1 januari 2001 belast met de uitvoering van de werkloosheidswet (WW) en diverse bovenwettelijke regelingen (BW) voor diverse opdrachtgevers. Om al deze verschillende regelingen te kunnen uitvoeren is een nieuw beoordelings- en uitkeringssysteem ontwikkeld. Wij stuiten hierbij op technische problemen, die het, in het geval van (verzoeker; N.o.) onmogelijk maken om de uitkering te laten uitbetalen via ons betalingssysteem.

De uitkering kan niet worden gefiatteerd en daardoor lukt het niet om de betaalstructuur succesvol aan te maken. Dit probleem heeft een hoge prioriteit gekregen. Wel is inmiddels duidelijk dat het probleem waardoor de uitkering niet via ons betalingssysteem kan worden uitbetaald op zijn vroegst eind september 2002 zal worden opgelost.

Kortom, de aanvraag van (verzoeker; N.o.) is wel verwerkt, maar kan niet worden afgedaan.

Voorschotten

Naar aanleiding van informatie op de *periodiek informatie formulieren* die wij aan betrokkene verzenden, betalen wij voorschotten aan betrokkene. Wanneer de formulieren door ons retour zijn ontvangen, wordt de hoogte van het voorschot bepaald.

In november 2001 hebben wij geen voorschot overgemaakt, omdat het formulier van oktober niet binnen was.

Op 22 november 2001 hebben wij met de werkgever gebeld vanwege onduidelijkheden over de gewerkte uren van betrokkene. De werkgever bevestigde dat betrokkene per september 2001 een benoeming heeft van 1,0 fte. Betrokkene was per die datum niet werkloos.

Op 15 januari 2002 heeft cliënt met onze klantenservice gebeld omdat hij een voorschot wenste over de eerste 2 weken van augustus en de maanden november en december 2001. Er werd een fax naar Groningen Unit 6 verzonden met het verzoek om cliënt te bellen en mede te delen of er wel of niet een voorschot aan hem zal worden overgemaakt.

Op 4 februari 2002 werd betrokkene teruggebeld. Er werd een netto voorschot van € 400,00 overgemaakt op 6 februari 2002.

Op 16 april 2002 werd er naar aanleiding van het formulier van maart 2002 een bruto voorschot verstrekt van € 450,00.

Op 14 juni 2002 werd er naar aanleiding van de formulieren van april en mei 2002 een voorschot verstrekt van € 900,00.”

D. nadere informatie

Naar aanleiding van nadere vragen van de Nationale ombudsman, onder meer bij brieven van 2 augustus, 25 november en 23 december 2002, vond op 4 februari 2003 overleg plaats tussen medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman en het UWV. Het door de medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman opgestelde gespreksverslag bevat met betrekking tot het beoordelings- en uitkeringssysteem van het UWV onder meer de volgende toelichting:

“- in het kader van de operatie om overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen te brengen kwamen de overheidsfunctionarissen per 1 januari 2001 onder de Werkloosheidswet te vallen. Het politieke besluit hiertoe werd pas in 2000 genomen. Naast de wettelijke WW-uitkering moest er ook voor bovenwettelijke uitkeringen gezorgd worden (zgn. plusprodukten). Bij het opzetten van het systeem in 2000 moest rekening gehouden worden met zo'n 900 opdrachtgevers, waarmee afzonderlijke contracten moesten worden gesloten. Met afwijkende regelingen/ bepalingen moest bij het bouwen van het systeem rekening worden gehouden.

- bij de keuze is wel gekeken naar systemen van anderen, doch uiteindelijk gekozen voor een geheel eigen systeem, omdat activiteiten van UWV USZO teveel verschillen van andere UWV-onderdelen.

Onder meer vanwege het feit dat de overheid volledig eigen risicodragers is, vanwege de uitvoering van de bovenwettelijke uitkeringen die integraal verweven zijn met de wettelijke uitkeringen en het oneindig aantal salariscomponenten.

- probleem: de ingangsdatum van 1 januari 2001 stond vast.

- er was vooraf een minimaal ambitieniveau vastgesteld dat moest garanderen dat in ieder geval de WW en de bovenwettelijke regelingen konden worden vastgesteld. Dit betekende dat op 1 januari 2001 sommige aanvullende regelingen, waaronder de uitvoering van de Toeslagenwet, niet in het systeem waren opgenomen.

- toen in januari 2001 bleek dat de betalingen niet via het systeem konden lopen, werd alles op voorschotbasis gezet, deze bevoorschotting (d.w.z. handmatig netto voorschotten verstrekken buiten het systeem om) liep uiteindelijk door tot de zomer van 2002 (ter info: als er nu een voorschot wordt verstrekt is dat altijd een bruto voorschot).

- verder waren er autorisatieproblemen: ingebouwd was een 1 op 1 controle, d.w.z. dat bepaalde handelingen in het systeem (zoals het doen van betalingen) altijd door een ander gecontroleerd moesten worden voordat er gefiatteerd kon worden. Als de betreffende medewerker er niet was, kon niemand bij de zaak. Dit probleem is inmiddels opgelost doordat medewerkers nu zaken aan elkaar kunnen overdragen.
- mede als gevolg van bezuinigingen is het systeem vooraf nauwelijks getest en kregen de medewerkers uitsluitend een theoretische instructie.
- per jaar komen er vier zogenaamde releases waarin er aanpassingen op het systeem worden doorgevoerd; om verbetervoorstellen uit te laten voeren moet er ongeveer drie releases vooruit gedacht worden; liggende 'request for changes' worden nu nog afgehandeld (in het systeem doorgevoerd, hier zijn ook een aantal voorstellen bij van de Inspectie werk en inkomen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, kleine aanpassingen/verbeteringen ook, grote aanpassingen uit budgettaire overwegingen echter niet meer (zoals de TW, de WIW en bovenwettelijke regelingen), behalve als die aanpassingen verband houden met nieuwe wetgeving (zoals de **Wet** administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in de sociale zekerheid, Walvis).
- het systeem voldeed niet aan de verwachtingen en bleek niet stabiel te zijn: soms liep het vast en werden opdrachten niet uitgevoerd. Noodgedwongen is gekozen om het systeem stabiel te krijgen ten koste van andere plannen om het verder operationeel te krijgen."

Achtergrond

1. Werkloosheidswet (wet van 6 november 1986, Stb. 566; WW)

Artikel 31, eerste lid

"Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen betaalt uit eigen beweging een naar redelijkheid vast te stellen voorschot op een uitkering, indien uitsluitend onzekerheid bestaat omtrent de hoogte van die uitkering, omtrent het van de uitkering aan de werknemer te betalen bedrag of omtrent het nakomen van een verplichting als bedoeld in de artikelen 24, 25 en 26 van deze wet of de artikelen 28, tweede lid, of 29, eerste lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen."

Artikel 33, eerste lid

"Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen betaalt de uitkering in de regel per vier kalenderweken of per maand achteraf."

Artikel 127, eerste, tweede en derde lid

“1. Onverminderd artikel 127a, worden beschikkingen op grond van deze wet en de daarop berustende bepalingen gegeven binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag.

2. De redelijke termijn is in ieder geval verstreken wanneer binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking is gegeven, noch een kennisgeving als bedoeld in het derde of vierde lid is gedaan.

3. Indien een beschikking niet binnen acht weken kan worden gegeven, wordt die termijn met een redelijke termijn verlengd en wordt de aanvrager daarvan schriftelijk in kennis gesteld.”

Artikel 127a, tweede en vijfde lid

“2. Een beschikking over de betaling van een voorschot op grond van artikel 31 wordt gegeven binnen vier weken na ontvangst van de aanvraag.

5. Indien een beschikking als bedoeld in het eerste, tweede, derde of vierde lid niet binnen de toepasselijke termijn kan worden gegeven, wordt dit schriftelijk aan de aanvrager medegedeeld onder vermelding van een zo kort mogelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.”

2. Minimumloon

Het bruto minimumloon bij een leeftijd van 23 jaar of ouder bedroeg per 1 januari 2002 € 1206,60.