



Opdrachtgever

IWI



Inspectie Werk en Inkomen
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Opdrachtnemer

IWI

Onderzoek

Kwaliteitsborging uitvoeringsproces

(casus WW) verkennende studie

Startdatum – 15 augustus 2007

Einddatum – 26 augustus 2009

Categorie

*Toezicht en functioneren van sociale
zekerheid*

Kwaliteitsborging uitvoeringsproces (casus WW)

Doel en vraagstelling

De inspectie levert inzicht in de wijze waarop in het interne kwaliteitsbeleid van UWV het MCP en het DKP bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen van de divisie Uitkeren, hoe de nieuw in te voeren kwaliteitsvisie (Vernieuwing) zich hiertoe verhoudt en in hoeverre de uitkomsten van de audits van AD UWV door het verantwoordelijke management worden gebruikt om het uitvoeringsproces te verbeteren. De uitvoering WW dient hierbij als casus.

Conclusie

De inspectie heeft met het project Kwaliteitsborging uitvoeringsproces (casus WW) een verkennende studie uitgevoerd naar drie belangrijke elementen in het kwaliteitsbeleid van het UWV. Het gaat hierbij om het Minimum Controle Programma (MVP), het Dynamisch Kwaliteitsverbeterprogramma (DKP) en de afhandeling van aanbevelingen van de interne Accountantsdienst van UWV (AD UWV). De inspectie heeft hierbij ook aandacht besteed aan het nieuwe kwaliteitsmodel voor de uitkeringsverzorging dat binnen UWV is ontwikkeld. De verkennende studie richt zich op de bestaande en nieuwe uitwerking van de kwaliteitsborging in het uitvoeringsproces Werkloosheidswet (WW). Bron: Bibliotheek SZW

Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/srgjaz8>

Kwaliteitsborging uitvoeringsproces (casus WW)

Verkennde studie

Datum augustus 2009



Inspectie Werk en Inkomen
*Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid*

Kwaliteitsborging uitvoeringsproces (casus WW)

Verkennde studie

Datum augustus 2009

Colofon

Programma
Nummer

Wettelijke taken
V09/03, augustus 2009

Inhoud

	Colofon—2
1	Inleiding—5
1.1	Algemeen—5
1.2	Aanleiding onderzoek—5
1.3	Doel van het onderzoek—6
1.4	Referentiekader: Plan-Do-Check-Act-cyclus (PDCA-cyclus)—6
1.5	Aanpak onderzoek—7
2	Minimum Controle Programma en Dynamisch Kwaliteitsverbeterprogramma—9
2.1	Algemene kwaliteitsstructuur—9
2.2	Minimum Controle Programma—11
2.3	Dynamisch Kwaliteitsverbeterprogramma—15
3	Nieuw kwaliteitsmodel—19
3.1	Opzet—19
3.2	Stand van zaken uitvoering—22
4	Afhandeling AD-bevindingen—25
5	Samenvatting en conclusies—29
5.1	MCP—29
5.2	DKP—29
5.3	Nieuw kwaliteitsmodel—29
5.4	Afhandeling bevindingen AD UWV—30
5.5	Samengevatte conclusies in relatie tot de onderzoeksvragen—31
	Lijst van afkortingen—33

1 Inleiding

1.1 Algemeen

De Inspectie Werk en Inkomen (IWI, hierna: inspectie) heeft met het project 'Kwaliteitsborging uitvoeringsproces (casus WW)' een verkennende studie uitgevoerd naar drie belangrijke elementen in het kwaliteitsbeleid van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). Het gaat hierbij om het Minimum Controle Programma (MCP), het Dynamisch Kwaliteitsverbeterprogramma (DKP) en de afhandeling van aanbevelingen van de interne Accountantsdienst van UWV (AD UWV). De inspectie heeft hierbij ook aandacht besteed aan het nieuwe kwaliteitsmodel voor de uitkeringsverzorging dat binnen UWV in ontwikkeling is. De verkennende studie omvat dus niet de concernbrede Kwaliteitsvisie UWV 2008-2012, maar richt zich op de bestaande en nieuwe specifieke uitwerking van de kwaliteitsborging in het uitvoeringsproces Werkloosheidswet (WW). Met MCP, DKP, de afhandeling van AD-aanbevelingen en het nieuwe kwaliteitsmodel beoogt UWV in belangrijke mate bij te dragen aan de borging van een tijdige, rechtmatige en klantgerichte uitkeringsverzorging en de interne en externe verantwoording daarover.

1.2 Aanleiding onderzoek

De inspectie stelt zich ten doel bij te dragen aan een goed werkend stelsel van werk en inkomen. Inkomenszekerheid voor de burger is daarvan een belangrijk onderdeel en fundament. Instrumenteel hiervoor is een tijdige, rechtmatige en klantgerichte uitkeringsverzorging door UWV. De inspectie heeft op basis van vier ontwikkelingen aanleiding gezien een onderzoek uit te voeren naar de kwaliteitsborging in het uitvoeringsproces WW.

De eerste aanleiding om onderzoek te starten was dat de uitvoering van de uitkeringsverzorging van de WW door UWV al geruime tijd onder druk staat. Oorzaken hiervoor zijn dat de uitkeringsverzorging nog niet vanuit een intern werkende keten (polisadministratie) is vormgegeven, de veelvuldige verstrekking van voorschotten/voorlopige uitkeringen, het werken met een niet stabiel bruto-netto traject (diverse incidenten in de uitvoering) en het achterblijven van de kwaliteit van de informatievoorziening door UWV. Hierbij zij opgemerkt dat deze risico's in de laatste jaren niet tot ernstige verstoringen in het proces van uitkeringsverzorging hebben geleid.

Ten tweede heeft UWV de rijksbrede financiële rechtmatigheidsnorm van 1 procent nog niet gehaald voor de uitkeringswetten in totaal, noch voor een aantal individuele uitkeringswetten waaronder de WW. De totale financiële onrechtmatigheidsfout voor de uitkeringswetten bedroeg in 2008 1,5 procent (2007: ook 1,5 procent). De financiële onrechtmatigheidsfout van de WW bedroeg in 2008 3 procent (2007: 1,7 procent) en geeft daarmee een sterke stijging te zien. Daarnaast bedroeg de onzekerheid (= het niet kunnen vaststellen van de financiële rechtmatigheid) bij de WW in 2008 0,5 procent (2007: 0,5 procent).

Een derde aanleiding om onderzoek te doen is het lopende vernieuwingsproces binnen UWV, dat tot grote veranderingen leidt. In 2005 concludeerde UWV dat verbetering van de klantgerichtheid, effectiviteit en efficiëntie van de uitvoering gerealiseerd kon worden door een fundamentele aanpassing en vereenvoudiging van processen en systemen en een verandering in denken en doen. Van een vooral wetgerichte

organisatie wil UWV de omslag maken naar een meer klantgerichte organisatie op basis van vijf kernfuncties. De afgelopen twee jaar heeft UWV de gewenste organisatie-inrichting uitgewerkt met als resultaat dat nieuwe klantprocessen met bijbehorende systemen worden ingericht ter ondersteuning van de nieuw gedefinieerde kernfuncties. Met ingang van 1 januari 2009 is het programma 'De Vernieuwing' afgerond en in 2009 worden de nieuwe kernfuncties ingericht, waaronder de divisie Uitkeren. Hierin is per deze datum de oude divisie WW Inkomen 'as is' (in bestaande toestand) opgegaan. De divisie AG blijft in 2009 nog zelfstandig. Het onderdeel Uitkeren van de divisie AG gaat op een nog te bepalen moment, streefdatum is 1 januari 2010, over naar de divisie Uitkeren. De inspectie heeft de vernieuwing van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wia) (AG) op de voet gevolgd, maar de vernieuwing van het uitvoeringsproces WW bleef tot nu toe onderbelicht. De inspectie heeft zich hierover ook een beeld willen vormen, mede in het licht van de ontwikkelingen bij Wia. (De Vernieuwing leidt ook tot wijzigingen in de naamgeving. In deze verkennende studie zijn zoveel mogelijk de binnen UWV actuele benamingen gehanteerd. Soms wordt voor alle duidelijkheid ook de oude(re) benaming gegeven.)

Ten slotte leidt de internationale kredietcrisis tot een sterke toename van aanvragen WW en een nieuwe druk op de tijdigheid, rechtmatigheid en klantgerichtheid van het uitvoeringsproces WW.

1.3 Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is om inzicht te geven in drie belangrijke elementen van het kwaliteitsbeleid van UWV, te weten MCP, DKP en de afhandeling van de aanbevelingen van AD UWV en deze ook te plaatsen in het licht van de Vernieuwing binnen UWV, waaronder het nieuwe kwaliteitsmodel voor de uitkeringsverzorging. De inspectie heeft vanwege deze lopende ontwikkelingen ervoor gekozen om te rapporteren in de vorm van een verkennende studie. De inspectie geeft géén oordeel, wel een analyse met bevindingen en conclusies.

De inspectie heeft voor het onderzoek de volgende drie centrale vragen geformuleerd:

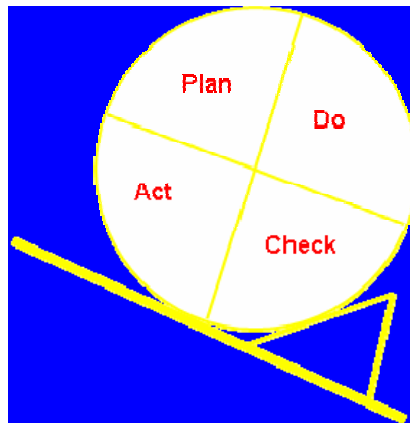
1. In hoeverre dragen in het kwaliteitsbeleid het MCP en het DKP bij aan het realiseren van de doelstellingen van de kernfunctie Uitkeren, zowel qua beheerskader als de operationalisering hiervan op centraal en decentraal niveau?
2. Hoe verhoudt (in opzet) het nieuw in te voeren Kwaliteits(meet)model Bedrijfsvoering (KMBv) zich hiertoe?
3. In hoeverre maakt het verantwoordelijke management gebruik van de uitkomsten van de audits van AD UWV om de sturing en beheersing van het uitvoeringsproces WW te verbeteren, en dragen deze audits aldus bij aan het systeem van kwaliteitsborging voor de Raad van Bestuur UWV (RvB)?

1.4 Referentiekader: Plan-Do-Check-Act-cyclus (PDCA-cyclus)

Bij beide centrale onderzoeksvragen gaat het erom hoe UWV in het uitvoeringsproces WW de kwaliteit borgt op, dan wel verbetert tot, een vastgesteld (minimum) niveau. Het gaat hierbij om een zich permanent herhalend (cyclisch) kwaliteitsproces. Een eenvoudig en goed bruikbaar model als referentiekader (met criteria) voor

de beoordeling van de kwaliteitsborging uitvoeringsproces WW is de PDCA-cyclus, ook wel Deming-cirkel genoemd. Ook UWV hanteert dit model voor de borging van de kwaliteit van de uitvoeringsprocessen. De PDCA-cyclus bevat de essentiële stappen van een proces (regelkring) waarin permanent bewaakt wordt of het beoogde resultaat wordt bereikt.

Onderstaand plaatje illustreert de PDCA-cyclus: door herhaling van de vier stappen van de cyclus kan op de helling (van de weg vooruit) steeds een iets hoger niveau worden bereikt en geborgd met de wig (een maatregel of procedure).



Aldus kan tot optimalisatie van het proces gekomen worden en wordt het resultaat van het proces gemaximaliseerd in een continu verbeterproces. De cyclus zorgt daarmee voor zowel kwaliteitsborging als kwaliteitsverbetering. De cyclus bestaat uit de volgende stappen:

- *Plan* De planningsfase. De doelstellingen voor het kwaliteitsproces worden specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden (SMART) gedefinieerd. Duidelijk moet worden welke resultaten met het kwaliteitsproces nagestreefd worden. Ook worden de voorbereidingen voor de uitvoering getroffen, met aandacht voor de inrichting en de randvoorwaarden (beschikbaarheid middelen) voor het kwaliteitsproces.
- *Do* Het proces wordt uitgevoerd en de resultaten worden gemeten.
- *Check* De bereikte resultaten worden vergeleken met de doelstellingen.
- *Act* Indien nodig worden acties uitgezet om de resultaten te verbeteren.

Gerelateerd aan de twee centrale onderzoeksvragen onderscheidt de inspectie binnen het onderzoek de volgende PDCA-cycli voor de kwaliteitsprocessen:

- MCP (waarbij de stap "Act" van MCP de stap "Plan" van DKP initieert);
- DKP (waarbij de stap "Act" van MCP een van de aanleidingen is voor de stap "Plan" van DKP);
- KMBv (toekomstig model, dus nog imaginair);
- de afhandeling van de auditbevindingen van de AD UWV (waarbij de stap "Plan" van DKP wordt geactiveerd door de rapportagefase ("Act") van het auditproces).

1.5 Aanpak onderzoek

De aanpak van dit onderzoek is vergelijkbaar met de operational auditmethodiek. Hierin zijn de volgende fasen te onderscheiden:

- Opstellen plan van aanpak: de centrale onderzoeksvragen zijn verder uitgewerkt in afgeleide en gedetailleerde onderzoeksvragen, samenstellen referentiekader/criteria voor beoordeling kwaliteitsbeleid;
- Uitvoeren deskresearch: onder andere het kennisnemen van het kwaliteitsbeleid "oud en nieuw" van Planning Control & Kwaliteit (PC&K) UWV; van auditrapporten en control-informatie van AD UWV; van reeds binnen de inspectie beschikbare toezichtinfo uit eerdere onderzoeken; notulen besluitvorming RvB UWV;
- Veldwerk, bestaande uit (beperkt) review op controlewerkzaamheden van AD UWV en aanvullend eigen onderzoek door interviews met kwaliteitsmanagement en -medewerkers van de regio's Noord en Midden en afstemming/gesprekken met PC&K en AD-medewerkers.

De inspectie heeft waar mogelijk gebruik gemaakt van de resultaten van andere IWI-onderzoeken, bijvoorbeeld het verantwoordingsgericht onderzoek 2008 en eerder, en van de onderzoeksresultaten van interne controlegeledingen van UWV, waaronder de AD UWV (vooral de procesaudit WW 2008).

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode oktober 2008 tot en met april 2009.

2 Minimum Controle Programma en Dynamisch Kwaliteitsverbeterprogramma

In dit hoofdstuk wordt allereerst ingegaan op het algemene kwaliteitsbeleid met bijbehorende organisatiestructuur van UWV. Vervolgens wordt ingegaan op de plaats van MCP en DKP binnen het kwaliteitsbeleid van UWV. De verhandeling richt zich daarbij zoveel mogelijk op de kwaliteitsborging in het uitvoeringsproces WW.

2.1 Algemene kwaliteitsstructuur

Kaderstelling UWV voor kwaliteit algemeen

UWV heeft op concernniveau, in de Kwaliteitsvisie UWV 2008-2012, een groeipad opgesteld voor het bereiken van de kwaliteit waaraan de uitvoering binnen UWV moet voldoen. De kaders worden op concernniveau vastgesteld door de RvB. UWV definieert kwaliteit als een stelsel van activiteiten waar de vraag van de klant leidend is en het aanbod van diensten afgestemd blijft op de zich ontwikkelende maatschappelijke tendensen. Integrale kwaliteit gaat over het bereiken van meetbare resultaten en verbeteringen. Zorg voor kwaliteit is voor UWV een continu veranderproces. Werken aan kwaliteit richt zich volgens UWV op alle aspecten van de bedrijfsvoering als ook op de medewerker die de feitelijke kwaliteit van producten en diensten maakt. Medewerkers zijn in de visie van UWV vakbekwaam, beschikken over een klantgerichte houding en kunnen kwaliteitsproblemen in hun eigen werk-omgeving onderkennen en (laten) oplossen.

Kaderstelling divisie Uitkeren voor kwaliteit

De divisie Uitkeren heeft in het verlengde van de Kwaliteitsvisie UWV 2008-2012 een eigen toegesneden Kwaliteitsvisie Kernfunctie Uitkeren uitgewerkt. Uitgangspunt voor Uitkeren is dat de kwaliteitszorg zoveel mogelijk in de lijn zelf wordt geborgd en dat regeltaken laag in de organisatie worden belegd. Het huidige kwaliteitsbeleid bij de uitvoering WW is vorm gegeven door een pakket van controlemaatregelen, die alle aspecten raken die zich voordoen vanaf de aanvraag tot en met de beëindiging van een werkloosheidsuitkering. Het pakket bestaat uit administratief-organisatorische maatregelen (zoals richtlijnen, procedures en functiescheidingen) binnen het uitvoeringsproces WW, uit technische maatregelen binnen de hierbij gebruikte geautomatiseerde systemen (toegangsbeveiliging, bevoegdhedenverdeling, systeem- en applicatiecontroles) alsmede uit controlemetingen en onderzoeken door verschillende controlegeledingen binnen UWV. Het verkennende onderzoek van de inspectie richt zich op enkele specifieke controlemetingen en onderzoeken, de ontwikkeling daarin en het oppakken van de onderzoeksuitkomsten om tot verbeteringen te komen (MCP, DKP, nieuwe kwaliteitsmodel, afhandeling AD-bevindingen). Om een beter zicht te krijgen op de controlegeledingen binnen UWV, is het zinvol de organisatorische omgeving bij de uitvoering van de WW te schetsen.

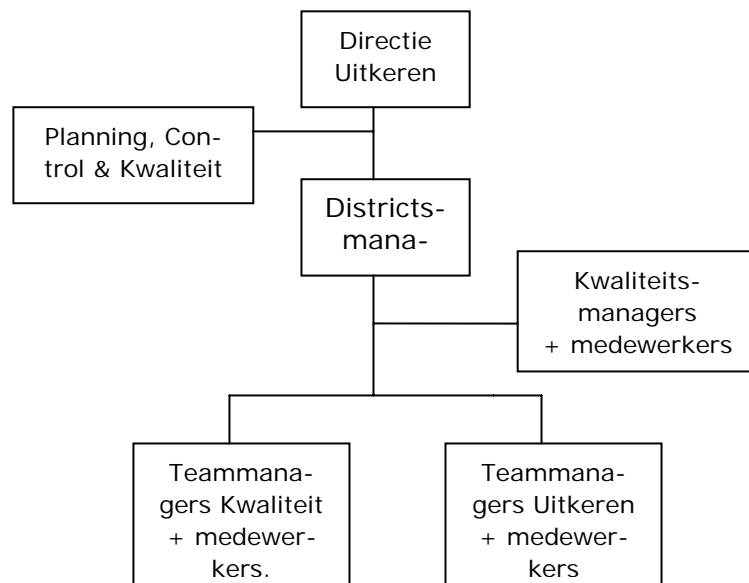
Organisatiestructuur kwaliteit

De divisie Uitkeren wordt aangestuurd door de directeur Uitkeren. De directeur Uitvoering, tevens plaatsvervangend directeur Uitkeren, heeft de verantwoordelijkheid voor elf districten, die onder leiding van een districtsmanager Uitkeren bestaan uit één vestiging (bij zes districten) of twee vestigingen (bij vijf districten). De directie wordt onder meer ondersteund door de stafafdeling Planning, Control & Kwaliteit (PC&K). De districtsmanager Uitkeren is verantwoordelijk voor de aansturing van de Teammanagers WW, die elk op hun beurt een uitkeringsteam aansturen. Naast de

uitkeringsteams is er per district ook een team met kwaliteitsmedewerkers. De districtsmanagers Uitkeren worden ondersteund en geadviseerd door een Kwaliteitsmanager WW met enkele medewerkers. Schematisch voorgesteld ziet dit er als volgt uit.

Figuur 1

Organisatie WW per 1 januari 2009

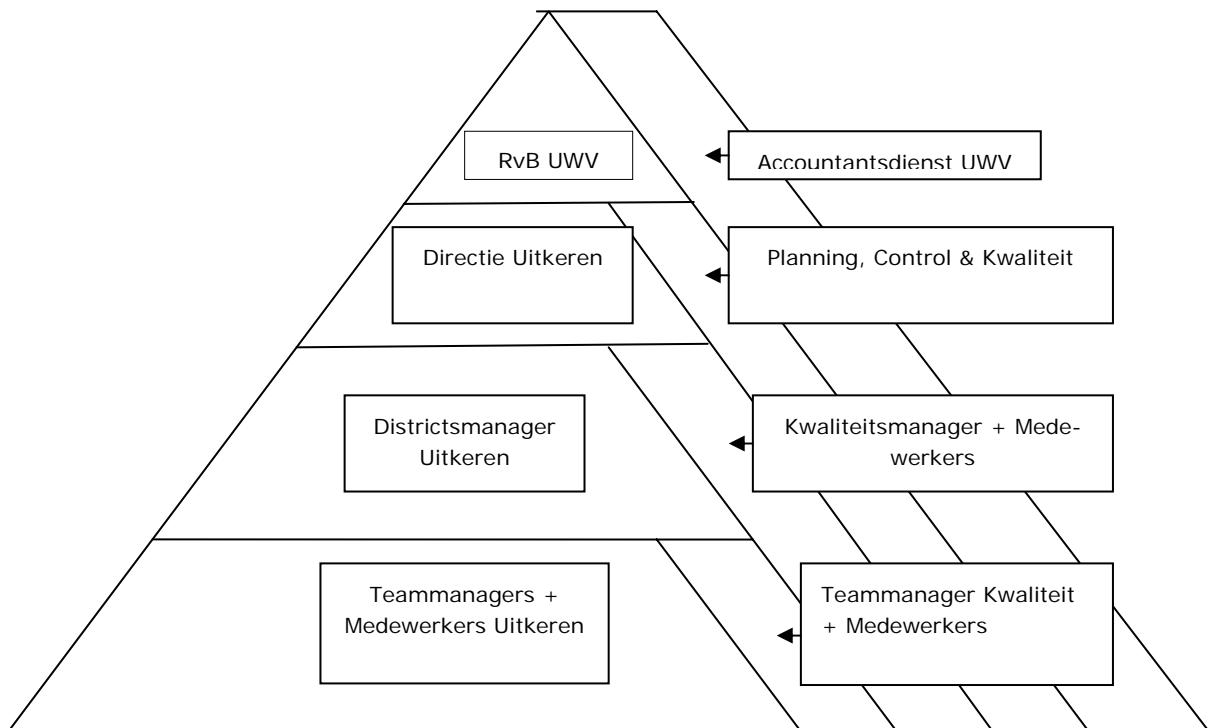


Binnen de uitkeringsverzorging WW van UWV worden de volgende controlegelegingen onderkend:

- PC&K Rechtmatigheid (PC&K RM): Deze groep medewerkers van een divisiestafafdeling verricht de gegevensgerichte controle in het kader van de rechtmatigheid. De resultaten van deze controles vormen de basis voor de jaarlijkse vaststelling en verantwoording van de (on)rechtmatigheidscijfers per wet en in totaal op grond van de wet en regelgeving Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI).
- Kwaliteitsmanager WW en medewerkers: De districtsmanager Uitkeren wordt op het gebied van kwaliteitszorg geadviseerd door de staffunctionaris Kwaliteitsmanager WW en zijn medewerkers (= buiten de lijn). Deze zijn voorts verantwoordelijk voor de review op de in het kader van MCP door de kwaliteitsmedewerkers gecontroleerde dossiers. Ten slotte voeren zij op verzoek van de districtsmanager Uitkeren ook andere, specifieke audits uit op het uitvoeringsproces WW.
- Teammanager Kwaliteit WW en kwaliteitsmedewerkers: Deze kwaliteitsmedewerkers zijn gepositioneerd binnen de lijn op de afdelingen Uitkeren WW op de vestigingen van de districten. Zij voeren behalve het MCP/DKP ook aanvullende integrale controles uit. Dit betreft de bonafiditeitscontrole (bijvoorbeeld op naam/ adres/ woonplaatsgegevens, betaalrekeningnummers en aansluitnummer), derden-controle (bijvoorbeeld betalingen aan derden, loonbeslag), verhuiscontrole (overdracht uitkeringsdossiers aan andere UWV-vestigingen bij verhuizing klant), afwijkcontrole (bijvoorbeeld grote bedragen), plausibiliteitsstoets (bijvoorbeeld hoogte salaris niet in overeenstemming met functie) en poortwachterstoets (bijvoorbeeld re-integratie, toewijzing coach). Deze controles bestonden al voordat MCP/DKP werd ingevoerd en zijn in de praktijk gehandhaafd om specifieke uitvoeringsrisico's af te dekken.

- Accountantsdienst (AD) UWV: De AD ondersteunt primair de RvB en afgeleid de aan de RvB rapporterende directeuren. De AD doet dit door met het uitvoeren van audits zekerheid te verschaffen aan de RvB over de sturing en beheersing van programma's en projecten. De AD heeft hierbij een onafhankelijke rol. De werkzaamheden bestaan uit de afwerking van het kwartaal Auditplan (tot 2009: jaar Auditplan). Onderdeel hiervan is een review op de door PC&K RM verrichte gegevensgerichte controle in het kader van de rechtmatigheid ten behoeve van de accountantsverklaring bij de jaarrekening UWV, waarin ook een getrouwheidsoordeel over de rechtmatigheid is begrepen.

Schematisch voorgesteld leidt dit tot de volgende controlepiramide voor de uitkeringsverzorging WW.



Figuur 2
Kwaliteitspiramide uitkeringsverzorging WW per 1 januari 2009

2.2 Minimum Controle Programma

Opzet

MCP en doelstellingen Uitkeren

Historisch gezien heeft binnen UWV en rechtsvoorgangers altijd een groot accent gelegen op de kwaliteit van het uitkeringsproces, op de rechtmatigheid en de tijdigheid van de vaststelling en betaling van uitkeringen. Ten behoeve van de sturing en beheersing van de kwaliteit van het uitkeringsproces heeft UWV zogenaamde Minimum Controle Programma's (MCP) opgesteld. Eén daarvan is het MCP WW. De divisie Uitkeren wil bijdragen aan de missie van UWV: "Wij stimuleren werken. Als werken onmogelijk is, zorgen wij snel voor tijdelijk inkomen." Het doel (en de opdracht) van Uitkeren daarbinnen is het snel en correct verzorgen van uitkeringen, wanneer werk niet of niet direct mogelijk is, onder het motto "Snel, eenvoudig, voorspel-

baar". De divisie Uitkeren wil een duidelijke focus op de klant hebben, met deskundige en betrokken medewerkers, die de kunst van klantgerichtheid verstaan en het beste uit zichzelf willen halen en uit de divisie. De kernwaarden van Uitkeren zijn: respect, openheid, eigen verantwoordelijkheid en professionaliteit. In het Jaarplan Uitkeren 2009 zijn de concrete verwachte prestaties van de divisie Uitkeren voor 2009 vastgelegd in de vorm van prestatie-indicatoren (PI's) en de normen daarvoor. Hierbij worden verschillende perspectieven gehanteerd:

- klantperspectief, met als PI's: klanttevredenheid uitkeringsprocessen, klachten en klantvragen;
- intern perspectief, met als PI's: tijdigheid eerste betaling WW en WIA, tijdigheid afhandeling klachten, tijdigheid afhandeling terugbelverzoeken, rechtmatigheid (norm 99%), volume ongelabelde posten en volume bezwaar- en beroepszaken WW en WIA;
- FA (= financieel afhandelen) Invorderen, met als PI's: tijdigheid labelen en tijdigheid instellen vordering;
- medewerkersperspectief, met als PI's: ziekteverzuim, gevoerde ontwikkelings- en beoordelingsgesprekken en medewerkerstevredenheid;
- leer- en groeiperspectief, met als PI's: professionalisering medewerkers en verdere vernieuwingsprogramma;
- financieel perspectief, met als PI's: binnen financiële afspraken blijven en productiviteitsindex.

Het MCP WW moet bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen van Uitkeren door inzicht te bieden of en in hoeverre de uitvoering WW de vastgestelde normen voor de PI's uit het jaarplan Uitkeren haalt.

Kaderstelling MCP

Het MCP is een verplichte generieke controle die uniform wordt uitgevoerd per wet. De gewenste uniformiteit betekent dat eisen gesteld worden aan de steekproefomvang, de classificatie, de registratie en verantwoording van de uitkomsten en de afstemming tussen de districten. Uitgangspunt is dat het MCP primair bestemd is voor gebruik door de districten. Het MCP wordt dus niet gebruikt voor externe verantwoording op grond van de Wet SUWI aan bijvoorbeeld het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Hiervoor dient de eerdergenoemde gegevensgerichte controle in het kader van de rechtmatigheid van PC&K RM.

Te onderscheiden zijn diverse soorten MCP WW, te weten MCP Claim (vaststelling uitkering), MCP Continuering (voortzetting uitkering), MCP GU (Geen Uitkering = afgewezen aanvragen) en MCP OSW (Overige Soorten Werkloosheid; bijvoorbeeld achterstallig loon bij faillissementen, surseance).

Het MCP functioneert als de thermometer in het proces: een constante en uniforme meting van de kwaliteit van het proces. Het MCP is voor de onderlinge vergelijkbaarheid (benchmark) verplicht voorgeschreven voor alle districten/vestigingen. De controle met MCP heeft tot doel om de districtsmanager Uitkeren te voorzien van zo recent mogelijke en betrouwbare informatie over het door hem te beheersen uitvoeringsproces WW, zodat hij:

- inzicht krijgt in de uitkomsten van de verschillende onderdelen van dat proces, de daaruit voortkomende producten en de effecten van bestaande of getroffen preventieve maatregelen ten behoeve van processturing;
- wordt geïnformeerd over knelpunten, onvolkomenheden en fouten die optreden in de huidige uitvoering;
- verbeter- of beheersmaatregelen kan treffen met gebruikmaking van risicoanalyses op basis van onder andere de uitkomsten MCP. Hiervoor gebruikt hij onder andere het DKP voor verbetering van procesonderdelen op korte en lange(re) termijn. (Zie

voor andere input voor de risicoanalyse, respectievelijk aanleidingen voor DKP hier-na bij paragraaf 2.3 DKP.)

Binnen het domein kwaliteit van de divisie WW is destijds in breed overleg (informeel) besloten tot de oprichting van een Gebruikers Contact Groep MCP-WW (GCG-WW). De doelstelling van de GCG-WW is om uniformiteit, eenduidigheid en transparantie in de uitvoering van het MCP te krijgen en deze te vertalen naar de handleiding MCP. In die zin fungeert de GCG-WW tevens als vraagbaak en als bewaker van eerdergenoemde kaders voor MCP. Indien er vanuit de praktijk (o.a. kwaliteitsmanagers en medewerkers) vragen, problemen of opmerkingen zijn over de uitvoering van het MCP en de toepassing van de handleiding MCP (inclusief controleaspecten) moeten deze schriftelijk en gemotiveerd worden voorgelegd aan de eigen (districts)vertegenwoordiger binnen de GCG-WW. De GCG-WW heeft slechts een adviseerende functie.

Steekproef

Het aantal te controleren dossiers wordt door PC&K centraal vastgesteld met gebruikmaking van een integrale UWV-brede steekproefmethodiek. De steekproef aantallen zijn (vanaf 1 januari 2009) vastgesteld op 14 te controleren gevallen MCP Claim, MCP Continuering en MCP OSW) en 2 gevallen MCP GU per week, per vestiging. Deze aantallen worden door PC&K evenredig verdeeld naar het aantal vestigingen per district. Uitzonderingen hierop zijn echter mogelijk, onder andere bijvoorbeeld door afwijkende afspraken op basis van het managementcontract tussen de directeur Uitkeren en de districtsmanager Uitkeren.

Aspectcodelijst

Bij de MCP-controles is het gebruik van de centraal voorgeschreven aspectcodelijst verplicht. De aspectcodelijst maakt onderdeel uit van het landelijke Kwaliteitsregistratiesysteem (KRS). Het inhoudelijke beheer van de aspectcodelijst is een verantwoordelijkheid van de stafafdeling PC&K Monitoring. De centrale afdeling P&S (Processen en systemen) van Uitkeren is verantwoordelijk voor het uitvoeren van de benodigde aanpassingen hierin. Het is niet toegestaan om de aspectcodelijst eenzijdig aan te passen. Een verzoek voor aanpassing van de aspectcodelijst zal via de (staf) Kwaliteitsmanager WW aan PC&K Monitoring worden gericht.

Het MCP WW omvat in totaal 77 controleaspecten vanaf de aanvraag tot en met de beëindiging van een werkloosheidsuitkering. Het MCP WW is in opzet een instrument om de districtsmanager Uitkeren te voorzien van zo recent mogelijke en betrouwbare informatie over het door hem te beheersen uitvoeringsproces WW. In de praktijk is het MCP vooral bedoeld voor de interne sturing op rechtmatigheidsaspecten, waardoor het een voorspellende waarde heeft voor de financiële rechtmatigheid (recht, hoogte, duur) die voldoende wordt belicht. In vergelijking hiermee blijven de aspecten klantgerichtheid en beoordeling van de betrouwbaarheid van de prestatie-indicatoren WW (de in het Jaarplan Uitkeren 2009 vastgelegde divisiedoelstellingen) onderbelicht. Van de eerdergenoemde perspectieven (klantperspectief, intern perspectief, FA (financieel afhandelen) Invorderen, medewerkersperspectief, leer- en groeiperspectief en financieel perspectief) wordt met de rechtmatigheid voornamelijk één (belangrijk) aspect van het interne perspectief behandeld. Voor informatie over de andere perspectieven heeft UWV andere meetinstrumenten, zoals o.a. klanttevredenheidsonderzoeken, medewerkerstevredenheidsonderzoeken, audits, en DKP's.

Registratie bevindingen

De vroegere directies WW (en AG) hebben destijds besloten tot verplicht gebruik van het KRS bij de uitvoering van het MCP. Dit systeem voorziet in het registreren

van de steekproefdossiers, het vastleggen van de bevindingen uit de controles en het opstellen van diverse rapportages, waarvoor diverse rapportagemodellen zijn vastgesteld.

Verantwoordingsinformatie

De elf districten verantwoorden zich maandelijks over de zogenoemde juistheidscijfers uit MCP (= rechtmatigheidscijfers, maar andere naam ter onderscheiding van de PC&K-cijfers voor de jaarlijkse rechtmatigheidsvaststelling die de inspectie in het verantwoordingsgerichte onderzoek betreft) via de districtsmanagers Uitkeren aan de directeur Uitkeren. Er vindt geen afzonderlijke rapportage plaats richting de stafafdeling PC&K Monitoring van de divisie Uitkeren. De cijfermatige verantwoording door de elf districten over de uitkomsten van het MCP worden opgenomen in het KRS, waarin PC&K Monitoring een raadpleegfunctie heeft ter informatie en voor voortgangsbewaking. Naast de maandelijkse verantwoording via KRS leveren de districten ook uitgebreidere kwartaalrapportages.

Uitvoering

Landelijk beeld uit resultaten onderzoek AD 2008

De AD heeft vastgesteld dat landelijk de kwaliteit van de administratieve organisatie/interne beheersing (AO/IB) voldoende is. De effectiviteit/efficiency van het sturen en beheersen van het WW-proces is van voldoende niveau, met uitzondering van de concrete invulling en sturing van het decentrale risicomanagement. Deze was in 2008 nog statisch (de bekende risico's). In 2009 moet het een zichtbaar onderdeel worden van de reguliere P&C-cyclus van de districten. Daartoe hebben eind 2008 opleidingen op verschillende niveaus plaatsgevonden. De AD heeft opgemerkt dat de afstemming met het kwaliteitsmanagement, zowel centraal als in het district, over de uitvoering van de controles is verbeterd. De auditbelasting voor de medewerkers in het primaire proces WW is hierdoor beperkt.

Beeld regio Midden en Noord vastgesteld door de AD

De AD heeft over 2008 vastgesteld dat op de districten en vestigingen incidenteel en beargumenteerd wordt afgeweken van de landelijk voorgeschreven steekproef van de onderscheiden MCP's. Een voorbeeld is de voorrang, die op de vestiging Groningen in 2008 is gegeven aan de overdracht van de dossiers van de sector Overheid & Onderwijs (O&O). Deze werkzaamheden hebben veel extra menskracht gekost, die vooral is gehaald uit het niet volledig uitvoeren van MCP WW. Dit heeft echter geen gevolgen gehad voor het zicht op de kwaliteit van de afdeling WW. De rapportages over de MCP's worden samengesteld door de kwaliteitsmedewerkers en worden ter beschikking gesteld aan de Teammanager Uitkeren WW, die vervolgens reageert. De betrouwbaarheidscontrole op deze uitkomsten wordt uitgevoerd door de medewerkers, die ressorteren onder de Kwaliteitsmanager WW van het district. De Teammanager Kwaliteit WW krijgt hiervan een rapportage voor een reactie. De maandrapportages bevatten een korte analyse. Dit in tegenstelling tot de (interne) kwartaalrapportages waarin een uitgebreide analyse van de bevindingen plaatsvindt. De rapportages worden in het managementteam WW besproken. Voor de verantwoording aan de districtsmanager Uitkeren wordt door het management WW veel belang gehecht aan de controles door de kwaliteitsgroep WW. Uit het onderzoek van de AD blijkt dat de uitkomsten van het MCP per district/vestiging door de te kleine deelwaarneming geen toegevoegde waarde hebben en dat vooral de meting van de totale bedrijfsvoering achterblijft. Het MCP is niet flexibel in te zetten op actuele knelpunten en risico's, en te onvolkomen in relatie tot de bruikbaarheid voor de sturing en beheersing op de integrale kwaliteit van het uitvoeringsproces WW.

Onderzoek IWI regio's (inmiddels districten) Midden en Noord

De inspectie constateert uit eigen gesprekken met Kwaliteitsmanagers en Teammanagers Kwaliteit WW van de vestigingen Almere en Utrecht (district Midden) en de vestigingen Groningen en Leeuwarden (district Noord) dat deze van mening zijn dat de toegevoegde waarde van MCP op de lange termijn is (of zou moeten zijn) dat kan worden gezien of eventuele fouten zich in de tijd ontwikkelen tot eventuele structurele trends en risico's voor de kwaliteit van het uitvoeringsproces WW. De Kwaliteitsmanagers en Teammanagers Kwaliteit WW merken hierbij op dat MCP reactief is en DKP proactief. Overigens maakt district Midden (vestigingen Utrecht en Almere) vooruitlopend op het nieuwe kwaliteitsmodel al gebruik van de MCP-dossiers om te toetsen of de medewerkers conform het klantgerichte dienstverleningsconcept (DVC) werken. Dit wordt in het district Midden het MCP/DVC genoemd.

Toegevoegde waarde

Ongeacht het eerdergenoemde voordeel op de lange termijn van MCP zijn genoemde gesprekspartners van IWI van mening dat MCP vooral achterblijft bij de meting van de resultaten van de totale bedrijfsvoering van Uitkeren (vergelijk de verschillende perspectieven uit het Jaarplan 2009). Daarnaast zijn zij van mening dat de gecontroleerde aantallen dossiers te gering zijn om met MCP op districts-/vestigingsniveau algemeen geldende uitspraken te kunnen doen over de sturing en beheersing van de kwaliteit van het uitkeringsproces WW. Op landelijk niveau is de steekproefomvang wel voldoende voor algemeen geldende uitspraken. Ten slotte vinden zij MCP niet flexibel in te zetten op actuele knelpunten en risico's en teveel gericht op de financiële rechtmatigheid in plaats van op gehele bedrijfsvoering en doelstellingen/PI's van de divisie Uitkeren.

MCP en PDCA

Wanneer MCP in het perspectief van de PDCA-cyclus wordt geplaatst stelt de inspectie vast dat UWV aan de stappen Plan-Do-Check in opzet en uitvoering een uitgebreide invulling geeft. MCP kent hierbij een vooraf vastgesteld programma voor de stap "Plan". Voor de invulling van de stap "Act", die in opzet de stap "Plan" van DKP initieert, kent MCP beperkingen. Zoals hierboven opgemerkt leidt MCP in opzet (en daarmee ook in de uitvoering) door de afgrenzing naar reikwijdte (vooral veel financiële rechtmatigheid) en diepgang (te geringe aantallen dossiers voor algemeen geldende uitspraken over de financiële rechtmatigheid) niet tot een meting van de resultaten van de totale bedrijfsvoering van Uitkeren. Daarvoor hanteert UWV ook andere meetinstrumenten.

2.3 Dynamisch Kwaliteitsverbeterprogramma

Opzet

Doel en uitgangspunten

Het DKP heeft tot doel om binnen het uitvoeringsproces van de WW verbeteringen te initiëren, te implementeren en het effect van de verbeteracties te volgen. De uitgangspunten (en acties) van het DKP zijn:

- zoeken naar oorzaken van tekortkomingen;
- oplossingen/verbetermaatregelen ontwikkelen en beproeven;
- verbetermaatregel(en) implementeren;
- effect van de verbetermaatregel(en) meten;
- borgen, beheersen en eventueel bijsturen.

Het DKP is geen vooraf vastgesteld programma zoals het MCP, maar is van en voor het management WW om verbeteringen in de uitvoering te kunnen treffen. De kracht van het programma is dat het maatwerk levert om vanuit oordeelsvorming tot passende verbeteracties te komen.

Startpunt voor DKP

De activiteiten in het DKP komen veelal voort vanuit de uitvoering van het MCP. Er zijn echter ook vele andere aanleidingen voor de uitvoering van een DKP. Voorbeelden zijn onderzoeken van AD UWV, implementatie nieuwe wetgeving en klachten. Ten slotte zal niet iedere verbetermaatregel tot activering in de vorm van een implementatie behoeven te leiden. Hiertoe zijn immers ook afwegingen in termen van grote inspanningen, hoge kosten en geringe baten bepalend. De inzet van een DKP is alleen aan de orde als er op basis van een impactanalyse iets te verbeteren valt, zodat de afstand tussen de werkelijkheid en de gewenste situatie kan worden verkleind. Het programma is in feite de invulling van de stap "Act" van de PDCA-cyclus.

Stappenplan

UWV gebruikt de zogenaamde "10 stappen verbetermethodiek" om aan de uitgangspunten van het DKP vorm te geven. Het betreft de volgende stappen:

- Stap 1: De probleemdefinitie
- Stap 2: Het verzamelen van gegevens
- Stap 3: Het registreren van gegevens
- Stap 4: Het analyseren van gegevens
- Stap 5: Het zoeken naar oorzaken
- Stap 6: Het zoeken naar oplossingen en beproeven van oplossingen
- Stap 7: De tussenrapportage
- Stap 8: De implementatie
- Stap 9: Borging en nazorg
- Stap 10: De eindrapportage en evaluatie.

De inspectie merkt op dat voor het DKP de hierboven vermelde stappen, met achterliggende technieken en instrumenten optioneel zijn, afhankelijk van het op te lossen probleem.

Uitvoering

Algemeen

De inspectie heeft op een tweetal vestigingen (Regio Noord – Groningen en Regio Midden – Utrecht/Almere) de uitvoering van het DKP in de praktijk beoordeeld. Vastgesteld is dat op beide vestigingen veel aandacht wordt besteed aan de uitvoering van het DKP.

Startpunt voor DKP

De grondslag voor de uitvoering van het DKP is gelegen in een jaarlijkse risicoanalyse door de Teammanager Kwaliteit WW en zijn kwaliteitsmedewerkers. Deze medewerkers hebben allen een opleiding gevolgd met betrekking tot risicomangement, risico-inventarisatie en risicoanalyse. Bij de risicoanalyse wordt gebruik gemaakt van:

- de resultaten van de uitgevoerde MCP's;
- omvang en inhoud van klachten en bezwaren;
- wijzigingen in bestaande wetten en nieuwe wetgeving;
- organisatiewijzigingen;
- jaarplannen Uitkeren; en
- de bevindingen uit andere specifieke opdrachten van het management WW.

De resultaten van de risicoanalyse worden vastgelegd in een Jaarplan kwaliteitsgroep WW. In het jaarplan wordt ruimte gereserveerd om actuele onderwerpen te kunnen onderzoeken. Daarnaast wordt halfjaarlijks bekeken of het jaarplan op onderdelen moet worden aangepast in verband met actuele ontwikkelingen binnen de WW (bijvoorbeeld het overgangsrecht vervolgitkering WW). In het geval er toch

een tekort aan onderzoekstijd wordt gesignaleerd, worden de resterende DKP's op basis van prioriteitstelling door de Teammanager Kwaliteit WW uitgevoerd.

Uitvoering van en vervolg op DKP

Het jaarplan DKP wordt uitgevoerd door de kwaliteitsmedewerkers onder leiding van de Teammanager Kwaliteit WW. De opstelling van een DKP geschiedt conform het '10 stappenplan' uit het Kwaliteitshandboek UWV. De uitvoering van een DKP wordt afgesloten met een rapportage met bevindingen en aanbevelingen aan de districtsmanager Uitkeren van het desbetreffende district. Hier wordt beslist of de aanbevelingen al dan niet worden overgenomen en welke vervolgstappen worden gezet. De rapportages worden niet verzonden aan het Hoofdkantoor te Amsterdam, omdat de uitvoering van het DKP een regionaal gebeuren is en niet beïnvloedbaar is door het Hoofdkantoor. Een uitzondering geldt voor het geval de bevindingen (moeten) leiden tot aanpassing van de uitvoeringsprocessen, die ook gevolgen hebben voor de andere districten. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat de divisie Uitkeren aan alle districten opdracht geeft een bepaalde DKP uit te voeren. Dit gebeurt echter zeer incidenteel en is niet formeel geregeld. De bezochte vestigingen kunnen hiervan geen voorbeelden geven voor WW. Voor AG is wel een voorbeeld bekend van de dagloonvaststelling WIA.

Toegevoegde waarde

Het DKP wordt door het management WW ervaren als een flexibel controlemiddel, dat zijn belang regelmatig aantoonst bij de uitvoering van de WW. Dit blijkt uit het feit dat de meeste aanbevelingen uit de eindrapportages van het DKP door het management WW deels of volledig worden overgenomen. Het DKP wordt beschouwd als het middel om in de uitvoering gedetecteerde problemen op te lossen.

DKP en PDCA

Wanneer de inspectie DKP in het perspectief van de PDCA-cyclus plaatst kan vastgesteld worden dat UWV aan de stappen Plan-Do-Check-Act in opzet en uitvoering invulling geeft. De stap "Plan" van DKP wordt hierbij in veel gevallen geïnitieerd door de stap 'Act' van MCP, maar kent ook vele andere aanleidingen, waaronder de afhandeling van auditbevindingen van de AD (rapportagefase = stap 'Act' van het auditproces). Zoals hierboven opgemerkt wordt het DKP door het management WW ervaren als een flexibel controlemiddel, dat zijn belang regelmatig aantoonst bij de uitvoering van de WW. Het DKP is geen vooraf vastgesteld programma zoals het MCP, maar biedt het decentrale management WW de mogelijkheid van maatwerk om tot passende verbeteracties te komen.

3 Nieuw kwaliteitsmodel

3.1 Opzet

Noodzaak tot verandering

In de loop van 2007 is binnen UWV een nieuw kwaliteitsmodel voor de uitkeringsverzorging ontwikkeld. UWV achtte een nieuw kwaliteitsmodel noodzakelijk gezien de vernieuwde filosofie van UWV dat kwaliteit in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de lijn is, dus van de medewerkers en managers van het primaire proces WW. In de bestaande situatie heeft de uitkeringsmedewerker niet de bevoegdheden om uitvoering te geven aan de integrale kwaliteit (kwaliteitsplannen, kwaliteitsmetingen, analyses en verbetermaatregelen), maar wordt dit door specialisten gedaan, waardoor de kans groot is dat de medewerker zich niet verantwoordelijk voelt voor de kwaliteit. Ten slotte is volgens UWV de kwaliteitsorganisatie voor de uitkeringsverzorging te groot en te duur geworden in vergelijking met soortgelijke organisaties in het bedrijfsleven. De aanleiding tot veranderen is dus breder dan de hiervoor beschreven beperkingen van het MCP.

Uitgangspunten nieuw kwaliteitsmodel

Bij het nieuwe kwaliteitsmodel van UWV is het van belang dat de focus op (financiële) rechtmatigheid wordt teruggedrongen ten gunste van meer aandacht voor de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de divisie Uitkeren in zijn geheel. Belangrijke stappen daarbij zijn kwaliteitstoetsing, risicouding en risicoanalyse. De visie voor de nieuwe inrichting van kwaliteit binnen de afdelingen WW bij de divisie Uitkeren is vastgelegd in het zogenaamde 'Kwaliteits (meet) Model Bedrijfsvoering' (KMBv) ten behoeve van administratieve/juridische processen van de divisie Uitkeren en de klantprocessen van de divisie Klant & Service (K&S). De uitgangspunten van KMBv zijn:

- investeren aan de voorkant;
- risico en impactgericht voor de klant;
- doen is de maat voor kwaliteit;
- bedrijfsproces maken we met elkaar;
- samenwerken en samengaan;
- doelmatigheid;
- leervermogen individu en organisatie;
- professionalisering kwaliteitsfunctie;
- competenties UWV.

UWV is bezig om deze uitgangspunten nader uit te werken.

De nieuwe opzet van de kwaliteitsmeting als uitwerking van KMBv, genaamd Meting Operationele Kwaliteit (MOK), is puur gericht op de huidige drie belangrijkste bedrijfsaspecten van het primaire proces WW:

1. rechtmatigheid (recht, hoogte en duur)
2. klantgerichtheid
3. betrouwbaarheid ten aanzien van de PI's van Uitkeren.

Het uitgangspunt wordt een flexibel pakket, wisselende deelaspecten, effectief inzetbaar (niet meer wekelijks op alle onderdelen, maar naargelang de kwaliteit van proces- en bedrijfsontwikkelingen in de regio flexibel te gebruiken). Het voorstel is om minimaal eens per vier maanden, maar vermoedelijk frequenter, een (nog te ontwikkelen) generieke meting te houden op alle onderdelen om te bezien of de afdeling 'totalproof' is. Hiermee moet buiten het primaire proces vastgesteld worden dat de zelfcontrole binnen de WW-teams op de eigen integrale kwaliteit adequaat is en aan alle (interne UWV-)eisen voldoet, zodat gesproken kan worden van een afdeling die op alle aspecten 'in control' is.

Kwaliteitszorg

Omdat kwaliteitszorg een op zichzelf staande taak is, heeft het management en de medewerker ook in de nieuwe situatie ondersteuning nodig van een kwaliteitsfunctie (kwaliteitsadviseur). De kwaliteitsfunctie kenmerkt zich volgens UWV door proactief handelen en is gespecialiseerd in het borgen van veranderprocessen, het stimuleren van leren in de organisatie, het verbinden van management, medewerkers en processen en het uitvoeren van oplossingsgerichte audits en onderzoeken.

Risicobeheer

De kwaliteitsfunctie ondersteunt door middel van regie en beheer van risicomanagement het management in het vroegtijdig onderkennen van risico's voor de realisatie van de doelstellingen (PI's) van Uitkeren en stelt op deze wijze het management in staat om preventieve maatregelen te treffen. Door (risico)gerichte metingen achteraf en tijdens het proces wordt het effect van de beheersmaatregelen continu gemeten en worden waar nodig aanvullende verbetermaatregelen getroffen. Dit betekent dat de kwaliteitsfunctie een belangrijke rol vervult in projecten en in de verbinding tussen project en uitvoering. Door middel van oplossingsgerichte audits en onderzoeken moet de kwaliteitsfunctie bijdragen aan een optimaal lerende organisatie die niet alleen leert van haar fouten, maar ook van haar successen.

Organisatiestructuur

In de huidige situatie is kwaliteitszorg in feite om de uitkeringsmedewerker heen geregeld door functies als mentor, kwaliteitsmedewerker en manager. In de nabije toekomst moet de medewerker van het primaire proces WW zelf verantwoordelijk en bevoegd zijn voor de integrale kwaliteit van het WW-proces. Hierdoor veranderen de functies binnen de afdelingen WW. Onderscheiden worden de volgende functies:

- Teammanager WW: Deze medewerker heeft de leiding over een team van medewerkers (UCD A en B).
- Uitkering en claimdeskundige A (UCD A): Deze medewerker heeft naast zijn normale werkzaamheden (inclusief integrale kwaliteit) ook een coachingstaak (mentor) binnen het team. Ook zal hij specifieke metingen verrichten.
- Uitkering en claimdeskundige B (UCD B): Deze medewerker verricht de normale werkzaamheden WW (inclusief integrale kwaliteit).

Gezamenlijk worden zij verantwoordelijk voor de totale kwaliteit binnen een team. De Teammanagers WW leggen hierover via maandrapportages verantwoording af aan de districtsmanagers Uitkeren. UWV is bezig om deze uitgangspunten verder te ontwikkelen in de nieuwe kwaliteitsvisie. Hierbij moeten onder andere de volgende vragen aan bod komen. Hoe gaat de kwaliteit etc. door de UCD's gemeten worden?

Welke aantallen? Hoe worden de bevindingen ordelijk en controleerbaar vastgelegd? Wie beoordeelt dit borgingssysteem? De AD? Wat betekent dit voor DKP? Hoe wordt geleerd van ieders ervaringen, zowel binnen de vestiging, als tussen de vestigingen en districten? Hoe wordt de overgang van de oude naar de nieuwe kwaliteitsstructuur geborgd? In afwachting van de verdere ontwikkeling van het nieuwe kwaliteitsmodel kan de inspectie hierover zich nog geen beeld vormen.

Na invoering van het nieuwe kwaliteitsmodel worden de kwaliteitsmedewerkers voorlopig (ca. 2 jaar) ingezet voor de begeleiding van de UCD's A en B. Binnen UWV is voorlopig nog geen sprake van invoering van het nieuwe functiehuis, dus ook niet van het verdwijnen van de kwaliteitsmedewerkers. In het verlengde hiervan verdwijnt ook de uitvoering van het huidige MCP. Het in de toekomst eventueel schrappen van enkele andere (oude) controles zoals de bonafiditeitscontrole, derdencontrole, verhuiscontrole, afwijkcontrole, plausibiliteitstoets en poortwachterstoets, is voor UWV pas aan de orde na het maken van een weloverwogen afweging of deze controles niet langer nodig zijn of dat er alternatieven zijn. De inspectie heeft hier gezien de reikwijdte en diepgang van het verkennende onderzoek niet verder naar gekeken.

Uitkomsten en verantwoording

De focus wordt gericht op vijf elementen die succesvol zijn en vijf elementen die niet goed gaan en een risico met zich meebrengen aangaande de realisatie van de drie eerder vermelde bedrijfsaspecten rechtmatigheid (recht, hoogte en duur), klantgerichtheid en betrouwbaarheid ten aanzien van de PI's van Uitkeren.

Ten aanzien van de uitkomsten wordt een verbetercirkel ingericht (PDCA), waarover wordt gerapporteerd in de maandrapportages door middel van uitwerking van maatregelen met betrekking tot de geconstateerde risico's.

Hiervoor komen er kwaliteitsadviseurs ter ondersteuning van de medewerkers primair proces om de kwaliteitsregelkring te bevorderen. Er komen per district één kwaliteitsadviseur en twee kwaliteitsauditoren ter ondersteuning en monitoring.

In opzet worden de districten onderling vergelijkbaar gemaakt. De metingen worden lokaal uitgevoerd door de UCD's. Voor UWV impliceert dit dat er landelijk een strakke regie nodig is om een uniforme en objectieve benchmark te creëren. Een spanningsveld volgens UWV zal zijn het opleveren door de districten van items die niet goed gaan.

Risico's transitie

De transitie moet worden voltooid binnen twee jaar na de implementatie van het nieuwe kwaliteitsproces. Het transitieproces kan vertraging oplopen door de volgende door UWV onderkende risico's:

- Is de kwaliteitsmedewerker in staat om tijdens de transitie zijn nieuwe rol aan te nemen (kunnen, willen, mogen)?
- Zijn de omstandigheden zodanig dat de verandering reëel is (bijvoorbeeld toename WW)?
- Hoe wordt zorg gedragen voor balans tussen doelmatigheid (productie/tijdigheid) en kwaliteit op het moment dat de kwaliteitsmedewerker er niet meer is?
- Hoe wordt zorg gedragen voor een objectief kwaliteitsbeeld wanneer de UCD's zelf meten?

3.2 Stand van zaken uitvoering

Projectstructuur

Het nieuwe kwaliteitsproces binnen WW wordt aangestuurd door een stuurgroep, bestaande uit de districtsmanagers Uitkeren onder voorzitterschap van de directieadviseur Kwaliteit. Hieronder functioneert een werkgroep, bestaande uit ca. 16 medewerkers met een kwaliteitsachtergrond, zowel vanuit het hoofdkantoor als de decentrale vestigingen. Beide groepen overleggen 1 maal per maand.

Activiteiten

Het streven is om het nieuwe kwaliteitsmodel per 1 januari 2010 operationeel te maken. Om dit mogelijk te maken zullen volgens UWV nog vele activiteiten moeten worden verricht. Onderstaand volgt een door UWV opgesteld overzicht in hoofdgroepen, waarin de nog uit te werken activiteiten worden vermeld.

Hoofdgroepen	Uit te werken activiteiten
<i>Klantsignalen</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Spiegelgesprekken</i> - <i>Analyse KCC gesprekken</i> - <i>Analyse klachten</i> - <i>Analyse bezwaarzaken</i> - <i>Klanttevredenheidsonderzoek</i> - <i>Lokale klanttevredenheidsmetingen</i> - <i>Clëntenraad</i>
<i>Werkgeversgericht</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Contact met werkgevers</i> - <i>Werkgeverstevredenheid</i>
<i>Politieke signalen</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Regelen dat signalen worden omgezet in beleid</i>
<i>Verbeterideeën medewerkers</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Elk team bepaalt onder leiding van de teammanager wat een professionele en zelfstandige UCD inhoudt; welke taken, competenties, houding en gedrag zijn vereist? Daarbij is het zeker niet de bedoeling dat elk team hier een eigen koers gaat varen en tot bijvoorbeeld andere gewenste competenties en taken komt. Het functieprofiel met bijbehorende competenties, taken en houding en gedrag blijft kaderstellend.</i> - <i>Collegiaal overleg inregelen</i> - <i>Teamoverleg waar verbeterideeën uit voortkomen inregelen</i>
<i>Verbeterideeën andere divisies</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Overlegstructuur inregelen</i>
<i>Risicomanagement</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Risicomanagement implementeren</i>

Tijdslijn

Op 4 maart 2009 is voor het Districtsmanagers uitkeren Overleg (DMO) een presentatie gehouden over de kwaliteit binnen uitkeren. Hierbij heeft het DMO beslist door te gaan op de ingeslagen weg. In verband hiermede is de volgende tijdslijn opgesteld.

Maand	Activiteiten
<i>Maart 2009</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Controleaspecten en omvang controles vaststellen; vaststellen welke aanpassingen in KRS nodig zijn met en zonder releasecapaciteit;</i> - <i>Inregelen wijzigingen in KRS;</i> - <i>Aspectcodelijsten aanpassen;</i>

Maand	Activiteiten
<i>April/mei 2009</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Rapportagevorm vaststellen en aan wie;</i> - <i>Detailplanning uitwerken van de onderwerpen in bovenstaande contouren vaststellen.</i> - <i>Start informatie kwaliteitsmedewerkers, managers en uitvoerende medewerkers over de gewijzigde zienswijze op de aanpak van kwaliteit;</i> - <i>Discussie in teams voeren over de vraag wat een professionele UCD en AO-UC (Administratief Ondersteuner Uitkeren en Claim) is.</i>
<i>Juni 2009</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Invoering aangepast MCP over de controlemaand mei in pilot;</i> - <i>Ervaring opdoen met nieuwe rapportagevorm.</i>
<i>September 2009</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Communiceren intern en extern over de nieuwe rapportagevorm, zodat deze in 2010 volledig kan worden ingevoerd.</i>
<i>Te zijner tijd</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Bij landing overige wetten de aspectcodes na landingen bezien en integreren in aspectcodelijst;</i> - <i>Periodiek een audit uitvoeren. Aan de hand van de audit kan worden vastgesteld of de divisie Uitkeren zelfsturend is op de zorg voor kwaliteit. De criteria zullen de komende maanden opgesteld dienen te worden. Indien de gewenste situatie is bereikt, kan er een adviesaanvraag bij de OR UWV worden ingediend in verband met het uifasieren van de functie van kwaliteitsmedewerker.</i>

Nieuwe kwaliteitsmodel en PDCA

Wanneer de nieuwe kwaliteitsmodel KMBv in het perspectief van de PDCA-cyclus wordt geplaatst kan vastgesteld worden dat UWV bij de ontwikkeling nog in de Plan-fase verkeert, zodat de inspectie hierover verder nog geen inhoudelijke uitspraken kan doen. Wel is duidelijk dat het KMBv de ambitie heeft om het kwaliteitsbeleid efficiënter en effectiever te laten bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen van de divisie Uitkeren.

4 Afhandeling AD-bevindingen

Auditrapportages AD en de gecontroleerde

Elke audit van de AD wordt afgesloten met een rapportage, waarbij de gekozen vorm afhankelijk is van de professionele oordeelsvorming van de AD over de bevindingen, conclusies en aanbevelingen uit de audit. Alle rapportages van de AD (controle memorandum, notitie, presentatie, rapport) worden voorgelegd aan de verantwoordelijke (divisie)directeur(en) voor afstemming van de bevindingen en aanbevelingen (hoor en wederhoor). De AD is en blijft echter verantwoordelijk voor de inhoud van de bevindingen, conclusies en aanbevelingen. Het managementcommentaar wordt verwerkt in de definitieve versie van de rapportage. Bijvoorbeeld kan dat ook een toezegging tot het ondernemen van verbetermaatregelen zijn. Daarmee is de audit voor de AD en de gecontroleerde in beginsel afgerond.

Auditrapportages AD en de Raad van Bestuur

Bij bevindingen, conclusies en aanbevelingen die naar het oordeel van de AD van voldoende betekenis zijn, stelt de AD een notitie op voor bespreking in de RvB. In voorkomende gevallen kan ook het auditrapport zelf aan de RvB worden aangeboden wanneer dit heel duidelijk of urgent is. Een (AG-)voorbeeld is de Landing WIA Klantproces. De inspectie heeft gezien de reikwijdte en diepgang van het verkennende onderzoek de hierbij door de AD gehanteerde criteria niet verder onderzocht.

Deze notitie wordt voorafgaand besproken in het Audit Committee (AC). Voorbespreking in het AC biedt de mogelijkheid om de bevindingen en aanbevelingen meer inhoudelijk en in de context van de bedrijfsvoering te bespreken en eventueel scherper in beeld te krijgen. De notitie wordt niet aangepast. De opmerkingen van het AC worden meegenomen in het overleg van AD met de RvB.

In de RvB vinden primair de beslissingen plaats. In de notities doet de AD aanbevelingen aan de RvB om verbetermaatregelen te treffen; eventueel ook als het betrokken management al verbeteractie heeft toegezegd aan de AD. De AD spreekt de RvB hiermee aan op haar bestuurlijke verantwoordelijkheid. De RvB kan na bespreking besluiten om de betrokken (divisie)directeur(en) opdracht te geven tot verbetermaatregelen en verantwoording hierover.

Kwartaalrapportages AD aan de RvB

In de kwartaalrapportage aan de RvB vat de AD alle belangrijke punten samen uit de audits van het afgelopen kwartaal. Dit betreft zowel de (belangrijkste) bevindingen en aanbevelingen uit de audits en de follow-up onderzoeken, het commentaar en de eventuele actie van het management alsmede de eventuele gevraagde actie(s) van de RvB. De AD geeft ook aan welke acties naar aanleiding van eerdere kwartaalrapportages wel of niet afdoende zijn opgevolgd. Volledigheidshalve bevat de kwartaalrapportage als bijlage ook een overzicht met alle gedurende het onderzoeksjaar door de AD uitgebrachte rapportages en dus ook die waarover niet aan de RvB is gerapporteerd. De verdere behandeling in AC en RvB is vergelijkbaar met die van de notitie.

Andere rapportages

De AD rapporteert, behalve via de inhoudelijke kwartaalrapportages, ook via de (management) rapportages. Hierin wordt gerapporteerd over de formele status van de geplande, lopende en afgeronde onderzoeken van de AD.

Volgen van de afhandeling van de besluitvorming van de RvB

De besluiten/uitkomsten van de bespreking van de notities over een specifieke audit en kwartaalrapportages tussen de AD en RvB worden vastgelegd in de bestuursnotulen, met eventueel ook vermelding van de gevraagde (besloten) actie, de portefeuillehouder bij de RvB, de actiehouders uit het management en de gewenste realisatiedatum.

Wanneer de RvB de bevindingen en aanbevelingen overneemt (of de (divisie)directeuren deze overnemen) dan ligt de verantwoordelijkheid voor het implementeren van verbetermaatregelen bij de betrokken (divisie)directeur(en). De afhandeling moet binnen de divisie(staven) verder worden vormgegeven.

Het secretariaat van de afdeling Bestuurszaken registreert de besluitvorming van de RvB, waaronder die over verbeteracties. Bij besluiten wordt in beginsel ook vastgelegd welke (divisie)directeur(en) het betreft en wanneer het klaar moet zijn. Het secretariaat Bestuurszaken bewaakt dan procesmatig via de agenda van de RvB de afhandeling van de (overgenomen) bevindingen en aanbevelingen.

De AD is gestart met het vastleggen van de bevindingen, aanbevelingen en de eventuele besluitvorming daarover vast in het elektronische dossier AutoAudit. Deze blijven daar voorlopig openstaan. Deze punten worden belegd bij het betrokken AD-cluster en vormen daar input voor de kwartaal auditplannen (als follow-up onderzoek). De AD toetst met een follow-up onderzoek of de door de RvB geaccordeerde gevraagde acties zijn opgevolgd. Op grond van het verbeterplan AD-Impuls ("WIA, een dure les" Analyse en follow up AD; ook wel AD Impuls) is besloten om altijd (100%) een follow-up onderzoek uit te voeren. In 2008 was dat nog niet altijd het geval. De AD rapporteert hierover weer in de opvolgende kwartaalrapportages.

Toegevoegde waarde

De AD heeft in de derde kwartaalrapportage 2008 in algemene zin opgemerkt dat haar aanbevelingen, zoals opgenomen in de kwartaalrapportages, onvoldoende werden opgevolgd. De aanbevelingen hadden daardoor een repeterend karakter. Dat leidde ertoe dat de AD in het kader van de externe verantwoording voor onderwerpen als inkoop re-integratie, autorisatiebeheer, financieel afhandelen en Europese aanbesteding een gegevensgerichte aanpak diende te volgen, wat veelal niet efficiënt was. Voor het eerste halfjaar 2008 was niet met alle bevindingen en aanbevelingen voldoende gedaan. De AD had hierdoor vraagtekens bij een voldoende expliciete prioritering.

In de Groepsraad (periodiek overleg met de eerste echelon directeuren) van het derde kwartaal 2008 heeft de RvB het management expliciet aangesproken op het nakomen/uitvoeren van verbeteracties met ingang van het vierde kwartaal 2008. De betrokken directies hebben dit volgens de AD daarna goed opgepakt voor de AD-bevindingen, conclusies en aanbevelingen uit de audits uit het tweede halfjaar 2008. De AD heeft in de vierde kwartaalrapportage 2008 ook gerapporteerd over alle audits waarvan de aanbevelingen goed zijn opgepakt.

Uit eigen onderzoek van de inspectie aan de hand van de auditplannen voor 2007 en 2008 en de agenda's en bestuursnotulen van de RvB voor deze periode komt naar voren dat voor slechts een beperkt deel van de WW-gerelateerde audits in deze periode de bevindingen, conclusies en aanbevelingen in notities en kwartaalrapportages aan de RvB wordt gerapporteerd. De inspectie heeft gezien de reikwijdte en diepgang van het verkennende onderzoek de reden(en) hiervan niet verder onderzocht.

De AD heeft in het najaar 2008 een verbeterplan AD Impuls opgesteld naar aanleiding van het mislukken van de nieuwbouw van het Wia-systeem. De RvB heeft deze voorstellen overgenomen. Een van de voorstellen betreft het vaststellen door de RvB van de rollen van de AD, de RvB, het (procesverantwoordelijke) lijnmanagement en control (door de directie Financieel-Economische Zaken (FEZ)) ten aanzien van het opvolgen van verbetermaatregelen en de communicatie hiervan binnen de organisatie. Doel is de implementatie van aanbevelingen van de AD (en externe bureaus) minder vrijblijvend te maken. De gevolgen hiervan zullen vanaf 2009 zichtbaar moeten worden.

Afhandeling AD-bevindingen en PDCA

Wanneer de inspectie de afhandeling van de AD-bevindingen in het perspectief van de PDCA-cyclus plaatst, is dit te zien als de stap 'Act' van de uitgevoerde audit. Wanneer het verantwoordelijke management en/of de RvB de AD-bevindingen, met bijbehorende aanbevelingen, overneemt vormt dit tevens de input voor de stap 'Plan' van een nieuw te plannen follow-up audit. Daarbij kan ook de stap 'Plan' van DKP worden geactiveerd. Zoals hierboven opgemerkt constateerde de AD voor het eerste halfjaar 2008 dat de bevindingen, conclusies en aanbevelingen uit AD-audits niet voldoende bijdroegen aan een continu verbeterproces. De RvB heeft in het derde kwartaal 2008 het verantwoordelijke management expliciet aangesproken op het nakomen/uitvoeren van de verbeteracties uit stap 'Act' met ingang van het vierde kwartaal 2008. Volgens de AD is dit vervolgens goed opgepakt voor de audits tweede halfjaar 2008, zodat de gevolgen hiervan vanaf 2009 zichtbaar zullen moeten worden in het uitvoeringsproces en in de follow-up audits van de AD.

5 Samenvatting en conclusies

5.1 MCP

Samengevat luiden de bevindingen van de inspectie over de opzet en uitvoering van MCP op hoofdlijnen als volgt.

- Het MCP met inbegrip van het DKP is in opzet bedoeld om te worden ingezet als een sturings- en verantwoordingsinstrument over de kwaliteit van de bedrijfsvoering.
- In de uitvoeringspraktijk is echter gebleken dat het vooral als een verantwoordingsinstrument aangaande de financiële rechtmatigheid functioneert. Het is niet gericht op de bedrijfsvoering van Uitkeren in zijn geheel en de daarvoor vastgestelde doelstellingen/PI's uit het Jaarplan 2009 van Uitkeren. Het MCP WW geeft met zijn beperking tot vooral het aspect rechtmatigheid van het interne perspectief slechts een beperkte bijdrage aan het integraal bereiken van de doelstellingen (PI's) van de divisie Uitkeren. Voor informatie over de andere perspectieven heeft UWV andere meetinstrumenten.
- Voorts is gebleken dat er ook voor de sturing en beheersing van de kwaliteit van het uitkeringsproces WW onvolkomenheden kleven aan MCP, zoals te kleine aantallen te controleren dossiers per district/vestiging, zodat er moeilijk algemeen geldige uitspraken kunnen worden gedaan voor UWV.
- Ook acht UWV MCP/DKP een relatief (te) duur en niet flexibel in te zetten systeem in vergelijking met in het bedrijfsleven gebruikte kwaliteitssystemen.
- In het kader van de Kwaliteitsvisie UWV 2008-2012 is het kwaliteitssysteem meer gefocust op klantgerichtheid als basis van de bedrijfsvoering, zelfstandigheid (de medewerker is zelf verantwoordelijk voor kennisonderhoud en kwaliteitsverbetering), professionaliteit (o.a. vakbekwaamheid), digitalisering in combinatie met nieuwe communicatiesystemen en kennisystemen, en efficiency en benchmarking.

5.2 DKP

Samengevat luiden de bevindingen van de inspectie over de opzet en uitvoering van DKP op hoofdlijnen als volgt.

- DKP is een methodiek om via vast omschreven procedures binnen het uitvoeringsproces WW verbeteringen te initiëren, te implementeren en het effect van de verbeteracties te volgen
- De selectie van onderwerpen voor DKP geschiedt jaarlijks door een risicoanalyse op het uitvoeringsproces WW. De resultaten van deze analyse worden opgenomen in het uit te voeren jaarplan.
- Het DKP is van en voor het management WW en wordt ervaren als een flexibel controlemiddel, dat zijn belang regelmatig aantoont.
- Binnen UWV wordt het DKP beschouwd als een middel om in de uitvoering gedetecteerde problemen op te lossen. Het levert maatwerk om vanuit oordeelsvorming tot passende verbeteracties te komen.

5.3 Nieuw kwaliteitsmodel

De voorlopige bevindingen van de inspectie over het nieuwe kwaliteitsmodel (KMBv) kunnen als volgt op hoofdlijnen worden samengevat.

- Kwaliteit moet méér dan tot nu toe de verantwoordelijkheid van de lijn worden, dus van de medewerkers en managers van het uitvoeringsproces WW. Dit betekent dat de lijn moet worden voorzien van bevoegdheden om uitvoering te geven aan de integrale kwaliteit (kwaliteitsplannen, kwaliteitsmetingen, analyses en verbetermaatregelen).
- De focus op (financiële) rechtmatigheid wordt teruggedrongen ten gunste van meer aandacht voor de kwaliteit van de bedrijfsvoering (kwaliteitstoetsing, risicoduiding en risicoanalyse). Deze nieuwe visie is vastgelegd in het KMBv.
- Op basis van het KMBv wordt binnen de afdelingen WW als meetinstrument het MOK ingericht, dat zich richt op de drie belangrijkste bedrijfsaspecten (rechtmatigheid, klantgerichtheid en betrouwbaarheid van de PI's).
- Het nieuwe kwaliteitsmodel en in het verlengde daarvan de invoering van MOK betekent ook dat de organisatie in de uitkeringsteams wijzigt. De medewerkers Uitkeren worden vervangen door UCD A en B medewerkers. Gezamenlijk worden zij verantwoordelijk voor de totale kwaliteit binnen de uitkeringsteams. Nog te ontwikkelen is een door UWV beoogde generieke meting van buiten het primaire proces, om vast te stellen dat de zelfcontrole binnen de WW-teams op de eigen integrale kwaliteit adequaat is en aan alle (interne UWV-)eisen voldoet, zodat gesproken kan worden van een afdeling die op alle aspecten "in control" is.
- De stuur- en werkgroep zijn volop bezig om procedures en beschrijvingen te ontwikkelen, zodat omstreeks juni 2009 een pilot kan worden gestart. Het streven is om MOK per 1 januari 2010 stapsgewijs in te voeren. De totale transitie moet worden voltooid twee jaar na de implementatie van het nieuwe kwaliteitsproces.
- Het in de toekomst eventueel schrappen van enkele andere (oude) controles zoals de bonafiditeitscontrole, derdencontrole, verhuiscontrole, afwijkcontrole, plausibiliteitstoets en poortwachterstoets, is voor UWV pas aan de orde na het maken van een weloverwogen afweging of deze controles niet langer nodig zijn of dat er alternatieven zijn.
- UWV verkeert bij de ontwikkeling van het nieuwe kwaliteitsmodel KMBv nog in de fase van planvorming. Duidelijk is dat het KMBv nadrukkelijk de ambitie heeft om het kwaliteitsbeleid efficiënter en effectiever te laten bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen van de divisie Uitkeren. Bij de planvorming moeten onder andere de volgende vragen aan bod komen. Hoe gaat de kwaliteit etc. door de UCD's gemeten worden? Welke aantallen? Hoe worden de bevindingen ordelijk en controleerbaar vastgelegd? Wie beoordeelt dit borgingssysteem? De AD? Wat betekent dit voor DKP? Hoe wordt geleerd van ieders ervaringen, zowel binnen de vestiging, als tussen de vestigingen en districten? Hoe wordt een zorgvuldige overgang van de oude naar de nieuwe kwaliteitsstructuur geborgd? In afwachting van de verdere ontwikkeling kan de inspectie nog geen inhoudelijke uitspraken doen over het nieuwe kwaliteitsmodel op zich en in relatie tot het MCP.

5.4 Afhandeling bevindingen AD UWV

De bevindingen van de inspectie over de afhandeling binnen UWV van bevindingen, conclusies en aanbevelingen van de AD kunnen als volgt op hoofdlijnen worden samengevat.

- De AD heeft een reguliere rapportagelijns naar de RvB over bevindingen, conclusies en aanbevelingen via notities over specifieke audits, kwartaalrapportages en maandrapportages.
- Wanneer de (divisie)directeuren zelf of de RvB de bevindingen, conclusies en aanbevelingen overnemen dan ligt de verantwoordelijkheid voor het implementeren van verbetermaatregelen bij de betrokken (divisie)directeur(en). De afhandeling moet binnen de divisie(staven) verder worden vormgegeven.

- In de praktijk volgt de AD de afhandeling door de betrokken divisies door de invoering van de verbetermaatregelen in een latere follow-up audit te beoordelen.
- Over lang niet alle audits wordt gerapporteerd aan de RvB. De AD maakt de professionele afweging welke bevindingen, conclusies en aanbevelingen van voldoende betekenis zijn om hiervoor ook een notitie op te stellen voor bespreking in de RvB. De inspectie heeft gezien de reikwijdte en diepgang van het verkennende onderzoek de reden(en) hiervan niet verder onderzocht.
- De AD zelf heeft in de derde kwartaalrapportage 2008 in algemene zin opgemerkt dat haar aanbevelingen, zoals opgenomen in de kwartaalrapportages, in onvoldoende mate werden opgevolgd. Voor het eerste halfjaar 2008 was niet met alle bevindingen en aanbevelingen voldoende gedaan. De aanbevelingen hadden daardoor een repeterend karakter en noodzaakten de AD tot een veelal minder efficiënte controleaanpak.
- De RvB heeft in de Groepsraad van het derde kwartaal 2008 het management expliciet aangesproken op het nakomen/uitvoeren van verbeteracties met ingang van het vierde kwartaal 2008. Dit is volgens de AD goed opgepakt voor de audits tweede halfjaar 2008.
- De AD heeft in het najaar 2008 het verbeterplan AD Impuls opgesteld naar aanleiding van het mislukken van de nieuwbouw van het WIA-systeem. Een van de door de RvB overgenomen voorstellen betreft het vaststellen door de RvB van de rollen van de AD, de RvB, het (procesverantwoordelijke) lijnmanagement en control (FEZ) ten aanzien van het opvolgen van verbetermaatregelen en de communicatie hiervan binnen de organisatie. Doel is de invoering van aanbevelingen van de AD (en externe bureaus) minder vrijblijvend te maken.
- De gevolgen hiervan zullen vanaf 2009 zichtbaar moeten worden.

5.5 **Samengevatte conclusies in relatie tot de onderzoeksvragen**

Het uitgevoerde onderzoek leidt tot de volgende samengevatte conclusies van de inspectie over de drie centrale onderzoeksvragen.

1. In hoeverre dragen in het kwaliteitsbeleid het MCP en het DKP bij aan het realiseren van de doelstellingen van de kernfunctie Uitkeren, zowel qua beheerskader als de operationalisering hiervan op centraal en decentraal niveau?

MCP

- De opzet van het beheerskader voor het MCP WW is uitgebreid en gedetailleerd beschreven en wordt gefaciliteerd op centraal niveau. De uitvoering op decentraal niveau wordt verder nog ondersteund door een gebruikersoverleg.
- De bijdrage van MCP als onderdeel van het kwaliteitsbeleid aan het realiseren van de doelstellingen van de kernfunctie Uitkeren van UWV is beperkt omdat het voornamelijk is toegespitst op de interne beheersing van de financiële rechtmatigheid en niet op de in het Jaarplan Uitkeren 2009 vastgelegde divisiedoelstellingen (PI's). Van de binnen de divisiedoelstellingen onderscheiden verschillende bedrijfsvoeringsperspectieven (klantperspectief, intern perspectief, FA Invorderen, medewerkersperspectief, leer- en groeiperspectief en financieel perspectief) wordt met de rechtmatigheid vooral één (belangrijk!) aspect van het interne perspectief behandeld.
- Verder is de toegevoegde waarde van MCP WW voor de sturing en beheersing beperkt doordat de gecontroleerde aantallen dossiers te gering zijn voor algemene oordeelsvorming over de kwaliteit van het uitkeringsproces WW op districts-/vestigingsniveau.

DKP

- De opzet van het beheerskader voor het DKP is centraal uitgebreid en gedetailleerd beschreven in de vorm van een "10 stappen verbetermethodiek" waarmee praktisch kan worden omgegaan. Het DKP is geen vooraf vastgesteld programma zoals het MCP, maar is van en voor het decentrale management WW om verbeteringen in de uitvoering te kunnen treffen. De kracht van het programma is dat het maatwerk levert om vanuit oordeelsvorming tot passende verbeteracties te komen.
- De activiteiten in het DKP komen na risicoanalyse veelal voort uit de uitvoering van het MCP, maar er zijn ook vele andere mogelijke aanleidingen voor een DKP, zoals onderzoeken van AD UWV, implementatie nieuwe wetgeving en klachten.
- De inspectie constateert dat het DKP als onderdeel van het kwaliteitsbeleid bijdraagt aan het realiseren van de doelstellingen van de kernfunctie Uitkeren van UWV. Het DKP wordt door het management WW ervaren als een flexibel controlemiddel, dat zijn belang regelmatig aantoonst bij de uitvoering van de WW. Dit blijkt uit het feit dat de meeste aanbevelingen uit de eindrapportages van het DKP door het management WW deels of volledig worden overgenomen.

2. En hoe verhoudt (in opzet) het nieuw in te voeren KMBv zich hiertoe?

- Het nieuw in te voeren KMBv heeft nadrukkelijk de ambitie om het kwaliteitsbeleid efficiënter en effectiever te laten bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen van de kernfunctie Uitkeren van UWV. Behalve het in het MCP WW ook al begrepen rechtmatigheidsaspect, richt het KMBv zich ook op de klantgerichtheid en de betrouwbaarheid van de prestatie-indicatoren van de kernfunctie Uitkeren. Voor informatie over de andere doelstellingen hanteert UWV andere meetinstrumenten, zoals o.a. klanttevredenheidsonderzoeken, medewerkerstevredenheidsonderzoeken, audits en DKP's.
- De ontwikkeling van het KMBv is nog zo pril dat de inspectie geen uitspraken kan doen over de beoogde opzet en uitvoering en over de bijdrage van KMBv als onderdeel van het kwaliteitsbeleid aan het realiseren van de doelstellingen van de kernfunctie Uitkeren van UWV.

3. In hoeverre worden de uitkomsten van de audits van de AD door het verantwoordelijke management gebruikt om de sturing en beheersing van het uitvoeringsproces WW te verbeteren en dragen aldus bij aan het systeem van kwaliteitsborging voor de RvB?

- De AD heeft voor het eerste halfjaar 2008 geconstateerd dat niet met alle bevindingen, conclusies en aanbevelingen uit AD-audits voldoende was gedaan door het verantwoordelijke management. In het najaar 2008 hebben de AD en RvB verbeteracties ondernomen gericht op het verantwoordelijke management en het nakomen/uitvoeren van verbeteracties met ingang van het vierde kwartaal 2008. Volgens de AD is dit goed opgepakt voor de audits tweede halfjaar 2008, zodat de gevolgen hiervan vanaf 2009 zichtbaar zullen moeten worden.
- De inspectie concludeert dat in 2008 de uitkomsten van de AD-audits door het verantwoordelijke management nog te weinig werden gebruikt om de sturing en beheersing van het uitvoeringsproces in het algemeen te verbeteren en aldus nog te weinig bijdroegen aan het systeem van kwaliteitsborging voor de RvB. De effecten van de verbeteractie, ook voor de bijdrage aan het uitvoeringsproces WW, zullen pas vanaf 2009 zichtbaar worden zodat de inspectie hierover geen uitspraak kan doen.

Lijst van afkortingen

AO-IB	Administratieve Organisatie – Interne beheersing
AO-UC	Administratief Ondersteuner Uitkeren en Claim
AD	Accountantsdienst (UWV)
AG	Arbeidsgeschiktheid
B&B	Bezwaar en beroep (afdeling UWV)
DKP	Dynamisch Kwaliteitsverbeterprogramma
DMO	Districtsmanagers uitkeren overleg
DO	Directeurenoverleg
DVC	Dienstverleningsconcept
FA Invorderen	Financieel Afhandelen Invorderen (afdeling UWV)
FEZ	Financieel-Economische Zaken (directie UWV)
GCG	Gebruikers Contact Groep
GU	Geen Uitkering
IR	Inkoop Re-integratie (afdeling UWV)
IWI	Inspectie Werk en Inkomen
KMBv	(Operationele) Kwaliteits(meet)model Bedrijfsvoering
KMS	Kwaliteitsmanagementsysteem
KRS	Kwaliteitsregistratiesysteem
K&S	Klant & Service (directie UWV)
MCP	Minimum Controleprogramma
MOK	Meting Operationele Kwaliteit
OSW	Overige soorten Werkloosheid
PC&K	Planning, Control & Kwaliteit (afdeling UWV)
PDCA	Plan, Do, Check, Act (Deming cirkel)
PI	Prestatie-Indicator
P&S	Processen en Systemen (afdeling UWV)
RIV	Re-integratieverslag
SMART	Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden
SUWI	(Wet) Structuur uitvoering werk en inkomen
SZW	(Ministerie van) Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UCD	Uitkerings- en Claimdeskundige
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
Wia	Wet Werk en inkomen naar arbeidsvermogen
WW	Werkloosheidswet

