



Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

De cliënt centraal

Programmarapportage Dienstverlenende overheid

Gemeente Woerden 12.009438



Registratiedatum: 21/05/2012

Behandelend afdeling

Afgehandeld door/op:

De cliënt centraal

Programmarapportage Dienstverlenende overheid



Inspectie Werk en Inkomen
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

De cliënt centraal

Programmarapportage Dienstverlenende overheid

Colofon

Programma
Nummer
Datum

Dienstverlenende overheid
R 11/09
december 2011

Voorwoord

Klantgerichtheid is een van de centrale doelstellingen van de SUWI wet. UWV, SVB en gemeenten dienen een klantgerichte dienstverlening te bevorderen in goede en slechte tijden. Slagen zij hierin, dan is dit een indicatie dat het stelsel van werk en inkomen 'robuust' is.

De afgelopen jaren zijn UWV en de gemeenten geconfronteerd met de mondiale economische crisis die heeft geleid tot een oplopende werkloosheid. Ook voor de komende periode wordt een recessie met aan daaraan gekoppelde stijging van de werkloosheid verwacht. Daarnaast is het stelsel van werk en inkomen onderhevig aan grote veranderingen. Zo krijgen UWV, SVB en gemeenten te maken met een taakstelling en/of een gewijzigd takenpakket. De economische crises en de veranderingen in het stelsel hebben impact op hoe de genoemde instanties de klantgerichtheid van de eigen dienstverlening vormgeven.

Deze rapportage beschrijft hoe de uitvoerende instanties de klantgerichtheid van de dienstverlening in beleid en uitvoering hebben vorm gegeven. Daarbij is speciaal gekeken naar twee belangrijke instrumenten die gehanteerd worden om de klantgerichtheid te verbeteren of te bestendigen: cliëntenparticipatie en klanttevredenheidsmeting.

De in deze rapportage gepresenteerde resultaten, in het bijzonder met betrekking tot het sturen op de uitkomsten van klanttevredenheidsmetingen en de kwaliteit van deze metingen, kunnen betekenisvol zijn bij het vinden van efficiëntere manieren om de klantgerichtheid van de dienstverlening te verbeteren.

Mr. J.A. van den Bos
Inspecteur-generaal
Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Inhoud

Colofon—2

1 Conclusies en oordeel—7

2 Inleiding—11

2.1 Onderzoeksvragen—12

2.2 Toezichtkader—12

2.3 Onderzoeksmethode—13

3 Klantgerichtheid van de dienstverlening—15

3.1 Definities van klantgerichtheid—15

3.2 Beleid klantgerichtheid—16

3.3 Instrumenten die (aandacht voor) klantgerichtheid monitoren—17

3.3.1 UWV—18

3.3.2 SVB—19

3.3.3 Gemeenten—19

3.4 Conclusies—20

4 Klanttevredenheidsonderzoek—21

4.1 Gebruik van klanttevredenheidsonderzoek in de sector werk en inkomen—21

4.2 Kwaliteit van klanttevredenheidsonderzoek—23

4.3 Conclusies—24

5 Cliëntenparticipatie—25

5.1 Vormgeving en invulling—25

5.2 Bijdrage formele adviezen aan een klantgerichte dienstverlening—26

5.3 Conclusie—28

6 Bijdragen aan een meer klantgerichte dienstverlening—29

6.1 UWV—29

6.2 SVB—30

6.3 Gemeenten—32

6.4 Conclusies—33

7 Reacties SUWI-partijen—35

Bijlage: Reacties SUWI-partijen—39

Lijst van afkortingen—52

Lijst van publicaties Inspectie Werk en Inkomen—53

1 Conclusies en oordeel

Inleiding

Klantgerichtheid is één van de centrale doelstellingen van de SUWI-wet. Het centraal stellen van de klant moet leiden tot een betere dienstverlening door de uitvoerende instanties binnen de sociale zekerheid aan de klant. Een goede dienstverlening draagt bij aan tevreden klanten en deze zullen de uitvoerende instanties minder 'belasten' dan klanten die ontevreden zijn. Tijdens de eerste SUWI-evaluatie in 2006 werd door het toenmalige kabinet ondermeer geconstateerd dat de uitvoerende instanties (voormalig CWI, UWV, SVB en gemeenten) weliswaar invulling hadden gegeven aan klantgerichtheid, maar dat er ruimte was voor verbetering. Het was aan hen om deze uitdaging aan te gaan.¹

De afgelopen jaren zijn UWV en de gemeenten geconfronteerd met de mondiale economische crisis die heeft geleid tot een oplopende werkloosheid. Als gevolg daarvan kwam de uitvoering onder druk te staan. Vanaf 2012 zullen UWV, SVB en de gemeenten te maken krijgen met grote veranderingen binnen het stelsel van werk en inkomen (taakstellingen voor UWV en SVB, geen re-integratiebudget UWV voor de WW, minder re-integratiebudget voor gemeenten en de invoering Wet Werken naar Vermogen voor gemeenten in 2013). Het is belangrijk dat bij de veranderingen waaraan het stelsel van werk en inkomen onderhevig is (of kan zijn) de klantgerichtheid van de dienstverlening centraal blijft staan. Voor het kabinet Rutte-Verhagen blijft dit aspect een belangrijk uitgangspunt getuige de brief van de staatssecretaris van SZW, gericht aan de Tweede Kamer op 30 november 2010.

De Inspectie Werk en Inkomen verricht binnen haar programma Dienstverlenende Overheid onderzoek naar ondermeer naar de samenwerking tussen de uitvoerende instanties en de kwaliteit en klantgerichtheid van hun dienstverlening. In dit rapport stelt de inspectie op basis van drie deelonderzoeken vast welke maatregelen UWV, SVB en de gemeenten sinds de SUWI-evaluatie van 2006 hebben genomen om de klantgerichtheid van de dienstverlening te vergroten en of er sprake is van blijvende aandacht voor dit aspect.

De inspectie heeft hiervoor onderzocht wat de uitvoerende instanties onder klantgerichtheid verstaan, welk beleid zij daaromtrent hebben ontwikkeld en tot welke activiteiten dat heeft geleid. Vervolgens heeft de inspectie vastgesteld wat de resultaten zijn van de inspanningen en welke impact deze hebben gehad op de klantgerichtheid. Daarbij is in het bijzonder gekeken naar de bijdrage van klanttevredenheidsmetingen en cliëntparticipatie. Voor deze twee instrumenten is gekozen omdat voor allebei een aantal aspecten is vastgelegd in wet en regelgeving zoals SUWI en de WWB.

Ten aanzien van klanttevredenheidsmetingen heeft de inspectie onder meer de wijze waarop klanttevredenheidscijfers in de sector werk en inkomen tot stand komen en de gevolgen die zij hebben voor de aansturing binnen de keten, onderzocht. Voor cliëntparticipatie heeft de inspectie de wijze waarop de SUWI partners omgaan met de wettelijke verplichting cliënten te betrekken bij de uitvoering van de toegewezen taken, onderzocht.

De inspectie heeft bij de drie deelonderzoeken gebruik gemaakt van gegevens van UWV, SVB en een steekproef van dertig gemeenten. Om de toezichtbelasting zo laag

¹ Kamerstukken II 2007-2008, 26 448, nr. 342.

mogelijk te houden, heeft de inspectie er voor gekozen om het (totale) onderzoek zo veel mogelijk op basis van (openbare) documenten uit te voeren: verantwoordingsdocumenten (zoals jaarverslagen, jaarrekeningen en bestuursrapportages), rapportages van klanttevredenheidsonderzoek en (vaak specifiek opgevraagde) documenten die betrekking hebben op formele adviezen van cliëntenraden (of andere vormen van cliëntenparticipatie). Naast documenten van de uitvoeringsorganisaties is gebruik gemaakt van bestaande literatuur (vooral onderzoeksrapporten en wetenschappelijke artikelen). Ook zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van uitvoeringsorganisaties, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en met experts in het veld.

Conclusies

De SUWI wet definieert niet wat klantgerichtheid is. De uitvoerende instanties kunnen hieraan zelf invulling geven. De inspectie stelt vast dat de onderzochte partijen binnen de sector werk en inkomen, op enkele onderzochte gemeenten na, ook niet exact beschrijven wat zij onder klantgerichtheid verstaan (en wat volgens hen het doel ervan is). Wel operationaliseren de uitvoerende instanties klantgerichtheid. Hieruit vloeien klantprincipes voort die - soms in andere termen maar met ongeveer dezelfde strekking - door de hele sector gebruikt worden.

Het gaat dan om tijdigheid, duidelijkheid, bereikbaarheid en toegankelijkheid, maatwerk en persoonlijke aandacht. Beleid op het gebied van klantgerichtheid is bij UWV en SVB vaak vervat in grote, meerjarige veranderprogramma's met daarin doelen en activiteiten. Concrete onderwerpen die daarin genoemd worden hangen vaak samen met de geoperationaliseerde klantprincipes zoals de tijdigheid, bereikbaarheid en duidelijkheid. Daarnaast is er veel aandacht voor kanaalsturing, en communicatie met de klant. Ook bij gemeenten zijn dit meestal de onderwerpen van beleid.

Om het beleid te effectueren gebruiken de uitvoerende instanties veel structurele instrumenten. Kwaliteitshandvesten met servicenormen, klanttevredenheidsonderzoeken, cliëntparticipatie en het monitoren en analyseren van klachten en klachtafhandeling maken vaak structureel onderdeel uit van deze activiteiten. Deze instrumenten worden gemonitord - of monitoren zelf de dienstverlening. Ze zijn een indicatie voor blijvende aandacht voor de klantgerichtheid van de dienstverlening. De inspectie concludeert daarbij wel dat door de veelheid aan activiteiten gericht op het verbeteren van de klantgerichtheid die UWV en SVB hebben ingezet, het niet altijd inzichtelijk is wat het resultaat van een afzonderlijke activiteit is geweest. Daarmee is ook onduidelijk wat het effect van elk instrument is op de klantgerichtheid van de dienstverlening. Dit beeld geldt ook voor de gemeenten, zij kennen daarbij wel minder instrumenten die er specifiek op zijn gericht om de klantgerichtheid te verbeteren.

De inspectie constateert dat de grootschalige kwantitatieve klanttevredenheidsonderzoeken, zoals die nu worden uitgevoerd in de sector Werk en Inkomen een beperkte bijdrage leveren aan het verbeteren van de klantgerichtheid van de dienstverlening. Een reden daarvoor is dat vooral de gemeentelijke sociale diensten van tevoren lang niet altijd duidelijk hebben wat de doelen zijn die zij beogen met het uitvoeren van klanttevredenheidsonderzoek. Een volgende reden hiervoor is dat de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek hooguit één van de aanleidingen voor de veranderingen waren. Vaak hebben de uitvoerende instanties nog veel andere bronnen waaruit dezelfde problemen ook al gebleken waren: analyse van klachten, procesinformatie, onderzoek van de (gemeentelijke) ombudsman, en dergelijke. In die gevallen werden de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek gebruikt als extra onderbouwing van veranderingen waar, op basis van andere in-

formatie, toch al toe besloten ging worden. Een derde reden die mogelijk samenhangt met de hiervoor vermelde reden is dat klanttevredenheidsonderzoeken weliswaar vaak vergezeld gaan van aanbevelingen, maar dat veel van die aanbevelingen niet tot concrete maatregelen leiden. Dit geldt ook weer voornamelijk voor gemeentelijke sociale diensten.

De inspectie heeft daarnaast geconstateerd dat er serieuze kanttekeningen te maken zijn bij de validiteit en betrouwbaarheid van de resultaten van de klanttevredenheidsonderzoeken van UWV, SVB en gemeentelijke sociale diensten. Dit betekent dat de kans aanzienlijk is dat de resultaten van een dergelijk onderzoek een vertekend beeld geven van de realiteit. Verder blijkt dat het meten van klanttevredenheid zonder daarin de verwachtingen van de klanten mee te nemen, problemen bij de interpretatie van de resultaten geeft.² Andere – niet onderzoekstechnische – redenen om het nut van de huidige klanttevredenheidsonderzoeken ter discussie te stellen hangen samen met de aard van de dienstverlening binnen de sector werk en inkomen. Zo is er sprake van 'gedwongen winkelniering'. Het gebruiken van het woord 'klant' is enigszins misplaatst omdat deze niet kan kiezen waar hij zijn diensten afneemt. Tenslotte zijn de uitvoerende instanties gebonden aan uitvoeringsvoorschriften die (kunnen) conflicteren met het streven naar een zo hoog mogelijke klanttevredenheid. De inspectie concludeert daarom dat de indicatoren die op basis van grootschalige klanttevredenheidsonderzoeken worden verkregen, ongeschikt zijn als sturingsinformatie.

Daarnaast stelt dit 'type' onderzoek de uitvoerende instanties – om dezelfde hierboven beschreven redenen – ook niet in staat gerichte verbeteringen in de dienstverlening door te voeren om de klantgerichtheid te verbeteren. Ervaringen uit het veld en van experts wijzen er op dat meer innovatieve, zogenaamde derde generatie, klanttevredenheidsonderzoeken veel effectiever en efficiënter zijn om aan de hand ervan de dienstverlening klantgerichter te maken. Dit type onderzoek laat de klant, veel directer dan de tweede generatie onderzoeken, onderdeel uitmaken van de verbetercyclus van de dienstverlening. Daarbij kan gedacht worden aan focusgroepen met klanten (klanten die klachten hebben ingediend zijn vaak een zeer waardevolle bron van informatie, zo leren onder meer ervaringen van het UWV) of activity based co-design (een zeer intensieve vorm van cliëntenparticipatie, waarin klanten actief meedenken over aanpassingen van dienstverleningsprocessen).

De inspectie constateert dat de cliëntenraden van UWV, SVB en gemeenten langs formele weg, maar zeker ook langs informele weg (dit laatste geldt zeker voor de zbo's) in staat worden gesteld invloed uit te oefenen op de dienstverlening en de klantgerichtheid ervan. UWV en de gemeenten nemen veel van de onderzochte (formele/schriftelijke) adviezen van de cliëntenraden geheel of gedeeltelijk over (UWV minimaal de helft, gemeenten ongeveer 80%). Als een advies is overgenomen dan wordt de dienstverlening ook daadwerkelijk aangepast. De onderzochte schriftelijke adviezen van cliëntenraden dragen daarmee zichtbaar bij aan het realiseren van een klantgerichte dienstverlening door de uitvoerende instanties. Hoe groot het (totale) effect van cliëntparticipatie is op het realiseren van een klantgerichte dienstverlening door de uitvoerende instanties is moeilijk vast te stellen. Dit komt omdat veel van de inbreng/beïnvloeding van de cliëntenraden zich afspeelt in de informele sfeer en niet via formele/schriftelijke procedures. Of een aanpassing van de dienstverlening het gevolg is van beïnvloeding door de cliëntenraad is dan niet exact te meten, temeer de uitvoerende instanties veel meer instrumenten hanteren om de klantgerichtheid van de dienstverlening te verbeteren. UWV en SVB stellen dat de impact van cliëntparticipatie bij hen groot is.

² Zogeheten disconfirmatie-model.

Oordeel

De inspectie is van mening dat UWV, SVB en in mindere mate ook gemeenten sinds de SUWI evaluatie in 2006 goed zijn omgegaan met van de klantgerichtheid van de dienstverlening. De ontplooiende activiteiten hebben de uitvoerende instanties in staat gesteld verbeteringen in de dienstverlening te bewerkstellingen. De klantgerichtheid van de dienstverlening is dankzij de inspanningen van de uitvoerende instanties dan ook toegenomen. Instrumenten zoals cliëntparticipatie en kwaliteitshandvesten (die direct van invloed zijn op de klantgerichtheid) en klanttevredenheidsonderzoeken, klachtenanalyse en analyse van procesgegevens (die de klantgerichtheid van de dienstverlening monitoren en zo een indirecte invloed hebben op de klantgerichtheid) geven blijk van blijvende aandacht voor de klantgerichtheid en hebben in meer of mindere mate bijgedragen aan het komen tot een meer klantgerichte dienstverlening.

De keerzijde van de inzet van een breed spectrum van verschillende instrumenten is dat het niet mogelijk is vast te stellen wat elk van deze instrumenten heeft bijgedragen aan het komen tot een meer klantgerichte dienstverlening. Te meer, omdat verschillende instrumenten in veel gevallen dezelfde knelpunten signaleren. De inspectie plaats derhalve vraagtekens bij de efficiëntie van de inzet van zoveel verschillende instrumenten.

De inspectie heeft specifiek de rol van klanttevredenheidsonderzoeken en cliëntparticipatie onderzocht.

De inspectie is van oordeel dat er te veel belang wordt gehecht aan de waarde van grootschalige kwantitatieve klanttevredenheidsonderzoeken (het zogenaamde tweede generatie klanttevredenheidsonderzoek) in de sturing binnen het stelsel van werk en inkomen. De betekenis die aan de resultaten van dit onderzoek wordt toegekend wordt niet gerechtvaardigd door het soort informatie dat dergelijk onderzoek oplevert en de kwaliteit van deze informatie. Daarnaast tonen onder andere UWV en SVB dat er voldoende alternatieven zijn om de ervaringen van cliënten met de dienstverlening een rol te laten spelen in het verbeteren van de klantgerichtheid van de dienstverlening.

Cliëntparticipatie heeft zowel bij UWV, SVB als sociale diensten geleid tot verhoging van de klantgerichtheid van de dienstverlening. De inspectie constateert dat vertegenwoordigers van cliënten bijvoorbeeld bij UWV en SVB steeds vaker in een vroeg stadium worden betrokken bij beleidsontwikkeling en aanpassingen in de dienstverlening. Dit lijkt een goede ontwikkeling, zowel vertegenwoordigers van de uitvoering als van de betrokken cliëntenraden zijn van mening dat dit tot goede resultaten leidt. De inspectie vindt het wel een zorgelijke bevinding dat uit het onderzoek is gebleken dat er in 20 procent van de onderzochte gemeenten in de onderzoeksperiode geen cliëntenraad actief was.

De inspectie constateert dat het een noodzakelijke voorwaarde is voor een effectief gebruik van instrumenten die bedoeld zijn om tot een meer klantgerichte uitvoering of een betere dienstverlening te komen, dat deze instrumenten een integraal onderdeel vormen van de verbetercyclus. En dat ze daardoor in een vroeg stadium, dicht bij of in de processen, worden ingezet. Niet altijd wordt aan deze voorwaarde voldaan.

2

Inleiding

Klantgerichtheid is één van de centrale doelstellingen van de SUWI wet. Het centraal stellen van de klant moet leiden tot een betere dienstverlening door de uitvoerende instanties binnen de sociale zekerheid aan de klant. Een goede dienstverlening draagt bij aan tevreden klanten en deze zullen de uitvoerende instanties minder 'belasten' dan klanten die ontevreden zijn. Bijvoorbeeld omdat ontevreden klanten dure klanten zijn (denk aan klachtenprocedures en dergelijke) Ontevreden klanten zullen ook eerder geneigd zijn zich niet aan de regels te houden³. Tijdens de eerste SUWI-evaluatie in 2006 werd door het toenmalige kabinet ondermeer geconstateerd dat de uitvoerende instanties (voormalig CWI, UWV, SVB en gemeenten) weliswaar invulling hadden gegeven aan klantgerichtheid, maar dat er ruimte was voor verbetering. De aanvankelijk meer procesmatige invulling van klantgerichtheid, moest plaats gaan maken voor een inhoudelijke benadering door ondermeer de één loket gedachte verder te ontwikkelen en in te voeren en meer maatwerk te bieden aan de werkzoekende en werkgever. Naar aanleiding van de evaluatie hebben de uitvoerende instanties de afgelopen jaren de maatregelen gericht op een klantgerichte dienstverlening, verder ontwikkeld en geïmplementeerd.⁴

Er zijn diverse – met name exogene – factoren die van invloed zijn op een klantgerichte dienstverlening binnen de sociale zekerheid, zoals een veranderende conjunctuur of een (omvangrijke) wijziging in het wettelijk takenpakket of het beleid. De afgelopen jaren zijn UWV en de gemeenten geconfronteerd met een oplopende werkloosheid als gevolg van de mondiale economische crisis. Vanaf 2012 zullen de uitvoerende instanties (UWV, SVB en gemeenten) te maken krijgen met grote veranderingen binnen het stelsel van werk en inkomen. Mede als gevolg van de taakstelling van het kabinet Rutte-Verhagen, zal het UWV haar dienstverlening de komende jaren aanzienlijk herzien. Ook SVB krijgt een substantiële taakstelling die tot een verandering in de dienstverlening zal leiden. Gemeenten tenslotte zullen minder re-integratiebudget ontvangen en zullen vanaf 2013 uitvoering gaan geven aan één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt; de Wet Werken naar Vermogen. Deze veranderingen zullen de wijze waarop de uitvoerende instanties klantgerichtheid tot uitdrukking laten komen in de dienstverlening waarschijnlijk beïnvloeden.

De klantgerichtheid van de dienstverlening in het stelsel van Werk en Inkomen is ook voor het huidige kabinet een belangrijk uitgangspunt, getuige de brief van de Staatssecretaris van SZW, gericht aan de Tweede Kamer op 30 november 2010.⁵ Zo schreef de Staatssecretaris ondermeer dat klantgerichtheid een belangrijk inrichtingsaspect van de wet SUWI is, naast werk boven inkomen en doelmatigheid.

De Inspectie Werk en Inkomen verricht binnen haar programma Dienstverlenende Overheid onderzoek naar ondermeer naar de samenwerking tussen de uitvoerende instanties en de kwaliteit en klantgerichtheid van hun dienstverlening. In dit rapport stelt de inspectie op basis van drie deelonderzoeken vast of deze instanties een meer klantgerichte dienstverlening hebben gerealiseerd en of er sprake is van blijvende aandacht voor dit aspect. Dit laatste is een indicatie voor de 'robuustheid' van het stelsel; ook als het stelsel van werk en inkomen aan verandering onderhevig

³ Expertmeeting 5 oktober 2011 georganiseerd door IWI in het kader van een onderzoek naar klanttevredenheidsmetingen.

⁴ Zie de verschillende jaarplannen van UWV, CWI, SVB en werkpleinen in de periode 2006 tot heden.

⁵ Tweede Kamer, Vergaderjaar 2010-2011, 26 448, nr 446.

is, moeten de uitvoerende instanties waarborgen dat de dienstverlening klantgericht is.

2.1 Onderzoeksvragen

De inspectie onderzoekt drie aspecten van het centraal stellen van de klant. In het eerste deelonderzoek brengt de inspectie in kaart hoe UWV, SVB en gemeenten sinds de SUWI-evaluatie in hun beleid aandacht hebben besteed aan de klantgerichtheid van hun dienstverlening en welke instrumenten zij daarvoor hebben ingezet. In het tweede en derde deelonderzoek focust de inspectie zich op de twee instrumenten die wettelijk verankerd zijn: de aandacht voor de tevredenheid van klanten met de dienstverlening en cliëntparticipatie. Bij het deelonderzoek dat ingaat op klanttevredenheid onderzoekt de inspectie onder meer de wijze waarop klanttevredenheidscijfers in de sector werk en inkomen tot stand komen en de gevolgen die zij hebben voor de aansturing binnen de keten. In het deelonderzoek dat gaat over cliëntparticipatie onderzoekt de inspectie de wijze waarop de SUWI partners omgaan met de wettelijke verplichting cliënten te betrekken bij de uitvoering van de toegewezen taken.

In dit onderzoeksrapport beantwoordt de inspectie de volgende hoofdvraag en deelvragen.

Hoofdvraag:

Welke maatregelen hebben UWV, SVB en gemeenten genomen om te komen tot een klantgerichte dienstverlening aan werkzoekenden en mensen met een uitkering? Leiden deze maatregelen tot blijvende aandacht voor de klantgerichtheid?

Deelvragen:

1. Wat verstaan de belangrijkste partijen in de SUWI-keten onder een klantgerichte dienstverlening?
2. Welk beleid hebben UWV, SVB en gemeenten en vanaf de invoering van SUWI gevoerd om (blijvende) aandacht voor een klantgerichte dienstverlening te bewerkstelligen?
3. Tot welke activiteiten hebben deze beleidsuitgangspunten vervolgens in de uitvoeringspraktijk geleid? Welke resultaten vermelden de uitvoerende instanties hieromtrent?
4. Welke bijdrage leveren klanttevredenheidsonderzoeken aan het realiseren van een klantgerichte dienstverlening?
5. Welke bijdrage levert cliëntenparticipatie aan het realiseren van een klantgerichte dienstverlening?

2.2 Toezichtkader

Ten aanzien van klantgerichtheid, klantgerichtheidsmetingen (zoals klanttevredenheidsonderzoek) en cliëntenparticipatie is een aantal aspecten in wet en regelgeving vastgelegd.

Klantgerichtheid is één van de kerndoelen van SUWI. De Memorie van Toelichting op de SUWI wet stelt ondermeer dat de positie van de klant versterkt moet worden zodat deze centraal staat bij de dienstverlening.⁶ Daarbij is geen exacte omschrijving (definitie) van het begrip 'klantgerichtheid' opgenomen. Vanaf de invoering van de SUWI wet in 2002 hebben de uitvoerders hieraan zelf invulling gegeven. In de gewijzigde SUWI wet (in verband met de evaluatie van SUWI en

⁶ Kamerstukken II 2000-2001, 27 588.

deregulering) is het belang van klantgerichtheid nog eens extra benadrukt. Zo wordt in de Memorie van Toelichting ondermeer aangegeven dat niet de logica van de organisaties centraal staat bij de inrichting van de dienstverlening, maar de logica en behoefte van de klant.⁷

De wet SUWI verlangt verder dat UWV en SVB zich verantwoorden over de klantgerichtheid van hun dienstverlening. Daarbij moet specifiek worden ingegaan op het onderdeel klanttevredenheid van uitkeringsgerechtigden (of werkzoekenden) en werkgevers.⁸ Zowel UWV als SVB worden geacht een rapportcijfer voor de klanttevredenheid te rapporteren aan het Ministerie van Sociale Zaken. In veel gemeenten zien de gemeentebesturen tevreden klanten eveneens als een beleidsdoel. Gevolg hiervan is dat ook veel sociale diensten regulier klanttevredenheidsonderzoek uitvoeren.

Cliëntenparticipatie is in een aantal sociale zekerheidswetten geregeld. Het doel ervan is te komen tot een dienstverlening die werkbaar is voor de organisaties in de sociale zekerheid en die voor de cliënten logisch is en voldoet aan hun behoeften.⁹ Cliëntenparticipatie is voor UWV en SVB vastgelegd in artikel 7 van de Wet SUWI. Daarin is voorgeschreven dat UWV en SVB een regeling opstellen gericht op de realisatie en vormgeving van adequate cliëntenparticipatie. De wijze waarop dit bij UWV is vormgegeven is vastgelegd in het besluit regeling cliëntenparticipatie UWV. De SVB heeft een regeling cliëntenparticipatie d.d. 27 april 2005 waarin dat is vastgelegd.¹⁰ In artikel 8 van de wet SUWI wordt geregeld dat er een overkoepelende landelijke cliëntenraad is, waarin vertegenwoordigers van de cliëntenraden van de SUWI partners zitting hebben.

Cliëntenparticipatie met betrekking tot gemeenten is geregeld in de WWB (artikel 47), WIJ (artikel 12) en Wsw (artikel 2 lid 3). De wetgeving stelt minimale voorwaarden aan hoe gemeenten hieraan invulling geven. Wel dienen gemeenten een verordening op te stellen waarin zij dit uitwerken.

2.3 Onderzoeksmethode

De inspectie heeft in haar deelonderzoeken gebruik gemaakt van gegevens van UWV, SVB en een steekproef van dertig gemeentelijke sociale diensten (waaronder zes intergemeentelijke sociale diensten). Bij de selectie van gemeentelijke sociale diensten is rekening gehouden met diverse aspecten: zowel aspecten die direct te maken hebben met de dienstverlening (bijvoorbeeld de aanwezigheid van een kwaliteitshandvest met servicenormen en van klanttevredenheidsonderzoek) als meer algemene aspecten (zoals bijvoorbeeld gemeentegrootte, het al dan niet behoren tot een intergemeentelijke sociale dienst). Hierdoor is er sprake van voldoende diversiteit onder de onderzochte gemeenten om op basis van de resultaten van dit onderzoek conclusies te kunnen trekken over hoe gemeentelijke sociale diensten in Nederland vorm geven aan de klantgerichtheid van de dienstverlening, cliëntenparticipatie en klanttevredenheid.

Om de toezichtbelasting zo laag mogelijk te houden, heeft de inspectie er voor gekozen om de deelonderzoeken zo veel mogelijk op basis van (openbare)

⁷ Kamerstukken II 2007-2008, 31 514.

⁸ Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 20 augustus 2010, nr. RUA/A/2010/16471, tot wijziging van de Regeling SUWI in verband met de jaarlijkse herziening van de bij deze regeling behorende bijlagen die betrekking hebben op verantwoording en periodieke informatieverstrekking en enige andere wijzigingen.

⁹ Startnotitie Evaluatie SUWI 2011, 25 januari 2011.

¹⁰ Staatscourant 2005/100.

documenten uit te voeren: verantwoordingsdocumenten (zoals jaarverslagen, jaarrekeningen en bestuursrapportages), rapportages van klanttevredenheidsonderzoek en (vaak specifiek opgevraagde) diverse documenten die betrekking hebben op formele adviezen van cliëntenraden (of andere vormen van cliëntenparticipatie). Omdat tijdens het onderzoek bleek dat er in de gemeentelijke verantwoordingsinformatie weinig aandacht besteed wordt aan de specifieke dienstverleningsaspecten van de afdeling/dienst sociale zaken, kunnen over de wijze waarop gemeentelijke sociale diensten vorm geven aan een klantgerichte dienstverlening minder vergaande conclusies worden getrokken dan voor UWV en SVB. Naast documenten van de uitvoeringsorganisaties is gebruik gemaakt van bestaande literatuur (vooral onderzoeksrapporten en wetenschappelijke artikelen). Ook zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van uitvoeringsorganisaties en van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Het deelonderzoek met betrekking tot klanttevredenheid is vooral uitgevoerd in de vorm van een uitgebreide literatuurstudie. In aanvulling daarop zijn enkele interviews gehouden met stakeholders, beleidsmakers en medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van klanttevredenheidsonderzoek. Daarnaast zijn klanttevredenheidsonderzoeken van UWV (en werkpleinen), SVB en twaalf gemeentelijke sociale diensten (behorend tot de eerder genoemde steekproef van dertig sociale diensten) getoetst. Ook is een expertmeeting georganiseerd waar wetenschappers, beleidsmakers, medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van klanttevredenheidsonderzoek en vertegenwoordigers van belangenorganisaties van cliënten aan hebben deelgenomen.

Bij het deelonderzoek over cliëntparticipatie heeft de inspectie er voor gekozen de focus te leggen op het formele en gedocumenteerde adviestraject, door per uitvoeringsorganisatie en gemeentelijke sociale dienst een aantal geselecteerde adviezen te analyseren. Naast deze inhoudsanalyse heeft de inspectie een literatuurstudie uitgevoerd en een aantal groepsgesprekken gehouden met vertegenwoordigers van cliëntenraden en van de SUWI partners. In deze gesprekken was ook aandacht voor meer informele vormen van beïnvloeding van beleid en uitvoering door cliëntenraden.

3 Klantgerichtheid van de dienstverlening

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze waarop klantgerichtheid door de verschillende partijen in de sector werk en inkomen is gedefinieerd en nader geoperationaliseerd, en hoe het, vooral sinds de SUWI evaluatie van 2006, een plaats heeft gekregen in het beleid van deze organisaties. Ten slotte wordt in dit hoofdstuk een overzicht gegeven van de diverse instrumenten die in het kader van klantgerichtheid van de dienstverlening zijn ontwikkeld, alvorens in de volgende twee hoofdstukken nader in te gaan op twee van die instrumenten: klanttevredenheidsonderzoek en cliëntenparticipatie.

3.1 Definities van klantgerichtheid

Klantgerichtheid heeft de laatste jaren een vaste plaats gekregen in de overheidsdienstverlening. In recente stukken van de rijksoverheid wordt klantgerichtheid dan ook veelvuldig genoemd als een voorwaarde voor een goede dienstverlening. Het begrip klantgerichtheid wordt echter nergens expliciet gedefinieerd. Er wordt ook niet duidelijk onderbouwd waarom het zo belangrijk is dat de dienstverlening van de overheid klantgericht is.¹¹

Ook het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid noemt klantgerichtheid een randvoorwaarde voor goede dienstverlening. In de Memorie van Toelichting van de wet SUWI staat klantgerichtheid namelijk genoemd als één van de zeven criteria waaraan het stelsel van werk en inkomen moet voldoen¹². In de Memorie van Toelichting bij de wetswijziging SUWI in 2008 wordt nog eens extra benadrukt dat klantgerichtheid een van de kerndoelen is van de wet, naast effectiviteit en efficiëntie¹³. In de genoemde stukken heeft de inspectie niet kunnen vinden wat klantgerichtheid nu precies is.

De organisaties in de sector werk en inkomen hebben ook geen expliciete definitie van klantgerichtheid in de bestudeerde stukken opgenomen. De uitvoerende organisaties hebben het begrip klantgericht wel geoperationaliseerd in klantprincipes. UWV en gemeenten hanteren (daar waar de dienstverlening plaatsvindt op de Werkpleinen) de principes bereikbaarheid en toegankelijkheid, persoonlijke aandacht, maatwerk, snelheid en tijdigheid, en duidelijkheid. Uit de behandeling van de begroting van 2011 blijkt dat het ministerie van SZW deze klantprincipes eveneens heeft omarmd¹⁴. De SVB heeft in de afgelopen jaren eigen klantprincipes ontwikkeld. Deze liggen in lijn met de klantprincipes van UWV en luiden als volgt: bereikbaarheid (en daarmee ook toegankelijkheid), tijdigheid, persoonlijke aandacht en houvast (zicht op zekerheid).

De inspectie heeft in de bestudeerde literatuur met betrekking tot de Landelijke Cliëntenraad (LCR) geen expliciete definitie van klantgerichtheid aangetroffen. Wel heeft de LCR sinds de invoering van de SUWI wet op diverse momenten kenbaar gemaakt welke opvattingen de raad heeft omtrent de invulling van klantgerichtheid. De nadruk lag hierbij vooral op wat klantgerichtheid voor de dienstverlening op het terrein van re-integratie betekent. Belangrijk punt hierin is dat de cliënt inspraak heeft in het eigen re-integratieproces.

¹¹ Bijvoorbeeld: Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 29 362 en 27 831, nr. 75 (m.b.t. overheidsdienstverlening in het algemeen), en VVD & CDA (2010) (m.b.t. de zorg).

¹² Ministerie van SZW (2001), p. 12-13.

¹³ Ministerie van SZW (2008).

¹⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32500 XV, nr. 16.

Ook in de bestudeerde stukken van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft de inspectie geen definitie van klantgerichtheid aangetroffen. Wel gaat de VNG in diverse stukken in op de doelen en beoogde effecten van de dienstverlening aan de klant. Samengevat gaat het erom dat de levering van een dienst of product nog beter afgestemd moet worden op de behoeften van de klanten¹⁵.

De dertig in het onderzoek betrokken gemeenten hanteren eveneens geen definitie voor klantgerichtheid in de door de inspectie geanalyseerde documenten. Wel geeft ongeveer de helft van deze gemeenten aan waaraan een goede dienstverlening zou moeten voldoen. Of deze voorwaarden voor alle onderdelen van de gemeentelijke dienstverlening gelden (en daarmee ook voor de sociale dienst) kan op basis van de openbare verantwoordingsstukken niet worden vastgesteld. Voorwaarden die gemeenten noemen hebben te maken met de wijze waarop de gemeente wil communiceren met haar burgers (duidelijk en betrouwbaar zijn), hoe deze betrokken kunnen worden bij het gemeentelijke beleid (door middel van interactief bestuur) en welke attitude er van het eigen personeel verwacht mag worden om dienstverlenend en klantgericht te opereren.

3.2 Beleid klantgerichtheid

De inspectie heeft onderzocht of de SUWI partners specifiek beleid hebben geformuleerd om de klantgerichtheid van de dienstverlening blijvende aandacht te geven. UWV en SVB hebben, naast beleid dat in de reguliere (meer)jaren plannen opgenomen is, allebei specifieke, meerjarige programma's opgesteld waarin klantgerichtheid en een betere dienstverlening centraal staan. Naast documenten waarin het beleid – op hoofdlijnen – uiteen wordt gezet, hebben ze ook documenten waarmee ze hun beleid op het gebied van klantgerichtheid en dienstverlening aan de omgeving en hun klanten kenbaar maken. Het gaat dan om dienstverleningsconcepten, kwaliteitshandvesten, servicenormen, kwaliteitsvisies en dergelijke.

UWV heeft in 2005 de Veranderagenda vastgesteld, met als onderdeel het programma Klantgerichtheid¹⁶. Dat is overgegaan in het programma De Vernieuwing. In het programma De Vernieuwing wordt de klant centraal gesteld¹⁷ en is de link met de klantprincipes die UWV hanteert, terug te vinden. Begin 2008 heeft UWV de Kwaliteitsvisie UWV 2008 – 2012¹⁸ vastgesteld. Hierin geeft UWV richting aan de verdere ontwikkeling en verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening. Ze geeft de visie vorm in kwaliteitszorg. Het kwaliteitsmanagementsysteem van UWV moet de beweging naar een klantgerichte organisatie ondersteunen en impulsen geven voor een verdere verbetering van de dienstverlening.

De SVB kent het programma SVB Tien. Dit is een veranderprogramma dat SVB in 2005 is gestart en waarin een betere dienstverlening aan de burger één van de doelen is. In het programma SVB Tien is onder andere het volgende doel opgenomen: *'Betere dienstverlening aan de burger: op de burger gericht, snel en persoonlijk; alle kanalen zijn beschikbaar en de burger kiest'*¹⁹. Verder heeft SVB het integraal bedrijfsvoeringsmodel (iBVM)²⁰ waarin zij zes principes voor dienstverlening heeft opgenomen. Naast het interne iBVM heeft SVB het Kwaliteitshandvest dienstverle-

¹⁵ De basis op orde, werken aan de toekomst; Dienstverlening draait om mensen'.

¹⁶ Jaarverslag UWV 2005, pagina 43.

¹⁷ UWV Jaarverslag 2007, hoofdstuk 4.

¹⁸ UWV Jaarverslag 2008, hoofdstuk 4.6.

¹⁹ Jaarverslag SVB 2009, hoofdstuk 3.5.9.

²⁰ iBVM, versie 1.1, 2010.

ning²¹ opgesteld, waar de Servicegarantie van SVB uit voortvloeit. Deze servicegarantie staat ook op de website van SVB²², klanten weten zo wat ze mogen verwachten van de dienstverlening van SVB. Tevens is SVB van het begin af aan betrokken bij de Burgerpolis. De Burgerpolis wil zicht bieden op sociale zekerheid en zorg en daarmee toegang tot het recht op die zekerheid. De Burgerpolis sluit op die manier aan bij de ambitie van SVB om betere dienstverlening aan de burger te bieden door middel van het snel en persoonlijk informeren en het verbeteren van de selfservice. Het streven van SVB is dat alle activiteiten binnen SVB 'Burgerpolis-proof' zijn²³.

Uit bovenstaande documenten blijkt dat het beleid van UWV en SVB onder andere betrekking heeft op kanaalsturing (meer nadruk op digitale en telefonische dienstverlening), communicatie met de klant, tijdigheid, bereikbaarheid en duidelijkheid.

Alle onderzochte gemeenten hebben beleid geformuleerd met betrekking tot de dienstverlening, zo blijkt uit de bestudeerde stukken. Net zoals bij UWV en SVB heeft dit meestal betrekking op de communicatie met de klant en de tijdigheid, bereikbaarheid en duidelijkheid van de dienstverlening. Gemeenten besteden bijzonder veel aandacht aan kanaalgebruik en kanaalsturing. Ze zetten veel in op verdere ontwikkeling van de digitale dienstverlening, zoals het digitaliseren van aanvraagformulieren en de informatievoorziening.

Veel gemeentelijk dienstverleningsbeleid ten aanzien van werk en inkomen is de afgelopen jaren samen met UWV op de werkpleinen ontwikkeld. Divosa onderschrijft dit in een interview met de inspectie aan en onderzoeken die de inspectie de afgelopen jaren heeft uitgevoerd bevestigen tevens dit beeld.²⁴

Dit gezamenlijke beleid wordt veelal niet vermeld in de gemeentelijke begrotings- en verantwoordingsstukken. Voor zover deze stukken onderdelen bevatten over werk en inkomen (sociale zaken) worden hierin veelal geen specifieke dienstverleningsaspecten vermeld. Als dat wel het geval is dan hebben die altijd betrekking op de beschikbaarheid en toegankelijkheid van de dienstverlening, de tijdigheid en het reduceren van het aantal stukken dat klanten moeten aanleveren (voor bijvoorbeeld het aanvragen van bijzondere bijstand). Ook hanteert ruim driekwart van de onderzochte gemeenten servicenormen die vaak onderdeel uitmaken van een kwaliteitshandvest. De servicenormen kunnen gemeentebreed van toepassing zijn, specifiek voor een bepaalde dienst/afdeling (zoals publieksdiensten) of zoals in enkel geval is aangetroffen, op het werkplein als resultaat van de samenwerking tussen UWV en de gemeentelijke sociale dienst.

3.3

Instrumenten die (aandacht voor) klantgerichtheid monitoren

De uitvoerende instanties hebben diverse structurele instrumenten die hen periodiek in staat stellen onderdelen van de dienstverlening te monitoren en te verbeteren. Sommige van deze instrumenten zoals cliëntenparticipatie worden geacht de dienstverlening direct te verbeteren, andere zoals klachtenanalyses zijn monitors waarvan de resultaten aanleiding kunnen geven tot gerichte verbeteringen. In de hoofdstukken 4 en 5 worden twee structurele instrumenten, klanttevredenheidsonderzoek en cliëntenparticipatie, afzonderlijk behandeld.

²¹ Jaarverslag SVB 2008, paragraaf 3.3.

²² http://www.svb.nl/int/nl/over_de_svb/onze_prestaties/verantwoording/servicegarantie/index.jsp.

²³ Klantprincipes excellente dienstverlening (ofwel: hoe ziet excellente dienstverlening er in de dagelijkse praktijk uit); Coördinatiegroep Kwaliteit in Dienstverlening; 7 maart 2011 en Ontwerp Jaarplan 2012 SVB, definitief, pagina 7 en 8.

²⁴ Onderzoeken zoals 'In dienst van de burger' november 2009 en 'Balans in dienstverlening' februari 2011.

3.3.1 UWV

UWV hanteert ondermeer de volgende structurele instrumenten die de organisatie in staat stellen de klantgerichtheid van de dienstverlening direct te verbeteren en/of om die te monitoren:

- klanttevredenheidsonderzoeken
- cliëntenparticipatie
- analyses van klachten en bezwaren
- (monitoren) telefonische bereikbaarheid
- analyses van procesinformatie

Analyses van klachten en bezwaren

Op het gebied van klachten heeft UWV streeftijden voor afhandeling van klachten en is er een uniforme database ten behoeve van het beantwoorden van vragen van klanten²⁵. Daarnaast worden klachtenanalyses uitgevoerd en zijn er klachtambassadeurs aangesteld²⁶. Zij houden zich volledig bezig met klachtafhandeling en doen op basis van analyses van de klachten gerichte aanbevelingen aan het management ter verbetering van de dienstverlening²⁷. Ook op het gebied van bezwaar en beroep zijn ontwikkelingen geweest. UWV neemt nu snel telefonisch contact op met een klant die een bezwaar indient tegen een formele beslissing en geeft dan aan wat hij kan verwachten. Ook maakt UWV gebruik van mediation²⁸. Hiermee wil UWV bezwaaren en beroepzaken dejuridiseren, het aantal terugdringen en op een snelle en zorgvuldige wijze afhandelen.

Telefonische bereikbaarheid

Goede telefonische bereikbaarheid ziet UWV als een belangrijke eerste stap in klantgericht handelen²⁹. UWV is zowel voor werknemers als voor werkgevers bereikbaar via één landelijk telefoonnummer. Vanaf 1 juli 2006 is er ook voor de zakelijke relaties, zoals gemeenten en re-integratiebedrijven, een landelijk telefoonnummer. UWV hanteert het COPC model (Customer Operations Performance Center) telefonische bereikbaarheid. In het COPC-model staat de klant centraal.³⁰

Analyses van procesinformatie

Naast bovenstaande instrumenten knoopt UWV alle mogelijke data (tijdigheid betalingen, klachten aantallen etc.) aan elkaar, om te kijken of daar consistente beelden uit komen die iets zeggen over klantgedrag. De grote hoeveelheid beschikbare gegevens maakt het volgens UWV mogelijk om klantgedrag te analyseren en te voorspellen³¹.

Met het Dashboard Klantgerichtheid kan UWV in één oogopslag zien hoe het gesteld is met de klantcontacten: waar gaat het goed, waar gaat het verkeerd en waar kan het dus beter? Tevens is er een proceskaart ontwikkeld. Met behulp van deze proceskaart bewaakt UWV tijdens de uitvoering proactief dat toezeggingen aan individuele klanten tijdig worden nagekomen. Tevens is UWV begonnen met het opzetten van een verbetercirkel. Alle klantsignalen (gedestilleerd uit ondermeer telefonie, klachten, informatie uit cliëntenraden en klantonderzoeken) worden gebundeld, geanalyseerd en dan worden prioriteiten bepaald en verbeteracties gestart³².

²⁵ Jaarverslag UWV 2005, pagina 24 t/m 27.

²⁶ Jaarverslag UWV 2006, paragraaf 20 t/m 23.

²⁷ UWV Jaarverslag 2007, hoofdstuk 2.

²⁸ Jaarverslag UWV 2006, paragraaf 20 t/m 23.

²⁹ Jaarverslag UWV 2005, pagina 24 t/m 27.

³⁰ UWV Jaarverslag 2007, hoofdstuk 2.

³¹ UWV Jaarverslag 2009, pagina 19 t/m 23.

³² UWV achtmaanden verslag 2009, pagina 4 en 5.

3.3.2 SVB

De SVB hanteert ondermeer de volgende structurele instrumenten die de organisatie in staat stellen de klantgerichtheid van de dienstverlening direct te verbeteren en/of om die te monitoren:

- klanttevredenheidsonderzoeken
- cliëntenparticipatie
- analyse van klachten en tevredenheid afhandeling klachten
- (monitoren) telefonische bereikbaarheid
- analyse van procesinformatie

Analyse van klachten en tevredenheid afhandeling klachten

De SVB kent al jaren een standaardprocedure voor de afhandeling van klachten. Ongeacht of een klacht mondeling of schriftelijk wordt ingediend, wordt dezelfde procedure gevolgd. Naast het afhandelen van de klacht vindt SVB het ook belangrijk om te leren van de opmerkingen van de klant. Van alle klachtmeldingen c.q. -onderdelen wordt een analyse gemaakt³³. Daarnaast heeft SVB in 2005 en 2009 onderzoek gedaan naar de tevredenheid van klanten over klachtafhandeling³⁴.

(monitoren) Telefonische bereikbaarheid

Tot en met 2007 heeft SVB de tijdigheid van de telefonische dienstverlening gemonitord. Er werd een servicelevel voor tijdigheid en voor afhandeling gehanteerd³⁵. Eind 2006 zijn de callcenters opgeheven. De telefonische dienstverlening werd de verantwoordelijkheid van de serviceteams. De medewerkers van de teams kregen een eigen telefoon op de werkplek.

Analyse van procesinformatie

De SVB hanteert al een aantal jaren prestatie-indicatoren om de dagelijkse processen (bij) te sturen zodat de doelstellingen gerealiseerd kunnen worden. In de managementrapportages gaan directeurs in op de gerealiseerde scores op de prestatie-indicatoren³⁶. Om het geheel te kunnen monitoren heeft ook SVB een dashboard ontwikkeld. Hiermee worden continu resultaten op het gebied van klanttevredenheid, kwaliteit, tijdigheid en betrouwbaarheid gemonitord³⁷.

3.3.3 Gemeenten

In de bestudeerde begrotings- en verantwoordingsstukken worden veel gemeentebrede activiteiten genoemd die erop gericht zijn de dienstverlening te verbeteren. Sommige van deze activiteiten hebben betrekking op werk en inkomen (sociale zaken), maar de meeste activiteiten niet. Ook gemeenten hebben structurele instrumenten die worden ingezet om de klantgerichtheid te verbeteren en te monitoren.

Het gaat hier bijvoorbeeld om het verrichten van landelijke benchmarks, die op vele onderdelen van de gemeentelijke dienstverlening betrekking kunnen hebben zoals de publieksbalie, de uitvoering van de WWB maar ook schuldhelpverlening. Daarnaast verrichten gemeenten veel klanttevredenheidsonderzoeken en wordt de klachten- en bezwaarafhandeling verbeterd. Daarbij wordt steeds vaker gebruik

³³ SVB Meerjarenbeleidsplan 2005-2009, paragraaf 2.8.3.

³⁴ Jaarverslag SVB 2005, paragraaf 3.2 en Jaarverslag SVB 2009, paragraaf 3.3.

³⁵ Jaarverslag SVB 2007, paragraaf 3.3.

³⁶ Jaarverslag SVB 2009, hoofdstuk 5.8.3.

³⁷ Aanvullende informatie SVB aan IWI, per e-mail, 28 oktober 2011.

gemaakt van een soort mediation. Voordat een klacht/bezwaar formeel wordt afgewikkeld, praat een gemeentelijke functionaris dan met de indiener over diens klachten. De functionaris geeft uitleg en alternatieve oplossingen worden onderzocht. Dit geeft de gemeente input de dienstverlening te optimaliseren.

3.4 Conclusies

De SUWI-wet geeft geen exacte definitie van het begrip klantgerichtheid. De inspectie constateert dat de diverse partijen in de sector werk en inkomen klantgerichtheid ook niet gedefinieerd hebben. De uitvoerende instanties hebben het begrip klantgerichtheid wel geoperationaliseerd. Hieruit vloeien klantprincipes voort die door de sector gebruikt worden. Niet altijd in precies dezelfde termen maar wel met dezelfde strekking. Het gaat dan om tijdigheid, duidelijkheid, bereikbaarheid en toegankelijkheid, maatwerk en persoonlijke aandacht.

Beleid op het gebied van klantgerichtheid is bij UWV en SVB vaak vervat in grote, meerjarige veranderprogramma's met daarin doelen en activiteiten. Concrete onderwerpen die daarin genoemd worden hangen vaak samen met de geoperationaliseerde klantprincipes zoals de tijdigheid, bereikbaarheid en duidelijkheid. Daarnaast is er veel aandacht voor kanaalsturing en communicatie met de klant. Ook bij gemeenten zijn dit meestal de onderwerpen van beleid.

Om het beleid te effectueren hanteren de uitvoerende instanties veel structurele instrumenten. Kwaliteitshandvesten met servicenormen, klanttevredenheidsonderzoeken, cliëntparticipatie en het monitoren en analyseren van klachten en klachtafhandeling maken vaak structureel onderdeel uit van deze activiteiten. Ook de analyse van procesinformatie behoort hiertoe. Deze instrumenten zijn gericht op het direct verbeteren van de dienstverlening of ze monitoren de dienstverlening om aan de hand van de uitkomsten de dienstverlening gericht aan te kunnen passen.

Door middel van meerjarig beleid en het gebruik van structurele instrumenten is zeker sprake van blijvende aandacht voor klantgerichtheid bij de uitvoerende instanties.

4 Klanttevredenheidsonderzoek

In dit hoofdstuk richt de inspectie zich op twee belangrijke aspecten van klanttevredenheidsonderzoek: de wijze waarop deze onderzoeken worden gebruikt in de sector werk en inkomen en de kwaliteit van de onderzoeken.

UWV, SVB en diverse gemeenten voeren klanttevredenheidsonderzoeken uit. Meestal in de vorm van grootschalig kwantitatief onderzoek. Dit soort onderzoek wordt in de literatuur tweede generatie klanttevredenheidsonderzoek genoemd³⁸. Daarnaast is er ook derde generatie klanttevredenheidsonderzoek, dat meer een kwalitatief karakter heeft en volledig geïntegreerd is in de sturingscyclus³⁹. UWV en SVB ondernemen diverse activiteiten, die kunnen worden geschaard onder het derde generatie klanttevredenheidsonderzoek. Evenals gemeenten voeren UWV en SVB echter ook nog steeds tweede generatie klanttevredenheidsonderzoek uit – hoewel UWV niet spreekt over klanttevredenheidsonderzoek, maar klantgerichtheidsonderzoek. Dit omdat het UWV-onderzoek niet de tevredenheid van de klant meet, maar de beoordeling die de klant geeft van de dienstverlening, waarbij de vijf klantprincipes als uitgangspunt voor de onderwerpen die daarbij aan de orde komen, worden gehanteerd.

In de meeste onderzoeken, ongeacht of deze nu door UWV, SVB of de gemeentelijke sociale diensten worden uitgevoerd, komen dezelfde onderwerpen aan de orde: bereikbaarheid (fysiek, telefonisch), duidelijkheid (van informatie, maar ook kennis die cliënten hebben), deskundigheid van en bejegening door medewerkers. Het gaat daarbij in het algemeen meer over het proces van dienstverlening dan over de uitkomsten van de dienstverlening.

4.1 Gebruik van klanttevredenheidsonderzoek in de sector werk en inkomen

De inspectie heeft onderzocht hoe klanttevredenheidsonderzoeken worden gebruikt voor sturing en verantwoording in de sector werk en inkomen. Daarnaast heeft de inspectie in kaart gebracht in hoeverre deze onderzoeken een bijdrage hebben geleverd aan het komen tot een meer klantgerichte dienstverlening.

Er zijn twee redenen waarom klanttevredenheid een belangrijke sturingsvariabele is voor de uitvoeringsorganisaties in de sector werk en inkomen. De eerste noemen de uitvoeringsorganisaties zelf als belangrijke reden, de tweede wordt vooral genoemd in de literatuur.

De eerste reden is van economische aard. Ontevreden klanten zijn dure klanten: zij belasten de uitvoering met extra werk (denk aan geldverslindende klachten- en beroepsprocedures) en zijn minder bereid zich aan de regels te houden (waardoor er meer handhavend moet worden opgetreden, wat ook weer tot extra kosten leidt). De uitvoering heeft dus (financieel) belang bij tevreden klanten, een argument dat in tijden van forse bezuinigingen aan belang wint⁴⁰.

De tweede reden is van meer ethische aard: omdat de uitvoerende instanties in de sector werk en inkomen een monopoliepositie hebben, en de klant dus geen keuze heeft, heeft de klant recht op een goede dienstverlening, waar hij tevreden over is⁴¹. De klant mag verwachten serieus genomen en op correcte wijze bejegend te

³⁸ Zie onder andere Thomassen (2003), p. 64-69.

³⁹ Thomassen (2003), p. 219-225.

⁴⁰ Thomassen (2003), p. 102-103; tijdens de door IWI georganiseerde expertsessie is deze reden ook expliciet genoemd door de aanwezige vertegenwoordigers van UWV en SVB.

⁴¹ Marcel Hoogwout (2010). De Rationaliteit van de klantgerichte overheid. Nieuwegein: Reünion, p. 57; 81-84.

en uitleg te krijgen over de besluiten die over hem of haar worden genomen. Voldoen aan deze voorwaarden, en een goed verwachtingsmanagement, zal leiden tot tevreden klanten.

Er zijn dus redenen voor UWV, SVB en gemeentelijke sociale diensten om te sturen op klanttevredenheid. De wijze waarop klanttevredenheidsonderzoek wordt ingezet voor deze sturing is door de inspectie onderzocht.

Het onderzoek van de inspectie heeft een aantal belangrijke conclusies opgeleverd. In de eerste plaats is vaak niet duidelijk met welk doel met name het grootschalige kwantitatieve klanttevredenheidsonderzoek wordt uitgevoerd. Vooral bij veel gemeentelijke sociale diensten heeft het klanttevredenheidsonderzoek geen duidelijke plaats in de sturingscyclus van de organisatie. Zonder duidelijke doelstelling en zonder een plaats in de sturingscyclus blijven klanttevredenheidsonderzoeken hangen in het luchtledige. Het is belangrijk dat eerst duidelijk wordt aan welke informatie behoefte is en waarom. Vervolgens kan daar een goedpassende meetmethode bij wordt gezocht.

In de tweede plaats blijkt uit het onderzoek van de inspectie dat de impact die het klanttevredenheidsonderzoek heeft op de klantgerichtheid van de dienstverlening moeilijk vast te stellen is. Enerzijds heeft de inspectie geconstateerd dat bij UWV en SVB en ook bij enkele gemeenten mede door de resultaten van klanttevredenheidsonderzoek, veranderingen tot stand gekomen zijn, die een positieve invloed hadden op de klantgerichtheid van de dienstverlening. Bijvoorbeeld doordat problemen met de telefonische bereikbaarheid zijn aangepakt (aspect bereikbaarheid) of doordat de informatievoorziening richting klanten is verbeterd (wat meestal betrekking had op het aspect duidelijkheid). Anderzijds blijkt bijna altijd dat de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek hooguit één van de aanleidingen voor de veranderingen waren. Vaak waren er dan ook nog veel andere bronnen waaruit dezelfde problemen ook al gebleken waren: analyse van klachten, procesinformatie, onderzoek van de (gemeentelijke) ombudsman, en dergelijke. In die gevallen werden de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek gebruikt als extra onderbouwing van veranderingen waar, op basis van andere informatie, toch al toe besloten ging worden.

In de derde plaats heeft de inspectie geprobeerd een beeld te krijgen van de wijze waarop de informatie uit klanttevredenheidsonderzoeken wordt gebruikt als sturingsinstrument. De indicatoren die de onderzoeken opleveren (vaak rapportcijfers voor dienstverlening of percentages tevreden cliënten) maken onderdeel uit van een veelheid van indicatoren waarop wordt gestuurd, zoals ook al uit hoofdstuk 3 bleek. Daarbij is vooral aandacht voor ontwikkelingen (in de tijd) en verschillen (tussen indicatoren voor verschillende aspecten van de dienstverlening, maar bijvoorbeeld ook van andere organisaties). Als de ontwikkelingen van de indicatoren van klanttevredenheid negatief zijn, of bepaalde indicatoren relatief laag scoren ten opzichte van anderen, dan kan dat een aanleiding om de dienstverlening aan te passen. Omdat over het algemeen het beeld dat uit de meeste klanttevredenheidsonderzoeken komt op het oog relatief positief is (rapportcijfers van rond de 7 en een ruime meerderheid van de cliënten is tevreden over de dienstverlening) en er weinig verschillen waar te nemen zijn door de tijd, is het gevaar dat de conclusie al snel is dat er weinig reden is om actie te ondernemen. Het is een gevaar omdat deze 7 een gemiddelde is die niet laat zien dat er ook onderdelen zijn die verbeterd kunnen worden. De inspectie heeft, vooral bij sociale diensten, geconstateerd dat klanttevredenheidsonderzoeken weliswaar vaak vergezeld gaan van aanbevelingen, maar dat veel van die aanbevelingen niet tot concrete maatregelen leiden. Ook vanuit cliëntenraden is gesignaleerd dat, juist met een verwijzing naar de relatief goede 'rapportcijfers' er met de aanbevelingen die de onderzoeken opleveren, weinig wordt gedaan⁴².

⁴² CLIP (2009), pag.11.

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat het grootschalig tweede generatie klanttevredenheidsonderzoek en de indicatoren die dit onderzoek oplevert, weinig meerwaarde hebben ten opzichte van de andere ingezette instrumenten. Daardoor is de bijdrage aan verbeteringen van de klantgerichtheid van de dienstverlening van deze onderzoeken beperkt.

4.2 Kwaliteit van klanttevredenheidsonderzoek

De inspectie heeft ook onderzocht wat de kwaliteit is van het grootschalig kwantitatief klanttevredenheidsonderzoek, zoals dat wordt uitgevoerd in de sector werk en inkomen.

Uit de analyse van de inspectie en uit de discussie tijdens de expertmeeting die de inspectie in het kader van dit onderzoek heeft georganiseerd, blijkt dat er zowel met de validiteit als met de betrouwbaarheid van de resultaten veel mis is.

Validiteit van klanttevredenheidsonderzoek

Een eerste probleem dat grote impact heeft op de validiteit is dat onduidelijk is wat precies wordt gemeten, en wat voor betekenis wordt gehecht aan de resultaten van het onderzoek. Een 7 voor dienstverlening zegt niet veel, als niet duidelijk is wat die 7 betekent. Dat heeft zowel te maken met het feit dat het een gemiddelde is (en dus onvoldoende recht doet aan de variatie die er kan zijn tussen verschillende – groepen – klanten), als dat het cijfer 7 van alles kan betekenen. Uit het zogenaamde disconfirmatie-model blijkt het van belang kennis te hebben over hetgeen de respondenten als referentie hebben gebruikt bij het invullen van de vragen. Dit kunnen verwachtingen zijn, zowel verwachtingen op basis van wat respondenten denken te kunnen verwachten, als verwachtingen op basis van wat respondenten zouden willen⁴³. Tijdens de expertmeeting werd breed het gevoel gedeeld dat verwachtingsmanagement minstens even belangrijk is om tevreden klanten te krijgen als het doen van aanpassingen in de dienstverlening.

Een tweede probleem voor de validiteit van tweede generatie klanttevredenheidsonderzoek is dat de beoordeling van de uitkomst en het proces elkaar beïnvloeden. Dit probleem wordt nog versterkt door het feit dat de aard van dienstverlening in de sector Werk en Inkomen zodanig is dat niet het tevreden stellen van de klant centraal staat. Centraal staat de uitvoering van de sociale zekerheidswetten, waarvan de uitwerking soms anders is dan de klant graag zou willen. Als verwachtingen of wensen van de klant niet passen bij de beoogde werking van de wet of nieuw beleid, dan kan dit tot een uitkomst leiden waar de klant ontevreden over is. Als de klant vervolgens ook vragen over het proces van dienstverlening negatief beoordeeld, dan zegt dat in dit geval veel meer over de tevredenheid van de klant over de uitkomst van het proces (waar over het algemeen niet naar wordt gevraagd in klanttevredenheidsonderzoek) dan over het proces.

Een derde probleem met de validiteit is dat, vanwege de manier waarop het klanttevredenheidsonderzoek vaak wordt uitgevoerd, onduidelijk is wat nu precies wordt gemeten: imago of een oordeel over dienstverlening die men zelf heeft ervaren. Voor sommige klanttevredenheidsonderzoek worden klanten direct na een contact terug gebeld, en wordt hen expliciet gevraagd naar de ervaringen met dat contact. In dat geval is het duidelijk dat de antwoorden die worden verkregen over dat specifieke klantcontact gaan. Vaak wordt klanttevredenheidsonderzoek één keer per jaar of per twee jaar uitgevoerd, en worden klanten benaderd die al in geen maanden contact hebben gehad met de uitvoering. In dat soort gevallen zijn antwoorden meer een reflectie van het imago van een organisatie dan van een oordeel over de kwaliteit van de dienstverlening.

⁴³ Zie onder andere Oliver (1980), Bloemer e.a. (1995), Wirtz en Mattila (2001), Ekinci (2001); Yüksel en Yüksel (2001), Van de Walle en Kampen (2002).

Betrouwbaarheid van klanttevredenheidsonderzoek

De betrouwbaarheid van de resultaten van klanttevredenheidsonderzoek vormt eveneens een serieus probleem, zo blijkt uit het onderzoek van de inspectie. Daarvoor zijn drie belangrijke oorzaken.

Het eerste probleem met de betrouwbaarheid van de resultaten wordt veroorzaakt door de omvang van de groep die meedoet met het onderzoek. Die is in de meeste gevallen zodanig klein dat sprake is van onvoldoende precisie om met voldoende zekerheid kleine verschuivingen als significant en dus niet berustend op toeval, te kunnen beschouwen. Behalve wanneer er zeer grote veranderingen in de dienstverlening plaatsvinden, waardoor er grote verschuivingen optreden in de tevredenheid van klanten, vallen alle wijzigingen die worden waargenomen in het leeuwendeel van het klanttevredenheidsonderzoek binnen de betrouwbaarheidsmarges. Dat betekent dat de resultaten net zo goed kunnen wijzen op een stabiliteit van de klanttevredenheid als op een daling of een stijging.

Het tweede probleem is het hoge non-respons percentage. Hoewel nergens het respons percentage boven de 50% komt, is er niet tot nauwelijks aandacht voor de gevolgen van deze hoge non-respons voor de resultaten van het onderzoek. Terwijl er veel aanwijzingen zijn die er op duiden dat de respondenten en de non-respondenten van elkaar afwijken.

Het derde probleem is dat er zeer veel variatie bestaat tussen klanttevredenheidsonderzoeken, zowel op het gebied van de gebruikte methodiek (schriftelijk, telefonisch of een combinatie van verschillende methoden), de vragenlijst (dezelfde vraag op een andere plaats in de vragenlijst kan al grote gevolgen hebben), de steekproef en doelgroep en de respons. Deze variatie bestaat niet alleen tussen organisaties, maar ook door de tijd heen voor dezelfde organisatie. Variatie in resultaten kan even goed het resultaat zijn van dit soort verschillen als van daadwerkelijke verschillen in tevredenheid.

4.3

Conclusies

De inspectie concludeert op basis van het uitgevoerde onderzoek dat het klanttevredenheidsonderzoek zoals dat nu wordt uitgevoerd in de sector Werk en Inkomen een beperkte bijdrage levert aan het komen tot een klantgerichtere dienstverlening. Gezien het gebrek aan validiteit en betrouwbaarheid van de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek dat voor verantwoording richting Minister en (gemeente)bestuur wordt gebruikt concludeert de inspectie dat dit onderzoek niet meer dan een zeer globale en mogelijk vertekende indruk geeft van de stand van zaken in de uitvoering, en daarom ongeschikt is om op te sturen.

Daarnaast blijkt uit het disconfirmatie-model dat het meten van klanttevredenheid zonder daarin de verwachtingen van de klanten mee te nemen, grote problemen bij de interpretatie van de resultaten geeft.

Ten slotte is het belangrijk dat van tevoren duidelijk is wat de doelen zijn die de uitvoering wil bereiken met het nastreven van klanttevredenheid en het eventueel uitvoeren van klanttevredenheidsonderzoek. De inspectie heeft geconstateerd dat met name bij de sociale diensten nog onvoldoende duidelijkheid bestaat over deze doelen. Pas wanneer duidelijk is welke doelstellingen er zijn met betrekking tot klanttevredenheid, kunnen daarbij de instrumenten worden gezocht, die het best bijdragen tot het behalen van die doelstellingen.

5 Cliëntenparticipatie

De inspectie heeft twee aspecten van cliëntenparticipatie beoordeeld. Het eerste aspect heeft betrekking op de vormgeving en invulling van cliëntenparticipatie bij gemeenten, UWV en SVB aan de hand van de wettelijke normen. Het tweede aspect betreft de bijdrage van de adviezen aan een klantgerichte dienstverlening. De onderzoeksperiode betreft hier 2009 en 2010.

5.1 Vormgeving en invulling

Gemeenten

Gemeenten hebben de wettelijke verplichting een verordening op te stellen over de wijze waarop cliënten of hun vertegenwoordigers worden betrokken bij de uitvoering. Deze is bij alle onderzochte gemeenten aangetroffen. Zes van de 30 onderzochte gemeenten hadden in (een deel van de) onderzoeksperiode geen actieve cliëntenraad. Twee redenen lagen hieraan ten grondslag:

- er waren geen leden om deel te nemen in de cliëntenraad;
- de cliëntenraad zat in de periode 2009 en 2010 in een opstart- of transitiefase, bijvoorbeeld van cliëntenraad naar participatieraad.⁴⁴

Voor de overige 24 gemeenten geldt dat er een cliëntvertegenwoordiging is die periodiek overleg voert met bestuurders en of ambtenaren van de gemeente en dat er in de periode 2009 en 2010 adviezen zijn uitgebracht.

In het formele overlegcircuit spelen met name ambtenaren en burgemeester en wethouders een grote rol. De gemeenteraad overlegt vrijwel nooit (2 van de 30 gemeenten) met de cliëntenraad. Naast het formele overlegcircuit vindt er binnen ongeveer de helft van de onderzochte gemeenten (16 van de 30) informeel overleg plaats tussen gemeente en cliëntenraad⁴⁵. Dit informele overleg kan volgens gemeenten leiden tot aanpassingen in de dienstverlening. De Inspectie heeft de impact van dit informele circuit niet onderzocht (dat zou een grote inspanning hebben gevergd en zou de toezichtbelasting aanzienlijk hebben vergroot).

UWV en SVB

UWV en SVB dienen eveneens een regeling vast te stellen voor adequate cliëntenparticipatie, op grond van artikel 7 van de wet SUWI. De inspectie heeft vastgesteld dat beide organisaties hier in de desbetreffende regelingen invulling aan geven. De SVB heeft een landelijke cliëntenraad. UWV heeft naast een centrale (landelijke) cliëntenraad ook cliëntenraden op districtniveau.

UWV medewerkers en UWV cliëntenraadsleden geven in interviews met de inspectie aan dat er veel informele contacten zijn tussen (leden van) cliëntenraden en (medewerkers van) UWV. Een volledig instemmend advies kan volgens hen het gevolg zijn van het feit dat UWV in een eerder stadium al suggesties van de cliëntenraad heeft meegenomen. Ook bij SVB verloopt cliëntenparticipatie veelal via het informele overlegcircuit. De inspectie heeft bij SVB geen praktijk aangetroffen van schriftelijke adviesaanvragen en schriftelijke adviezen. De cliëntenraad van SVB geeft aan

⁴⁴ De WVB cliëntenraad gaat dan bijvoorbeeld op in een overkoepelende raad voor ook WMO vraagstukken worden behandeld.

⁴⁵ Formeel overleg definieert de inspectie als al het overleg waarover cliëntenraden en gemeenten afspraken maken, bijvoorbeeld in een verordening of een reglement. Informeel overleg is gedefinieerd als al het overleg wat daarbuiten valt, maar wat ook betekenis kan hebben bij het geven van adviezen.

dat het hen niet gaat om het uitbrengen van x aantal adviezen per jaar. Cliëntenparticipatie is volgens SVB cliëntenraad eerder een zaak van goede samenwerking. Deze wordt als zeer positief ervaren.

5.2 Bijdrage formele adviezen aan een klantgerichte dienstverlening

De inspectie is voor een aantal geselecteerde adviezen nagegaan op welke wijze de uitvoerende instanties met het advies omgaan en of het advies is overgenomen. Als een advies niet of gedeeltelijk wordt overgenomen, is beoordeeld of dat beargumenteerd is.

Gemeenten

Van de 300 aangetroffen schriftelijke adviezen afkomstig van de gemeentelijke cliëntenraden heeft de inspectie er 70 geselecteerd die specifiek betrekking hebben op de klantgerichtheid van de dienstverlening.⁴⁶

Meer dan de helft van de (70) onderzochte adviezen van de cliëntenraden blijken kritisch van toon te zijn. Dit houdt in dat er dan niet of slechts gedeeltelijk ingestemd kan worden met het voorstel. Veelal worden daarbij dan substantiële wijzigingen door de cliëntenraad voorgesteld. De inspectie heeft bij 50 adviezen (van de 70) kunnen nagaan wat de reactie van de gemeente daarop was. In bijna 80 procent van de gevallen neemt de gemeente het advies van de cliëntenraad geheel of gedeeltelijk over.

Tabel 1

Actie van de gemeente

	Aantallen	%
Reactie: Het advies is volledig overgenomen	20	40%
Reactie: Het advies is gedeeltelijk overgenomen	19	38%
Reactie: Het advies is niet overgenomen	11	22%
Totaal	50	71%
Geen advies aangetroffen	20	29%

De meeste gemeenten die het advies van een cliëntenraad niet of maar gedeeltelijk overnemen beargumenteren dat zorgvuldig. Ongeveer een kwart van de gemeenten doet dat niet of summier.

Tabel 2

Argumentatie ten aanzien van de 30 adviezen die gedeeltelijk of niet zijn overgenomen

	Aantallen	%
Alle elementen die de gemeente niet overneemt komen aan de orde in de argumentatie	17	56%
De meeste elementen die de gemeente niet overneemt komen aan de orde in de argumentatie	6	20%
Slechts enkele elementen die de gemeente niet overneemt komen aan de orde in de argumentatie	2	7%
Er is geen reden terug te vinden waarom het advies niet is overgenomen	5	17%

De 39 adviezen van de cliëntenraden, die volledig of deels zijn overgenomen hebben geleid tot diverse aanpassingen in gemeentelijke verordeningen, het uitvoeringsbe-

⁴⁶ Cliëntenraden kunnen advies uitbrengen over een breed scala van onderwerpen, waaronder de dienstverlening.

leid, procedures en de publieksvoorlichting. In hoofdstuk 6 wordt hier verder op ingegaan.

UWV

Ten behoeve van dit rapport zijn de adviezen van de Centrale Cliëntenraad van UWV beoordeeld.⁴⁷ Deze heeft gedurende 2009 en 2010 32 schriftelijke adviezen gegeven, waarvan 22 gevraagd en tien ongevraagd.

De advisering van de Centrale Cliëntenraad ten aanzien van de 22 gevraagde adviezen is over het algemeen positief. Dat varieert van helemaal positief tot positief met enkele suggesties, kanttekeningen of vragen. Eén advies (van de 22 gevraagde) was negatief. De cliëntenraad plaatst in een enkele keer een kritische kanttekening bij de tijdigheid van de adviesaanvraag of geeft aan in een eerder stadium betrokken te willen zijn bij de ontwikkelingen. De ongevraagde adviezen van de cliëntenraden zijn (logischerwijs) in meer of mindere mate kritisch van aard omdat de cliëntenraad dan vindt dat de dienstverlening verbeterd kan worden.

Vrijwel altijd reageert UWV op de schriftelijke adviezen van de Centrale Cliëntenraad. Een enkele keer kon de inspectie dat niet vaststellen omdat er informatie over de afhandeling van adviezen ontbrak in het dossier. Bijna altijd reageert UWV ook tijdig op een advies. UWV reageert daarbij vrijwel altijd inhoudelijk, op schrift. De Centrale Cliëntenraad geeft aan over het algemeen tevreden te zijn over de wijze waarop UWV reageert op de adviezen.

UWV en de cliëntenraden (op centraal- als districts niveau) geven in interviews met de inspectie aan dat de formele (schriftelijke) adviezen slechts 'het topje van de ijsberg' zijn als het gaat om beïnvloeding door de cliëntenraden. Er is sprake van veel beïnvloeding die (op papier) minder zichtbaar is en niet via de formele advieskanalen loopt, maar wel vaak leidt tot tastbare resultaten (die ook vaak niet op papier beschreven zijn).

Vanwege het uitgebreide informele circuit waarin de Centrale Cliëntenraad opereert bij UWV heeft de inspectie niet altijd adequaat kunnen vaststellen hoe vaak een schriftelijk (formeel) advies door het UWV (formeel) is overgenomen en hoe vaak als direct gevolg daarvan, de dienstverlening is aangepast. Bij ongeveer de helft van de 32 onderzochte (schriftelijke) adviezen van de Centrale Cliëntenraad heeft de inspectie duidelijke aanwijzingen gevonden dat de dienstverlening is aangepast naar aanleiding van dat advies. In 10 gevallen heeft de inspectie vastgesteld dat de dienstverlening niet is veranderd naar aanleiding van het advies. In de resterende gevallen kon de inspectie dat niet vaststellen.

SVB

De inspectie heeft twee schriftelijke adviezen in de onderzoeksperiode getraceerd, één over terugvordering bij overlijden (2009) en een (uitgebreid) advies over de uitvoering van de Anw. Het advies over de Anw is in 2008 uitgebracht. Beide adviezen hebben aspecten van klantgerichtheid van de dienstverlening. Het advies over het terugvorderen na overlijden (terugvorderingdrempel verhogen) is niet door SVB overgenomen. De SVB stond positief ten aanzien van het advies over de uitvoering van de Anw. De SVB geeft aan dat de suggesties worden meegenomen bij de verdere verbetering van de uitvoering van de Anw.

⁴⁷ UWV heeft ook cliëntenraden op districtniveau, maar deze zijn niet onderzocht omdat veel van het overleg en de advisering zich afspeelt in het informele circuit.

De SVB en de cliëntenraad geven aan dat de cliëntenraad vaak al vroeg betrokken wordt bij belangrijke ontwikkelingen. Bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van SVB 10 en de vorming van integrale teams.

5.3 Conclusie

De cliëntenraden van UWV, SVB en gemeenten worden langs formele weg, maar zeker ook langs informele weg (dit laatste geldt zeker voor de zbo's) in staat gesteld invloed uit te oefenen op de dienstverlening en de klantgerichtheid ervan. Uit het onderzoek is gebleken dat 20 procent van de onderzochte gemeenten in de onderzoeksperiode geen actieve cliëntenraad had. UWV en de gemeenten nemen veel van de onderzochte (formele/schriftelijke) adviezen van de cliëntenraden geheel of gedeeltelijk over (UWV minimaal de helft, gemeenten ongeveer 80%). Als een advies is overgenomen dan wordt de dienstverlening ook daadwerkelijk aangepast. De onderzochte schriftelijke adviezen van cliëntenraden dragen daarmee zichtbaar bij aan het realiseren van een klantgerichte dienstverlening door de uitvoerende instanties.

Hoe groot het (totale) effect van cliëntparticipatie is op het realiseren van een klantgerichte dienstverlening door de uitvoerende instanties is moeilijk vast te stellen. Dit komt omdat veel van de inbreng/beïnvloeding van de cliëntenraden zich afspeelt in de informele sfeer en niet via de formele/schriftelijke procedures. Of een aanpassing van de dienstverlening het gevolg is van beïnvloeding door de cliëntenraad is dan niet exact te meten. UWV en SVB stellen dat de impact van cliëntparticipatie bij hen groot is.

6 Bijdragen aan een meer klantgerichte dienstverlening

In hoofdstuk 3 is beschreven welke structurele instrumenten de uitvoerende instanties gebruiken om de klantgerichtheid van de dienstverlening direct te verbeteren dan wel te monitoren. In dit hoofdstuk komt aan de orde wat er met de uitkomsten van de structurele instrumenten gebeurt. En dragen deze uitkomsten dan bij aan een meer klantgerichte dienstverlening?

Per uitvoerende instantie gaat het hoofdstuk in op de uitkomsten van klanttevredenheidsonderzoeken en cliëntenparticipatie. Daarna worden de uitkomsten van de overige structurele instrumenten beschreven alsmede overige activiteiten in het kader van klantgerichtheid die ontplooid zijn.

6.1 UWV

Structurele instrumenten

In de geraadpleegde documenten zijn voorbeelden te vinden van aanpassingen in (het proces van) de dienstverlening naar aanleiding van uitkomsten van structurele instrumenten. Deze aanpassingen moeten de dienstverlening klantgerichter maken. Zo heeft UWV naar aanleiding van wat lagere scores op klanttevredenheid bij de AO-processen in 2008 de nadruk gelegd op een tijdige beslissing en betaling. Ook heeft UWV de communicatie met de klant rondom en ná de claimbeoordeling verbeterd. Daarnaast heeft UWV de prioriteit gegeven aan een tijdige postafhandeling en adequate correspondentie met de cliënt, omdat gebleken was dat dit veel reacties achteraf van cliënten kan voorkomen.

Aanpassingen die UWV heeft gedaan naar aanleiding van (schriftelijke) adviezen van de Centrale Cliëntenraad zijn bijvoorbeeld dat er door middel van op individuele situaties aangepaste brieven wordt gecommuniceerd over de verschuiving van het betaalmoment. Ook is de informatieverstrekking via folder en internet over voorschotbetalingen WW verduidelijkt.

Minister Donner heeft UWV verzocht de Murphyknop in te voeren. Mede dankzij betrokkenheid van cliëntenraden heeft UWV de operationalisering hiervan ter hand genomen en is een stappenplan ontwikkeld om mensen die buiten de boot vallen, direct en adequaat te helpen (klantprincipe persoonlijke aandacht en maatwerk). Behalve door onderzoek onder klanten kan ook inzicht worden verkregen in de gevolgen voor klanten door onderzoek van procesinformatie. Een voorbeeld hiervan is de invoer van een betaalkalender WW. Na invoering hiervan is op één van de kantoren onderzocht wat het effect was op het aantal betalingsvragen. Daaruit bleek dat na invoering van deze kalender het aantal betalingsvragen substantieel was afgenomen⁴⁸. Een ander voorbeeld is dat uit onderzoek bleek dat de digitaliseringsgraad (percentage van de dienstverlening die digitaal plaatsvindt) aanzienlijk toenam nadat bij digitale aanvragen van een WW-uitkering het digitaal toesturen van inkomstenformulier als defaultwaarde was ingevoerd⁴⁹.

Uit de bestudeerde documenten blijkt dat er door de jaren heen nog veel meer activiteiten door UWV zijn ontplooid die de klantgerichtheid beogen te vergroten. Wat de precieze aanleiding voor deze activiteiten is geweest, is niet uit de stukken te achterhalen. Voorbeelden zijn (niet limitatief):

- publiciteitscampagnes;

⁴⁸ Customer Intelligence tertiaalrapportage WW 2011-T1.

⁴⁹ Customer Intelligence tertiaalrapportage WW 2011-T2.

- brieven, brochures en formulieren zijn verhelderd en afgestemd op de wensen van de cliënt;
- medewerkers hebben deelgenomen aan het leer- en ervaringsprogramma "De Buitenwereld", om hen te trainen in klantgericht denken en doen;
- veel formulieren en aanvragen hebben een digitale versie gekregen;
- de internetsite is doelgroepgericht gemaakt;
- er zijn rekenhulpen online gezet;
- UWV werkt met het Digitaal klantdossier, participeert in DigiD;
- etc.

Daarnaast heeft UWV in 2007 de organisatie ingericht volgens de vier kernfuncties van de sociale zekerheid – Werk, Sociaal Medische Zaken, Uitkeren en Gegevensdiensten en de daarbij behorende Klantmanagement Organisatie als vijfde kernfunctie. Deze is ingericht om de klantcommunicatie vorm te geven en de regie over de klantprocessen te voeren en zo de kwaliteit van de dienstverlening te verhogen⁵⁰. De kernfunctie Klantmanagement Organisatie heet nu Klant & Service.

Wat de aanleiding voor elk van deze activiteiten afzonderlijk is geweest, is moeilijk te bepalen. Vaak kwam er uit verschillende bronnen hetzelfde signaal dat er ergens verbetering noodzakelijk was. Wat elk van alle genoemde activiteiten en organisatorische aanpassingen exact voor effect heeft gehad op de klantgerichtheid van de dienstverlening is eveneens moeilijk te bepalen, omdat er vaak meerdere acties tegelijk zijn ingezet. Het effect van de afzonderlijke activiteit is daardoor goed te meten.

UWV meet ook niet op het niveau van de activiteiten. De meetsystematiek die UWV momenteel hanteert, beoogt zicht te bieden op de kwaliteit van de dienstverlening gemeten aan de hand van de vijf klantprincipes. De uitkomsten van deze metingen, samen met de uitkomsten van het monitoren van een groot aantal zaken, worden opgenomen in interne verbeterrapportages. In deze rapportages worden ook verbeteringsvoorstellen opgenomen. Het is de verantwoordelijkheid van directies van de divisies dat de verbeteringsvoorstellen die worden gedaan, ook worden opgepakt. De divisie Klant & Service heeft de taak dit te volgen en, indien wordt geconstateerd dat verbeteringsvoorstellen niet worden opgepakt, zo nodig richting de Raad van Bestuur van UWV actie te ondernemen⁵¹.

6.2

SVB

Structurele instrumenten

Ook in de documenten van SVB zijn voorbeelden van activiteiten naar aanleiding van uitkomsten van klantonderzoek te vinden. Uit het tevredenheidsonderzoek 2008 bleek dat het werken in serviceteams tot een hogere klantwaardering leidt. Wel bleek uit dit onderzoek dat Anw-klanten wat minder tevreden zijn. Om de oorzaken te achterhalen waarom Anw-klanten wat minder tevreden zijn is in het najaar van 2008 een kwalitatief vervolgonderzoek onder Anw-klanten uitgevoerd⁵². Daaruit bleek dat klanten vooral van mening waren dat SVB meer begrip kan tonen voor hun situatie in de schriftelijke correspondentie. Daarop heeft in 2009 een verbeterslag in de toon en taal van de brieven voor de Anw en de AOW plaatsgevonden, waarbij rekening is gehouden met de opmerkingen van klanten uit de klanttevredenheidsonderzoeken. Daarnaast voert SVB in 2011 een proef uit

⁵⁰ UWV Jaarverslag 2007, hoofdstuk 4.

⁵¹ Memo UWV Klant & Service aan IWI, d.d. 2 november 2011.

⁵² Jaarverslag SVB 2008, paragraaf 3.3.

waarbij het voor klanten mogelijk is gemaakt via internet hun feedback over de duidelijkheid, toon en taalgebruik van de gebruikte brieven te geven⁵³.

Verder is uit de analyses van de klachten in 2005 gebleken dat klachten te lang bleven liggen. Oplossingen werden gevonden in het wegwerken van werkvoorraden waardoor klantvragen en verzoeken minder lang bleven liggen, brieven waar regelmatig klachten over kwamen aan te passen en door het werken met serviceteams op de afdeling Kinderbijslag waardoor meer klantsignalen direct aan de telefoon werden afgedaan⁵⁴.

In 2009 kwam uit de meting over de tevredenheid over de klachtenafhandeling naar voren dat er volgens de respondenten voornamelijk valt te verbeteren in het toegeven en rechtzetten van fouten, beloften nakomen, communicatie over de oplossing van de klacht en de snelheid van afhandelen⁵⁵. Vanaf 2010 zijn er afspraken gemaakt met de Vestigingskantoren dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor de rapportage van de klachtafhandeling en de ontwikkeling van klachten. Dit brengt de kantoren er sneller toe om in het eigen overleg de uitkomsten en mogelijke verbeteringen te bespreken. Er is voor gekozen om geen centrale acties in te zetten op het verbeteren van het klachtafhandelingsproces. Het aantal klachten is zo klein dat andere prioriteiten zijn gesteld. Het programma SVB 10 met het invoeren van integrale serviceteams en het opleiden van alle serviceteammedewerkers daarvoor vraagt alle aandacht en capaciteit⁵⁶.

Uit de bestudeerde documenten blijkt dat ook SVB nog veel meer activiteiten heeft ontplooid die de klantgerichtheid beogen te vergroten. Wat de precieze aanleiding voor deze activiteiten is geweest, is niet uit de stukken te achterhalen. Voorbeelden zijn (niet limitatief):

- brieven waar regelmatig klachten over kwamen zijn aangepast;
- ook TOG-aanvragen kunnen via internet worden ingediend;
- de dienstverlening aan niet-ingezetenen is uitgebreid door webdiensten in andere talen aan te bieden en toegang te verlenen aan niet-ingezetenen via DigiD;
- klanten kunnen via de website documenten naar SVB versturen;
- MijnSVB: Dit is een project met verbeteractiviteiten gericht op internet en het verminderen van de administratieve lasten voor de burger;
- de brieven, formulieren en webdiensten waarmee de burger een pensioenoverzicht kan aanvragen zijn verbeterd;
- op MijnSVB kunnen alle burgers met een DigiD hun gegevens sinds november 2009 inzien;
- sinds kort bevordert SVB ook de Anw-aanvraag voor halfwezen;
- aanvragen vrijwillige verzekering: MijnSVB bevat nu een wizard, waarmee de klant na kan gaan of vrijwillige verzekering voor hem zinvol is. In dat geval kan hij de aanvraag op MijnSVB direct indienen;
- etc.

Een hele belangrijke ontwikkeling op het gebied van klantgericht werken is de beslissing geweest om de callcenters op te heffen en te gaan werken in serviceteams. Dit concept is later uitgroeit tot integrale service teams (IST). Tot september 2006 had SVB op elke vestiging een eigen frontoffice/callcenter. Het callcenter zorgde voor de afhandeling van inkomende telefoongesprekken en e-mail, en stond bezoekers en klanten in de spreekkamers te woord. De complexere gevalsbehandeling vond plaats in het backoffice. De dienstverlening van het

⁵³ Aanvullende informatie SVB aan IWI, per e-mail, 28 oktober 2011.

⁵⁴ Jaarverslag SVB 2006, paragraaf 3.6.

⁵⁵ Jaarverslag SVB 2009, paragraaf 3.3.

⁵⁶ Aanvullende informatie SVB aan IWI, per e-mail, 28 oktober 2011.

integrale serviceteam is volledig gericht op persoonlijke, integrale service op maat. Uitgangspunt daarbij is een klantgebeurtenis, dat wil zeggen een verandering in de persoonlijke omstandigheden van een klant. Het serviceteam verwerkt klantgebeurtenissen integraal, dus van de aanleiding, het signaal dat binnenkomt over een klantgebeurtenis tot aan het resultaat voor de klant. Integrale dienstverlening gaat daarmee verder dan het combineren van de gevolgen voor meerdere wetten of regelingen.

Om dit allemaal te faciliteren is in 2006 is een programma gestart (Ruim Baan) dat was bedoeld voor de opleiding en ontwikkeling van de serviceteammedewerkers en de serviceteamleiders. Een belangrijk onderdeel bij het starten met IST is de training van alle serviceteammedewerkers over een periode van twee jaar: naast een korte intensieve training wordt gebruik gemaakt van een elektronische leeromgeving die de medewerker in de praktijk ondersteunt. Een andere vorm van faciliteren is de applicatie 'Integraal klantbeeld' die in 2009 is ontwikkeld. Deze applicatie toont welke diensten en producten een klant bij SVB afneemt en is een hulpmiddel voor de integrale dienstverlening.

Ook voor SVB geldt dat de aanleiding van de ondernomen activiteiten niet eenduidig is. Wat elk van alle genoemde acties exact voor een effect heeft gehad op de klantgerichtheid van de dienstverlening is eveneens moeilijk te bepalen, omdat er vaak meerdere acties tegelijk zijn ingezet. Wel geeft SVB aan dat resultaten continu worden gemonitord in het dashboard, en dat daaruit blijkt dat er een duidelijke stijging is in de klanttevredenheid de afgelopen jaren. Ook op kwaliteit, tijdigheid en betrouwbaarheid doet SVB het volgens het dashboard goed⁵⁷. De SVB monitort, net als UWV, niet op activiteitsniveau, maar op het niveau van prestatie-indicatoren.

6.3

Gemeenten

Structurele instrumenten

Als er in de bestudeerde stukken uitkomsten vermeld worden die gerelateerd zijn aan werk en inkomen dan heeft dit meestal betrekking op de uitgevoerde klanttevredenheidsonderzoeken. Soms staat daarbij ook aangegeven welke veranderingen/verbeteringen de gemeente gaat doorvoeren naar aanleiding van de uitkomsten. Zo worden ter verbetering van de algemene informatievoorziening klanten via nieuwsbrieven beter geïnformeerd over rechten en plichten. Een ander voorbeeld is klanten beter geïnformeerd worden over de mogelijkheid om per mail contact te onderhouden met hun casemanager. Uit het onderzoek van de gemeente bleek namelijk dat een grote meerderheid (60%) van de klanten aan gaf hier geen mening over te hebben. Dit zou er op kunnen wijzen dat een groot deel van de klanten niet van deze mogelijkheid op de hoogte is. Contact per mail zou de bereikbaarheid van de casemanager voor de klant kunnen verbeteren en daarmee de druk, die nu nog op de telefonisch bereikbaarheid ligt, verminderen, aldus de gemeente

De adviezen van de cliëntenraden, die volledig of deels zijn overgenomen hebben geleid tot diverse aanpassingen in gemeentelijke verordeningen, het uitvoeringsbeleid, procedures en de publieksvoorlichting. De aanpassingen hadden verder het meeste betrekking op de onderwerpen participatie/re-integratie, regelgeving, informatieverstrekking en uitkering. Ter illustratie:

- In zeven gevallen is een gemeentelijke verordening aangepast. Het gaat hier vooral om gevraagde adviezen ten aanzien van nieuwe of aangepaste verorde-

⁵⁷ Aanvullende informatie SVB aan IWI, per e-mail, 28 oktober 2011.

- ningen op het gebied van de WIJ, de WWB en de IOAZ/IOAW en verordeningen met betrekking tot het maatregelen- of toeslagenbeleid van de gemeente.
- In elf gevallen is het uitvoeringsbeleid aangepast. Een voorbeeld hiervan is een voorstel van de gemeente om het beleidskader voor mensen met schulden te wijzigingen.
 - In zeven gevallen is een procedure aangepast. Een voorbeeld hiervan betreft een adviesaanvraag van de gemeente over het gebruik van de zogenaamde rechtmatigheidsformulieren.
 - In negen gevallen is de publieksvoorlichting aangepast. Een voorbeeld hiervan is dat een gemeente naar aanleiding van een ongevraagd advies van de cliëntenraad, meer en actiever burgers informeert over sociale wetten, wijzigingen en voorzieningen.⁵⁸
 - Veertien adviezen hebben geleid tot andere aanpassingen. Voorbeelden hiervan zijn: het betrekken van cliëntenraden bij klanttevredenheidsonderzoeken, het aanpassen van het cursusaanbod voor uitkeringsgerechtigden, betere automatisering bij de gemeenten en opleiding van medewerkers van de gemeente voor betere dienstverlening.

6.4

Conclusies

Zowel direct naar aanleiding van uitkomsten van structurele instrumenten, als vanuit niet herleidbare aanleidingen ondernemen de uitvoerende instanties activiteiten gericht op het meer klantgericht maken van de dienstverlening. Deze variëren van (grote) organisatorische veranderingen tot het aanpassen van bepaalde klantbrieven. De uitvoerende organisaties, zeker UWV en SVB, ondernemen heel veel om de dienstverlening klantgerichter te maken. UWV en SVB monitoren de kwaliteit van hun dienstverlening, en de veranderingen daarin, door te meten op de klantprincipes en prestatie-indicatoren en niet de resultaten van de afzonderlijke activiteiten.

Door de veelheid aan activiteiten, en de manier van monitoren door de organisaties zelf, is het voor de inspectie, maar ook voor de uitvoerende instanties, niet inzichtelijk wat nu het resultaat van de afzonderlijke activiteiten is geweest. Daarmee is ook niet duidelijk wat nu het effect van de afzonderlijke activiteiten op de klantgerichtheid van de dienstverlening was.

De inspectie is van mening dat het hele pakket aan instrumenten zeker heeft bijgedragen aan meer aandacht voor klantgerichtheid maar dat door de veelheid aan instrumenten de effectiviteit van de afzonderlijke instrumenten en de efficiency van het hele pakket niet helder zijn.

⁵⁸ Overigens kan hier worden opgemerkt dat de actie van de gemeente (in eerste instantie) niet in lijn was met het advies van de cliëntenraad. De publieksvoorlichting is aangepast, maar anders dan dat de cliëntenraad voorstelde.

7 Reacties SUWI-partijen

Algemeen

De organisaties SVB, UWV, VNG en LCR hebben op het concept van deze rapportage een bestuurlijke reactie gegeven. De brieven met bestuurlijke reacties zijn in bijlage 2 opgenomen. De organisaties hebben eveneens de nota's van bevindingen, waarop deze rapportage is gebaseerd, voorzien van ambtelijk commentaar.

SVB

De SVB onderschrijft het belang van klantgerichtheid voor de kwaliteit van de dienstverlening. De SVB geeft aan de handschoen van de eerste SUWI-evaluatie, om de klantgerichtheid op een hoger plan te brengen, te hebben opgepakt. Zij ziet een uitdaging voor de komende jaren om die dienstverlening ondanks alle grote veranderingen en taakstellingen op dat hoge niveau te houden.

Om de klantgerichtheid te vergroten is een breed spectrum van instrumenten ingezet om de dienstverlening te monitoren en sturen. De SVB geeft aan dat de inspectie constateert dat het voor een effectief gebruik noodzakelijk is dat dergelijke instrumenten een integraal onderdeel vormen van de verbetercyclus en dicht bij of in de processen worden ingezet. De SVB geeft aan te voldoen aan deze voorwaarde.

De SVB vindt de mening van klanten over de dienstverlening heel belangrijk; vooral van klanten waar recent contact mee is geweest. Een vorm van klant(tevredenheids)onderzoek acht zij daarom noodzakelijk om die mening te weten. De SVB heeft met instemming kennisgenomen van de constatering dat de zgn. derde generatie onderzoeksmethode een effectieve en efficiënte onderzoeksmethode is, die deel uitmaakt van de sturingscyclus. De resultaten van dergelijk onderzoek heeft een toegevoegde waarde voor de SVB, in samenhang met andere indicatoren en signalen, bijvoorbeeld uit klachtenanalyse.

Tenslotte onderschrijft de SVB het oordeel over de waarde en de positieve ontwikkeling van de cliëntenparticipatie bij onder meer de SVB. Cliëntenparticipatie heeft volgens de SVB een duidelijke toegevoegde waarde voor haar excellente dienstverlening.

UWV

UWV is verheugd dat IWI constateert dat UWV sinds de SUWI evaluatie van 2006 goed is omgegaan met de klantgerichtheid van de dienstverlening en dat er op dit gebied verbeteringen zijn gerealiseerd. UWV onderschrijft de bevindingen en conclusies ten aanzien van UWV in de rapportage over de bijdrage van cliëntenparticipatie aan klantgerichte dienstverlening. De Raad van Bestuur van UWV hecht grote waarde aan cliëntenparticipatie. UWV heeft daarom als organisatie bewust veel geïnvesteerd in de ondersteuning bij het opzetten en dagelijks functioneren van de centrale en regionale cliëntenraden van UWV.

UWV geeft verder aan dat IWI constateert dat kosten- en efficiencyoverwegingen soms prevaleren boven klantgerichtheid. UWV moet de komende jaren besparingen realiseren en daarmee ingrijpende keuzes in de uitvoering maken. UWV is van mening dat, ondanks de ingrijpende keuzes, het huidige dienstverleningsniveau gehandhaafd kan blijven. Wel kan in de komende transitiefase die de uitvoering doormaakt de dienstverlening tijdelijk onder druk komen te staan.

Met betrekking tot het klantgerichtheidsonderzoek in de keten van werk en inkomen herkent UWV zich niet volledig in de uitspraken van de inspectie. UWV schrijft in de

loop der jaren een mix te hebben ontwikkeld van grootschalig, gelaagd klantgerichtheidsonderzoek en wat de inspectie derde generatie onderzoeksinstrumenten noemt. Hiermee bouwt UWV naar eigen zeggen kennis op en verkrijgt ze een steeds beter inzicht in de effecten van de dienstverlening voor de klanten. Tevens geeft UWV aan de afgelopen jaren ook veel aandacht te hebben besteed aan de onderbouwing en validering van de door haar gebruikte onderzoeksmethoden. Ze zijn op inhoudelijke gronden dan ook van mening dat de kritiek van de inspectie ten aanzien van dit punt niet van toepassing is op UWV. Dat alles neemt niet weg dat de rapportage naar de mening van UWV ook voor hen een prikkel is om voortdurend te blijven nadenken over mogelijkheden tot verbetering van de kwaliteit en validering van de onderzoeksmethoden.

VNG

De VNG deelt de algemene conclusie dat gemeenten goed omgaan met klantgerichtheid van de dienstverlening, In de VNG publicatie *'Dienstverlening draait om mensen. De basis op orde, werken aan de toekomst'*, pleit de VNG voor het samen (in de keten) en in samenhang oppakken van dienstverlening.

Vervolgens geeft de VNG aan dat het feit dat van de onderzochte gemeenten het merendeel de adviezen van de cliëntenraden gedeeltelijk of geheel overneemt (ongeveer 80%) een duidelijk signaal is dat cliëntenparticipatie hoog bij hen op de agenda staat en dat de adviezen geacht worden bij te dragen aan het verbeteren van een klantgerichte dienstverlening.

De VNG is het met de inspectie eens dat het een aandachtspunt is dat gemeentelijke sociale diensten niet altijd duidelijk hebben wat de doelen zijn die zij beogen met het uitvoeren van klanttevredenheidsonderzoek. Tegelijkertijd constateert de inspectie volgens de VNG terecht dat gemeenten gebonden zijn aan uitvoeringsvoorschriften die kunnen conflicteren met het streven naar een zo hoog mogelijk klanttevredenheid. Daardoor zijn volgens de inspectie de verkregen indicatoren op basis van grootschalige klanttevredenheidsonderzoeken ongeschikt als sturingsinformatie, aldus de VNG.

Tenslotte geeft de VNG aan dat zij het geen probleem acht dat naast het uitvoeren van klanttevredenheidsonderzoek er meerdere bronnen zijn die dezelfde knelpunten in de dienstverlening signaleren. Welk instrument dan concreet heeft geleid tot een optimalisering van de dienstverlening is minder relevant, zolang het knelpunt maar is opgelost.

LCR

De Landelijke cliëntenraad onderschrijft de constatering in het rapport dat klantgerichtheid noch in de wet noch door de uitvoerende instanties exact wordt gedefinieerd. Hij vraagt of IWI van mening is dat het begrip alsnog nader gedefinieerd moet worden. Daarnaast is de LCR verheugd dat IWI de werking van cliëntenparticipatie onderzocht heeft en dat het instrument blijkens het rapport bijdraagt aan het verbeteren van de klantgerichtheid. De LCR geeft aan dat de geconstateerde 20 procent gemeenten zonder cliëntenraad een negatieve ontwikkeling is ten opzichte van de eerste evaluatie van WWB cliëntenraden uit 2007. Dit acht hij zorgelijk. De LCR vindt het jammer dat IWI geen inhoudelijke analyse heeft gemaakt van de cliëntadviezen en vraagt zich af in hoeverre gemeenten cliëntenraden faciliteren om goed te kunnen functioneren. Verder zou de LCR graag zien dat de conclusie wordt opgenomen dat de deskundigheid van de cliëntenraad een randvoorwaarde is voor goed functioneren. Tenslotte onderschrijft de LCR de conclusies over de betrouwbaarheid

en validiteit van klanttevredenheidsmetingen. Hij vindt een rapportcijfer van een klanttevredenheidsonderzoek geen goede indicator voor het meten van klantgerichtheid.

Nawoord IWI

SVB

De inspectie heeft geconstateerd dat de SVB veel belang hecht aan klantgerichtheid en dat zij een breed spectrum van instrumenten inzet om de klantgerichtheid te meten en te verbeteren. De inspectie is de mening toegedaan dat ook voor de SVB geldt dat zij helder moet hebben welk doel zij nastreeft ten aanzien van de klantgerichtheid en welk instrument daar het best voor ingezet kan worden. Zij moet daarbij continu de balans zien te vinden tussen de effectiviteit van ieder instrument en de kosten die daarmee gemoeid zijn.

UWV

De inspectie heeft geconstateerd dat UWV klantgerichtheid van groot belang vindt en inderdaad een groot aantal instrumenten inzet om de klantgerichtheid te verbeteren. Op basis van het onderzoek concludeert de inspectie dat de 3^e generatie methoden beter lijken te werken als het gaat om het komen tot een meer klantgerichte dienstverlening, terwijl veel van de methodologische problemen die, óók bij UWV, spelen bij tweede generatie klanttevredenheidsonderzoeken, veel minder relevant zijn. De inspectie is van mening dat UWV helder moet hebben welk doel zij nastreeft ten aanzien van de klantgerichtheid en welk instrument daar het best voor ingezet kan worden. UWV moet goed (blijven) afwegen of grootschalig 2^e generatieonderzoek in deze omvang en met deze frequentie nog voldoende meerwaarde heeft, mede in het licht van de kosten die er mee gemoeid zijn.

VNG

De inspectie noemt in haar rapport diverse redenen waarom volgens haar de indicatoren uit grootschalige (2^e generatie) klantgerichtheidsonderzoeken ongeschikt zijn als sturingsinformatie. Deze hangen samen met de validiteit van dergelijke onderzoeken. Naast de uitvoeringsvoorschriften waar de VNG aan refereert zijn dat bijvoorbeeld ook de gedwongen winkelnering van de klant en het feit dat verwachtingen van klanten niet meegenomen worden in de onderzoeken.

De VNG geeft aan dat zij het geen probleem acht dat er naast klanttevredenheidsonderzoek meerdere bronnen zijn die dezelfde knelpunten in de dienstverlening kunnen signaleren. Welk instrument dan concreet heeft geleid tot een optimalisering van de dienstverlening is minder relevant.

De inspectie deelt deze visie van de VNG niet. Uitvoerende instanties moeten continu de afweging maken welk instrument voor welk doel wordt ingezet. Als meerdere instrumenten tot dezelfde resultaten leiden, vindt de inspectie dat geen efficiënte inzet van de middelen.

LCR

De inspectie stelt vast dat de LCR de conclusies en het oordeel van het rapport deelt. De LCR vraagt of de inspectie van mening is dat de het begrip klantgerichtheid alsnog gedefinieerd zou moeten worden. Naar de mening van de inspectie is het aan de formele wetgever is voorbehouden om hierover een standpunt in te nemen als het gaat om definiëring in wet en regelgeving. Voor de uitvoerende instanties acht IWI het niettemin verstandig om een goede uitleg te geven aan het begrip omdat het focus geeft aan de activiteiten die moeten bijdragen aan de vergroting ervan.

De LCR geeft aan dat de geconstateerde 20 procent gemeenten zonder cliëntenraad zorgelijk is. IWI wil hierbij de kanttekening plaatsen dat het om een momentopname gaat en dat dit niet hoeft te impliceren dat de desbetreffende gemeenten geen waarde hechten aan cliëntparticipatie. Er zijn in de onderliggende nota van bevindingen redenen aangedragen voor het (tijdelijk) ontbreken van een operationele cliëntenraad.

De LCR vindt het verder jammer dat er geen inhoudelijke analyse is gemaakt van de cliëntadviezen. Het hoofddoel van het onderzoek naar cliëntparticipatie was om vast te stellen waarover cliëntenraden advies uitbrengen (onderwerp) en hoe de uitvoerende instanties hiermee omgaan (afweging- en overname advies en implementatie ervan).

Tenslotte vraagt de LCR zich af in hoeverre gemeenten cliëntenraden goed faciliteren en verzoekt hij de bevinding in het rapport op te nemen dat de deskundigheid van de cliëntenraad een randvoorwaarde is voor goed functioneren. De programmarapportage is een cumulatie van de belangrijkste bevindingen en conclusies van de onderliggende nota's van bevindingen die samenhangend gepresenteerd worden. Dat betekent dat de rapportage niet uitputtend is als het gaat om bevindingen en conclusies. De bevindingen in kwestie zijn niet de focus geweest van het onderzoek naar cliëntparticipatie en zijn derhalve niet opgenomen in deze rapportage.

Bijlagen

Reacties SUWI-partijen



Sociale Verzekeringsbank

Voorzitter Raad van Bestuur
Van Heuven Goedhartlaan 1
Postbus 1100
1180 BH Amstelveen
Telefoon (020) 656 48 09

Inspectie Werk en Inkomen
T.a.v. mr. J.A. van den Bos, inspecteur-generaal
Postbus 11563
2502 AN DEN HAAG

datum ons kenmerk
16 december 2011 RvB. 219/11/ES/ptb

telefoonnummer
020 656 4809

Betreft: concept programmarapportage De cliënt centraal

Geachte heer Van den Bos,

Met uw brief van 30 november 2011, kenmerk 2011/7351, verzoekt u mij om een bestuurlijke reactie op de conclusies en het oordeel zoals geformuleerd in het conceptrapport De cliënt centraal. Met deze brief voldoe ik aan uw verzoek.

De SVB heeft met belangstelling kennisgenomen van uw conclusies en oordeel. De SVB onderschrijft het belang van klantgerichtheid voor de kwaliteit van de dienstverlening. De SVB heeft de handschoen van de eerste SUWI-evaluatie, om de klantgerichtheid op een hoger plan te brengen, aangenomen. Sinds 2006 is de persoonlijke en digitale dienstverlening aan de burger - én de ondersteuning daarvan door beleid, systemen en organisatiestructuur - op een hoog niveau gebracht. Onze uitdaging voor de komende jaren is om die dienstverlening ondanks alle grote veranderingen en taakstellingen op dat hoge niveau te houden.

Klantgerichtheid

Met genoegen lees ik onder *Oordeel* dat de SVB naar uw mening sinds 2006 goed is omgegaan met de klantgerichtheid en dat de ontplooiende activiteiten ons in staat hebben gesteld verbeteringen in de dienstverlening te bewerkstelligen.

Om de klantgerichtheid te vergroten is een breed spectrum van instrumenten ingezet om de dienstverlening te monitoren en sturen. Uw inspectie constateert dat het voor een effectief gebruik noodzakelijk is dat dergelijke instrumenten een integraal onderdeel vormen van de verbetercyclus en dicht bij of in de processen worden ingezet. De SVB voldoet aan deze voorwaarde. De uitkomsten van de instrumenten zijn onder meer input voor de leercirkels op de werkvloer, voor de inrichting van processen en systemen, alsmede voor het beleid.

Klanttevredenheidsonderzoek

Uw inspectie is van oordeel dat er teveel belang wordt gehecht aan de waarde van grootschalige kwantitatieve (tweede generatie) klanttevredenheidsonderzoeken zoals die nu worden uitgevoerd in de sector Werk en Inkomen. Daarnaast tonen onder andere UWV en SVB aan dat er voldoende andere alternatieven hiervoor zijn.

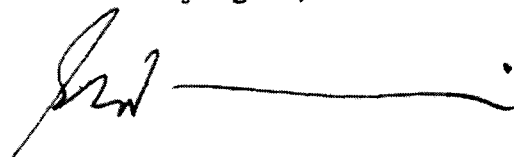
De SVB streeft naar klantgerichte, excellente dienstverlening. De mening van klanten over die dienstverlening is daarom heel belangrijk voor de SVB; vooral van klanten waar recent contact mee is geweest. Een vorm van klant(tevredenheids)onderzoek achten wij noodzakelijk om die mening te weten. De SVB heeft met instemming kennisgenomen van uw constatering dat de zgn. derde generatie onderzoeksmethode, zoals al door de SVB wordt toegepast, een effectieve en efficiënte onderzoeksmethode is, die deel uitmaakt van de sturingscyclus. De resultaten van dergelijk onderzoek heeft een toegevoegde waarde voor de SVB, in samenhang met andere indicatoren en signalen, bijvoorbeeld uit klachtenanalyse.

Cliëntparticipatie

Ik onderschrijf uw oordeel over de waarde en de positieve ontwikkeling van de cliëntenparticipatie bij onder meer de SVB. Cliëntenparticipatie heeft een duidelijke toegevoegde waarde voor de excellente dienstverlening van de SVB. Er bestaat een goede relatie en een intensieve, voortdurende interactie tussen Raad van Bestuur en organisatie van de SVB enerzijds en de Cliëntenraad anderzijds, binnen en ook buiten de formele vergaderingen om, uitmondend in waardevolle bijdragen en adviezen van de Cliëntenraad; een enkele keer in de vorm van een formeel schriftelijk advies, maar vaker in de vorm van mondelinge of per mail gegeven adviezen, reacties en standpunten.

Ik vertrouw erop u hiermee van dienst te zijn.

Met vriendelijke groet,



drs. E.F. Stoové
voorzitter Raad van Bestuur

Datum

Postbus 58285, 1040 HG Amsterdam

Van

De Inspecteur-Generaal Sociale Zaken en Werkgelegenheid
De heer mr. J.A. van den Bos
Postbus 11563
2502 AN DEN HAAG

Uw kenmerk:
2011/7352

Ons kenmerk:
SBK/84162/GH

Pagina
1 van 3

Onderwerp

Concept programrapportage 'De cliënt centraal'

Geachte heer Van den Bos,

Naar aanleiding van uw verzoek van 30 november 2011 treft u onderstaand de bestuurlijke reactie aan op de conclusies en het oordeel van de Inspectie Werk en Inkomen als opgenomen in het concept van de programmarapportage "De cliënt centraal". Hierbij gaan wij in op twee deelrapportages, te weten "de bijdrage van cliëntenparticipatie aan klantgerichte dienstverlening" en "zicht op de klant".

Met betrekking tot uw hoofdconclusies zijn wij verheugd dat u constateert dat UWV sinds de SUWI evaluatie van 2006 goed is omgegaan met de klantgerichtheid van de dienstverlening en dat er op dit gebied verbeteringen zijn gerealiseerd. U bevestigt met uw constatering dat er door UWV veel activiteiten worden ingezet om de dienstverlening te verbeteren, dat onze inspanningen van de afgelopen jaren vruchten hebben afgeworpen.

De bijdrage van cliëntenparticipatie aan klantgerichte dienstverlening

Wij onderschrijven de bevindingen en conclusies ten aanzien van UWV in de conceptrapportage over de bijdrage van cliëntenparticipatie aan klantgerichte dienstverlening. Wij zijn blij dat u de wijze waarop UWV cliëntenparticipatie heeft ingeregeld en communiceert met de cliëntenraden goed in beeld heeft gebracht en waardeert.

De Raad van Bestuur van UWV hecht grote waarde aan cliëntenparticipatie. Wij ondernemen, zoals u ook heeft geconstateerd, een groot aantal activiteiten om te borgen dat onze klanten een wezenlijke bijdrage kunnen leveren aan de verbetering van de dienstverlening van UWV. De cliëntenraden houden ons scherp, denken mee en doen regelmatig suggesties voor verbeteringen. Wij hebben daarom als organisatie bewust veel geïnvesteerd in de ondersteuning bij het opzetten en dagelijks functioneren van de centrale en regionale cliëntenraden van UWV.

U constateert dat de suggesties van cliëntenraden ook daadwerkelijk tot aanpassing van de dienstverlening leiden. U constateert dat kosten- en efficiencyoverwegingen soms prevaleren boven klantgerichtheid. Wij moeten de komende jaren besparingen realiseren en daarmee ingrijpende keuzes in onze uitvoering maken. Wij zijn van mening dat, ondanks de ingrijpende keuzes, het huidige dienstverleningsniveau gehandhaafd kan blijven. Wel kan in de komende transitiefase die onze uitvoering doormaakt de dienstverlening tijdelijk onder druk komen te staan. Juist daarom blijft de bijdrage van cliëntenvertegenwoordigers van groot belang om, binnen de beschikbare budgettaire ruimte, te zoeken naar de meest klantvriendelijke wijze van dienstverlening.

Zicht op de klant

U constateert dat de grootschalige kwantitatieve klanttevredenheidsonderzoeken zoals die nu binnen de sector werk en inkomen en bij UWV worden uitgevoerd een beperkte bijdrage leveren aan het verbeteren van de klantgerichtheid en dat er teveel waarde aan deze onderzoeken wordt gehecht in de sturing. Ook bent u van mening dat een rapportcijfer voor de gehele UWV dienstverlening (een 7,1) niet veel zegt. Wij delen deze conclusies met betrekking tot UWV niet.

In de uitspraken die u doet over het klantgerichtheidsonderzoek in de keten van werk en inkomen maakt u geen helder onderscheid tussen de verschillende uitvoeringsinstellingen. Wij herkennen ons dan ook niet volledig in deze uitspraken.

De klanttevredenheidsmetingen waarbij een rapportcijfer over de gehele UWV dienstverlening wordt gegeven vormen wel degelijk aanleiding om verbeteringen in de dienstverlening door te voeren. Zo heeft bijvoorbeeld de uitkomst van de meting van de werkgeverstevredenheid mede aanleiding gegeven om hier extra inspanning op in te zetten.

Verder merken wij op dat klanttevredenheidsmetingen niet alleen bedoeld zijn om, zoals u stelt, gerichte verbeteringen in kaart te brengen. Met de resultaten van dit type onderzoek worden juist de effecten van eerdere verbeteringen in de dienstverlening gemeten. De uitkomsten van deze onderzoeken geven in algemeenschap aan of wij op de goede weg zijn met betrekking tot onze dienstverlening.

UWV zet daarnaast, zoals u ook constateert, meerdere instrumenten in waarmee gericht knelpunten opgespoord, en verbeteringen doorgevoerd kunnen worden. Wij investeren hier bewust in omdat ze een goede bijdrage leveren aan de verbetering van de dienstverlening. Deze onderzoeken vervangen echter niet de meer kwantitatieve klanttevredenheidsonderzoeken.

Voorts willen wij erop wijzen dat het algehele rapportcijfer voor de dienstverlening van UWV (een 7,1) is opgebouwd uit de uitkomsten van verschillende deelonderzoeken die UWV waardevolle inzichten bieden in de kwaliteit van de dienstverlening op verschillende deelprocessen en op vestigingsniveau.

De klantgerichtheidsmonitor die UWV hanteert, heeft als voordeel dat die zodanig is ingericht dat op grond van de verzamelde gegevens op meerdere niveaus rapportages kunnen worden vervaardigd; van lokaal vestigingsniveau tot UWV op totaal niveau. Deze monitor, aangevuld met het werkplein onderzoek, toont ons duidelijk waar onze dienstverlening goed of minder goed functioneert.

U constateert ook dat grootschalige klanttevredenheidsonderzoeken bij UWV vaak slechts één van de aanleidingen waren om dienstverlening te verbeteren. Vaak waren knelpunten al uit andere bronnen (klachten, procesinformatie, ombudsman) bekend. Wij delen deze conclusie maar willen benadrukken dat het van belang is om naast individuele signalen ook een breder beeld te hebben.

Wij hebben in de loop der jaren een mix ontwikkeld van grootschalig, gelaagd klantgerichtheids-onderzoek en wat u noemt derde generatie onderzoeksinstrumenten. Gaandeweg bouwen wij kennis op en verkrijgen we een steeds beter inzicht in de effecten van onze dienstverlening voor onze klanten.

Deze kennis benutten wij in onze uitvoeringspraktijk. Anders dan u stelt zijn wij door de wijze waarop wij onderzoeken in staat om gerichte verbeteringen in de dienstverlening door te voeren.

UWV heeft de afgelopen jaren ook veel aandacht besteed aan de onderbouwing én validering van de door ons gebruikte onderzoeksmethoden. Wij zijn op inhoudelijke gronden dan ook van mening dat uw kritiek ten aanzien van dit punt niet van toepassing is op onze organisatie.

Dat neemt niet weg dat uw rapportage ook voor ons een prikkel is om voortdurend te blijven nadenken over mogelijkheden tot verbetering van de kwaliteit en validering van onze onderzoeksmethoden.

Hoogachtend,

A. Paling MBA
Waarnemend voorzitter Raad van Bestuur



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Inspectie Werk en Inkomen (IWI)
mr. J.A. van den Bos
Postbus 11563
2502 AN 'S-GRAVENHAGE

doorkiesnummer
(070) 373 8285

uw kenmerk
2011/7357

bijlage(n)

betreft
concept programmarapportage
De cliënt centraal

ons kenmerk
BAWI/U201102241

datum
13 december 2011

Geachte heer Van den Bos,

U verzoekt de VNG om een bestuurlijke reactie op de concept programmarapportage 'De cliënt Centraal'. Wij geven graag gehoor aan uw verzoek. In onze bestuurlijke reactie geven wij een algemene reactie waarna we inzoomen op klantgerichtheid en klanttevredenheidsonderzoeken.

Algemeen

Gemeenten staan als eerste overheid dicht bij de burger en zijn voortdurend bezig om dienstverlening aan de burger te optimaliseren. Dat geldt ook op het terrein van werk en inkomen. De gemeentelijke dienstverlening vindt plaats via sociale diensten maar ook via de Werkpleinen.

Wij delen uw algemene conclusie dat gemeenten goed omgaan met klantgerichtheid van de dienstverlening. Om tot een meer klantgerichte dienstverlening te komen pleit u voor dat instrumenten een integraal onderdeel uitmaken van de verbetercyclus. In de VNG publicatie '*Dienstverlening draait om mensen. De basis op orde, werken aan de toekomst*', pleit de VNG voor het samen (in de keten) en in samenhang oppakken van dienstverlening. Investeren in dienstverlening biedt veel kansen. De uitdagingen waar gemeenten de komende tijd voor staan is om ondanks de bezuinigingen op ondermeer (re-integratie) budgetten, redesign UWW, nieuwe wetgeving zoals Werken naar Vermogen goede dienstverlening te blijven bieden.

Specifiek

Klantgerichtheid

Er is geen eenduidige invulling van klantgerichtheid. In uw onderzoek blijkt dat alhoewel klantgerichtheid niet is ingevuld gemeenten wel definiëren waar goede dienstverlening aan zou moeten voldoen. Cliëntenparticipatie maakt hier onderdeel van uit. Het feit dat van de onderzochte gemeenten het merendeel de adviezen van de cliëntenraden gedeeltelijk of geheel overneemt (ongeveer 80%), is een duidelijk signaal dat cliëntenparticipatie hoog op de agenda staat en de adviezen geacht worden bij te dragen aan het verbeteren van een klantgerichte dienstverlening.

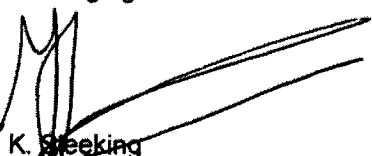
Klanttevredenheidsonderzoeken

U concludeert verder dat de grootschalige kwantitatieve klanttevredenheidsonderzoeken zoals die nu worden uitgevoerd in de sector Werk en Inkomen een beperkte bijdrage leveren aan het verbeteren van de klantgerichtheid van de dienstverlening. U geeft hiervoor een aantal redenen:

- Gemeentelijke sociale diensten hebben niet altijd duidelijk wat de doelen zijn die zij beogen met het uitvoeren van klanttevredenheidsonderzoek. De VNG deelt uw oordeel dat dit een aandachtspunt is. Tegelijkertijd constateert u terecht dat gemeenten gebonden zijn aan uitvoeringsvoorschriften die kunnen conflicteren met het streven naar een zo hoog mogelijk klanttevredenheid. Daarom zijn volgens u de verkregen indicatoren op basis van grootschalige klanttevredenheidsonderzoeken ongeschikt als sturingsinformatie.
- Voorts meldt u dat resultaten van klanttevredenheidsonderzoek vaak één van de aanleidingen voor de veranderingen waren. Er zijn vaak ook andere bronnen waaruit dezelfde problemen bleken. Het is hierdoor achteraf niet duidelijk vast te stellen welk instrument heeft bijgedragen aan een meer klantgerichte dienstverlening. De VNG is van mening dat dit geen probleem hoeft te zijn. Als immers door koppeling van verschillende informatiebronnen het beeld compleet wordt gemaakt op basis waarvan concrete acties worden ondernomen om dienstverlening te optimaliseren.

Resumerend: uw rapportage bood een interessante terugblik. De uitdaging de komende tijd is om goede dienstverlening te blijven bieden op het terrein van Werk en Inkomen.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



K. Steeking
Afdelingshoofd Werk en Inkomen

Inspectie Werk en Inkomen
Mr. J.A. van den Bos
Postbus 11563
2502 AN DEN HAAG

Den Haag, 13 december 2011

Betreft: Conceptrapport, 'De cliënt centraal'
Ref.: LCR/11-0098/ER/BH/GvdM

Geachte heer Van den Bos,

De LCR wil hierbij graag gehoor geven aan uw verzoek tot een bestuurlijke reactie bij het conceptrapport, 'De cliënt centraal', in het kader van het programma 'Dienstverlenende overheid'.

Op de eerste plaats onderschrijven we uw waarneming dat klantgerichtheid, de LCR spreekt liever van cliëntgerichtheid, noch in de wet, noch door (vrijwel alle) uitvoerende instanties wordt gedefinieerd. Terwijl de klantgerichtheid in SUWI hoog in vaandel staat. De vraag is of de IWI, op basis van deze rapportage, alsnog van oordeel is dat dit begrip nader gedefinieerd moet worden of van mening is dat de vertaling van klantgerichtheid in klantprincipes volstaat.

De LCR is van mening dat cliëntgerichtheid een belangrijke doelstelling van beleid moet zijn. Cliëntgerichtheid betekent voor de LCR onder andere dat cliënten in staat worden gesteld eigen keuzes te maken bij de weg naar werk en dat zij daarbij onafhankelijk advies kunnen krijgen.

In uw rapport wordt verslag gedaan van twee deelonderzoeken met betrekking tot de klantgerichtheid: de werking van cliëntenparticipatie en klantevredenheidsonderzoeken.

De LCR is verheugd dat u onderzocht heeft wat cliëntenparticipatie bijdraagt aan de klantgerichtheid.

Met u constateert de LCR dat 20% van de gemeenten geen cliëntenraad heeft. En met u vindt de LCR dit een zorgelijk gegeven.

In vergelijking met 2007, de eerste evaluatie Cliëntenparticipatie WWB (2007), is dat een grote achteruitgang. In dat rapport bleek 98% van de gemeenten en cliëntenraad te hebben georganiseerd. Deze achteruitgang vindt de LCR

zorgwekkend. Helaas kan in het rapport niet worden vastgesteld of voornamelijk kleine gemeenten geen cliëntenraad kennen. Of hoe zeer gemeenten zich hebben ingespannen om hun verplichting met betrekking tot het organiseren van cliëntenparticipatie na te komen.

De LCR onderschrijft uw constatering dat de gemeenten zonder cliëntenraad adviezen missen waar andere gemeenten hun voordeel mee doen. De LCR vindt het een goed teken dat er de nodige (ongevraagde) adviezen worden gegeven en dat een groot deel hiervan ook leidt tot aanpassing van de dienstverlening. Ook is het goed te zien dat cliëntenraden en instanties elkaar ook kunnen vinden op het informele vlak.

Het is voor gemeentelijke cliëntenraden een gemiste kans dat contacten met gemeenteraden nog niet zo vaak voorkomen.

Door de veelheid van activiteiten gericht op het verbeteren van klantgerichtheid die UWV en SVB hebben ingezet is het moeilijk te bepalen wat het effect is van een afzonderlijk instrument.

Er is geen inhoudelijke analyse gemaakt van de adviezen en een weging van de zwaarte van onderwerpen waarover is geadviseerd. De LCR heeft er begrip voor dat IWI haar onderzoek heeft beperkt tot het proces, maar vindt het wel jammer dat de impact van cliëntenparticipatie in kwalitatief opzicht wat minder goed in beeld komt.

De LCR meent dat het belangrijk is om te kijken of gemeenten voldoende bijdrage leveren aan goede randvoorwaarden om een goedwerkende cliëntenraad te organiseren. Het beeld van organisatie van de gemeentelijke cliëntenraden is niet zo helder als die van bijvoorbeeld UWV. Worden raden afdoende ondersteund door de gemeente? Zijn zij voldoende deskundig en hebben zij een scholings- of adviseringsbudget? Wanneer deze variabelen duidelijker in beeld zouden zijn, kan wellicht ook een uitspraak worden gedaan of de kwaliteit van het advies een rol speelt bij het niet of gedeeltelijk overnemen van een advies. De LCR heeft de indruk dat er met betrekking tot het faciliteren van cliëntenparticipatie nog grote verschillen zijn tussen gemeenten.

In het onderliggende feitenverslag dat de LCR heeft gelezen is deskundigheid van cliëntenraden duidelijk genoemd als randvoorwaarde. Deze constatering is in het huidige rapport buiten beeld geraakt. De LCR doet zowel de suggestie om deskundigheid als randvoorwaarde voor goed functionerende cliëntenparticipatie in het rapport op te nemen als het feitenverslag als bijlage bij het rapport te verspreiden.

Bij de gemeentelijke instrumenten om cliëntgerichtheid te monitoren en te verbeteren wordt onderen andere de inzet van landelijke benchmarks genoemd. Het gebruik hiervan kan positief zijn, maar dan moeten er voldoende gemeenten bereid zijn om meerdere jaren te participeren. Tevens is de kwaliteit van de vragenlijst belangrijk.

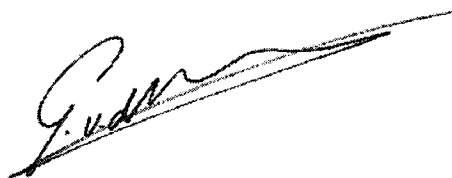
Klanttevredenheidsonderzoeken

De LCR onderschrijft van harte de kanttekeningen die het IWI plaats bij de betrouwbaarheid en de validiteit van klanttevredenheidsonderzoek.

Gezien het gebrek aan validiteit en betrouwbaarheid van de resultaten van het klanttevredensheidsonderzoek dat voor verantwoording richting Minister en (gemeente)bestuur wordt gebruikt concludeert de inspectie dat dit onderzoek niet meer dan een zeer globale en mogelijk vertekende indruk geeft van de stand van zaken in de uitvoering, en daarom ongeschikt is om op te sturen.

De LCR heeft al vele keren laten weten dat een rapportcijfer van een klanttevredensheidsonderzoek niet voldoet als prestatie-indicator voor klantgerichtheid in Het kader van SUWI. Op grond van dit onderzoek van het IWI beveelt de LCR opnieuw van harte aan dat de prestatie indicator klantgerichtheid in SUWI wordt aangepast.

Met vriendelijke groet,



G. van der Meer
Voorzitter

Samenstelling Landelijke Cliëntenraad

- **Landelijke cliëntenorganisaties:** Vakcentrale voor Middengroepen en Hoger personeel / Christelijk Nationaal Vakverbond (MHP/CNV), Chronisch zieken en Gehandicaptenraad Nederland (CG-Raad), Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties (CSO), Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV, publieke sector), Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV, private sector), Landelijke Vereniging van Arbeidsongeschikten (LVA), Samenwerkingsverbanden Landelijk Overleg Minderheden (LOM), vertegenwoordiging cliënten GGZ, Platvorm VG.
- **vertegenwoordigers van cliëntenraden:** cliëntenraden SVB en UWV
- **vertegenwoordigers van de gemeentelijke cliëntenparticipatie:** Landelijk overleg cliëntenraden Sociale Zekerheid (LocSZ), Landelijk overleg cliëntenraden Sociale Zekerheid (LocSZ)/cliëntenraden G4, Landelijke Vereniging Thuislozen (LVT).

Lijst van afkortingen

Anw	Algemene nabestaandenwet
AO	Arbeidsongeschiktheid
AOW	Algemene Ouderdomswet
CWI	Centrale organisatie werk en inkomen / Centrum voor Werk en Inkomen
DiGiD	Digitale identiteit
GSD	Gemeentelijke Sociale Dienst
iBVM	integraal bedrijfsvoeringsmodel
IOAZ	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte zelfstandigen
IOAW	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
IST	Integrale service teams
IWI	Inspectie Werk en Inkomen
LCR	Landelijke Cliëntenraad
SUWI	Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen
SVB	Sociale Verzekeringsbank
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
WW	Werkloosheidswet
WNV	Wet Werken naar Vermogen
WSW	Wet sociale werkvoorziening
WIJ	Wet investeren in jongeren
WWB	Wet werk en bijstand
ZBO	zelfstandig bestuursorgaan

Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen

2011

R11/09	De cliënt centraal Programmarapportage Dienstverlenende overheid
R11/08	Veranderprogramma SVB Tien
R11/07	Iedereen aan de slag Programmarapportage Participatie
R11/06	De keten volgt klanten, toepassing van klantvolgsystemen Klantvolgfunctionaliteit in het veld van werk en inkomen Overkoepelende rapportage
R11/05	Programmarapportage Activering jongeren
R11/04	Samenwerken voor uitkeringsgerechtigden met gezondheidsproblemen
R11/03	De voorlichting aan WGA'ers
R11/02	Onderzoek categoriale aanvullende inkomensondersteuning door gemeenten
R11/01	UWV en Walvis, tiende rapportage Jaarverslag 2010

2010

R10/11	De burger bediend in 2010 Programmarapportage Informatieprocessen
R10/10	Balans in dienstverlening
R10/09	Participatie in crisistijd Afsluiting drie jaar toezichtonderzoek naar de uitvoering van het beleidsprogramma 'Iedereen doet mee'
R10/08	Het Chronisch vermoeidheidssyndroom De beoordeling door verzekeringsartsen
R10/07	Armoedebestrijding
R10/06	Risicobeheersing en re-integratiebudgetten UWV
R10/05	Implementatie van eenmalige gegevensuitvraag Jaarplan 2011
R10/04	Maatwerk bij meervoudigheid Domeinoverstijgende dienstverlening aan mensen met meervoudige problematiek
R10/03	Dienstverlening op maat Het voorkomen van werkloosheid en arbeidsongeschiktheid in tijden van crisis
R10/02	UWV en Walvis Negende rapportage
R10/01	Arbeidsontwikkeling Wsw in beeld Jaarverslag 2009

U kunt deze publicaties opvragen bij:

Inspectie Werk en Inkomen
Afdeling Strategie en communicatie

communicatie@iwiweb.nl

www.iwiweb.nl

Telefoon (070) 304 44 44

Fax (070) 304 44 45

Postbus 11563
2502 AN Den Haag

