



Eindrapportage
Audit Re-integratie WW

Datum

26 mei 2010

Auteur

Frank van Galen

T (020) 687 37 71

F (020) 687 18 62

Versiebeheer

Nr.	Datum	Uitgebracht aan
1.0	26 mei 2010	Raad van Bestuur UWV

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting.....	4
1 Inleiding	7
2 Doel van het onderzoek.....	7
3 Context re-integratiebudget WW 2010.....	8
4 Bevindingen, conclusies en aanbevelingen	9
4.1 Omvang uitgaven en aangegane verplichtingen	9
4.1.1 Conclusie	12
4.1.2 Aanbevelingen	12
4.2 Communicatie en aansturing.....	13
4.2.1 Conclusie	14
4.3 Landelijke re-integratiedesk.....	15
4.3.1 Conclusie	16
4.3.2 Aanbevelingen	16
4.4 Inzet re-integratiemiddelen in SIR in de periode 1 tot en met 22 maart 2010.....	16
4.4.1 Conclusie	17
4.4.2 Aanbevelingen	17
4.5 Verbeter- en leerpunten	17

Managementsamenvatting

Inleiding

Door het intensief inzetten van re-integratiemiddelen in de tweede helft van 2009 en begin 2010 is het taakstellend re-integratiebudget WW 2010 ad. € 126 miljoen uitgeput. Het re-integratiebudget WW is verdeeld naar doelgroepen voor klanten in de preventie- en frictieperiode ad. € 20 miljoen, voor klanten die 3 maanden tot één jaar werkloos zijn ad. € 20 miljoen en voor klanten die langer dan één jaar werkloos zijn ad. € 86 miljoen. Op basis van een aantal uitgangspunten heeft het WERKbedrijf een herrekening voor de re-integratiekosten WW voor het jaar 2010 uitgevoerd. De re-integratiekosten WW voor het jaar 2010 zijn gecijferd op € 196 miljoen.

Omvang verplichtingen

Wij hebben risico's onderkend ten aanzien van de juistheid en volledigheid van de uitgevoerde inventarisatie door het WERKbedrijf. De re-integratiekosten WW 2010 zullen maximaal € 215 miljoen bedragen.

Wij adviseren een sterkere sturing op de re-integratiekosten WW 2010 inclusief mitigeren en monitoren door het WERKbedrijf van de onderkende risico's.

Communicatie en aansturing

Over de communicatie en aansturing inzake het uit te voeren beleid maken wij een aantal opmerkingen.

Communicatie

Een belangrijke vaststelling vormt het feit dat de communicatie tussen het ministerie van SZW, UWV en het WERKbedrijf over de vraag of het een kaderstellend dan wel taakstellend budget betreft niet eenduidig is geweest en de opdracht aan UWV niet eenduidig is verwoord. UWV heeft in april 2009 in eerste instantie de impact onderkend van de overgang van kaderstellend naar taakstellend budget. UWV heeft vervolgens gepleit om in de meibrief 2010 de term kaderstellend te gebruiken in plaats van taakstellend, omdat met een kaderstellend re-integratiebudget de stap naar budgetbeheersing wordt gemaakt en meteen naar taakstellend een te grote stap is. Tot oktober 2009 was het uitgangspunt dat het re-integratiebudget WW 2010, conform meibrief 2010, kaderstellend is.

Impactanalyse

Toen in oktober 2009 bleek dat het re-integratiebudget WW 2010 taakstellend werd, is door UWV niet adequaat gereageerd.

Ondanks het optreden van de combinatie van de volgende factoren:

- Het budget wordt voor het eerst taakstellend;
- Het aantal professionals die re-integratiegelden mogen inzetten stijgt van circa 700 naar 4.500 fte'n;
- De bestaande complexiteit van financiering versus budgettering, waardoor het inzetten van re-integratiemiddelen in 2009 (deels) ten laste komen van het budget 2010.

is er in het najaar van 2009 geen impactanalyse en risicoanalyse uitgevoerd.

Verantwoordelijkheidsverdeling

Vanaf het bekend worden van de overgang naar het taakstellend worden van het re-integratiebudget WW is er onvoldoende scheiding geweest tussen enerzijds beleidsontwikkeling en -vaststelling en anderzijds een adequate uitvoerings- en sturingsvoorbereiding (inclusief communicatie).

Naast het gebrek aan verantwoordelijkheidsverdeling was er onvoldoende kennis en ervaring aanwezig ten aanzien van het inzetten van re-integratiemiddelen bij zowel de werkcoach, vestigingsmanager als de districtsmanager.

Wij adviseren om binnen het WERKbedrijf de verantwoordelijkheidsverdeling tussen beleid en uitvoering scherper te definiëren en helder te positioneren en daar ook naar te handelen. Tevens adviseren wij SBK en FEZ hun rolopvatting als adviseur van de Raad van Bestuur meer uit te werken.

Aansturing

Ten aanzien van de aansturing is tot en met februari 2010 onvoldoende gestuurd op selectieve inzet van re-integratiemiddelen door het WERKbedrijf. Het gevolg is dat het WERKbedrijf tot en met februari 2010, met uitzondering van de inzet voor Proeftuin, geen prioriteiten toekende aan de inzet voor de doelgroepen die zijn afgesproken met het ministerie van SZW. Het resultaat is dat veel re-integratiebudget is ingezet voor klanten met kortlopende uitkeringen.

De directeur van het WERKbedrijf heeft op 4 maart 2010 in een brief naar de vestigingsmanagers aangekondigd dat alleen onder strikte voorwaarden re-integratiegelden WW mogen worden ingezet. Opmerkelijk is dat dit besluit, mede gezien de urgentie van het probleem met betrekking tot het re-integratiebudget WW 2010, niet in alle gevallen (13%) is opgevolgd door de vestigingen.

Wij adviseren de oorzaken te achterhalen waarom diverse vestigingsmanagers zich niet hebben gehouden aan de opdracht van de directeur van het WERKbedrijf en indien nodig de sturing van het WERKbedrijf aan te passen.

Landelijke Re-integratiedesk

Om te voorkomen dat niet meer nieuwe verplichtingen worden aangegaan dan aan budget beschikbaar is, heeft het WERKbedrijf een landelijke re-integratiedesk ingericht waarbij de bevoegdheden in Systeem Inkoop Re-integratie (SIR) is beperkt tot een centrale groep van medewerkers van het WERKbedrijf.

De landelijke re-integratiedesk is nog onvoldoende ingericht om haar goedkeurende en monitorende functie optimaal te kunnen invullen. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat de registratie/administratie ten aanzien van de (nog te ontvangen) aanvragen inclusief wijze van matching met SIR en signalering(rapportage) nog niet is ingericht. Het WERKbedrijf heeft momenteel nog onvoldoende inzicht wat de impact is van de getroffen organisatorische maatregelen op de mutaties/administratieve verwerking van het lopende bestand en overige deelprocessen.

Wij adviseren het proces van de landelijke re-integratiedesk verder in te richten zodat zij haar goedkeurende en monitorende rol kan vervullen en om de impact in kaart te brengen van het dichtzetten van de autorisaties in SIR ten aanzien van het lopende bestand en de deelprocessen.

Verbeter- en leerpunten

De genomen organisatorische maatregelen en de betrouwbaarheid van de informatievoorziening is nu van een zodanig niveau dat het WERKbedrijf niet meer nieuwe verplichtingen aangaat dan aan budget beschikbaar is. Er wordt op dit moment alleen re-integratiegelden ingezet om aan de afspraak met de minister van SZW voor de doelgroep langer dan één jaar werkloos zijn ad. € 86 miljoen te voldoen. De getroffen maatregelen van het landelijk aangaan van verplichtingen in combinatie met de gestelde voorwaarden voor het inzetten van re-integratiemiddelen (o.a. baangarantie) en de huidige arbeidsmarkt zijn zo strikt dat UWV mogelijk de afspraak met de minister van SZW voor de doelgroep langer dan 12 maanden werkloos ad. € 86 miljoen niet zal realiseren.

Wij adviseren om goed met het ministerie van SZW te blijven afstemmen over de ontwikkeling van de uitnutting van het budget in relatie tot de gestelde voorwaarden en de huidige arbeidsmarkt.

De stuurinformatie over het beschikbare budget en de uitnutting hiervan is verbeterd en is op vestigings-, districts- en landelijk niveau beschikbaar.

Samenvattend zijn de belangrijkste leerpunten die uit dit proces gedestilleerd kunnen worden:

- Duidelijker opdrachtgeverschap. De opdrachten van het ministerie van SZW aan UWV, van Raad van Bestuur aan het WERKbedrijf en van het MT WERKbedrijf aan de uitvoering dienen eenduidig te worden verwoord.
- Het scherper maken van de rolopvatting, verantwoordelijkheid en daarmee ook de scheiding van beleidsvoorbereiding/vaststelling versus uitvoering (inclusief de voorbereiding daartoe).
- Bij de invoering van nieuw of gewijzigd beleid uitvoeringstoetsen binnen UWV uitvoeren om de impact vast te stellen.

1 Inleiding

Door het intensief inzetten van re-integratiemiddelen in de tweede helft van 2009 en begin 2010 is het taakstellende re-integratiebudget WW 2010 ad. € 126 mln. uitgeput. Over de uitputting van het re-integratiebudget WW 2010 is op 15 maart 2010 de Tweede Kamer per brief geïnformeerd.

De Raad van Bestuur heeft de Accountantsdienst gevraagd om een onderzoek uit te voeren naar de ontstane situatie inzake de re-integratie WW en met voorstellen te komen voor versterking van de Financial Control.

Dit rapport bevat de resultaten van onze opdracht en is als volgt ingedeeld:

1. Inleiding
2. Doel van het onderzoek
3. Context Re-integratiebudget WW
4. Bevindingen, conclusies en aanbevelingen

De bevindingen uit het onderzoek zijn tussentijds afgestemd met de plaatsvervangend directeur van het WERKbedrijf en Hoofd Planning, Controle en Financiën van het WERKbedrijf.

2 Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is antwoord te geven op de onderstaande onderzoeksvragen:

1. Wat is de omvang van de uitgaven en aangegane verplichtingen naar doelgroep?
2. Hoe was de communicatie en aansturing inzake het uit te voeren beleid ten aanzien van het inzetten van re-integratiegelden in de te onderscheiden periodes dus vanaf oktober 2009, januari 2010 en vanaf maart 2010?
3. Zijn de aanpassingen in de autorisaties in SIR (Systeem Inkoop Re-integratie) ten behoeve van de op 6 april 2010 tijdelijk ingezette maatregel dat alleen de landelijk re-integratiedesk verplichtingen namens UWV aan kan gaan voor nieuwe externe re-integratiedienstverlening, beheerst en effectief uitgevoerd?
4. Zijn de aangegane verplichtingen door het WERKbedrijf in de periode van 1 tot 22 maart 2010 uitgevoerd volgens de toen geldende interne afspraken?
5. Zijn de getroffen organisatorische maatregelen en de betrouwbaarheid van de informatievoorziening van zodanig niveau zodat het WERKbedrijf niet meer verplichtingen aangaat dan aan budget beschikbaar is en er voldoende leerpunten uit het proces gedestilleerd kunnen worden?

3 Context re-integratiebudget WW 2010

In het kader van de samenvoeging van UWV en CWI per 1 januari 2009 zijn de activiteiten van beide organisaties gericht op werk samengebracht in één nieuw organisatieonderdeel, het WERKbedrijf. De feitelijke integratie van het WERKbedrijf en directoraat Inkoop Re-integratie van UWV is pas medio mei 2009 gerealiseerd. Het WERKbedrijf vormt gezamenlijk met gemeenten de geïntegreerde dienstverlening en levert een concrete bijdrage aan de totstandkoming en uitvoering van het regionale arbeidsmarktbeleid. Dit betekent dat medewerkers van het voormalige CWI in tegenstelling tot voorheen de mogelijkheid hebben om re-integratiegelden in te zetten om klanten te laten doorstromen naar regulier werk.

Het aantal werkcoaches dat re-integratiegelden in kan zetten is door de fusie en de significante hogere instroom van werkzoekenden gestegen van circa 700 naar 4.500 fte'n. De eerste helft van 2009 heeft derhalve voor een groot deel in het teken gestaan van het aantrekken en opleiden van nieuwe medewerkers. Door het eigen maken van de re-integratiewerkzaamheden door de ex-CWI-adviseurs en de kennisoverdracht van de ex-re-integratiecoaches UWV naar hun collega's van ex-CWI had in het begin van 2009 het inzetten van re-integratiemiddelen minder hoge prioriteit.

Het uitbreken van de crisis met als gevolg de sterk oplopende werkloosheid en daarbij behorende significante instroom van werkzoekenden heeft het WERKbedrijf nog meer gedwongen dan voorheen tot het maken van keuzes bij de inzet van crisis- en re-integratiemiddelen. Het beleid in 2009 was sterk gericht op de bemiddeling van werk naar werk, zo nodig met inzet van re-integratiemiddelen. In de praktijk werd dit vertaald naar "uitstroom binnen zes maanden of volgen van re-integratietraject". Door UWV is beperkt gebruik gemaakt van de beschikbare crisismiddelen (Ervaringscertificaat, Ervaringsprofiel en Scholingsbonus) vanwege de gewijzigde voorwaarden. Hierdoor heeft de uitvoering meer gebruik gemaakt van de re-integratiemiddelen.

Het re-integratiebudget WW (2010: € 126 mln., 2009: € 124 mln.) is met ingang van 2010 taakstellend. Dit in tegenstelling tot voorgaande jaren waarin het budget werd gehanteerd als een open einde regeling. Bij de uitputting van het budget wordt uitgegaan van het kasstelsel principe. Met de minister van SZW is afgesproken dat re-integratiemiddelen selectief en effectief worden ingezet en met name te richten op de doelgroep van klanten die langer dan één jaar werkloos zijn of dreigen werkloos te worden. De verdeling van het afgesproken budget is € 20 mln. voor klanten in de preventie en frictieperiode, € 20 miljoen voor klanten die 3 maanden tot één jaar werkloos zijn en € 86 mln. voor klanten die langer dan één jaar werkloos zijn.

Hieronder geven we een overzicht van de re-integratiekosten WW ten opzichte van de toegekende WW uitkeringen over de afgelopen drie jaren.

Jaar	Toekenningen WW	Re-integratiekosten WW	Re-integratiekosten per ingestroomde WW-er
2007	251.400	€ 142 mln.	€ 564
2008	240.400	€ 118 mln.	€ 492
2009	427.600	€ 148 mln.	€ 346
2010*	565.000	€ 215 mln.	€ 381

* Betreft prognosecijfers

4 Bevindingen, conclusies en aanbevelingen

4.1 Omvang uitgaven en aangegane verplichtingen

Algemeen

Bij de door ons opgestelde financiële opstellingen hebben wij rekening gehouden met de twee hieronder door SBK en FEZ afgesproken uitgangspunten met het ministerie van SZW:

- Voor de doelgroep langer dan 12 maanden werkloos zijn de klanten die 9 maanden werkloos zijn gehanteerd;
- Ten aanzien van de financiering van de afspraak met de minister van SZW voor de doelgroep van klanten langer dan 12 maanden werkloos ad. € 86 mln. betreft € 10 mln. verplichtingen voor 2011.

Deze uitgangspunten zijn door het ministerie van SZW nog niet formeel bevestigd. Indien het ministerie van SZW een negatieve besluitvorming geeft ten aanzien van de uitgangspunten zullen de uitkomsten van de financiële opstellingen een ander beeld weergeven.

Stand van zaken als niet meer wordt ingekocht ad. € 186 miljoen.

(stand 10 mei 2010):

Bedragen x € 1 miljoen

Doelgroep	Budget	Peoplesoft t/m maart	Prognose- model	Inventarisatie	Verwachte kosten
- 4 mnd tot 3 mnd	20	24	24	1	49
3 mnd - 12 mnd	20	32	50	9	91*
> 12 mnd	86	9	13	6	28
Overig	-	3	3	12	18
Totaal	126	68	90	28	186

* Hiervan betreft € 20 mln. exclusief inventarisatie voor de doelgroep 9 maanden – 12 maanden.

Prognosemodel ad. € 90 mln.

Het WERKbedrijf heeft een prognosemodel ontwikkeld voor de financiële uitputting van het aangegane re-integratieverplichtingen. Hieronder volgt een opsomming van onze bevindingen op het prognosemodel:

- Het prognosemodel (inclusief uitgangspunten) is niet gedocumenteerd, gevalideerd en geautoriseerd;
- Het prognosemodel kent geen (standaard) indeling naar doelgroepen;
- Besluitvorming over uitgangspunten door het MT WERKbedrijf ontbreekt;
- Het prognosemodel gaat uit van de netto instroom (traject van klant is geregistreerd en goedgekeurd door werkcoach in SIR);
- Door het WERKbedrijf is een impactanalyse uitgevoerd op de verschillende prijzen. Dit leidt tot verwachte kosten tussen de € 70 mln. (prijzen 2007), € 90 mln. (berekende prijs 2008) en € 97 mln. (contractprijs). De gehanteerde berekende prijs 2008 is aanvaardbaar;

- Het WERKbedrijf heeft een impactanalyse uitgevoerd op de betaalcurve (factureringsgedrag van de leveranciers). De impact is dat dit leidt tot hogere kosten van maximaal € 0,5 mln. De gehanteerde betaalcurve is aanvaardbaar.

Het prognosemodel leidt niet tot risico's voor de betrouwbaarheid van de berekende verplichtingen per ultimo maart 2010 ad. € 90 mln.

Inventarisatie ad. € 28 mln.

Ten aanzien van de uitgevoerde inventarisatie door het WERKbedrijf hebben wij de onderstaande bevindingen.

De uitgevoerde inventarisatie betreft alleen "harde" verplichtingen. Dat wil zeggen de verplichtingen die zijn opgegeven door de vestigingen. De hoogte van de "zachte" verplichtingen, die niet zijn opgegeven door de vestigingen, is niet bekend. Door de korte doorlooptijd van het onderzoek is het voor de Accountantsdienst niet mogelijk om een onderzoek uit te voeren naar de zachte verplichtingen. Dit leidt tot een risico (hoogte van bedrag is onduidelijk) ten aanzien van de volledigheid van de aangegane verplichtingen.

Daarnaast wordt in het prognosemodel de bruto instroom (traject van klant is geregistreerd, maar nog niet goedgekeurd door werkcoach in SIR) buiten beschouwing gelaten. Door het WERKbedrijf is dit risico onderkend en berekend op € 9 mln. Wij adviseren om scherp te sturen op de overgang van bruto naar netto instroom dat aan de voorwaarden wordt voldaan.

In de categorie Overig zijn kosten opgenomen voor convenanten (€ 6 mln.), centrale betalingen (€ 4 mln.) en ingevoerde inventarisatiegevallen (€ 2 mln.). De inventarisatie van de convenanten is door het WERKbedrijf nog niet afgerond. Wij hebben derhalve de juistheid en volledigheid van deze verplichtingen niet kunnen toetsen. De centrale betalingen zijn door het WERKbedrijf aangemerkt als kosten voor de doelgroep van klanten langer dan één jaar werkloos. Wij hebben vastgesteld dat een deel van de kosten tot de onjuiste doelgroep zijn aangemerkt en daarnaast hebben wij als gevolg van ontbreken van documentatie de hoogte van het bedrag niet kunnen beoordelen.

Op 10 mei 2010 zijn verplichtingen in SIR ingevoerd naar aanleiding van de uitgevoerde inventarisatie door het WERKbedrijf. Deze gevallen staan in de categorie Overig, omdat nog niet bekend is tot welke doelgroep deze behoren en zijn derhalve door de Accountantsdienst nog niet te toetsen.

De uitgevoerde inventarisatie door het WERKbedrijf kent de volgende risico's:

- De volledigheid ten aanzien van de "zachte" verplichtingen (bedrag is niet bekend);
- De juistheid en volledigheid van de categorie Overig (convenanten en centrale betalingen) voor € 10 mln.

Afspraak met de minister van SZW voor klanten langer dan 12 maanden werkloos ad. € 86 miljoen

Bedragen x € 1 miljoen

Afspraak met de minister van SZW	86
Kosten IR WW (stand 10 mei 2010) en inventarisatie:	
• 9 – 12 maanden	-20
• langer dan 12 maanden	-28
• Overig	-8
o Convenanten ad. € 6 mln.	
o Centrale betalingen ad. € 2 mln. (50% x € 4 mln.)	
Totaal nog te doen	30

Wij hebben de volgende bevindingen:

- Het bedrag voor "Totaal nog te doen" ad. € 30 mln. is met uitzondering van het bedrag van "Overig" ad. € 8 mln. aanvaardbaar. Het bedrag van € 8 mln. heeft de Accountantsdienst nog niet kunnen beoordelen (zie ook vorig paragraaf "Inventarisatie ad. € 28 mln.").
- De afspraak met de minister van SZW van € 86 mln. betreft zowel kosten 2010 als verplichtingen 2011 voor de doelgroep langer dan 12 maanden werkloos. Het ministerie van SZW heeft aangegeven dat maximaal € 25 mln. ten laste mag komen van het re-integratiebudget WW 2011.
- De maatregel van het landelijk aangaan van verplichtingen in combinatie met de gestelde voorwaarden voor het inzetten van re-integratiemiddelen (o.a. baangarantie) en de huidige arbeidsmarkt is zo strikt dat UWV mogelijk de afspraak met de minister van SZW voor de doelgroep langer dan 12 maanden werkloos ad. € 86 mln. niet zal realiseren.

Totaaloverzicht verwachte kosten IR WW 2010 ad. € 196 miljoen.

Bedragen x € 1 miljoen

Kosten	
Kosten IR WW 2010 stand 10 mei 2010	186
Afspraak met minister van SZW: langer dan 12 maanden werkloos	20
Beleidsinterventies	-10
Totaal verwachte kosten IR WW 2010	196

De afspraak met de minister van SZW voor klanten langer dan 12 maanden werkloos ad. € 30 mln. vindt plaats door middel van € 20 mln. aan kosten in 2010 en € 10 mln. aan verplichtingen in 2011.

Door het WERKbedrijf is aangegeven dat beleidsinterventies ad. € 10 mln. betrekking hebben op het wijzigen of stopzetten van lopende re-integratietrajecten van de doelgroep korter dan 9 maanden werkloos. Hierdoor verwacht het WERKbedrijf € 10 mln. minder aan kosten te realiseren in 2010. De hoogte van het bedrag heeft de Accountantsdienst niet kunnen beoordelen door het ontbreken van informatie. Wij achten de kans klein dat het bedrag van de beleidsinterventies wordt gerealiseerd, omdat het betrekking heeft op lopende re-integratietrajecten waaraan contractuele afspraken met re-integratiebedrijven ten grondslag liggen.

Financiering van de totale verwachte kosten IR WW 2010 ad. € 196 miljoen.

De financiering van de totale verwachte kosten IR WW 2010 is door het WERKbedrijf als volgt aangegeven:

Totale verwachte kosten IR	€ 196 mln.
Budget IR	<u>€ 126 mln.</u>
Te financieren	€ 70 mln.
Brief SZW d.d. 12 maart 2010	<u>€ 35 mln.-</u>
Aanvullend te financieren	€ 35 mln.

Ten aanzien van de financiering hebben wij de volgende bevindingen:

- In het bedrag van de totale verwachte kosten IR ad. € 196 mln. is rekening gehouden met beleidsinterventies van € 10 mln. Wij achten de kans klein dat de beleidsinterventies door het WERKbedrijf worden gerealiseerd daardoor zal het aanvullend te financieren bedrag toenemen van € 35 mln. naar € 45 mln.
- De afspraak met de minister van SZW voor klanten langer dan 12 maanden werkloos ad. € 30 mln. vindt plaats door middel van € 20 mln. aan kosten in 2010 en € 10 mln. aan verplichtingen in 2011. Indien re-integratiemiddelen te laat in het jaar 2010 worden ingezet worden de kosten in 2011 gerealiseerd in plaats van 2010. Dit zal als gevolg hebben dat financieringsproblemen kunnen optreden voor re-integratiebudget WW 2011.
- De wijze van financiering ten aanzien van de afspraak met de minister van SZW voor klanten langer dan 12 maanden werkloos is niet conform de verslaggevingregels van UWV.

4.1.1 Conclusie

Wij hebben risico's onderkend ten aanzien van de juistheid en volledigheid van de uitgevoerde inventarisatie door het WERKbedrijf. De re-integratiekosten WW 2010 zullen maximaal € 215 miljoen bedragen.

4.1.2 Aanbevelingen

Wij adviseren het WERKbedrijf het volgende:

- Sterkere sturing op de re-integratiekosten WW 2010. Dit houdt o.a. concreet in:
 - Het prognosemodel maandelijks aanpassen naar de realisatiecijfers en periodiek evalueren van de gehanteerde uitgangspunten.
 - Mitigeren en monitoren van de risico's zoals genoemd in de vorige paragraaf.
- De uitgangspunten ten aanzien van de te hanteren doelgroep en financiering in samenwerking met FEZ te laten formaliseren door het ministerie van SZW;
- In samenwerking met FEZ en het ministerie van SZW de financieringsafspraken en verslaggevingregels in lijn te brengen, indien nodig aan te passen, zodat budgetafspraken en verantwoordingsinformatie uit de verslaggeving vergelijkbaar zijn.

4.2 Communicatie en aansturing

Tot oktober 2009

Tussen UWV en het ministerie van SZW is regelmatig gecommuniceerd inzake het kaderstellende of taakstellende karakter van het re-integratiebudget WW 2010. Op 14 april 2009 pleit UWV ervoor om in de meibrief 2010 de term kaderstellend te gebruiken in plaats van taakstellend, omdat met een kaderstellend re-integratiebudget de stap naar budgetbeheersing wordt gemaakt en meteen naar taakstellend een te grote stap is. Tot het einde van deze periode is het uitgangspunt dat het re-integratiebudget WW 2010, conform meibrief 2010, kaderstellend is.

In deze periode heeft het WERKbedrijf het beleid 2009 uitgevoerd. Ten aanzien van het re-integratiebudget betrof dit:

- Het realiseren van 10.000 Leerwerkbanen In Bedrijf;
- Stimuleren om WW-instroom te voorkomen door o.a. van werk naar werkbemiddeling;
- Het volledig uitputten van het re-integratiebudget WW 2009.

Communicatie en aansturing ten aanzien van het re-integratiebudget WW 2010 was in zeer beperkte mate aanwezig.

Oktober – december 2009

Begin oktober 2009 is middels een brief van het ministerie van SZW, waarin de opdracht niet eenduidig is verwoord, het taakstellende karakter van het re-integratiebudget WW 2010 van € 126 mln. definitief vastgesteld en de prioritering bij de inzet van middelen voor klanten die langer dan één jaar werkloos zijn. De consequentie van deze vaststelling is, ondanks eerdere signalen, door UWV onvoldoende onderkend. Er heeft geen impactanalyse plaatsgevonden waardoor de (financiële) consequenties ten aanzien van het re-integratiebudget WW 2010 niet inzichtelijk waren. Indien impactanalyse was uitgevoerd dan waren onderstaande risico's ten aanzien van het re-integratiebudget WW 2010 onderkend:

- De opschaling van het aantal werkcoaches die re-integratiegelden kunnen inzetten;
- De gevolgen van de gewenste selectieve inzet voor de WERKformule;
- Het hanteren van kasstelsel (inzet in 2009 kunnen (deels) leiden tot uitgaven in 2010);
- Het ontbreken van een goede verplichtingenadministratie;
- Het ontbreken van stuurinformatie;
- De effecten van de verhoogde inzet voor In Bedrijf en Proeftuinen.

Het WERKbedrijf heeft voornamelijk gecommuniceerd en gestuurd op beleidsprogramma's van 2009 (In Bedrijf en Proeftuin) en de onderuitputting van het re-integratiebudget WW 2009.

Het WERKbedrijf heeft via diverse communicatiemiddelen (MT Districtmanagersoverleg, Districts- en vestigingsoverleggen, Spitsuursessies, WERKberichten, Werk in Uitvoering) haar prioriteiten over haar dienstverlening in 2010 weergegeven. Het onderdeel selectiviteit en effectiviteit van de inzet van re-integratiemiddelen is nadrukkelijk behandeld. Echter de verbinding van de werkelijke uitvoering naar het re-integratiebudget WW 2010 per doelgroep, te weten € 20 mln. voor klanten in de preventie en frictieperiode, € 20 mln. voor klanten met wat meer afstand tot arbeidsmarkt en € 86 mln. voor klanten die langer dan één jaar werkloos zijn, is niet voldoende duidelijk gemaakt.

Begin december heeft het WERKbedrijf het re-integratiebudget WW 2010 verdeeld over de districten. Stuurinformatie van het re-integratiebudget WW 2010 ontbrak.

Januari – februari 2010

In januari 2010 is het besef ontstaan dat sturing op het re-integratiebudget WW 2010 vanwege het taakstellende karakter nodig was. Tot februari 2010 stuurde het WERKbedrijf onvoldoende op selectieve inzet van re-integratiemiddelen. Het gevolg is dat het WERKbedrijf tot en met februari 2010 met uitzondering van de inzet voor Proeftuin geen prioriteiten toekende voor de inzet voor de doelgroepen die zijn afgesproken met het ministerie van SZW. Het resultaat is dat (te) veel re-integratiebudget is ingezet voor klanten met kortlopende uitkeringen.

Vanaf medio februari 2010 is budgetinformatie en -uitputting in aantallen en geld van het re-integratiebudget WW 2010 tot op vestigingsniveau per maand beschikbaar. De ernst van de problematiek is binnen UWV duidelijk. Het WERKbedrijf neemt maatregelen om binnen het taakstellend budget te blijven, werkt aan een nadere analyse van de problematiek en bereidt vervolgsenario's voor.

Het WERKbedrijf heeft het inzetten van re-integratiemiddelen niet volledig stopgezet. Naar aanleiding van het taakstellende re-integratiebudget wordt via het WERKbericht en Werk in Uitvoering aandacht gevraagd voor de selectieve en effectieve inzet van re-integratiebudget voor werkzoekenden.

Maart 2010

Begin maart 2010 wordt de nadere analyse van de problematiek door het WERKbedrijf in de RvB besproken. In de analyse wordt aangegeven dat het re-integratiebudget WW 2010 bijna volledig is uitgeput. Het WERKbedrijf heeft het inzetten van re-integratiemiddelen eerst onder voorwaarden en medio maart volledig stopgezet en neemt aanvullende maatregelen om overschrijding van het re-integratiebudget te voorkomen.

Medio maart 2010 is de problematiek rondom het re-integratiebudget WW 2010 bekend voor de buitenwereld van UWV. UWV heeft in de kranten gestaan, er zijn Kamervragen gesteld en een spoeddebat heeft plaatsgevonden in de Tweede Kamer. Tussen UWV en het ministerie van SZW en binnen UWV vindt dagelijks communicatie plaats.

Eind maart 2010 wordt de volledige analyse van de problematiek rondom IR WW 2010 door het WERKbedrijf in de RvB besproken. Het re-integratiebudget WW 2010 is volledig besteed. De resultaten van de analyse worden gecommuniceerd naar het ministerie van SZW en binnen UWV. De RvB verzoekt de Accountantsdienst een onderzoek uit te voeren naar de re-integratie WW 2010.

4.2.1 Conclusie

De communicatie tussen het ministerie van SZW, UWV en het WERKbedrijf over de vraag of het een kaderstellend dan wel taakstellend budget betreft is niet eenduidig geweest en de opdracht aan UWV is niet eenduidig verwoord door het ministerie van SZW.

Op basis van het feit dat het re-integratiebudget WW voor het eerst taakstellend is, in combinatie met de stijging van het aantal professionals (werkcoaches) van circa 700 naar 4.500 fte'n die re-integratiemiddelen inzetten, de professionals niet c.q. onvoldoende op de hoogte waren dat het inzetten van re-integratiemiddelen in 2009 ten laste kunnen komen van het re-integratiebudget WW 2010, had het WERKbedrijf, SBK en FEZ tijdig een stringente uitvoeringstoets/ impactanalyse moeten uitvoeren met daaruit vloeiend adequate acties. Vanaf het bekend worden van het taakstellende re-integratiebudget WW is er

onvoldoende scheiding geweest tussen beleidsontwikkeling en -vaststelling en een adequate uitvoering (inclusief communicatie) en is geen aanpassing geweest op de aansturing van het re-integratiebudget WW 2010.

Uit voorgaande blijkt dat gebrek is geweest in scheiding van de rollen ten aanzien van beleidsontwikkeling/vaststelling enerzijds en de uitvoering, sturing en bewaking daarvan. Concreet binnen het WERKbedrijf worden de rollen bedoeld van het MT WERKbedrijf, directeur Uitvoering, districtmanagers, vestigingsmanagers en werkcoaches. Daarnaast was onvoldoende kennis en ervaring aanwezig ten aanzien van het inzetten van re-integratiemiddelen bij zowel de werkcoach, vestigingsmanager als de districtsmanager.

Wij adviseren het WERKbedrijf het volgende:

- De verantwoordelijkheidsverdeling tussen beleid en uitvoering scherper te definiëren en helder te positioneren en daar ook naar te handelen. Tevens adviseren wij SBK en FEZ hun rol opvatting als adviseur van de Raad van Bestuur meer uit te werken;
- Geef prioriteit aan in de informatiestroom naar de uitvoering;
- Voer voor het accepteren van nieuwe of gewijzigde beleid uitvoeringstoetsen uit om de impact vast te stellen en betrek hierbij indien nodig de staven.

4.3 Landelijke re-integratiedesk

Bevindingen ten aanzien van het proces van de RI-desk

De landelijke re-integratiedesk (RI-desk) is sinds begin april 2010 operationeel en nog bezig met het inrichten om haar rol goed te kunnen vervullen.

De focus van de RI-desk ligt momenteel (10 mei 2010) op de verwerking van de inventarisatiegevallen. Er zijn tot 10 mei 2010 geen aanvragen voor trajecten ontvangen volgens het nieuwe proces vanaf 6 april 2010.

De RI-desk moet nog een aantal processen en registraties inrichten om haar rol adequaat te kunnen vervullen. Het gaat hier ondermeer om:

- Het inrichten van een toereikende registratie/administratie van de aanvraag(verwerking); en
- Het matchen van deze registratie met de mutaties in SIR.

Bevindingen autorisaties in SIR

- Autorisaties van de WW-users zijn per 19 april 2010 massaal omgezet naar een raadpleeguser. Hierdoor zijn geen mutaties meer mogelijk in SIR;
- Usertoekenning voor het muteren verloopt centraal via RI-desk en is beperkt tot een beperkte groep mensen van het WERKbedrijf;
- De RI-desk heeft nog geen controle uitgevoerd of deze autorisaties goed zijn verwerkt;
- Het WERKbedrijf heeft momenteel nog onvoldoende inzicht wat de impact van deze maatregel is op de mutaties/administratieve verwerking van het lopende bestand en overige deelprocessen.

4.3.1 Conclusie

Proces RI-desk

De landelijke RI-desk is op dit moment (10 mei 2010) naar onze mening nog onvoldoende ingericht om haar goedkeurende en monitorende functie optimaal te kunnen invullen. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat de registratie/administratie ten aanzien van de (nog te ontvangen) aanvragen inclusief wijze van matching met SIR en signalerings(rapportage) nog niet is ingericht.

Autorisaties in SIR

Er is nog geen volledige zekerheid of de mutatierechten in SIR beperkt is tot daartoe aangewezen medewerkers van de landelijke RI-desk en of door de autorisatiewijzigingen andere processen nog ongehinderd doorgang kunnen vinden.

4.3.2 Aanbevelingen

Wij adviseren het WERKbedrijf:

- Het proces van de landelijke RI-desk verder in te richten zodat zij haar goedkeurende en monitorende rol kan vervullen;
- De impact in kaart te brengen van het dichtzetten van de autorisaties in SIR ten aanzien van het lopende bestand en de deelprocessen.

4.4 Inzet re-integratiemiddelen in SIR in de periode 1 tot en met 22 maart 2010

Op 4 maart 2010 heeft directeur WERKbedrijf besloten dat alleen onder strikte voorwaarden re-integratiegelden aangewend mogen worden. Inzet is alleen toegestaan als voldaan is aan:

- Klant is langer dan één jaar werkloos;
- Ingezet traject heeft een baangarantie van minimaal zes maanden.

Vrijdag 5 maart 2010 is bovenstaande ook gecommuniceerd via het WERKbericht. Voor onze controle hebben wij als ingangsdatum maandag 8 maart 2010 gehanteerd.

Van het WERKbedrijf hebben wij een bestand ontvangen dat wij hebben gehanteerd voor de te controleren dossiers. De analyse is als volgt:

Bestand WERKbedrijf (1 maart t/m 22 maart 2010)	5.338
Posten voor 8 maart 2010	<u>3.480</u>
Te controleren massa	1.858

Door de omvang van de te controleren massa hebben wij een selectie gemaakt van de te controleren dossiers. De selectie omvat minimaal één post per vestiging en bij actieve vestigingen (meer dan 20 regels) twee posten. Door de gehanteerde selectiecriteria heeft dit geleid tot het controleren van 182 posten.

De uitkomsten van onze beoordeling van de detailcontroles zijn als volgt:

Posten	Akkoord (aanvraag voor 8 maart)		Onzeker	Niet akkoord	Niet akkoord in %
	< 1 jaar	> 1 jaar			
182	102	51	6	23	13%

Wij hebben vastgesteld dat:

- Voor het merendeel van de trajecten die zijn aangegaan en ingezet voor 8 maart 2010 en voor klanten langer dan één jaar werkloos (51 posten) geldt dat wij niet hebben kunnen vaststellen of er sprake is van een baangarantie of baanintentie;
- In 23 gevallen (13%) is de inzet van re-integratiemiddelen niet akkoord. De fouten zijn onder te verdelen in:
 - Datum aanvraag was na 8 maart 2010 en klant is korter dan één jaar werkloos (15)
 - WWB klant (3)
 - NUGGER klant (3)
 - ZW klant (2)

N.B. Het gehele bestand maakt onderdeel uit van het prognosemodel. Er zijn derhalve geen aanvullende (financiële) risico's ten aanzien van onze bevindingen.

4.4.1 Conclusie

Wij concluderen dat diverse vestigingsmanagers zich niet hebben gehouden aan de opdracht van de directeur WERKbedrijf om alleen onder strikte voorwaarden re-integratiegelden in te zetten.

4.4.2 Aanbevelingen

Wij adviseren het WERKbedrijf het volgende:

- De oorzaken te achterhalen waarom diverse vestigingsmanagers zich niet hebben gehouden aan de opdracht van de directeur WERKbedrijf en indien nodig de sturing van het WERKbedrijf aan te passen;
- Stel een eenduidige instructie op ten aanzien van een baanintentie of baangarantie (o.a. registratie en voorwaarden). Zorg dat de baangarantie controleerbaar in de systemen (Sonar, EAED, SIR) kan worden vastgelegd;
- Voer een analyse uit op de re-integratiegelden naar doelgroepen (WW, ZW, WWB en NUGGER), stel de financiering hiervan vast en neem een besluit ten aanzien van de financiering.

4.5 Verbeter- en leerpunten

De genomen organisatorische maatregelen en de betrouwbaarheid van de informatievoorziening zijn nu van een zodanig niveau dat het WERKbedrijf niet meer nieuwe verplichtingen aangaat dan aan budget beschikbaar is. Er wordt op dit moment alleen re-integratiegelden ingezet om aan de afspraak met de minister van SZW voor de doelgroep langer dan één jaar werkloos zijn ad. € 86 mln. te voldoen. De getroffen maatregelen van het landelijk aangaan van verplichtingen in combinatie met de gestelde voorwaarden voor het inzetten van re-integratiemiddelen (o.a. baangarantie) en de huidige arbeidsmarkt is zo strikt dat UWV mogelijk de afspraak met de minister van SZW voor de doelgroep langer dan 12 maanden werkloos ad. € 86 mln. niet zal realiseren. Wij adviseren om goed met het ministerie van SZW te blijven afstemmen over de ontwikkeling van de uitnutting van het budget in relatie tot de gestelde voorwaarden en de huidige arbeidsmarkt.

De stuurinformatie van het beschikbare budget en de uitnutting hiervan is verbeterd en is op vestigings-, districts- en landelijk niveau beschikbaar. Indien onze aanbevelingen ten aanzien van het prognosemodel worden opgevolgd zal dit model kwalitatief beter worden zodat een betrouwbaarder inzicht komt in de financiële uitputting van het re-integratiebudget WW 2010.

Op basis van het onderzoek zijn de belangrijkste leerpunten die uit het proces van re-integratie WW gedestilleerd kunnen worden:

- Duidelijker opdrachtgeverschap. De opdrachten van het ministerie van SZW aan UWV, van RvB aan het WERKbedrijf en van het MT WERKbedrijf aan de uitvoering dienen eenduidig te worden verwoord;
- Het scherper maken van de rolopvatting, verantwoordelijkheid en daarmee ook de scheiding van beleidsvoorbereiding/vaststelling versus uitvoering (inclusief de voorbereiding daartoe);
- Bij de invoering van nieuwe of gewijzigde beleid uitvoeringstoetsen binnen UWV uitvoeren om de impact vast te stellen.