



Opdrachtgever

UWV



Onderzoek

Einddatum – 12 juli 2017

Categorie

Kennis

# UWV Kennisverslag special juli 2017

## Conclusie

UWV Kennisverslag (UKV) special juli 2017 is gewijd aan gedragsbeïnvloeding. Hoe kan UWV met behulp van gedragsonderzoek de dienstverlening verbeteren? Dat is het onderwerp van deze UKV special, waarin we een viertal recente artikelen over het onderwerp samenbrengen.

De special bevat de volgende artikelen:

‘Onbewust en irrationeel gedrag’

Klanten alleen informeren over diensten en regelgeving is onvoldoende om hun gedrag te veranderen.

‘Het nakomen van de sollicitatieplicht’

Het online gedrag van WW gerechtigden voorspelt of ze de sollicitatieplicht naleven; een vroege interventie kan naleving ervan bevorderen.

‘Verplicht gemotiveerd’

Als mensen inzicht hebben in nut en reden van een verplichting, is de intentie om zich eraan te houden groter.

‘Naleving en gedrag offline klanten’

Als mensen geen gebruik maken van online dienstverlening levert dit geen specifiek nalevingsrisico op.

Download: 20170711 ukv-2017-special

[Link naar bestand](#)

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/9f4gvd53>





# UWV

# Kennisverslag

## special juli 2017

# Gedrags- beïnvloeding

De toepassing van  
gedragwetenschappelijke  
inzichten binnen UWV

## **Kenniscentrum UWV**

Juli 2017

Het UWV Kennisverslag is te vinden op

<http://www.uwv.nl/kennis>

Voor vragen over de publicatie:

telefoon (020) 687 51 88 of (020) 687 54 89

# INHOUD

	Inleiding	4
1	Onbewust en irrationeel gedrag	6
2	Het nakomen van de sollicitatieplicht	17
3	Verplicht gemotiveerd	29
4	Naleving en gedrag offline klanten	39

## Inleiding

Voor u ligt een themanummer van het UWV Kennisverslag (UKV) dat geheel gewijd is aan gedragsbeïnvloeding: hoe kunnen we met behulp van gedragswetenschappelijke inzichten de dienstverlening van UWV verbeteren? De focus ligt daarbij op beïnvloeding van het gedrag van onze klanten binnen de online dienstverlening van UWV.

Gedragsbeïnvloeding is niet nieuw bij UWV. Al in 2012 is er in opdracht van UWV een rapport verschenen waarin de mogelijkheden staan beschreven die een online omgeving voor gedragsbeïnvloeding biedt<sup>1</sup>. Op basis van deze inventarisatie is de online dienstverlening van UWV voor WW-klanten op een aantal elementen verbeterd. Zo geven we bijvoorbeeld weer hoeveel andere personen al hun profiel hebben ingevuld op werk.nl en hebben we een herinnering voor afspraken of openstaande acties ingevoerd. Maar er is veel meer mogelijk. En alhoewel gedragsbeïnvloeding tot de verbeelding spreekt en relatief gemakkelijk in te voeren lijkt, is er juist gedegen onderzoek nodig om te weten welk gedrag je op welke manier en op welk moment kunt beïnvloeden. Allereerst is van belang te onderzoeken wat de oorzaak is van bepaald gedrag. Op basis van die kennis kan een interventie ontwikkeld en toegepast worden, en vervolgens kunnen de effecten van die interventie worden onderzocht. De laatste jaren is binnen UWV vooral onderzoek gedaan naar het (ongewenste) gedrag van werkzoekenden (Kennisagenda 2014-2015). Het kennisprogramma Gedragsbeïnvloeding (Kennisagenda 2016-2017) bouwt voort op deze inzichten en start met een aantal onderzoeken naar de oorzaken van gedrag en mogelijke interventies om zulk gedrag positief te beïnvloeden. Ook heeft UWV een informele denktank Gedragsbeïnvloeding opgericht die een aantal interventies heeft ontwikkeld en onderzocht<sup>2</sup>. Deze onderzoeken leveren belangrijke inzichten op die we in dit themanummer graag met u delen.

Het eerste artikel in dit themanummer, 'Onbewust en irrationeel gedrag' (UKV 2016-10), is afkomstig van de denktank Gedragsbeïnvloeding. Gedragswetenschappers leren ons dat het louter informeren of bewustmaken van mensen vaak onvoldoende is om gedrag te veranderen. Gedrag komt namelijk onbewust tot stand en mensen maken vaak gebruik van vuistregels om beslissingen te nemen. Kennis over het bestaan van deze onbewuste processen geeft beter inzicht in wat het gedrag van onze klanten bepaalt. In het artikel komt een aantal voorbeelden aan bod hoe UWV deze kennis al gebruikt om de dienstverlening te verbeteren. Zo heeft het formuleren van boodschappen in termen van winst of verlies een grote invloed op wat klanten uiteindelijk met de informatie doen. Communiceren hoe andere klanten zich gedragen, zorgt ervoor dat klanten zich vergelijkbaar gaan gedragen. Daarnaast is een actie om klanten ergens aan te herinneren vaak al voldoende om hen te activeren. Een mooi voorbeeld hiervan is onze communicatie over het invullen van de Werkverkenner<sup>3</sup>. Het versturen van een bericht op het moment dat de Werkverkenner klaarstaat en een herinnering om hem in te vullen, bleek zeer effectief voor een verhoging van de respons<sup>4</sup>. Het bericht en de herinnering zijn inmiddels vaste onderdelen van onze dienstverlening. De auteurs laten met deze voorbeelden zien dat het van belang is binnen UWV onderzoek te doen naar de toepassing van gedragswetenschappelijke inzichten, gedragsdeskundigen te betrekken bij ontwikkeling van beleid en dienstverlening, en het effect van dienstverlening op gedrag te evalueren. Door deze stappen te zetten komt er binnen de gehele UWV-organisatie meer kennis beschikbaar over hoe het gedrag van klanten tot stand komt en hoe dit op een positieve manier te beïnvloeden is.

1

Zie rapport CCV (2012).

*Gedragsbeïnvloeding in een online omgeving: een verkennende literatuurstudie naar de mogelijkheden van online gedragsbeïnvloeding toegepast op UWV.* Amsterdam.

2

Deze denktank bestaat uit 3 enthousiaste gedragswetenschappers. Zij voeren samen met de betrokken divisies en UWV Kenniscentrum de onderzoeken uit binnen het kennisprogramma Gedragsbeïnvloeding.

3

De Werkverkenner is een wetenschappelijk gevalideerde vragenlijst die voorspelt hoe groot de kans is dat een werkzoekende binnen 1 jaar een baan vindt.

4

Met bericht en herinnering lag het percentage op 80%, zonder bericht op 50%.

Het tweede artikel, 'Het nakomen van de sollicitatieplicht', gaat in op het signaleren van risicogroepen die de sollicitatieplicht niet nakomen. Analyse van de online activiteiten van werkzoekenden op werk.nl wijst uit dat het online gedrag van WW-gerechtigden de sterkste voorspeller is van het niet nakomen van de sollicitatieverplichting. Het blijkt dat vooral klanten die nooit of maar 1 dag op werk.nl komen in de eerste 3 weken van de WW een hoger risico lopen op niet naleven en daarmee ook op een maatregel. Verder laat het onderzoek zien dat klanten vooral aan het begin van de WW niet genoeg sollicitaties doorgeven. Dit biedt voldoende aanknopingspunten voor UWV om specifiek aandacht te besteden aan de groep die weinig gebruikmaakt van werk.nl. We kunnen hiervoor nader onderzoek doen naar de oorzaken en mogelijk in te zetten interventies voor het naleven van de sollicitatieverplichting.

Het derde artikel, 'Verplicht gemotiveerd' (UKV 2016-5), gaat in op de perceptie van de verplichtingen van onze werkzoekenden. Mensen die een WW-uitkering ontvangen, hebben een aantal verplichtingen. De kennis van die verplichtingen en de bereidheid die na te leven varieert sterk tussen WW'ers. Het onderzoek toont aan dat vooral de verplichting om te solliciteren goed bekend is onder WW'ers. Ook de intrinsieke motivatie om te solliciteren is hoog: 80% van de WW'ers solliciteert omdat zij dit zelf willen en belangrijk vinden. De sollicitatieplicht kan voor deze groep demotiverend werken. Zij voelen zich gecontroleerd en beperkt in hun autonomie. Van belang is dus hoe UWV communiceert over de sollicitatieplicht. Een overweging is deze groep meer keuzevrijheid te geven bij hun sollicitatieactiviteiten en hen zelf doelen te laten stellen in een werkplan<sup>5</sup>. Plichten als het doorgeven van een verandering in de leefsituatie of het verrichten van mantelzorg zijn veel minder goed bekend. Verder blijkt de kennis van de plichten vooral in het begin van de WW-uitkering tekort te schieten. Inzicht in nut en reden van een verplichting draagt bij aan een grotere intentie van mensen om zich aan de verplichting te houden. Met deze kennis is UWV beter in staat het gedrag van uitkeringsgerechtigden te beïnvloeden en de dienstverlening die gericht is op het bevorderen van het nalevingsgedrag beter vorm te geven.

5

Inmiddels maakt een persoonlijk werkplan deel uit van de nieuwe WW-dienstverlening. In 2017 wordt onderzocht welke effecten dit heeft op de intrinsieke motivatie en tevredenheid van WW'ers.

Het laatste artikel, 'Naleving en gedrag offline klanten' (UKV 2016-9), gaat in op de naleving en het gedrag van WW-klanten die geen gebruik maken van de online dienstverlening. Veel werkzoekenden maken gebruik van het online kanaal, maar er blijft een beperkte groep WW'ers die daar om verschillende redenen geen gebruik van maakt. Op deze groep heeft UWV beperkt zicht. Om die reden is onderzoek gedaan naar de ervaringen, het gedrag en de persoonlijke omstandigheden van deze offline klanten. Dit artikel belicht de resultaten van dit onderzoek. Een belangrijke conclusie is dat er bij de groep offline klanten geen specifiek nalevingsrisico naar voren komt. Ook is het ontkomen aan verplichtingen geen motief om offline te blijven. Het artikel belicht een aantal gedragsmechanismen die spelen bij de groep offline klanten. Identificatie met werk en doemdenken komen bij een brede groep offline klanten voor. Alleen als deze mechanismen zich zeer sterk manifesteren, leiden zij tot specifieke nalevingsrisico's. Andere gedragsmechanismen die bij deze klanten spelen, zijn hang naar autonomie en gezagsallergie. Om gedragsmechanismen en daarmee samenhangende risico's tijdig te herkennen bij offline klanten, is regelmatig contact van UWV met deze groep van belang.



*Denktank Gedragsbeïnvloeding*  
Arne Meeldijk  
Yvonne Engels  
Kaj Bots

# 1

## ONBEWUST EN IRRATIONEEL GEDRAG

De toepassing van gedragswetenschappelijke  
inzichten binnen UWV





Arne Meeldijk  
Yvonne Engels  
Kaj Bots

**Klanten van UWV alleen maar informeren over diensten en regelgeving is vaak niet toereikend om gedrag te veranderen.**

# 1

## Onbewust en irrationeel gedrag

### *Samenvatting*

UWV probeert gedrag van klanten vaak te sturen door ze bewust te maken van bestaande regelgeving en dienstverlening. In de praktijk zien we echter dat klanten lang niet altijd doen wat UWV van ze wil of verwacht. De gedragswetenschappen leren ons dat het louter informeren of bewust maken van mensen vaak onvoldoende is om gedrag te veranderen. Gedrag komt namelijk ook onbewust tot stand en mensen maken vaak gebruik van irrationeel ogende vuistregels om beslissingen te nemen. Dit artikel geeft een aantal voorbeelden van hoe gedragswetenschappelijke kennis binnen UWV toegepast kan worden om zo op een kosteneffectieve manier beleid, dienstverlening en communicatie te verbeteren.

- Naast rationele overwegingen maken mensen ook gebruik van vuistregels waarmee ze snelle keuzes kunnen maken. Daarnaast worden ze onbewust beïnvloed door allerlei omgevingsprikkels. Kennis over het bestaan van deze irrationeel ogende en onbewuste processen geeft beter inzicht in wat het gedrag van onze klanten bepaalt.
- Met een aantal voorbeelden tonen we aan hoe UWV deze kennis al gebruikt om de dienstverlening te verbeteren:
  - Het formuleren van boodschappen in termen van winst of verlies heeft een grote invloed op wat klanten uiteindelijk met de informatie doen.
  - Communiceren hoe andere klanten zich gedragen zorgt ervoor dat klanten zich vergelijkbaar gaan gedragen.
  - Klanten herinneren aan een actie is vaak voldoende om hen te activeren.
- Binnen de gehele UWV-organisatie zou meer kennis beschikbaar moeten zijn over hoe het gedrag van klanten tot stand komt en hoe dit op een positieve manier te beïnvloeden is. Dit kan door:
  - meer onderzoek te doen naar de toepassing van gedragswetenschappelijke inzichten;
  - gedragsdeskundigen te betrekken bij de ontwikkeling van dienstverlening en beleid;
  - het effect van dienstverlening op gedrag te evalueren.

## Gebruiken van gedragswetenschappelijke kennis

UWV wil mensen stimuleren om aan het werk te blijven of nieuw werk te vinden en wil voorkomen dat mensen de regels overtreden. Zo vraagt UWV om allerlei gedrag van klanten. Denk bijvoorbeeld aan actief naar werk zoeken, het doorgeven van sollicitatieactiviteiten, op tijd ziek melden, formulieren juist invullen, het verschijnen op afspraken en ga zo maar door. De dienstverlening die UWV ontwikkelt om dergelijk gedrag te sturen, is vaak gefundeerd op de aanname dat klanten bewuste of rationele beslissingen nemen. Zo worden klanten via brieven of mediacampagnes bewustgemaakt van regelingen en maken we gebruik van straffen (boetes en maatregelen) of belonen (premiekortingen, tijdige betalingen en scholingsvouchers) om gedrag te sturen. Op deze manier verwachten we dat klanten zelf de bewuste afweging maken of ze dat gedrag wel of niet willen vertonen. In de praktijk zien we echter dat klanten zich niet altijd gedragen zoals UWV dat wenst of verwacht.

Gedragswetenschappelijke inzichten leren ons dat enkel inspelen op bewustwording van onze klanten vaak tekortschiet om het gedrag in de gewenste richting te veranderen<sup>6</sup>.

Gedrag komt namelijk ook onbewust tot stand. Daarnaast hebben mensen gewoonweg niet de capaciteit, noch de tijd, om alle beslissingen weloverwogen te nemen. We zijn niet in staat om bij iedere keuze de voordelen zorgvuldig af te wegen tegen de nadelen. Om toch een zo goed mogelijke keuze te maken, gebruiken mensen veelal vuistregels. Vanuit een economisch perspectief maakt het gebruik van deze vuistregels mensen irrationeel, omdat ze daardoor niet altijd de optie kiezen die de meeste winst voor ze oplevert. Maar vanuit psychologisch perspectief zijn deze vuistregels juist heel nuttig, omdat ze helpen bij het dagelijks functioneren en ervoor zorgen dat mensen capaciteit hebben voor de zaken die wél hun bewuste aandacht vragen. Wanneer UWV onvoldoende rekening houdt met deze onbewuste en irrationele processen, resulteert dit in dienstverlening die suboptimale of zelfs averechtse effecten kan hebben. Het gericht inzetten van gedragswetenschappelijke kennis over deze processen helpt ons om het gedrag van klanten beter te begrijpen en er op in te spelen, zodat onze dienstverlening verder verbetert<sup>7</sup>.

## Irrationale en onbewuste beslissingen

Als mensen niet altijd rationele of bewuste beslissingen nemen, welke processen zijn er dan nog meer van invloed? En hoe kan UWV deze kennis gebruiken om de dienstverlening te verbeteren? In de volgende paragrafen bespreken we een aantal manieren waarop mensen beslissingen nemen en hoe die samenhangen met het gedrag van UWV-klanten. Daarbij maken wij een vertaalslag naar hoe UWV deze kennis kan gebruiken.

## Heuristieken

Stel je voor dat je een zorgverzekering moet kiezen. Bij zo'n keuze is het waarschijnlijk het effectiefst om alle relevante variabelen zoals prijs, dekking of de kans op ziekte te analyseren. Uiteraard hebben de meesten van ons niet de tijd en de kunde om die berekening uit te voeren. Om toch tot een beslissing te komen in dergelijke complexe situaties, maken mensen gebruik van zogenaamde heuristieken. Heuristieken zijn efficiënte vuistregels waarmee we snelle keuzes kunnen maken<sup>8</sup>. Zo kunnen wij bij het kiezen van een zorgverzekering onze keuze bijvoorbeeld baseren op wat onze partner heeft gekozen of luisteren we naar wat de wetenschapper in een reclame heeft geadviseerd. Er zijn inmiddels tientallen verschillende heuristieken bekend. Kennis over het bestaan van deze heuristieken geeft inzicht in wat het gedrag van UWV-klanten bepaalt, naast een bewuste of rationele verklaring. In deze paragraaf lichten we verschillende heuristieken toe: status quo, framing

6

Tiemeijer, W.L., Thomas, C., & Prast, H.M. (Eds.). (2009). *De menselijke beslisser: over de psychologie van keuze en gedrag*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

7

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2014). *Met kennis van gedrag beleid maken*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

8

Kahneman, D., Tversky, A. & Slovic, P. (1982). *Judgement under Uncertainty: Heuristics & Biases*. Cambridge: Cambridge University Press.

en sociale normen. Ook geven we voorbeelden over hoe UWV kennis over deze heuristieken kan gebruiken om de dienstverlening te verbeteren.

**Box 1.1**

**Status quo**

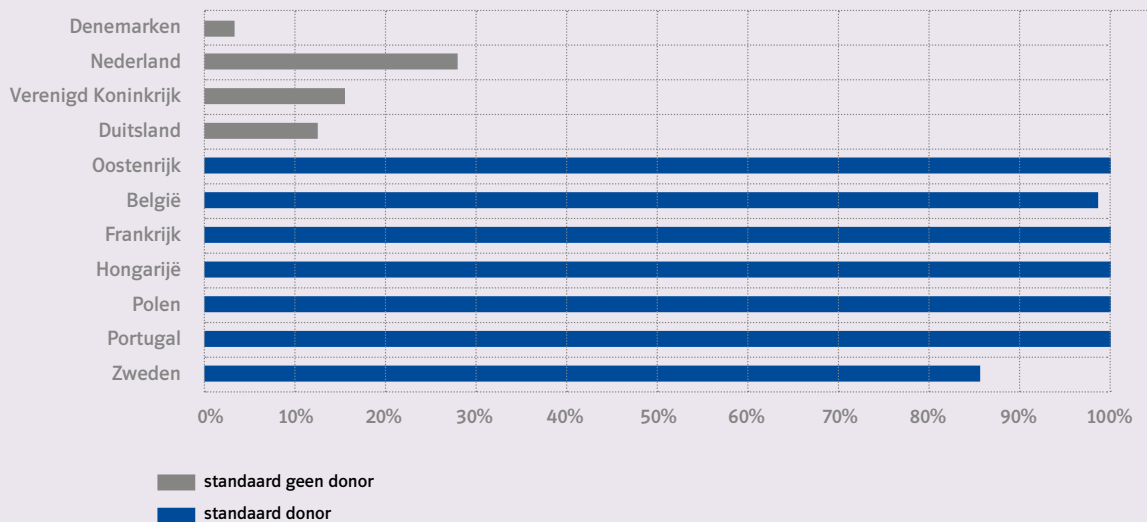
Mensen zijn geneigd om keuzes uit te stellen of ze helemaal niet te maken, omdat het maken van een weloverwogen keuze (te) veel energie en tijd kost. Het resultaat is vaak dat mensen liever hebben dat situaties gelijk blijven: ze willen graag de status quo behouden<sup>9</sup>. Een recent voorbeeld hiervan is de donorregistratie. We zijn geneigd om te denken dat de voornaamste reden waarom mensen zich als orgaandonor registreren, voortkomt uit bewuste intenties: omdat ze donor willen zijn. Kijken we echter naar

diverse Europese landen, dan zien we interessante verschillen. In landen waarbij men standaard als donor geregistreerd staat, tenzij men zelf anders aangeeft (ook wel een opt-outregistratiesysteem genoemd), is ongeveer 99% van de bevolking geregistreerd als donor. In landen waar men standaard géén donor is en waarbij men zelf actief de keuze voor donor zijn moet maken, is slechts tussen de 4 en de 28% geregistreerd als orgaandonor (zie figuur 1.1)<sup>10</sup>.

9 Samuelson, W., & Zeckhauser, R.J. (1988). Status quo bias in decision making. *Journal of Risk and Uncertainty*, 1(1), 7-59.  
10 Johnson, E.J., & Goldstein, D. (2003). Do Defaults Save Lives? *Science*, 302, 1338-1339.

Figuur 1.1

**DONORREGISTRATIE (IN PROCENTEN)**



Dit hoger aantal geregistreerde donoren bij een opt-outregistratiesysteem vertaalt zich door in het aantal mensen dat uiteindelijk daadwerkelijk donor wordt. Zo heeft de invoering van een opt-outregistratiesysteem in de Verenigde Staten miljoenen meer orgaandonoren tot gevolg gehad<sup>11</sup>. Wat deze resultaten laten zien is dat iemands persoonlijke overtuiging veel

minder bepalend is om donor te worden, dan wellicht verwacht zou worden. Wat veel méér van invloed is, is wat als standaardoptie gepresenteerd wordt. Dit komt doordat mensen over het algemeen de neiging hebben om de bestaande situatie te accepteren, zodat zij zelf geen keuze hoeven te maken.

11 Gimbel, R.W., Strosberg, M.A., Lehrman, S.E., Gefenas, E., & Taft, F. (2003). Presumed consent and other predictors of cadaveric organ donation in Europe. *Progress in Transplantation*, 13, 17-23.

## Status quo binnen UWV

Een opt-outregistratiesysteem is effectief, omdat het een keuze maakt voor mensen die anders geen keuze zouden maken. Er zijn echter situaties waarin het niet wenselijk is om een keuze te maken voor mensen. Bijvoorbeeld omdat iets niet helemaal strookt met de belangen van de betreffende groep of omdat je als overheid wilt dat mensen zich ergens een mening over vormen en in lijn daarmee handelen. Een goed alternatief voor een opt-outsysteem is om mensen te verplichten een keuze te maken. Zo zijn er landen die burgers bij het verlengen van het rijbewijs direct ook de vraag stellen of zij donor willen worden.

12

Nationale Ombudsman (2016). *Het verdwijnen van de blauwe envelop. Een onderzoek naar de digitalisering van het berichtenverkeer van de Belastingdienst*. Den Haag.

Voor UWV geldt dit bijvoorbeeld bij het digitaal versturen van brieven. Uit een recent onderzoek van de Ombudsman bij de Belastingdienst blijkt dat de digitalisering van brieven volgens een opt-outsysteem negatieve consequenties heeft. Niet-digivaardigen die zich met post nog goed kunnen redden, worden door de digitalisering namelijk gedwongen om hulp te zoeken. Dit leidt tot een verlies van zelfredzaamheid van een groot aantal niet-digivaardigen<sup>12</sup>. Een betere methode voor UWV zou zijn om klanten bij de uitkeringsaanvraag te verplichten tot een keuze voor het ontvangen van digitale brieven of voor brieven per post. Dit voorkomt iemands neiging om geen keuze te maken, zonder een keuze te maken voor de klant.

### Box 1.2

## Framing

Wanneer mensen een keuze móeten maken zijn er andere heuristieken die een rol spelen. Nobelprijswinnaars Kahneman en Tversky waren een van de eersten die aantoonde dat mensen niet altijd keuzes maken op basis van rationele inschattingen. In een beroemd experiment lieten zij zien dat mensen het risico op verlies anders

inschatten dan de kans op dezelfde hoeveelheid winst<sup>13</sup>. In dat experiment werden deelnemers in 2 groepen verdeeld en werd hun gevraagd om te kiezen tussen 2 hypothetische behandelingen voor een groep van 600 zieke mensen. Zie tabel 1.1 voor de uitwerking.

13

Tversky, A. & Kahneman, D. (1981). The Framing of Decisions and the Psychology of Choice. *Science*, 211, 453-458.

Tabel 1.1

### WINST- VERSUS VERLIESFRAMING

Groep	Behandeling A	Behandeling B
1	'Redt het leven van 200 mensen'	'33% kans om alle 600 mensen te redden, 66% kans om niemand te redden'
2	'400 mensen zullen sterven'	'33% kans dat niemand sterft, 66% kans dat alle 600 mensen sterven'

In de beschreven situatie zijn de behandelingen in beide groepen rationeel gezien identiek (200 levens redden betekent dat er 400 mensen zullen sterven). Toch koos in groep 1 72% van de deelnemers voor behandeling A, terwijl in groep 2 slechts 22% voor behandeling A koos. De resultaten laten zien dat het formuleren van een boodschap in termen van winst (levens

redden) resulteert in andere keuzes dan wanneer de boodschap geformuleerd wordt in termen van verlies (mensen sterven). Het bewust anders formuleren van een keuze of boodschap wordt ook wel *framing* genoemd. Doordat een boodschap door *framing* een andere lading krijgt, kan dat een sterke invloed hebben op het gedrag van de ontvangers van de boodschap.

### Framing: het lezen van online tips stimuleren

UWV biedt op werk.nl vele producten, diensten en informatie aan voor werkzoekenden. De manier waarop een werkzoekende hierop geattendeerd wordt, bijvoorbeeld in termen van winst of verlies, kan grote invloed hebben op wat iemand er uiteindelijk mee doet. Een voorbeeld daarvan zijn de online tips die via de Werkmap verstuurd worden naar werkzoekenden om ze te wijzen op voor hen interessante informatie. Met de tips verwacht UWV werkzoekenden te helpen nieuwe mogelijkheden te ontdekken bij het zoeken naar werk. Gemiddeld klikt echter maar 16% van de mensen die een tip ontvangen op die tip. UWV heeft daarom onderzocht of het klanten kan stimuleren om de tip te lezen door de titel ervan anders te formuleren<sup>14</sup>. Hiervoor is de titel van de tip over de online training Solliciteren op verschillende manieren geformuleerd (zie tabel 1.2). Vervolgens zijn deze tips willekeurig toegewezen aan ruim 90.000 werkzoekenden.

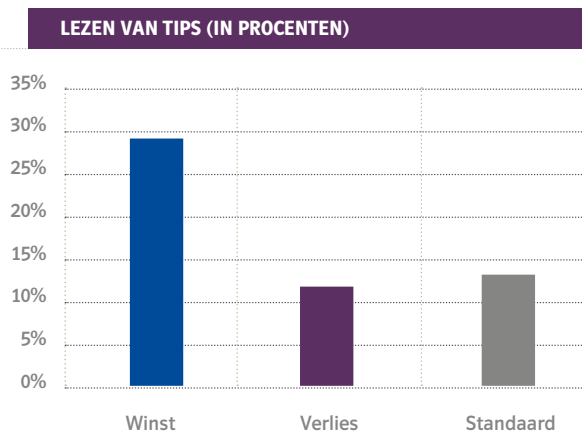
14  
UWV Denktank Gedragsbeïnvloeding. (2016). *Lezen van tips stimuleren*. (Interne rapportage)

Tabel 1.2

FRAMING TIPTITELS		
Groep	Framing	Titel
1	Winst	'Zo valt u op bij werkgevers. Doe de online training solliciteren'
2	Verlies	'Zo voorkomt u dat u niet opvalt bij werkgevers. Doe een online training solliciteren'
3	Standaard	'Doe een online training solliciteren'

De resultaten in figuur 1.2 laten zien dat de tip die geformuleerd is in termen van winst ruim 2 keer zo vaak gelezen wordt als de tips die op andere manieren zijn geformuleerd.

Figuur 1.2



Hoe kan dit verklaard worden? Werkzoekenden lijken in de Werkmap vooral georiënteerd te zijn op het verbeteren van hun situatie: het vinden van werk. Ze zijn op dat moment minder georiënteerd op het voorkomen van verlies. Het verdient daarom aanbeveling om communicatie-uitingen die gericht zijn op het stimuleren van het zoeken naar werk, in termen van winst te formuleren. Een voorbeeld is het gebruik van de term werklozen of werkzoekenden voor klanten met een WW-uitkering. Hoewel de betekenis van beide woorden vergelijkbaar is, heeft het gebruik van het ene of het andere woord een heel ander effect op gedrag. Zo heeft Hongarije ervoor gekozen om de naam van de 'Werkloosheidsverzekering' te veranderen in 'Tegemoetkoming voor werkzoekenden'<sup>15</sup>.

15  
Sousa Lourenço, J., Ciriolo, E., Rafael Rodrigues Vieira de Almeida, S., & Troussard, X. (2016). *Behavioural Insights Applied to Policy: European Report 2016*. Joint Research Centre, European Commission.

Deze positieve verwoording benadrukt het actieve zoekgedrag dat van klanten verwacht wordt en is een voorbeeld van winstframing.

### Box 1.3

#### Sociale norm

16

Cialdini, R.B. (2009). *Influence: Science and practice*, 4th edition. Boston: Pearson Education.

17

Goldstein, N.J., Cialdini, R.B., & Griskevicius, V. (2008). A room with a viewpoint: Using social norms to motivate environmental conservation in hotels. *Journal of Consumer Research*, 35(3), 472-482.

Mensen hebben zich ontwikkeld tot sociale wezens, mede doordat zij in het verre verleden door samenwerking een hogere overlevingskans hadden. Wij hebben dan ook sterk de neiging om ons aan te passen aan de groep waarin we ons bevinden. Nog steeds gedragen we ons graag zoals onze naasten zich gedragen. We noemen dit de sociale norm. We laten ons vooral leiden door anderen wanneer we onzeker zijn over ons gedrag en wanneer anderen op ons lijken<sup>16</sup>. De sociale norm verklaart waarom we eerder geneigd zijn om een zorgverzekering te kiezen die onze partner ook kiest, waarom we vergelijkbare kleding als onze vrienden dragen en waarom we tv-series volgen die anderen ook kijken.

Een bekend voorbeeld waarbij de sociale norm onze beslissingen beïnvloedt, is een onderzoek dat is uitgevoerd in een hotel. Hotels willen graag dat gasten handdoeken hergebruiken in plaats van ze na 1 keer al te laten verschonen. Goldstein en collega's hebben een onderzoek uitgevoerd naar het effect van 2 verschillende flyers<sup>17</sup>. De flyer die gasten erop wees dat de meeste andere gasten hun handdoek meer dan 1 keer gebruiken, had een veel groter effect op het hergebruiken van handdoeken dan de flyer die hen alleen wees op de milieuvordelen.

#### Sociale norm: digitale post ontvangen van UWV

De dienstverlening van UWV is in vergaande mate gedigitaliseerd. Zo werd het medio 2016 voor klanten met een arbeidsongeschiktheidsuitkering mogelijk om al onze brieven digitaal te ontvangen. Van deze klanten zijn er momenteel nog ongeveer 250.000 die aangegeven hebben alle brieven per post te willen ontvangen. Dit terwijl het ontvangen van digitale post ook voordelen kan hebben. Zo hebben klanten hierdoor alle informatie over hun uitkering overzichtelijk bij elkaar en draagt men bij aan een beter milieu. Er is een experiment uitgevoerd om te onderzoeken hoe arbeidsongeschikten gemotiveerd kunnen worden om over te stappen op digitale correspondentie<sup>18</sup>.

18

UWV Denktank Gedragsbeïnvloeding. (2016). *Opt-out registraties terugdringen*. (Interne rapportage)

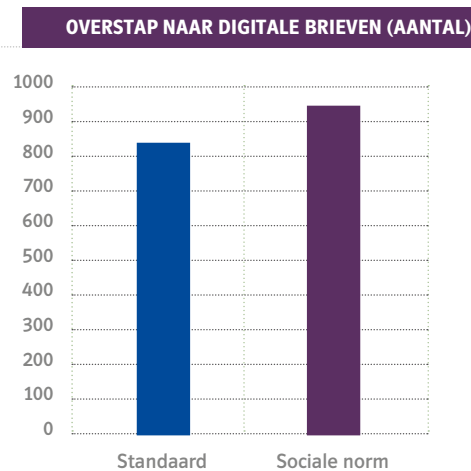
Het gewend zijn aan papieren brieven kan een van de mogelijke redenen zijn voor klanten om niet over te stappen naar digitale brieven. Ook kunnen klanten twijfelen aan het gemak van digitale post, of niet goed weten hoe het werkt. Zoals we uit de literatuur weten, kan bij onzekerheid over wat ze moeten doen, het communiceren van de sociale norm mensen overtuigen om hun gedrag te veranderen. Deze hypothese is getest met een brief over het ontvangen van digitale post. In de helft van de gevallen is aan deze brief een regel toegevoegd die de daadwerkelijke sociale norm beschrijft en aan de andere helft niet (zie tabel 1.3 voor voorbeeldteksten).

Tabel 1.3

TOEPASSING SOCIALE NORM		
Brief	Framing	Inhoud
1	Standaard	'Meer mogelijkheden via internet. De informatie die wij via internet beschikbaar stellen is te bekijken via Mijn UWV. Dat is een beveiligde omgeving op uwv.nl. Al langer zijn daar betaalspecificaties en jaaropgaven te zien.'
2	Sociale norm	'De meeste mensen met een uitkering bekijken informatie via internet. Ruim 80% van de mensen met een uitkering van UWV bekijkt informatie via Mijn UWV. Dat is een beveiligde omgeving op uwv.nl. Al langer zijn daar betaalspecificaties en jaaropgaven te zien.'

In figuur 1.3 zijn de resultaten te zien. Hoewel in beide groepen weinig klanten kiezen om over te stappen naar digitale brieven (ongeveer 1%) zorgt de brief met de sociale norm wel voor significant meer overgestapte klanten (in totaal 12% meer). Dit laat zien dat de sociale norm het gedrag van klanten beïnvloedt.

Figuur 1.3



### Onbewust gedrag

Naast dat mensen bij het maken van keuzes niet altijd rationele afwegingen maken, maar daarvoor bijvoorbeeld heuristieken gebruiken, maken ze ook een groot deel van die keuzes onbewust. Mensen worden dagelijks, zonder dat ze het doorhebben, beïnvloed door allerlei omgevingsprikkels<sup>19</sup>. Veel onderzoeken hebben deze effecten aangetoond. Holland liet bijvoorbeeld zien dat mensen door de geur van allesreiniger eerder geneigd zijn om schoon te maken, zonder dat zij zich bewust zijn van de geur<sup>20</sup>. Een groot deel van onze waarnemingen gebeurt onbewust, maar is wel van invloed op het gedrag dat we vertonen. We lichten 2 componenten van onbewust gedrag toe: het vormen van gewoonten en het vergeten van gedrag dat mensen nog willen vertonen.

### Gewoonten

Gewoontegedrag is een vorm van doelgericht automatisch gedrag dat ontstaat door oefening en herhaling. Gewoonten zijn over het algemeen heel handig, omdat ze ervoor zorgen dat mensen capaciteit overhouden om zich te richten op dingen die wél om bewuste aandacht vragen. Gewoonten kunnen echter ook tot gevolg hebben dat dingen zo op de automatische piloot gedaan worden, dat men niet meer bewust kiest om bepaald gedrag te vertonen. Wanneer iemand eenmaal een gewoonte heeft aangeleerd die nadelige gevolgen

19

Bargh, J.A., & Chartrand, T.L. (1999). The unbearable automaticity of being. *American psychologist*, 54(7), 462-479.

20

Holland, R.W., Hendriks, M., & Aarts, H. (2005). Smells Like Clean Spirit. Nonconscious Effects of Scent on Cognition and Behavior. *Psychological Science*, 16(9), 689-693.

heeft of die niet meer past bij de behoefte, dan is het erg lastig om deze gewoonte te veranderen. Denk bijvoorbeeld aan het veranderen van een eetpatroon. Alleen inspelen op bewuste of rationele overtuigingen om iemand deze gewoonte af te leren, is in zo'n situatie vaak onvoldoende, zo niet onmogelijk.

Gewoonten spelen ook een grote rol in het gedrag van WW-gerechtigden. Zo zien we dat zij het inkomstenopgaveformulier vaker op tijd insturen wanneer de WW-uitkering verder vordert. Omdat klanten pas uitbetaald krijgen nadat zij op de eerste van de maand het formulier insturen, vormt zich na verloop van tijd een gewoonte om dit formulier tijdig in te sturen. Aan de ene kant verklaren gewoonten bepaald gedrag van klanten, anderzijds kunnen we klanten helpen bij het vormen van nieuwe, nuttige gewoonten. Zo kunnen we hen bijvoorbeeld stimuleren om vaste momenten in de week te reserveren voor sollicitatieactiviteiten.

### Vergeeten

Wat veel met onbewust gedrag samenhangt, is de neiging om zaken te vergeten.

Doorgaans denken mensen niet slechts aan 1 doel, maar slaan ze ontzettend veel informatie tegelijkertijd op. Wanneer al deze informatie door elkaar gaat lopen, kunnen ze belangrijke zaken vergeten<sup>21</sup>. Vanuit een economisch oogpunt is het nuttig voor UWV om gewenst gedrag van klanten waardevoller te maken voor onze klanten. Als iets waardevol genoeg zou zijn, doordat men bijvoorbeeld een boete riskeert, is de aanname dat klanten dit niet zullen vergeten. Wat we echter zien is dat een simpele herinnering vaak veel effectiever is. Dit suggereert dat onwil niet altijd een rol speelt, maar dat tijdgebrek en vergeten ook van belang zijn. Daar effectief op inspelen, kan onze klanten op een klantvriendelijke manier helpen gewenst gedrag uit te voeren. Onderstaand onderzoek naar het invullen van de Werkverkenner is daar een goed voorbeeld van.

### Onbewust gedrag: Werkverkenner invullen

Voor UWV is het essentieel om goed te bepalen welke dienstverlening werkzoekenden nodig hebben. Hiervoor is de Werkverkenner ontwikkeld. Deze online vragenlijst geeft UWV inzicht in de persoonlijke situatie van de werkzoekende. Op basis van de scores op de Werkverkenner ontvangen werkzoekenden dienstverlening op maat. Om werkzoekenden maatwerk te kunnen leveren, is het voor UWV van groot belang dat zoveel mogelijk klanten de Werkverkenner invullen. Begin 2016 bleek de respons echter rond de 50% te blijven steken. Er is vervolgens onderzocht hoe die respons verhoogd kan worden<sup>22</sup>.

Een bewuste benadering zou betekenen dat klanten de Werkverkenner niet invullen omdat ze bijvoorbeeld de toegevoegde waarde ervan niet zien. Uit het onderzoek bleek echter al snel dat de werkzoekenden de online vragenlijst gewoonweg niet hadden gezien of hadden vergeten om hem in te vullen. Veel klanten kiezen er dus niet bewust voor om de Werkverkenner niet in te vullen. Het versturen van een bericht op het moment dat de vragenlijst voor ze klaarstaat, gevolgd door een herinneringsbericht, bleek zeer effectief om de respons te verhogen. De resultaten zijn te zien in figuur 1.4.

21

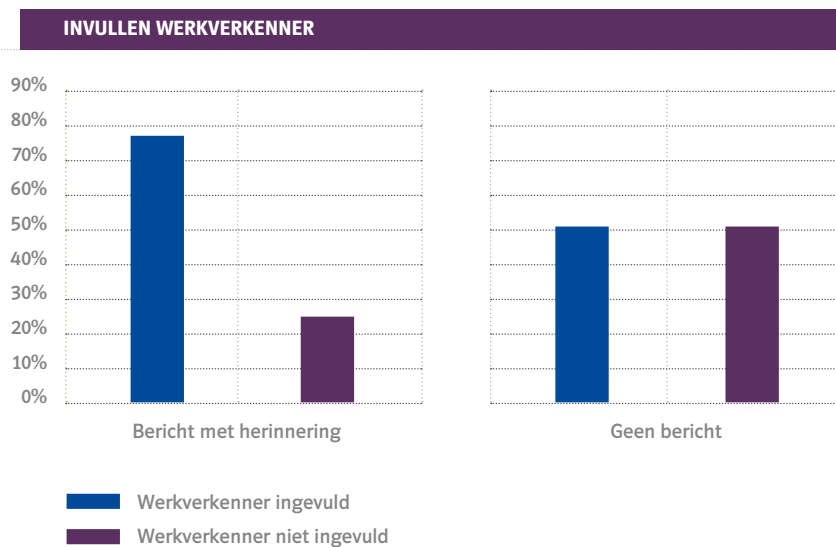
Altmann, E.M., & Trafton, J.G. (2002). Memory for goals: An activation-based model. *Cognitive science*, 26(1), 39-83.

22

Stoot, I. (2016). *Rapport Werkverkenner invullen - even over berichten*. UWV & Radboud Universiteit Nijmegen (masterscriptie).



Figuur 1.4




Door deze simpele interventie zijn er maandelijks duizenden extra klanten die dienstverlening op maat ontvangen. Deze resultaten laten zien dat het niet altijd een bewuste keuze van klanten is om iets niet te doen, maar dat ze het simpelweg vergeten of zich er niet van bewust zijn dat ze iets moeten doen. Klanten ergens aan herinneren is dan ook vaak voldoende om ze het gewenste gedrag te helpen vertonen.

### Gebruik kennis van gedrag

Bovenstaande onderzoeken tonen aan dat de dienstverlening van UWV verder verbeterd kan worden door gedragswetenschappelijke kennis te gebruiken. Dit kan vaak met simpele, kosteneffectieve interventies die grote effecten kunnen hebben op het gedrag van onze klanten. UWV doet dit al in toenemende mate met het kennisprogramma Gedragsbeïnvloeding binnen de UWV Kennisagenda 2016–2017. Met dit kennisprogramma brengen we in kaart op welke manier we gewenst gedrag kunnen stimuleren en ongewenst gedrag kunnen voorkomen. Daarnaast is er een informele Denktank Gedragsbeïnvloeding die de beschreven onderzoeken uitvoert. Hoewel dit goede stappen zijn, is er meer nodig voor een succesvolle verankering van deze kennis. UWV heeft in zo goed als alle onderdelen van zijn dienstverlening te maken met gedrag van klanten. Binnen alle divisies zou dan ook kennis beschikbaar moeten zijn over hoe het gedrag van klanten tot stand komt en hoe je dit op een positieve manier kunt beïnvloeden.

Dit kan door gedragsdeskundigen te betrekken bij de ontwikkeling van het beleid, de dienstverlening en de communicatie van UWV. In veel situaties gedragen klanten zich op een manier die in eerste instantie niet logisch lijkt. Het beleid of de dienstverlening is daarop (nog) niet (voldoende) afgestemd, waardoor beleid en dienstverlening niet zo effectief zijn als van tevoren werd aangenomen. Gedragsdeskundigen kunnen in een vroeg stadium stilstaan bij de mogelijke effecten op gedrag. Door te kijken naar voorbeelden uit de wetenschap kunnen zij waar nodig adviseren en bijsturen. Breng van tevoren goed in kaart welk gedrag gewenst wordt met het beoogde beleid, de dienstverlening of de communicatie. Uit onderzoek kan vervolgens blijken hoe dat gedrag het beste gestimuleerd kan worden. Bijvoorbeeld op het gebied van het zoeken naar werk en het voorkomen van onbedoelde regelovertrekking.

Hoewel mensen zich voor een groot deel op een voorspelbare manier gedragen, leren de gedragswetenschappen ons ook dat er niet 1 (eenvoudig) model is dat gedrag in elke situatie voorspelt. Context en omgevingsfactoren zijn immers van grote invloed op ons gedrag. Het is daardoor op voorhand niet altijd goed in te schatten hoe mensen zullen reageren op nieuwe regelgeving of vormen van dienstverlening. Een straf of een beloning introduceren is geen garantie voor het gewenste gedrag. Sommige interventies zijn in de ene situatie wel effectief, maar in de andere niet. Het is belangrijk om voorafgaand aan de introductie van nieuwe dienstverlening de effecten op gedrag te toetsen. Er is immers geen eenduidig antwoord op de vraag hoe gedrag veranderd kan worden. Met de resultaten uit die toetsing kan vervolgens evidence based gewerkt worden. Dit geldt natuurlijk ook voor de bestaande dienstverlening en wet- en regelgeving, die vaak nog gebaseerd is op traditionele inzichten over menselijk gedrag.



Hans Terpstra

## 2

## HET NAKOMEN VAN DE SOLLICITATIEPLICHT

Geeft het online gedrag van WW-kanten hierin  
inzicht?



# 2

## Het nakomen van de sollicitatieplicht

Hans Terpstra

Het online gedrag van WW-klienten is de beste voorspeller voor het nakomen van de sollicitatieplicht

### *Samenvatting*

UWV ondersteunt mensen met een WW-uitkering bij het vinden van werk. Daarbij zien we er ook op toe dat ze regelmatig en zo goed mogelijk solliciteren. Mensen die een WW-uitkering aanvragen realiseren zich soms niet dat het ontvangen van deze uitkering ook plichten met zich meebrengt, zoals de sollicitatieplicht. Klanten moeten hun cv online zetten op werk.nl en elke 4 weken 4 sollicitatieactiviteiten doorgeven via de Werkmap. Om te onderzoeken welke klanten een risico lopen dat ze de sollicitatieplicht onvoldoende nakomen, hebben we een analyse gemaakt van de kenmerken en het gedrag van deze groep gedurende de eerste weken van hun WW-uitkering. Met de uitkomsten kan UWV klanten met een verhoogd risico al tijdens de eerste sollicitatieperiode via een interventie extra activeren om sollicitaties alsnog door te geven. De analyse heeft de volgende conclusies opgeleverd:

- Vooral aan het begin van hun WW geven klanten niet genoeg sollicitaties door. Het blijkt dat in de eerste sollicitatieperiode gemiddeld maar zo'n 60% van hen de sollicitatieplicht nakomt. Het niet nakomen van de sollicitatieplicht komt voor bij klanten die maar een paar weken van hun WW-recht gebruik maken omdat ze waarschijnlijk alweer uitzicht hebben op een nieuwe baan. Daarnaast vragen klanten hun WW-uitkering vaak al enkele weken voor de eerste WW-dag aan. Daarbij realiseren ze zich dan niet dat de eerste sollicitatieperiode direct na de WW-aanvraag start, en dat ze dus ook al voor de eerste WW-dag moeten voldoen aan de sollicitatieplicht.
- Het online gedrag van klanten op werk.nl blijkt voorspellend te zijn voor de kans op het niet nakomen van de sollicitatieplicht. Het blijkt dat vooral klanten die nooit of maar 1 dag op werk.nl komen in de eerste 3 weken na de WW-aanvraag een hoger risico lopen op niet nakomen en daarmee ook op een maatregel.
- Ongeveer een vijfde van de maandelijkse instroom loopt een hoger risico op niet nakomen. Dit betreft enerzijds jongere klanten tot 35 jaar die in het begin van de WW niet op werk.nl komen en anderzijds klanten die maar 1 dag inloggen in de week direct na de aanvraag, maar daarna niet meer.
- Op basis van wetenschappelijk onderzoek zal UWV in 2017 gedragsinterventies ontwikkelen om klanten met een verhoogd risico beter te informeren over de sollicitatieplicht en ze eraan te herinneren dat ze genoeg sollicitaties moeten doorgeven. De interventies zullen kort na de WW-aanvraag worden gestuurd aan de risicogroepen via een nog nader te bepalen kanaal (sms, e-mail, telefoon of post).

De onderzoeksdata hebben betrekking op het jaar 2015, toen nog het oude dienstverleningsmodel van toepassing was waarin in de eerste maanden van de WW standaard geen persoonlijke contactmomenten met de klant waren ingebouwd. Wanneer blijkt dat klanten de sollicitatieplicht niet zijn nagekomen, doet UWV navraag naar de redenen daarvoor. UWV beoordeelt de geldigheid van de reden en neemt op grond daarvan een beslissing over het al dan niet opleggen van een maatregel. Vanaf februari 2017 is UWV gestart met de landelijke invoering van een automatische controle op de sollicitatietaak. Hierbij ontvangt iedere WW'er die de sollicitatieplicht niet nakomt, altijd automatisch een bericht, waarin hij erop wordt gewezen dat hij alsnog zijn sollicitaties moet doorgeven. Wanneer de klant hier geen gevolg aan geeft, krijgt hij een verantwoordingstaak opgelegd. Die kan gevolgd worden door een maatregel, wat in veel gevallen een korting op de uitkering betekent.

## Onderzoek naar het doorgeven van sollicitaties

De overheid maakt steeds meer gebruik van gedragswetenschappelijke kennis in relatie tot beleid en de uitvoering daarvan. Ook UWV heeft in de afgelopen jaren gekeken naar kennis over gedragsbeïnvloeding en de mogelijke (digitale) toepassingen hiervan binnen het werkveld. Hiervoor heeft UWV het Kennisprogramma Gedragsbeïnvloeding opgericht. Met dit programma willen we in kaart brengen welk type gewenst gedrag UWV kan stimuleren en welk type ongewenst gedrag UWV kan beperken op basis van kennis over specifieke klantgroepen. Het gedrag kan worden beïnvloed door interventies in te zetten via e-mail, sms, post of telefoon. Hierbij testen we varianten, waarbij neutrale teksten worden afgezet tegen persoonlijke, wederkerige en/of aan autonomie gerelateerde teksten.

Dit artikel gaat in op gedragsbeïnvloeding rond het nakomen van de sollicitatieplicht. UWV vindt het belangrijk dat mensen met een WW-uitkering zo snel mogelijk weer werk vinden en doorlopend actief naar werk zoeken. Daarom moet iedere werkzoekende in beginsel ten minste elke 4 weken 4 keer solliciteren. In box 1 staat nader beschreven wat de sollicitatieplicht inhoudt en hoe klanten sollicitaties kunnen doorgeven. Niet iedereen komt de sollicitatieplicht goed na. UWV doet dan navraag naar de reden daarvoor. Als de klant geen deugdelijke grond kan aanvoeren, krijgt deze een maatregel opgelegd. UWV onderzoekt nu welke interventies mogelijk zijn om mensen te helpen deze verplichting wél na te komen en zo hun kans op werk te vergroten. Bovendien komen klanten die de sollicitatieplicht niet goed nakomen in een verantwoordingstraject terecht, met kans op een financiële maatregel. Dit kan onnodige irritatie en schade opleveren voor de klant en extra werk voor UWV.

### Box 2.1

#### De sollicitatieplicht

Iedere werkzoekende die een WW- of IOW-uitkering aanvraagt, heeft de verplichting om zich in te spannen om zo snel mogelijk weer werk te vinden. Dat is de sollicitatieplicht. Die inspanningsverplichting uit zich in een aantal activiteiten, die van iedere werkzoekende worden verlangd. Dat betreft allereerst sollicitatieactiviteiten, omdat sollicitaties de kortste weg naar werk vormen. Sollicitaties zijn vormvrij: het versturen van een open of gerichte sollicitatiebrief, de inschrijving bij een uitzend- of detachingsbureau, een (spontaan) sollicitatiebezoek aan een werkgever, het voeren van een sollicitatiegesprek en dergelijke zijn allemaal sollicitatieactiviteiten. Solliciteren moet in voldoende mate gebeuren. In beginsel moet iedere werkzoekende ten minste elke 4 weken 4 keer solliciteren, omdat UWV het van belang vindt dat men

doorlopend actief zoekt naar werk.

Iedere 4 weken moet een werkzoekende een overzicht geven van alle afgehandelde taken die hij de afgelopen weken heeft uitgevoerd. Een overzicht van uitgevoerde activiteiten plaatst hij in zijn elektronische Werkmap. Werkzoekenden die niet in staat zijn de elektronische Werkmap te gebruiken, leggen in het contact met UWV hun sollicitatieactiviteiten voor.

UWV beoordeelt aan de hand van deze opgave en aan de hand van periodieke monitor-/evaluatiegesprekken of de werkzoekende in voldoende mate aan zijn verplichtingen heeft voldaan. Het zonder deugdelijke grond niet nakomen van de sollicitatieplicht is een overtreding die leidt tot een maatregel. Een maatregel kan bijvoorbeeld een korting zijn op de uitkering gedurende een bepaalde periode.

Maar voordat je gedragsinterventies gaat inzetten, moet je eerst analyseren wat voor specifieke klantkenmerken de doelgroepen hebben bij wie je het gedrag wil gaan beïnvloeden. Deze klantkenmerken zijn enerzijds profielkenmerken, zoals leeftijd, opleiding en duur van de aangevraagde WW-uitkering. Anderzijds bestaan er gedragskenmerken, zoals het online gedrag van de klant op werk.nl, waar hij toegang heeft tot de Werkmap, of het aantal sollicitaties dat men maandelijks doorgeeft. We kunnen veel te weten komen van onze klanten op basis van deze kenmerken.

Dit artikel laat zien welke bij ons al bekende klantkenmerken in de eerste 3 weken van de WW de beste voorspellers zijn voor het onvoldoende nakomen van de sollicitatieverplichtingen in de daaropvolgende 6 maanden van de WW. Dit betreft enerzijds jongere klanten tot 35 jaar die in het begin van de WW niet op werk.nl komen en anderzijds klanten die maar 1 dag inloggen in de week direct na de aanvraag, maar daarna niet meer. De resultaten bieden voldoende aanknopingspunten om juiste interventies toe te passen op deze groep klanten.

## Box 2.2

### Selectie van de onderzoekspopulatie

Om te kunnen onderzoeken wat er precies gebeurt, hebben we gekeken naar de eerste 6 sollicitatieperiodes van 4 weken van klanten die in de maanden juni en september 2015 hun eerste WW-dag hadden. Voor een goede analyse hebben we de volgende groepen uitgesloten:

- Klanten die niet digivaardig zijn en offline dienstverlening ontvangen van UWV;
- klanten uit de sector Onderwijs en Overheid;
- klanten die op de eerste WW-dag alweer uit de uitkering zijn; en
- klanten waarvan de WW-aanvraag later dan 3 weken na de eerste WW-dag door UWV ontvangen wordt.

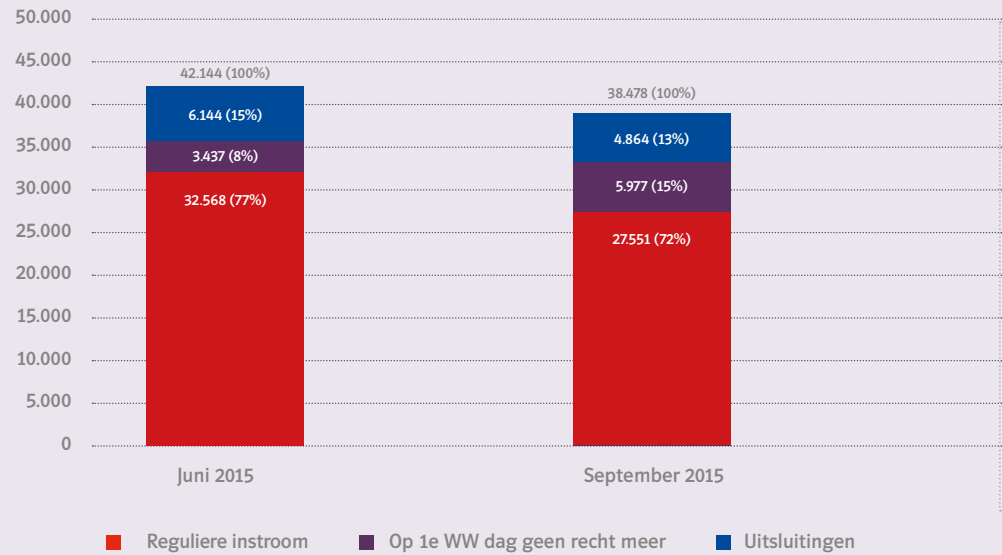
In juni houden we dan netto 32.568 van de 42.144 ingestroomde WW-klanten over en in september 27.551 van de 38.478.

Hiernaast is rekening gehouden met de ontheffing van de sollicitatieplicht door ziekte, vakantie of om een andere reden. Als dit het geval is, wordt een niet nagekomen sollicitatieperiode tijdens de ontheffing niet meegeteld.

Het blijkt dat de doorstroom van klanten in de WW hoog is: na de eerste 6 sollicitatieperiodes van 4 weken blijkt van de klanten die in juni en september zijn ingestroomd nog 46% een actieve WW-uitkering te hebben. De overige klanten zijn dus uit de WW gestroomd, hetzij naar werk of wegens een andere reden.

Figuur 2.1

INSTROOM TOEGEKENDE WW-UITKERINGEN



Box 2.3

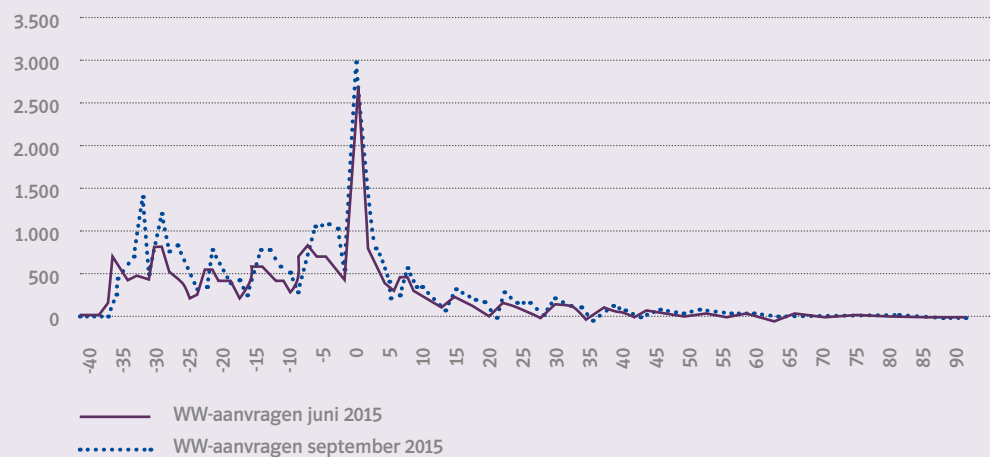
Aanvraagtijdstip WW-uitkering

Als een klant een aanvraag heeft ingediend voor een WW-uitkering start direct de sollicitatieplicht, want ook vóór de eerste WW-dag dient men al te solliciteren. Men kan maximaal 5 weken voor de eerste WW-dag de uitkering aanvragen. Via de elektronische Werkmap ontvangt de klant

een taak die aangeeft hoeveel dagen hij nog heeft om minimaal 4 sollicitatieactiviteiten door te geven. Gemiddeld vraagt ongeveer 70% van de klanten de uitkering voor de eerste WW-dag aan en 30% na de eerste WW-dag. Zie figuur 2.2.

Figuur 2.2

AANVRAAGTIJDSTIP WW-UITKERING, AANTAL DAGEN VOOR OF NA DE EERSTE WW-DAG



Bron: UWV Data Mining Analysis Platform Werkloosheidswet Ontslagwerkloosheid

### Welke klanten komen de sollicitatieplicht niet na?

Het doel van deze analyse is binnen enkele weken na aanvraag van de WW die groep klanten aan te kunnen wijzen die een verhoogd risico heeft op het niet nakomen van de sollicitatieplicht. Als we weten wie dat zijn, kan UWV gericht actie ondernemen om deze klanten tot sollicitatieactiviteiten te bewegen om zo te voorkomen dat zij te maken krijgen met een verantwoordingstraject of een maatregel.

Om een juiste selectie te kunnen maken van de risicogroep met een verhoogde kans op niet nakomen van de sollicitatieplicht, moeten we eerst de kenmerken bepalen van deze groep. In deze analyse is hiervoor het verband onderzocht tussen te weinig sollicitaties doorgeven en het krijgen van een maatregel. Zie hiervoor tabel 2.1. Het blijkt dat klanten die minimaal 2 sollicitatieperiodes van 4 weken de sollicitatieplicht niet nakomen een veel hoger percentage maatregelen krijgen opgelegd dan klanten die maar 1 periode de sollicitatieplicht niet nakomen. Daarom worden klanten die maar 1 periode hebben gemist, maar in de overige periodes goed hebben gesolliciteerd, in dit onderzoek niet tot de risicogroep gerekend. Van de groep die 2 sollicitatieperiodes van 4 weken niet voldoende sollicitaties doorgeeft, krijgt van de juni-instromers 11,4% een maatregel opgelegd en van de septemberinstromers 9,1%. Deze groep klanten krijgt dus duidelijk een veel hoger percentage maatregelen opgelegd. (Deze percentages lijken relatief laag. In box 2.4 wordt toegelicht waarom lang niet altijd een maatregel wordt opgelegd.) In de analyse zal deze groep verder worden onderzocht als risicogroep.

Tabel 2.1

#### DEFINITIE RISICOGROEP NIET NAKOMEN SOLLICITATIEPLICHT

	Juni 2015			September 2015		
	Aantal	Aandeel	Maatregel	Aantal	Aandeel	Maatregel
Totale instroom WW uitkeringen (na uitsluitingen)	32.568	100%	4,6%	27.551	100%	3,3%
Waarvan:						
<b>Aantal nagekomen sollicitatieperiodes</b>						
Alle periodes nagekomen	16.866	51,8%	1,4%	14.210	51,6%	0,7%
1 periode niet nagekomen	7.347	22,6%	4,1%	6.605	24,0%	2,8%
Meer dan 1 periode niet nagekomen	8.355	25,7%	11,4%	6.736	24,4%	9,1%

### Profielkenmerken WW-instroom

Nu we hebben vastgesteld welke klanten een risico lopen, namelijk klanten die 2 of meer sollicitatieperiodes niet genoeg sollicitaties doorgeven, kunnen we onderzoeken welke klantkenmerken van belang zijn om te kunnen voorspellen bij welke klanten een grotere kans bestaat dat ze de sollicitatieplicht niet nakomen. Daarvoor zijn de belangrijkste klantkenmerken onderzocht op hun relatie tot het nakomen van de sollicitatieplicht. Zie hiervoor tabel 2.3.

Klanten die minder goed de sollicitatieverplichtingen nakomen zijn minder vaak of niet online op werk.nl in de eerste 3 weken na aanvraag van de WW-uitkering, zijn iets vaker man, zijn vaker wat jonger (< 35 jaar), zijn iets vaker lager opgeleid of hebben nog geen diploma behaald, hebben vaker een WW-recht korter dan 12 maanden, hebben vaker een lager dagloon, hebben vaker een lager gemiddeld aantal arbeidsuren per week en vragen de uitkering vaker na de eerste WW-dag pas aan.



## Box 2.4

## Het nakomen van de sollicitatieplicht

Om een goede analyse te kunnen maken, zijn 2 maanden onderzocht, namelijk juni en september 2015. In tabel 2.2 is aangegeven hoeveel procent van onze klanten per periode van 4 weken de sollicitatieplicht nakomt in deze 2 onderzoeksmaanden.

Zoals te zien is, blijken vooral klanten die kort (minder dan 6 maanden) in de WW zitten de sollicitatieplicht iets minder goed na te komen en dan vooral in de eerste sollicitatieperiode.

Tabel 2.2

		NAKOMEN SOLLICITATIEPLICHT PER SOLLICITATIEPERIODE									
		Aantal klanten		% sollicitatieplicht nagekomen per periode						Maatregel	
Maand	Aantal periodes met actief WW-recht	n	%	1	2	3	4	5	6		
<b>Juni 2015</b>	1 periode	3.047	8%	59%							4,3%
	2 periodes	4.547	12%	57%	68%						4,3%
	3 periodes	4.371	12%	57%	65%	67%					6,9%
	4 periodes	4.944	14%	56%	67%	67%	68%				6,2%
	5 periodes	2.697	7%	59%	70%	72%	73%	77%			8,9%
	6 periodes	16.828	46%	64%	75%	77%	79%	82%	83%		8,3%
<b>September 2015</b>	1 periode	1.933	6%	67%							3,2%
	2 periodes	3.801	12%	57%	78%						3,3%
	3 periodes	3.812	12%	59%	67%	75%					5,0%
	4 periodes	4.427	14%	55%	71%	69%	73%				5,0%
	5 periodes	3.055	10%	59%	73%	71%	71%	73%			9,4%
	6 periodes	13.667	45%	65%	80%	82%	84%	84%	84%		7,1%

Als we kijken naar het percentage klanten dat in opeenvolgende periodes de sollicitatieplicht is nagekomen, dan zien we dat daar een stijgende lijn in zit. Maar het percentage blijft voor klanten die maximaal 5 maanden of minder in de WW zitten toch relatief laag (max. 77%), terwijl dat voor klanten die minimaal 6 periodes in de WW zitten oploopt naar iets minder dan 85% in de zesde sollicitatieperiode. Een belangrijke reden dat klanten die maar kort gebruikmaken van hun WW-recht de sollicitatieplicht minder goed nakomen, is dat ze al uitzicht hebben op een baan. Het gaat hier niet primair om het aflopen van hun WW-recht, bijvoorbeeld bij klanten met maximaal 3 maanden recht. Ook is er een verschil te zien tussen de groep die instroomt in de maand juni en de instromers in de maand september: septemberinstromers komen iets beter na dan juni-instromers. De oorzaak zal waarschijnlijk zijn dat de eerste 6 sollicitatieperiodes van startmaand juni gedeeltelijk in de vakantieperiode vallen, wat

een negatief effect heeft op het nakomen van de sollicitatieplicht.

Conform het beleid van UWV zullen klanten die de sollicitatieplicht niet nakomen een maatregel opgelegd krijgen. Dit gebeurt echter niet bij iedereen. Als eerste zal de klant gevraagd worden waarom hij geen sollicitaties heeft doorgegeven of hij krijgt een zogenaamde verantwoordingstaak opgelegd via de Werkmap. In de verantwoordingstaak staat dat de klant nog 2 weken heeft om de sollicitaties alsnog door te geven. Op basis van de uitkomst van deze acties kan aan de klant een maatregel worden opgelegd. Zoals te zien is in tabel 2 krijgen klanten die langer in de WW zitten relatief vaker maatregelen opgelegd. Als UWV geen deugdelijke grond kan vaststellen voor het niet nakomen van de sollicitatieplicht, dan krijgt de overtreder een maatregel opgelegd. Gemiddeld wordt bij 8% van de klanten die 6 sollicitatieperiodes of langer in de WW zitten een maatregel opgelegd.

Op het kenmerk 'De klant heeft al eerder een WW-uitkering ontvangen' blijkt er nauwelijks verschil te bestaan in het wel of niet nakomen van de verplichtingen. Hieruit kan men concluderen dat het niet nakomen van de sollicitatieplicht niet wordt veroorzaakt door de onbekendheid met het proces, immers die klanten die al eerder een WW-uitkering hebben ontvangen zouden dan hoger moeten scoren op nakomen dan de klanten die nog nooit een WW-uitkering hebben ontvangen.

Tabel 2.3

## PROFIEL VAN RISICOGROEP MET VERHOOGDE KANS OP NIET NAKOMEN SOLLICITATIEPLICHT

		Juni 2015		
		Aantal	Aandeel	Nagekomen*
Instream WW	Totale instroom WW-uitkeringen	32.563	100%	74%
Geslacht	Man	15.607	48%	73%
	Vrouw	16.926	52%	75%
Leeftijd	18-25	4.071	13%	67%
	26-35	8.841	27%	73%
	36-45	7.505	23%	76%
	46-55	7.449	23%	76%
	56-65	4.697	14%	78%
Opleidingsniveau	Hoger	8.540	26%	83%
	Middelbaar	14.909	46%	75%
	Lager	3.583	11%	68%
	Opleiding niet afgemaakt	5.227	16%	65%
	Onbekend	304	1%	58%
Aantal dagen ingelogd op werk.nl in de eerste 3 weken	0 dagen ingelogd	12.381	38%	68%
	1 dag ingelogd	4.809	15%	67%
	2-5 dagen ingelogd	11.289	35%	79%
	6-21 dagen ingelogd	4.084	13%	90%
WW-recht	0-6 mnd	7.202	22%	71%
	7-12 mnd	5.239	16%	70%
	13-24 mnd	7.991	25%	75%
	> 24 mnd	12.131	37%	78%
Hoogte dagloon (in euro)	0-50	5.075	16%	67%
	51-100	13.190	41%	71%
	101-150	8.331	26%	77%
	151-203,85	5.967	18%	83%
Gemiddeld aantal arbeidsuren per week	0-10	878	3%	62%
	11-20	4.214	13%	71%
	21-30	6.836	21%	74%
	31-40	20.635	63%	76%
Aanvraag voor of na 1e WW-dag	Voor	25.959	80%	76%
	Na	6.604	20%	70%
Eerder een WW-uitkering ontvangen	Ja	10.119	31%	74%
	Nee	22.444	69%	74%

\* Vetgedrukt = lagere kans op nakomen van de sollicitatieplicht

### Online gedrag

Zoals we hebben kunnen zien in de profielkenmerken in tabel 2.3, blijkt dat het percentage nakomen van de sollicitatieplicht sterk stijgt naarmate het aantal dagen online aanwezig op werk.nl hoger is. Hieruit kunnen we al concluderen dat het online gedrag op werk.nl een belangrijke voorspeller zal zijn voor het al dan niet nakomen van de sollicitatieplicht. Daarom is het ook nuttig naar andere online kenmerken te kijken om een beter beeld te krijgen van het gedrag van deze klanten. In tabel 2.4 kunnen we zien dat klanten die vaker online zijn dat ook gemiddeld eerder doen in de eerste sollicitatieperiode. Ze zijn vaak al in de eerste paar dagen na de WW-aanvraag online. Ook klikken ze vaker op pagina's en zijn ze gemiddeld langer online per ingelogde dag.

Waarom komen klanten die vaak online zijn beter de sollicitatieplicht na? In de eerste plaats omdat deze klanten kennelijk gemotiveerder zijn om werk te zoeken en dus ook meer sollicitaties doorgeven. Maar een tweede reden kan zijn dat de klant, doordat hij vaak online is, veel eerder kennis kan nemen van zijn rechten en plichten en de mogelijkheid om via de elektronische Werkmap sollicitaties door te geven. Dan heeft hij meer tijd om zich voor te bereiden op het doorgeven van de sollicitaties voor de eerste keer. Als iemand maar 1 keer online is geweest en niet heel lang, dan zal hij die informatie waarschijnlijk veel minder snel opnemen en daarom zijn sollicitatieplichten minder goed kunnen nakomen.

Tabel 2.4

#### ONLINE KENMERKEN VAN DE KLANT

Klantkenmerk	Aantal dagen online in de eerste 3 weken na aanvraag				
	0 dagen	1 dag	2-5 dagen	6-21 dagen	Totaal
Aantal klanten	12.381	4.809	11.289	4.084	32.563
Percentage	38%	15%	35%	13%	100%
Waarvan:					
<b>Gedrag in de 1e periode van 3 weken</b>					
Gemiddeld aantal dagen online	0	1	3	8	4
Eerste dag dat een klant online is	0	12	6	2	6
Aantal clicks per ingelogde dag	0	23	66	160	75
Aantal minuten online per ingelogde dag	0	18	56	142	64

### Voorspelmodel op niet nakomen

Nu gaan we onderzoeken of we met het online gedrag en de andere kenmerken de risicogroep, die 2 of meer periodes niet genoeg sollicitaties doorgeeft, beter in beeld kunnen krijgen. Daarvoor kunnen we een voorspelmodel ontwikkelen. Daarmee kunnen we op klantniveau scores toekennen voor de kans op niet nakomen, zodat het ook mogelijk wordt klanten met een hoge kans te selecteren voor een succesvolle interventie.

Om het voorspelmodel te maken gebruiken we een 'decision tree' of beslisboom. Deze analysemethode bepaalt op basis van een statistische toets met welke variabelen een groep klanten het beste in zo verschillend mogelijke subgroepen kan worden verdeeld. De methode onderkent zelf welke variabele het bepalendst is voor het onderscheid en welke

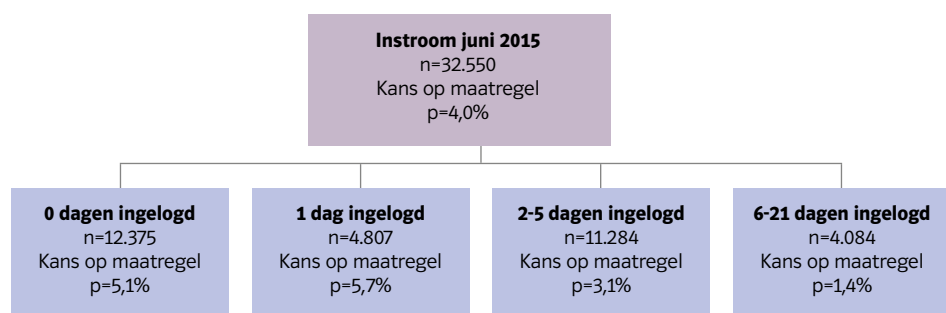
variabelen daarna volgen. De beslisboom koppelt kenmerken (weergegeven in de takken) aan scores (weergegeven in de bladeren).

Als input voor het model gebruiken we alle kenmerken zoals beschreven in de vorige paragrafen. De doelvariabele wordt gedefinieerd met een binaire waarde 0 of 1, waarbij de waarde 1 wordt gegeven aan klanten die 2 of meer van de maximaal 6 sollicitatieperiodes niet genoeg sollicitaties hebben doorgegeven én een maatregel hebben opgelegd gekregen. We gaan met de beslisboom dus voorspellen in welke combinatie van kenmerken de meeste klanten voorkomen met de doelvariabele gelijk aan 1.

In figuur 2.3 kunnen we zien dat het eerste kenmerk het aantal dagen ingelogd is op werk.nl in de eerste 3 weken na de aanvraag. Het blijkt dat vooral klanten die niet of maximaal 1 keer inloggen een hogere kans hebben op een maatregel (5,1 respectievelijk 5,7%).

Figuur 2.3

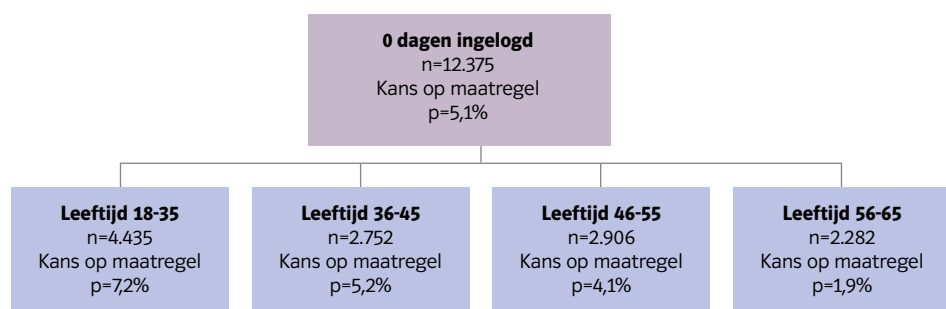
#### BESLISBOOM OP BASIS VAN HET KENMERK AANTAL DAGEN INGELOGD



Als we het linkerblad '0 dagen ingelogd' uit figuur 2.3 verder uitsplitsen, krijgen we een verdere indeling naar leeftijd (figuur 2.4).

Figuur 2.4

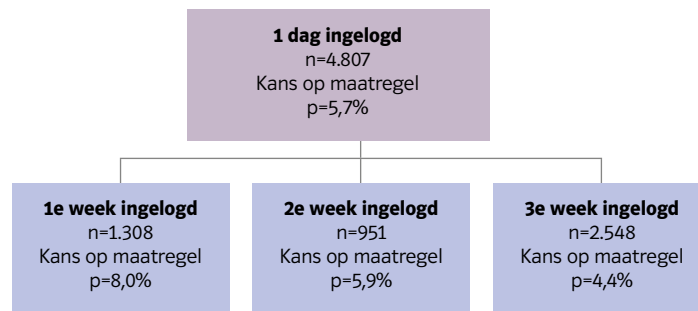
#### BESLISBOOM VERVOLG: 0 DAGEN INGELOGD EN LEEFTIJD



Het blijkt dat binnen de groep klanten die 0 dagen zijn ingelogd in de eerste 3 weken na WW-aanvraag vooral de jongere klanten t/m 35 jaar de hoogste kans hebben op een maatregel (7,2%).

Er blijkt echter nog een groep te zijn die een hogere kans heeft op een maatregel. Dat zijn de klanten die maximaal 1 dag ingelogd zijn geweest na de aanvraag en dat hebben gedaan in de eerste week van de beschouwde 3 weken. Zie hiervoor figuur 2.5.

Figuur 2.5

**BESLISBOOM VERVOLG: 1 DAG INGELOGD EN WEEK VOOR HET EERST INGELOGD**

In het blad '1e week ingelogd' is de kans op een maatregel 8%. Blijkbaar zijn er klanten die in de eerste week 1 dag inloggen en daarna niet meer terugkeren om te voldoen aan de sollicitatieplicht. In principe krijgt iedereen die voor het eerst inlogt in de Werkmap eerst zijn rechten en plichten te zien, dus deze klanten zouden op de hoogte moeten zijn van de sollicitatieplicht. Maar blijkbaar geven ze hier dan geen gevolg aan. Klanten die in de derde week pas inloggen lopen minder risico. De kans op een maatregel is hier lager (4,4%). Het zou kunnen dat deze klanten misschien al op de hoogte zijn van de sollicitatieplicht en pas vlak voor de deadline de sollicitatieactiviteiten doorgeven.

Samengevat kunnen we concluderen dat een groep van ongeveer een vijfde van de maandelijkse instroom een duidelijk verhoogd risico heeft op niet nakomen en daarmee op een maatregel.

Het gaat hierbij om de volgende groepen klanten.

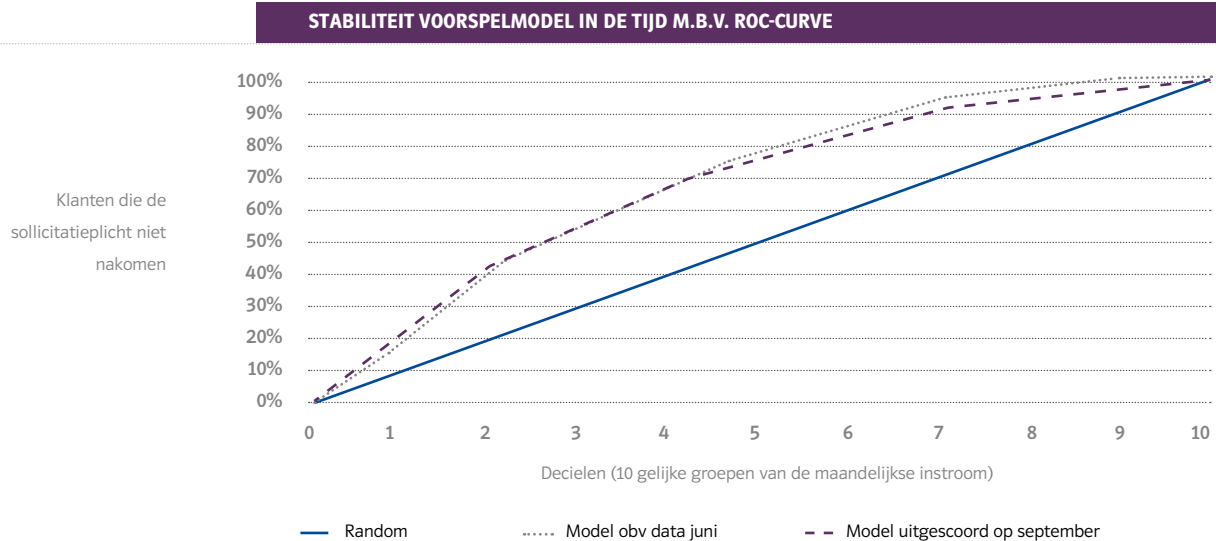
- Klanten die de eerste 3 weken na de WW-aanvraag niet inloggen op werk.nl én jonger zijn dan 35 jaar. Deze groep klanten heeft een kans van 7,2% op een maatregel. Het betreft 14% van de totale maandelijkse instroom.
- Klanten die in de eerste 3 weken na de WW-aanvraag precies 1 dag inloggen op werk.nl én dat in de eerste week na de aanvraag doen. Ze komen daarna dus niet meer terug. Deze groep klanten heeft een kans van 8% op een maatregel. Het betreft 4% van de totale maandelijkse instroom.

### Toepassing voorspelmodel

Nu we het model hebben ontwikkeld, kunnen we het ook gaan inzetten op nieuwe instroommaanden. Want UWV wil elke derde week na de aanvraag een interventie uitvoeren op de risicogroep zodat het minder maatregelen hoeft op te leggen. Dat zou kunnen betekenen dat er dus dagelijks interventies gaan plaatsvinden. Een voorwaarde is dan wel dat het model stabiel is, dat wil zeggen dat de klantkenmerken en het klantgedrag niet heel erg fluctueren over de tijd. Want anders zou de verkeerde doelgroep geselecteerd kunnen worden. Om dat te onderzoeken kan een zogenaamde ROC-curve worden gebruikt (receiver operating characteristic). Zie hiervoor figuur 2.6. Hierbij staat op de x-as de maandelijkse instroom verdeeld over 10 gelijke delen (decielen). Op de y-as staat hoeveel procent van de risicogroep kan worden gevonden bij toepassing van het model. Kort gezegd kan wanneer we 20% van de maandelijkse instroom selecteren 40% van risicogroep worden bereikt.

Zoals te zien is, is de ROC-curve van juni – op basis waarvan het model is ontwikkeld – grotendeels gelijk aan die van september, de maand waarop het ontwikkelde model is uitgescoord. Uitscoren betekent in dit geval dat je de selectiekenmerken van de risicogroep die we in juni hebben gevonden gebruikt om soortgelijke groepen in september te selecteren. Omdat beide curves over elkaar heen lopen kunnen we concluderen dat het model stabiel in de tijd is en de gebruikte kenmerken niet veel fluctueren. Uiteraard zal deze controle elke maand moeten plaatsvinden. Met dit instrument kan UWV dus gericht relevante doelgroepen selecteren voor een bepaalde boodschap.

Figuur 2.6



UWV zal in 2017 gedragsinterventies ontwikkelen om deze klanten beter te informeren en ze eraan te herinneren genoeg sollicitaties door te geven. De interventies zullen kort na de WW-aanvraag worden gestuurd aan de risicogroep via een nog nader te bepalen kanaal (sms, e-mail, telefoon of post).

Van belang bij bepaling van de soort interventie is te weten waarom klanten niet genoeg sollicitaties doorgeven. Komt het omdat ze al werk hebben gevonden, komt het omdat klanten niet weten dat ze sollicitaties moeten doorgeven, of komt het omdat ze de sollicitatieplicht bewust ontduiken? Als oorzaak kan ook nog worden genoemd dat sommige klanten minder digivaardig kunnen zijn en gewoon niet begrijpen hoe je sollicitatieactiviteiten in moet voeren in de Werkmap. Om deze zaken duidelijk te krijgen zullen we in 2017 verder onderzoek uitvoeren.

Gedurende 2017 stapt UWV over op automatische verantwoording. Dan ontvangt iedere WW'er die de sollicitatieplicht niet nakomt, altijd automatisch een attenderingsbericht waarin hij erop wordt gewezen dat hij alsnog zijn sollicitaties moet doorgeven. Wanneer de klant hier geen gevolg aan geeft, krijgt hij een verantwoordingstaak opgelegd. De klant moet dan aangeven waarom hij niet gesolliciteerd heeft, of welke sollicitaties hij mogelijk nog niet heeft doorgegeven. Wanneer UWV van oordeel is dat de klant niet aan zijn verplichtingen heeft voldaan volgt een maatregel, wat in veel gevallen een korting op de uitkering betekent.



Bob Meijs  
Eric de Ree

# 3

## VERPLICHT GEMOTIVEERD

Perceptie van verplichtingen bij een WW-uitkering



# 3



## Verplicht gemotiveerd

Bob Meijs  
Eric de Ree

De WW'er maakt keuzes aan welke verplichtingen hij wel of niet voldoet.

### Samenvatting

Mensen die een WW-uitkering ontvangen, hebben een aantal verplichtingen. De kennis van die verplichtingen en de bereidheid die na te leven varieert sterk tussen WW'ers. UWV heeft een onderzoek laten uitvoeren onder WW'ers naar hun perceptie van de plichten bij een WW-uitkering. Dit artikel geeft de belangrijkste bevindingen weer.

- De kennis bij WW'ers van de plichten bij een WW-uitkering verschilt sterk per verplichting. Nagenoeg alle WW'ers (98%) weten dat zij actief moeten solliciteren. Maar verplichtingen als het melden van veranderingen in de leefsituatie of van het verrichten van mantelzorg scoren relatief laag in kennis. Zo weet een vijfde van de WW'ers niet dat zij aan UWV moeten melden dat zij een opleiding volgen.
- Vooral in het begin van de WW-uitkering schiet de kennis van de plichten tekort.
- Als belangrijkste plicht zien WW'ers de sollicitatieplicht. De intrinsieke motivatie om te solliciteren is hoog: 80% van de WW'ers solliciteert omdat zij dit zelf willen en het belangrijk vinden. Dit betreft vooral hogeropgeleiden en WW'ers die vinden dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor het vinden van een baan.
- De sollicitatieplicht kan demotiverend werken bij deze intrinsiek gemotiveerde WW'ers. Zij voelen zich daardoor gecontroleerd en beperkt in hun autonomie. Dit betekent dat het van belang is hoe UWV over de sollicitatieplicht communiceert. Een overweging is om deze WW'ers meer keuzevrijheid te geven bij hun sollicitatieactiviteiten en hen zelf doelen te laten stellen in een Werkplan.
- Lageropgeleiden, 60-plussers en WW'ers die de kans op een baan klein achten, zijn minder intrinsiek gemotiveerd om te solliciteren.
- Deze intrinsiek minder gemotiveerde WW'ers zijn, met een opgelegde sollicitatieverplichting en bijbehorende maatregelen bij onvoldoende solliciteren, goed te prikkelen tot een gewenst sollicitatiegedrag.
- De als onpersoonlijk ervaren digitale dienstverlening door UWV is voor WW'ers een reden zich niet aan alle plichten te houden. Dit geldt vooral voor jongeren en voor WW'ers die vinden dat de verantwoordelijkheid voor het vinden van werk primair bij UWV ligt en niet bij henzelf.
- Om naleving te bevorderen is het belangrijk dat UWV WW'ers in het begin van de WW-uitkering duidelijk informeert welke plichten er zijn, wat dit concreet betekent voor de WW'er en waarom een bepaalde verplichting bestaat. Inzicht in nut en reden van een verplichting zal bijdragen aan een grotere intentie om zich aan de verplichting te houden.



## Onderzoek naar perceptie van verplichtingen

UWV heeft als taak ervoor te zorgen dat uitkeringen snel, correct en niet langer dan noodzakelijk worden verstrekt. Mensen die aan de voorwaarden voldoen, hebben recht op een uitkering. Aan een uitkering zitten ook plichten vast. Zo zijn uitkeringsgerechtigden verplicht direct alle gegevens door te geven die van belang zijn voor een correcte uitkeringsverstrekking. Uitkeringsgerechtigden met arbeidsvermogen moeten zich inspannen om werk te vinden. Zij moeten verantwoording afleggen over hun sollicitatieactiviteiten met als doel de uitstroom naar werk te bevorderen. In de praktijk blijkt de kennis van uitkeringsgerechtigden over regels en plichten en de bereidheid om deze na te leven sterk te verschillen. UWV ziet het als zijn taak om te voorkomen dat mensen bewust of onbewust de regels overtreden. Wanneer UWV het gedrag van zijn klanten beter begrijpt en onderkent, is UWV ook beter in staat het gedrag van uitkeringsgerechtigden te beïnvloeden en de dienstverlening die is gericht op bevorderen van nalevingsgedrag beter vorm te geven.

23

MediaTest (2015). *Willens en Wetens? Onderzoek naar hoe WW-gerechtigden de verplichtingen percipiëren die behoren bij een WW-uitkering*. Amsterdam.

WW'ers vormen de grootste groep uitkeringsgerechtigden. Reden voor UWV om te laten onderzoeken wat de perceptie bij WW'ers is van de plichten die horen bij een WW-uitkering en hoe zij op die plichten reageren. Het onderzoek<sup>23</sup> is uitgevoerd onder WW'ers die gebruikmaken van de digitale dienstverlening van UWV. Dit artikel geeft de belangrijkste bevindingen weer.

### Box 3.1

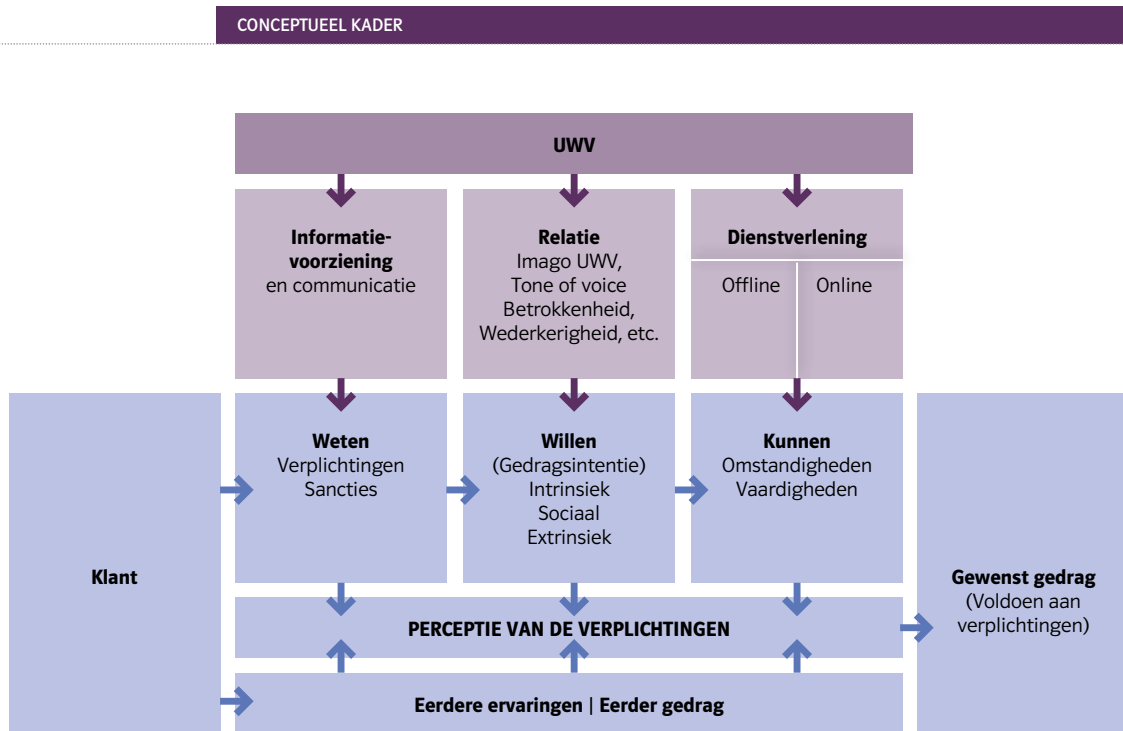
#### Opzet van het onderzoek

Het onderzoek omvatte literatuuronderzoek en kwalitatief en kwantitatief onderzoek onder WW'ers. Het kwalitatieve vooronderzoek vond plaats in april/mei 2015 en bestond uit 16 interviews met WW-gerechtigden over hun kennis en perceptie van de plichten van een WW-uitkering en hun gedrag met betrekking tot de naleving van de plichten. Daarnaast is een groepsdiscussie gehouden over de plichten van een WW-uitkering met 8

werknemers die de laatste 1,5 jaar geen WW-uitkering hebben ontvangen. Doel hiervan was eventuele verschillen in de perceptie van de plichten tussen werknemers en WW'ers waar te nemen. De uitkomsten van dit kwalitatieve deel zijn gebruikt om de enquêtevragen in het kwantitatieve onderzoek aan te scherpen. Dit bestond uit een online enquête in augustus 2015 onder 7.500 WW-gerechtigden. De respons was 21%.

Voor het onderzoek is een conceptueel kader gebruikt (figuur 3.1) dat de mogelijke factoren weergeeft die van invloed zijn op de perceptie van plichten bij WW'ers.

Figuur 3.1



Bron: MediaTest (2015).

Het conceptueel kader onderscheidt 3 componenten die de perceptie van WW'ers beïnvloeden: de kennis van de plichten (het 'weten'), de motivatie (het 'willen') en het vermogen om bepaalde activiteiten te ondernemen (het 'kunnen'). Elke component biedt een bepaalde verklaring voor hoe WW'ers omgaan met de plichten van een WW-uitkering en wat hun perceptie is van die plichten. Van 2 van deze componenten, het *weten* en het *willen*, gaan we beknopt na wat de belangrijkste bevindingen zijn. Daarnaast gaan we kort in op de *invloed van de digitale dienstverlening* op de naleving van de plichten. We lichten 1 verplichting extra uit, de sollicitatieplicht.

## Box 3.2

## Perceptie

Het begrip perceptie duidt in de eerste plaats op de figuurlijke betekenis: hoe kijkt men tegen de dingen aan? In deze betekenis wordt perceptie gevormd door de ervaringen, overtuigingen, normen en waarden van mensen die, bewust of onbewust, een rol spelen. Bij een uitkering gaat het ook om de letterlijke betekenis van perceptie: zijn de verplichtingen die bij een WW-uitkering horen duidelijk en zijn de redenen en het nut van de plichten duidelijk? De perceptie bepaalt ook de houding en het gedrag van mensen bij het naleven van de plichten. Zo zullen de meeste mensen verklaren 'naar de regels te leven', maar is de praktijk soms anders. Komen mensen bijvoorbeeld altijd hun verplichtingen na of is er soms sprake van calculerend gedrag waarbij mensen de afweging maken

sommige plichten wel en andere niet na te leven? Het is voor UWV belangrijk na te gaan wat men daadwerkelijk doet en gedaan heeft om aan de verplichtingen te voldoen en waarom dat zo is. Dit inzicht biedt UWV aanknopingspunten de dienstverlening zo in te richten dat mensen hun plichten beter naleven. Vanuit deze benadering ontstaan vragen als: 'Wat roept het woord verplichting op?', 'Welke plichten vinden mensen belangrijk en welke minder?', 'Komen mensen altijd de verplichtingen na of zijn andere zaken belangrijker, bijvoorbeeld de hoogte van de uitkering, of de ondersteuning bij het vinden van werk?', 'Zijn mensen uit zichzelf gemotiveerd om de plichten na te leven, of doen ze dit omdat het verplicht wordt gesteld?'

24

De Werkmap is de persoonlijke digitale omgeving die iedere WW'er heeft bij UWV.

25

Bijvoorbeeld kluswerk verrichten bij vrienden of kennissen. Wanneer dat leidt tot tijdelijke verminderde beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt moet dat gemeld worden.

26

Dit betreft alle plichten, zowel de bij WW'ers goed bekende plichten als de minder goed bekende plichten.

27

Aan WW'ers is in een eerste kwalitatieve ronde van het onderzoek gevraagd wat in hun ogen de belangrijkste en minst belangrijke verplichtingen zijn. Hieruit kwamen 16 verplichtingen naar voren in rangorde van belangrijk naar minder belangrijk. Vervolgens is gevraagd wat de kennis is van deze verplichtingen. Een matige kennis van de plichten wil zeggen dat men van minder dan 10 van de 16 plichten bij een WW-uitkering op de hoogte is. Goede kennis houdt in dat men van ten minste 14 van de 16 plichten op de hoogte is.

## Het weten – kennis van de plichten

Alle WW'ers weten dat er plichten horen bij de WW-uitkering. De kennis verschilt per verplichting. Nagenoeg alle WW'ers (98%) weten dat ze actief moeten solliciteren naar werk en aan UWV moeten doorgeven wanneer ze weer geheel of gedeeltelijk aan het werk zijn gegaan. Zij vinden dit ook belangrijk en nuttig. Ook weet meer dan 95% van de WW'ers dat zij taken in de Werkmap moeten uitvoeren<sup>24</sup>, afspraken met UWV moeten nakomen en hun vakantiedagen moeten doorgeven. Een deel van de plichten is minder goed bekend. Dit zijn vooral plichten die in de privésfeer liggen. Zo weet een vijfde (20%) van de WW'ers niet dat zij aan UWV moeten melden dat zij een opleiding volgen. Ook verplichtingen als het melden van veranderingen in de levenssituatie, het verrichten van mantelzorg en het verrichten van een vriendendienst<sup>25</sup> scoren relatief laag in kennis. Deze laatste verplichting is zelfs bij 78% van de WW'ers onbekend. Iets minder dan de helft van de WW'ers (46%) is op de hoogte van nagenoeg alle verplichtingen die horen bij een WW-uitkering<sup>26</sup>. 1 op de 10 WW'ers is slechts matig op de hoogte en kent van de plichten bij een WW-uitkering er 10 of minder<sup>27</sup>. Vooral in de eerste maanden van de WW-uitkering blijken de kennis over en de achterliggende redenen en noodzaak van de verplichtingen bij WW'ers laag te zijn.

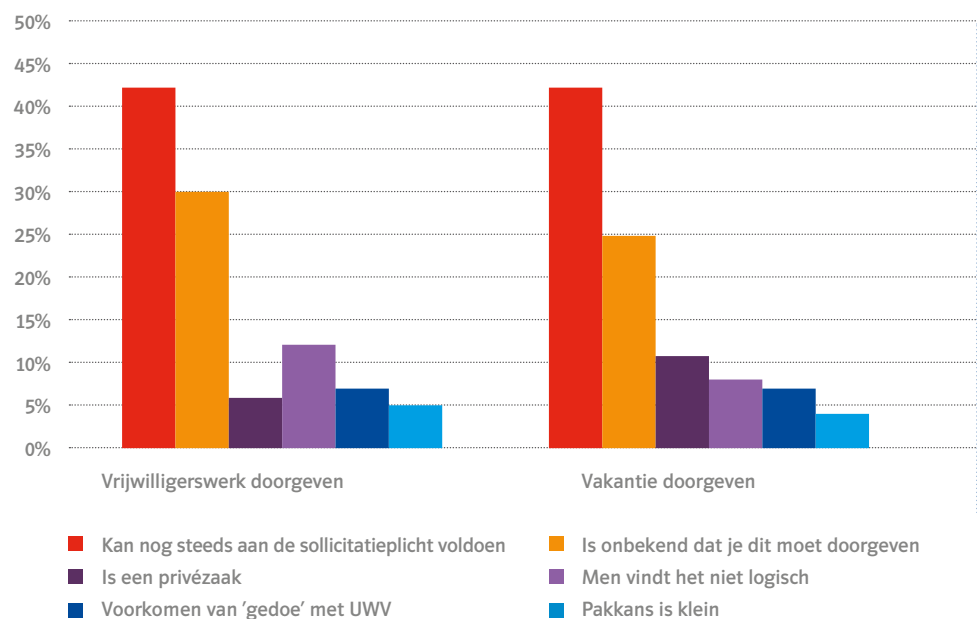
Een laag kennisniveau van de plichten blijkt hand in hand te gaan met een beperkte kennis van de redenen en het nut van bepaalde plichten. Dit werkt nalatigheid en onbedoelde fouten van de kant van de WW'ers in de hand. Zo blijkt dat 84% van de WW'ers die goed op de hoogte is van alle plichten weet waarom ze hun vakantiedagen moeten doorgeven aan UWV. Bij WW'ers die een matige kennis hebben van de plichten is dit slechts bij 65% het geval.

### Het willen – flexibel omgaan met de plichten

In de praktijk gaan WW'ers flexibel om met de naleving van de plichten. Sommige WW'ers vinden bijvoorbeeld oprecht dat zij zich aan de verplichtingen van de WW-uitkering houden maar vertellen tegelijkertijd hoe zij creatief omgaan met bepaalde plichten die zij minder belangrijk achten. Een voorbeeld hiervan is 5 weken op vakantie gaan en er slechts 2 doorgeven, onder het mom van 'ik kan vanuit het buitenland toch ook solliciteren?'. Wanneer WW'ers zich aan de door hen als belangrijk en nuttig gevonden sollicitatieplicht houden, zijn velen van hen van mening dat ze flexibel met andere verplichtingen kunnen omgaan en maken zij hierin vaak hun eigen afweging. Zo zijn 4 van de 10 WW'ers van mening dat zij zich niet aan de verplichting hoeven te houden om vakantiedagen of vrijwilligerswerk door te geven als ze maar voldoen aan de sollicitatieplicht (figuur 3.2).

Figuur 3.2

#### REDENEN OM ZICH NIET AAN BEPAALDE VERPLICHTINGEN TE HOUDEN



Bron: MediaTest (2015), bewerking Kenniscentrum UWV.

De algemene houding van WW'ers jegens het naleven van de plichten is er dan ook een van 'soms wel en soms niet'. Uit het onderzoek blijkt dat zij vaak een persoonlijke afweging maken met een individueel, flexibel referentiekader. Belangrijk in deze afwegingen zijn de eigen normen (zoals 'men dient zich aan de afspraken te houden'), het eigenbelang (dit geldt vooral bij de sollicitatieplicht, waarvoor een sterke motivatie bestaat hieraan te voldoen) en de perceptie die WW'ers hebben van wat andere WW'ers doen (wat ziet men als sociale norm?). Soms leidt dat ertoe dat men zich aan de plichten houdt omdat men er de reden en het nut van inziet (zoals bij de sollicitatieplicht). In andere gevallen houdt men zich niet aan een verplichting (bijvoorbeeld het opgeven van vakantiedagen) omdat al voldaan is aan wat WW'ers zien als de meest belangrijke verplichting, de sollicitatieplicht.

*Motivatie is het sterkst bij sollicitatieplicht*

WW'ers vinden niet alle plichten even belangrijk, zo bleek uit de interviews. Vanuit de perceptie van de WW'ers kunnen plichten die horen bij een WW-uitkering worden ingedeeld in 4 soorten:

- Plichten die zij als de belangrijkste zien en als nuttig, zoals actief solliciteren.
- Plichten die zij als vanzelfsprekend ervaren, zoals 'kom naar de afspraak bij UWV'.
- Plichten die zij naleven uit eigenbelang, zoals 'geef uw verhuizing door'.
- Plichten die zij onduidelijk en ambigu vinden, zoals 'geef vrijwilligerswerk door'.

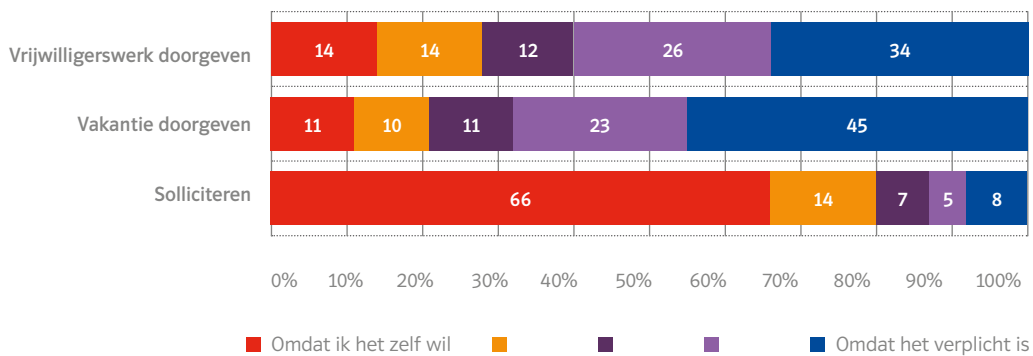
Er is een sterke intrinsieke motivatie bij WW'ers om zich aan de sollicitatieplicht te houden: 80% van de WW'ers solliciteert omdat zij dit zelf willen en het belangrijk vinden te solliciteren, niet omdat UWV dit verplicht stelt. Bij plichten als het doorgeven van vakantie en verrichten van vrijwilligersdiensten is deze motivatie aanzienlijk lager (figuur 3.3)<sup>28</sup>.

Tussen WW'ers zijn hierin echter verschillen. Lageropgeleiden, 60-plussers en WW'ers die de kans op een baan klein achten, zijn minder gemotiveerd te solliciteren en geven vaker aan dat zij solliciteren omdat het een verplichting is.

28  
WW'ers konden dit in de online enquête met een schuifje op een 5-puntsschaal aangeven.

Figuur 3.3

MOTIVATIE OM ZICH AAN DE PLICHTEN TE HOUDEN



Bron: MediaTest (2015), bewerking Kenniscentrum UWV.

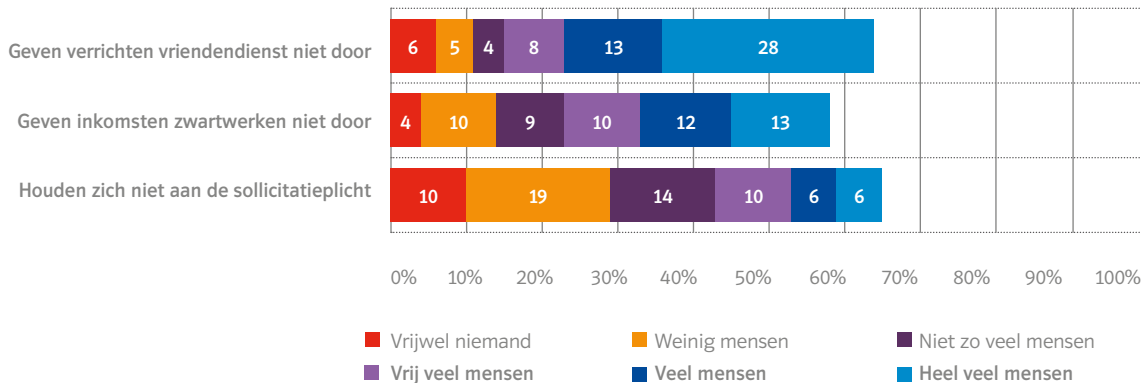
*Sociale norm als motivatie*

Opvallend is dat bijna een derde van de WW'ers van mening is dat iedereen zich weleens niet aan de verplichtingen van een WW-uitkering houdt. Deze indruk is het sterkst bij degenen die voornamelijk solliciteren omdat zij dit als een verplichting zien en bij degenen die de verantwoordelijkheid om weer aan het werk te komen bij UWV leggen en niet bij zichzelf. Gevraagd naar wat men denkt dat anderen doen (vaak een indicatie van hoe men er zelf over denkt) blijkt dat een vijfde van de WW'ers denkt dat er veel mensen zijn die zich niet altijd aan de sollicitatieplicht houden. Een derde meent dat veel WW'ers zwartwerken en hun inkomsten niet doorgeven. Bijna de helft verwacht dat het verrichten van een vriendendienst door veel WW'ers niet wordt doorgegeven (figuur 3.4)<sup>29</sup>.

29  
Ruim een derde van de WW'ers geeft als antwoord dat zij 'geen idee hebben' wat anderen doen bij deze 3 verplichtingen. Deze groep is uit figuur 4 weggelaten.

Figuur 3.4

## SOCIALE NORM: VERSCHILLEN TUSSEN VERPLICHTINGEN



Bron: MediaTest (2015), bewerking Kenniscentrum UWV.

### Invloed digitale dienstverlening op naleving plichten

De digitale dienstverlening van UWV ervaren WW'ers als onpersoonlijk. Voor een derde van hen blijkt dit een reden te zijn zich niet altijd aan alle verplichtingen te houden. Dit speelt vooral bij jongeren en bij WW'ers die vinden dat de verantwoordelijkheid voor het vinden van werk primair bij UWV ligt. Er is hier sprake van een wederkerigheidsprincipe: voor wat hoort wat. De meerderheid van de WW'ers is namelijk van mening dat UWV hen moet helpen bij het vinden van werk; 62% ziet dit als een van de kerntaken van UWV. Ruim de helft (54%) vindt dat UWV trainingen en cursussen moet aanbieden om de kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. Ruim de helft (55%) van de WW'ers vindt dat UWV via werk.nl hun geen goed passend aanbod doet van vacatures en dat UWV in de dienstverlening en in de communicatie te weinig rekening houdt met hun persoonlijke omstandigheden. Voor een deel van de WW'ers is dit een reden zich niet altijd aan alle plichten te houden. De digitale dienstverlening levert voor de meeste WW'ers geen problemen op om aan de verplichtingen te *kunnen* voldoen. 80% is van mening dat de digitale dienstverlening het hun makkelijk maakt om aan verplichtingen, zoals het doorgeven van sollicitatieactiviteiten of van wijzigingen in de persoonlijke situatie, te voldoen.

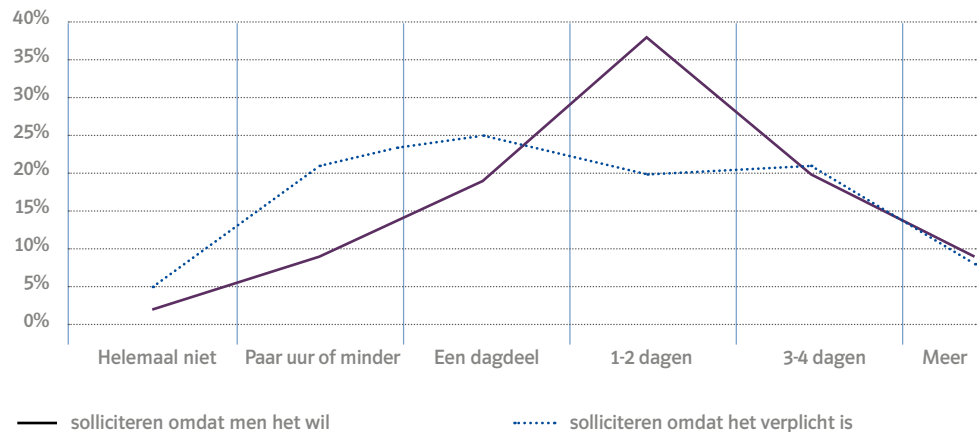
### Verplicht gemotiveerd – wat betekent dit voor UWV?

Met de sollicitatieverplichting legt UWV een extrinsiek doel op aan WW'ers. Een groot deel van de WW'ers (80%) geeft aan dat zij zelf gemotiveerd zijn om te solliciteren omdat zij dit belangrijk en nuttig vinden. Ruim driekwart van de WW'ers geeft aan de sollicitatieplicht helemaal niet nodig te hebben om te solliciteren. Dit betreft vooral de hogeropgeleide WW'ers. Dit roept de vraag op of de sollicitatieverplichting wel effectief is voor deze grote groep. Wetenschappelijke literatuur laat namelijk zien dat extrinsieke motivatoren, zoals het opleggen van een verplichting, de eigen motivatie kan ondermijnen<sup>30</sup>. In een situatie waarin het overgrote deel van de WW'ers zelf al gemotiveerd is om te solliciteren kan het opleggen van een verplichting demotiverend werken. Voor een deel van de onderzochte WW'ers (40%) blijkt inderdaad dat de plicht om te solliciteren het tegendeel bewerkstelligt en hen niet motiveert. WW-gerechtigden die solliciteren omdat zij dat zelf willen, die met andere woorden intrinsiek gemotiveerd zijn, besteden ook meer tijd aan het solliciteren dan WW'ers die het solliciteren als een door UWV opgelegde verplichting zien (figuur 3.5). Van hen

besteedt 70% 1 dag of meer in de week aan solliciteren. Bij WW'ers die solliciteren ervaren als een door UWV opgelegde verplichting is dit substantieel minder. Van hen besteedt slechts 49% 1 dag of meer in de week aan solliciteren.

Figuur 3.5

**INTRINSIEKE MOTIVATIE EN TIJD PER WEEK BESTEED AAN SOLLICITATIEPLICHT**



Bron: MediaTest (2015).

31

Ryan, R.M. & Deci, E.L. (2000). Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being. *American psychologist*, 55 (1), p. 68.

Belangrijke grondslagen voor intrinsieke motivatie zijn dat mensen autonomie in hun handelen ervaren, hun eigen doelen kunnen stellen<sup>31</sup> en een positieve feedback krijgen op acties die zij ondernemen. De sollicitatie*plicht* kan een demotiverend effect hebben op intrinsiek gemotiveerde WW'ers, omdat ze zich door de verplichting gecontroleerd en beperkt voelen in hun autonomie. Dit betekent dat het vooral van belang is hoe UWV over de sollicitatieplicht communiceert. Een overweging is WW'ers meer keuzevrijheid te geven bij hun sollicitatieactiviteiten en hen zelf doelen te laten stellen in een Werkplan. Op deze manier wordt hun intrinsieke motivatie bevorderd, waardoor zij meer en ook beter solliciteren. De adviseur werk kan vanuit zijn vakmanschap en deskundigheid WW'ers feedback geven bij hun sollicitatieactiviteiten en ze daarin adviseren. De basisverplichting blijft 4 sollicitaties per 4 weken zoals vastgelegd in het sollicitatiebesluit<sup>32</sup>. Door WW'ers echter keuzevrijheid te geven en hen zelf hun doelen te laten stellen, krijgen zij het gevoel zelf aan het roer te staan. Daardoor raken zij gemotiveerd meer te solliciteren waarbij zij zonder het te merken binnen de kaders van het sollicitatiebesluit blijven.

32

Daarin is vastgelegd dat iedere werkzoekende die een WW-uitkering aanvraagt de verplichting heeft om zich in te spannen om zo snel mogelijk weer werk te vinden. Sollicitaties zijn daarbij vormvrij: het versturen van een open of gerichte sollicitatiebrief, de inschrijving bij een uitzend- of detachingsbureau, een (spontaan) sollicitatiebezoek aan een werkgever, het voeren van een sollicitatiegesprek en dergelijke zijn allemaal sollicitatieactiviteiten.

Een klein deel (13%) van de WW'ers geeft aan dat zij solliciteren omdat zij het als een verplichting ervaren die UWV hun stelt, niet omdat zij dit uit zichzelf willen. Uit het onderzoek blijkt dat het vooral lageropgeleiden zijn, 60-plussers en WW'ers die de kans op een baan klein achten. Deze intrinsiek minder gemotiveerde WW'ers zijn, met een opgelegde sollicitatieverplichting en bijbehorende maatregelen bij onvoldoende solliciteren, goed te prikkelen tot een gewenst sollicitatiegedrag.

Vooraf in het begin van de WW-uitkering schiet de kennis van de plichten vaak tekort. UWV kan de kennis van WW'ers over de verplichtingen verhogen. Dit kunnen we doen door de minder bekende verplichtingen beter onder de aandacht te brengen van WW-gerechtigden en daarnaast ook de concrete inhoud van die verplichtingen te verduidelijken. Om naleving te bevorderen is het aan te bevelen WW'ers in het begin van de WW-uitkering duidelijk te informeren waarom een bepaalde verplichting bestaat. Inzicht in nut en reden van een verplichting zal bijdragen aan een grotere intentie om zich aan de verplichting te houden. Dit geldt bijvoorbeeld voor plichten als het melden van mantelzorg, vrijwilligerswerk of het opgeven van vakantiedagen.





Maurice Guiaux

# 4

## NALEVING EN GEDRAG OFFLINE KLANTEN

Regelmatig contact met klanten die geen gebruik maken van online dienstverlening verbetert het inzicht in en begrip van hun gedrag en situatie



# 4

## Naleving en gedrag offline klanten

Maurice Guiaux

**Bij offline klanten spelen geen specifiekere nalevingsrisico's dan bij klanten die wel gebruikmaken van de online dienstverlening.**

### *Samenvatting*

Hoewel veel werkzoekende WW'ers gebruikmaken van het online kanaal, blijft er een beperkte groep WW'ers die daar om verschillende redenen helemaal geen gebruik van maakt. Op deze groep heeft UWV beperkt zicht. In een kwalitatief onderzoek hebben we meer inzicht verkregen in de ervaringen, het gedrag en de omstandigheden van deze groep. Dit inzicht moet ertoe bijdragen dat deze WW'ers de verplichtingen die horen bij een uitkering blijven naleven.

- Uit het geen gebruik maken van de online dienstverlening komt geen specifiek verhoogd nalevingsrisico naar voren.
- Ontkomen aan verplichtingen is geen motief om offline te blijven. Vaak is er bij offline klanten juist sprake van behoefte aan offline contact om te voorkomen dat zij onbedoeld fouten maken.
- Identificatie met werk en doemdenken zijn gedragsmechanismen die bij een brede groep offline klanten voorkomen. Alleen als deze mechanismen zich zeer sterk manifesteren, leiden zij tot specifieke nalevingsrisico's.
- Gezagsallergie en hang naar autonomie zijn gedragsmechanismen die alleen bij specifieke offline klanten zijn waargenomen.
- Bij gezagsallergie bestaat het risico dat klanten de verplichtingen van UWV niet vertalen naar wat concreet van hen verwacht wordt.
- Klanten die hangen naar autonomie zijn geneigd om zich te onttrekken aan UWV, maar ondernemen ook actie om de uitkeringsafhankelijkheid te beëindigen.
- Het is aannemelijk dat gedragsmechanismen die bij offline klanten gevonden zijn ook gelden voor een bredere groep klanten die wel gebruikmaakt van online dienstverlening.
- Om gedragsmechanismen en daarmee samenhangende risico's tijdig te herkennen bij offline klanten is regelmatig contact van UWV met deze groep van belang.

## Onderzoek nodig

Sinds oktober 2016 werkt UWV met een nieuw dienstverleningsmodel. Dat combineert de bestaande online dienstverlening met meer persoonlijke aandacht voor wie die nodig heeft. Online dienstverlening blijft echter de basis. Nog steeds vindt een groot deel van de dienstverlening van UWV aan werkzoekende WW'ers online plaats; contacten tussen UWV en werkzoekende klanten verlopen regelmatig via het online kanaal. Het veelvuldige gebruik van online dienstverlening biedt UWV uitgebreide mogelijkheden om het uitkeringsverloop van klanten te volgen en te zien hoe zij zich oriënteren op werk en zich houden aan uitkeringsvoorwaarden. De inzichten die UWV hieruit haalt, helpen niet alleen om de communicatie met en de dienstverlening aan WW'ers te verbeteren. Ze dragen er ook toe bij de risico's te verkleinen dat WW'ers verplichtingen die horen bij een uitkering niet nakomen, bijvoorbeeld via preventieve gedragsbeïnvloeding.

Er blijft echter een groep WW'ers die om verschillende redenen geen gebruik kan maken van de online dienstverlening. Voor deze groep klanten was al voor de invoering van het nieuwe dienstverleningsmodel op beperkte schaal offline dienstverlening beschikbaar, zoals inloopsprekuren op UWV-kantoren. Met de invoering van het nieuwe model komt er meer persoonlijke aandacht voor hen. Het is belangrijk dat UWV ook bij deze groep interventies toepast die erop zijn gericht dat zij zich aan hun verplichtingen houden.

Nu een groot deel van de preventieve handhaving via het online kanaal plaatsvindt, rijst de vraag hoe UWV moet omgaan met de groep WW'ers die van dat kanaal geen gebruik maakt. Daarom heeft UWV onderzoeksbureau Panteia verzocht om in een kwalitatief onderzoek de ervaringen, het gedrag en de persoonlijke omstandigheden van deze offline klanten in beeld te brengen. Het onderzoek had als doel inzicht te krijgen in welke risico's er zijn dat deze groep verplichtingen niet nakomt en welke gedragsmechanismen leiden tot deze risico's. Dit artikel beschrijft de belangrijkste nieuwe inzichten die dit onderzoek heeft opgeleverd en plaatst die in de traditie van onderzoek dat eerder in dit kader binnen UWV is gedaan.

### Box 4.1

#### Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek dat Panteia heeft uitgevoerd, had 2 centrale onderzoeksvragen:

- Welke risico's met betrekking tot naleving zijn er bij WW'ers die de online dienstverlening niet gebruiken? Zijn deze anders dan in de online omgeving?
- Wat zijn de achtergronden of factoren die de naleving bij deze offline klanten beïnvloeden?

Het onderzoek had als doel na te gaan hoe de persoonlijke wereld van de niet-gebruikers (hun ervaringen, percepties, gedrag en omstandigheden) hun opvattingen over uitkeringsvoorwaarden beïnvloedt en hoe deze vervolgens doorwerkt in hun handelen. Om die

reden werd met 27 klanten een open gesprek gevoerd rond de vraag hoe men de uitkering ervaart. Van elk gesprek is een analyse gemaakt, waaruit het gedrag van de respondent in relatie tot het beleid en de regels herleid kon worden. Deze interviews hadden tot doel gedrag van individuen te begrijpen en de mechanismen erachter bloot te leggen, en niet zozeer om de samenstelling van deze groep in beeld te brengen. Daarom is bij de selectie van respondenten gestreefd naar een groep waarin verschillende typen offline klanten zijn opgenomen. De gesprekken vonden bij de betrokken klanten thuis plaats of op het kantoor van Panteia.

Aanvullend op de interviews met niet-gebruikers zijn 2 focusgroepen georganiseerd waaraan in totaal 14 adviseurs werk van UWV hebben deelgenomen. Met hen zijn de bevindingen uit de interviews besproken en is verder doorgepraat over hun ervaringen met de offline klanten, de aanpak die zij kiezen

en de effectiviteit daarvan. Vervolgens hebben de onderzoekers nagegaan welke suggesties de adviseurs werk hebben om de aanpak te verbeteren. Aan de focusgroepen deden adviseurs mee van de UWV-kantoren in Zwolle, Leiden, Utrecht, Tilburg, Nijmegen, Eindhoven en Heerlen.

### Ontduiken van verplichtingen geen motief

Al vanaf de invoering van de online dienstverlening aan werkzoekende WW'ers onderkent UWV dat niet iedereen ervan gebruik kan of wil maken. Daarom biedt UWV ondersteuning bij de online dienstverlening, onder meer in de vorm van workshops of van inloopmiddagen. Uit eerder onderzoek van UWV in 2012 en 2014 naar onder andere de toegankelijkheid van de online dienstverlening en het nut van ondersteuning daarbij, bleek dat er uiteenlopende redenen zijn om niet online naar UWV te gaan<sup>1</sup>. Ten eerste zijn er mensen die hiervoor de vaardigheden niet of onvoldoende hebben, en zonder ondersteuning van anderen of UWV de online dienstverlening niet kunnen gebruiken. Ook zijn er mensen die er geen gebruik van kunnen maken omdat ze geen DigiD hebben. Maar er blijken ook andere redenen te zijn waarom mensen behoefte hebben aan ondersteuning bij de online dienstverlening. Bijvoorbeeld omdat ze bang zijn om fouten te maken, of omdat ze hun verhaal kwijt willen. In het onderzoek dat Panteia in 2106 uitvoerde, keren diezelfde motieven terug: van het ontbreken van een DigiD, het niet goed kunnen omgaan met computers of onzeker zijn in de online omgeving, tot een sterke behoefte aan menselijk contact. In de motieven zelf schuilen op zich geen verhoogde risico's op overtreding. Geen van de respondenten omzeilde bewust de online dienstverlening om zich aan het zicht van UWV te onttrekken. Vaak was het tegenovergestelde het geval: achter het niet-gebruik schuilt juist een sterke behoefte om met UWV in contact te treden, omdat men bang is dat berichten via de digitale weg niet goed aankomen of de behoefte heeft om zijn verhaal te doen.

### Kenmerken van offline klanten

De eerdere onderzoeken uit 2012 en 2014 geven vooral inzicht in kenmerken van de groep klanten die de online dienstverlening niet of nauwelijks gebruikt, en de redenen waarom ze er geen gebruik van maken. WW-klanten die de online dienstverlening van UWV niet gebruiken, hebben vaak een hogere leeftijd en een lagere opleiding en beheersen de Nederlandse taal minder goed dan WW'ers die de online dienstverlening wel gebruiken. Daarnaast blijken ze vaker alleenstaand te zijn en vaker een niet-Nederlandse nationaliteit te hebben. Ook hebben ze minder sollicitatieactiviteiten, minder vertrouwen in het kunnen schrijven van een goede sollicitatiebrief, minder vertrouwen in het kunnen vinden van een baan en een slechtere gezondheidsbeleving. De volgende stap die in het meest recente onderzoek is gezet, is om meer inzicht te krijgen in gedragsmechanismen en nalevingsrisico's bij niet-gebruikers: hoe kijken zij tegen UWV aan en hoe gaan ze om met de verplichtingen die bij de uitkering horen? Voorafgaand aan het onderzoek hebben we met interne analyses vastgesteld dat de doelgroep nog grotendeels dezelfde kenmerken heeft als in de jaren waarop de eerdere onderzoeken betrekking hebben, en dat er binnen de groep niet-gebruikers een onderscheid valt te maken tussen Nederlandse niet-gebruikers en niet-Nederlandse niet-gebruikers. De Nederlandse niet-gebruikers zijn veelal oudere, laagopgeleide mannen; de niet-Nederlandse niet-gebruikers zijn veelal jongere mannen,

een groot deel van deze groep komt uit Oost-Europa. Bij het uitnodigen van klanten voor de interviews hebben de onderzoekers rekening gehouden met deze kenmerken.

### Gebrek aan ondersteuning een risico

In het onderzoek hebben de onderzoekers kenmerken van de groep niet-gebruikers in verband gebracht met risico's die in de interviews door de onderzoekers zijn waargenomen (figuur 4.1). Een risico dat in meerdere interviews werd gesignaleerd komt voort uit de afhankelijkheid van derden. Omdat men geen gebruik kan maken van de online dienstverlening of er veel moeite mee heeft, schakelt men hulp in van anderen, zoals familie of vrienden. Maar als die hulp niet voldoende of niet tijdig beschikbaar is, dan kan het gebeuren dat informatie niet of niet tijdig aan UWV wordt doorgegeven. Dit risico komt voor bij arbeidsmigranten, bij laaggeletterden, bij oudere klanten en bij onzekere computergebruikers. Verder bestaat het risico dat mensen de regels niet goed doorgronden en zelf niet de verantwoordelijkheid nemen voor het nakomen van verplichtingen. Dit risico hebben de onderzoekers waargenomen bij onder andere laagopgeleiden, laaggeletterden, arbeidsmigranten en onzekere computergebruikers. Daarnaast merkten de adviseurs werk in de focusgroepen op dat sommige klanten lastig traceerbaar zijn en vermoedden zij dat sommige klanten soms zonder opgaaf in het buitenland verblijven. De risico's staan niet geheel los van elkaar. Zo kunnen bijvoorbeeld bij laaggeletterden meerdere risico's spelen: vanwege hun laaggeletterdheid begrijpen ze de verplichtingen aan UWV mogelijk niet goed en zijn ze afhankelijk van derden, met als gevolg dat ze verplichtingen niet altijd goed naleven en hun verantwoordelijkheid niet altijd even goed nemen.

Figuur 4.1

AANTAL WAARGENOMEN NALEVINGSRISICO'S IN GESPREKKEN MET VERSCHILLENDE TYPEN OFFLINE KLANTEN

	Laagopgeleiden	Arbeidsmigranten	Laaggeletterden	Oudere klanten	Onzekere computergebruikers	Webweigerders
Sollicitatieactiviteiten worden niet uitgevoerd	0	2	0	0	0	0
Verplichtingen aan UWV zijn niet goed begrepen	1	1	3	0	1	0
Informatieplichten worden niet goed nageleefd	0	0	2	0	0	0
Klant pakt zijn verantwoordelijkheid niet	1	1	2	1	0	0
Klant is afhankelijk van derden	0	3	3	1	3	0
Klant is lastig traceerbaar	0	3	0	0	0	0
Klant verblijft zonder opgaaf in het buitenland	0	3	0	0	0	0

De getallen in de tabel geven weer hoe vaak de onderzoekers een specifieke combinatie van nalevingsrisico en type klant hebben waargenomen.

### Gedragsmechanismen

Overigens geven de meeste respondenten aan zich netjes aan de regels te houden. Dat er verplichtingen aan de uitkering verbonden zijn, is voor de geïnterviewde klanten vanzelfsprekend. Zij vinden het ook logisch dat UWV deze regels handhaaft. Uit de gesprekken blijkt dat de praktijk soms weerbarstiger is. Sommige klanten geven aan de regels netjes na te leven omdat zij zo zijn opgevoed, maar vertellen in hetzelfde gesprek dat zij er niet voor zouden terugdeinzen om bijverdiensten niet door te geven aan UWV. Dit heeft te maken met houding en gedrag, en met bewuste en onbewuste gedragsmechanismen. Hoewel de voorwaarden van een WW-uitkering voor iedereen hetzelfde zijn, zullen zij door verschillende mensen verschillend worden opgevat. Dat houding en gedrag hierbij een belangrijke rol spelen, kwam duidelijk naar voren in de gesprekken met klanten. Hoe dit werkt, beschrijven we aan de hand van verschillende gedragsmechanismen die in de gesprekken zijn waargenomen.

### Identificatie met werk

Veel van de geïnterviewde klanten identificeren zich met hun werk. Het beroep dat zij uitoefenen draagt bij aan hun identiteit en in het verlengde daarvan aan hun zelfvertrouwen. Deze identificatie leidt ertoe dat zij ook een duidelijk perspectief voor zichzelf zien, zij weten wat voor functie ze willen hebben, soms hebben ze zelfs op het oog bij welke organisatie. Zij zijn ook sterk intrinsiek gemotiveerd om aan de sollicitatieplicht te voldoen, maar hun inspanningen beperken zich in sterke mate tot het vooropgestelde doel. Zo gold voor een tot touringcarchauffeur omgeschoolde vrachtwagenchauffeur dat hij het onbestaanbaar vond dat zijn adviseur werk hem maande om toch ook te solliciteren als vrachtwagenchauffeur. Het vervoeren van 'dode lading' was iets heel anders dan de zorg voor een reisgezelschap in het buitenland, waarbij je de weg moet kennen in steden en landen maar ook dienstverlenend moet zijn en kunnen omgaan met mensen. Het risico bestaat dat mensen die zich sterk identificeren met hun werk zich mogelijk te veel en te lang beperken in hun zoektocht naar werk, waardoor ander werk buiten beeld blijft.

### Gebrek aan focus

Bij andere respondenten lijkt eerder een gebrek aan focus te spelen. Zij hebben een onsamenhangend carrièrepad gevolgd, met zeer uiteenlopend werk. Een voorbeeld is de man die op jonge leeftijd van school af ging, daarna verschillende keren uitzendwerk deed, tussendoor beroepsmilitair was en later nog 2 andere beroepen uitoefende. Als gevolg van het gebrek aan focus vinden deze respondenten het ook moeilijk aan te geven wat zij op korte termijn verwachten te gaan doen. Kenmerkend is verder dat deze mensen veel dingen naast elkaar doen, en mede daardoor ook moeilijk in te passen zijn in het stramien van de uitkeringsvoorwaarden. Er kunnen bijverdiensten in het spel zijn en men is niet geheel (op voor de hand liggende tijden) beschikbaar voor werk. Uit zichzelf zijn ze met van alles bezig, zoals opleidingen, het opzetten van een eigen bedrijf, en veranderingen in hun privéleven, en volgen ze niet een vastomlijnd pad naar betaald werk zoals de uitkeringsvoorwaarden voorschrijven. De onrust en stress van deze mensen wordt versterkt door het ontslag. Bij deze mensen bestaat om die reden een sterke behoefte aan een luisterend oor van UWV.

### Doemdenken

Het perspectief op werk kan ook ontbreken of verdwijnen als gevolg van doemdenken. Bij meerdere respondenten komt doemdenken in zekere mate voor. Kenmerkend voor doemdenken is dat respondenten zichzelf vanuit een fictieve werkgever beschouwen

en dan vooral blijven hangen in aspecten van hun leven – opleiding, leeftijd, ervaring of karakter – die minder aantrekkelijk zijn voor een baan. Doemdenkers geloven er bij voorbaat niet in en, zoals een adviseur werk opmerkte, ‘denken vooral in onmogelijkheden’. Zo geloven sommige van deze respondenten dat zij te oud zijn om aan het werk te gaan, hoe jong ze ook zijn. Enkele respondenten van midden 20, begin 30 voerden hun leeftijd op als een belangrijke belemmering in hun zoektocht naar een baan. Doemdenken komt in verschillende varianten voor. Er zijn respondenten die een cirkelredenering volgen: vanwege gebrek aan het een lukt het ander niet, waardoor het gebrek niet weggewerkt kan worden. Er zijn ook respondenten die steeds weer nieuwe redenen of omstandigheden aanvoeren waardoor het niet lukt om een baan te vinden. Zij zijn geneigd te zeggen ‘het is altijd wat’: de ene keer de economische crisis, dan weer een reorganisatie of een slechte sfeer op de werkvloer. Dan zijn er nog respondenten die alternatieven ontkennen; zij zien voor elk type werk of functie weer andere beperkingen en barrières die hun bemiddelbaarheid in de weg staan. Kenmerkend voor deze mensen is ook dat zij geloven buiten de werkende wereld te staan. Dit gaat gepaard met gelatenheid, somberheid of berusting. Doemdenken leidt echter niet per se tot regelovertreding; sommige van de respondenten hielden het in weerwil van hun eigen ongelofte vol om te blijven solliciteren. Zoals een van hen opmerkte: ‘Ik heb in de afgelopen 2 jaar zeker 200 sollicitatiebrieven verstuurd, ik krijg vrijwel nooit een reactie, maar ik ben waarschijnlijk gewoon te oud.’

### Gezagsallergie of hang naar autonomie

In enkele gesprekken werden 2 vergelijkbare mechanismen waargenomen: een gezagsallergie of een hang naar autonomie. Bij beide mechanismen speelt een sterke gehechtheid aan zelfbeschikking, maar autonomie leidt niet altijd tot een hiërarchisch conflict en gezagsallergie vaak wel. Vooral bij mannelijke respondenten lijkt deze allergie voor gezag te spelen. Vaak werd het dienstverband beëindigd na een conflict met leidinggevenden, ook in eerdere banen of op school speelden dergelijke conflicten. Deze mensen geven zelf aan last te hebben van mensen die vertellen wat ze moeten doen. In het contact met UWV komt dat tot uiting in het gevoel opgejaagd te worden. De gezagsallergie staat op zich los van het niet-gebruik van de online dienstverlening, maar er komt wel een risico op regelovertreding uit voort. Betrokkenen houden er niet van dat anderen vertellen wat ze moeten doen, dat levert irritatie en frustratie op. Dat geldt bij hen ook in het contact met UWV en de regels die horen bij de uitkering. Vanwege deze irritatie en frustratie hebben zij moeite om de informatie over verplichtingen die zij van UWV ontvangen te vertalen naar concrete acties die UWV van hen verwacht.

Mensen die hangen naar autonomie onderschrijven weliswaar de voorwaarden die horen bij de uitkering, maar vinden tegelijkertijd dat deze voorwaarden voor henzelf minder van toepassing zijn. Hieruit kan een risico voortkomen dat zij verplichtingen niet naleven. Zij zien hun situatie namelijk anders dan die van ‘de’ werkloze en hebben het idee dat zij een andere aanpak moeten volgen om weer aan het werk te komen dan UWV voorschrijft. Deze autonome houding komt overigens niet veel voor bij de respondenten en nooit in zeer sterke mate. Hang naar autonomie hoeft ook niet altijd te leiden tot regelovertreding. Men erkent over het algemeen de regels en begrijpt ook de ratio erachter, maar voelt er wel een (enorme) weerstand tegen. Om die reden zijn deze mensen weliswaar geneigd zich te onttrekken aan de regels van UWV, maar ondernemen ze tegelijkertijd ook wel actie om een einde te maken aan hun uitkeringsafhankelijkheid.

### Wij-zij-denken

Dan is er in de gesprekken bij een aantal mensen een neiging tot wij-zij-denken waargenomen. Als zij worden aangesproken op de verantwoordelijkheid die hoort bij hun uitkering, zijn zij geneigd de bal meteen terug te kaatsen en aan te geven wat er volgens hen aan UWV-zijde niet klopt. Opvallend bij deze mensen is dat zij het belang van de uitkeringsvoorwaarden voor zichzelf niet zien, maar die voorwaarden vooral als orders (in het belang) van UWV opvatten. In dit wij-zij-denken zit een tegenstrijdig aspect. Deze mensen houden er niet van dat instituties 'hun gaan zitten vertellen wat ze moeten doen', maar tegelijkertijd hebben ze behoefte aan duidelijk omschreven taken omdat ze het lastig vinden de verplichtingen te vertalen naar hun eigen concrete situatie. Deze mensen klagen weliswaar over de bemoeizucht en controledwang van UWV, maar kunnen tegelijkertijd niet uit de voeten met de ruimte die zij feitelijk krijgen om bijvoorbeeld zelf te bepalen waar zij solliciteren.

### Zelfde mechanismen ook bij andere klanten

De mechanismen die gevonden zijn in dit onderzoek dekken het gehele spectrum van houdingen ten aanzien van uitkeringsafhankelijkheid die in eerder onderzoek bij een veel bredere groep van uitkeringsontvangers is vastgesteld<sup>33</sup>. Het ene mechanisme doet zich meer voor dan het andere. Dit geldt vooral voor het doemdenken en de identificatie met werk. Die waren bij veel respondenten zichtbaar, veel meer dan bijvoorbeeld de hang naar autonomie. Deze meer algemene mechanismen leiden echter pas tot specifieke risico's op het moment dat zij zich zo sterk manifesteren, dat ze voor een persoon een belemmering vormen bij het vinden van een nieuwe baan. Andere houdingen en mechanismen zijn per definitie specifiek en kenmerkend voor een beperkte groep, zoals de hang naar autonomie en de gezagsallergie. De indeling van de hier beschreven houdingen en mechanismen valt niet samen met specifieke typen offline klanten. Wel zijn combinaties van klanttypen en houdingen waargenomen die vaker lijken voor te komen, maar omdat de bevindingen niet kwantitatief getoetst zijn, is dit niet met zekerheid te stellen. Zo lijkt identificatie met werk vaker voor te komen bij oudere cliënten en lijkt het wij-zij-denken samen te hangen met een lager opleidingsniveau.

### Gedrag niet altijd een risico

Met betrekking tot de werking van afzonderlijke mechanismen is duidelijk geworden dat die meerdere uitkomsten kunnen hebben. Daardoor kan niet altijd op voorhand gesteld worden dat zij de naleving bevorderen of juist beperken. 'Identificatie met werk' leidt bijvoorbeeld tot een intrinsieke motivatie om te solliciteren maar tegelijkertijd ook tot een beperkte oriëntatie en actieradius met een risico op een langduriger uitkeringssituatie. Ook is duidelijk geworden dat er mechanismen zijn die de kans op regelovertreding bevorderen maar tegelijkertijd ook de intrinsieke motivatie van klanten stimuleren om naar de geest van de voorwaarden te handelen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de 'hang naar autonomie'. Omgekeerd geldt voor 'doemdenken' dat dat niet zozeer leidt tot een gebrekkige naleving als wel tot het verlies van het geloof dat men door naleving weer aan het werk komt (verlies van intrinsieke motivatie).

### Gedrag herkennen is van belang

Verplichtingen die de WW met zich meebrengt, gelden ook voor klanten die niet gebruikmaken van de online dienstverlening. Uit het gegeven dat mensen niet gebruikmaken van de online dienstverlening komt geen specifiek risico naar voren dat zij

33

Engbersen, G. et al. (2006). *Cultures of unemployment. A comparative look at long term unemployment and urban poverty*. Amsterdam University Press.



dan ook hun verplichtingen aan UWV proberen te omzeilen. Er is eerder sprake van het tegenovergestelde: klanten willen offline contact met UWV omdat zij bang zijn om fouten te maken en onbedoeld verplichtingen niet nakomen, of ze willen contact met UWV om hun verhaal te doen. Toch zijn er in het gedrag en de houding van de niet-gebruikers zeker mechanismen te herkennen waardoor er risico's ontstaan dat verplichtingen niet of niet tijdig worden nagekomen. Om deze risico's tijdig te herkennen en te voorkomen dat mensen verplichtingen niet nakomen, is regelmatig contact van UWV met deze groep klanten van belang. Alleen zo kunnen gedragsmechanismen herkend worden en kan UWV tijdig bijsturen.

## Box 4.2

### Mechanismen onder niet-Nederlandse offline klanten

Arbeidsmigranten vormen een bijzondere groep in dit onderzoek. Uit analyses van UWV blijkt dat een relatief grote groep van de niet-gebruikers niet uit Nederland afkomstig is. Het betreft vooral arbeidsmigranten uit Oost-Europa. Om ook de risico's en mechanismen van deze groep te begrijpen, hebben de onderzoekers interviews gehouden met 4 Poolse WW'ers en met iemand die een bemiddelingsbureau heeft voor Poolse werknemers. Uit deze gesprekken komt een beeld naar voren dat de situatie van Poolse (en andere Midden- en Oost-Europese) WW'ers niet te vergelijken is met die van andere niet-gebruikers. De geïnterviewde Poolse arbeidsmigranten verrichten vrijwel allemaal ongeschoolde arbeid. Sectoren waar zij werken zijn de vleesverwerkende industrie, de tuinbouw, de schoonmaak en distributiecentra. Zij worden op tijdelijke contracten aangesteld en verliezen hun baan op het moment dat een werkgever het tijdelijke contract zou moeten omzetten in een vast contract. In dit verband wordt ook wel gesproken van 'losse arbeid'. Daardoor bouwen Poolse werknemers voor slechts enkele maanden WW-recht op. Vanwege de lage eisen die zij stellen aan arbeidsomstandigheden en beloning kunnen zij ook snel weer aan

werk komen. Zij maken daarbij gebruik van gespecialiseerde bemiddelingsbureaus. Een dergelijk bureau beperkt zich lang niet altijd tot arbeidsbemiddeling, maar verzorgt ook de communicatie met UWV wanneer het tijdelijke contract weer afloopt. Uit de gesprekken valt op te maken dat Poolse arbeidsmigranten niet gebruikmaken van de online dienstverlening omdat ze niet over een DigiD beschikken, of omdat ze hun zaken via een tussenpersoon regelen en geen behoefte hebben aan alle diensten en informatie die UWV online aanbiedt. Hun is - via tussenpersonen of onderlinge kennisuitwisseling - bekend wat de uitkeringsvoorwaarden precies inhouden en wat je concreet moet doen om binnen de kaders te blijven. Wanneer er sprake is van een taalprobleem en gebruikgemaakt wordt van een bemiddelaar, bestaat er een kans dat deze bemiddelaar zich niet alleen als tolk opstelt maar ook als belangenbehartiger van de klant en informatie van de klant naar UWV filtert. Uit het geschetste beeld valt af te leiden dat het contact van UWV met deze groep arbeidsmigranten extra aandacht verdient. Eind dit jaar zal UWV daarom nader onderzoek starten onder deze groep.

