

## T.b.v. de RvB-vergadering van 25 juni 2024



## Wetenswaardigheden

De beleidsmedewerkers van SBK rapporteren in de Wetenswaardigheden periodiek over zaken die voor iedereen van belang kunnen zijn. De Wetenswaardigheden worden ná behandeling in de RvB-vergadering **openbaar** gemaakt.

## Afdeling Kenniscentrum

### **Vroeg en intensief cliëntcontact bevordert uitstroom uit werkloosheid, maar preventieve inzet blijkt niet effectief**

Contact met klantmanagers (of adviseurs werk, zoals we ze bij UWV noemen) helpt werkzoekenden om sneller werk te vinden. Dat staat inmiddels als een paal boven water. Meerdere internationale wetenschappelijk studies hebben dat aangetoond en er komt steeds meer wetenschappelijk bewijs, dat steeds dieper inzicht geeft in de effectiviteit van dit klantcontact.

In de Nederlandse context heeft onderzoeksbureau SEO een paar jaar geleden aangetoond dat persoonlijke begeleiding door een UWV-adviseur WW-gerechtigden helpt om sneller werk te vinden. Op basis van [drie Deense experimenten](#) constateerden onderzoekers van Aarhus University dat vroeg en intensief contact met een klantmanager snel nadat iemand werkloos is geworden, de kans op het vinden van werk. [Onderzoek](#) van IAB Neurenberg constateerde dat verkleinen van de caseload helpt om de lokale werkloosheid te verkleinen en de uitstroom naar werk te versnellen. Uit [Zwitsers onderzoek](#) bleek dat werkzoekenden die onverwachts, vanwege ziekte van de klantmanager, een begeleidingsgesprek minder hadden 5% langer werkloos zijn. [Ander onderzoek](#) van IAB Neurenberg liet zien dat inschattingen van Duitse klantmanagers accurater zijn dan die van machine learning technieken. En [\[redacted\]](#) heeft aangetoond dat Duitse klantmanagers van publieke organisaties minstens zo effectief zijn als hun collega's bij private organisaties.

Gezien al deze positieve resultaten is het logisch om te verwachten dat de inzet van klantmanagers voor mensen die binnenkort hun baan zullen verliezen zou kunnen helpen om te voorkomen dat zij een beroep moeten doen op de WW-uitkering. In Duitsland heeft men daarom uitgeprobeerd of klantmanagers daadwerkelijk helpen om deze groep van-werk-naar-werk te begeleiden en zo instroom in de uitkering voorkomen.

Helaas blijkt uit nieuw [onderzoek](#) van [\[redacted\]](#) en [\[redacted\]](#) dat deze verwachting niet wordt waargemaakt. Uit hun analyses blijkt dat preventieve inzet van klantmanagers voor mensen die hun baan dreigen te verliezen niet effectief is. Zij onderzochten een Duits experiment, waarin mensen die verwachtten binnen een maand hun baan te verliezen random werden ingedeeld in twee groepen. De ene groep ontving een uitnodiging om zo snel mogelijk een consult aan te vragen bij een klantmanager. De andere groep ontving deze uitnodiging pas kort voordat ze daadwerkelijk hun baan kwijtraakten. De vroege uitnodiging vergrootte wel de kans dat mensen vroegtijdig contact hadden met een klantmanager, maar dit hielp niet om de kans op te verkleinen dat iemand in de WW terecht kwam of sneller (ander) werk vond.

[\[redacted\]](#)

## **Vertrouwen richting burgers voor verlaging niet-gebruik?**

De gemeente Groningen is gestart met de proef 'Werken vanuit vertrouwen': minimaregelingen waaruit vertrouwen van de overheid in de burger spreekt - zoals vrij besteedbaar geld, geen verplichting tot bewijsstukken. De Rijksuniversiteit Groningen is met [literatuuronderzoek](#) en klantonderzoek nagegaan of deze aanpak tot minder *niet-gebruik* kan leiden. *Niet-gebruik* betekent dat burgers inkomensondersteunende voorzieningen waar ze volgens de wet wel recht op hebben niet aanvragen en dus ook niet ontvangen.

### **Werken vanuit vertrouwen**

De gemeente Groningen heeft de werkwijze 'Werken vanuit vertrouwen' ontwikkeld om niet-gebruik van inkomensondersteunende voorzieningen terug te dringen onder burgers die wel kennis hebben van de regeling. Het uitgangspunt van die werkwijze is dat inwoners zo weinig mogelijk en het liefst helemaal geen bewijsstukken inleveren als zij een beroep doen op een inkomensaanvullende voorziening. Wanneer er verschil blijkt tussen de gegevens in de aanvraag en de gegevens in de systemen gaat de gemeente bovendien vanuit vertrouwen en 'verwondering' met burgers in gesprek.

### **De werkwijze moet de drempel om aan te vragen verlagen**

De bestaande sociaalwetenschappelijke literatuur over niet-gebruik beschrijft verschillende (onderling gerelateerde) redenen voor niet-gebruik: 1) de aanvraag 'kost' te veel moeite in termen van informatiekosten, administratie kosten, en sociale en psychologische kosten, vooral afgezet tegen wat het oplevert, 2) burgers voelen schaamte, onzekerheid over het recht of stigma, 3) burgers durven zich niet kwetsbaar op te stellen en om hulp te vragen als ze weinig vertrouwen hebben in de overheid.

### **Klanten blijken gevoelig voor wan- of vertrouwen**

De onderzoekers lieten 3.661 uitkeringsgerechtigden van de gemeente Groningen (hypothetische) scenario's zien over bepaalde voorwaarden en procedures voor het aanvragen van inkomensondersteunende maatregelen en vroegen hen wat ze ervan vonden en of ze deze maatregel zouden aanvragen.

#### *Vertrouwen in burgers*

Het klantonderzoek bevestigde de verwachtingen: het vragen van bewijsstukken en bestedingsbinding kunnen redenen zijn van niet-gebruik omdat het samengaat met een uitstraling dat de overheid burgers niet vertrouwd; vrij besteedbaar geld, geen verplichting tot bewijsstukken, een persoonlijk besprek vanuit verwondering daarentegen relateerde aan een kleinere kans op niet-gebruik.

#### *Vertrouwen in de overheid*

Daarnaast liet het klantonderzoek zien dat de mate van vertrouwen van burgers in de overheid van belang was voor de kans op het indienen van aanvragen en de kans dat er wordt meegewerkt door de burger aan een informatieverzoek naar aanleiding van een aanvraag. Bovendien, burgers met weinig vertrouwen in de overheid die geconfronteerd werden met bestedingsbinding en/of verplichting tot bewijsstukken rapporteerden een grotere kans op niet-gebruik.

### **Kennisthema Bestaanszekerheid**

Niet-gebruik is ook voor UWV een belangrijk onderwerp, direct als het gaat om niet-gebruik van bijvoorbeeld de Toeslagenwet onder Wajong-uitkeringsgerechtigden en indirect voor de bestaanszekerheid van onze cliënten die hun uitkering moeten aanvullen met fiscale of

gemeentelijke regelingen. Binnenkort start Kenniscentrum SBK met onderzoek naar niet-gebruik en bestaanszekerheid onder het nieuwe kennisthema Bestaanszekerheid.

## Persistent effects of social program participation on the third generation

In een artikel dat genoemd wordt in ESB van 3 mei 2024 bespreken [redacted] (Department of Economics, University of California, San Diego) en [redacted] (Erasmus School of Economics, Erasmus University, Rotterdam) een onderzoek naar intergenerationele effecten van het beroep op arbeidsongeschiktheid. Ze keken vooral naar derde-generatie-effecten bij kleinkinderen van mensen die in 1993 in de WAO zaten en te maken kregen met de gevolgen van de wet Terugdringing Beroep op de Arbeidsongeschiktheidsregelingen (TBA).

[redacted] [\(2024\) Persistent effects of social program participation on the third generation. NBER Working Paper, 32212.](#)

In de periode na invoering van de WAO in 1967 steeg het beroep op de WAO tot onverwachte hoogten. In 1990 zaten er 724.000 mensen in de WAO terwijl bij de start verwacht werd dat er hooguit 200.000 mensen gebruik zouden maken van de wet. Vanaf het begin van de jaren 90 werd via een serie wetswijzingen getracht om grip te krijgen op de WAO-aantallen. Dit eindigde uiteindelijk in de invoering van de WIA in 2005. Een van de aanscherpingen van de WAO was de wet TBA uit 1993. TBA hield onder andere in dat het arbeidsongeschiktheids criterium werd aangepast, weergegeven in de aanpassing van het schattingsbesluit van 1994. Onderdeel van de aanpassing was dat de mensen die in de WAO zaten en 1 augustus 1993 jonger waren dan 45 jaar werden herbeoordeeld volgens het nieuwe criterium. Mensen die op die datum 45 jaar of ouder waren werden ook herbeoordeeld, maar volgens het oude criterium. Het gevolg van de aanpassing was dat een deel van mensen die herbeoordeeld werden volgens het nieuwe criterium een lagere uitkering kregen of hun uitkering verloren. Dit leent voor tot een quasi natuurlijk experiment. Voor mensen rond de 45 jaar waren alle kenmerken min of meer gelijk maar er was een belangrijk verschil. Een deel van mensen tussen 40 en 45 raakten hun WAO-uitkering kwijt of kregen een lagere uitkering terwijl er bij mensen tussen 45 en 50 niets veranderde. Deze discontinuïteit gebruikten de onderzoekers voor hun onderzoek; onder andere op basis van administratieve data van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Uit eerder onderzoek<sup>[1]</sup> was al gebleken dat dat het verlies van de WAO-uitkering een gunstig effect had op maatschappelijk ervaringen van de kinderen van de WAO'ers. Uit het nieuwe onderzoek blijkt dat ook de kleinkinderen van de WAO'ers het beter doen. Ze vonden dat de kleinkinderen van de mensen die hun uitkering kwijtraakten of bij wie de uitkering werd verlaagd een kleinere kans hadden op premature geboorte, op een laag geboortegewicht en op complicaties bij geboorte. Bovendien hadden de kleinkinderen een betere gezondheid in de eerste jaren na geboorte (zij maakten minder gebruik van gezondheidszorg en van geneesmiddelen). Ook was de kans kleiner dat

zij bleven zitten op de lagere school. Op basis van deze bevindingen concluderen de onderzoekers dat te vrijgevig socialezekerheidsprogramma's negatieve langetermijneffecten kunnen hebben.

Wat in het stuk ontbreekt is een beschrijving van het transmissiemechanisme. Ze vinden statistisch significante effecten maar leggen niet uit waarom het kwijtraken van een WAO-uitkering positief doorwerkt op volgende generaties. Ze verwijzen wel naar literatuur. Een ander punt is de vraag of de uitkomst te veralgemenen is. Ook de auteurs verwijzen naar de bijzondere situatie in 1993. Onder invloed van de economische crisis in de jaren 70-80 waren veel mensen doorgeschoven naar de WAO i.p.v. de werkloosheidsregeling omdat dit gunstiger was (wat we de verdiscontering van de werkloosheid noemen). 12% van de beroepsbevolking zat in een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Het gevolg was dat er ook veel mensen in de WAO zaten die relatief weinig arbeidsbeperkingen hadden. In de WIA is dat veel minder het geval. In een vergelijkbare situatie zouden de negatieve gevolgen van het wegvallen van de uitkering groter kunnen dan positieve effecten van mogelijk grotere arbeidsparticipatie. Het onderzoek laat wel zien dat sociale zekerheid te ver kan gaan.

2014. "Social Support Substitution and the Earnings Rebound: Evidence from a Regression Discontinuity in Disability Insurance Reform." *American Economic Journal: Economic Policy* 6 (4): 34–70.