

Burgertoets (concept) Besluit experiment inspanningsplicht WW

Den Haag: 13 juli 2023

Kenmerk: brLCR23-030

Het ministerie van SZW heeft op 2 juni de Landelijke Cliëntenraad (LCR) gevraagd een burgertoets uit te voeren op het (concept) Besluit experiment inspanningsplicht WW. De LCR kent de knelpunten waarmee burgers te maken hebben. We kunnen daarom bijvoorbeeld de burgertoets inzetten om de gevolgen van nieuwe maatregelen of wetswijzigingen te bekijken vanuit de ogen van de burgers.

Randvoorwaarden experimenteel onderzoek

Het gaat hier om een experiment waarbij tijdelijk afgeweken kan worden van enkele bepalingen in de WW. Laten we voorop stellen dat de LCR voorstander is van vernieuwing van dienstverlening. Dit is nodig omdat burgers tegen de randvoorwaarden van de wet oplopen of juist niet begrijpen waarom regelgeving zo rigide moet worden uitgevoerd. Voor de inspanningsverplichting in de WW kunnen volgens ons prima andere oplossingen worden gevonden. Daarom alleen al heeft dit experiment onze aandacht. We beoordelen het experiment door de randvoorwaarden vooraf te bekijken en voorstellen te geven bij de opzet van het experiment.

Observaties vooraf

Wie heeft een verhoogde kans op deelname aan het experiment?

Om mee te kunnen doen aan het experiment moeten mensen ongeveer een gelijke tijd WW ontvangen. Dat is meteen een lastig punt. Tot begin dertig hebben mensen beperkte uitkeringsrechten. Flexibele arbeid is ook scheef verdeeld onder werknemers. Hoogopgeleiden hebben meer kans op een vast contract en opbouw van sociale zekerheidsrechten dan mensen die een praktische opleiding hebben gehad. De laatste groep zal vaker korte tijd een beroep op de WW moeten doen. De groep die dus langere tijd WW ontvangt, is dus bijna altijd hoogopgeleid en wat ouder. In de opzet van het experiment zien we weinig terug over de verwachtingen van wie gaan deelnemen. Wij denken dat jongeren en mensen in de flexibele schil als doelgroep interessant zijn.

Scholing en opleiding

Veel werknemers hebben als ze WW krijgen recht op scholing, maar dan is de WW-tijd te kort om de opleiding af te ronden. Het is niet altijd duidelijk of voldoende WW-rechten voorwaarde zijn voor de inzet van scholing. Dat betekent dus dat ook hier alleen mensen met voldoende WW-rechten of genoeg eigen geld hun opleiding kunnen afronden. Wie fulltime invulling geeft aan een leven lang leren zou natuurlijk ook ontheven moeten worden van de sollicitatieplicht.

Duur van het experiment

Voor het experiment is het het overwegen waard om een groep met ongeveer dezelfde kenmerken te hanteren. Dan pas wordt duidelijk of mensen meer investeren in scholing en opleiding, omdat ze ook 'verletkosten' vergoed krijgen. We hebben dit niet teruggevonden in de beschrijving van het experiment. Nu is het niet duidelijk wat belangrijker is: de duur van de WW of de ontheffing van sollicitatieplicht of andere afspraken. Veel mensen hebben niet de luxe om andere afspraken te maken.

Random toewijzen van nieuwe aanvragen naar de verschillende groepen

Als mensen willekeurig worden toegewezen aan onderzoeksgroepen blijft het probleem bestaan dat niet iedereen gelijke WW-rechten heeft. Voorts willen wij erop wijzen dat er ethische bezwaren kleven aan een burger onthouden van dienstverlening, waardoor kansen mogelijk negatief worden beïnvloed. Verder willen we meegeven dat bij het loslaten van de 4 wekeneis, er onduidelijkheid kan ontstaan wat precies wel de eisen zijn die worden gesteld. Risico is

In experimenteel onderzoek spreekt men vaak van quasi experimenteel onderzoek (*Realistic evaluation 1997, Pawson & Tilley*), omdat het in de praktijk heel lastig blijkt om zuiver experimentele onderzoeken op te zetten. In de regel worden meerdere onderzoeksmethoden tegelijk ingezet om te bepalen wat de effecten zijn naast het experiment. In het verleden zijn er wel onderzoeken gerapporteerd, waarin gebruik is gemaakt van **achteraf** samengestelde controle groepen, die ook gematched worden naar achtergrondkenmerken. (*De weg lange werk. (2008) SEO, TNO, De weg terug: van arbeidsongeschiktheid naar werk (2005) SEO.*). Dit zou een praktische oplossing zijn om het ethische probleem van de controlegroep te omzeilen.

Puntsgewijze opmerkingen

1. Het valt ons op dat er op verschillende plaatsen in het Besluit en de Nota van Toelichting andere omschrijvingen voor de doelstelling van het experiment worden gebruikt.

In artikel 2: het willen verkrijgen van inzicht naar de 'effectiviteit'.

In artikel 8: de 'doeltreffendheid' en 'effectiviteit'. In de Nota van toelichting komt het begrip 'absolute effectiviteit' naar voren, maar wordt ook het neutralere begrip 'werking van' gebruikt. Daarnaast staat in de Nota van Toelichting het begrip 'doelmatigheid'.

De LCR adviseert om de begrippen bij de doelstelling en evaluatie van het experiment gelijk te trekken. Dat is van belang voor de analyse van de uitkomsten.

2. Het kwalitatief toetsen van de varianten is, zo vindt de LCR, ook aan te raden.

Was de inspanningsverplichting of de ontheffing ervan wel of niet behulpzaam bij het zoeken naar nieuw werk? En ook: draagt de inspanningsverplichting bij aan het welzijn van burgers? Als burgers beleid positief ervaren ontstaat er immers ook meer draagvlak. Veel mensen ervaren nu het verlies van werk en verplichtingen die er vervolgens bij horen als zeer stressvol. De vraag is dan ook hoe mensen een andere inspanningsverplichting of geen handhaving van de inspanningsverplichting ervaren? Leidt dit tot meer of minder stress? Hebben burgers voldoende doenvermogen om hiermee om te gaan en wanneer slaat keuzevrijheid om in willekeur?

Wij adviseren kaders vooraf of tijdens het proces te ontwikkelen op basis van ervaringen, tips en trics van personen die eerder hebben deelgenomen aan het experiment. Deze informatie moet bij intake beschikbaar worden gesteld aan nieuwe deelnemers aan het experiment. Zo kan beter vorm worden gegeven aan de keuzevrijheid die de burger heeft gekregen. Dit voorkomt dat bij wijze van experiment de burger iedere keer opnieuw het wiel moet uitvinden. De burger kan zo voortborduren op ervaringen van anderen. Het wordt dan veel meer een lerende evaluatie. Immers voor sommige burgers is het vaak de eerste ervaring. Anderen hebben al meer ervaring als er sprake is van herhaalwerkloosheid.

3. De drie varianten leveren voor de uitvoering een andere werklast op. Wij denken dat het goed is om ook de verandering in uitvoerbaarheid wordt meegenomen.

4. In de tweede alinea van hoofdstuk 2.1.2 van de Nota van toelichting staat dat het ook mogelijk is dat 'een WW-gerechtigde kan besluiten geen inspanningsverplichtingen te verrichten gericht op sollicitatieactiviteiten'. Dit vraagt om een goede statistische verwerking. Het belangrijkste doel van het experiment is om te toetsen of een andere vorm van inspanningsverplichting of het laten vervallen van die verplichting gevolgen hebben voor de arbeidsinschakeling.

De crux is volgens de LCR dat er geen handhaving op de inspanningsverplichting plaatsvindt als burgers deelnemen aan variant 2. De mogelijkheid om helemaal niets te doen voor arbeidsinschakeling kan een onnauwkeurig resultaat voor variant 2 tot gevolg hebben.

De LCR adviseert bij de uitkomsten van variant 2 de mensen die wél of geen inspanning hebben verricht, goed van elkaar te scheiden. Daarmee wordt voorkomen dat de resultaten van het experiment onnauwkeurig zijn.

5. Het experiment is opgesteld vanuit het perspectief van handhaving en de manier waarop afspraken met burgers worden gemaakt. Wij denken dat het zeer waardevol is als ook wordt gekeken naar een betere match tussen inspanningen van het werkbedrijf, de vraag naar personeel en de verschillende doelgroepen in de wet (breed offensief, banenafpraak enzovoorts).

We wijzen erop dat de inspanningsverplichting ook aan de orde is in de Participatiewet. Het is de bedoeling van spoor 2 van de 'Participatiewet in balans' om alle onderdelen van het huidige beleid te toetsen. De kennis die wordt opgedaan in dit experiment kan zo worden gebruikt in de herziene Participatiewet.