
EINDEVALUATIE



**PROGRAMMA HANDHAVING
EN GEDRAGSBEÏNVLOEDING**

INZICHTEN, ERVARINGEN EN VOORUITBLIK

Colofon

Deze evaluatie is uitgevoerd in het kader van het Programma Handhaving en gedragsbeïnvloeding, in opdracht van de Directie Stelsel Volksverzekeringen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Auteurs:

Guido Brummelkamp

Auke Witkamp

Brummelkamp
BELEIDSONDERZOEK

20 mei 2021

INHOUD

| | |
|---|-----------|
| MANAGEMENTSAMENVATTING | 2 |
| SAMENSTELLING VAN HET PROGRAMMA | 2 |
| VERWORVEN INZICHTEN | 3 |
| ERVARINGEN MET HET (LATEN) UITVOEREN VAN ONDERZOEK | 4 |
| HOE VERDER NA HET PROGRAMMA? | 5 |
| INLEIDING | 6 |
| EVALUATIE PROGRAMMA HANDHAVING EN GEDRAGSBEÏNVLOEDING | 6 |
| OPZET VAN DEZE EVALUATIE | 7 |
| ACHTERGROND VAN HET PROGRAMMA | 7 |
| ORGANISATIE VAN HET PROGRAMMA | 7 |
| UITVOERING VAN HET PROGRAMMA | 9 |
| PROGRAMMA OP HOOFDLIJNEN | 9 |
| TYPEN VAN ONDERZOEK | 11 |
| OP WIENS GEDRAG RICHT HET PROGRAMMA ZICH? | 12 |
| TYPEN VAN PROBLEMEN WAAR HET PROGRAMMA INZICHT IN HEEFT GEGEVEN | 13 |
| BIJeenKOMSTEN: PRESENTATIES EN WERKSESSIES | 14 |
| VERWORVEN GEDRAGSINZICHTEN | 16 |
| GETOETSTE INZICHTEN: GEBRUIK VAN THEORETISCHE MODELLEN | 16 |
| VERWORVEN INZICHTEN | 20 |
| SOCIALE NORM | 21 |
| WEERSTAND | 22 |
| PERCEPTIE VAN HET EIGEN KUNNEN (SELF EFFICACY) | 23 |
| OMSTANDIGHEDEN | 24 |
| GEWOONTEGEDRAG | 26 |
| OVERIGE INZICHTEN | 27 |
| ERVARINGEN MET HET (LATEN) UITVOEREN VAN ONDERZOEK | 29 |
| AGENDEREN VAN ONDERZOEK | 29 |
| FORMULEREN VAN HET VOORSTEL | 30 |
| UITVOEREN VAN ONDERZOEK | 31 |
| BENUTTEN VAN INZICHTEN | 32 |
| HOE VERDER NA HET PROGRAMMA? | 36 |
| BIJLAGE 1: OVERZICHT ONDERZOEKSPROJECTEN | 38 |
| BIJLAGE 2: GEÏNTERVIEWDE PERSONEN | 44 |

MANAGEMENTSAMENVATTING

In 2017 startte de directie Stelsel en Volksverzekeringen (SV) met het vierjarig ‘Programma Handhaving en gedragsbeïnvloeding’. Het doel van dit programma was om nieuwe inzichten te verwerven in de manier waarop naleving van wet- en regelgeving kan worden bevorderd door gebruik van gedragsinzichten. Met voorliggende evaluatie is nagegaan wat er precies binnen het programma tot stand is gekomen, welke inzichten dat heeft opgeleverd en hoe de aandacht voor gedragsmechanismen ook na afsluiting van het programma kan worden geborgd.

Samenstelling van het programma

In totaal zijn in de afgelopen vier jaar twintig onderzoeksprojecten geïnitieerd. Dertien daarvan zijn inmiddels afgerond. Vier projecten lopen nog, drie zijn er stopgezet of uiteindelijk niet van start gegaan. De projecten werden ingediend vanuit zeven directies, de Inspectie SZW, SVB en UWV. Hierbij moet worden opgemerkt dat het niet altijd mogelijk is om een project eenduidig aan één partij toe te wijzen. In een aantal projecten werd vergaand afgestemd en/of samengewerkt tussen meerdere directies/organisaties. Dat geldt bijvoorbeeld voor het gedragsexperiment met de Kinderopvangtoeslag. Dit project is geïnitieerd door directie Kinderopvang, maar wordt geheel uitgevoerd binnen de Belastingdienst/Toeslagen.

Overzicht van afgeronde en lopen onderzoekstrajecten

| Directie/ uitvoeringsinstelling | Aantal afgeronde trajecten | Aantal lopende trajecten | Aantal stopgezet trajecten | Totaal |
|---|----------------------------|--------------------------|----------------------------|--------|
| DG Sociale Zekerheid en Integratie | | | | |
| – directie Werknemersregelingen | – | – | 1 | 1 |
| – directie Stelsel Volksverzekeringen | – | 1 | – | 1 |
| – directie Samenleving en Integratie | 2 | – | – | 2 |
| – directie Participatie en Decentrale Voorzieningen | 1 | 1 | – | 2 |
| DG Werk | | | | |
| – directie Arbeidsverhoudingen | 1 | – | – | 1 |
| – directie Kinderopvang | 1 | – | – | 1 |
| – directie Gezond & Veilig Werken | 3 | 1 | – | 4 |
| Inspectie SZW | 2 | 1 | 2 | 5 |
| Sociale Verzekeringsbank | 1 | – | – | 1 |
| UWV | 2 | – | – | 2 |
| Belastingdienst | – | – | – | 0 |
| Totaal | 13 | 4 | 3 | 20 |

De Inspectie SZW heeft samen met de directie Gezond en Veilig Werken een groot aandeel in het programma, zij initieerden samen in totaal negen projecten met name over arbeidsomstandigheden.

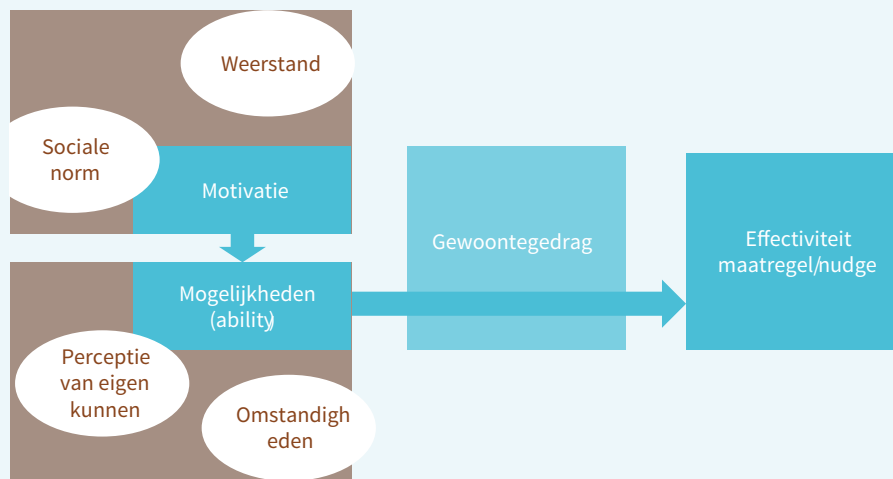
Verworven inzichten

Met de onderzoeksprojecten is menselijk gedrag in uiteenlopende contexten en vanuit verschillende perspectieven onderzocht. Er zijn daarbij tussen de bevindingen duidelijke inhoudelijke overeenkomsten als het gaat om de factoren die bepalend zijn voor de effectiviteit van een gedragsinterventie. Uit de onderzoeken komen met name drie factoren naar voren.

In de eerste plaats is dat *intentie* om het gewenste gedrag over te nemen (of draagvlak voor het gewenste gedrag). Het is een factor die op haar beurt afhankelijk is van sociale normen, persoonlijke (intrinsieke) motivatie en weerstand (reactance). In de tweede plaats is dat de mogelijkheid van mensen om opvolging aan de interventie te geven. Mensen moeten de (*gepercipieerde*) mogelijkheden en vaardigheden hebben om hun gedrag te veranderen. Die mogelijkheden worden zowel bepaald door zaken die in de persoon zelf besloten liggen, zoals vaardigheden, zelfreflectie, en de perceptie van het eigen kunnen als door omstandigheden, zoals bijvoorbeeld beschikbaarheid van financiële middelen en tijd. Een derde centrale factor die regelmatig terugkomt in de studies is *gewoontegedrag*. Het betreffen gedragingen die verankerd zijn en onderdeel zijn van een patroon en niet zijn gebaseerd op een bewuste afweging. Gewoontegedrag staat doorgaans een duurzame gedragsverandering op de lange termijn in de weg. Met enkele studies is geprobeerd met nudges¹ dat gewoontegedrag aan te passen. In de betreffende studies kon een (duidelijk) effect van de nudges echter niet worden vastgesteld.

In onderstaande figuur zijn de gedragsmodellen die binnen de verschillende onderzoeken zijn gebruikt, op basis van de meest terugkomende elementen samen gebracht.

Drie factoren (en hun onderlinge samenhang) die bepalend zijn voor de effectiviteit van een maatregel



Naast de factoren die onderwerp waren van onderzoek, komt in de meeste projecten 'duidelijkheid' als overkoepelende en achterliggende factor naar voren. Duidelijkheid is zowel belangrijk voor motivatie, mogelijkheden (ability) als gewoontegedrag. Het moet vooral duidelijk zijn wat van mensen wordt verwacht. In de meeste onderzoeken komt het naar voren als een randvoorwaarde eerder dan als een factor. Zonder duidelijkheid blijken

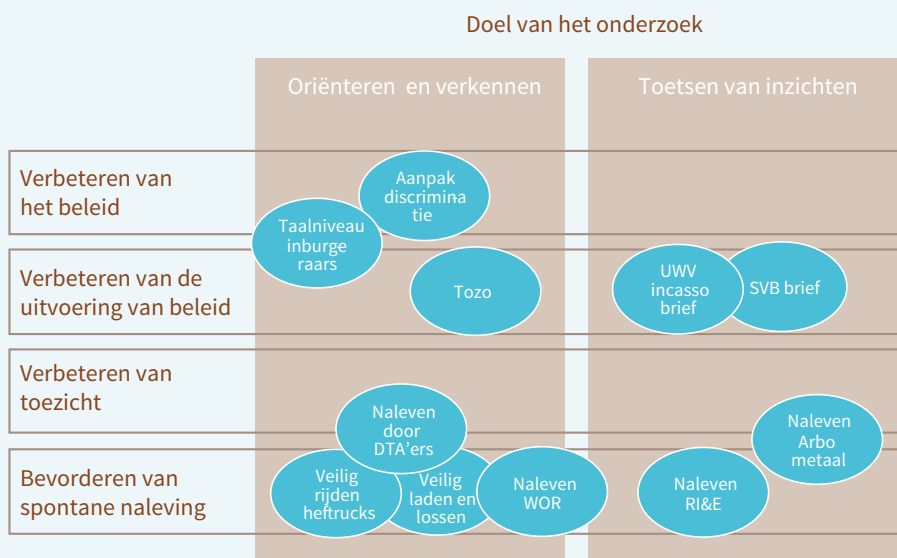
¹ Een nudge is een interventie waarbij geprobeerd wordt onbewust gedrag van mensen te beïnvloeden, zonder hun keuzevrijheid te beperken. De interventie betreft een verandering van de omgeving waarin een keuze plaatsvindt (de keuzecontext). Bij het ontwerp van een nudge wordt vaak gebruik gemaakt van inzichten uit de psychologie en gedragseconomie.

interventies weinig effect te sorteren. Duidelijkheid manifesteert zich nogal eens als olifant in de kamer, als een probleem waar men inmiddels zo aan gewend is geraakt dat het moeilijk kan worden opgepakt, bijvoorbeeld omdat het lastig is (wettelijke) normen te vertalen naar instructies/handelswijzen die herkenbaar zijn voor mensen die er in de praktijk mee moeten werken; of omdat de wetgever/beleidsmaker zelf ook niet concreet voor ogen heeft wat hij precies verwacht.

Ervaringen met het (laten) uitvoeren van onderzoek

Kijkend naar datgene waartoe de onderzoeken hebben bijgedragen, dan moet eerst onderscheid worden gemaakt tussen onderzoek dat tot doel had een vraagstuk te verkennen en onderzoek dat tot doel had een werkwijze of een bestaand inzicht te toetsen. Het eerste type onderzoek heeft bij voorbaat tot doel om verschillende beleidsopties te verkennen. Het tweede type van onderzoek had een meer gerichtere focus en tot doel een de effectiviteit van een reeds geformuleerde beleidsoptie te evalueren. In onderstaande figuur zijn de onderzoeken op basis van deze tweedeling geordend. Verder worden hier de onderzoeken ingedeeld op basis van de onderdelen van de beleidscyclus. We onderscheiden achtereenvolgens onderzoek dat tot doel had bij te dragen aan beleidsvorming, uitvoering en toezicht. Daaraan is een categorie toegevoegd, namelijk onderzoek dat tot doel had bij te dragen aan spontane naleving.

Waar droegen de projecten aan bij?



Met name de gesprekken met opdrachtgevers leren dat het benutten van inzichten vooral afhankelijk is van de mate waarin een organisatie op voorhand ontvankelijk is voor de resultaten. Bij enkele onderzoeksprojecten was dat het geval, bijvoorbeeld bij het onderzoek naar het voorkomen van terugvorderproblemen met de Kinderopvangtoeslag. Al voordat het onderzoek startte was er bij het ministerie van SZW en de Belastingdienst/Toeslagen de intentie om ouders die gebruik maken van de toeslag beter te informeren. Het onderzoek was vanaf de start onderdeel van een verbetertraject. Het onderzoek moet vooral helpen bij het nader invullen en vormgeven van dat traject. Andere voorbeelden van onderzoek waarbij opgedane inzichten uiteindelijk zijn toegepast of waarbij er inmiddels plannen voor bestaan, zijn het brievenexperiment bij SVB en het experiment om bedrijven de Wet op de ondernemingsraden (WOR) beter te laten naleven. In de meeste andere onderzoeken was

de ontvankelijkheid voor de resultaten niet op voorhand geregeld of aanwezig. De initiatie-nemers van het onderzoek stonden soms los van de organisatie (onderdelen) die uiteindelijk met de resultaten aan de slag hadden moeten gaan.

Hoe verder na het programma?

Binnen het ministerie en de uitvoeringsinstellingen bestaat een breed gedragen opvatting dat kennis over gedragsmechanismen belangrijk is om te komen tot effectief beleid en een effectieve uitvoering. Het Programma Handhaving en gedragsbeïnvloeding voorzagt wat dat betreft in een duidelijke behoefte. Na vier jaar waarin twintig projecten zijn geïnitieerd en het grootste deel ook is uitgevoerd, is duidelijk dat de behoefte die destijds aanleiding was om het programma in te stellen, onverminderd is. Het programma blijkt met name twee functies goed te hebben vervuld. In de eerste plaats bleek het regelmatig een uitkomst voor gedreven collega's die de noodzaak van kennisontwikkeling voelden maar daarvoor onvoldoende ruimte kregen binnen de eigen afdeling. Het programma bood hen een kader en middelen om met gedragsmechanismen aan te slag te gaan. In de tweede plaats faciliteerde het programma kennisuitwisseling tussen projectleiders, directies en uitvoeringsinstellingen. Het faciliteerde niet alleen de uitvoering van afzonderlijke onderzoeken maar bracht daartussen ook een verband aan onder meer in de vorm van kennissessies. Met name dit tweede punt wordt door ASEA benoemd als aandachtspunt voor het mainstreamen van de aandacht voor gedragsmechanismen binnen SZW. Bij beëindiging van het programma zal moeten worden bezien hoe in de toekomst deze projectoverstijgende kennisuitwisseling in gang kan worden gehouden en kan worden verstrekt.

INLEIDING

In 2017 startte de directie Stelsel en Volksverzekeringen (SV) met het vierjarig ‘Programma Handhaving en gedragsbeïnvloeding’. Het doel van dit programma is om nieuwe inzichten te verwerven in de manier waarop naleving van wet- en regelgeving kan worden bevorderd door gebruik van gedragsinzichten. Het programma is geënt op de wetenschap dat naleving een onmiskenbare randvoorwaarde is voor een goed werkende arbeidsmarkt en een goed werkend stelsel van sociale zekerheid. Het maatschappelijk draagvlak voor voorzieningen is er sterk van afhankelijk.

Evaluatie Programma Handhaving en gedragsbeïnvloeding

Met het programma wil het ministerie inzichten verwerven én toepassen. Het richt zich daarmee tot de verschillende onderdelen van de eigen organisatie en enkele uitvoeringsinstellingen en daarbinnen tot de verschillende onderdelen van de handhavingketen, lopend van de ontwikkeling van preventief beleid tot aan sanctionering. De projecten die in de afgelopen vier jaar zijn uitgevoerd, lopen uiteen van onderzoek naar hoe discriminatie bij werving en selectie kan worden tegengegaan tot aan de evaluatie van een communicatiecampagne om medewerkers in de transport en logistiek bewuster te maken van risico’s op arbeidsongevallen.

Uitgangspunt van het programma is geweest dat de verschillende onderdelen (directies en uitvoeringsinstellingen) zelf de ideeën ontwikkelden en uitvoerden. Er is bewust gekozen om de betrokken onderdelen zelf te laten experimenteren om zoveel mogelijk te leren en de opgedane inzichten toe te passen.

In totaal zijn twintig projecten geïnitieerd. Hiervan zijn er dertien afgerond en bevinden er vier zich nog in de uitvoerende fase. Drie projecten zijn voortijdig gestopt of uiteindelijk niet van start gegaan. In bijlage 1 is een overzicht gegeven van alle twintig projecten.

Met voorliggende evaluatie is nagegaan wat er precies binnen het programma tot stand is gekomen, welke inzichten het heeft opgeleverd en hoe de aandacht voor gedragsmechanismen ook na afsluiting van het programma kan worden geborgd. De evaluatie is uitgevoerd aan de hand van de volgende vragen.

- Welke onderzoeken, informatiebijeenkomsten en eventuele andere activiteiten zijn in het kader van het programma – of met hulp van het programma – tot stand gekomen?
- Welke inhoudelijke inzichten heeft het programma opgeleverd? Welke kennis is opgedaan binnen de directies en uitvoeringsinstellingen over het effect van gedragsmechanismen m.b.t. handhaving? Welke concrete veranderingen hebben de organisaties doorgevoerd n.a.v. gedragsinzichten die zijn opgeleverd door de inspanningen/activiteiten van het programma?

- Wat waren de overwegingen van directies en uitvoeringsinstellingen om al dan niet mee te werken aan het opzetten van een gedragsonderzoek/-experiment? Wat zijn de ervaringen hiermee geweest? Hoe moeilijk of makkelijk was het om de onderzoeken/experimenten uitgevoerd te krijgen?
- Hoe kan na afronding van het programma de kennisontwikkeling over gedragsmechanismen m.b.t. handhaving worden voortgezet en op welke manier kan het toepassen van die kennis in beleidsontwikkeling en uitvoering worden bevorderd en geborgd?

Bovenstaande vragen worden achtereenvolgens in de hoofdstukken 2, 3, 4 en 5 beantwoord.

Opzet van deze evaluatie

In deze evaluatie hebben de 20 onderzoeksprojecten centraal gestaan. Per project zijn allereerst de beschikbare stukken bestudeerd. Voor de meeste projecten was een startnotitie beschikbaar en ook een eindrapport. Vervolgens is binnen het ministerie van SZW en de uitvoeringsinstellingen per project met beleidsmedewerkers gesproken over de achtergrond, het proces waarlangs het tot stand kwam en de mate waarin inzichten eventueel hun weg hebben kunnen vinden naar de beoogde doelgroep. Aanvullend is per project gesproken met de uitvoerders van het onderzoek, afhankelijk van het project waren dat externe onderzoekers of (kennis)adviseurs binnen het ministerie of de uitvoeringsinstellingen. In bijlage 2 is een overzicht gegeven van personen die wij in het kader van deze evaluatie hebben gesproken. De gesprekken hebben plaatsgevonden in de periode januari tot en met maart 2021.

Achtergrond van het programma

Het Programma Handhaving en gedragsbeïnvloeding is tot stand gekomen tegen de achtergrond van een groeiende overheidsbrede aandacht voor gedragsmechanismen. Het afgelopen decennium is steeds structureler werk gemaakt van het verwerven van gedragsinzichten en het toepassen ervan in beleidsvorming en -uitvoering. Het is een voornemen dat vaak wordt gehoord, zowel binnen ministeries, uitvoeringsinstellingen als bij lagere overheden. In het algemeen is een serie van WRR-publicaties gezaghebbend en stimulerend geweest, waaronder het rapport ‘Met kennis van gedrag beleid maken’ (2014) en ‘Weten is nog geen doen’ (2018). Daarnaast heeft het Behavioural Insights Netwerk Nederland (BIN NL) er aan bijgedragen. Dit is het interdepartementale netwerk dat in navolging van een Brits initiatief, het belang van gedragsmechanismen bij beleidsmakers onder de aandacht brengt. Vanuit deze aandacht zijn de afgelopen jaren rijksbreed uiteenlopende initiatieven genomen zoals de doenvermogenstoets ten behoeve van nieuwe beleidsvorming als onderdeel van het integraal afwegingskader (IAK) en de totstandkoming van de ‘Handreiking Beleidsdoorlichtingen’ van de Regeling periodiek evaluatieonderzoek (RPE)². Ook binnen het ministerie van SZW zijn – naast het Programma Handhaving en gedragsbeïnvloeding - verschillende initiatieven genomen zoals: het opzetten en uit (laten) voeren van gedragsexperimenten; het gebruik van de interventietoolbox van de Inspectie SZW bij de keuze van gedragsinterventies binnen (handhavings-)programma’s; en, de oprichting van het SZW-kernteam gedrag, waarin vrijwel elke directie en SZW-onderdeel (inclusief UWV, SVB en Inspectie SZW) is vertegenwoordigd³.

Organisatie van het programma

Het Programma Handhaving en gedragsbeïnvloeding is onderdeel van de bredere SZW Handhavingskoers 2018-2021, waarover de Tweede Kamer in april 2018 is geïnformeerd⁴. Binnen het ministerie is het afdelingshoofd Handhaving en Gegevensuitwisseling (HG),

² Kennisagenda SZW 2019-2022

³ Kennisagenda SZW 2019-2022

⁴ TK, Kamerbrief inzake handhavingskoers SZW 2018-2021.

onderdeel van de Directie Stelsel en Volksverzekeringen (SV), opdrachtgever van het programma. Het programma wordt operationeel aangestuurd door een programmacoördinator, die ervoor zorgt dat de resultaten worden behaald. De programmacoördinator onderhoudt hiervoor onder andere contacten met de mensen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de afzonderlijke onderzoeksprojecten.

Beslissingen over welke onderzoeken binnen het project worden uitgevoerd, worden genomen door een kernteam. Dit kernteam bestaat uit de programmacoördinator en drie medewerkers van verschillende afdelingen van de directie SV. De beslissingen van het kernteam worden uiteindelijk voorgelegd aan de opdrachtgever van het programma. De opdrachtgever neemt uiteindelijk het definitieve besluit⁵.

Naast het kernteam is er een projectteam. Hierin zitten de mensen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de afzonderlijke onderzoeksprojecten. Het projectteam kent een wisselende samenstelling. Mensen nemen er aan deel voor de tijd dat hun onderzoek loopt. Binnen het projectteam heeft het beïnvloeden en het stimuleren van het samenwerkingsproces met stakeholders en het beïnvloeden van het besluitvormingsproces een centrale plek.

⁵ Plan van aanpak, 29 mei 2017.

UITVOERING VAN HET PROGRAMMA

De variëteit van onderzoeken en bijeenkomsten die in het kader van het programma zijn uitgevoerd is groot. In dit hoofdstuk brengen we in beeld wat het programma concreet heeft ingehouden. Allereerst inventariseren en ordenen wij de onderzoeksprojecten die zijn geïnitieerd. Daarbij beschrijven wij achtereenvolgens welke directies en uitvoeringsinstellingen hebben bijgedragen aan het programma, welke thema's met het programma zijn gedekt, welke onderzoeksmethoden zijn gebruikt, wiens gedrag is onderzocht en wat voor typen van gedragsproblemen zijn onderzocht. Vervolgens inventariseren we de bijeenkomsten (presentaties en werksessies) die rond deze onderzoeken zijn georganiseerd.

Programma op hoofdlijnen

In totaal zijn in de afgelopen vier jaar twintig onderzoeksprojecten geïnitieerd. Dertien daarvan zijn inmiddels afgerond. Vier projecten lopen nog, drie zijn er stopgezet of uiteindelijk niet van start gegaan. Dat er nog projecten lopen is deels het gevolg van het gegeven dat vanuit het programma tot in het najaar van 2020 gestart is met nieuwe projecten. Een voorbeeld daarvan is het trainingsprogramma voor inspecteurs van de Inspectie SZW, waarvan het idee eind 2020 tot stand kwam en pas in 2021 zal worden uitgevoerd. Verder heeft de coronacrisis gezorgd voor vertraging van projecten. Dit is bijvoorbeeld het geval voor het onderzoek naar een effectieve aanpak van risico's op pesten op het werk.

Tabel 1: opdrachtgevers binnen het programma

| Directie/ uitvoeringsinstelling | Aantal afgeronde trajecten | Aantal lopende trajecten | Aantal stopgezet trajecten | Totaal |
|---|----------------------------|--------------------------|----------------------------|----------------|
| DG Sociale Zekerheid en Integratie | | | | |
| – directie Werknemersregelingen | – | – | 1 | 1 |
| – directie Stelsel Volksverzekeringen | – | 1 | – | 1 |
| – directie Samenleving en Integratie | 2 | – | – | 2 |
| directie Participatie en Decentrale Voorzieningen | 1 | 1 | – | 2 |
| DG Werk | | | | |
| – directie Arbeidsverhoudingen | 1 | – | – | 1 |
| – directie Kinderopvang | 1 | – | – | 1 |
| – directie Gezond & Veilig Werken | 3 | 1 | – | 4 |
| Inspectie SZW | 2 | 1 | 2 | 5 |
| Sociale Verzekeringsbank | 1 | – | – | 1 |
| UWV | 2 | – | – | 2 |
| Belastingdienst/Toeslagen | – | – | – | 0 ⁶ |
| Totaal | 13 | 4 | 3 | 20 |

⁶ Het gedragsexperiment KOT, wordt binnen de Belastingdienst/Toeslagen uitgevoerd, maar valt in dit overzicht onder de directie Kinderopvang.

Het onderzoek voorzag in fysieke bijeenkomsten met werknemers die vanwege de landelijke coronarichtlijnen niet door konden gaan. In het vierde hoofdstuk wordt verder ingegaan op het verloop van de onderzoekstrajecten en welke factoren leiden tot vertraging dan wel tot een voorspoedig verloop.

De Inspectie SZW heeft samen met de directie Gezond en Veilig Werken een groot aandeel in het programma, zij initieerden samen in totaal negen projecten. Vrijwel alle negen hadden betrekking op arbeidsomstandigheden: uiteenlopend van een experiment om medewerkers in de logistiek bewust te maken van risico's op arbeidsongevallen, tot aan het bevorderen van de naleving van de verplichtingen rond de Risico-inventarisatie en evaluatie (RI&E). In tabel 1 zijn de directies en uitvoeringsinstellingen onderscheiden met daarbij het aantal projecten dat zij initieerden. Hierbij moet worden opgemerkt dat het niet altijd mogelijk is om een project eenduidig aan één partij toe te wijzen. In een aantal projecten werd vergaand afgestemd en/of samengewerkt tussen meerdere directies/organisaties. Dat geldt bijvoorbeeld voor het onderzoek naar de aanpak van risico's van pesten op het werk, waar zowel de directie Gezond en Veilig Werken als de Inspectie SZW initiatiefnemer waren. Het geldt ook voor het onderzoek naar de aanpak van discriminatie bij werving en selectie. Voor dit project geldt dat de samenwerking tussen directies Samenleving & Integratie (S&I), Arbeidsverhoudingen (AV) en de Inspectie SZW als één van de belangrijkste opbrengsten wordt gezien.

Verder geldt voor twee projecten dat het opdrachtgeverschap werd neergelegd bij een sectorinstituut, die op haar beurt het onderzoek liet uitvoeren door een onderzoeks-/adviesbureau. Dit gebeurde twee keer door de directie Gezond en Veilig Werken. Zij attendeerde Sector Instituut Transport en Logistiek (STL) en Stigas (arbodienst/sectorinstituut voor de agrarische en groensector) op de mogelijkheden van het programma. Uiteindelijk hebben beide instellingen ieder één project geïnitieerd en laten uitvoeren. Het betreffen het onderzoek 'Veilig laden en lossen' (STL) en 'Gedragsexperiment RI&E (Stigas).

Tot slot moet bij tabel 1 worden opgemerkt dat naast de directie en uitvoeringsinstellingen die erin zijn opgenomen, ook nog andere instanties zijn uitgenodigd om projectvoorstellen in te dienen, zoals VNG en gemeenten. Door deze partijen zijn uiteindelijk geen voorstellen ingediend.

Tabel 2: Domeinen die het programma beslaat

| Domein | Aantal afgeronde trajecten | Aantal lopende trajecten | Aantal stopgezet trajecten | Totaal |
|---|----------------------------|--------------------------|----------------------------|-----------|
| Arbeidsomstandigheden | 5 | 2 | 2 | 8 |
| Inclusieve samenleving | 2 | | | 2 |
| Sociale zekerheid (inkomensondersteuning en reïntegratie) | 2 | 1 | 1 | 5 |
| Sociale zekerheid (corona-gerelateerd) | 2 | | | 2 |
| Volksverzekeringen | 1 | | | 1 |
| Arbeidsverhoudingen | 1 | | | 1 |
| Overige | | 1 | | 1 |
| Totaal | 13 | 4 | 3 | 20 |

Typen van onderzoek

Onderzoek naar gedragsmechanismen heeft doorgaans het karakter van een experiment. Het gaat om onderzoek waarbij het startpunt een interventie is, waarvan het effect onderzocht wordt door een experimentgroep te vergelijken met een controlegroep. Kijkend naar het programma blijken de meeste onderzoeken het karakter te hebben van een experiment, maar niet allemaal.

Tabel 3: typen van onderzoek uitgevoerd binnen het programma

| | Typen onderzoek | Aantal |
|------------------------------|--|--------|
| Experimenteel onderzoek | Zuiver experiment | 4 |
| | Quasi experimenteel onderzoek | 4 |
| | Natuurlijk experiment | 0 |
| Niet-experimenteel onderzoek | Evaluatie van nieuw/toekomstig beleid | 1 |
| | Evaluatie van beleid dat al langer bestaat | 5 |
| Geen onderzoek | Training | 1 |
| Onbekend/niet uitgevoerd | | 5 |
| Totaal | | 20 |

In bovenstaande tabel zijn drie typen van experimenteel onderzoek onderscheiden. We lichten deze typen kort en benoemen daarbij voorbeelden uit het programma:

- Zuiver experiment: het betreft onderzoek waarbij controle- en experimentgroep random zijn geselecteerd en met elkaar vergelijkbaar zijn. Bij een zuiver experiment zijn de samenstelling en omstandigheden van controle- en experimentgroep gelijk als het gaat om kenmerken die mogelijk invloed hebben op het te onderzoeken gedrag. Het betekent dat alle eventueel gevonden verschillen tussen beide groepen kunnen worden toegeschreven aan de interventie. Voorbeelden van zuivere experimenten binnen het programma zijn het onderzoek naar de UWV-incassobrief en het onderzoek naar naleving van de inlichtingenplicht onder AOW'ers.
- Quasi experimenteel onderzoek: wanneer controlegroep en experimentgroep niet random zijn geselecteerd en er niet per se sprake is van twee groepen die qua samenstelling hetzelfde zijn, is sprake van een quasi-experimenteel onderzoek. Een voorbeeld daarvan binnen het programma is het onderzoek 'Veilig Laden en Lossen' waarbij niet zozeer twee groepen van mensen zijn vergeleken maar locaties (distributiecentra) van een bedrijf dat pakjes bezorgt. Een ander voorbeeld is het onderzoek naar mogelijkheden om het rijgedrag van heftruckchauffeurs te beïnvloeden. Hier werden niet zozeer heftruckchauffeurs van elkaar onderscheiden maar gangpaden binnen een distributiecentrum waar wel en geen maatregelen (interventies) waren genomen.
- Natuurlijk experiment: bij een natuurlijk experiment worden reeds bestaande data of bestaande onderzoeken met elkaar vergeleken. Een voorbeeld van een natuurlijk experiment is een onderzoek waarbij de effecten van de coronamaatregelen in Nederland worden vergeleken met die in een ander land. Binnen het programma zijn geen natuurlijke experimenten uitgevoerd.
- Een experiment is doorgaans overtuigender wanneer daarmee een feitelijke gedragsverandering is getoetst. Wanneer bijvoorbeeld is vastgesteld of mensen daadwerkelijk een bepaalde regel beter naleven of zich aantoonbaar anders zijn gaan gedragen. In de onderzoekspraktijk blijkt het vaak lastig om feitelijk gedrag te meten, in veel onderzoek meet men daarom vooral de houding of mening over (wenselijk) gedrag en niet het gedrag

zelf. Een voorbeeld van een experimenteel onderzoek waarbij de houding van mensen over een gedrag of interventie is getoetst, is de UWV-incassobrief. Het bleek voor UWV organisatorisch te bewerkelijk om het effect van verschillende brieven te toetsen aan de hand van het gedrag van mensen die een deel van hun uitkering moesten terugbetalen. Een voorbeeld van een experiment waarbij het effect van een interventie *wel* is getoetst aan de hand van feitelijk gedrag is het onderzoek naar het effect van vier verschillende brieven van SVB over de inlichtingenplicht die voor AOW'ers geldt. Men heeft gekeken welke brief tot de meeste telefoontjes leidde en heeft ook gekeken naar welke brief vaker leidde tot het melden van samenwonen.

- Een voorbeeld van een onderzoek waarbij men zowel houding als feitelijk gedrag geeft getoetst, is het onderzoek naar het effect van een nieuwe inspectiestrategie op de naleving van Arboregels door metaalbedrijven. De onderzoekers hebben zowel gekeken naar wat de nieuwe inspectiestijl deed met het feitelijk gedrag van ondernemers (men keek of zij maatregelen hadden genomen n.a.v. een inspectie), als naar de houding van de ondernemers. Voor dit laatste is een enquête ingezet. Dit onderzoek leerde dat het lastiger is om feitelijk gedrag te toetsen dan een houding. Het effect op feitelijk gedrag was hier klein waardoor met het beperkt aantal waarnemingen (enkele tientallen) geen significant effect kon worden vastgesteld.

Op wiens gedrag richt het programma zich?

Naast de variëteit aan onderwerpen en domeinen waarop de onderzoeken zich hebben gericht, bestaat er een grote variëteit aan 'normadressanten' wiens gedrag is onderzocht. In de eerste plaats heeft een deel van de onderzoeken zich gericht op het gedrag van werkgevers. Het betreffen vrijwel allemaal onderzoeken die vanuit de directie Gezond en Veilig werken en de Inspectie SZW zijn gestart. Hierbij moet worden opgemerkt dat het begrip werkgever enigszins diffuus is. De betreffende onderzoeken richtten zich vooral op het gedrag van werknemers die optraden namens hun werkgever, zoals bijvoorbeeld de functionaris die verantwoordelijk is voor het opstellen en implementeren van de RI&E. Een enkel onderzoek richtte zich op functionarissen (zijnde werknemers of zelfstandigen) met een specifieke kwalificatie/ specifieke vakmanschap, zoals het onderzoek naar regelnaleving onder Deskundig Toezichthouders Asbestverwijdering (DTA's).

Hiernaast had een substantieel deel van het programma betrekking op het gedrag van burgers die een beroep doen op een publieke voorziening. Zoals te verwachten bij het ministerie van SZW waren dat vooral inkomensvoorzieningen. Een voorbeeld daarvan is het onderzoek naar de aanpak van 'no show' onder ontvangers van een bijstandsuitkering.

Tabel 4: doelgroepen waarover inzicht is verkregen

| | Aantal |
|---|--------|
| Werkgevers (en/of werknemers die namens werkgever iets moeten doen) | 7 |
| Werknemers | 2 |
| Burgers die gebruik maken van voorzieningen (WW, AOW) | 7 |
| Burgers die behoren tot een specifieke doelgroep (inburgeraars) | 1 |
| Uitvoerders van wetgeving (inspecteurs, gemeenten) | 2 |
| Beleidsmakers | 1 |
| Totaal | 20 |

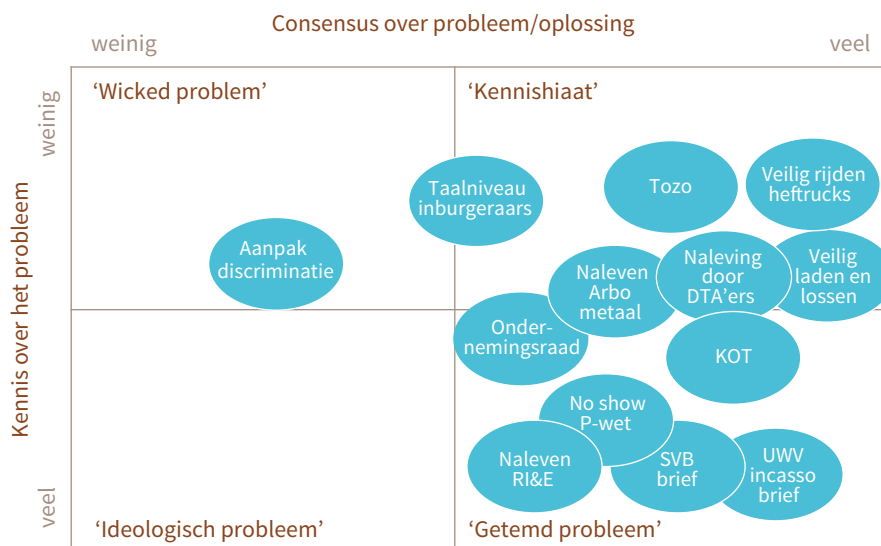
Typen van problemen waar het programma inzicht in heeft gegeven

Vrijwel alle onderzoeken zijn vertrokken vanuit de constatering dat er zich in een bepaald veld een (gedrags)probleem voordeed. Bijvoorbeeld onder Deskundige Toezichthouders Asbest (DTA's) die moeite hadden om hun gezag te doen gelden ten opzichte van hun collega-asbestverwijderaars of werkgevers die bewust of onbewust discrimineren bij werving en selectie. Deze en de andere problemen die met het programma zijn onderzocht, zijn ongelijksoortig. Soms is op voorhand duidelijk waarom gedrag ongewenst is en welk gedrag we dan wél wensen, soms is die duidelijkheid er juist niet. Een mogelijkheid om de projecten op basis van het onderzochte probleem te ordenen is gegeven in figuur 1. Hierin worden problemen onderscheiden op basis van twee aspecten:

- De mate waarin consensus bestaat over een oplossingsrichting of het gewenste gedrag.
- De mate waarin het ontbreekt aan kennis over het probleem of te veranderen gedrag.

Wanneer beide aspecten tegen elkaar worden afgezet, kunnen vier typen van problemen worden onderscheiden. In onderstaande figuur zijn de afzonderlijke onderzoeksprojecten uit het programma in dit schema geplot.

Figuur 1: vier typen van problemen



- Kennishiaat: kenmerkend voor een vraagstuk in de categorie van het 'kennishiaat' is dat er consensus is over de onwenselijkheid van een situatie maar dat het aan kennis ontbreekt over hoe het probleem het beste kan worden aangepakt. Uitbuiting van arbeidsmigranten is een voorbeeld van een probleem uit deze categorie. Het is onwenselijk en tegelijk een probleem waar moeilijk grip op te krijgen is. Kijkend naar de problemen die met het onderzoeksprogramma Handhaving en gedragsbeïnvloeding zijn onderzocht, dan vallen onder andere de onderzoeken 'Voorkomen misbruik en oneigenlijk gebruik van de Tozo en 'Naar een beter passend taalniveau' in deze categorie. Er was consensus over het doel dat bereikt moest worden, alleen wist men nog niet hoe. Kenmerkend voor deze onderzoeken is dat zij oriënterend en verkennend van karakter zijn.

- Wicked Problem: kenmerkend voor een wicked problem is dat veel onduidelijk is, zowel over de richting waar het heen moet als over de mogelijkheden om in die richting te bewegen. Een actueel probleem dat bij uitstek 'wicked' is, is de Corona pandemie. Er bestaan verschillen van inzichten over de gewenste maatregelen én het gebrek aan kennis over hun effectiviteit. Kijkend naar het programma dan kan het onderzoek naar een effectieve aanpak van discriminatie bij werving en selectie als 'wicked' worden aangemerkt. Er bestaan ideologische verschillen in opvattingen over de vrijheid die werkgevers moeten hebben om hun eigen personeel te kiezen, tegelijkertijd bestond er binnen het ministerie een lacune in de kennis over welke maatregelen al dan niet effectief zijn.
- Getemd probleem: over een getemd probleem bestaat over het algemeen consensus, zowel over de gewenste situatie als over de manier waarop die gewenste situatie bereikt kan worden. Een voorbeeld van een dergelijk probleem zijn snelheidsovertredingen. De onwenselijkheid daarvan wordt breed onderkend en daarbij is inmiddels ook bekend dat deze het best zijn aan te pakken met snelheidscontroles. In het kader van het programma hadden enkele onderzoeken betrekking op getemde problemen zoals de brievenexperimenten bij SVB en UWV en het onderzoek naar naleving van de RI&E in de agrarische en groensector.
- Ideologisch probleem: in het geval van een ideologisch probleem is er weliswaar voldoende kennis maar bestaat geen consensus over de beste oplossing. Een voorbeeld hiervan is/was hoe het tekort aan donororganen het best aangepakt kan worden of hoe moet worden omgegaan met het gegeven dat delen van de samenleving aanstoot nemen aan de Sinterklaastraditie. Kijkend naar het Programma Handhaving en gedragsbeïnvloeding dan kunnen er geen ideologische problemen in worden onderscheiden.

Het relatief grote aantal onderzoeken dat betrekking heeft op een getemd probleem is deels het gevolg van onderzoeksprocessen. Een aantal onderzoeken ging van start met een 'kennishiaat' maar werd gaande weg steeds meer een onderzoek naar een getemd probleem. Dat gebeurde bijvoorbeeld bij het onderzoek naar naleving van de RI&E in de landbouw en groensector. Aanvankelijk wilde men breed onderzoeken hoe ondernemers beter konden worden gestimuleerd en gefaciliteerd om een RI&E uit te voeren, uiteindelijk leidde het operationaliseren van de onderzoeksvragen tot een focus op het RI&E instrument zelf, en is gekeken wat het effect is van het helderdere formuleren van normen. Ook bij andere onderzoeken gebeurde het dat uiteindelijk vooral is onderzocht wat het beste te onderzoeken viel of te meten was, waardoor conclusies uiteindelijk gingen over een reeds getemd probleem.

Bijeenkomsten: presentaties en werksessies

Naast de afzonderlijke onderzoeksprojecten zijn in het kader van het programma diverse bijeenkomsten georganiseerd. Enkele hadden tot doel om de met de onderzoeksprojecten opgedane kennis breder te verspreiden, andere hadden tot doel elders verworven kennis over gedragsmechanismen voor het voetlicht te brengen. Onderstaande tabel geeft een overzicht.

Tabel 5: Overzicht van Bijeenkomsten: presentaties en werksessies

| Presentaties en werksessies | |
|-----------------------------|--|
| 2017 | <ul style="list-style-type: none"> - Kick off bijeenkomst van het programma - Schandpaal of Schouderklop? Handhaving door naming en shaming en naming en faming, door Michael Vliek - Gedragsbeïnvloeding binnen UWV, door Kaj Bots en Arne Meeldijk - Experiment inlichtingenplicht Anw, door Paul Burrough en Pauline Molleman |
| 2018 | <ul style="list-style-type: none"> - Belastingdienst Toeslagen: wat vinden wij goed gedrag; zowel van burgers als van de overheid? (door Ingrid Maas en Henry Vermaas) - SVB presenteert resultaten AOW-experiment 'Check uw situatie' (door Dick Scheffer en Femke Kuiper). - Inspiratiesessie: Ook is in 2018 een inspiratiesessie voor managers georganiseerd in samenwerking met de directie ASEA en gedragspsychologen van het adviesbureau D&B. De deelnemers waren afdelingshoofden afkomstig van diverse SZW directies, de ISZW, de SVB en het UWV. Het doel van de sessie was inspireren, laten zien wat allemaal kan t.a.v. handhaving, naleving en gedragsverandering en nieuwe ideeën ophalen voor het programmajaar 2019. De SG was uitgenodigd om de sessie te openen. - Werksessie: In 2018 kreeg een zestal onderzoeken een extra impuls tijdens werksessies onder leiding van externe gedragspsychologen. Tijdens de gedragsessies werden onderzoeksvoorstellen besproken en aangescherpt t.a.v. probleem- en doelenanalyse, landschapsanalyse en landschapscheck, interventiestrategie en evaluatie. |
| 2019 | <ul style="list-style-type: none"> - Aanpak arbeidsmarktdiscriminatie: presentatie van G&VW en ISZW aan SV. - Aanpak pesten op het werk: presentatie van ISZW aan HG. - Inburgering, presentatie van de uitkomsten van het onderzoek van S&I aan HG. - Lunchlezing: brede lunchlezing over klantreizen: Inzicht in de gedragingen en ervaringen van burgers, verzorgd door D&B en Movisie. |
| 2020 | <ul style="list-style-type: none"> - In januari 2020 is samen met ASEA de SZW Week van het gedrag georganiseerd, waar ruim 100 mensen aan hebben deelgenomen. |

VERWORVEN GEDRAGSINZICHTEN

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de gedragsinzichten die het programma heeft opgeleverd. Niet al deze inzichten blijken perse nieuw. Ongeveer de helft van de onderzoeksprojecten bouwde voort op bestaande inzichten of een bestaand theoretisch model en hadden vooral een toetsend karakter. In dit hoofdstuk wordt daarom eerst een overzicht gegeven van bestaande inzichten die zijn getoetst, vervolgens wordt verder ingegaan op wat de verschillende onderzoeken aan deze inzichten hebben toegevoegd.

Getoetste inzichten: gebruik van theoretische modellen

Vanuit de wens om beleid effectiever te maken, is al veel onderzoek gedaan naar factoren die bepalend zijn voor gedragsverandering. Toegepast onderzoek en wetenschappelijk onderzoek gaan daarbij vaak hand in hand. Er wordt over en weer veel gebruik gemaakt van verworven inzichten. In ongeveer de helft van de onderzoeken die in het kader van het programma zijn uitgevoerd, wordt verwezen naar ander onderzoek en is een bestaand theoretisch model als uitgangspunt genomen. Wanneer wij deze modellen vergelijken, kunnen er drie typen worden onderscheiden.

- a) Gedragsmodel: in de eerste plaats zijn er verschillende onderzoeken die een gedragsmodel als analysekader hanteren. Zo'n model wordt dan gebruikt om factoren te ordenen die bepalend worden geacht voor menselijk gedrag, en deze vervolgens op hun gewicht te onderzoeken.
- b) Bedrijfscultuurmodel: in één van de onderzoeken (naleving arbeidsregels door metaalbedrijven) wordt een model gebruikt dat niet zozeer betrekking heeft op menselijk gedrag maar vooral op bedrijfscultuur en mate waarin een bedrijf gemotiveerd is regels na te leven.
- c) Maatregelenmodel: een derde model dat zich onderscheidt is een model aan de hand waarvan typen van maatregelen worden onderscheiden. Het model schetst een hiërarchie van maatregelen en de wijze waarop maatregelen in hun effectiviteit onderling van elkaar afhankelijk zijn.

Tabel 6: Hoeveel onderzoeken vertrokken vanuit een theoretisch model?

| | aantal |
|--------------------------------|--------|
| Heeft een model gebruikt | 7 |
| Heeft geen model gebruikt | 6 |
| Rapport (nog) niet beschikbaar | 7 |
| Totaal | 20 |

In het vervolg van deze paragraaf worden deze drie typen van modellen nader toegelicht.

A) GEDRAGSMODEL

Zeven experimenten/onderzoeken zijn vertrokken vanuit een gedragsmodel. Enkele van de uitvoerende onderzoeksbureaus hanteerden een model dat zij zelf hadden ontwikkeld, soms was dat een standaardmodel, vaker was dat een model dat rond de specifieke onderzoeksvragen - voor de gelegenheid - was samengesteld. In tabel 7 zijn alle gehanteerde modellen op een rij gezet. Een beschouwing van de modellen leert dat er veel inhoudelijke overeenkomsten zijn, de verschillen hangen vooral samen met de mate waarin factoren zijn uitgewerkt. RIVM hanteerde het meest gecompliceerde model. In haar model worden drie gedragsverklarende factoren onderscheiden: capaciteit, motivatie en gelegenheid. Het zijn drie kernfactoren die ook in de andere modellen terugkomen, maar daarbij verder zijn uitgewerkt in specifiekere subfactoren.

Tabel 7: overzicht van gehanteerde gedragsmodellen en getoetste gedragsfactoren

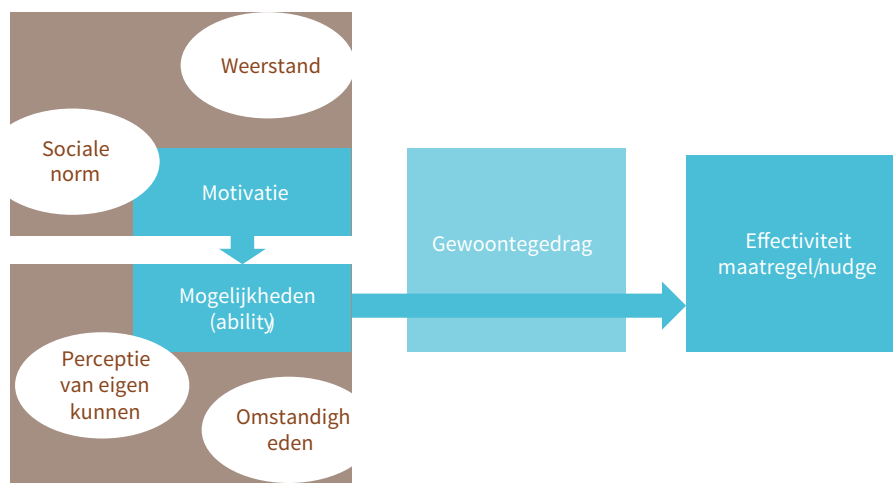
| Uitvoerder | Toegepast bij onderzoek | Onderscheiden verklarende factoren in het gedragsmodel |
|-------------|---|---|
| Tabula Rasa | Naleving arbeidswetten metaalbedrijven | <ul style="list-style-type: none"> - self efficacy (perceptie van eigen vaardigheden en vermogen om gedrag aan te passen), - attitude ten opzichte van de norm/gewenst gedrag, - sociale norm |
| Duwtje | Naar een beter passend taalniveau | <ul style="list-style-type: none"> - Mogelijkheden: kennis, vaardigheden, omgeving - Normen: autoriteit, sociaal, rolmodellen - Motivatie: intrinsiek, extrinsiek - Weerstand: reactance (opstandigheid), scepsis, inertia |
| Duwtje | Veilig laden en lossen – Gemak: kennis, situatie | <ul style="list-style-type: none"> - Normen: sociale, persoonlijke - Motivatie: intern, extern - Weerstand: reactance, scepsis, inertia |
| RIVM | Nudging met heftrucks – Capaciteit | <ul style="list-style-type: none"> - Motivatie - Gelegenheid |
| D&B | Stimuleren Naleving WOR | <p>Werkgevers</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reactance - Scepsis - Bedrijfsomvang - Kosten naleven - Inertia - Beschikbaarheid gemotiveerd personeel <p>Werknemers</p> <ul style="list-style-type: none"> - Baten van naleven - Kosten van niet naleven - Kennis van de regels - Acceptatie van de norm |
| D&B | DTA stimuleren asbestregels na te leven | <ul style="list-style-type: none"> - Risicoperceptie - Haalbaarheid - Kosten (tijd en geld) - Baten (tijd en geld) - Kennis - Aansluiting bij takenpakket - Perceptie van nut |
| D&B | Verbetertraject terugvorderen kinderopvangtoeslag | <ul style="list-style-type: none"> - Ervaren belang: Duidelijkheid communicatie, kennis - Intentie: Onregelmatige werktijden, wisselend aantal uren, kennis, duidelijkheid systeem, self efficacy, - Intentie/Gedrag: Moeite, Beschikbaarheid tijd, Cognitieve schaarste |

Een inhoudelijke overeenkomst tussen de gedragsmodellen is verder dat een centrale plaats wordt ingenomen door *intentie/motivatie*. Intentie wordt steeds als belangrijke randvoorwaarde voor een gedragsverandering gezien. Het is een voorwaarde die op haar beurt afhankelijk is van sociale normen, persoonlijke (intrinsieke) motivatie en weerstand (reactance). Alle modellen stellen vervolgens ook dat mogelijkheden (abilities) tussen intentie en feitelijk gedrag in staan. Mensen moeten de (gepercipieerde) mogelijkheden en vaardigheden hebben om het gedrag te veranderen. Die mogelijkheden worden zowel bepaald door zaken die in de persoon zelf besloten liggen, zoals vaardigheden, zelfreflectie, en de perceptie van het eigen kunnen als door omstandigheden, zoals bijvoorbeeld beschikbaarheid van financiële middelen en tijd. Voor gedrag van werknemers komen hier tal van organisatieomstandigheden bij zoals, bedrijfscultuur, fysieke arbeidsomstandigheden en kosten en baten die samenhangen met het gewenste gedrag.

Een derde element dat regelmatig terugkomt in de modellen is 'gewoontegedrag'. Het betreffen gedragingen die verankerd zijn en onderdeel zijn van een patroon en niet zijn gebaseerd op een bewuste afweging. Gewoontegedrag staat doorgaans een duurzame gedragsverandering op de lange termijn in de weg.

In onderstaande figuur zijn de modellen die binnen de verschillende onderzoeken zijn gebruikt, op basis van de meest terugkomende elementen samen gebracht.

Figuur 2: Combinatie van de gehanteerde modellen

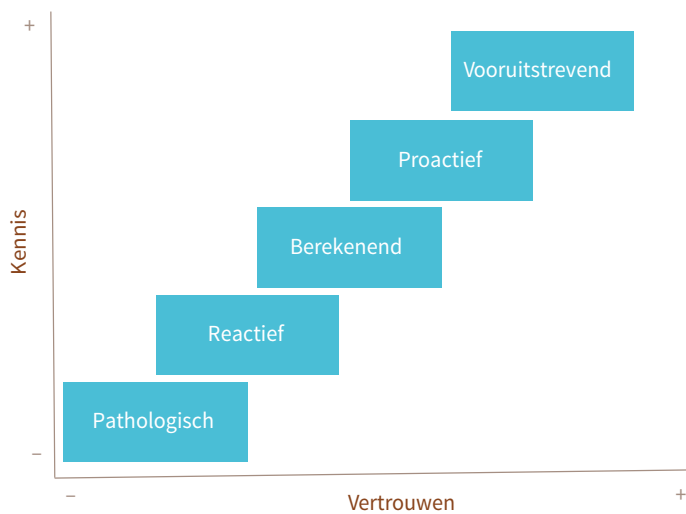


B) BEDRIJFSCULTUURMODEL

Zoals in de vorige paragraaf beschreven, hebben de meeste onderzoeken in het programma menselijk gedrag als uitgangspunt genomen. Ook als dat gedrag betrekking had op ondernemers, werkgevers of werknemers die handelen namens een werkgever. In twee onderzoeken wordt een model gebruikt waarin (ook) het (institutionele) gedrag van werkgevers expliciet aan de orde komt. In het onderzoek naar naleving van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) wordt in het model onderscheid gemaakt tussen factoren die betrekking hebben op werkgevers en factoren die betrekking hebben op werknemers (zie ook tabel 7). In het onderzoek 'naleving van arbeidsregels door metaalbedrijven' wordt een model gepresenteerd dat uitsluitend betrekking heeft op bedrijfscultuur. In dit onderzoek is het reeds bestaande model 'veiligheidsladder' gebruikt waarmee de stand van zaken kan worden beschreven

binnen een bedrijf met betrekking tot acceptatie, kennis en toepassen van wettelijke normen. Met betrekking tot dit model kan worden opgemerkt dat hiermee binnen het programma slechts summier is ingegaan op het verklaren van institutioneel gedrag: het gedrag van personen in de hoedanigheid van werkgever en het gedrag van werknemers die handelen namens een werkgever. Het Programma Handhaving en gedragsbeïnvloeding onderscheidt zich op dit punt van het Programma handhaving en gedrag van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). In dit programma ligt juist de nadruk op naleving door bedrijven.

Figuur 3: Veiligheidsladder



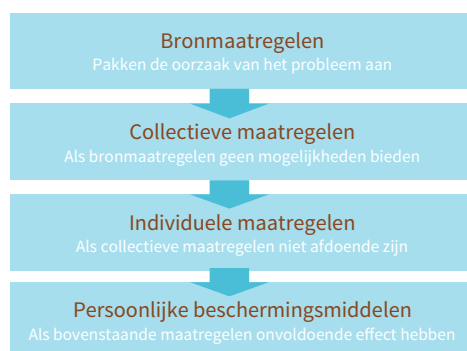
Bron: Tabula Rasa, Gedragsexperiment Metaalbedrijven, 2020

C) MAATREGELENMODEL

In het kader van één onderzoek werd een model gepresenteerd dat enigszins van een andere orde is dan de voorgaande beschreven modellen; het betreft een model dat RIVM in haar rapport aanhaalt en betrekking heeft op maatregelen. Met het model wordt niet zozeer gedrag verklaard, maar het beschrijft wel dat er een opbouw en samenhang moet zitten in een maatregelenpakket. Hoewel dit model in de andere onderzoeken niet expliciet terugkomt, blijkt de gedachte erachter voor veel onderzoeken wel relevant. Zoals in de volgende paragraaf is beschreven heeft het beperkt zin om een individu te beïnvloeden met bijvoorbeeld een nudge⁷, als de omstandigheden waaronder ongewenst gedrag ontstaat, onveranderd blijven.

⁷ Een nudge is een interventie waarbij geprobeerd wordt onbewust gedrag van mensen te beïnvloeden, zonder hun keuzevrijheid te beperken. De interventie betreft een verandering van de omgeving waarin een keuze plaatsvindt (de keuzecontext). Bij het ontwerp van een nudge wordt vaak gebruik gemaakt van inzichten uit de psychologie en gedragseconomie.

Figuur 4: maatregelenmodel



Bron: RIVM, Nudgingexperiment Heftrucks, 2020

Een model is geen garantie of voorwaarde voor een onderbouwd onderzoek. Zo zijn er onderzoeken uitgevoerd die zonder model toch tot een gestructureerd en onderbouwd inzicht komen. Een voorbeeld daarvan is het experiment naleving inlichtingenplicht AOW. Dit experiment is voorafgegaan door een kwalitatief onderzoek waarin op basis van gesprekken is nagegaan hoe de doelgroep bepaalde brieven over de verplichting ervaart en leest. Op basis van deze uitkomsten zijn vervolgens drie onderscheidende brieven opgesteld waarvan uiteindelijk het effect met kwantitatief onderzoek (op basis van klantregistraties door SVB) is onderzocht. Vergelijkbaar met dit experiment is het experiment met de UWV incasobrief. Zonder model komen deze onderzoeken toch tot een volledig beeld.

Omgekeerd zijn binnen het programma ook onderzoeken uitgevoerd die weliswaar vertrokken vanuit een theoretisch model, maar waarbij dat vervolgens niet leidde tot een gestructureerde toets op alle relevante onderdelen van dat model. Een voorbeeld daarvan is het onderzoek naar het effect van een nieuwe RI&E voor agrarische bedrijven. Hoewel in het theoretisch model het nalevingsgedrag van agrarische ondernemers verondersteld werd afhankelijk te zijn van uiteenlopende factoren, is met het experiment alleen het effect van taalkundige aanpassingen in de RI&E getoetst.

Verworven inzichten

Zoals aangegeven heeft het programma vooral inzichten opgeleverd met betrekking tot het gedrag van natuurlijke personen. Het betreffen mensen die als werknemer, namens een werkgever of als afnemers van publieke voorzieningen handelen. In deze paragraaf worden de inzichten geordend aan de hand van het schema dat in figuur 2 is gegeven. We behandelen achtereenvolgens de inzichten die betrekking hebben op:

- Sociale norm
- Weerstand
- Perceptie van het eigen kunnen (self efficacy)
- Omstandigheden
- Gewoontegedrag

Sociale norm

‘Menselijk gedrag is zeer besmettelijk’. Deze veelzeggende quote komt uit het rapport over naleving van arboregels door metaalbedrijven en dekt treffend wat al langer bekend is, namelijk dat mensen het gedrag van andere mensen volgen (zowel op de werkvloer als elders). Er is door de jaren heen veel geëxperimenteerd met sociale normen. Het betreffen experimenten waarbij mensen eerst werden geïnformeerd over gedrag van anderen, waarna vervolgens werd nagaan of deze mensen hun eigen gedrag daar op aanpasten. In het kader van het programma zijn dergelijke experimenten weliswaar niet uitgevoerd, wél is de sociale norm als factor in verschillende studies behandeld en is ook nagegaan hoe deze ingezet kan worden om gedrag te beïnvloeden. Het meest expliciet is de kracht van de sociale norm besproken in het onderzoek naar de mogelijkheden om discriminatie bij werving en selectie aan te pakken. Kijkend naar het gehele programma, dan zijn met betrekking tot de invloed van de sociale norm de volgende inzichten opgedaan:

Overlap tussen sociale normen en injunctieve normen: sociale normen verwijzen doorgaans naar (informele) richtlijnen voor gedrag van personen om ons heen. Uit de meeste onderzoeken wordt echter duidelijk dat er doorgaans grote overlap is met injunctieve normen (normen die zijn opgelegd, bijvoorbeeld met wetgeving). Uit meerdere onderzoeken komt duidelijk naar voren dat formele regels sociale normen sterk beïnvloeden. Dat geldt bijvoorbeeld voor het onderzoek naar mogelijkheden om DTA's te stimuleren om beter toe te zien op DAV's. Ondanks scepsis over regels onder DAV's werd in dit onderzoek vastgesteld dat DTA's waarde hechten aan hun professionaliteit en recht willen doen aan hun status van toezichthouder. Het kwam ook sterk naar voren in het onderzoek naar het tegengaan van arbeidsdiscriminatie, waarin werd geconstateerd dat een wettelijk verbod er sterk toe bijdraagt dat meer mensen gaan vinden dat discriminatie echt niet kan. Het kwam tenslotte ook sterk naar voren in het experiment met de nudge voor heftruckchauffeurs. Uiteindelijk leidde daar de verduidelijking van de regel (niet heffen en draaien tegelijk) tot het grootste effect op het rijgedrag.

Het belang van de boodschapper: een norm wordt pas een sociale norm wanneer de norm-adressant zich verbonden voelt met degene (de groep) die de norm uitdraagt. In enkele onderzoeken is op basis van deze aanname expliciet onderzocht welke ‘boodschappers’ het meest geschikt zijn om een norm over het voetlicht te brengen. In het onderzoek naar een beter passend taalniveau komt men uit op twee boodschappers die potentie zouden hebben om inburgeraars te motiveren. In de eerste plaats DUO. DUO zou, als autoriteit die uiteindelijk bepaalt of iemand aan zijn inburgeringsplicht heeft voldaan, volgens de onderzoekers een stimulerende boodschap kunnen afgeven. Zij zou een individuele inburgeraar kunnen feliciteren wanneer een taaldiploma is behaald, om vervolgens het vertrouwen uit te spreken dat een taalopleiding op een hoger niveau nu ook binnen handbereik ligt. Daarnaast wordt voorgesteld om rolmodellen de boodschap te laten overbrengen. Dit zouden inburgeraars moeten zijn die eerder een hoger taalniveau bereikten en daarmee een succesvol de Nederlandse arbeidsmarkt betraden. Een ander onderzoek waarin expliciet is gezocht naar de juiste boodschapper is het onderzoek naar de naleving van de WOR. Op basis van het onderzoek wordt nu door de directie AV geprobeerd om binnen sectoren bedrijven te vinden die bij sectorgenoten het belang van een OR voor het voetlicht brengen.

Implicit bias en explicit bias: sociale normen kunnen heel impliciet zijn, onuitgesproken. Men spreekt dan van implicit bias. In de werving en selectie kan een implicit bias ertoe leiden dat een kandidaat wordt afgewezen vanuit de veronderstelling dat er geen ‘klik’ was, terwijl het ontbreken van die klik voortkomt uit een onbewust racisme of seksisme. Gedrag dat

wordt gestimuleerd door een implicit bias wordt over het algemeen gezien als niet gepland gedrag; gedrag dat lastig is te beïnvloeden door conventionele interventies (zoals een wettelijk verbod). Het onderzoek van Movisie beschrijft echter dat die aanname vaak niet opgaat. Op basis van het literatuuronderzoek wordt beschreven hoe conventionele interventies impliciete normen beïnvloeden. Dat geldt volgens het onderzoek met name voor wetgeving. Op het moment dat iets expliciet verboden wordt werkt dat uiteindelijk ook door op motivaties en denkbeelden waar mensen zich aanvankelijk niet van bewust waren.

Tabel 8: Onderzoeken waarin de sociale norm expliciet aan de orde zijn gekomen

| Onderzoeken |
|--|
| - Aanpak van discriminatie bij werving en selectie |
| - Naar een beter passend taalniveau |
| - DTA's stimuleren om de asbestregelgeving na te leven |

Weerstand

Weerstand tegen normen is een factor die in de meeste onderzoeken naar voren komt. In ieder geval werd in de meeste onderzoeken verondersteld dat weerstand een belemmerende factor zou kunnen zijn om gewenst gedrag te vertonen. In enkele onderzoeken is dat uiteindelijk ook empirisch vastgesteld: dat er manieren zijn om personen de naleving van een voorschrift positiever te laten ervaren en daarmee weerstanden weg te nemen. Weerstanden werden zowel gevonden bij werkgevers (personen die namens werkgevers handelen), bij werknemers als bij burgers die gebruik maken van publieke voorzieningen. De weerstanden manifesteerden zich onder deze groepen verschillend.

Bij werkgevers ontstaan weerstanden op het moment dat zij het idee hebben dat een wettelijke norm concurreert met het 'eigen gezonde verstand', met een efficiënte bedrijfsvoering of met bedrijfseconomische belangen. Dit kwam met name naar voren in het onderzoek naar het naleven van de RI&E verplichting in de agrarische en groensector. Op het moment dat een bedrijf een kleinere schaal heeft en daarmee niet de middelen om een gespecialiseerde arbeidsdeskundige in dienst te nemen of in te huren, is het erg lastig de verplichting op de prioriteitenlijst van de ondernemer te krijgen. Uit het onderzoek komt naar voren dat de betreffende ondernemers talloze andere zaken relevanter vinden. Weerstand manifesteert zich bij hen als irritatie.

Bij burgers die gebruik maken van publieke voorzieningen en de overheid voorwaarden stelt, manifesteert weerstand zich vooral als onzekerheid of stress. Weerstand ontstaat bij hen op het moment dat er iets verwacht wordt, maar niet helemaal precies duidelijk is wat er verwacht wordt en er tegelijkertijd een sanctie dreigt. Deze vorm van weerstand is onder meer heel sterk naar voren gekomen in het oriënterende vooronderzoek ten behoeve van het experiment voor de aanpak van no-show in het kader van de Participatiewet. In het kader van dit onderzoek is gekeken welke mogelijkheden er zijn om aan de hand van de inzichten van de schaarstetheorie⁸ tot interventies te komen die ontvangers van een bijstandsuitkering kunnen ontlasten: interventies die het makkelijker maken om een afspraak na te komen/ niet te vergeten.

⁸ Deze theorie stelt dat schaarste aan materiële middelen (zoals geld) en/of immateriële middelen (zoals tijd) stress veroorzaakt. Het omgaan met schaarste kan een groot beroep doen op iemands denkvermogen en zo ten koste gaan van de kwaliteit van besluitvorming.

Met het programma is in de eerste plaats vastgesteld dat weerstanden het best aangepakt kunnen worden door een positieve benadering. In de handreiking misbruik en oneigenlijk gebruik Tozo wordt geadviseerd om weerstand te voorkomen door woorden als ‘moeten’, ‘verplicht’ en ambtelijk/juridisch jargon te vermijden. ‘Geef in plaats daarvan bijvoorbeeld aan waarom het belangrijk is dat de zelfstandige bepaalde informatie aanlevert en leg in “gewone” woorden uit wat je precies van hem verwacht’. In het onderzoek van UWV waarin het effect van drie brieven op nalevingsbereidheid is geëvalueerd komt naar voren dat klanten met de bestaande brieven het gevoel krijgen dat UWV hen ervan verdenkt bewust misbruik te willen maken van het systeem. Daarnaast geven klanten aan dat UWV ook niet altijd beschikt over de juiste informatie, waardoor er onterecht teveel geld uit wordt betaald. De ietwat dwingende en dreigende toon wordt door mensen daarom als ongepast ervaren. Met het onderzoek is empirisch vastgesteld dat het voor klanten prettig zou zijn als de brief wat vriendelijker van toon zou zijn, zodat zij zich niet aangevallen voelen. De bevinding is vergelijkbaar met de uitkomst van het brievenexperiment van de SVB. Eén van de resultaten van dit onderzoek is dat het versturen van een brief met een positieve framing (gericht op geruststellen en voorkomen) leidt tot de grootste stijging in het aantal spontane meldingen van samenwonen.

Tabel 9: Onderzoeken waarin weerstanden expliciet aan de orde zijn gekomen

| Onderzoeken |
|--|
| – Eindrapportage gedragsexperiment RI&E |
| – UWV Incassobrief |
| – AOW en de gezamenlijke huishouding |
| – Handreiking voorkomen misbruik en oneigenlijk gebruik Tozo |

Naast het wegnemen van weerstanden wordt in de handreiking misbruik en oneigenlijk gebruik Tozo aangegeven dat het belangrijk is om weerstanden te *erkennen*. ‘Bijvoorbeeld: door zelf te benoemen dat het invullen van de Tozo aanvraag even duurt en (kort!) uit te leggen waarom je deze informatie nodig hebt. Erken ook dat het momenteel een lastige situatie is voor zelfstandigen en geef aan dat je ze zo snel en goed mogelijk probeert te ondersteunen. Bijvoorbeeld: ‘Wij snappen dat u in deze periode aan veel dingen moet denken. Toch willen we u eraan herinneren dat u wijzigingen in uw situatie zo snel mogelijk aan ons doorgeeft’.

Perceptie van het eigen kunnen (self efficacy)

Om gedrag te veranderen moeten mensen niet alleen de vaardigheden hebben om het nieuwe gedrag uit te voeren, ze moeten ook geloven dat ze deze vaardigheden hebben of kunnen krijgen. In verschillende onderzoeken wordt dit aangeduid als ‘self efficacy’. Letterlijk zou het daarmee gaan om de inschatting van mensen dat ze iets feitelijk kunnen. In de praktijk van de onderzoeken wordt het breder getrokken en gaat het ook om zelfvertrouwen en een positief zelfbeeld.

Er zijn twee onderzoeken waarin self efficacy als centrale factor is onderzocht: het onderzoek naar naleving van arboregels door metaalbedrijven en het onderzoek naar hoe inburgeraars kunnen worden gestimuleerd te gaan voor taalonderwijs op een hoger niveau. Het eerste onderzoek heeft het inzicht met betrekking tot self efficacy concreet weten te verwerken in een aangepaste inspectiestijl. Inspecteurs lieten werkgevers meelopen tijdens de inspectie. De werkgevers werd daarbij gevraagd zelf aantekeningen te maken. Het vergrootte de kans dat zij de informatie onthouden en verwerken. Ook kon de werkgever de informatie later

gemakkelijk terugvinden. Tijdens de inspectie benoemden inspecteurs ook wat er wél goed ging in het bedrijf. Door te kijken waarom een bepaald aspect goed gaat kon de werkgever manieren bedenken om ook andere punten in het bedrijf te verbeteren. Tevens creëerde de inspecteur vertrouwen bij de werkgever dat hij zeker in staat is dingen goed te doen. In het rapport wordt ten aanzien van dit punt ook verwezen naar de positive deviance theory: door te kijken naar wat er allemaal al goed gaat, kan je makkelijker bedenken hoe je andere vlakken ook kunt verbeteren. Een vergelijkbare bevinding werd gedaan in het onderzoek onder DTA's: de onderzoekers daar concludeerden: 'het is effectiever om te benadrukken waarom het naleven van een regel belangrijk is, dan om stil te staan bij hoe slecht een overtreding is. Door stil te staan bij naleving activeer je de promotiefocus en stimuleer je DTA's om zich in het vervolg aan de regel te houden.'

In het onderzoek onder inburgeraars leidde de bevinding dat zelfvertrouwen een belangrijke stuwende kracht kan zijn tot verschillende concrete aanbevelingen om het zelfvertrouwen te vergroten. Eén daarvan was door mensen op hun mogelijkheden te wijzen via rolmodellen: voormalig inburgeraars die de inburgeraars voor waren gegaan en wie het gelukt was op hoger taalniveau te komen. Voorgesteld werd om deze rolmodellen een handgeschreven kaartje te laten sturen. Zij feliciteren daarin de inburgeraars en motiveren hen om verder te gaan. Ook zou de inburgeraar de mogelijkheid moeten krijgen telefonisch of schriftelijk contact te leggen met het 'rolmodel' om mee te denken over mogelijkheden om te komen tot een hoger taalniveau.

Tabel 10: Onderzoeken waarin self efficacy expliciet aan de orde is gekomen

| Onderzoeken |
|--|
| - Gedragsexperiment metaalbedrijven |
| - Het juiste duwtje voor een beter passend taalniveau |
| - DTA's stimuleren om de asbestregelgeving na te leven |

Een onderzoek waarin self efficacy als een sterke verklarende factor onder allerlei andere factoren ligt maar nergens expliciet wordt benoemd, is dat naar naleving van asbestregels door DTA's. Uit het onderzoek komt sterk naar voren dat naleving vooral afhankelijk is van de mate waarin een DTA zich staande kan houden ten opzichte van collega's en een bedrijfs-cultuur die regelmatig andere prioriteiten hebben. De mate waarin DTA's er in slagen effectief toezicht te houden op deskundige asbestverwijderaars (DAV'ers) is vooral afhankelijk van de mate waarin zij hun gezag kunnen en durven te laten gelden tijdens werkbeprekingen. In het onderzoek wordt dan ook uiteindelijk deze werkbepreking centraal gesteld. De aanbevelingen die worden gedaan hebben vooral betrekking op het verstevigen van de positie van de DTA's in deze werkbepreking.

Omstandigheden

Uit de onderzoeken komt een breed scala aan *omstandigheden* naar voren als relevant voor het verklaren van gedrag en naleving van normen en regels. Het betreffen factoren die in principe buiten de persoon (normadressant) staan, die ook niet door hem direct beïnvloedbaar zijn, maar die wel bepalend voor zijn gedrag. Voorbeelden van dergelijke omstandigheden zijn taalscholen die vanuit bedrijfseconomische redenen een inburgeraar onvoldoende stimuleren om voor een hoger haalbaar taalniveau te gaan, en een arbeidscultuur binnen een logistiek bedrijf waar veel nadruk ligt op productiviteit, waardoor medewerkers geneigd zijn om dingen gehaast te doen en daarmee concessies doen aan veiligheidsvoorschriften.

Hoewel de betekenis van omstandigheden over het algemeen evident is voor gedrag, verschillen de onderzoeken die in het kader van het programma zijn uitgevoerd sterk van elkaar in de mate waarin deze zijn meegenomen. Er zijn onderzoeken die een duidelijke en afgebakende focus hebben en waarbij omstandigheden beperkt of soms zelfs helemaal niet zijn meegenomen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de twee brievenexperimenten bij UWV en SVB. In het onderzoek is alleen gekeken naar het effect van een brief, en bijvoorbeeld niet naar de omstandigheden waaronder die brieven worden gelezen. In de meeste onderzoeken komen omstandigheden wel aan de orde. In een aantal studies is bijvoorbeeld eerst een uitgebreide evaluatie van omstandigheden uitgevoerd, alvorens men komt tot het ontwerp van een experiment of de afbakening van het vervolgonderzoek.

Omstandigheden zijn vaak randvoorwaarden: zaken die eigenlijk eerst geregeld moeten worden voordat het zin heeft om aan de slag te gaan met meer verfijnde beïnvloedingsmogelijkheden. De algemene teneur onder de betrokken uitvoerders van onderzoek is dat er teveel wordt verwacht van mogelijkheden om gedrag te beïnvloeden met bijvoorbeeld nudges. Dit kwam onder andere duidelijk naar voren in het onderzoek naar naleving van de RI&E verplichting in de landbouw en groensector. Uit het oriënterende vooronderzoek kwam onder andere naar voren dat het invullen van een RI&E kan worden bevorderd door de inlogprocedure voor het online instrument te vergemakkelijken. Deze inlogprocedure zou te omslachtig zijn. Het bleek echter technisch niet mogelijk om deze procedure voorgaand aan het experiment te vereenvoudigen, terwijl dit waarschijnlijk een groter effect zou hebben gehad op de naleving dan het aanpassen van het RI&E instrument zelf. Heel expliciet kwamen omstandigheden ook naar voren in het onderzoek naar een beter passend taalniveau voor inburgeraars. Als belangrijke randvoorwaarde kwam daar naar voren dat het stimuleren van inburgeraars pas effect kan hebben wanneer er aanbod is van onderwijs. In het onderzoek wordt geconstateerd dat in sommige dorpen en steden er geen of weinig aanbod is van taalonderwijs op het hogere niveau (B1 niveau) en dat aanbieders niet altijd geneigd zijn inburgeraars tot dat niveau toe te laten. Tevens kwam naar voren dat met name vrouwelijke inburgeraars te maken kunnen hebben met een thuissituatie (de zorg voor kinderen, de afwezigheid van middelen voor kinderopvang) die het lastig maakt om een vervolgopleiding te doen. Ook zou cultuur in voorkomende gevallen vrouwen ervan af kunnen houden te investeren in taalonderwijs.

Kijkend naar hoe omstandigheden invloed hebben op nalevingsgedrag binnen *bedrijven* komt uit de studies als overkoepelende uitkomst naar voren dat die omstandigheden in grotere bedrijven doorgaans beter zijn dan in kleinere. Verklaringen daarvoor zijn niet zozeer getoetst maar wel verklaard met de veronderstelling dat het voor kleinere bedrijven lastiger is prioriteit te geven aan veiligheid. Zij zouden sterker de ‘veiligheid-efficiency trade-off’ ervaren: dat het veiligheidsbelang concurreert met het bedrijfseconomische belang. Afwegingen met betrekking tot kwaliteit van arbeidsomstandigheden worden daar samen met bedrijfseconomische afwegingen vaker door één persoon gemaakt: de persoon van de ondernemer. Grote bedrijven hebben vaker specialisten in dienst (arbeidsdeskundigen, HRM-medewerkers, compliance officers). Grotere bedrijven zouden daarmee beter toegerust zijn om wetgeving en/of aangereikte interventies te implementeren in de bedrijfsvoering.

Tabel 11: Onderzoeken waarin omstandigheden expliciet zijn onderzocht

| Onderzoeken |
|--|
| - Naleving van arboregels door metaalbedrijven |
| - Naar een beter passend taalniveau |
| - Nudging met hefrucks |

Gewoontegedrag

Gewoontegedrag is bij uitstek een onderwerp dat relevant is voor onderzoek naar de effectiviteit van maatregelen. Gewoontegedrag wordt met name expliciet behandeld in de onderzoeken naar de effectiviteit van nudges, omdat nudges zich in beginsel richten op automatisch of gewoontegedrag. Het gaat om gedrag dat niet weloverwogen plaatsvindt en waarbij derhalve wordt verondersteld dat het moeilijk kan worden bijgestuurd op basis van argumenten en economische prikkels. Gewoontegedrag onderscheidt zich hiermee van gepland gedrag.

De meeste onderzoeken van het programma richtten zich op zowel gewoontegedrag als op gepland gedrag. Gewoontegedrag wordt in deze onderzoeken gezien als één van de factoren die de effectiviteit van maatregelen (bijvoorbeeld een brief) in de weg kunnen staan. Een voorbeeld van een onderzoek waar gewoontegedrag en gepland gedrag in samenhang zijn onderzocht, is het onderzoek naar een effectieve aanpak van discriminatie bij werving en selectie. In dit onderzoek wordt ook wel gesproken van een ‘implicit bias’ en een ‘explicit bias’, ofwel onbewuste en bewuste vooroordelen die een onbevooroordeelde werving en selectie in de weg staan. Een van de conclusies van het onderzoek is dat de klassieke overheidsinterventies, zoals een wettelijk verbod en handhaving grote invloed hebben zowel op het geplande gedrag maar uiteindelijk ook op het gewoontegedrag. Duidelijke (wettelijke) normen beïnvloeden uiteindelijk de sociale norm (een gedeelde overtuiging dat discriminatie niet kan), wat vervolgens doorwerkt in impliciete voorkeuren. De betrokken onderzoeker merkt daarbij op dat het tot nu toe nauwelijks is vastgesteld dat impliciete voorkeuren en gewoontegedrag in werving en selectie met nudging kunnen worden beïnvloed. Het is zeer lastig om dergelijke experimenten uit te voeren. Een ander onderzoek waarbij gewoontegedrag en gepland gedrag nauw blijken samen te hangen is dat naar de naleving van de Wet op de ondernemingsraden. Het gewoontegedrag in deze studie is vooral een vorm van defaultgedrag. Ondernemers laten het na een ondernemingsraad in te stellen omdat ze dat nooit eerder hebben gedaan en het zelf ook nooit hebben gemist. Het is gedrag dat uiteindelijk niet met nudges is te beïnvloeden maar vooral met maatregelen om ondernemers te *motiveren* een ondernemingsraad in te stellen. Gezocht is naar argumenten die hen kunnen overtuigen en vooral ook naar kanalen waarlangs die argumenten het best voor het voetlicht kunnen worden gebracht. Min of meer hetzelfde geldt voor het brievenexperiment van de SVB. Hoewel ook in dit onderzoek gewoontegedrag een rol speelt, is in de eerste plaats toch vooral geprobeerd om met een brief de intenties en capaciteit (het weten) van AOW'ers te prikkelen en zo hun geplande gedrag te veranderen om vervolgens het gewoontegedrag – dat zich manifesteerde als defaultgedrag – te doorbreken.

In twee onderzoeken die in het kader van het programma zijn uitgevoerd, stond het gewoontegedrag min of meer op zichzelf. Het onderzoek richtte zich primair op de vraag welke mogelijkheden er zijn om gewoontegedrag (‘gedrag op de automatische piloot’) te veranderen. Het betreft het onderzoek naar de nudges voor heftruckchauffeurs en het onderzoek naar veilig laden en lossen. Beide onderzoeken vertrokken vanuit de aanname dat gewoontegedrag minder snel bij te stellen is met klassieke interventies, zoals regels, sancties en voorlichting, omdat deze zich vooral richten op vaardigheden, motivatie en bewuste gedragingen. Opvallend is dat in beide onderzoeken het effect van de nudge uiteindelijk niet is aangetoond. Bij het experiment met de heftrucks bleek uiteindelijk het herformuleren van een norm (duidelijkere regels) meer effect te hebben. In dit onderzoek bleek het gedrag van heftruckchauffeurs ‘geplander’ en beter te sturen met informatie/kennis dan vooraf werd verondersteld.

Tabel 12: Onderzoeken waarin gewoontegedrag expliciet aan de orde is gekomen

| Onderzoeken |
|--------------------------|
| - Veilig laden en lossen |
| - Nudging met heftrucks |

Een project waarin het aanvankelijk de bedoeling was om de mogelijkheden om gewoontegedrag te beïnvloeden te onderzoeken, was dat naar de naleving van arboregels door metaalbedrijven. De aanname was dat het 'grootste deel van het onveilige gedrag op de automatische piloot gaat'. 'Werknemers werken dag in dag uit met dezelfde machines en werkgevers runnen het bedrijf al jaren op dezelfde manier.'

Uiteindelijk bleek dit gewoontegedrag minder geïsoleerd te zijn van het geplande gedrag. Met het onderzoek is uiteindelijk het effect van een pakket van maatregelen onderzocht dat vooral ook ingreep op het geplande gedrag. Een van de maatregelen was de aangepaste bedrijfsinspectie, waarbij een ondernemer werd uitgenodigd om samen met de inspecteur een ronde te maken in het bedrijf waarbij onveilige situaties werden benoemd, besproken en vervolgens opgeschreven; het laatste ook door de ondernemer zelf. Met deze manier van werken werd onder andere automatisch gedrag zichtbaar gemaakt.

Overige inzichten

Naast de centrale inzichten die zijn opgedaan met betrekking tot motivatie, mogelijkheden (ability) en gewoontegedrag zijn er enkele inzichten opgedaan die niet direct binnen het schema vallen dat in figuur 2 is gegeven.

Kijkend naar de verschillende onderzoeken, dan komt duidelijkheid van normen steeds terug als belangrijke factor. Het moet vooral duidelijk zijn wat van mensen verwacht wordt. In de meeste onderzoeken komt het eerder als randvoorwaarde naar voren dan als factor. Zonder duidelijkheid hebben maatregelen geen zin. Duidelijkheid manifesteert zich nogal eens als olifant in de kamer, als een probleem waar men inmiddels zo aan gewend is geraakt dat het moeilijk kan worden opgepakt, bijvoorbeeld omdat het lastig is (wettelijke) normen te vertalen naar instructies/handelingswijzen die herkenbaar zijn voor mensen die er in de praktijk mee moeten werken; of omdat de wetgever/beleidsmaker zelf ook niet concreet voor ogen heeft wat hij precies verwacht. Heel expliciet is het belang van duidelijkheid, en de moeite die het kost om duidelijkheid te scheppen, naar voren gekomen in het experiment ten behoeve van veiliger rijgedrag van heftruckchauffeurs, zoals eerder in deze paragraaf beschreven. Daarnaast kwam het ook naar voren in het onderzoek naar mogelijkheden om DTA's beter toezicht te laten houden op asbestverwijderaars en het onderzoek naar veilig laden en lossen.

In het verlengde van het belang van duidelijkheid is in enkele onderzoeken het belang van *eenduidigheid* naar voren gekomen. Een gedragsinterventie is effectiever als daarin eenduidig is verwerkt wat van de normadressant wordt verwacht. Dit inzicht kwam onder andere sterk naar voren in het experiment met de UWV-incassobrief. De brief waarin het duidelijkst werd aangegeven hoeveel precies moest worden terugbetaald en op welke termijn leidde het vaakst tot het terugbetalen van teveel ontvangen uitkering. De bestaande/oude UWV brief zou die duidelijkheid niet geven omdat daarin gewerkt wordt met netto- en brutobedragen (gebrek aan eenduidigheid over het terug te betalen bedrag).

Een onderzoek waar het aanvankelijk de bedoeling was om het effect van eenduidige boodschappen te meten was het onderzoek naar naleving van arboregels door metaalbedrijven. Onderdeel van het onderzoeksplan waren prompts: herinneringen aan het gewenste gedrag. Er waren hiervoor stickers met de tekst 'denk aan uw veiligheid' gemaakt. Deze zijn uiteindelijk – vanwege de lage bestendigheid tegen vuil en beschadiging – weinig gebruikt in het experiment. Uiteindelijk wordt het gebruik van dit soort prompts in het rapport wel aanbevolen met verwijzing naar ander (sociaalwetenschappelijk) onderzoek.

In het onderzoek naar een effectieve aanpak van no-show onder mensen die een beroep doen op de Participatiewet, wordt gesteld dat stress een belemmerende factor kan zijn bij het begrijpen van boodschappen/regels/voorwaarden. Het vergroot althans de noodzaak van eenduidigheid. In lijn met de schaarstetheorie, stellen de onderzoekers dat het onder stress moeilijker is om informatie te verwerken en zelf te bepalen wat er op basis van die informatie verwacht wordt. Eveneens in lijn met deze theorie liggen enkele aanbevelingen die zijn gedaan in het onderzoek ten behoeve van het tegengaan van oneigenlijk gebruik van de Tozo. Een van de adviezen luidt: 'Het is daarom belangrijk om duidelijk te communiceren over de inhoud van de regeling, de voorwaarden om voor deze regeling in aanmerking te komen en de acties die iemand moet nemen om de regeling aan te vragen en te behouden'. 'Helderheid is een voorwaarde om een zelfstandige de goede stappen te laten zetten'.

ERVARINGEN MET HET (LATEN) UITVOEREN VAN ONDERZOEK

Naast de inhoudelijke inzichten, die in het vorige hoofdstuk zijn beschreven, heeft het programma kennis en ervaring opgeleverd over het (laten) uitvoeren van onderzoek. Achtereenvolgens gaan we in op hoe de onderzoeken werden geagendeerd, hoe de voorstellen tot stand kwamen, hoe zij werden uitgevoerd en hoe de verworven inzichten uiteindelijk hun weg vonden naar de praktijk van beleidsvorming, uitvoering en toezicht.

Agenderen van onderzoek

Voor een aantal onderzoeken die in het kader van het programma zijn uitgevoerd, geldt dat het programma – en de beschikbare financiële middelen – de aanleiding waren om een onderzoeks idee te ontwikkelen. Betrokkenen werden door het programma gestimuleerd en zagen daarin een mogelijkheid om ‘iets te gaan doen met gedrag’. In enkele gevallen gingen medewerkers bij externe partijen te rade of zij ideeën hadden voor onderzoek. Dat gebeurde onder andere bij de directie Gezond en Veilig Werken die uiteindelijk twee projecten liet uitvoeren door respectievelijk het Sectorinstituut Transport en Logistiek (STL) en Stigas. Een ander voorbeeld is het gedragsexperiment no-show Participatiewet. Medewerkers van de betrokken directie Participatie en Decentrale Voorzieningen (PDV) werden door het programma gestimuleerd om met ideeën te komen en gingen daarvoor onder andere te rade bij VNG Naleving. Voor deze onderzoeken geldt dat zij zonder het programma waarschijnlijk niet zouden zijn uitgevoerd.

Voor andere projecten geldt dat het idee buiten het programma al bestond en dat het idee dankzij het programma vooral sneller kon worden uitgevoerd. Dit geldt bijvoorbeeld voor de directie Samenleving & Integratie (S&I) waar al langer een brede behoefte bestond aan inzicht in mogelijkheden/instrumenten om discriminatie bij werving en selectie tegen te gaan. Het programma heeft de uitvoering van het onderzoek ‘aanpak discriminatie bij werving en selectie’ vooral versneld. Hetzelfde geldt voor de SVB, waar naar aanleiding van een succesvol eerder uitgevoerd experiment ten behoeve van naleving van de Anw, de wens bestond een experiment uit te voeren in het kader van de AOW. Doordat het project werd gefinancierd door ‘de opdrachtgever van SVB’ (SZW), was het makkelijker om binnen de organisatie draagvlak voor het experiment te krijgen. Het ging SVB niet zozeer om de financiering maar om het ministerie dat met de financiering het signaal afgaf dat het onderzoek belangrijk was.

Ten slotte zijn er directies/uitvoeringsinstellingen/afdelingen geweest waarvoor het programma nauwelijks of helemaal geen aanleiding vormde om een onderzoeks idee uit te werken en in te dienen. Hoewel deze evaluatie grotendeels aan deze organisatie (onderdelen) is voorbijgegaan, is in de marge van de gesprekken die wij voerden wel een globaal beeld ontstaan over waarom niet overal is deelgenomen aan het programma. In de eerste plaats

is aangegeven dat het programma niet overal bekend is. Bekendheid lijkt met name te bestaan bij de onderdelen en medewerkers die al een bovengemiddelde interesse hadden in gedragsmechanismen. In de tweede plaats is medewerkers lang niet overal tijd gegund door de eigen leiding, om een onderzoeksídee uit te werken en / of een onderzoek te begeleiden. In de derde plaats is enkele malen aangegeven dat het programma vooral wordt gezien als iets dat ondersteunend is voor handhavingsvraagstukken. Directies en afdelingen waar handhaving een minder prominent onderwerp is, zouden zich daardoor minder tot het programma aangesproken voelen.

Uit de gesprekken met de opdrachtgevers komt naar voren dat het programma hen heeft geholpen het onderzoek te realiseren, maar dat het soms lastig kan zijn de leiding van het eigen organisatieonderdeel mee te krijgen. Uiteindelijk wordt het onderzoeksídee vaak gezien als iets waarvan de urgentie niet direct op het netvlies staat van een manager of directeur. De bij de onderzoeken betrokken medewerkers moesten regelmatig moeite doen om het ídee intern te verkopen. Argumenten tegen het uitvoeren van onderzoek betroffen met name: de tijdsinvestering die nodig is en de begrensde capaciteit op een afdeling om er mensen tijd voor te geven; de verwachting dat een experiment te weinig nieuwe inzichten oplevert, of inzichten oplevert waar men nauwelijks mee aan de slag kan; en/of, de verwachting dat het experiment te belastend is voor uitvoerders (bijvoorbeeld gemeenten) of burgers. Een voorbeeld van een project dat uiteindelijk niet van start ging is Naleving arbeidswetten door startende horecabedrijven. Opvallend bij deze casus is, dat het experiment weliswaar niet is uitgevoerd, maar dat de voorgestelde stimulus (een voorlichtingsfolder) uiteindelijk wel is geïmplementeerd (de effectiviteit is alleen niet onderzocht).

Formuleren van het voorstel

Alle onderzoeken in het kader van het programma zijn uitbesteed aan externe onderzoeksbureaus. De keuze voor methoden is voor een belangrijk deel ook overgelaten aan deze bureaus. Tussen de projecten bestaan verschillen in de mate waarin opdrachtgevers en de medewerkers van het programma vervolgens meedachten met de uitwerking of invulling van de methode.

- In enkele trajecten hadden de opdrachtgevers een duidelijk ídee over de methode. Zij hadden vooraf voor ogen wat zij precies wilden weten. Het onderzoek had in deze gevallen meer een toetsend dan verkennend karakter. Het werk dat aan het onderzoeksbureau werd uitbesteed, was vooral het veldwerk (het uitzetten van een enquête). De rapportages van deze onderzoeken beperken zich tot de beschrijving van de uitkomsten van het veldwerk. Er wordt verder geen model gepresenteerd of getoetst. Een voorbeeld van een dergelijk onderzoek is het experiment met betrekking tot de inlichtingenplicht voor AOW'ers. SVB had vooraf voor ogen dat het onderzoek qua opzet vergelijkbaar moest zijn met een onderzoek dat eerder was uitgevoerd ten behoeve van naleving van de Anw.
- In enkele trajecten hebben onderzoekers en opdrachtgever elkaar juist eerst opgezocht om tot een gezamenlijk plan te komen. Vaak werd daarbij dan ook de coördinator van het programma betrokken. Een voorbeeld daarvan is het nudgingsexperiment met heftrucks. Aan het onderzoeksplan gingen twee brainstormsessies vooraf waaraan RIVM, Evofenedex (brancheorganisatie), directie Gezond en Veilig Werken en de Coördinator van het programma aan deelnamen. In deze sessies is geïnventariseerd wat nu precies het risicogedrag was en welke denkbare maatregelen de moeite van het onderzoeken waard waren.

- In een aantal gevallen is het onderzoeksbureau vrijgelaten om met een eigen opzet te komen. Hen werd op basis van een nota gevraagd een onderzoeksplan uit te werken. In deze onderzoeken voer de opdrachtgever vooral op de kennis en ervaring van het bureau. Een voorbeeld daarvan is het traject dat leidde tot de Handreiking misbruik en oneigenlijk gebruik Tozo. De handreiking is geschreven door D&B (een bureau dat al vaker voor het programma had gewerkt) en Divosa (vanwege haar positie in het veld van gemeenten).
- In een enkel traject is het plan van aanpak tijdens de uitvoering van het onderzoek tot stand gekomen. Het onderzoek startte eerst met een verkenning naar gedrag en wensgedrag en een verkenning van omstandigheden waaronder dit het beste kon worden onderzocht. Deze aanpak is gevolgd in het experiment aanpak No-show Participatiewet. Het is een traject waarbij uiteindelijk ook moest worden ingespeeld op de coronamaatregelen.

Uitvoeren van onderzoek

Het uitvoeren van onderzoek kan belastend zijn voor een organisatie. Dat geldt vooral voor experimenten die binnen de eigen organisatie plaatsvinden op het eigen klantenbestand. Een voorbeeld daarvan is het experiment ten behoeve van de naleving van arbeidswetten door metaalbedrijven. De uitvoering van het onderzoek kwam voor een belangrijkdeel voor rekening van inspecteurs. Zij moesten zich een aangepaste inspectiestijl eigen maken en per bedrijf een monitorlijst (vragenlijst) invullen. Van een dergelijke belasting was niet altijd sprake. Zo waren er verschillende onderzoeken die buiten de uitvoerende organisatie plaatsvonden en daarmee als het ware volledig werden uitbesteed. Een voorbeeld daarvan is het experiment 'Veilig laden en lossen'. Hoewel dit experiment voor het bedrijf dat onderwerp was van onderzoek (een logistieke dienstverlener) de nodige medewerking vereiste, hoefde de partij die het onderzoek liet uitvoeren (Sector Instituut Transport en Logistiek) zelf geen aanpassingen door te voeren. Zij waren als opdrachtgever vooral vanaf de zijlijn betrokken.

De ervaringen van opdrachtgevers leren dat de mate waarin een onderzoek iets van een uitvoerende instelling verlangt, vaak invloed heeft op draagvlak en voortgang. In enkele gevallen leidde het ertoe dat een onderzoek uiteindelijk helemaal niet van start ging. Een voorbeeld daarvan is het onderzoek naar naleving van de sollicitatieplicht. De uitvoering zou medewerking vergen van het Werkbedrijf van UWV. Via het Werkbedrijf zouden cliënten worden benaderd. UWV gaf aan dat met name bij het Werkbedrijf 'onderzoeksmoeheid' bestond en dat dat hen dwong heel kritisch te zijn op onderzoeksvoorstellen. Het was uiteindelijk één van de redenen voor UWV om afhoudend te zijn. Het onderzoek is uiteindelijk niet uitgevoerd.

Dat onderzoek om inzicht te krijgen in gedrag belastend kan zijn, komt het sterkst naar voren in experimenten waarbij klanten betrokken zijn. De belasting komt daar vooral voort uit het gegeven dat er namens de organisatie in contact moet worden getreden met die klanten. Instellingen kunnen dit – vanwege hun zorgplicht nooit zomaar helemaal uitbesteden aan een extern onderzoeksbureau. Een van de opdrachtgevers merkt hierover op dat iedere actie richting een klant namens een instelling direct of indirect een juridische consequentie heeft of tenminste invloed zal hebben op de manier waarop klanten de instelling ervaren. De klant weet immers niet dat hij onderdeel is van een experiment en zal een brief met een 'bestraffende/waarschuwend toon' kunnen ervaren als intimiderend of ongepast.

Een experiment onder klanten heeft ook altijd in zich dat klanten in eenzelfde situatie verschillend worden behandeld. Ze krijgen in meer of mindere mate een andere dienstverlening. Zo wordt bijvoorbeeld de ene klant positief aangesproken en de andere bestraffend, of krijgt de ene klant een uitgebreidere voorlichting dan de andere. In een aantal gevallen leidde dit tot discussie en werden er soms ook grenzen gesteld aan het experiment. In één traject leidde de discussie tot een aanpassing van de onderzoeksmethode. Het betrof het experiment met de incassobrief van UWV. Aanvankelijk was het plan het effect van drie brieven te meten op het feitelijk gedrag van debiteuren. Hier heeft men van afgezien, uiteindelijk zijn de debiteuren expliciet als deelnemer aan het onderzoek geworven. Hen werd gevraagd om feedback te geven op een testbrief.

Eén van de projectleiders die wij in het kader van deze evaluatie spraken, gaf aan dat je als uitvoeringsinstelling altijd de regie moet houden als het gaat om uitingen naar klanten toe. ‘Het mag niet zo zijn dat een onderzoeksbureau op eigen houtje brieven gaat formuleren en verzenden naar onze klanten’. Het heeft als consequentie dat bij een experiment onder klanten vrijwel altijd meerdere afdelingen moeten worden betrokken:

- Beleidsafdeling: de beleidsafdeling moet toetsen of de uitingen die in het kader van het onderzoek richting klanten worden gedaan, juridisch houdbaar zijn of anderszins passend zijn binnen het beleid of klantbejegening.
- Afdeling communicatie: uitvoeringsinstellingen hebben doorgaans een samenhangend beleid als het gaat om uitingen richting klanten. Zij hebben daartoe een afdeling (klant)communicatie die o.a. toeziet op ‘taalniveau’, ‘tone of voice’ en een passend gebruik van verschillende communicatiekanalen (online en offline). Klantcontact binnen een experiment zal altijd moeten worden afgestemd met de afdeling communicatie (zeker als het om grote mailings gaat).
- Uitvoerende afdeling: het betreft de afdeling die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de dienstverlening. Het is de afdeling waar klantadviseurs op dagelijkse basis beschikkingen afgeven en die daar eventueel ook telefonisch of schriftelijk een toelichting op moeten geven. Zij moeten in ieder geval op hoogte zijn zodat zij eventuele vragen die voortkomen uit het experiment kunnen plaatsen.
- Klantcontactcentrum: indien het experiment grootschalig is – zoals het experiment bij SVB met de brief over de inlichtingenplicht AOW – zal dat kunnen leiden tot extra vragen en klantcontact bij een klantcontactcentrum. Bij het SVB experiment ging het om enkele honderden extra klantcontacten. Ook het klantcontactcentrum zal daarom bij (de planning van) het onderzoek moeten worden betrokken.

Onderzoek naar klantbeleving en gedragsmechanismen moet dan ook vrijwel altijd centraal worden geagendeerd. Vaak op managementniveau van een afdeling of organisatieonderdeel en vaak ook op het managementniveau van een gehele organisatie.

Benutten van inzichten

In de gesprekken die wij voerden met de opdrachtgevers van de onderzoeken is nagegaan wat er uiteindelijk is gebeurd met de inzichten. In lijn met de verschillende onderwerpen en functies van de onderzoeksprojecten, bestaan hier duidelijke verschillen. In onderstaande tabel is op hoofdlijnen beschreven wat er met de inzichten, of naar aanleiding van het onder-

zoek is gebeurd. We beperken ons hier tot de projecten die ten tijde van de evaluatie geheel waren afgerond.

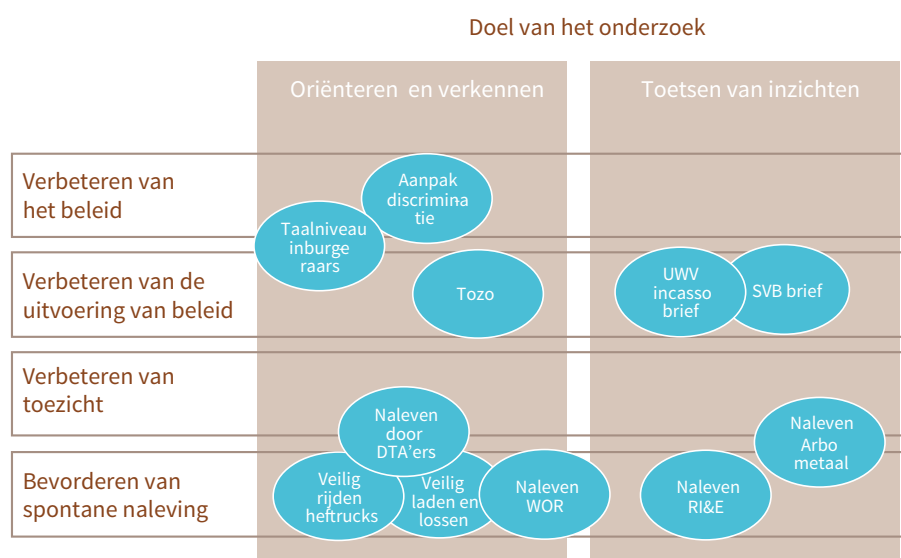
Tabel 13: wat is er met de onderzoeksbevindingen gebeurd?

| Onderzoeksproject | Wat is er met de uitkomsten gebeurd? |
|---|---|
| SVB Brief over inlichtingenplicht voor AOW-ers | De uitkomsten van het onderzoek hebben bijgedragen aan het voornemen om AOW'ers voortaan één keer per drie jaar een brief te sturen waarin zij worden geattendeerd op hun inlichtingenplicht. |
| UWV experiment met incassobrief | De directie Uitkeren van UWV (verantwoordelijk voor invorderen) zag geen mogelijkheid om gevolg te geven aan de uitkomsten van het onderzoek. Het onderzoek wees uit dat het vanuit het perspectief van de klant beter is om de beschikkingsbrief te integreren met de incassobrief. Deze integratie bleek echter technisch niet mogelijk. Het afgeven van een beschikking is een ander bedrijfsproces dan het terugvorderen. |
| Experiment met nieuwe inspectiestijl t.o.v. metaalbedrijven | Op de werkwijze van individuele (direct betrokken) inspecteurs na zijn de uitkomsten uiteindelijk niet vertaald naar aanpassingen in inspectiestijlen, -voorschriften of middelen. Ook zijn de suggesties om schriftelijke communicatie (handhavingsbrieven) aan te passen niet overgenomen, al worden de suggesties binnen de inspectie breed onderschreven. |
| DTA stimuleren om asbestregels na te leven | De uitkomsten zijn besproken met de inspecteurs van Inspectie SZW. Zij zouden met de uitkomsten verder moeten. Zij zouden de aanbevelingen kunnen beproeven met een experiment/aanpassing in hun werkwijze. Over een dergelijk traject is nog niet besloten. |
| Veilig laden en lossen | De interventies waarmee is geprobeerd logistiek personeel bewuster te maken van risico's bleken beperkt aantoonbaar effect te hebben. Het neemt niet weg dat bij STL nog steeds belang wordt gehecht aan bevorderen van bewustwording. Zij voeren naast dit onderzoek voortdurend beleid hierop. |
| Aanpak arbeidsmarktdiscriminatie | Het onderzoek heeft drie partijen bij elkaar gebracht: directie S&I, directie AV en Inspectie SZW. Het onderzoek heeft bijgedragen aan een gedeeld inzichtenkader. Een volgende stap waarin inzichten worden vertaald naar inzetbare instrumenten moet nog gezet worden. |
| Naar een beter passend taalniveau | Het onderzoek komt met vier aanbevelingen. Voor twee van de aanbevelingen gold dat voor de partijen die er mee aan de slag zouden moeten, de aanbevelingen te ver buiten hun huidige takenpakket/-wettelijke verantwoordelijkheden lagen, en het effect nog via een evaluatie zou moeten worden aangetoond. Dit gold o.a. voor de stimulerende brief waarmee DUO inburgeraars zou kunnen stimuleren. Het zou een nieuwe taak en verantwoordelijkheid voor DUO betekenen. De twee andere aanbevelingen kwamen overeen met de uitwerking van de nieuwe wet inburgering en waren daarmee al geborgd. |
| RI&E landbouw en groensector | Met het onderzoek is nagegaan of een nieuw RI&E instrument leidde tot een betere naleving. Dit is niet aangetoond. Er zijn wel voornemens om het instrument (RI&E) aan te passen. Er is ook nog niet gekomen tot een eenvoudiger inlogprocedure (het bestuur is daarover nog in overleg), dit kwam wel als aanbeveling uit het onderzoek naar voren. |
| Nudging met heftrucks | Binnen het distributiecentrum is een regel voor veilig rijden aangepast. Beleidsmatig heeft het experiment niet tot aanpassingen geleid. Het experiment heeft de beleidsdirectie wel dichterbij de praktijk/werkvloer gebracht. Ook heeft het experiment geleid tot een beter contact van de beleidsdirectie met RIVM (en het expertisecentrum arbeidsveiligheid). |
| Handreiking misbruik en oneigenlijk gebruik Tozo | Het stuk voorzag in een kennisbehoefte over een regeling die in een heel korte tijd tot stand is gebracht. Het stuk is via VNG, Divosa, Stimulansz en het ministerie onder de aandacht gebracht van gemeenten. |
| WOR | Directie AV is actief bezig opvolging te geven aan de onderzoeksresultaten. Men probeert nu een OR ambassadeur te vinden binnen de branche van groothandels. Er is contact gelegd via branchevereniging AWWN. |

Kijkend naar datgene wat het heeft opgeleverd, dan verschillen onderzoeken in de mate waarin de inzichten breed of specifiek zijn. Een voorbeeld van een onderzoek dat uiteindelijk een breed inzicht heeft opgeleverd is het onderzoek naar de mogelijkheden om discriminatie bij werving en selectie tegen te gaan. Het onderzoek verkende de effectiviteit van uiteenlopende maatregelen om werkgevers te beïnvloeden: van wetgeving tot aan kennisoverdracht. Voorbeelden van onderzoek die juist afgebakende inzichten opleverden zijn de brievenexperimenten bij SVB en UWV. Deze onderzoeken waren niet zozeer oriënterend of verkennend van aard, maar toetsten vooral een hypothese; namelijk of het bevorderlijk is voor naleving om mensen met een duidelijker brief ergens over te informeren.

In onderstaande figuur zijn de onderzoeken geordend op basis van de breedte van hun focus. We onderscheiden hierin onderzoek dat tot doel had om te oriënteren en te verkennen van onderzoek dat vooral tot doel had te toetsen. Verder worden hier de onderzoeken ingedeeld op basis van de onderdelen van de beleidscyclus. We onderscheiden achtereenvolgens onderzoek dat tot doel had bij te dragen aan beleidsvorming, uitvoering en toezicht. Daaraan is een categorie toegevoegd, namelijk onderzoek dat tot doel had bij te dragen aan spontane naleving.

Figuur 5: Waar droegen de projecten aan bij?



Het blijkt regelmatig lastig om opgedane inzichten naar de praktijk van beleidsmakers en uitvoerders te brengen. Dat geldt zowel voor onderzoek met een oriënterend karakter als voor onderzoek met een toetsend karakter. Het laatste type van onderzoek leert dat implementatie ook lastig kan zijn wanneer de inzichten concreet en vertaald zijn in eenduidige handelingsperspectieven. Dit werd bijvoorbeeld duidelijk met het onderzoek naar een betere naleving van de RI&E in de landbouw- en groensector. Uit het onderzoek kwam naar voren dat de inlogprocedure een drempel vormde en verlaagd zou moeten worden. Het bleek echter een aanbeveling die op korte termijn technisch lastig opvolgbaar was.

Met name de gesprekken met opdrachtgevers leren dat implementatie van inzichten vooral afhankelijk is van de mate waarin een organisatie op voorhand ontvankelijk is voor de resultaten. Bij enkele onderzoeksprojecten was dat het geval, bijvoorbeeld bij het onderzoek naar het voorkomen van terugvorderproblemen met de Kinderopvangtoeslag. Al voordat het onderzoek startte was er bij het ministerie van SZW en de Belastingdienst de intentie om ouders die gebruik maken van de toeslag beter te informeren. Het onderzoek was vanaf de start onderdeel van een verbetertraject. Het onderzoek moet vooral helpen bij het nader invullen en vormgeven van dat traject.

HOE VERDER NA HET PROGRAMMA?

Binnen het ministerie en de uitvoeringsinstellingen bestaat een breed gedragen opvatting dat kennis over gedragsmechanismen belangrijk is om te komen tot effectief beleid en een effectieve uitvoering. Het Programma Handhaving en gedragsbeïnvloeding voorzagt wat dat betreft in een duidelijke behoefte. Dit neemt overigens niet weg dat veel inspanningen nodig waren om medewerkers ertoe aan te zetten hun kennisbehoefte te formuleren en als voorstel bij het programma in te dienen. Om tot de twintig initiatieven te komen moest uiteindelijk veel missiewerk worden verricht in de vorm van informatiebijeenkomsten en persoonlijke contacten.

Na vier jaar waarin twintig projecten zijn geïnitieerd en het grootste deel ook is uitgevoerd, is duidelijk dat de behoefte die destijds aanleiding was om het programma in te stellen, onverminderd is. Dit kwam naar voren in de gesprekken die wij voerden en blijkt ook uit de notitie van ASEA over het mainstreamen van het toepassen van gedragsmechanismen binnen SZW. In deze notitie wordt een aantal maatregelen voorgesteld om tot borging te komen omdat de aandacht anders snel verslapt. In het advies worden drie oorzaken aangewezen waarom het lastig is om aandacht te houden voor gedragsmechanismen:

- Er is beperkte expertise bij het kerndepartement, enthousiaste collega's doen het er bij, andere werkzaamheden krijgen vaak prioriteit
- Ontwikkeling, verspreiding en toepassing van kennis van gedragsinzichten is vaak ad hoc;
- Het toepassen van gedragsinzichten is geen gemeengoed in de gehele cyclus.

Reflecterend op deze aandachtspunten, dan lijkt het programma in ieder geval voor een deel een passend initiatief te zijn geweest. Zoals in het voorgaande hoofdstuk beschreven, bleek het programma regelmatig een uitkomst voor gedreven collega's die de noodzaak van kennisontwikkeling voelden maar daarvoor onvoldoende ruimte kregen binnen de eigen afdeling. Het programma bood een kader en middelen voor individuele medewerkers om met gedragsmechanismen aan te slag te gaan. Ten aanzien van het tweede aandachtspunt heeft het programma ook meerwaarde. Het faciliteerde niet alleen de uitvoering van afzonderlijke onderzoeken maar bracht daartussen ook een verband aan onder meer in de vorm van kennissessies zoals die in tabel 5 zijn geïnventariseerd.

In de gesprekken die wij voerden is nagegaan hoe de aandacht voor gedragsmechanismen in de toekomst – ook zonder programma – kan worden geborgd. Enkele malen is daarbij verwezen naar de notitie van ASEA en passeerden de opties die door ASEA zijn benoemd, namelijk het belang van:

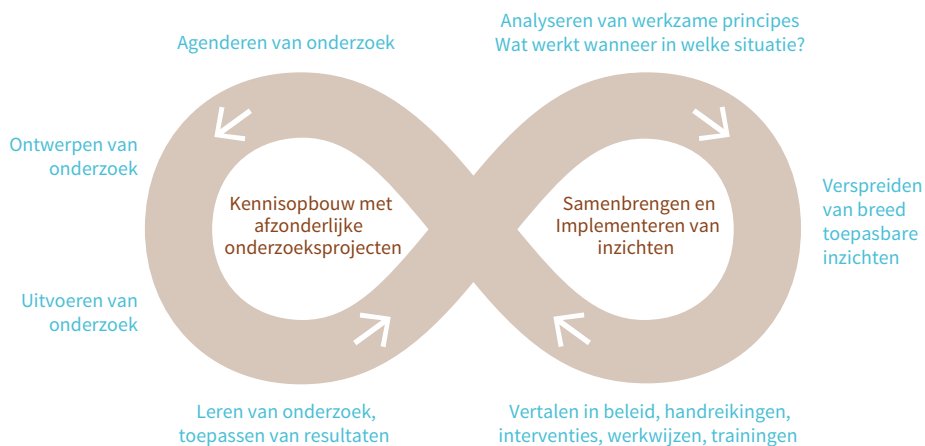
- Versterking van het SZW kernteam gedrag, door onder andere de betreffende medewerkers

speciaal voor dit onderwerp vrij te maken en op te leiden.

- Versterking van de expertise, onder andere door gedragsexperts aan te nemen die over de gehele breedte van het departement kunnen ondersteunen bij het inbrengen van gedragsinzichten in de verschillende onderdelen van de beleidscyclus.
- Gebruik maken van externe expertise.

Het ministerie van SZW staat niet alleen in deze behoefte om kennis te vergaren, te combineren, breed in de organisatie voor het voetlicht te brengen en zoveel mogelijk toe te passen in de beleids- en uitvoeringspraktijk. Ook andere ministeries en decentrale overheden zijn er mee bezig. Door één van de gesprekspartners werd verwezen naar de 'kennislemniscaat' aan de hand waarvan sommige overheden hun onderzoek programmeren en de inzichten die daaruit voortkomen terugbrengen in de organisatie. De kennislemniscaat is een cyclus waarlangs kennis wordt ontwikkeld en voeding kan geven aan beleidsontwikkeling en de uitvoeringspraktijk. En, andersom, hoe de uitvoeringspraktijk en beleidsvragen aanleiding kunnen zijn voor het agenderen van onderzoek. Het model toont de samenhang tussen de kennisopbouw en kennistoepassing.

Figuur 6: Kennislemniscaat



In retrospectief lijkt het programma invulling te hebben gegeven aan het idee van de kennislemniscaat. Het programma faciliteerde de uitvoering van afzonderlijke onderzoeken, tegelijkertijd had het tot doel samenhang aan te brengen tussen onderzoeken en de inzichten te verspreiden met als doel deze breder toe te passen. Bij beëindiging van het programma zal moeten worden gezien hoe in de toekomst deze cyclus in gang kan worden gehouden en kan worden verstrekt.

BIJLAGE 1: OVERZICHT ONDERZOEKSPROJECTEN

Tabel 14.: Overzicht van alle onderzoeksprojecten

| Project | titel rapport | domein | status (jan. 2021) |
|---|---|--|--|
| Naleving arbeidswetten Metaal | Gedragsexperiment metaalbedrijven | Arbeidsomstandigheden | afgerond |
| Naleving arbeidswetten Horeca | | Arbeidsomstandigheden | gestopt |
| Nudging met heftrucks | Eindrapportage Nudgingexperiment Heftrucks | Arbeidsomstandigheden | afgerond |
| Aanpak risico's pesten op het werk | | Arbeidsomstandigheden | lopend |
| Naleving RI&E Transport & Logistiek/STL | Gedragsexperiment veilig laden en lossen | Arbeidsomstandigheden | afgerond |
| Naleving RI&E Groen/Stigas | Eindrapportage gedragsexperiment RI&E | Arbeidsomstandigheden | afgerond |
| Aanpak arbeidsuitbuiting/pilot sociale marketing | | Arbeidsomstandigheden | gestopt |
| DTA's stimuleren om de asbestregelgeving na te leven | DTA's stimuleren om de asbestregelgeving na te leven | Arbeidsomstandigheden | afgerond |
| Naleving verplichtingen WOR | Stimuleren naleving WOR | Arbeidsverhoudingen | afgerond |
| Aanpak arbeidsmarkt-discriminatie | Discriminatie in werving en selectie aanpakken: wat werkt? | Inclusieve samenleving | afgerond |
| Naleving verplichtingen inburgering/nieuwkomersbeleid | Het juiste duwtje voor een beter passend taalniveau | Inclusieve samenleving | afgerond |
| Project leeractiviteit inspecteurs | | Overig | lopend |
| Naleving betalingsgedrag UWW | UWW Incassobrief | Sociale zekerheid | afgerond |
| Naleving inlichtingenplicht AOW | AOW en de gezamenlijke huishouding | Volksverzekeringen | afgerond |
| Naleving sollicitatieverplichting WW | er ligt een notitie: Gedragsplicht sollicitatietoets | Sociale zekerheid | afgerond |
| Gedragsexperiment terugvorderingsproblematiek KOT | Tussenrapportage Verbetertraject Terugvordering kinderopvangtoeslag | Sociale zekerheid | lopend |
| Gedragsexperiment No show P-wet | | Sociale zekerheid | lopend |
| Non-respons BD en UWW | | | Sociale zekerheid |
| gestopt | Gedragsinzichten Tozo | Handreiking voorkomen misbruik en oneigenlijk gebruik Tozo | Sociale zekerheid (Corona-gerelateerd) |
| afgerond | Gedragsinzichten NOW | notitie ex ante evaluatie risico's NOW | Sociale zekerheid (Corona- |

Naleving arbeidswetten door metaalbedrijven

Opdrachtgever: Inspectie SZW | Uitvoering: Tabula Rasa

Vanwege het relatief hoge aantal overtredingen van arbeids(omstandigheden)wetten bij metaalbedrijven, heeft de Inspectie SZW onderzoek laten doen naar mogelijkheid om de effectiviteit van inspectiebezoekbezoeken te verhogen. Samen met Tabula Rasa ontwikkelde de inspectie een aangepast inspectieprotocol. De aanpassingen hadden betrekking op de wijze waarop bedrijven werden geïnformeerd over een aanstaande inspectie; de wijze waarop de inspectie werd uitgevoerd en de wijze waarop na de inspectie contact werd onderhouden. Een groep van 73 metaal bedrijven is geïnspecteerd volgens het aangepaste protocol. De resultaten van de inspectie zijn vervolgens vergeleken met een controlegroep van 66 bedrijven. Het effect van de aangepaste methode is onderzocht vanuit het perspectief van de inspecteurs en de bedrijven. Waarnemingen van inspecteurs

zijn verzameld aan de hand van de reguliere rapportages die n.a.v. een inspectie worden opgesteld, aan de hand van een speciaal ontwikkelde monitorlijst (waarmee bedrijfskenmerken en -cultuur werden uitgevraagd) en een vragenlijst over de ervaringen met de nieuwe inspectiestijl. De bedrijven zijn bevraagd met een vragenlijst over de ervaringen met het inspectiebezoek.

De uitkomst van het onderzoek is dat de aangepaste methode een positief effect heeft op de veiligheidscultuur: er wordt meer over veiligheid gesproken en werkgevers en werknemers spreken elkaar meer op veiligheid aan. Het heeft effect ook gehad op bekendheid van de bedrijven met de voorlichtingscampagne 5X beter. Er is geen effect aangetoond op de mate waarin bedrijven aanpassingen doen n.a.v. geconstateerde overtredingen.

Nudging met heftrucks

Opdrachtgever: directie Gezond en Veilig Werken | Uitvoering: RIVM

Om het aantal bedrijfsongevallen met heftrucks terug te dringen, is de directie Gezond en Veilig Werken van het ministerie van SZW samen met RIVM en Evofenedex (ondernemersvereniging voor de logistiek) nagegaan welke maatregelen kunnen bijdragen aan een veiliger rijgedrag van heftruckchauffeurs. De effectiviteit van een aantal maatregelen is in een experiment onderzocht. De maatregelen betroffen:

- De plaatsing van waarschuwinglampjes in de heftruck die gaan branden wanneer er wordt gereden met een vork die hoger staat dan 2,5 meter;
- De plaatsing van haaiantanden op kruisingen van paden in een magazijn
- De plaatsing van waarschuwingstekens (led verlichting) om heftruckschauffeurs

te wijzen op een naderende kruising.

Het experiment waarmee bovengenoemde maatregelen zijn onderzocht, is uitgevoerd in een distributiecentrum van Albert Heijn. Er waren gangpaden mét de genoemde aanpassingen en gangpaden zonder. Met camera's is het gedrag van heftruckchauffeurs gefilmd. De beelden zijn later door onderzoekers bekeken, waarbij bepaalde (risicovolle) gedragingen zijn geturfd.

Men vond geen effect voor de controlelampjes. Wel vond men een positief effect van een algemene voorlichting die tijdens dit experiment werd gegeven over 'combirijden' (maar aanvankelijk geen onderdeel was van het experiment). Ten aanzien van de haaiantanden en de ledverlichting vond men ook een positief effect.

Gedragsexperiment Veilig Laden en Lossen

Opdrachtgever: directie Gezond en Veilig Werken | Uitvoerder: Duwtje

Om het aantal niet-verkeersgerelateerde incidenten in de transport en logistiek terug te brengen is de effectiviteit van een aantal maatregelen (nudges) onderzocht. Het betreffen de volgende maatregelen: een voorlichtingstekst op koffiebekertjes, een tekst op werkmappen van personeel, en informatie op beeldschermen en tafelstandaarden in de kantine. Het experiment vond plaats op verschillende vestigingen van DHL, waarbij het effect van de maatregelen op een experiment groep (155 chauffeurs) is vergeleken met een controlegroep (92 chauffeurs).

De maatregelen zijn bedacht op basis van gesprekken met een aantal chauffeurs. De onderzoekers kwamen op basis daarvan tot drie generale oorzaken van incidenten: lage risicoperceptie, alert-

heid en werkdruk. Op basis hiervan zijn vervolgens de te onderzoeken maatregelen bedacht.

Het effect van deze maatregelen is gemeenten met behulp van vragenlijsten. Medewerkers van experiment- en controlegroep moesten scores geven op stellingen. Dit moesten zij doen voorafgaand aan het experiment en twee weken na de start van het experiment. Aanvullend hebben er gesprekken plaatsgevonden met medewerkers en leidinggevenden.

Er is geen effect gevonden van de vier maatregelen. De stellingen werden na de interventie niet anders beoordeeld dan voor de interventie. Wel gaven medewerkers uit de experimentgroep aan anders te zijn gaan werken.

Gedragsexperiment RI&E in de agrarische en groensector

Opdrachtgever: directie Gezond en Veilig Werken | Uitvoering: Stigas en D&B

Sectorinstituut Stigas is met een experiment nagegaan hoe zij ondernemers in de agrarische en groensector kan stimuleren om een Risicoinventarisatie en Evaluatie (RI&E) uit te voeren. Het onderzoek bestond uit de volgende stappen:

Een onderzoek onder de doelgroep om te zien wat ondernemers er van weerhoudt om voldoende aandacht te besteden aan de RI&E en waarom het proces van invullen stopt.

Op basis van de bevindingen is het instrument (de online-vragenlijst aan de hand waarvan ondernemers hun RI&E uit kunnen voeren) op onderdelen aangepast.

Vervolgens is het aangepaste instrument uitgeprobeerd op een experimentgroep. De resultaten zijn

vergeleken met een controlegroep die het onaanpaste instrument hebben gebruikt.

Voor controle en experimentgroepen is nagegaan hoe lang ondernemers erover deden het gehele proces te doorlopen.

Vervolgens is er een vragenlijst uitgezet bij beide groepen, om een beeld te krijgen van de ervaringen van de ondernemers met het invullen van de RI&E.

Men vond geen verschil in het effect van het nieuwe instrument (de nieuwe RI&E) ten opzichte van het oude instrument. Er werd wel een positief effect gevonden voor de inzet van een preventieadviseur. Deze inzet was echter geen onderdeel van het experiment.

DTA's stimuleren om de asbestregelgeving na te leven

Opdrachtgever: Inspectie SZW | Uitvoering: D&B

Met het onderzoek is nagegaan hoe Deskundige Toezichthouders Asbestverwijdering (DTA's) gestimuleerd kunnen worden om goed toezicht te houden op Deskundige Asbestverwijderaars (DAV's). Vanuit de gedachte dat het makkelijker is om één specifieke gedraging te verbeteren dan een hele reeks, is met het onderzoek eerst nagegaan welke gedragsverandering prioriteit verdient. Men is daarbij uitgekomen op de werkbespreking die een DTA moet hebben met een DAV. De hoofdvraag van het onderzoek was of en waarom DTA's een (volledige) werkbespreking houden met DAV's. Het onderzoek bestond uit kwalitatief veldwerk onder DTA's en DAV's, opgevolgd door een digitale enquête onder DTA's. Op basis van het onderzoek zijn uiteindelijk de volgende adviezen geformuleerd:

- Betrek DTA's bij het bepalen van de inhoud van een werkbespreking. De werkbespreking is het meest relevant en effectief als het op maat gemaakt is voor de locatie, taken en het team. Ga met DTA's in gesprek over hoe je komt tot een goede werkbespreking en zorg dat de werkwijze past bij de praktijk.
- Kijk naar andere vormen van de werkbespreking. Sommige manieren van overdracht zijn effectiever dan het standaard 'vertellen wat anderen moeten doen'. Stimuleer onder andere een verhalende overdracht of zorg voor een participerende benadering.
- Maak de werkbespreking onderdeel van de opleiding. De opleiding is een belangrijke plek om DTA's de kennis en vaardigheden bij te brengen die ze nodig hebben om een werkbespreking goed uit te voeren.

Stimuleren naleving WOR

Opdrachtgever: directie Arbeidsverhoudingen | Uitvoerder: D&B

Met dit onderzoek is nagegaan welke mogelijkheden er zijn om de naleving van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) te bevorderen met gedragsbeïnvloedingsinstrumenten. Aanleiding voor het onderzoek was het feit dat uit periodiek nalevingsonderzoek telkens bleek dat een derde van de bedrijven met 50 of meer medewerkers geen ondernemingsraad heeft, terwijl dat wel wettelijk is voorgeschreven.

Het onderzoek bestond uit een literatuuronderzoek, enkele gesprekken met deskundigen en een brainstormsessie. In het onderzoek zijn de factoren

voor spontane naleving afgezet tegen de kennis die er reeds is over de redenen voor het wel of niet hebben van een OR. Deze inzichten zijn ondergebracht in een model. Daarbij is het Analyse-Interventiemodel als kader gebruikt. Dit circulaire model beschrijft de fases die nodig zijn om te komen tot langdurige, effectieve gedragsverandering. Op basis daarvan heeft D&B geadviseerd over welke interventietechniek ingezet kan worden om die gedragsverandering te bereiken. Daarop is een pilot gestart met de gekozen interventietechniek om te toetsen of en hoe dit in de praktijk werkt.

Discriminatie in werving en selectie aanpakken: wat werkt?

Opdrachtgever: directie Sociale Zekerheid en Integratie | Uitvoerder: Movisie

Met een literatuuronderzoek is de effectiviteit van zes typen van maatregelen geëvalueerd om discriminatie bij werving en selectie tegen te gaan. In het rapport wordt per type beschreven welke aannames er zijn over de effectiviteit en vervolgens ook welk empirisch bewijs daarvoor is gevonden. Voor elke maatregel wordt ook aangegeven welke perspectieven er zijn voor overheden om ermee aan de slag te gaan.

De resultaten zijn per type maatregel in zes hoofdstukken beschreven:

- Confrontatie en bewustwording: mensen (verantwoordelijk voor werving en selectie) zich bewust laten worden van hun eigen vooroordelen, om hen vervolgens te leren hun gedrag bij te sturen of te controleren. Deze stimulus is alleen effectief bij mensen met een intrinsieke motivatie om niet te discrimineren.
- Communiceren dat diversiteit loont: los van de vraag hoe dit werkt, gaat het rapport in op de vraag of het werkelijk zo is dat diversiteit loont. Wat betreft opleidingsdiversiteit blijkt dat het loont, wat betreft leeftijdsdiversiteit is dat niet het geval, voor seksediversiteit is het niet eenduidig vastgesteld, en ook niet voor etnische diversiteit.
- Sociale norm communiceren: uit diversie studies blijkt dat mensen vatbaar zijn voor normen waarvan zij het idee hebben dat die algemeen worden gedragen. Op het moment

dat men het idee heeft dat het niet wenselijk is een bepaalde groep te discrimineren gaan ze zich minder discriminerend gedragen.

Communicatie over een sociale norm is effectiever naarmate de afzender wordt gerekend tot de eigen groep.

- Verantwoording afleggen: wanneer mensen of bedrijven vooraf weten dat zij over bepaalde keuzen achteraf mogelijk verantwoording moeten afleggen, doen ze dat bewuster. Het is het principe van accountability. Er zijn verschillende studies die hebben gevonden dat discriminatie in selectie verminderd kan worden door dit principe van accountability.
- Verbieden van discriminatie via de wet: de effectiviteit van een wettelijk verbod wordt op twee manieren beschouwd: Het kan (a) werken als afschrikking vooral wanneer er een straf op staat en (b) het kan symbolisch werken waardoor het een 'sociale norm' communiceert.
- Naming and shaming: het is nog niet vastgesteld dat bedrijven discriminatie actiever tegen gaan als zij het risico lopen publiekelijk bekritiseerd te worden. Wel is duidelijk geworden dat bedrijven gevoelig zijn voor druk van buitenaf, bijvoorbeeld van autoriteiten, consumenten en ngo's. Deze 'gevoeligheid' blijkt per sector te verschillen.

Naar een beter passend taalniveau

Opdrachtgever: directie Sociale Zekerheid en Integratie | Uitvoerder: Duwtje

Dit onderzoek geeft antwoord op de vraag hoe inburgeringsplichtigen gestimuleerd kunnen worden om examen te doen op een hoger taalniveau. Onder asielmigranten is nagegaan waarom zij wel of niet kiezen voor een taal cursus op een hoger niveau dan het wettelijk vereiste taalniveau. Op basis van (groeps)interviews met asielmigranten, taalscholen en docenten zijn de factoren in beeld gebracht die stimulerend of belemmerend zijn. Het heeft een inventarisatie opgeleverd van twaalf factoren. Deze zijn geordend in vier categorieën. Voorbeelden van gevonden factoren zijn dat betrokkenen het nut van een hogere opleiding niet inzien, dat ze zich niet in staat achten een hogere opleiding te voltooien, en dat hun lening bij DUO is uitgeput. Op basis van de uitkomsten is gekomen tot vier handelingsperspectieven/ initiatieven die mogelijk kunnen helpen om mensen naar een hoger taalonderwijsniveau te krijgen.

- Een stimulerende brief van DUO op het moment dat iemand een taal diploma heeft behaald. De boodschap in de brief is: probeer

door te gaan naar een hoger niveau

- Een boodschap van rolmodellen: een boodschap van mensen die met succes een training op een hoger niveau hebben behaald.
- Het praktischer en eerder aanbieden van de cursus ONA (Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt).
- Een meer stimulerende houding van gemeenten in hun begeleiding van asielmigranten.

Het onderzoek komt met vier aanbevelingen. Voor twee van de aanbevelingen gold dat voor de partijen die er mee aan de slag zouden moeten, de aanbevelingen te ver buiten hun huidige takenpakket/wettelijke verantwoordelijkheden lagen, en het effect nog via een evaluatie zou moeten worden aangetoond. Dit gold o.a. voor de stimulerende brief waarmee DUO inburgeraars zou kunnen stimuleren. Het zou een nieuwe taak en verantwoordelijkheid voor DUO betekenen. De twee andere aanbevelingen kwamen overeen met de uitwerking van de nieuwe wet inburgering en waren daarmee al geborgd.

UWV Incassobrief

Opdrachtgever: UWV | Uitvoerder: Ruigrok NetPanel

Vanuit de wens van UWV om de communicatie met cliënten bij wie geld moet worden teruggevorderd, te verbeteren, heeft UWV een brievenexperiment uitgevoerd. Met het experiment werden de twee brieven die worden verstuurd bij een terugvordering (een beslissingsbrief en een incassobrief) vergeleken met een nieuwe brief waarin deze twee werden geïntegreerd. Er zijn in het kader van het experiment twee versies van deze geïntegreerde brief onderzocht.

Om te ontdekken welke van de brieven tot de hoogste actiebereidheid leidt en welke aspecten hierin een rol spelen, is gebruik gemaakt van een randomized controlled trial. WW-clieñten die één of meerdere keren te maken hadden gehad met

een invordering kregen willekeurig één van de drie brieven te zien, waarna ze werden gevraagd om een aantal vragen te beantwoorden. Vervolgens konden de cliënten de brieven beoordelen met behulp van digitale post-its (Tag-it). Dit deel van de vragenlijst was optioneel. 23% van de deelnemers heeft zijn mening over de brieven gegeven met tag-its.

Er is een positief effect gevonden van de nieuwe brieven op de actiebereidheid en op de begrijpelijkheid. Belangrijkste verbeterpunten die in het rapport worden benoemd gaan over het terugvorderingsproces als geheel en de begrijpelijkheid, volledigheid en toon van de brieven.

Naleving inlichtingenplicht AOW

Opdrachtgever: SVB | Uitvoerder: Motivaction

Op het moment dat een alleenstaande AOW'er een gezamenlijke huishouding gaat voeren, heeft dat consequenties voor zijn AOW-pensioen. AOW'ers hebben in dit verband een inlichtingenplicht. Met een onderzoek is nagegaan of AOW'ers bij het nakomen van deze inlichtingenplicht ondersteund kunnen worden met een brief. Het betreft een brief waarin betrokkenen worden herinnerd aan hun plicht om de SVB tijdig te informeren.

Het doel van het onderzoek was driedelig:

- Inzicht verkrijgen of, en de mate waarin, herinneringsbrieven invloed hebben op de spontane meldingsbereidheid van een gezamenlijke huishouding.
- Inzicht krijgen in welke brief en welke framing het meeste effect sorteert.
- Inzicht verkrijgen in de beleving en de impact van deze herinneringsbrieven.

Er zijn drie brieven getoetst. Elke brief is gestuurd aan 25.000 mensen. Deze drie groepen zijn ook

vergeleken met een controlegroep die geen brief ontving, ook deze bestond uit 25.000 mensen.

De brieven zijn eerst in concept voorgelegd aan een klantenpanel uit de doelgroep. Op basis daarvan zijn de drie brieven bijgesteld. Vervolgens is bij de SVB gekeken hoeveel wijzigingen 'samenstelling huishouden' werden gemeld. Ook is gekeken hoeveel AOW'ers per groep contact zochten met de SVB met vragen. Ter verdieping is ten slotte een kwalitatief belevingsonderzoek uitgevoerd om nader inzicht te krijgen in hoe de drie brieven werden ervaren.

De uitkomst van het onderzoek is dat uit de experimentgroepen ten opzichte van de controlegroep meer meldingen zijn binnengekomen over samenwonen. Het versturen van een brief leidt gemiddeld tot 78% kans dat het aantal spontane meldingen toeneemt. Het versturen van een brief met een neutrale of negatieve framing leidt tot een 72% kans en een positieve framing leidt tot een 91% kans.

Gedragsexperiment KOT

Opdrachtgever: SZW, directie Kinderopvang | Uitvoerder: D&B in samenwerking met Belastingdienst/Toeslagen

Om zoveel mogelijk te voorkomen dat bij ouders die gebruik maken van kinderopvangtoeslag, teveel ontvangen bedragen moeten worden teruggevorderd, verkennen het ministerie van SZW en de Belastingdienst/Toeslagen mogelijkheden om de voorlichting te verbeteren. In het kader van dit traject hebben zij onderzoek laten uitvoeren naar: wat het voor ouders moeilijk maakt om hun inkomen of het aantal opvanguren dat zij af gaan nemen, in te schatten; waarom ouders wijzigingen in hun inkomen of opvanguren niet (op tijd) doorgeven, en; hoe zij kunnen worden gestimuleerd om dit wél te doen.

Het onderzoek bestond uit de volgende onderdelen:

- Een data-analyse van de huidige data op basis waarvan de relevante doelgroepen voor het onderzoek zijn gespecificeerd.
- Een literatuurstudie van wetenschappelijke en niet-wetenschappelijke literatuur.
- Een analyse van de klantreis vanuit gedragsperspectief. Deze analyse gaf inzicht in de knelpunten in het proces en inhoudelijke kennis over het proces zelf om passende interventies te kunnen ontwikkelen. Hiervoor is gebeld met kinderopvangorganisaties en analyseerden de onderzoekers 'Mijn toeslagen',

enkele brieven en de website van de Belastingdienst/Toeslagen.

- Een digitale vragenlijst onder ouders die KOT ontvangen om de bevindingen van klantreis-analyse te toetsen. Hiervoor zijn 18.384 ouders benaderd, waarvan 818 ouders de vragenlijst volledig invulden.

Het onderzoek wordt nog vervolgd met twee interventies: de eerste betreft een informatiecampagne (folder met brief), de tweede de inrichting van een

belteam, dat tijdens een telefonische afspraak samen met de aanvrager van de kinderopvang-toeslag controleert of de ingevulde gegevens juist zijn. De interventies zijn onderdeel van het onderzoek. Hierbij heeft D&B interventies ontwikkeld die passend zijn bij de doelgroep om zo het gewenste doelgedrag zo goed mogelijk te stimuleren. De effectmeting zal vervolgens onderdeel van de evaluatie zijn.

Handreiking misbruik en oneigenlijk gebruik Tozo

Opdrachtgever: SZW, directie Participatie en Decentrale Voorzieningen | Uitvoerder: D&B, Stimulanz

Afgelopen voorjaar is in het kader van de totstandkoming van de Tozo advies ingewonnen bij D&B en Stimulanz over mogelijkheden om de risico's van misbruik en oneigenlijk gebruik van de regeling te beperken. Het adviesrapport presenteert op basis van bestaande gedragswetenschappelijke inzichten handvatten om (spontane) naleving van de Tozo te bevorderen. De handreiking is bedoeld voor (medewerkers van) gemeenten die de Tozo uitvoeren. Het rapport geeft een heldere beschrijving van de Tozo en inventariseert de risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik. De volgende risico's worden onderscheiden:

- Risico's met betrekking tot identiteit
- Risico's met betrekking tot de woon- en leefsituatie
- Risico's met betrekking tot de uitsluitingsgronden van bijstand
- Risico's met betrekking tot middelen
- Risico's met betrekking tot zelfstandig ondernemerschap

In het laatste hoofdstuk van het rapport wordt ingegaan op manieren om naleving te bevorderen. Er worden een aantal algemene tips besproken. Vermijd om mensen die een beroep doen op de regeling met wantrouwen tegemoet te treden. Gemeentelijke uitvoerders wordt geadviseerd vanuit het perspectief van de aanvrager mee te denken.

Wanneer iemand geen aanspraak maakt op Tozo, worden de gemeentelijke uitvoerders geadviseerd te kijken naar regelingen waar de zelfstandige mogelijk wél voor in aanmerking komt.

Verder wordt geadviseerd zo eenduidig mogelijk te zijn over de voorwaarden. Iemand die gebruik maak van Tozo moet weten precies weten wat de regeling inhoudt en wat er van hem of haar verlangd wordt: communiceer over controles en gevolgen; laat zo min mogelijk ruimte voor interpretatie; communiceer over het proces; geef antwoord op veel gestelde vragen; en gebruik een stappenplan.

BIJLAGE 2: GESPREKSPARTNERS

Kernteam Programma Handhaving en gedragsbeïnvloeding

Deze evaluatie is begeleid door het kernteam van het Programma Handhaving en gedragsbeïnvloeding.

| Naam | Functie |
|---------------|--------------------------|
| Amra Mustafic | Programmacoördinator |
| Anne Betting | Beleidsmedewerker |
| Livia Ens | Senior Beleidsmedewerker |
| Bas Peters | Senior Beleidsmedewerker |
| Pieter Vlok | Senior Beleidsmedewerker |
| Frans de Haan | Onderzoekscoördinator |

Geïnterviewde personen

| Naam | Project | Functie | Organisatie |
|-------------------|--|--|--|
| Paul Burrough | Naleving inlichtingenplicht AOW | Beleidsadviseur Handhaving | Sociale Verzekeringsbank |
| Ilse Hento | UWW Incassobrief | Senior Kennisadviseur, Strategie Beleid en Kenniscentrum | UWW |
| Femke van Gulp | Naleving arbeidswetten door metaalbedrijven | Onderzoeker | Inspectie SZW |
| Anja van Vlerken | Naleving arbeidswetten door metaalbedrijven | Programmamanager | Inspectie SZW |
| Wies Hontelez | DTAers stimuleren om de asbestregels beter na te leven | Programmamanager Asbest | Inspectie SZW |
| Feraza Jahangier | DTAers stimuleren om de asbestregels beter na te leven | Onderzoeker | Inspectie SZW |
| José van Lieshout | Veilig laden en lossen | Projectleider | Sectorinstituut Transport en Logistiek (STL) |
| Peter Franx | Aanpak arbeidsmarktdiscriminatie | Beleidscoördinator | Directie S&I |
| Daan de Ruiter | Naleving sollicitatieplicht | Beleidsmedewerker | Directie SV |
| Anne Timmerman | Naar een beter passend taalniveau | Beleidsmedewerker | Directie S&I |
| Jordy Huis | | Beleidsmedewerker | Directie ASEA |
| John Dorsman | Naleving RI&E landbouw en groensector | Adviseur | Stigas |
| Tanja de Jong | Naleving RI&E landbouw en groensector | Onderzoeker | Stigas |
| Ivar van der Goes | Nudging met heftrucks | beleidsmedewerker | Directie G&VW |
| Silvia Westerman | Naleving arbeidswetten Horeca | Programmamanager | Inspectie SZW+ |
| Loes Kragting | Handreiking misbruik en oneigenlijk gebruik Tozo/No-show Participatiewet | Beleidsmedewerker | Directie PDV |
| Evita Bookelmann | Stimuleren naleving WOR | Beleidsmedewerker | Directie AV |
| Jappe van Zelm | Gedragsexperiment terugvorderingsproblematiek KOT | Beleidsmedewerker | Directie KO |
| Lili Chu | Gedragsexperiment terugvorderingsproblematiek KOT | Gedragwetenschapper | Belastingdienst/Toeslagen |
| Imke Wittebrood | Gedragsexperiment terugvorderingsproblematiek KOT | Beleidsmedewerker | Directie KO |
| Bo Lankamp | Gedragsexperiment terugvorderingsproblematiek KOT | Regisseur Gedragsteam | Belastingdienst/Toeslagen |
| Kevin de Goede | o.a. Naleving RI&E landbouw en groensector | Commercieel directeur | D&B |
| Kaj Bots | o.a. Gedragsexperiment terugvorderingsproblematiek KOT | Onderzoeker | D&B |
| Bert Pol | Naleving arbeidswetten door metaalbedrijven | Partner | Tabula Rasa |
| Hanneke Felten | Aanpak discriminatie bij werving en selectie | Onderzoeker | Movisie |
| Marije Hofland | Aanpak no-show P-wet | Onderzoeker, adviseur | Duwtje |



Deze evaluatie is uitgevoerd in het kader van het Programma Handhaving en gedragsbeïnvloeding, in opdracht van de Directie Stelsel Volksverzekeringen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Contact:

Guido Brummelkamp

0641750832

guido@brummelkamp.org

www.guidobrummelkamp.org