

Regelovertreding in de WAO, WW en ABW/WWB in 2004

(vergeleken met de jaren 2000 en 2002)

Peter van der Heijden (UU)
Ger van Gils (BOA)
Olav Laudy (UU)
Utrecht, september 2005

Inhoudsopgave:

<u>0. SAMENVATTING EN VERANTWOORDING</u>	<u>5</u>
<u>SAMENVATTING</u>	<u>5</u>
0.1. Regelovertreding	5
0.2. Visie uitkeringsgerechtigden op naleving, overtreding en handhaving	5
0.3. Kennis van de wet boeten en maatregelen	6
0.4. Achtergronden van regelovertreding	6
0.5. Vergelijking van onafhankelijke variabelen	6
<u>VERANTWOORDING</u>	<u>8</u>
0.6. Methoden van onderzoek en uitvoering	8
0.7. De opzet en het verloop van het veldwerk	8
<u>1. GESCHATTE OMVANG VAN REGELOVERTREDING IN DE WAO, WW EN ABW/WWB</u>	<u>9</u>
1.1. Omvang overtredingen vergeleken tussen WAO, WW en ABW/WWB	11
1.2. Omvang overtreding in de WAO	11
1.3. Omvang overtreding in de WW	12
1.4. Omvang overtreding in de ABW/WWB	12
<u>2. KENNIS EN HOUDING REGELS EN HANDHAVING: T11-RISICOPROFIELEN</u>	<u>13</u>
2.1. Vergelijking van de profielen voor de drie wetten	13
2.2. WAO	16
2.3. WW	16
2.4. ABW/WWB	17
<u>3. KENNIS VAN DE WET BMTI</u>	<u>18</u>
<u>4. ACHTERGRONDEN VAN VERGELIJKBARE OVERTREDINGEN</u>	<u>20</u>
4.1. Klusjes	20
4.2. Zwart werk	21
4.3. Klusjes en zwart werk vergeleken	23
4.4. Overtreding van medewerkingsverplichtingen	23

5. BELANGRIJKSTE ACHTERGRONDEN EN MOTIEVEN	24
5.1. De rol van algemene achtergrondkenmerken	24
Demografische kenmerken	24
Inkomen	25
Arbeidsmarktpositie	25
5.2. T11-variabelen en overige meningen over handhaving	26
5.3. Alle gevonden verbanden in één overzicht	28
6. METHODOLOGISCHE VERANTWOORDING	33
6.1. Methoden van onderzoek en uitvoering	33
Randomized response	33
De tafel van elf (t11)	33
6.2. De opzet en het verloop van het veldwerk	34
Opzet	34
Steekproef	35
Uitvoering en respons	35
6.3. Toelichting en leeswijzer analyse van achtergronden van overtreding en naleving	35
7. TOT BESLUIT	38

0. SAMENVATTING EN VERANTWOORDING

SAMENVATTING

De belangrijkste uitkomsten van de derde meting van het periodiek onderzoek naar regelovertrading in de sociale zekerheid zijn in de navolgende paragrafen samengevat. Waar mogelijk worden de resultaten uit 2004 vergeleken met de uitkomsten van de onderzoeken uit eerdere jaren (2000 en 2002).

0.1. Regelovertrading

- Zwart werk in de WAO loopt terug van 15% in 2000 (via 11% in 2002) tot 6% in 2004: een statistisch significante daling
- Zwart werk in de WW loopt heel licht terug van 13 via 12 naar 11% in 2004: hier is geen sprake van een statistisch significante daling.
- Zwart werk in de bijstand (ABW-oud en WWB-nieuw) loopt licht terug van 17 via 15 naar 13% in 2004: ook hier is geen sprake van significante daling.
- Het verrichten van klusjes tegen betaling (zonder de inkomsten op te geven) komt nog steeds veel voor bij alledrie de wetten en is alleen bij de WAO gedaald van 26% in 2000 naar 18% in 2004; WW en ABW/WWB zijn praktisch gelijk gebleven met respectievelijk 22% en 28% in 2004.
- WW'ers wijzen in 2004 passend werk evenveel af als in 2002 (12%) en solliciteren nog steeds te weinig (25%)
- ABW/WWB-ers wijzen in 2004 veel minder passend werk af dan in 2002; het percentage daalt van 18% naar 12%. Ze solliciteren wel te weinig; 43% maakt zich daaraan schuldig.
- WAO'ers geven verbeteringen in de gezondheid evenals in 2002 niet altijd door. De verplichting (waarbij moet worden aangegeven dat men méér kan werken) wordt steeds beter nageleefd. De overtrading van deze verplichting daalt gestaag, van 26% in 2002 (via 17% in 2002) naar 12% in 2004 wat statistisch significant is.

0.2. Visie uitkeringsgerechtigden op naleving, overtrading en handhaving

Met behulp van de zogenaamde tafel van 11 (T11) wordt de visie weergegeven van uitkeringsgerechtigden op naleving, overtrading en handhaving van de regels. De verschillen tussen de T11-risicoprofielen van de drie wetten zijn niet uitgesproken groot en de profielen komen in grote lijnen met elkaar overeen.

Wanneer we de verschillen toch sterk accentueren, kunnen we stellen dat WAO-ers meer een '(spontaan) nalevingprofiel' hebben dan de ABW/WWB-ers die op hun beurt meer een 'handhavingprofiel' hebben. Dat wil zeggen dat de visie van WAO-ers ten aanzien van de aard van de regels (duidelijkheid, redelijkheid), hun persoonlijke kennis en verwachtingen (kennis van de regels, kosten en baten van overtreden en naleven, trouw aan de wet) én de houding van hun sociale omgeving (sociale controle) gunstiger lijkt voor naleving dan dezelfde visie van de ABW/WWB-ers.

Daarentegen lijkt de visie van ABW/WWB-ers op de kenmerken van de handhaving weer eerder te leiden tot naleving. ABW/WWB-ers voelen zich meer en beter gecontroleerd dan WAO-ers en WW-ers.

0.3. Kennis van de wet boeten en maatregelen

Onder WAO-ers en WW-ers is tussen 2002 en 2004 geen verandering opgetreden in hun kennis van sancties krachtens de Wet BMTi. De kennis van ABW/WWB-ers in vergelijking met 2002 afgenomen, maar zij schatten de sancties zwaarder in. Dit kan te maken hebben met een verandering van het sanctierégime voor de ABW/WWB-ers tengevolge van de invoering van de WWB.

0.4. Achtergronden van regelovertrading

De analyse van de achtergronden van overtradingen levert een zeer gedifferentieerd beeld op, waarmee UWV en gemeenten hun risicoanalyses, op basis waarvan controles worden uitgevoerd, beter kunnen inrichten. Algemene profielen kunnen niet zonder meer worden opgesteld omdat deze variëren per soort overtrading én per wet. In de eindrapportage wordt in een matrix aangegeven welke samenhangen er zijn. In de volgende paragraaf geven we een kort overzicht van de belangrijkste factoren die een rol spelen bij overtrading en naleving van de regels.

0.5. Vergelijking van onafhankelijke variabelen

Een beperkt aantal typen variabelen is van terugkerend belang. Het betreft vooral kenmerken van het arbeidsverleden of iets ruimer de arbeidsmarktpositie van de uitkeringsgerechtigden, hun visie op controle en de spontane nalevingdimensies van de T11. De samenstelling van het huishouden, leeftijd en geslacht en inkomenskenmerken spelen bij een aantal overtradingen ook nog een rol.

Mannen overtraden de regels van de uitkeringen over het algemeen meer dan vrouwen.

Leeftijd is ook voor meerdere overtradingen van belang: bij het doorgeven van een herstel in de WAO en bij overtrading van de medewerkingsverplichtingen in de WW en de informatieve verplichtingen in de ABW/WWB.

Oudere WW-ers doen meer vrijwilligerswerk zonder toestemming te vragen, maar verzuimen de sollicitatieplicht minder vaak en wijzen ook minder vaak passend werk af. Jongere WW-ers overtraden deze twee laatste medewerkingsverplichtingen juist vaker. Oudere ABW/WWB-ers verzuimen vaker vermogen en waardevolle bezittingen correct te rapporteren voor de ABW/WWB. Mogelijk is dit mede te verklaren doordat ze over het algemeen meer vermogen en bezittingen hebben. Jongere WAO-ers verzuimen vaker hun gezondheid juist weer te geven bij de uitkeringsinstantie.

De samenstelling van het huishouden is met name van belang voor een aantal overtradingen van de regels met betrekking tot het rapporteren van inkomen uit arbeid in de verschillende regelingen, het geven van inlichtingen over de gezondheidstoestand van WAO-ers en voor het opgeven van extra inkomsten anders dan uit arbeid voor de ABW/WWB.

De hoogte van het inkomen en de mate waarin men er mee kan rondkomen spelen een rol bij verschillende overtradingen.

Wie aangeeft naast de uitkering nog inkomen uit arbeid te verdienen, klust meer en werkt meer zwart en verzuimt eerder om extra inkomen anders dan uit arbeid op te geven in de ABW/WWB. In de WW is deze groep ook vaker in overtreding van de sollicitatieplicht en de plicht om passend werk te aanvaarden.

Opleiding speelt een rol bij overtreding van alle typen regels. Beter opgeleide uitkeringsgerechtigden lijken doorgaans meer geneigd te zijn de regels van de uitkering te overtreden. De invloed van de opleidingsrichting en arbeidservaring van de uitkeringsgerechtigden op het doen van klusjes en zwart werk is beperkt en lijkt ook beperkter dan voorafgaande aan het onderzoek gedacht.

De aard van de functie die men heeft bekleed voorafgaande aan de uitkering is van belang voor het aanvaarden van passend werk in de WW en voor het naleven van de informatieve verplichtingen inzake vermogen en inzake extra inkomsten anders dan uit arbeid voor de ABW/WWB. Het is moeilijk daarbij een regelmatig en duidelijk patroon te onderkennen.

De aard en omvang van het dienstverband voorafgaande aan de uitkeringen zijn van belang voor het doen van klusjes door WAO-ers en WW-ers en het rapporteren van extra inkomsten anders dan uit arbeid door ABW/WWB-ers. Lossere dienstverbanden gaan gepaard met meer zwart werk in de WAO en meer klusjes voor een bijverdiensten in de WW en een vaste baan voorafgaande aan de uitkering met minder klussen in de WW en de ABW/WWB. WW-ers die vooral in deeltijd hebben gewerkt, klussen minder, terwijl WWB-ers met dezelfde achtergrond, meer zwart werken.

VERANTWOORDING

Het rapport bevat de resultaten van de derde meting van het periodiek onderzoek naar regel-overtreding op het terrein van de sociale zekerheid, meer in het bijzonder naar overtredingen van de regels van de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), de Werkloosheidswet (WW) en de Wet Werk en Bijstand (WWB, voorheen de Algemene Bijstandswet, ABW). Het onderzoek is uitgevoerd in het jaar 2004.

Doel van het Periodiek Onderzoek Regelovertreding Sociale Zekerheid (POROSZ) is een bijdrage te leveren aan:

- de onderbouwing van beslissingen over de bestrijding en preventie van regel-overtreding (beleidsontwikkeling en -voorbereiding);
- de beoordeling van de effectiviteit van het handhavingsbeleid (monitoring en evaluatie).

0.6. Methoden van onderzoek en uitvoering

In het onderzoek is gebruik gemaakt van twee bijzondere onderzoeksinstrumenten:

- De vraagtechniek *Randomized response* is ingezet om te komen tot schattingen van de werkelijke omvang van verschillende vormen van regel-overtreding. De methode is speciaal ontwikkeld om met grotere betrouwbaarheid uitspraken te doen over onderwerpen waarover een deel van de respondenten het moeilijk vindt om openheid van zaken te geven.
- De *Tafel van Elf* is gebruikt voor het bepalen van de kennis en houding van de doelgroep ten aanzien van de regels en hun handhaving, en het inschatten van risico's voor handhaving van de regels. De Tafel van Elf (afgekort tot T11) is een veelgebruikt model voor de analyse van motieven om wetten al dan niet na te leven.

0.7. De opzet en het verloop van het veldwerk

Net als de eerdere metingen is ook POROSZ-3 uitgevoerd aan de hand van grootschalige surveys onder uitkeringsgerechtigden. De eerste meting (POROSZ-1) bestond uit (kostbare) *face-to-face* gesprekken bij de respondenten thuis. Voor de tweede en derde meting is gekozen voor benadering via TNS NIPObase CASI. Dit is een zogenaamde *accesspool* van respondenten (huishoudens) die vragenlijsten via een modemverbinding ontvangen en ingevuld weer terugzenden aan het TNS-NIPO. De access pool is representatief op de binnen onderzoek gebruikelijke achtergrondkenmerken. Appendix 2 bevat een verantwoording van de uitvoering van het onderzoek.

1. GESCHATTE OMVANG VAN REGELOVERTREDING IN DE WAO, WW EN ABW/WWB

Tabel 1 geeft de geschatte omvang van regelovertrading voor de WAO, WW en ABW/WWB voor de drie metingen: die van 2000, 2002 en 2004.¹

Niet alle regels konden bij elke uitkering worden meegenomen in het onderzoek. Een liggend streepje in tabel 1 wil zeggen dat deze regel niet van toepassing is voor de betreffende uitkeringsvorm of dat er geen vraag over is gesteld.

Tot slot zij opgemerkt dat de percentages voor de verschillende overtradingen in de tabel niet opgeteld kunnen worden tot een algemene maat voor overtrading. Vanuit beleidmatig oogpunt is het wenselijk om voor *groepen* regelovertradingen een maat voor de naleving vast te stellen. Om die maat te vinden is een methode ontwikkeld die wordt besproken in Appendix 5. De resultaten van de schattingen van de naleving zijn te vinden in appendix 4 (nalevingmonitor 2002-2004). Naleving is hier gedefinieerd als het percentage respondenten dat geen enkele regel uit de onderzochte groep regels overtreedt. Toepassing van het model leidt tot een betrouwbare schatting van het nalevingsniveau per wet.

¹ Appendix 1 bevat tabellen met naast de puntschattingen voor de verschillende overtradingen ook de betrouwbaarheidsintervallen.

1 | Geschatte omvang van regelovertreding voor WAO, WW en ABW/WWB, 2000, 2002 en 2004

	WAO				WW				ABW		ABW/ WWB	
	2000	2002	2004		2000	2002	2004		2000	2002	2004	
<i>Regels mbt inlichtingen over:</i>												
<i>Inkomsten uit arbeid (afgelopen 12 maanden):</i>	%	%	%		%	%	%		%	%	%	
• Kleinere klusjes voor geldelijke vergoeding	26	21	18	*1,3	23	16	22	*1,2	30	25	28	
• Baan of uitzendwerk naast uitkering	14	3	-	*1	10	2	-	*1	10	2	-	*1
• Zwart werk naast uitkering	15	11	6	*2,3	13	12	11		17	15	13	
<hr/>												
<i>Medewerkingverplichtingen (afgelopen 12 maanden wel eens):</i>												
• Langer dan 4 weken op vakantie zonder toestemming	-	-	-		7	2	3		-	-	-	
• Passend werk afwijzen	-	-	-		19	12	12	*1,3	20	18	12	
• Weinig solliciteren	-	-	-		31	24	25	*1,3	49	40	43	
• Dagopleiding zonder toestemming	-	-	-		7	0	0	*1,3	-	-	-	
• Vrijwilligerswerk zonder toestemming	-	-	-		20	29	26	*1	-	-	-	
<hr/>												
<i>Informatieve verplichtingen met betrekking tot:</i>												
• Inkomsten naast uitkering (bv. alimentatie, studiebeurs) (afgelopen 12 maanden wel eens)	-	-	-		-	-	-		13	12	8	
• Vermogen (spaarrekeningen, waardepapieren, etc.)	-	-	-		-	-	-		12	10	7	
• Waardevolle bezittingen	-	-	-		-	-	-		8	3	6	
• Woonsituatie, samenstelling huishouden	-	-	-		-	-	-		6	5	6	
<hr/>												
<i>Inlichtingen met betrekking tot gezondheidssituatie:</i>												
• Medische diagnose afname arbeidsongeschiktheid niet doorgegeven	10	5	6	*1	-	-	-		-	-	-	
• Zieker voorgedaan tijdens controle	12	5	7	*1	-	-	-		-	-	-	
• Zelf bij werk bemerkt herstel van arbeidsgeschiktheid niet doorgegeven	16	10	14	*1	-	-	-		-	-	-	
• In staat meer te werken zonder dit door te geven	26	17	12	*1,3	-	-	-		-	-	-	
<hr/>												
<i>Sancties (afgelopen 12 maanden):</i>												
• Boete of korting gehad			7				21				14	

N.B.: De percentages in de tabel zijn niet optelbaar tot een algemene maat voor overtreding. Deze algemene maat wordt in appendix 4 behandeld.

* = significant verschil op 5%-niveau.

1 = verschil 2000 – 2002; 2 = verschil 2002 – 2004; 3 = verschil 2000 – 2004. De verschillen tussen de jaren 2002 en 2000 zijn mogelijk (deels) te verklaren door een verandering in Randomized response methode.

1.1. Omvang overtredingen vergeleken tussen WAO, WW en ABW/WWB

Het doen van klusjes voor of via bekenden, zonder de bijverdiensten op te geven bij de uitkeringsinstantie is in alle drie de regelingen de meest voorkomende overtreding van de plicht inlichtingen te geven over inkomsten uit arbeid. Overigens is het verschil tussen klusjes voor een financiële vergoeding voor vrienden en bekenden en zwart werk in dit onderzoek niet scherp te maken. De ene uitkeringsgerechtigde kan arbeid waarvoor geld ontvangen is zonder dit aan de sociale dienst door te geven typeren als 'zwart werk', terwijl de ander dezelfde situatie beschouwt als een 'klein klusje tegen een geldelijke vergoeding'. De percentages voor 'zwart werk' en 'klusjes' kunnen niet zonder meer bij elkaar worden opgeteld om zo te komen tot één algemene maat voor overtreding van de regels voor het rapporteren van inkomsten uit arbeid. Die algemene maat is alleen te verkrijgen met aparte analyses (hierover wordt in appendix 4 gerapporteerd).

Klusjes voor een financiële vergoeding en zwart werk komen het meeste voor in de ABW/WWB. In de WAO komen deze overtredingen in het jaar 2004 minder voor dan in de andere twee regelingen.

Bij de rapportage over de enquête van 2002 is al opgemerkt dat de zogenaamde 'witte fraude', een verdwijnend verschijnsel was. Witte fraude is bij de vraagstelling in 2000 en 2002 beperkt tot het hebben van een baan of uitzendwerk naast de uitkering, zonder dat de uitkeringsinstantie er van op de hoogte is gebracht. De term 'witte fraude' duidt niet zozeer op het gedrag van degene die overtreedt, maar op de wijze waarop overtredingen van de inlichtingplicht (opgave van inkomsten) door de uitvoeringsinstanties wordt geconstateerd (door bestandsvergelijking, bijvoorbeeld met de Belastingdienst). Om die reden is in 2004 geen vraag meer naar deze overtreding opgenomen.

De medewerkingsverplichting 'voldoende solliciteren' wordt in de ABW/WWB minder goed nageleefd dan in de WW. Het afwijzen van passend werk komt in beide regelingen minder voor dan het te weinig solliciteren. Dit heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat de eerste overtreding een aanbod van passend werk veronderstelt en de tweede alleen het nalaten van een initiatief door de uitkeringsgerechtigde.

1.2. Omvang overtreding in de WAO

De overtredingen die het meest worden begaan in de WAO (meer dan 10% overtreders) zijn in 2004 (in volgorde van tabel 1):

- het afgelopen jaar wel eens kleinere klusjes gedaan voor een geldelijke vergoeding voor of via bekenden zonder dat door te geven aan de uitkeringsinstantie (18%);
- zelf herstel van arbeidsongeschiktheidsklachten bemerken bij (vrijwilligers)werk of klusjes in huis zonder dit door te geven aan uitkeringsinstantie (14%);
- zich langere tijd duidelijk sterker en gezonder voelen en in staat om meer te werken zonder dit door te geven (12%).

Verder geeft 6% van de WAO-ers aan in een periode van een jaar wel eens zwart te hebben gewerkt.

In vergelijking met voorgaande jaren zijn er de volgende (significante) verschillen²:

- Het zwart werken is in vergelijking met 2002 gedaald van 11% tot 6%.
- Het percentage zwart werk is voor 2004 ook lager dan in 2000. In 2000 was het percentage zwart werkers 15%; in 2004 is dat gedaald tot 6%.
- In 2004 worden ook minder klusjes gedaan dan in 2000, 18% versus 26%.
- Het percentage WAO-ers dat verzuimt door te geven dat zij zich langere tijd duidelijk sterker en gezonder voelen en in staat om meer te werken is tussen 2000 en 2004 gedaald van 26% tot 12%³.

Het volledig op eigen initiatief doorgeven van een (mogelijk) herstel van de arbeidscapaciteit komt dus nog steeds meer voor dan onvoldoende medewerking of onvoldoende eigen initiatief bij een meer officiële bemoeienis van een controlearts of behandelend geneesheer.

1.3. Omvang overtreding in de WW

De meest voorkomende overtredingen in 2004 in de WW (meer dan 10% overtreders) zijn (in volgorde van tabel 1):

- kleinere klusjes voor een geldelijke vergoeding voor of via bekenden zonder dat door te geven aan de uitkeringsinstantie (22%);
- zwart werken (11%);
- het afwijzen van passend werk (12%);
- langere tijd bewust weinig solliciteren (25%);
- vrijwilligerswerk doen zonder toestemming van de uitkeringsinstantie (26%).

Het doen van kleine klusjes voor een vergoeding is in 2004 ten opzicht van 2002 (significant) gestegen van 16 naar 22%.

Ten opzichte van 2000 zijn de volgende overtredingen in belang (significant) afgenomen⁴:

- het afwijzen van passend werk is afgenomen van 19 tot 12%;
- het bewust weinig solliciteren is afgenomen van 31 tot 25%;
- het volgen van een dagopleiding zonder toestemming van de uitkeringsinstantie is afgenomen van 7% tot 0%.

1.4. Omvang overtreding in de ABW/WWB

In 2004 zijn de meest voorkomende overtredingen voor de ABW/WWB (meer dan 10% overtreders; in volgorde van tabel 1):

- het doen van kleinere klusjes voor een geldelijke vergoeding voor of via bekenden zonder dat door te geven aan uitkeringsinstantie (28%);
- zwart werk (13%);
- passend werk afwijzen (12%);
- bewust langere tijd niet of weinig solliciteren (43%).

Er zijn geen significante verschillen in niveaus van overtreding tussen 2004 en 2002.

² Significant op 5%-niveau.

³ Vanwege de verandering van Randomized response methode die tussen 2000 en 2002 heeft plaats gevonden zijn uitspraken over verschillen met de resultaten van het onderzoek uit het jaar 2000 met minder stelligheid te maken.

⁴ Vanwege de verandering van Randomized response methode die tussen 2000 en 2002 heeft plaats gevonden zijn uitspraken over verschillen met de resultaten van het onderzoek uit het jaar 2000 met minder stelligheid te maken.

2. KENNIS EN HOUDING REGELS EN HANDHAVING: T11-RISICOPROFIELEN

Inzicht in de achtergronden van overtreding kan belangrijke aanknopingspunten bieden voor handhaving. Om de benodigde informatie te verzamelen is gebruik gemaakt van de T11. De T11 onderscheidt elf verschillende factoren of ‘dimensies’ bestaande uit kennisdimensies (bekendheid met en duidelijkheid van de regels), dimensies van spontane naleving (kosten en baten van naleving en overtreding, acceptatie van de regels, wetgetrouwheid, ervaren sociale controle), controledimensies (controlekans, detectiekans, selectiviteit of trefzekerheid van de controle) en sanctiedimensies (sanctiekans, ernst van de sanctie). De gemiddelde scores op de T11-vragen worden gepresenteerd aan de hand van zogenaamde ‘risicoprofielen’. De profielen geven in een oogopslag weer welke sterke en zwakke kanten regels kennen in het licht van naleving. De waarden worden verdeeld in ‘kwetsbare’ waarden, waarden in een middengebied en ‘veilige’ waarden. ‘Kwetsbaar’ zijn T11-dimensies met een lage score. Daarvan wordt verondersteld dat deze eerder bijdraagt tot overtreding van de regels. Een hoge score wordt verondersteld te leiden tot naleving. In het middengebied is het resultaat onbeslist. De profielen geven uiteraard geen voorspelling of er daadwerkelijk zal worden overtreden of nageleefd.

2.1. Vergelijking van de profielen voor de drie wetten

De verschillen tussen de T11-risicoprofielen van de drie wetten zijn niet uitgesproken groot en de profielen komen in grote lijnen met elkaar overeen (figuur 1).

De detectiekans (T8) behoort in de WAO (net) tot het ‘kwetsbare’ gebied en voor de WW duidelijker.

Voor alle drie de groepen uitkeringsgerechtigden geldt globaal dat vooral de spontane nalevingsdimensies en de handhavingsdimensies waarden in het middengebied kennen en dus vanuit de optiek van naleving de meest ‘kwetsbare’ dimensies zijn. De volgende dimensies van spontane naleving behoren bij alle drie de wetten tot het middengebied:

- het voordeel van overtreding (T2b)
- de principiële trouw aan de wet (T4)
- de zorg om de reacties en acties van de omgeving bij overtreding (T5, informele sanctie en T6 informele meldingskans).

Handhavingsdimensies die voor alle drie de wetten tot het middengebied behoren zijn:

- de kans op een fysieke controle (T7b)
- de detectiekans (T8).

De kennisdimensies (T1a, kennis en T1b, duidelijkheid) en de sanctiedimensies (T10, kans op sanctie en T11, ernst van de sanctie) zijn als ‘veilig’ of in elk geval ‘veiliger’ te beschouwen.

Er zijn ook enige interessante verschillen in nuances aan te wijzen. De WAO is als iets ‘veiliger’ te beoordelen voor een aantal ‘spontane nalevingdimensies’ dan de andere twee wetten. Het betreft vooral:

- de door de uitkeringsgerechtigden laag geachte kosten van overtreding (T2a)
- en in mindere mate de baten van overtreding (T2b)
- de acceptatie van de regels (T3)
- trouw aan de letter van de wet (T4)
- de zorg om de reactie op overtreding door hun omgeving (T5)

De visie van WAO-ers op handhaving is juist niet ‘veiliger’ dan voor de andere wetten. Meer in het bijzonder komt de visie van WAO-ers op handhaving overeen met de visie van WW-ers, maar is als minder ‘veilig’ te beschouwen dan de meningen van ABW/WWB-ers over handhaving.

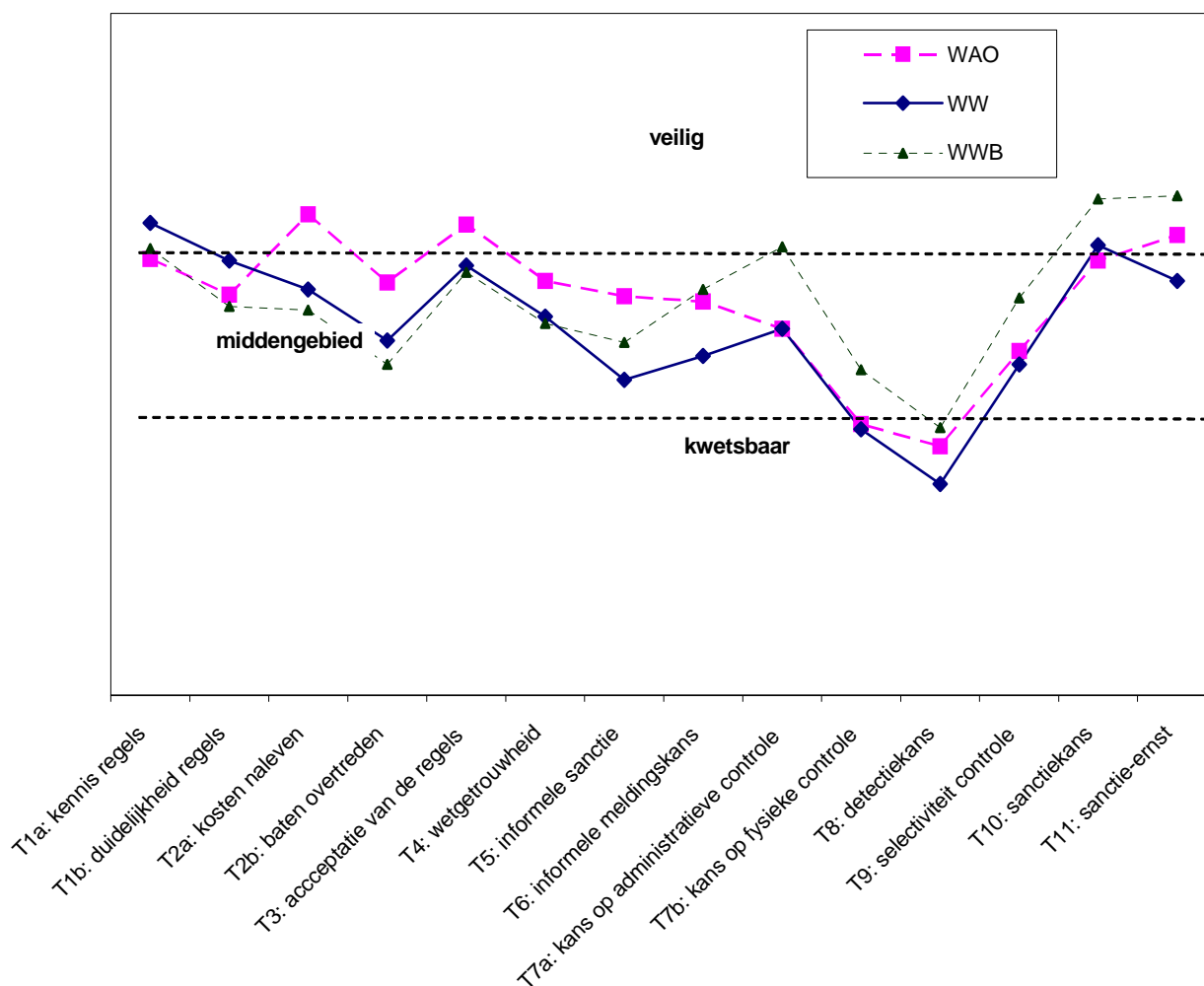
De ABW/WWB heeft bijna een gespiegeld profiel. Daar zijn juist de ‘spontane nalevingdimensies’ iets minder ‘veilig’ en iets meer opgenomen in het ‘middengebied’, terwijl de perceptie van de effectiviteit van de handhaving iets meer in het ‘veilige’ gebied is te vinden. Wanneer we de verschillen sterk aanzetten, kunnen we stellen dat WAO-ers meer een ‘(spontaan) nalevingprofiel’ hebben dan de ABW/WWB-ers die op hun beurt meer een ‘handhavingprofiel’ hebben. ABW/WWB-ers voelen zich meer en beter gecontroleerd dan WAO-ers en WW-ers.

De WW-ers nemen op het T11-risicoprofiel van gemiddelde scores een middenpositie in tussen de WAO-ers en ABW/WWB-ers.

De T11-profielen van de drie wetten lijken zich tussen 2002 en 2004 anders te ontwikkelen⁵. De verschuiving in negatieve richting in de WAO lijkt in 2004 te zijn gestopt. In de WW lijkt zich in 2004 een verschuiving in negatieve richting voort te zetten. Per saldo zijn nu zeven dimensies significant minder ‘veilig’ dan in 2000. Voor de ABW/WWB verschillen nu voor het eerst drie items significant ten opzichte van het jaar 2002 en zeven ten opzichte van de resultaten voor 2000. Kennisdimensies en spontane nalevingsdimensies zijn iets minder veilig geworden. Daarentegen zijn twee handhavingssystemen juist iets ‘veiliger’ geworden. Het T11-profiel van de ABW/WWB is dus nog meer handhavingsgeoriënteerd geworden.

⁵ De ontwikkeling van de T11-profielen tussen 2000 en 2004 is in detail beschreven in de bijlagen over de verschillende uitkeringsregelingen.

1 | Risicoprofielen WAO, WW en ABW/WWB 2004



2.2. WAO

De verschuiving van het T11-profiel voor de WAO in 'kwetsbare' richting die zich tussen de enquêtes van 2000 en 2002 voordeed, lijkt in 2004 te zijn gestopt. Vier dimensies zijn sinds 2002 'veiliger' geworden en er zijn geen dimensies meer 'kwetsbaar' geworden. De veiliger dimensies zijn dimensies van handhaving, te weten (de inschattingen van):

- de kans op een fysieke controle (T7b)
- de kans dat een overtreding wordt ontdekt (T8)
- de kans op een sanctie (T10).

De WAO-ers schatten al deze kansen in 2004 iets hoger in. Per saldo zijn nu nog vier dimensies significant minder 'veilig' dan in 2000. Het betreft de dimensies:

- duidelijkheid van de regels (T1b)
- de kosten van naleven (T2a)
- de baten van overtreden (T2b)
- de inschatting van de informele meldingskans (T6)

Alle geconstateerde verschuivingen zijn klein, dat wil zeggen het zijn verschuivingen van maximaal enige tienden van punten op de vijfpuntsschaal. Ze zijn echter wel significant op 5%-niveau⁶.

2.3. WW

De WW kent volgens de T11-systematiek één 'kwetsbare' dimensie, te weten de als laag ingeschatte kans dat overtreding wordt ontdekt (detectiekans, T8). De als betrekkelijk laag ingeschatte kans op een fysieke controle (T7b) bereikt bijna het 'kwetsbare' gebied.

- De kennisdimensies (T1a en T1b),
- de acceptatie van de regels (T3)
- en de inschatting van de kans op een sanctie bij constatering van een overtreding (T10) zijn 'veilig'.

De overige dimensies en items behoren tot het middengebied.

In 2004 lijkt de verschuiving in minder veilige richting van 2002 zich voorzichtig voort te zetten. Ten opzichte van de resultaten van 2002 zijn twee dimensies (significant) minder veilig geworden. Dit zijn:

- de trouw aan de wet (T4)
- en de selectiviteit van de controle (T9).

In de tweede plaats zijn in 2004 in vergelijking met 2000 twee nieuwe dimensies als minder 'veilig' te beschouwen. Het betreft:

- de acceptatie van de regels (T3)
- en de inschatting van de afkeuring van overtreding door de eigen sociale omgeving (T5).

⁶ Als gevolg van de relatief grote steekproef benodigd voor Randomized response, zijn kleine verschillen eerder significant.

Per saldo zijn nu zeven dimensies significant minder ‘veilig’ dan in 2000. Het zijn:

- de duidelijkheid van de regels (T1b)
- de kosten van naleven (T2a)
- de acceptatie van de regels (T3)
- de trouw aan de wet (T4)
- de verwachte afkeuring van overtreding door de omgeving (T5)
- de inschatting van de informele meldingskans (T6)
- de inschatting van de administratieve controlekans (T7a).

Alle verschuivingen zijn klein, maar wel significant.

2.4. ABW/WWB

Ook in 2004 geeft de ABW/WWB (net als in 2002 en 2000 voor de Abw) géén ‘kwetsbare’ dimensie te zien. De laag ingeschatte kans dat een overtreding wordt ontdekt (detectiekans, T8) en de eveneens laag ingeschatte kans dat de uitkeringsinstantie bij de uitkeringsgerechtigden komt controleren (kans op een fysieke controle, T7b) zijn het minst ‘veilig’ te noemen. Deze dimensies naderen het ‘kwetsbare’ gebied het dichtst.

Het T11-profiel voor de ABW/WWB verschuift iets ten opzichte van de profielen voor de jaren 2002 en 2000. Nu verschillen vier items significant ten opzichte van het jaar 2002 en zes ten opzichte van de resultaten voor 2000. Per saldo zijn in 2004 ten opzichte van eerdere jaren de volgende T11-variabelen minder ‘veilig’:

- de kennis van de regels (T1a)
- de duidelijkheid van de regels (T1b)
- de kosten van naleven (T2a)
- de acceptatie van de regels (T3)
- de zorg om bij overtreding te worden aangemeld of verklikt (T6).

Daarentegen zijn de volgende variabelen ‘veiliger’ geworden:

- de inschatting van de kans op een administratieve controle (T7a)
- de inschatting van de kans op een fysieke controle (T7b)
- de inschatting van de kans op een sanctie bij constatering van een overtreding (T10).

Vooraf de kennisdimensie en de dimensie van spontane naleving zijn dus minder ‘veilig’ geworden en de handhavingsdimensie eerder iets ‘veiliger’. Hoewel er sprake is van significante verschillen, zijn ze net als in het geval van de andere twee regelingen erg klein, dat wil zeggen dat ze slechts een fractie bedragen van de waarden voor de verschillende T11-items.

3. KENNIS VAN DE WET BMTi

Kennis van sancties kan een rol spelen bij de keuze tussen naleven en overtreden. Uit de analyse van verbanden met overtreding blijkt dat kennis van de sanctie voor overtreding van de inlichtingenplicht inderdaad bij verschillende overtredingen een rol speelt.

Administratiefrechtelijke sancties zijn vastgelegd in de Wet Boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid (Wet BMTi). Aan de respondenten werd een aantal vragen voorgelegd om hun ervaringen met de boete en korting krachtens deze wet en hun kennis over het boetedeel van de wet te toetsen. Naar kennis over het maatregelenbeleid is niet gevraagd, omdat deze kennis niet met een paar vragen is te toetsen. Onder de WWB is de Wet BMTi niet meer van toepassing. Gemeenten moeten vanaf 1-1-2005 beschikken over een fraudeverordening, waarin ook het sanctieregime een plaats heeft. Omdat de enquête heeft plaatsgevonden in de overgangperiode voor het sanctieregime voor de ABW/WWB, zijn ditmaal nog vragen gesteld met betrekking tot de Wet BMTi).

Volgens de enquête van 2004 heeft 7% van de WAO-ers in een periode van twaalf maanden wel eens een boete of korting gehad, tegen 21% van de WW-ers en 14% van de ABW/WWB-ers.

Iets minder dan eenderde van de uitkeringsgerechtigden heeft geen kennis over het sanctieregime van de Wet Boeten en maatregelen. Verder is het beeld van de kennis van de wet voor de WAO en WW vrijwel gelijk.

- Een kleine groep van bijna één vijfde is goed geïnformeerd.
- Ruim een kwart beschikt over een redelijke kennis van de sanctie krachtens de Wet BMTi.
- Een groep van bijna een vijfde onderschat de ernst van de sanctie en nog geen 10% van de WAO-ers en WW-ers overschat de sancties duidelijk.

De ABW/WWB-ers hebben een iets ander beeld van de Wet BMTi. In de eerste plaats zijn minder ABW/WWB-ers goed op de hoogte (13%) en een groter deel van hen overschat de sanctie duidelijk, te weten 16%. Onderschatting van de sancties komt in de ABW/WWB daarentegen minder voor dan onder WAO-ers en WW-ers (14% versus respectievelijk 17% en 20%).

Mogelijk is dit verschil toe te schrijven aan de invoering van de WWB en gemeentelijke handhavingverordeningen. In het onderzoek is geen informatie opgenomen waarmee deze hypothese is te onderzoeken. Onder de WWB is de Wet BMTi niet meer van toepassing. Gemeenten moeten vanaf 1-1-2005 beschikken over een fraudeverordening, waarin ook het sanctieregime een plaats heeft. Omdat de enquête heeft plaatsgevonden in de overgangperiode voor het sanctieregime voor de ABW/WWB, gaan we er van uit, dat de komst van de WWB niet (overal) meteen heeft geleid tot het loslaten van de Wet BMTi en dat de gemeentelijke handhavingverordening in veel gevallen nog moest worden gemaakt.

Aan de groep die het goede antwoord gaf op de vraag naar de sanctie, is ook gevraagd hoe hoog de boete is. Ongeveer eenvijfde tot een kwart van de degenen die terecht het antwoord 'terugbetalen plus een boete' heeft gekozen, beantwoordt ook deze vraag juist. Dat betekent dat ongeveer 4% van de uitkeringsgerechtigden in de WAO, WW en ABWW/WWB volledig op de hoogte is van de mogelijke sancties. Er zijn geen significante verschillen tussen de antwoorden van de drie groepen uitkeringsgerechtigden⁷.

Onder WAO-ers en WW-ers is tussen 2002 en 2004 geen verandering opgetreden in hun kennis van sancties krachtens de Wet BMTi. De kennis van ABW/WWB-ers in vergelijking met 2002 afgenomen. Zij schatten de sancties nu zwaarder in. Het aantal ABW/WWB-ers dat de sancties onderschat of een correcte inschatting weet te maken is afgenomen en het aantal dat de sancties overschat, is verder toegenomen.

⁷ Verschil in gemiddelden getoetst met t-toets op 5%.

4. ACHTERGRONDEN VAN VERGELIJKBARE OVERTREDINGEN

Een vergelijking tussen de drie wetten is alleen mogelijk voor de overtredingen van de regels met betrekking tot het rapporteren van inkomsten uit arbeid. De naleving van medewerkingsverplichtingen kan worden vergeleken voor de WW en de ABW/WWB.

Voor een meer gedetailleerde analyse van de achtergronden van overtreden verwijzen wij naar de bijlagen. Daarin wordt hierop per wet uitgebreid op ingegaan. Op het eind van hoofdstuk 5 wordt tevens een overzichtstabel gepresenteerd met daarin alle gevonden verbanden op een rij.

De verbanden zijn op twee manieren geanalyseerd. Allereerst met logistische regressie. Deze analysetechniek is vooral geschikt om zogenaamde lineaire verbanden tussen overtreding en één andere variabele aan te tonen. We spreken dan over univariate (lineaire) verbanden. Bijvoorbeeld: hoe ouder iemand is, des te minder overtreedt hij de regels. Een tweede techniek (Answer Tree) kijkt ook naar niet-lineaire verbanden tussen overtreding en meerdere andere variabelen. Bijvoorbeeld ouderen met minder opleiding overtreden minder dan uitkeringsgerechtigden van middelbare leeftijd met meer opleiding.

Met Answer Tree zijn overtrederprofielen te maken; dat wil zeggen combinaties van kenmerken van groepen die veel overtreden. Er zijn profielen gemaakt met T11-variabelen en achtergrondkenmerken afzonderlijk. Bij de analyse van achtergrondkenmerken beperken wij ons tot objectieve kenmerken die bij de uitkeringsinstantie bekend (kunnen) zijn. Dit hoofdstuk behandelt alleen deze meer sociaal-economische profielen. De profielen kunnen bijvoorbeeld worden gebruikt om prioriteiten te stellen ten aanzien van handhaving en opsporing. De meer psychologische profielen met T11-variabelen komen in de bijlagen over de afzonderlijke regelingen aan bod. Van de (univariate) verbanden vastgesteld met logistische regressie vermelden we vooral die verbanden die niet in de Answer Tree profielen terugkomen.

4.1. Klusjes

Bij het doen van klusjes voor een bijverdienste zijn er tussen de drie regelingen enige overeenkomsten. Mannen in alle drie de regelingen doen meer klusjes. Er is verder sprake van enige tegengestelde verbanden. Zo klussen WAO-ers die een economisch-administratieve opleiding hebben gevolgd meer, terwijl WW-ers met een zelfde opleiding juist minder klusjes voor een geldelijke vergoeding zeggen te doen. Deze uiteenlopende verbanden zijn met de beschikbare gegevens niet te verklaren.

Ten aanzien van het doen van klusjes voor een vergoeding zijn voor de WAO en de ABW/WWB geen deelgroepen te onderscheiden. Alleen voor de WW is het mogelijk groepen naar achtergrondkenmerken te contrasteren. Op basis van geslacht, opleiding en het soort dienstverband voor de laatste baan voor de uitkering zijn vijf groepen te onderscheiden die klusjes doen zonder de verdiensten aan de uitkeringsinstantie op te geven (tabel 2). Mannen zijn gemiddeld genomen meer in overtreding dan vrouwen. Het percentage overtreding wordt echter verder in drie groepen gedifferentieerd door de genoten opleiding en het soort dienstverband in de laatste baan voor de uitkering.

- Mannen zonder enige afgeronde opleiding, met een middelbare beroepsopleiding of met een universitaire opleiding die bovendien in ‘lossere’ dienstverbanden hebben gewerkt (uitzendwerk, seizoensarbeid of als oproepkracht), met een tijdelijk contract of in een proeftijd, overtreden het meest: 37% van deze groep is in overtreding.
- Mannen met een zelfde opleiding, maar met een vaste baan vóór de uitkering overtreden al duidelijk minder en deze groep bevat 26% overtreders.
- Het percentage overtreders onder mannen met alleen lagere school, of met een lagere beroepsopleiding, een voortgezette opleiding of een hogere beroepsopleiding is juist gelijk aan het percentage overtreders in de gehele groep WW-ers (19%).

Bij vrouwen ligt het verband met opleiding net iets anders.

- Vrouwen met de laagste opleiding (geen opleiding afgerond, of alleen lagere school) en vrouwen met de hoogste opleiding (hbo, universiteit) overtreden het meest: 23% is in overtreding.
- De groep vrouwen met een voortgezette opleiding bevat 8% overtreders.

2 | *Klusjes voor vrienden of bekenden voor geldelijke vergoeding: samenhangen met achtergrondvariabelen (WW, n = 1641, overtreding 19%)*

<i>Deelgroepen</i>		<i>% overtreders</i>	<i>N</i>	
Mannen	Wo, mbo, geen opleiding afgerond	Losse dienstverbanden, op proef of tijdelijk contract	37	160
		Vaste baan	26	236
	Lo, lbo, mavo, havo, vwo, hbo		19	563
Vrouwen	Geen opleiding afgerond, lo, hbo, wo		23	179
	Lbo, mavo, havo, vwo, mbo		8	503

N.B.: Het overtredingspercentage vermeld in de titel van de tabel is het gemiddelde percentage overtreding over de metingen van 2002 en 2004, gewogen naar steekproefomvang.

Het doen van klusjes hangt voor zowel WAO-ers, WW-ers als ABW/WWB-ers in de eerste plaats samen met het (verwachte) voordeel van overtreding (T2b), met principiële trouw aan de wet (T4), met de zorg om de reactie van de omgeving op overtreding (informele sanctie, T5) en met de zorg dat een overtreding ontdekt kan worden (detectiekans, T8).

4.2. Zwart werk

De achtergrondkenmerken die samengaan met zwart werk vertonen weinig overeenkomsten tussen de drie regelingen. De WW en ABW/WWB kennen beide een aantal verbanden tussen zwart werk en kenmerken van de arbeidsmarktpositie van de uitkeringsgerechtigden. Voor beide regelingen zijn er verbanden met het opleidingsniveau, bij de WW een positief verband vastgesteld met logistische regressie en bij de ABW/WWB een niet lineair verband vastgesteld met Answer Tree. Verder werken geschoolde en ongeschoolde handarbeiders en hogere employés in de WW voor een groter deel zwart en er is een negatief verband met het aantal jaren dat men voorafgaande aan de uitkering heeft gewerkt.

Voor wat betreft zwart werk zijn met achtergrondkenmerken binnen de WAO-populatie geen deelgroepen te onderscheiden. Dat kan wel voor de populaties WW-ers en ABW/WWB-ers.

Met vier kenmerken, leeftijd, functie in laatste baan, de samenstelling van en de positie in het huishouden, zijn met betrekking tot zwart werk onder de WW-ers zes deelgroepen te onderscheiden (tabel 3).

- Het hoogste percentage overtreders is te vinden onder de hogere employés en de handarbeiders tot 52 jaar. Deze groep bevat ruim een kwart overtreders (27%).
- De ouderen (dan 52 jaar) tellen met 5% minder overtreders in hun midden dan WW-ers als geheel.

Degenen die een kantoorbaan op lager of middelbaar niveau hebben gehad, overtreden gemiddeld minder. Dezen onderscheiden zich nog verder door kenmerken van het huishouden:

- De deelgroep met kinderen thuis bevat 15% overtreders.
- De groep hoofdkostwinners zonder kinderen thuis bevat nog altijd 18% overtreders.

Minder overtreders zijn te vinden binnen de groep die geen hoofdkostwinner is. Daarbij maakt de leeftijd nog uit:

- De ouderen (boven de 27 jaar) overtreden in beperktere mate. Deze groep bevat 7% overtreders.
- De jongeren (dan 27 jaar) overtreden niet.

3 | *Zwart gewerkt: samenhangen met achtergrondvariabelen (WW, n = 1641, overtreding 12%)*

<i>Deelgroepen</i>				<i>% overtreders</i>	<i>N</i>	
		Hoger employé, (on)geschoolde handarbeider		27	285	
Jonger dan 52	Middelbaar + lagere employé	Kinderen thuis		15	449	
		Geen kinderen thuis	Hoofdkostwinner		18	83
			Geen hoofdkostwinner	Ouder dan 27	7	212
				Jonger dan 27	0	93
Ouder dan 52				5	519	

N.B.: Het overtredingspercentage vermeld in de titel van de tabel is het gemiddelde percentage overtreding over de metingen van 2002 en 2004, gewogen naar steekproefomvang.

Ten aanzien van zwart werk zijn ABW/WWB-ers op grond van twee kenmerken te onderscheiden in drie deelgroepen (tabel 4).

- De groep die naast de uitkering nog inkomsten uit arbeid verdient, bevat 29% overtreders.
- De groep met een lagere of juist hogere beroepsopleiding bevat 21% zwart werkers.
- Degenen met een andersoortige opleiding werken minder dan gemiddeld zwart (6%).

Het verband van zwart werk met inkomsten uit arbeid naast de uitkering kan er op wijzen dat zwart werk meer voorkomt onder ABW/WWB-ers waarvan bij de uitkeringsinstantie wel al bekend is dat zij naast de uitkering nog werken.

4 / Zwart gewerkt (ABW/WWB, n = 1478, overtreding 14%): samenhangen met achtergrondkenmerken

Deelgroepen		% overtredders	N
Inkomsten uit arbeid naast uitkering		29	193
Geen inkomsten uit arbeid naast uitkering	Lbo, hbo	21	391
	Geen opleiding, lo, mavo, mbo, havo, vwo, wo	6	894

N.B.: Het overtredingspercentage vermeld in de titel van de tabel is het gemiddelde percentage overtreding over de metingen van 2002 en 2004, gewogen naar steekproefomvang.

Het zwart werken in de drie regelingen vertoont wel enige overeenkomsten wat betreft samenhangen met T11-variabelen. Meer zwart werk gaat gepaard met het onderkennen van een groter voordeel van overtreding (T2b) en met minder (verklaarde) trouw aan de wet (T4). In de WW en de ABW/WWB is er bovendien meer zwart werk bij het verwachten van minder informele controle (T6), een kleinere detectiekans (T8) en minder selectiviteit van controles (T9).

4.3. Klusjes en zwart werk vergeleken

Het verschil in betekenis tussen het doen van klusjes voor een geldelijke vergoeding zonder dit aan de uitkeringsinstantie door te geven en zwart werk is niet duidelijk aan te geven. De mogelijke overeenkomst is in de achtergronden van beide overtredingen echter niet goed terug te vinden. In de ABW/WWB is er wel sprake van enige vergelijkbare verbanden. Er is een positief verband tussen opleiding en klusjes en een niet-lineair verband tussen opleiding en zwart werken. Verder wordt er meer zwart gewerkt en meer geklust door ABW/WWB-ers die een opleiding hebben gevolgd in de sectoren 'gedrag en maatschappij', 'taal en cultuur', of 'recht en openbare orde'. ABW/WWB-ers die klusjes doen of zwart werken, geven ook vaker aan inkomsten uit arbeid te hebben naast de uitkering.

In de WW is er een niet-lineair verband vastgesteld met Answer Tree tussen opleidingsniveau en klusjes en een positief verband tussen opleidingsniveau en zwart werk vastgesteld met logistische regressie. Verder zijn er positieve verbanden tussen het hoofdkostwinner zijn en klusjes en zwart werk.

In de WAO geven uitkeringsgerechtigden met een economisch-administratieve opleiding aan zowel meer klusjes te doen als meer zwart te werken. Er is al op gewezen dat dit verband gezien het tegengestelde verband in de WW moeilijk is te verklaren.

4.4. Overtreding van medewerkingsverplichtingen

Overeenkomsten ontbreken in de achtergrond van overtredingen van de medewerkingsverplichtingen van de WW en ABW/WWB, het aanvaarden van passend werk en het voldoende solliciteren. Alleen opleiding, een variabele die met veel overtredingen samenhangt, speelt bij deze overtredingen in beide regelingen een rol. Meer opleiding betekent dan meer overtreding.

De overtredingen van de twee medewerkingsverplichtingen in de WW vertonen enkele overeenkomsten. Het afwijzen van passend werk en het bewust weinig solliciteren hangen positief samen met het hebben van inkomsten uit arbeid naast de uitkering en met opleidingsniveau. Er zijn echter vrijwel geen overeenkomsten binnen het domein van de T11-variabelen.

5. BELANGRIJKSTE ACHTERGRONDEN EN MOTIEVEN

Een beperkt aantal typen variabelen is van terugkerend belang voor de keuze tussen naleving en overtreding van de regels met betrekking tot de verschillende uitkeringen. Het betreft vooral kenmerken van het arbeidsverleden of iets ruimer de arbeidsmarktpositie van de uitkeringsgerechtigden, hun visie op controle en de spontane nalevingdimensies van de T11. De samenstelling van het huishouden, leeftijd en geslacht en inkomenskenmerken spelen bij een aantal overtredingen ook nog een rol.

Algemene achtergrondkenmerken van uitkeringsgerechtigden, zoals de samenstelling van het huishouden en het arbeidsmarktverleden, kunnen vooral van dienst zijn om risicogroepen te identificeren en zo de controle doeltreffender te maken (zie paragraaf 5.1). De T11-variabelen en overige meningen over handhaving bieden mogelijk aanknopingspunten om met andere maatregelen zoals communicatie de handhaving te verbeteren (zie paragraaf 5.2).

5.1. De rol van algemene achtergrondkenmerken

Demografische kenmerken

Mannen overtreden de regels van de uitkeringen over het algemeen meer dan vrouwen. Ze doen vaker klusjes in alle drie de uitkeringen, ze verzuimen vaker door te geven dat ze zich beter in staat voelen om te werken voor de WAO en ze doen vaker vrijwilligerswerk zonder toestemming in de WW. Er is één uitzondering: mannen in de WW wijzen minder vaak passend werk af.

Leeftijd is ook voor meerdere overtredingen van belang: bij het doorgeven van een herstel bemerkt bij werkzaamheden en bij overtreding van de medewerkingsverplichtingen in de WW en de informatieve verplichtingen in de ABW/WWB.

Oudere WW-ers doen meer vrijwilligerswerk zonder toestemming te vragen, maar verzuimen de sollicitatieplicht minder vaak en wijzen ook minder vaak passend werk af. Jongere WW-ers overtreden deze twee laatste medewerkingsverplichtingen juist vaker.

Oudere ABW/WWB-ers verzuimen vaker vermogen en waardevolle bezittingen correct te rapporteren voor de ABW/WWB. Mogelijk is dit mede te verklaren doordat ze over het algemeen meer vermogen en bezittingen hebben.

Jongere WAO-ers verzuimen vaker hun gezondheid juist weer te geven bij de uitkeringsinstantie.

De samenstelling van het huishouden is met name van belang voor een aantal overtredingen van de regels met betrekking tot het rapporteren van inkomen uit arbeid in de verschillende regelingen, het geven van inlichtingen over de gezondheidstoestand van WAO-ers en voor het opgeven van extra inkomsten anders dan uit arbeid voor de ABW/WWB. Wie met ouders, broers of zussen in huis woont neigt iets vaker tot overtreding, behalve in het geval van het rapporteren van extra inkomsten naast de uitkering anders dan uit arbeid. Mogelijk dat deze groep minder vaak over dit type inkomsten beschikt. Wie met een partner samenwoont, overtreedt over het algemeen minder. Wie kinderen in huis heeft werkt meer zwart in de WW en verzuimt eerder extra inkomsten op te geven in de ABW/WWB. Kostwinners in de WW klussen meer, werken meer zwart en doen vaker vrijwilligerswerk zonder toestemming te hebben gevraagd aan UWV.

Inkomen

De hoogte van het inkomen en de mate waarin men er mee kan rondkomen speelt een rol bij verschillende overtredingen. Naarmate men meer inkomen geniet en er beter van denkt te kunnen rondkomen, verzuimt men ook vaker om vermogen en waardevolle bezittingen correct en volledig op te geven, te rapporteren dat men zich gezonder voelt en in staat om meer te werken en toestemming te vragen om als vrijwilliger te werken.

Wie aangeeft naast de uitkering nog inkomen uit arbeid te verdienen, klust meer en werkt meer zwart en verzuimt eerder om extra inkomen anders dan uit arbeid op te geven in de ABW/WWB. Bovendien is deze groep ook vaker in overtreding van de sollicitatieplicht en de plicht om passend werk te aanvaarden in de WW.

Het is niet bekend of deze groep bij de uitkeringsinstanties al te boek staat als werkend en in het genot van inkomen uit arbeid naast de uitkering. Voor zover dat het geval is, is een deel van hun met arbeid verdiende inkomen legaal en een deel zwart. Het is ook mogelijk dat het om een groep gaat die minder moeite heeft om in de enquête overtredingen, zoals het niet opgeven van inkomsten uit arbeid, toe te geven.

Arbeidsmarktpositie

Opleiding speelt een rol bij overtreding van alle typen regels. In het geval van het zonder toestemming verrichten van vrijwilligerswerk in de WW en het weinig solliciteren in de ABW/WWB is er bovendien sprake van verbanden geconstateerd met zowel logistische regressie als met Answer Tree. Dit gegeven verhoogt de betrouwbaarheid van de verbanden. De verbanden zijn over het algemeen positief. Dit betekent dat beter opgeleide uitkeringsgerechtigden doorgaans meer geneigd lijken te zijn de regels van de uitkering te overtreden. De invloed van de opleidingsrichting en arbeidservaring van de uitkeringsgerechtigden op het doen van klusjes en zwart werk is beperkt en lijkt ook beperkter dan voorafgaande aan het onderzoek gedacht.

In de WAO is er een positieve samenhang tussen klusjes en een opleiding in de sector economie. WW-ers met een zelfde type opleiding klussen juist minder. Deze verschillen in samenhang zijn niet goed te verklaren. Voor de WAO is er verder een positief verband tussen klusjes en een arbeidsverleden in de landbouw en visserij, de voedingssector of de chemie. Bovendien komen drie van de vier overtredingen van de regels met betrekking tot het rapporteren van de gezondheidstoestand in deze bedrijfstakken meer voor.

In de ABW/WWB zijn er positieve samenhangen van klusjes en zwart werk met een opleiding in de sectoren 'gedrag en maatschappij', 'taal en cultuur' en 'recht en openbare orde'. ABW/WWB-ers met een opleiding in de sector gezondheidszorg en verzorging doen minder vaak een klusje voor een geldelijke vergoeding. ABW/WWB-ers met een verleden in de 'handel en reparatie' of het transport en de communicatie werken voor een groter deel zwart. Het beperkte aantal verbanden is mogelijk toe te schrijven aan de kleine aantallen respondenten voor deze enquête in elke bedrijfstak of opleidingssector. Informatie over deze onderwerpen is in 2004 pas voor het eerst gevraagd. Door de kleine aantallen is het moeilijker om samenhangen vast te stellen. Om die reden zijn deze variabelen niet in de analyses met Answer Tree opgenomen. Niettemin maken de variabelen sector van opleiding en bedrijfstak van de laatste baan in een aantal gevallen al een aanmerkelijk verschil in het niveau van overtreding.

De aard van de functie die men heeft bekleed voorafgaande aan de uitkering is van belang voor het aanvaarden van passend werk in de WW en voor het naleven van de informatieve verplichtingen inzake vermogen en inzake extra inkomsten anders dan uit arbeid voor de ABW/WWB.

Globaal gesproken overtreden ongeschoolde en geschoolde handarbeiders meer dan degenen die andere functies hebben bekleed, maar het is moeilijk een regelmatig en duidelijk patroon te onderkennen. Meer overtreding komt soms ook bij andere functies voor. Zo werkt een groter deel van WW-ers die een hogere kantoorbaan hebben gehad, zwart.

De aard en omvang van het dienstverband voorafgaande aan de uitkeringen zijn van belang voor het doen van klusjes door WAO-ers en WW-ers en het rapporteren van extra inkomsten anders dan uit arbeid door ABW/WWB-ers. Degenen die in een losser dienstverband hebben gewerkt (uitzendwerk, seizoenswerk of als oproepkracht), werken in grotere getale wel eens zwart in de WAO. WW-ers die een los dienstverband hebben gehad, op tijdelijk contract of in proeftijd hebben gewerkt, klussen meer. De groep WW-ers en ABW/WWB-ers die een vaste baan hebben gehad klust juist minder. WW-ers die vooral in deeltijd hebben gewerkt, klussen minder.

WWB-ers die vooral in deeltijd hebben gewerkt, werken meer zwart. Bij het opgeven van extra inkomsten naast de uitkering anders dan uit arbeid in de ABW/WWB neigen ‘handarbeiders’, zelfstandigen en degenen die in een lagere functie op kantoor hebben gewerkt tot meer overtreding en wie in een hogere functie op kantoor heeft gewerkt, tot minder.

Als we de samenhangen met de kenmerken van het arbeidsverleden en met name van het dienstverband van een afstand bezien, ontstaat de indruk dat overtreding van met name de regels met betrekking tot het rapporteren van inkomen uit arbeid en van de medewerkingsverplichtingen in grotere mate is toe te schrijven aan uitkeringsgerechtigden die in beperkte mate in de arbeidsmarkt zijn geïntegreerd. Het is onduidelijk wat kenmerken van het arbeidsverleden van ABW/WWB-ers te maken kunnen hebben met het opgeven van extra inkomsten die juist niet uit arbeid afkomstig zijn, maar uit alimentatie, onderverhuur, giften, rente, etc.

5.2. T11-variabelen en overige meningen over handhaving

De T11-variabelen en overige kenmerken van handhaving zijn, in tegenstelling tot achtergrondkenmerken in principe door de uitkeringsinstanties te beïnvloeden. Anderzijds zijn bij deze verbanden oorzaak en gevolg moeilijker te scheiden. Het waarnemen van een kleine controlekans kan een reden zijn om te overtreden, maar kan ook een ervaringsfeit zijn bij overtreding. Het is daarom niet altijd zeker dat beïnvloeding van T11-variabelen en andere kenmerken van handhaving tot meer naleving zal leiden.

Het verwachte voordeel van overtreding (T2b) is de belangrijkste factor en hangt met de meeste overtredingen samen en maakt bij betrekkelijk veel overtredingen een aanzienlijk verschil. De variabele geeft echter geen antwoord op de vraag welk voordeel voor de overtredende uitkeringsgerechtigde in gegeven omstandigheden van belang is.

Een tweede factor van belang is de principiële trouw aan de wet (T4). Hier ontstaat het vermoeden dat het eerder gaat om een constatering van een feit dan om een houding met een voorspellende waarde. Wie een uitkeringsregel overtreedt, neemt immers de wet op zijn minst niet letterlijk.

Een derde belangrijke T11-variabele is de verwachte detectiekans (T8), dat wil zeggen de zorg dat men bij overtreding op een of andere manier tegen de lamp kan lopen.

Daarnaast spelen nog een rol de afkeuring van overtreding door de omgeving (informele sanctie, T5) en de informele controle (T6). Die kunnen samen worden beschouwd als de ervaren sociale controle.

Méer sociale controle betekent voor meerdere regels van de verschillende wetten minder overtreding. De duidelijkheid van de regels (T1b) is alleen van belang in de ABW/WWB (klusjes en zwart werk, sollicitatieplicht, het opgeven van vermogen en het geven van inlichtingen over de woonsituatie) en in de WAO voor het naleven van de regels met betrekking tot het rapporteren van de gezondheidstoestand. Dit kan er op wijzen dat bij de naleving van deze regels de duidelijkheid van de regel een rol speelt.

De kosten van naleven (T2a) spelen vrijwel alleen voor ABW/WWB-ers een rol, meer in het bijzonder voor de keuze voor het al of niet naleven van de regels met betrekking tot het rapporteren van inkomsten uit arbeid (uit klusjes en zwart werk) en het aanvaarden van passend werk.

Een aantal factoren die vrij direct door de handhaving zijn te beïnvloeden, zoals de kans op controle en de kans op en ernst van sancties, zijn van beperkt belang. De administratieve en fysieke controlekans bijvoorbeeld hangen samen met drie, respectievelijk vier overtredingen, alle in de WAO en ABW/WWB. Ook de kenmerken van sancties zoals die in dit onderzoek in T11-vorm zijn bevraagd, hangen met een beperkt aantal overtredingen samen.

De algemener geformuleerde detectiekans (T8) hangt wel met meerdere overtredingen samen. Het belang van deze variabele wijst er op dat de effectiviteit van handhaving en controle wel een rol speelt bij overtreding en naleving. De betreffende vraag spreekt over de ‘kans op ontdekking’ van een overtreding en verwijst niet naar een specifieke vorm van controle of handhaving. Het belang van deze variabele kan er op wijzen dat uitkeringsgerechtigden geen duidelijk onderscheid maken tussen diverse factoren die bij een effectieve controle een rol kunnen spelen, zoals de administratieve en fysieke controlekans en de (verwachte) selectiviteit van controles. Niettemin is (perceptie van) de detectiekans wel een kenmerk van handhaving dat in principe door de betrokken instanties is te beïnvloeden.

De T11-dimensies die volgens het eerder gepresenteerde profiel het meest uitgesproken ‘veilig’ zijn, te weten de kennis- en de sanctiedimensies, vertonen weinig samenhang met overtreding of naleving. Het gaat om de kennis en duidelijkheid van de regels (T1a en T1b), de kosten van naleven (T2a), de acceptatie van de regels (T3), de kans op een sanctie (T10) en de ernst van die sanctie (T11). De spontane nalevingsdimensies, zoals het verwachte voordeel van overtreding (T2b) en de trouw aan de wet (T4), die vooral een kenmerk van de uitkeringsgerechtigden zijn, vertonen de meeste samenhangen met overtredingen.

Het verband met daadwerkelijke kennis van de sancties krachtens de Wet BMTi is niet eenduidig. Zowel redelijke kennis, het goed op de hoogte zijn van de sancties die deze wet bevat (‘correct antwoord’) als het ontbreken van kennis kan gepaard gaan met meer overtreding van regels. Opvallend is, dat in de ABW/WWB goede kennis van het sanctierégime van de WBMTi samengaat met méér overtreding van drie regels (het afwijzen van passend werk, het niet correct rapporteren van vermogen en het niet correct rapporteren van de woonsituatie).

5.3. Alle gevonden verbanden in één overzicht

Tabel 5 geeft een overzicht van de samenhangen tussen de onafhankelijke variabelen en de overtredingen voor respectievelijk de WAO, de WW en de ABW/WWB. De tabel vermeldt de onafhankelijke variabelen, gegroepeerd naar type, en de richting of het teken van het verband. Een '+' betekent een positief verband tussen een variabele en overtreding of een verband tussen het aanwezig zijn van een kenmerk (bijvoorbeeld het 'man zijn') en meer overtreding, vastgesteld met logistische regressie. Een '-' betekent een negatief verband of een verband tussen het aanwezig zijn van een kenmerk en minder overtreding, eveneens vastgesteld met logistische regressie. Met logistische regressie wordt vooral gekeken naar lineaire samenhangen. Om ook na te gaan of er aanvullend daarop ook niet-lineaire verbanden zijn (dat wil zeggen verbanden voor specifieke groepen) is ook gebruik gemaakt van de Answer Tree methode. De resultaten daarvan worden in de tabel weergegeven met '*' voor een positieve samenhang, '=' voor een negatieve en '~' voor een niet-lineaire. De sterkte van de verbanden is per wet te vinden in de afzonderlijke bijlagen.

Bijvoorbeeld: mannen doen in de WW volgens de analyse met logistische regressie over het algemeen vaker een klusje voor een bijverdienste zonder dat aan UWV door te geven dan vrouwen (een '+'). De analyse met Answer Tree komt tot dezelfde conclusie (een '*').

Het verband tussen opleiding en zwart werk in de ABW/WWB is volgens de analyses met Answer Tree niet lineair: zwart werk komt meer voor onder mensen met alleen een lagere beroepsopleiding en onder mensen met een hogere beroepsopleiding en minder onder hen met andere opleidingen, zoals alleen lagere school, een middelbare of een academische opleiding.

De tabel is gemaakt om een indruk te geven van het belang van verschillende variabelen. Er is wel een verschil in interpretatie van de verbanden in de tabel vastgesteld met logistische regressie en van de verbanden vastgesteld met Answer Tree. Deze laatste kunnen in een overzichtstabel alleen verkort worden weergegeven. Verbanden vastgesteld met Answer Tree zijn vrijwel steeds verbanden die alleen gelden voor delen van de populatie. Die delen zijn weer gedefinieerd door andere variabelen. Een relatie met leeftijd geldt bijvoorbeeld alleen voor de groep die samenwoont met een partner. Die gelaagdheid van de samenhangen is in de overzichtstabel niet weer te geven. Voor een volledig inzicht dient de lezer de Answer Tree tabellen op te zoeken in de eerdere hoofdstukken of in de bijlagen betreffende de afzonderlijke wetten.

Tabel 5 | Overzicht samenhangen overtredingen met andere factoren, 2002 en 2004

	WAO		WW		ABW/WWB		WAO				WW			ABW/WWB						
	Overtredingen van de verplichtingen met betrekking tot:																			
overtreding regels mbt inlichtingen over:	Klusjes	Zwart werk	Klusjes	Zwart werk	Klusjes	Zwart werk	Controle arts	Diagnose arts	Herstel bij werk	Gezondheidsvoelen	Onbetaald werk	Passend werk	Solliciteren	Passend werk	Solliciteren	Extra inkomsten	Vermogen	Bezittingen	Woon-situatie	
Percentage overtreding (2002, 2004, vlgs logreg):	20%	9%	19%	12%	27%	14%	6%	5%	11%	15%	27%	12%	25%	13%	43%	10%	9%	5%	6%	
<i>Demografische kenmerken</i>																				
Geslacht	+		+	*		+				+	+	*	-							
Leeftijd				~				=	-	=		+	*	-	=				+	+
Aantal																				
Alleenstaand															*					
Partner		-							-	-										
Ouders, broer, zus		+							+	+				+					=	
Kinderen						*													*	
Anderen																				
<i>Inkomen</i>																				
Hoofdkostwinner			+	*							+									
Hebben van inkomsten uit arbeid					+	+	*			+		+	+				+	*		
Inkomen uit arbeid (hoogte)					+							-					+			
Totaal inkomen (hoogte)										+	+							+	+	
Rondkomen (mate van)										+								+	+	

+, -: positief, c.q. negatief verband logistische regressie, *, ~: positief, c.q. negatief, cq. niet-lineair verband Answer Tree

	WAO		WW		ABW/WWB		WAO				WW			ABW/WWB						
	<i>Overtredingen van de verplichtingen met betrekking tot:</i>																			
overtreding regels mbt inlichtingen over:	Klusjes	Zwart werk	Klusjes	Zwart werk	Klusjes	Zwart werk	Controle arts	Diagnose arts	Herstel bij werk	Gezonder voelen	Onbetaald werk	Passend werk	Solliciteren	Passend werk	Solliciteren	Extra inkomsten	Vermogen	Bezittingen	Woon-situatie	
Percentage overtreding (2002, 2004, vlg. logreg):	20%	9%	19%	12%	27%	14%	6%	5%	11%	15%	27%	12%	25%	13%	43%	10%	9%	5%	6%	
<i>Arbeidsmarktpositie</i>																				
Algemeen	Opleiding			~	+	+		~	~		+	+	~	*	~	+	+			
	Jaren gewerkt				-					-	+	-	=					+		
	% arbeidsongeschikt																			
	Uitkeringsduur			+							+									
Functie	Sollicitatieplicht																			
	Ongeschoold handarbeider					*											*	+		
	Geschoold handarbeider					*											*	+		
	Lager employé					=											*			
	Middelbaar employé					=											*			
	Hoger employé					+	*				+						=			
Dienstverband	Zelfstandige																*			
	Anders																=			
	Uitzend, oproep, seizoen		+		*						-									
	Proef of tijdelijk			+	*				+											
	Vast				=		-		-											
Sectoren	Deeltijd			-			+			-							=	+		
	Afwisselend vol-, deeltijd																*			
Opleiding	Landbouw, natuur, natuurwet., techniek														+					
	Economie	+	+	-																
	Gezondheidszorg/ verzorging					-														
	Gedrag&maatsch., taal&cult., recht&openbare orde					+	+													+
Laatste baan	Landbouw&visserij, Voeding, Chemie	+						+		+										
	Gezondheids-, welzijnszorg, onderwijs, overheid									-					+					

+, -: positief, c.q. negatief verband logistische regressie, *, =, ~: positief, c.q. negatief, cq. niet-lineair verband Answer Tree

	WAO		WW		ABW/WWB		WAO				WW			ABW/WWB							
	<i>Overtredingen van de verplichtingen met betrekking tot:</i>																				
overtreding regels mbt inlichtingen over:	Klusjes	Zwart werk	Klusjes	Zwart werk	Klusjes	Zwart werk	Controle arts	Diagnose arts	Herstel bij werk	Gezonder voelen	Onbetaald werk	Passend werk	Solliciteren	Passend werk	Solliciteren	Extra inkomsten	Vermogen	Bezittingen	Woon-situatie		
Percentage overtreding (2002, 2004, vlg. logreg):	20%	9%	19%	12%	27%	14%	6%	5%	11%	15%	27%	12%	25%	13%	43%	10%	9%	5%	6%		
Handel en reparatie, Transport en communicatie						+			+												
Bank- en verzekeringswezen, Horeca, Zakelijke diensverlening								+													
<i>Tafel van 11</i>																					
Kennis	Kennis regels (T1a)	=																	*		
	Duidelijkheid regels (T1b)					-	=		-	=	-					-	-	=		=	
Spontane naleving	Kosten naleven (T2a)					+	+		=					=	+	*			*		
	Voordeel overtreding (T2b)	+	*	+	*	+	*	+	*	+	*	+	*	+	*	+	*	+	*	+	*
	Acceptatie regels (T3)	-				-				*	-	=		=			-				
	Trouw a/d wet (T4)	-		-		-	=	-		-	=			=	-		-	=	-		
	Informele sanctie (T5)	-	=			-		-	=								-		-	=	
	Informele controle (T6)					-		-		=	~										=
Controle	Kans adm. Controle (T7a)		=								-										
	Kans fysieke controle (T7b)	-										-	=							*	
	Detectiekans (T8)	-			=	-	=	-	=	-				-	=	-		-	=		
	Selectiviteit (T9)					-		-								-		-		=	
Sanctie	Sanctiekans (T10)							*	*					*							
	Sanctie-ernst (T11)	-	=								-	=									
<i>Overige meningen handhaving</i>																					
Controle zwartwerk waterdicht	-					-	-														

+, -: positief, c.q. negatief verband logistische regressie, *, =, ~: positief, c.q. negatief, cq. niet-lineair verband Answer Tree

	WAO		WW		ABW/WWB		WAO				WW			ABW/WWB						
	<i>Overtredingen van de verplichtingen met betrekking tot:</i>																			
overtreding regels mbt inlichtingen over:	Klusjes	Zwart werk	Klusjes	Zwart werk	Klusjes	Zwart werk	Controle arts	Diagnose arts	Herstel bij werk	Gezonder voelen	Onbetaald werk	Passend werk	Solliciteren	Passend werk	Solliciteren	Extra inkomsten	Vermogen	Bezittingen	Woon-situatie	
Percentage overtreding (2002, 2004, vlg. logreg):	20%	9%	19%	12%	27%	14%	6%	5%	11%	15%	27%	12%	25%	13%	43%	10%	9%	5%	6%	
UWV/ DWI alleen oog voor de regels					+									+			-			
<i>Kennis sancties</i>																				
Onderschatting																				
Redelijke kennis						+														
Correct antwoord														+			+		+	
Overschatting																				
Geen kennis										+										

1 Vermeld zijn de bedrijfstakken die een samenhang hebben met overtreding. De volgende sectoren hebben geen verband met overtreding: Metaal en elektrotechniek, overige industrie, Energie, Bouw en onroerend goed.

6. METHODOLOGISCHE VERANTWOORDING

6.1. Methoden van onderzoek en uitvoering

In het onderzoek is gebruik gemaakt van twee bijzondere onderzoeksinstrumenten:

- De vraagtechniek *Randomized response* is ingezet om te komen tot schattingen van de werkelijke omvang van verschillende vormen van regelovertreding. De methode is speciaal ontwikkeld om met grotere betrouwbaarheid uitspraken te doen over onderwerpen waarover een deel van de respondenten het moeilijk vindt om openheid van zaken te geven.
- De *Tafel van Elf* is gebruikt voor het bepalen van de kennis en houding van de doelgroepen aanzien van de regels en hun handhaving, en het inschatten van risico's voor handhaving van de regels.

Randomized response

Hoewel *Randomized response* leidt tot een betere rapportage van regelovertreding, is er (naar alle waarschijnlijkheid) nog altijd sprake van een onderschatting. Meer respondenten geven een eerlijk antwoord op de gestelde gevoelige vragen, maar nog steeds niet alle. Om deze reden is gebruik gemaakt van een nieuw model voor de analyse van *Randomized response* gegevens. Dit nieuwe model maakt het mogelijk om de groep respondenten die zich niet aan de *Randomized response* instructie houden, uit de gegevens te verwijderen. Deze respondenten hebben als kenmerk dat zij, ongeacht de vraag die zij krijgen voorgelegd, 'nee' antwoorden. Door deze respondenten die de instructie niet volgen uit de data te verwijderen, worden de schattingen op regelovertreding hoger en meer realistisch. Hoewel er naar alle waarschijnlijkheid nog steeds sprake is van een onderschatting, is de *mate* van onderschatting veel geringer geworden.

De *Randomized response* methode kent enige beperkingen. Theoretisch is het mogelijk om via deze methode ook zicht te krijgen op de interessante vraag naar de ernst van regelover-treding (bijvoorbeeld uitgedrukt in benadelingsbedragen), maar een praktische uitwerking hiervan ontbreekt nog. Tijdens het huidige onderzoek is een proef genomen met een methode om cijfermatige informatie met *Randomized response* te bevragen. Over de resultaten van die proef wordt afzonderlijk aan de opdrachtgever gerapporteerd.

De Tafel van Elf (T11)

Het tweede belangrijk doel van het onderzoek is het verkrijgen van inzicht in de achtergronden van naleving en overtreding van de uitkeringsregels. Inzicht in de achtergronden van overtreding kan belangrijke aanknopingspunten bieden voor handhaving. Om de benodigde informatie te verzamelen is ook gebruik gemaakt van de zogenaamde *Tafel van Elf*, ontwikkeld in opdracht van het Expertisecentrum Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie. De *Tafel van Elf* (afgekort tot T11) is een veelgebruikt model voor vragenlijsten en de analyse van antwoorden waarmee de motieven om wetten al dan niet na te leven systematisch in kaart worden gebracht.

De T11 onderscheidt elf verschillende factoren of ‘dimensies’ die zijn te rangschikken in de volgende vier groepen:

- kennisdimensies: bekendheid met en duidelijkheid van de regels;
- dimensies van spontane naleving: kosten en baten van naleving, respectievelijk overtreding, acceptatie van de regels, wetgetrouwheid, sociale controle, bestaande uit de dimensies kans op het verklikt worden (in dit rapport ‘informele meldingskans’ of ook wel ‘klikkans’) en reactie van de sociale omgeving (‘informele sanctie’);
- controledimensies:., controlekans, detectiekans, selectiviteit of trefzekerheid van de controle;
- sanctiedimensies: (formele) sanctiekans, ernst van de (formele) sanctie.

De resultaten worden per wet gepresenteerd aan de hand van zogenaamde ‘risicoprofielen’ die worden geconstrueerd met de gemiddelde scores op de T11-vragen. Deze risicoprofielen geven in een oogopslag aan welke sterke en zwakke kanten regels kennen in het licht van naleving. De gemiddelde waarden van de T11-dimensies worden verdeeld in ‘kwetsbare’ waarden, waarden in een middengebied en ‘veilige’ waarden. ‘Kwetsbaar’ in het risicoprofiel zijn die T11-dimensies met een lage score. Verondersteld wordt dat een lage score eerder bijdraagt tot overtreding van de regels, een hoge score tot naleving en de bijdrage van een score in het middengebied onbeslist is. De T11-risicoprofielen geven geen voorspelling of er daadwerkelijk zal worden overtreden of nageleefd. De vraag naar samenhangen van afzonderlijke T11-dimensies en overtreding is in de hoofdstukken 4 en 5 behandeld.

6.2. De opzet en het verloop van het veldwerk

Opzet

Net als de eerdere metingen is ook POROSZ-3 uitgevoerd aan de hand van grootschalige surveys onder uitkeringsgerechtigden. De eerste meting (POROSZ-1) bestond uit (kostbare) *face-to-face* gesprekken bij de respondenten thuis. Voor de tweede en derde meting is gekozen voor benadering via TNS NIPObase CASI. Dit is een zogenaamde *accesspool* van respondenten (huishoudens) die vragenlijsten via een modemverbinding ontvangen en ingevuld weer terugzenden aan het TNS-NIPO. De accesspool bestaat thans uit circa 35.000 huishoudens met circa 100.000 individuen. De access pool is representatief op de binnen onderzoek gebruikelijke achtergrondkenmerken en is opgebouwd op basis van de daarover bekende CBS gegevens en gegevens uit de Minicensus. Deelnemers aan de access pool zijn en worden geworven via onderzoek met traditionele instrumenten waarbij sprake is van aselechte landelijk gespreide steekproeven. Aan moeilijke doelgroepen wordt extra aandacht besteed om er voor te zorgen dat deze groepen in de juiste proportie in de access pool vertegenwoordigd zijn.

De aanpak is veel goedkoper dan de uitvoering van POROSZ-1 en biedt enige garanties dat eventuele toekomstige metingen tegen redelijke kosten zijn uit te voeren. Een ander belangrijk voordeel is dat het onderzoek onafhankelijk, zonder belasting en bemoeienis van de uitkeringsinstanties kon worden uitgevoerd. Bij een gevoelig onderwerp als overtreding van de regels kan tussenkomst van de uitkeringsinstantie makkelijk leiden tot selectieve respons.

Steekproef

In het onderzoek zijn mensen met een WAO- of andere arbeidsongeschiktheidsuitkering betrokken (WAZ en Wajong), mensen met een WW-uitkering en mensen met een ABW/WWB-uitkering. Deze (dubbele) aanduiding wordt gebruikt omdat het onderzoek zich uitstrekt over een periode van 12 maanden voorafgaande aan de meting (van medio 2003 tot medio 2004). In die periode is per 1 januari 2004 de ABW afgeschaft en de WWB ingevoerd. Deze wet bevat een totaal andere financieringssysteem én een wijziging van het sanctiebeleid.

De Wet BMTi is niet meer (direct) van toepassing, omdat sanctionering van overtredingen geen verplichting maar een bevoegdheid van de gemeente (als uitvoeringsorgaan) geworden is. Boetes zijn niet toegestaan, maatregelen of kortingen wel. Het is overigens ook mogelijk dat respondenten de uitkering op het moment van ondervragen niet meer ontvangen maar wel de afgelopen 12 maanden een uitkering gehad hebben.

Uitvoering en respons

De TNS-Nipo access pool bevatte te weinig respondenten met een ABW/WWB uitkering. Een deel van de enquêtes is daarom afgenomen via een pool van het marktonderzoeksbureau GfK PanelServices Benelux bv dat de enquêtes voor het parallel lopende onderzoek naar naleving en overtreding van de regels van de volksverzekeringen heeft verzorgd. Appendix 2 bevat een verantwoording van de opzet en uitvoering van het veldwerk ten behoeve van het onderzoek.

Representativiteit en weging

De uitkomsten van het onderzoek zijn gewogen met cijfers van het CBS. Ook bij de analyse van de verbanden tussen variabelen met logistische regressiemodellen en met het programma Answer Tree is gewerkt met gewogen cijfers.

6.3. Toelichting en leeswijzer analyse van achtergronden van overtreding en naleving

Ten behoeve van het onderzoek zijn de verbanden tussen overtreding van de uitkeringsregels en andere variabelen geanalyseerd. De belangrijkste resultaten van de analyses zijn opgenomen in de voorgaande hoofdstukken 4 en 5. Meer details zijn te vinden in de bijlagen 1, 2 en 3 over respectievelijk de WAO, de WW en de ABW/WWB.

Voor zowel de analyses met logistische regressiemodellen als die met het programma Answer Tree (een SPSS-module) zijn de steekproeven van twee enquêtes, 2002 en 2004, samengenomen. De verschillen in percentages overtreding tussen beide enquêtes zijn niet groot. Er zijn daarom relaties onderzocht tussen enerzijds de onafhankelijke variabelen en anderzijds de *gemiddelde* percentages overtreding over de twee laatste enquêtes.

We hebben alleen gekeken naar verbanden die significant zijn op 5% niveau, omdat de steekproef van twee metingen tezamen hier voldoende groot voor is. Soms zijn er significante verbanden gevonden met een kenmerk van een zeer kleine groep. Verbanden die zijn gebaseerd op een groep die in de steekproef door minder dan ca. 5% respondenten is vertegenwoordigd, vermelden wij niet. Bij deze kleine aantallen is het moeilijker om het toeval uit te sluiten.

Om de achtergronden van naleving en overtreding van de regels van de sociale zekerheid te onderzoeken maken we gebruik van de meningen van de respondenten over handhaving, overtreding en straf die (onder meer) met de T11 worden bevraagd en van een aantal algemene kenmerken van respondenten. Het betreft demografische kenmerken, zoals geslacht en leeftijd, kenmerken van het huishouden, bijvoorbeeld het aantal personen in het huishouden, de relatie tot degenen waarmee men samenwoont (partner/ echtgenoot, kinderen, ouders, broers, zussen, anderen), kenmerken van het inkomen en de inkomensverwerving, de uitkerings situatie zoals de uitkeringsduur, kenmerken van de arbeidsmarktpositie zoals niveau en aard van de opleiding die men heeft genoten, het functieniveau waarop men heeft gewerkt, het soort dienstverband van de baan voorafgaande aan de uitkering, etc. Het zijn allemaal 'objectieve' kenmerken die in principe bij de uitkeringsinstanties bekend kunnen zijn.

Met het programma Answer Tree is het mogelijk de samenhang van overtreding met meerdere variabelen tegelijk te onderzoeken. Dit gebeurt als volgt. De totale groep uitkeringsgerechtigden heeft een bepaald overtredingspercentage. Een speciaal statistisch programma zoekt naar een opsplitsing van deze totale groep in twee of meer deelgroepen. Deze deelgroepen worden zodanig geconstrueerd dat het verschil tussen hun overtredingspercentages zo groot mogelijk is⁸. Het programma Answer Tree presenteert zijn resultaten in de vorm van boomdiagrammen. Bij elke vertakking wordt een groep opgesplitst in (meestal twee) deelgroepen, indien deze deelgroepen significant van elkaar verschillen. Wij merken op dat dit niet betekent dat deelgroepen die afkomstig zijn van *verschillende* vertakkingen ook altijd significant van elkaar verschillen.

Op deze manier zijn overtrederprofielen te maken: combinaties van kenmerken van groepen die veel overtreden. Er zijn profielen gemaakt met T11-variabelen en achtergrondkenmerken afzonderlijk. Met de T11-variabelen zijn psychologische profielen te maken die een beeld geven van de motieven bij overtreding. Bij de analyse van achtergrondkenmerken beperken wij ons tot objectieve kenmerken die bij de uitkeringsinstantie bekend (kunnen) zijn. Met deze kenmerken zijn meer sociaal-economische profielen te maken van de groepen die eerder geneigd zijn om na te leven of te overtreden.

Met logistische regressiemodellen kunnen met een speciaal programma relaties tussen overtreding en één andere variabele worden onderzocht. We noemen deze relaties in de navolgende paragrafen daarom 'univariaat'.

De analyses met beide technieken verschillen in de volgende opzichten:

- Bepaalde variabelen, bijvoorbeeld kenmerken van handhaving die niet tot de T11-variabelen behoren en variabelen die voor het eerst in 2004 in het onderzoek zijn opgenomen, zijn niet in de analyses met Answer Tree meegenomen, respectievelijk om de T11-analyse 'zuiver' te houden en vanwege het betrekkelijk kleine aantal respondenten;
- Answer Tree analyseert relaties binnen bepaalde deelgroepen en niet alleen in de gehele populatie;
- Sommige univariate relaties zijn blijkbaar al opgenomen in de multivariate relaties die Answer Tree oplevert. Het kan dan toch interessant zijn om die relaties apart te vermelden.

⁸ De analyses zijn uitgevoerd met een door ons voor Randomized response gemaakte aanpassing van het SPSS programma Answer Tree.

Het doel van de analyse is het opsporen van verbanden die het mogelijk maken de opsporing van overtreding en de handhaving van de regels te verbeteren. De presentatie heeft het karakter van een opsomming van (mogelijk) relevante verbanden. We geven met onze analyse van de achtergronden geen verklaring van het verschijnsel naleving of overtreding van de regels van de sociale zekerheid.

Het ontbreken van een verklarend perspectief maakt het overigens ook moeilijk om relevante van minder relevante verbanden te onderscheiden of om de verschillende verbanden met elkaar te verbinden tot een lopend verhaal.

7. TOT BESLUIT

In de bijlagen bij dit rapport wordt uitgebreid ingegaan op de afzonderlijke wetten en worden deel onderwerpen nader (voornamelijk technisch) belicht in toegevoegde appendices.

Hieronder staat een overzicht van het bijlagenboek “Handhaving en overtreding in de WAO, WW en ABW/WWB”.

Inhoud Bijlagenboek

“Handhaving en overtreding in de WAO, WW en ABW/WWB”

Gedetailleerde uitkomsten per wet	PAGINA
Bijlage 1: De geschatte omvang en de achtergronden van regelovertreding in de WAO	1
Bijlage 2: De geschatte omvang en de achtergronden van regelovertreding in de WW	30
Bijlage 3: De geschatte omvang en de achtergronden van regelovertreding in de ABW/WWB	64

Technische toelichtingen

Appendix 1: Puntschattingen en 95%- betrouwbaarheidsintervallen overtreding WAO, WW en ABW/ WWB 2004	99
Appendix 2: Steekproef en uitvoering van het veldwerk	101
Appendix 3: Lineaire trend	104
Appendix 4: Nalevingsmonitor 2002-2004	106
Appendix 5: Het gehanteerde model voor de schatting van de kans op regelovertreding	109
Appendix 6: De T11 in een staafdiagram	119