



DOENLIJKHEID VAN BELEID

EEN HANDREIKING VOOR HET
TOETSEN VAN BELEID EN BURGERREIZEN

D&B



DOEN

VERM

OGEN

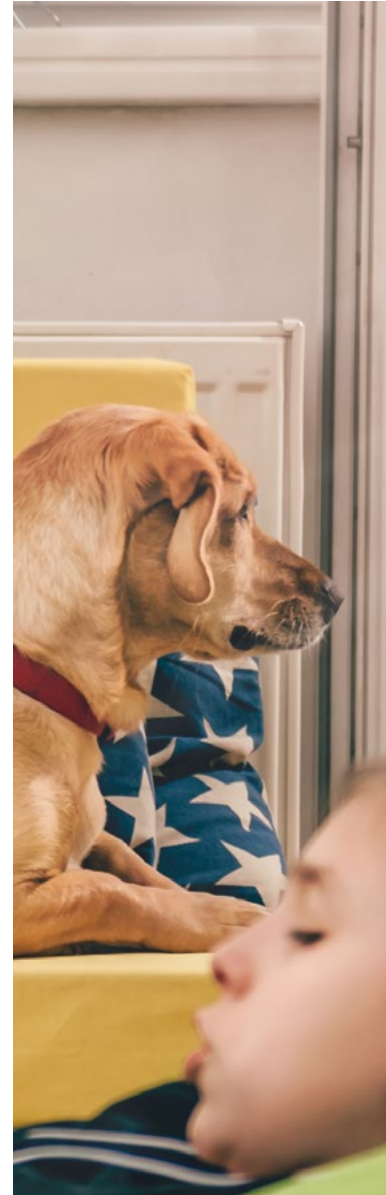
Doenlijk beleid houdt rekening met het denkvermogen van burgers, de aard van menselijk gedrag en verschillende factoren die gedrag beïnvloeden.

Sinds een aantal jaar hebben beleidsmakers het **DOENVERMOGEN** van burgers in het vizier als belangrijke factor om rekening mee te houden bij het maken van beleid. Dit is een goede zaak. De aansluiting van beleid naar daadwerkelijk gedrag mist namelijk nu nog vaak: beleidsmakers gaan er vaak ten onrechte vanuit dat de juiste kennis automatisch leidt tot actie. Effectief, **DOENLIJK BELEID** houdt echter rekening met het denkvermogen van burgers, de aard van menselijk gedrag en verschillende factoren die gedrag beïnvloeden.

Bij het beoordelen van bestaand beleid of het maken van nieuw beleid, is het daarom goed om de doenlijkheid van een beleidsmaatregel te toetsen. De doenlijkheid is o.a. afhankelijk van hoe begrijpelijk de maatregel is, hoeveel en welke acties de burger moet uitvoeren, de mogelijkheid om fouten te herstellen en de rechtvaardigheid van de maatregel.

Deze handreiking biedt handvatten voor het toetsen van deze aspecten van beleid.

Naast deze handvatten, is het in elke fase ook belangrijk om rekening te houden met de psychologische processen die mensen drijven. Denk hierbij aan de behoefte die mensen hebben aan autonomie; we willen onze eigen keuzes maken. Aan de behoefte aan zekerheid; we willen duidelijkheid over wat de juiste actie in een specifieke situatie is. En aan de behoefte die mensen hebben aan energiebesparing; we kiezen vaak voor de makkelijkste optie. Deze handreiking richt zich niet op het toetsen van en inspelen op deze psychologische processen.



HANDVATTEN

om doenlijkheid te toetsen

Fase 1: Beleid vertalen naar praktijk

Wanneer je de doenlijkheid van beleid wil toetsen, is het nodig om dit beleid te vertalen naar hoe het er voor burgers uitziet. De eerste fase richt zich daarom op het uitkristalliseren van het proces in de praktijk: het proces dat de burger doorloopt, ofwel de burgerreis.

Stel de volgende vragen:

- Welke contactmomenten zijn er met burgers en wanneer?
- Via welk kanalen verlopen deze contactmomenten?
- Via welke organisaties verlopen deze contactmomenten?
- Welke acties moeten burgers zelf nemen en wanneer?
- Via welke kanalen verlopen deze acties?
- Verschillen bovenstaande vragen voor verschillende groepen burgers?

Fase 2: Objectief doenlijkheid checken

Een objectieve check geeft een eerste inzicht in mogelijke struikelblokken in de praktijk. Deze objectieve check kan je doen op drie vlakken: acties, begrijpelijkheid en consequenties.

ACTIES

- Hoeveel acties moeten burgers nemen?
- Hoeveel tijd kosten deze acties?
- Zijn deze stappen door de tijd of meerdere keren per jaar?
- Is gevraagde informatie makkelijk te achterhalen?
- Vraagt de burgerreis veel berekeningen en afwegingen? Of kan het op automatische piloot?
- Moeten burgers hun eigen situatie beoordelen?
- Moeten burgers keuzes maken?
- Moeten burgers bepaald gedrag langere tijd volhouden?
- Moeten burgers vooruitplannen?
- Met hoeveel partijen hebben burgers binnen de regeling contact?

Dit stappenplan beschrijft vijf fases waarmee je op verschillende niveaus en via verschillende methoden een indicatie krijgt van de doenlijkheid van een beleidsmaatregel.

- Zijn er deadlines bij de acties die burgers moeten nemen en zijn die realistisch?
- Vallen benodigde acties samen met stressvolle situaties en omstandigheden die doenvermogen reduceren? (denk aan armoede, schulden, ziekte, scheiding, ontslag, verlies van dierbare, immigratie)

BEGRIJPelijkheid

- Hoe voorspelbaar zijn uitkomsten voor burgers?
- Hoe rechtvaardig is de regeling?
 - o Verdwijnen er rechten die burgers nu wel hebben?
 - o Zijn er verschillen tussen specifieke groepen?

CONSEQUENTIES

- Hoe groot is de kans dat burgers te maken krijgen met negatieve gevolgen als hun situatie verandert?
- Hoe groot is de kans op negatieve gevolgen bij inactie of vergissing?
- Welke mogelijkheden zijn er om gevolgen door inactie of vergissing te herstellen?
- Hoe groot is de kans dat burgers gebruikmaken van de regeling? (indien van toepassing)

Fase 3: Subjectief doenlijkheid checken

Het beleid moet uiteindelijk doenlijk zijn voor burgers. In de derde fase toets je de hypothetische burgerreis bij burgers. Introduceer de burgerreis stap voor stap aan de hand van tekst en (als het kan) visuele ondersteuning. Sta stil bij elke stap en stel hier vragen over voor je doorgaat naar de volgende stap.

Stel de volgende vragen:

- Kan je in eigen woorden omschrijven wat dit beleid inhoudt?
- Stel je voor dat het voortaan zo geregeld is, hoe voel je je daar over?
- Hoe eerlijk vind je het als het voortaan zo geregeld is?
- Wat verandert er voor jou als het voortaan zo geregeld is?
- Wat denk je dat je moet doen?
- Denk je dat je dit kan?
- Hoe makkelijk of moeilijk vind je dit?

Tip: wanneer je te maken hebt met een moeilijk bereikbare doelgroep of een doelgroep die mogelijk schaarste ervaart, laat dan ook professionals reflecteren op je burgerreis.



Fase 4: Burgerreis aanscherpen en inhoudelijk uitwerken

Doenlijk beleid wordt grotendeels bepaald door de concrete uitwerking ervan. Denk aan de teksten en visuele ondersteuning die je gebruikt. In fase 1 bepaal je het proces en inhoud van de burgerreis, in fase 4 werk je die inhoud uit tot concrete communicatiematerialen (zoals brieven).

Stel de volgende vragen:

- Welke concrete tekst lezen burgers of welke afbeeldingen zien ze?
- Welke gedragstechnieken staan in de communicatiematerialen en hoe komen deze tot uiting?

Fase 5: Subjectief doenlijkheid checken deel II

In fase 5 leg je alle uitgewerkte stappen van de burgerreis wederom chronologisch voor bij burgers. Vervolgens toets je de perceptie en houding van burgers ten opzichte van concreet uitgewerkte communicatie.

Stel de volgende vragen:

- Wat is je eerste indruk van [communicatiemiddel]?
- Wat is volgens jou het doel van [communicatiemiddel]?
- Welk gevoel roept [communicatiemiddel] bij je op? Waarom?
- Hoe duidelijk of onduidelijk vind je [communicatiemiddel]? Waarom?
- Geloof je dat je deze stap zelfstandig kunt uitvoeren? Waarom wel/niet?

Tip: laat burgers markeren wat zij onduidelijk vinden en met pen aantekeningen maken op schriftelijk communicatiemateriaal. Op die manier krijg je snel inzicht in onduidelijkheden.



VOORBEELDCASUS

doenlijkheid van een alternatief toeslagenstelsel

In opdracht van het Ministerie van Financiën toetste D&B de doenlijkheid van 15 hypothetische beleidsmaatregelen voor een alternatief toeslagenstelsel. Dit voorbeeld gaat over de maatregel T-2 met vangnet bij de Belastingdienst. In deze casus wordt duidelijk wat deze maatregel inhoudt en hoe we hem hebben getoetst. We doorliepen voor dit onderzoek de eerste drie fases.

Fase 1: Beleid vertalen naar praktijk

In de eerste fase zorgden we ervoor dat we de maatregel door en door begrepen. We stelden tientallen vragen aan het ministerie. Ieder antwoord riep weer extra vervolgvragen op, tot we een helder beeld hadden van het hypothetische proces dat verschillende groepen burgers binnen de maatregel zouden doorlopen.

Vervolgens omschreven we de maatregel per doelgroep in begrijpelijke taal en visualiseerden we de hypothetische burgerreizen.

Toeslagen worden op dit moment als voorschot uitgekeerd op basis van een inschatting van de situatie van de burger in de komende periode, bijvoorbeeld het verzamelinkomen. Jaarlijks volgt een definitieve toekenning op basis van vastgestelde gegevens. Eventueel vindt er dan nog een verrekening plaats. Zo kan het zijn dat burgers te veel toeslag hebben ontvangen en zij dit terug moeten betalen. Ook kunnen burgers te weinig toeslag ontvangen hebben. Ze krijgen de resterende toeslag dan nog uitbetaald.

Het inkomen dat bepalend is voor de hoogte van de toeslagen is het gezamenlijk verzamelinkomen. Dit is de som van de individuele verzamelinkomens van de relevante leden van het huishouden. Het juist schatten van het actuele inkomen is voor veel burgers ingewikkeld en resulteert daardoor regelmatig in terugvorderingen.



De vertaling van de beleidsmaatregel
in begrijpelijke taal

Omschrijving voor mensen in loondienst

De hoogte van alle toeslagen wordt gebaseerd op hoeveel inkomen de leden van je huishouden twee jaar geleden hadden (het huishoudinkomen). Dit bedrag is definitief bekend bij de Belastingdienst.

Dat geldt niet voor iedereen. Als iemands huishoudinkomen van twee jaar geleden nog niet definitief bekend is, gaat de belastingdienst uit van het huishoudinkomen van drie jaar geleden. Als dit ook niet bekend is vraagt de Belastingdienst jou alsnog om je huidige huishoudinkomen te schatten.

Als jouw huishoudinkomen dit jaar veel lager (meer dan 20%) is dan twee jaar geleden, kan je de toeslag wel laten baseren op het huishoudinkomen van dit jaar. Hiervoor doe je zelf een aanvraag bij de Belastingdienst.

We kijken nu specifiek naar de situatie voor huurtoeslag.

Hoeveel huurtoeslag je ontvangt hangt af van:

- je huishoudsituatie
- het inkomen van je huishouden (van twee jaar geleden)
- de hoogte van je huur

Voorbeeld van een burgerreis



Stap 1: De burger kijkt op de website van de Belastingdienst of hij/zij aan de voorwaarden voor huurtoeslag voldoet.

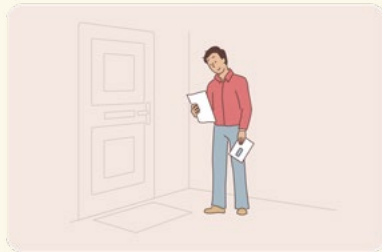


Stap 2: De burger logt in op Mijn toeslagen en vult verschillende gegevens in.





Stap 3: De burger bepaalt met behulp van een rekenhulp per bewoner van 18+ of zijn/haar inkomen dit jaar veel lager (meer dan 20%) is dan twee jaar geleden.



Stap 4: De burger krijgt via een brief te horen wat de definitieve hoogte is van de huurtoeslag.



Stap 5: De Belastingdienst maakt de huurtoeslag elke maand naar de burger over. En de burger maakt de volledige huur over aan de verhuurder.



Stap 6a: Als er iets wijzigt in de huishoudsituatie of de woonsituatie geeft de burger dit door.



Stap 7a: Als het inkomen gedurende het jaar zoveel daalt dat het lager (meer dan 20%) is dan twee jaar geleden, geeft de burger door dat hij/zij gebruik gaat maken van het huidige inkomen.



Stap 8a: Als de Belastingdienst ziet dat je jaarinkomen toch veel lager (meer dan 20%) is dan twee jaar geleden, stuurt ze de burger een bericht.



Fase 2: Objectief doenlijkheid checken

In fase twee toetsten we de doenlijkheid aan de hand van de vragen in de checklist. Daarnaast analyseerden we de maatregel vanuit gedragsperspectief. Wat zijn vanuit de gedragswetenschap mogelijk succes- en knelfactoren voor burgers in de burgerreis? Welke belangrijke gedragsaspecten zien we in de burgerreis? We keken hiervoor naar factoren die inspelen op de basale menselijke behoeften zoals behoefte aan autonomie, zekerheid en energiebehoud.

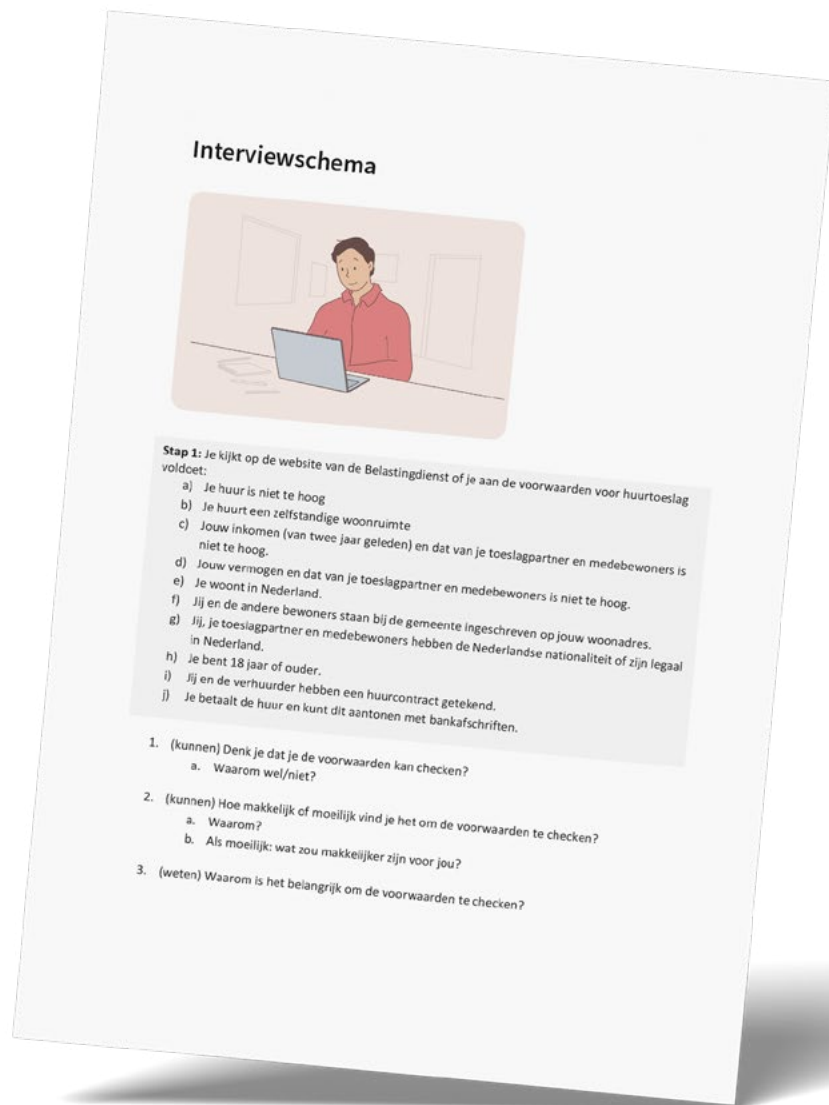
Na deze check merkten we bijvoorbeeld op dat burgers met een lager inkomen dan twee jaar geleden de meeste actie moeten ondernemen terwijl dit mogelijk juist een kwetsbare doelgroep is.

Fase 3: Subjectief doenlijkheid checken

In deze fase hielden we individuele interviews met burgers. We legden hen de burgerreizen voor aan de hand van de illustraties. We namen samen de volledige burgerreis door en stelden vragen over de verschillende aspecten van doenlijkheid. Voor iedere maatregel hadden we een eigen interviewschema toegespitst op die maatregel. Bij de werving van burgerrespondenten zorgden we voor een zo goed mogelijke spreiding van de voor toeslagen belangrijke burgerkenmerken.

Naast de interviews met burgers hielden we een digitale focusgroep met professionals. Zij hadden inzicht in doelgroepen die door ons lastig te bereiken waren, zoals laaggeletterden of burgers die te maken hebben met schuldenproblematiek. Voorafgaand aan de focusgroep lieten we professionals een vragenlijst invullen. Op die manier dachten de professionals eerst zelf na voordat we de maatregel in groepsverband bespraken. Alle deelnemers van de focusgroep hadden direct te maken met burgers en het aanvragen, wijzigen of oplossen van problemen met toeslagen.





De inzichten

Alle stappen gaven waardevolle inzichten in de doenlijkheid van de maatregel. Zo dachten professionals dat de begrijpelijkheid van de maatregel hoog was, maar benadrukten zij dat de maatregel voornamelijk actie verlangt van de meest kwetsbare burgers. De meeste burgers stonden negatief tegenover deze maatregel. Zij zijn bang dat ze toeslag mislopen als hun inkomen gedaald is en ze vragen zich af of ze wel goed kunnen inschatten of hun inkomen dat jaar lager is dan twee jaar geleden. Ook lijkt het burgers die verwachten het vangnet nodig te hebben lastig om hiervoor de juiste gegevens als 'bewijs' aan te leveren.

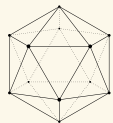
Sidenote: Ben je benieuwd naar alle inzichten over deze maatregel of zelfs het volledige onderzoek? Je vindt het hier.



Scan de QR-code met je telefoon



D&B



▼
behavior
change
group

Over D&B

D&B is een onderzoeks- en adviesbureau gespecialiseerd in gedragsverandering. Als onderdeel van de Behavior Change Group doen wij jaarlijks meer dan honderd gedragsonderzoeken op thema's zoals *werk & inkomen en naleving, duurzaamheid, mobiliteit en gezondheid*. De aandacht voor doenlijkheid van beleid ligt in lijn met onze visie: langdurige gedragsverandering is alleen te bereiken wanneer je rekening houdt met hoe mensen werken. En het startpunt hiervan is een goed aansluitend beleid. Wij zijn gepassioneerd om onze gedragskennis toe te passen op de beleidspraktijk en de handen ineen te slaan met mensgerichte beleidsmakers.

Wil je meer weten over wie wij zijn en wat wij doen? Kijk dan op WWW.DBGEDRAG.NL.