

Vergaderjaar 2018–2019

30 982

Beleidsdoorlichting Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Nr. 48

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juni 2019

Volgens de Regeling periodiek evaluatieonderzoek wordt er een beleidsdoorlichting van artikel 11 (Uitvoering) van de SZW-begroting uitgevoerd. Conform de uitwerking van de motie Harbers c.s.¹ licht ik, mede namens de Staatssecretaris van SZW, u met deze brief tijdig in over de opzet en vraagstelling van de beleidsdoorlichting. Omdat deze beleidsdoorlichting gecombineerd wordt met de evaluatie van de Wet SUWI (artikel 86) en de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de zbo's (artikel 39 Kaderwet zbo's), informeer ik u tegelijkertijd over de opzet en vraagstelling van deze evaluatie en beoordeling.

In deze brief ga ik achtereenvolgens in op (1) het doel van het begrotingsartikel 11, de Wet SUWI en artikel 39 Kaderwet zbo's en het budgettaire beslag, (2) de afbakening van de beleidsdoorlichting en evaluatie, (3) de onderzoeksvragen en de opzet van het onderzoek, (4) de borging van de kwaliteit en de onafhankelijkheid en tenslotte (5) de planning.

1. Artikel 11 SZW-begroting, Wet SUWI en artikel 39 Kaderwet zbo's

Vanwege de wetsinhoudelijke overlap worden de beleidsdoorlichting artikel 11 SZW-begroting, de evaluatie van de Wet SUWI en de beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de zbo's (art. 39 Kaderwet zbo's) gecombineerd.

De algemene doelstelling van artikel 11 van de SZW-begroting luidt: *De overheid voorziet de uitvoeringsorganisaties van financiële middelen voor een rechtmatige, doelmatige, doeltreffende en klantgerichte uitvoering van sociale zekerheidsregelingen, binnen de kaders die de overheid stelt.*

¹ Kamerstuk 34 000, nrs. 36, 52 en 59.

De uitvoeringsorganisaties betreffen het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), inclusief het Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen (BKWI), de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en het Inlichtingenbureau (IB).

De Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (Wet SUWI) biedt een uitvoeringsstructuur voor de socialezekerheidswetgeving. De uitvoeringsstructuur moet een bijdrage leveren aan de hoofddoelen van de sociale zekerheid: (1) het bieden van bestaanszekerheid en (2) het bevorderen van de arbeidsparticipatie. Als subdoelstellingen van de Wet SUWI kunnen daarbij worden benoemd (a) werk boven inkomen, (b) (betere) klantgerichtheid en (c) (betere) doelmatigheid.

Artikel 39 van de Kaderwet zbo's legt de focus op de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van de zbo's. In deze beleidsdoorlichting en evaluatie betreft dat voor SZW de organisaties UWV en de SVB.

De gerealiseerde begrotingsuitgaven van artikel 11 van de SZW-begroting bedroegen in 2018 € 496 miljoen. Hiervan ging € 373 miljoen naar de uitvoeringskosten van het UWV, € 116 miljoen naar de uitvoeringskosten van het SVB, € 6,3 miljoen naar de uitvoeringskosten van het IB en was er een bijdrage van € 0,7 miljoen voor de Landelijke Cliëntenraad (LCR). Daarnaast waren de gerealiseerde premiegefinancierde uitgaven van dit artikel voor 2018 € 1.465 miljoen, waarvan € 1.326 miljoen voor de uitvoeringskosten van het UWV en € 139,6 miljoen voor de uitvoeringskosten van de SVB.

2. Afbakening van de beleidsdoorlichting

De beleidsdoorlichting en evaluatie focust op het SUWI-*stelsel* en de doelmatigheid en doeltreffendheid van de betrokken uitvoeringsorganisaties in de periode 2015–2020. Daarbij is het belangrijk om op te merken dat de inhoud van de materiewetten (zoals de WW, de WIA en de AOW) geen onderwerp van studie zijn in deze beleidsdoorlichting en evaluatie. Wel worden inzichten met betrekking tot de uitvoering uit de beleidsdoorlichtingen en evaluaties van de materiewetten meegenomen bij het formuleren van bevindingen en conclusies ten aanzien van het functioneren van het SUWI-stelsel en de uitvoeringsorganisaties.

Daarnaast richt de beleidsdoorlichting en evaluatie zich op de uitvoering van taken op het terrein van *werk en inkomen*. Dit betekent dat taken van de uitvoeringsorganisaties die geen betrekking hebben op het terrein van werk en inkomen, zoals de uitvoering van de regeling persoonsgebonden budget (PGB) door de SVB, buiten deze studie vallen. Dit is afgestemd met het Ministerie van VWS. Het Ministerie van VWS neemt de uitvoering van het PGB mee in hun beleidsdoorlichting.

In de komende beleidsdoorlichting en evaluatie staat een «stelsel» centraal dat de volgende onderdelen bevat: de uitvoeringsorganisaties binnen het SUWI-stelsel, het departement van SZW en het gedecentraliseerde domein. Hierbij wordt het gedecentraliseerde domein wel afgebakend tot de samenwerking en overdracht tussen UWV, SVB en gemeenten. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan de doorstroom van WW naar bijstand, waarbij de inkomensondersteuning van het UWV naar de gemeenten verschuift.

3. Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet van de beleidsdoorlichting en evaluatie

De beleidsdoorlichting en evaluatie heeft als doel om inzicht te geven in de doelmatigheid en doeltreffendheid van het SUWI-stelsel en de uitvoeringsorganisaties.

Doelmatigheid kent daarbij twee dimensies. Ten eerste de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van de uitvoeringsorganisaties (UWV en SVB): de verhouding tussen «output» en «input». Ten tweede de doelmatigheid van SUWI-stelsel (het beleid): de verhouding tussen «outcome» en «input».

Doeltreffendheid van beleid is de mate waarin de onderzochte beleidsinstrumenten hebben bijgedragen aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen. In de beleidstheorie² kunnen vier «beleidsinstrumenten» onderscheiden worden die een bijdrage leveren aan de realisatie van de doelstellingen van artikel 11 en de Wet SUWI: (1) de inrichting van het SUWI-stelsel, (2) de aansturing binnen het SUWI-stelsel, (3) de feitelijke uitvoering en tenslotte (4) het toezicht. Deze vier instrumenten worden als hoofdthema's gebruikt bij het formuleren van de onderzoeksvragen. Om niet alleen inzicht te krijgen in het functioneren van afzonderlijke organisaties is een vijfde vraag toegevoegd die betrekking heeft op het gehele SUWI-stelsel (de «outcome»).

De centrale onderzoeksvragen zijn³:

1. In hoeverre draagt de inrichting van het huidige SUWI-stelsel bij aan een rechtmatige, doelmatige, doeltreffende en klantgerichte uitvoering?
2. In hoeverre draagt de aansturing van het huidige SUWI-stelsel bij aan een rechtmatige, doelmatige, doeltreffende en klantgerichte uitvoering?
3. In hoeverre is de uitvoering van de socialezekerheidswetgeving binnen het huidige SUWI-stelsel rechtmatig, doelmatig, doeltreffend en klantgericht?
4. In hoeverre is de huidige invulling van het toezicht werkbaar en effectief?
5. In hoeverre leiden de inrichting van het stelsel en de aansturing van, het toezicht op en de uitvoering van de SUWI-organisaties tot een doelmatig en doeltreffend stelsel⁴? (outcome)

De 15 onderzoeksvragen die de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) voor elke beleidsdoorlichting voorschrijft (zie bijlage 2) dienen als leidraad voor de beantwoording van de onderzoeksvragen.

4. Borging kwaliteit en onafhankelijkheid

Ik neem een aantal maatregelen om de kwaliteit en onafhankelijkheid van de beleidsdoorlichting en evaluatie te garanderen. Allereerst wordt deze uitgevoerd door mensen met inhoudelijke expertise. Bij deze beleidsdoorlichting en evaluatie is met name vanuit capaciteitsoverwegingen ervoor gekozen om gebruik te maken van gespecialiseerde, onafhankelijke externe bureaus. De selectie vindt plaats via een aanbestedingsprocedure

² Zie bijlage 1.

³ Zoals aangegeven in mijn Kamerbrief van 7 maart (Kamerstuk 26 448, nr. 610) zal het deel van de beleidsdoorlichting en evaluatie dat gaat over sturing en toezicht (onderzoeksvragen 2 en 4) vervroegd worden uitgevoerd.

⁴ Met deze vraag wordt niet zozeer gezocht naar kwantitatieve antwoorden, maar wordt er meer overkoepelend gezocht naar kwalitatieve inzichten in de realisatie van de gewenste «outcome». De antwoorden op de andere vier hoofdvragen vormen daarbij de (belangrijkste) input.

waarbij de offertes beoordeeld worden aan de hand van objectieve criteria.

Tevens worden om de onafhankelijkheid en kwaliteit te borgen twee onafhankelijk deskundigen betrokken tijdens meerdere momenten van de beleidsdoorlichting en evaluatie. Dit zijn prof. dr. Pierre Koning, buitengewoon hoogleraar arbeidseconomie aan de Vrije Universiteit Amsterdam en prof. dr. Sandra van Thiel, hoogleraar publiek management aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Zij worden in ieder geval betrokken bij de startnotitie, de onderzoeksopzet, de presentatie van de voorlopige resultaten en het concept eindrapport. Ook geven zij bij het eindrapport een oordeel over de kwaliteit van de beleidsdoorlichting en evaluatie. Dit eindoordeel wordt meegezonden met de beleidsdoorlichting en evaluatie aan uw Kamer.

Ook het veld wordt betrokken bij deze beleidsdoorlichting en evaluatie. Er is een klankbordgroep geformeerd waarin UWV, SVB, LCR, Divosa, VNG en de Stichting van de Arbeid zitting hebben. Met hen worden de opzet en rapportages besproken om zo hun waardevolle perspectieven en inzichten mee te kunnen nemen en de aansluiting met de uitvoeringspraktijk te borgen. Eveneens zijn vertegenwoordigers vanuit het Ministerie van SZW, de onafhankelijke deskundigen en een ambtelijke vertegenwoordiger van het Ministerie van Financiën aangesloten bij de klankbordgroep.

Tot slot is er een begeleidingscommissie bestaande uit vertegenwoordigers van verschillende afdelingen binnen het Ministerie van SZW en een vertegenwoordiger van het Ministerie van Financiën. Deze begeleidingscommissie ziet toe op de voortgang en inhoud van het onderzoek en stuurt de externe onderzoeksbureaus aan.

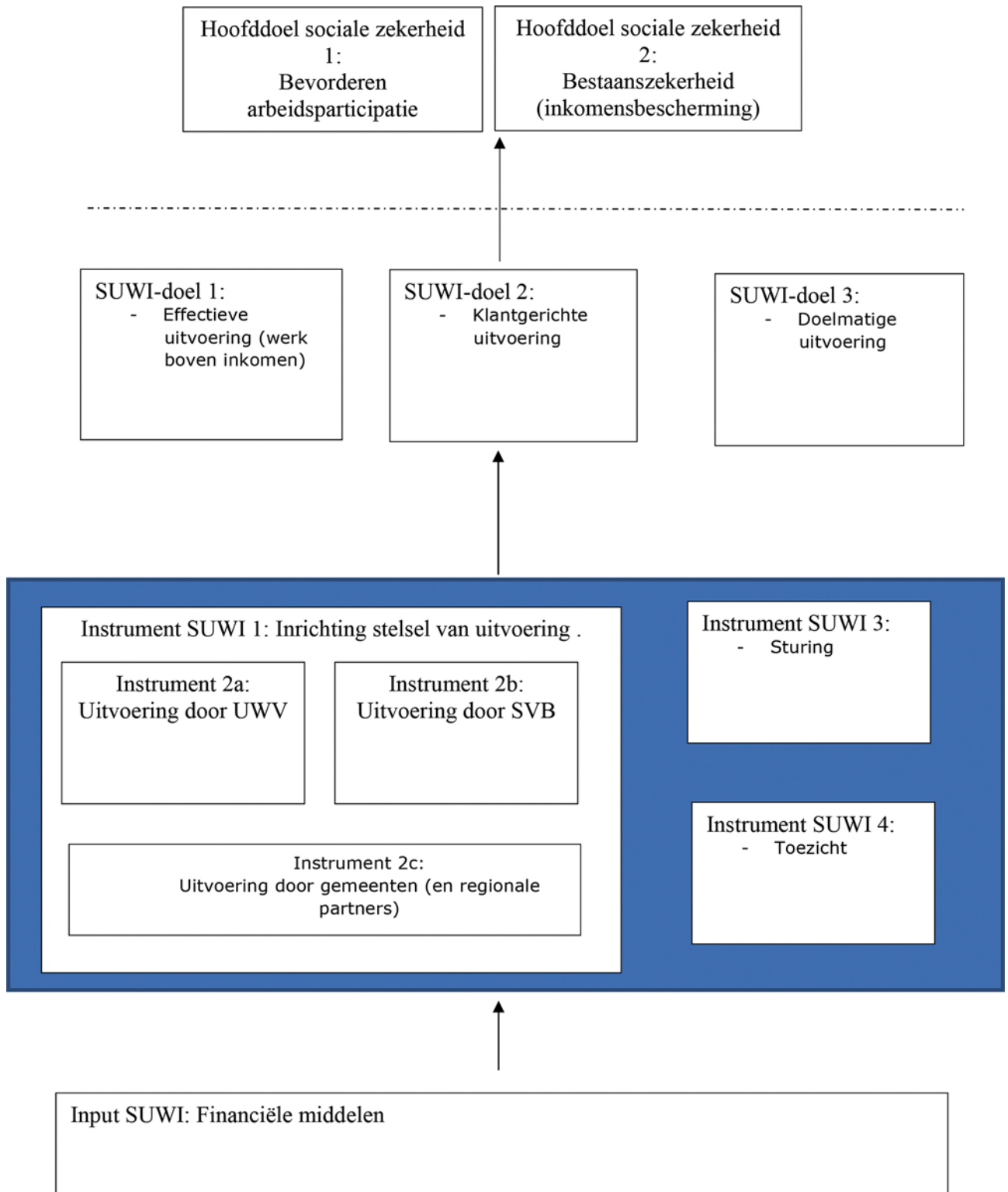
5. Planning

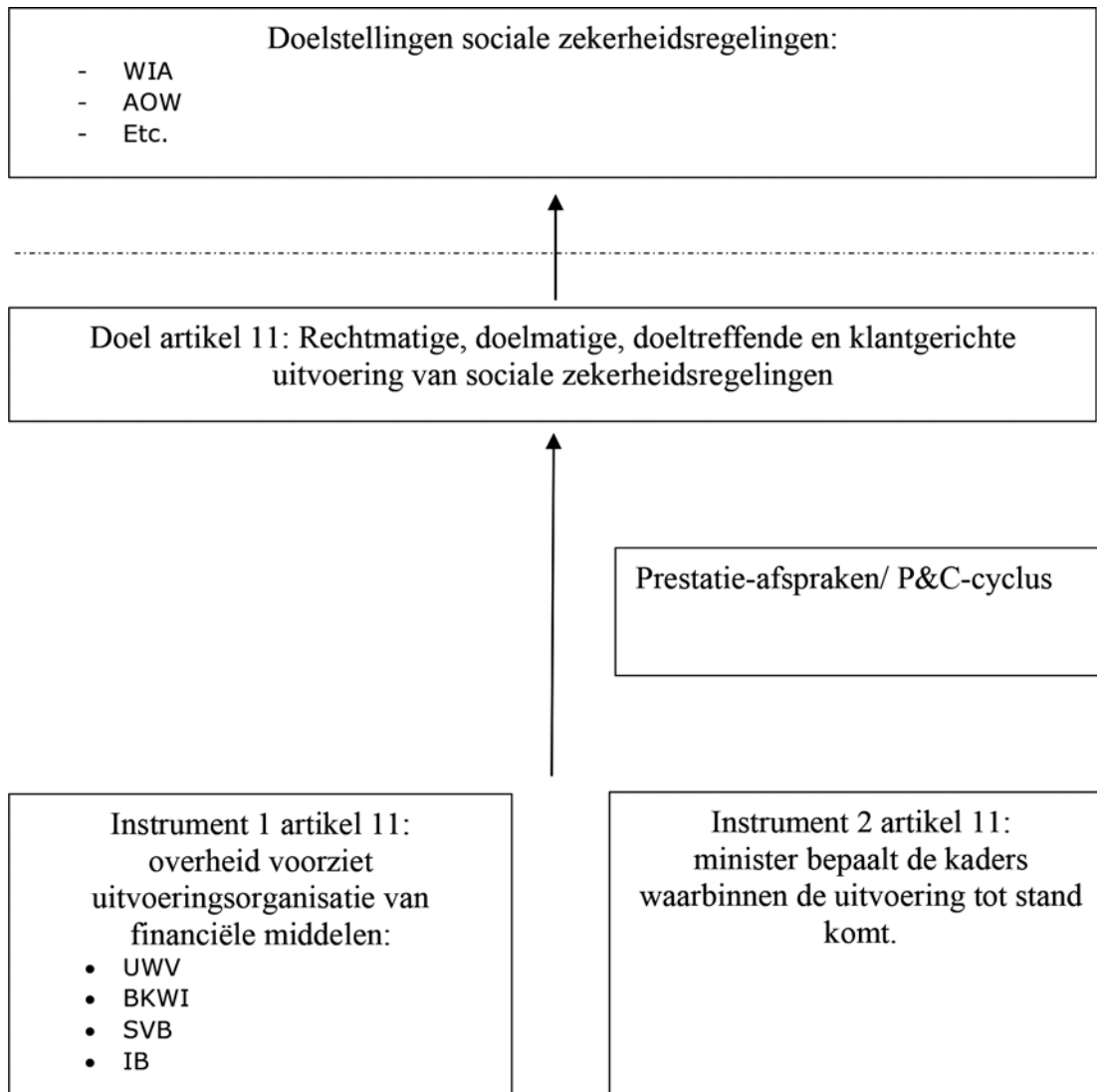
De beleidsdoorlichting en evaluatie wordt uiterlijk eind 2021 samen met het oordeel van de onafhankelijk deskundigen aan uw Kamer aangeboden.

Zoals toegezegd in de Kamerbrief van 7 maart jl.⁵ wordt het deel van de evaluatie Wet SUWI over sturing en toezicht eerder uitgevoerd en worden de resultaten daarvan naar verwachting begin 2020 naar uw Kamer gestuurd. Dit is een separaat traject. De resultaten van dit traject worden meegenomen met de beleidsdoorlichting en evaluatie zoals hierboven beschreven. Dit geldt ook voor de resultaten van de toekomstverkenning naar de uitvoering van werk en inkomen die voor de zomer van 2020 naar uw Kamer toegestuurd worden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

⁵ Kamerstuk 26 448, nr. 610.





Onderzoeksvragen bij een beleidsdoorlichting (RPE)

1. Welk(e) artikel (en) (onderdeel of onderdelen) wordt of worden behandeld in de BD?
2. Indien van toepassing: wanneer worden/zijn de andere artikelonderdelen doorgelicht?
3. Wat was de aanleiding voor het beleid? Is deze aanleiding nog actueel?
4. Wat is de verantwoordelijkheid voor de rijksoverheid?
5. Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?
6. Met welke uitgaven gaat het beleid gepaard, inclusief kosten op andere terreinen of voor andere partijen?
7. Wat is de onderbouwing van de uitgaven? Hoe zijn deze te relateren aan de componenten volume/gebruik en aan prijzen/tarieven?
8. Welke evaluaties (met bronvermelding) zijn uitgevoerd, op welke manier is het beleid geëvalueerd en om welke redenen?
9. Welke beleidsonderdelen zijn (nog) niet geëvalueerd? Inclusief uitleg over de mogelijkheid en onmogelijkheid om de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid in de toekomst te evalueren.
10. In hoeverre maakt het beschikbare onderzoeksmateriaal uitspraken over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid in de toekomst te evalueren mogelijk?
11. Zijn de doelen van het beleid gerealiseerd?
12. Hoe doeltreffend is het beleid geweest? Zijn er positieve en/of negatieve neveneffecten?
13. Hoe doelmatig is het beleid geweest?
14. Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen?
15. In het geval dat er significant minder middelen beschikbaar zijn (-/ circa 20% van de middelen op het (de) beleidsartikel(en)), welke beleidsopties zijn dan mogelijk?