



Ongebruikte rechten

**Aard en omvang van het niet-gebruik
van regelingen door minima
in de gemeente Groningen**

Bureau Onderzoek Gemeente Groningen

Ongebruikte rechten

***Aard en omvang van het niet-gebruik
van inkomensregelingen door minima
in de gemeente Groningen***

***in opdracht van de dienst Sociale Zaken en Werk
van de Gemeente Groningen***

**Femke de Haan
Alfons Klein Rouweler
Mayan van Teerns**

Bureau Onderzoek Gemeente Groningen, september 2009

Bureau Onderzoek heeft als kernactiviteiten instrumentontwikkeling voor en uitvoering van beleidsgericht onderzoek, het toegankelijk maken van grote hoeveelheden data uit verschillende bronnen, gegevensanalyse, projectevaluatie en dienstverlening bij overheidsmarketing.

Inhoud

Samenvatting en aanbevelingen	5
Samenvatting	5
Aanbevelingen	10
1. Inleiding	13
1.1. Achtergrond	13
1.2. Vraagstelling	14
1.3. Aanpak onderzoek	14
1.3.1. Definities	15
1.3.2. Minimabestand	17
1.3.3. Enquête	18
1.4. Opbouw rapport	20
2. Landelijk onderzoek naar niet-gebruik	21
2.1. Enkele bevindingen	21
2.2. Factoren van invloed op het gebruik	22
2.3. Invloed van de uitvoering op het gebruik	23
3. Gebruik of niet-gebruik	25
3.1. Omvang en kenmerken niet-gebruikers	25
3.1.1. Minima als doelgroep	25
3.1.2. Bereik van regelingen	27
3.1.3. Harde kern niet-gebruik	30
3.2. Oorzaken niet-gebruik	33
3.2.1. Bekendheid met de regelingen	35
3.2.2. Transactiekosten en subjectieve behoefte	39
3.2.3. Sociale en psychische factoren	41
4. Verhogen bereik en bekendheid	45
4.1. Verhogen bereik	45
4.2. Mediagebruik	49
4.3. Informatiekanalen	52
4.4. Communicatie	57
Bijlage A Beschrijving van inkomensregelingen	61
Bijlage B Tabellen bij hoofdstuk 3	63

Samenvatting en aanbevelingen

Samenvatting

De gemeente Groningen wil armoede en sociale uitsluiting voorkomen en bestrijden. In het Groninger Armoedepact werken gemeente en tal van organisaties hier samen aan. Een belangrijk element is het bevorderen van het gebruik van inkomensondersteunende regelingen. De evaluatie van het Armoedepact liet zien dat er meer aandacht nodig is voor minima die niet op de hoogte zijn van deze regelingen. Met dit onderzoek proberen we aanknopingspunten te vinden voor het vergroten van de bekendheid bij de doelgroepen met de voor hen geldende regelingen. Daarvoor hebben we een bestandsanalyse uitgevoerd en een enquête gehouden onder minima.

Ruim één van de acht Stadgers op sociaal minimum

Van de inwoners van de gemeente Groningen behoort 13 procent tot de minima die de gemeente als zodanig kent.

Onder de minima zijn eenoudergezinnen sterk oververtegenwoordigd.

Verder zijn minima twee keer zo vaak van niet-Nederlandse afkomst als niet-minima. We vinden bij minima meer jeugdigen en ouderen dan onder de rest van de Stadgers.

Door de gehanteerde definitie van minima zijn er weinig minima in de studentenleeftijd.

Ruim de helft van de minima ontvangt een bijstandsuitkering.

Bereik inkomensregelingen varieert sterk

We zien dat het bereik van de regelingen zeer sterk varieert. De regelingen met het hoogste bereik leunen sterk op bestandsselecties en worden automatisch toegekend. Bovendien bestaan ze al langere tijd. Ook regelingen waarop minima via een brief op naam worden geattendeerd, worden goed benut.

In het algemeen neemt het bereik af naarmate de regelingen zich meer richten op specifieke doelgroepen. Dit blijkt zowel uit de bestandsanalyse als uit de enquête.

Meerderheid minima kan vermoedelijk meer regelingen benutten

Een indicatieve bestandsanalyse laat zien dat een meerderheid van de minima minstens één regeling onbenut laat. Dit is in lijn met het landelijk beeld. Het bereik van regelingen kan dus worden verbeterd.

Meer kennis van regelingen kan bereik vergroten

Kan niet-gebruik worden tegengegaan door gebrek aan kennis te bestrijden?

Regelingen die langer bestaan, genieten een grotere bekendheid dan nieuwere regelingen.

In het algemeen is de bekendheid onder de doelgroep lager naarmate regelingen zich richten op meer specifieke doelgroepen.

De bekendheid van de regelingen onder de gebruikers is veel groter dan onder niet-gebruikers. Deze samenhang ligt voor de hand, maar zegt niets over oorzakelijkheid. Een duidelijkere aanwijzing verkrijgen we uit de enquêtevragen naar redenen voor niet-gebruik. Het antwoord 'ik ken deze regeling niet' wordt het meest gegeven door niet-gebruikers, direct gevolgd door 'ik weet niet of ik er recht op heb'. Een andere indicatie is het grote aantal bellers dat via deelname aan de enquête hoopte beter geïnformeerd te raken.

De meeste niet-gebruikers geven dan ook geen goed antwoord op de testvragen naar het bedrag dat met een regeling is gemoeid, en waar de regeling kan worden aangevraagd. Van de ene regeling is meer bekend dan van de andere.

We concluderen dat meer kennis over regelingen kan leiden tot verhoging van het bereik van de regelingen.

Minima wegen hun behoefte af tegen transactiekosten van regelingen

De subjectieve behoefte aan en verwachte transactiekosten van (het aanvragen van) inkomensregelingen hangen samen met het gebruik ervan. Bij transactiekosten gaat het om de moeite die het kost om een aanvraag te doen.

Een overtuigende meerderheid van de niet-gebruikers van de Stadjerspas meldt aanbod en voordeel te hebben afgewogen alvorens te besluiten over de aanschaf van een Stadjerspas. We concluderen dat rationele factoren een duidelijke rol spelen bij het al dan niet aanvragen van regelingen. Veruit de meeste respondenten geven aan de regelingen nodig te hebben om rond te komen. Degenen die ze ook ontvangen, zeggen dit vaker dan de niet-gebruikers. Van de niet-gebruikers geeft een enkeling als reden voor het niet-gebruik aan het geld niet nodig te hebben of het bedrag niet de moeite waard te vinden. Hieruit kunnen we concluderen dat een bereik van 100 procent een onhaalbare doelstelling is.

Het lijkt erop dat aan de kant van de transactiekosten nog wel winst valt te behalen voor de gemeente in zijn streven naar een zo hoog mogelijk bereik van de inkomensregelingen.

Meer dan de helft van de respondenten vindt dat het aanvragen van een regeling veel tijd kost. De helft tot tweederde van de respondenten vindt het een hoop gedoe om een regeling aan te vragen, met moeilijke formulieren en aanvraagprocedures. Bijstandsontvangers geven dit minder vaak aan. Dit is te verklaren doordat voor uitkeringsgerechtigden vaak een eenvoudiger aanvraagprocedure geldt, en zij wellicht gemakkelijker toegang tot deskundige hulp hebben.

Sociale en psychische factoren spelen nauwelijks een rol bij bereik regelingen

Sociale en psychische factoren spelen voor gebruikers en niet-gebruikers, uitkeringsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden een even grote rol bij de overweging gebruik te maken van inkomensregelingen.

Het enige verschil is dat niet-gebruikers vaker aangeven dat ze het vervelend vinden de benodigde persoonlijke gegevens af te staan.

Vergroting bereik regelingen door persoonlijk contact

Op de vraag wanneer minima zelf meer regelingen zouden gebruiken en hoe de gemeente het best kan helpen om het gebruik te vergroten, noemt men persoonlijke contacten verreweg het meest. Dat kan iemand van de gemeente zijn, een consulent van de dienst SOZawe of een persoonlijke coach of intermediair van een andere organisatie. Aanwijzingen voor de (vaste) gesprekspartner zijn: wees duidelijk, vriendelijk, deskundig en neem de minima serieus. In grote lijnen wordt dit het meest voorgesteld door laagopgeleiden, mensen met een buitenlandse achtergrond en mensen die vaak hulp nodig hebben bij het invullen van officiële formulieren.

Het bevorderen van kennis over inkomensregelingen is ook een vaak gesuggereerd punt. Via brieven en materiaal met een overzicht van alle regelingen zou de dienst SOZawe dit kunnen doen. Verder worden suggesties in de categorie transactiekosten geformuleerd. De informatie moet duidelijk zijn, de formulieren en het aanvragen eenvoudiger en minder tijdrovend.

Ongeveer een vijfde van de respondenten zegt niet meer regelingen nodig te hebben. Dit zijn relatief veel mensen die nooit hulp nodig hebben bij het invullen van formulieren.

TV Noord en OogTV meest gebruikte media

De respondenten kijken vooral naar TV Noord en OogTV; bijna driekwart en ruim de helft. Iets minder dan de helft luistert naar Radio Noord. De drie beschikbare kabelkranten worden ieder door tussen de 10 en 18 procent wel eens gelezen. Ongeveer 20 procent kijkt of luistert helemaal niet naar regionale media.

Bijna de helft van de minima maakt nooit gebruik van internet. Ruim een kwart van alle minima heeft de website van de gemeente wel eens bezocht, 18 procent kan daar de informatie van de dienst SOZawe vinden en 14 procent weet dat daar aanvraagformulieren voor inkomensregelingen zijn te downloaden.

Eén op de tien minima heeft wel eens gehoord van de nieuwe website 'www.groningen.rechttopbijstand.nl', waar informatie over inkomensregelingen is te vinden.

TV Noord wordt door relatief veel vijftenzestigplussers bekeken en door niet-uitkeringsgerechtigden, lager opgeleiden, autochtone Nederlanders en gebruikers van regelingen. Degenen die geen regionale media gebruiken, zijn vaker niet-gebruikers van regelingen, uitkeringsgerechtigden, westerse allochtonen, huishoudens met kinderen, hoogopgeleiden en wat jongere minima.

In minimahuishoudens met kinderen wordt meer gebruik gemaakt van internet. Ook relatief veel uitkeringsgerechtigden maken gebruik van internet, net als de leeftijdsgroep van 25 tot 65 jaar.

Informatiekanalen: bekenden, brieven, Gezinsbode en de gemeente

De informatiekanalen voor regelingen en voor SOZawe verschillen nogal. Informatie over regelingen gaat vaak van mond-tot-mond, informatie van SOZawe komt vaak via een brief. De Gezinsbode doet het goed voor zowel informatie over regelingen als voor informatie van SOZawe.

De gemeente is dé instantie die respondenten noemen als bron van informatie over inkomensregelingen, met name de dienst SOZawe en het Gemeentelijke Informatie Centrum. Een relatief grote groep respondenten geeft aan geen informatie over inkomensregelingen te ontvangen via instanties (18 procent).

Brief is meest gewenste informatiebron

Gevraagd naar gewenste informatiekanalen blijkt men een sterke voorkeur te hebben voor het ontvangen van brieven. Dit geldt voor 70 procent als het gaat om informatie over regelingen en voor 61 procent

bij informatie van de dienst SOZawe. Deze hoge percentages sluiten aan bij de eerdere conclusie dat brieven op naam het bereik van regelingen verhogen.

Voor informatie over inkomensregelingen zijn de Gezinsbode en folders favoriet onder respectievelijk 14 en 13 procent van de minima. Informatie van de dienst SOZawe wil een redelijk deel van de minima ontvangen via folders, bijsluiters en consulenten. Bijna 13 procent zegt geen informatie te willen ontvangen van SOZawe.

Relatief veel vrouwen en personen die zonder hulp formulieren invullen, hebben voorkeur voor informatie via brieven. De leeftijdsgroep ouder dan 50 jaar is bijzonder gesteld op de Gezinsbode en allochtonen spreken vaker een voorkeur uit voor folders. Een gesprek met een consulent van de dienst SOZawe heeft vaker bij mannen de voorkeur. Ten slotte bestaat er een voorkeur voor bijsluiters van de dienst SOZawe onder uitkeringsgerechtigden, in de leeftijdsgroep van 25 tot 65 jaar, onder hoog opgeleiden en bij personen die geen hulp nodig hebben bij het invullen van formulieren.

Communicatie vanuit gemeente liefst via brieven

De communicatieve uitingen van de dienst SOZawe zijn voor 58 procent van de respondenten altijd of vaak begrijpelijk. Uitkeringsgerechtigden en hoger opgeleiden vinden de communicatie van de dienst SOZawe duidelijker dan de gemiddelde respondent.

Veel respondenten denken dat de communicatie tussen de gemeente en haar inwoners beter kan. Opnieuw komt de brief uit de bus als hét communicatiemiddel voor de gemeente (44 procent).

Tegen de 20 procent van de verbeteringsuggesties betreft (thuis) uitleg en hulp van een persoon, bijvoorbeeld door een consulent van de dienst SOZawe. Even veel respondenten geven duidelijk taalgebruik in de communicatie van de gemeente mee als aandachtspunt. Een dikke 10 procent vraagt om folders, gidsjes, krantjes of boekjes.

Aanbevelingen

Hieronder zetten we de aanbevelingen die uit dit onderzoek naar voren zijn gekomen op een rijtje. Ze gaan enerzijds over het verhogen van de bekendheid van de regelingen, anderzijds over het verhogen van het gebruik van de regelingen;

Bekendheid

1. Het is aan te bevelen dat de gemeente de informatievoorziening over inkomensregelingen in eigen hand houdt.
2. Om nog onbekende minima te bereiken is het aan te raden alle Stadlers periodiek te attenderen op inkomensondersteunende voorzieningen.
3. De bekendheid van inkomensondersteunende regelingen voor minima kan de gemeente het meest effectief vergroten via TV Noord.
4. Door 'zegt het voort' onderdeel van de boodschap te maken, kan ook het circuit van familie, vrienden, burens en kennissen worden ingeschakeld.
5. Zo weinig mogelijk veranderen aan (de namen van) regelingen.

Gebruik

Als algemene richtlijn is het devies: houdt de transactiekosten voor de minima zo laag mogelijk.

1. Optimaal hiervoor is automatische toekenning. Omdat de gemeente niet op de hoogte is van de inkomens en vermogens van al haar inwoners is dit lastig. Bovendien staat de wet dit niet altijd toe. Het vereenvoudigen en uniformiseren van de voorwaarden voor de verschillende regelingen kan een deel van dit probleem ondervangen. Wellicht is het mogelijk tussen meer regelingen toetsingsverbanden te leggen. Dan krijgen gebruikers van de ene regeling een andere regeling bijvoorbeeld wel automatisch toegekend, of ze volgen een verkorte procedure.
2. Waar automatische toekenning niet mogelijk is, raden minima aan mogelijke rechthebbenden rechtstreeks aan te schrijven met brieven op naam om het gebruik van regelingen te verhogen.
3. Ook zouden minima graag worden voorzien van een helder overzicht van alle regelingen waarop mogelijk een beroep kan worden gedaan. Enige specificatie van inkomens- en vermogensgrenzen en andere belangrijke voorwaarden is daarbij gewenst.

4. Ook gemakkelijk toegankelijke informatie en hulp zou de transactiekosten voor voorzieningen verlagen en het bereik van deze voorzieningen dus verhogen. Vooral persoonlijke contacten worden hoog aangeslagen door minima. Maar ook de telefoon, internet en folders, gidsjes, krantjes of boekjes voorzien in behoeftes. De (vaste) gesprekspartner is daarbij duidelijk, vriendelijk, deskundig en neemt de minima serieus.
5. Het verdient aanbeveling de aanvraagprocedures nog eens onder de loep te leggen en ze (verder) te vereenvoudigen. (criteria, formulieren, bijlagen).
6. Minima adviseren de geschreven informatie van SOZawe nog eens grondig te screenen op duidelijkheid en begrijpelijkheid en waar nodig en mogelijk aan te passen. De informatie moet duidelijk zijn, en dat is voor lang niet alle minima het geval.
7. Voor een zo hoog mogelijk bereik van regelingen is het ook van belang afwijzingen begrijpelijk te motiveren. Minima gaven aan regelingen niet te vragen vanwege een eerdere afwijzing waarvan ze de reden niet begrepen.
8. Het is te overwegen communicatie voor minima in het bijzonder af te stemmen op ouderen, eenoudergezinnen en huishoudens met een niet-Nederlandse herkomst.

1. Inleiding

De gemeente Groningen kent een aantal regelingen die bedoeld zijn om de financiële omstandigheden van de minima in de stad te verbeteren. Soms gelden die regelingen voor alle minima, voor andere regelingen moet aan extra voorwaarden worden voldaan. Bij regelingen in de eerste categorie moeten we denken aan bijvoorbeeld de Stadjerspas, de zorgverzekering voor minima en de eindejaarsuitkering¹.

Onder regelingen voor specifieke doelgroepen vallen onder andere de witgoedregeling, de tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage van schoolgaande kinderen, de langdurigheidstoeslag en een bijdrage in de maaltijdvoorziening.

1.1. Achtergrond

De gemeenteraad heeft in december 2006 de nota 'Uitsluiting uitgesloten' vastgesteld. Hierin staan maatregelen aangekondigd om armoede en sociale uitsluiting te voorkomen en te bestrijden. Dit streven is onder andere concreet tot uitdrukking gebracht in het Groninger Armoedepact. De gemeente en een groot aantal maatschappelijke organisaties hebben hierin afspraken gemaakt om het probleem van armoede en uitsluiting in de stad tegen te gaan.

Een belangrijk onderdeel van het Groninger Armoedepact vormt het bevorderen van het gebruik van de bestaande regelingen voor minima. Uit onder meer landelijk onderzoek² is gebleken dat tal van minima geen gebruikmaken van voorzieningen, terwijl er wel recht bestaat. Ook de evaluatie van het Groninger Armoedepact bevestigt dit beeld.

De onderzoekers constateren dat veel maatregelen uit het Armoedepact vooral voorzien in de ondersteuning van minima bij hun aanvraag van de regelingen. Deze mensen, aangeduid als niet-kunners, zijn blijkbaar niet in staat om zelf een aanvraagprocedure te doorlopen. De deelnemers aan het Armoedepact begeleiden de niet-kunners bij hun aanvraag van de verschillende regelingen.

¹ Overigens wordt de zorgverzekering voor minima in samenwerking met Menzis uitgevoerd en is de eindejaarsuitkering een landelijke regeling die lokaal wordt uitgevoerd.

² Zie bijvoorbeeld het rapport '*De onbereikte minima*' door het Sociaal en Cultureel Planbureau, Werkdocument 123, Den Haag, april 2006

Veel minder aandacht is er voor de categorie niet-gebruikers die 'niet-weters' worden genoemd. Niet-weters hebben recht op voorzieningen, maar zijn van dit recht niet op de hoogte. Naar aanleiding van de evaluatie van het Armoedepact¹ werden in januari 2009 maatregelen aangekondigd waarmee de bekendheid met de regelingen vergroot moet worden.

Eén van de maatregelen is aanleiding voor het voorliggende onderzoek. Met dit onderzoek proberen we aanknopingspunten te vinden voor het vergroten van de bekendheid bij de doelgroepen met de voor hen geldende regelingen.

1.2. Vraagstelling

Het onderzoek beoogt per regeling antwoord te geven op de volgende vragen.

1. Hoe groot is het niet-gebruik van de regeling?
2. Wat zijn de achtergrondkenmerken van de groep niet-gebruikers?
3. Heeft de wijze waarop de regeling wordt uitgevoerd consequenties voor het bereik en wat zijn de drempels die het gebruik bemoeilijken?
4. Wat is het mediagebruik van de groep niet-gebruikers en met welke instellingen en/of voorzieningen hebben zij contact?
5. Wat is het bereik en de impact van de communicatie van de gemeente betreffende inkomensondersteunende maatregelen onder deze groep?
6. Hoe zouden de doelgroepen het liefst geïnformeerd willen worden? Welke informatiekanalen kunnen daarvoor worden ingezet?

1.3. Aanpak onderzoek

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is gebruikt gemaakt van bestandskoppeling en van een enquête onder minima. In de subparagrafen 3.1.2 en 1.3.3 behandelen we deze beide methoden. Eerst

¹ in het najaar van 2008
Kloosterman, K. (2008), *Terug van buitenspel; evaluatie Armoedepact 2007*, Bureau Onderzoek gemeente Groningen, Groningen, 2008

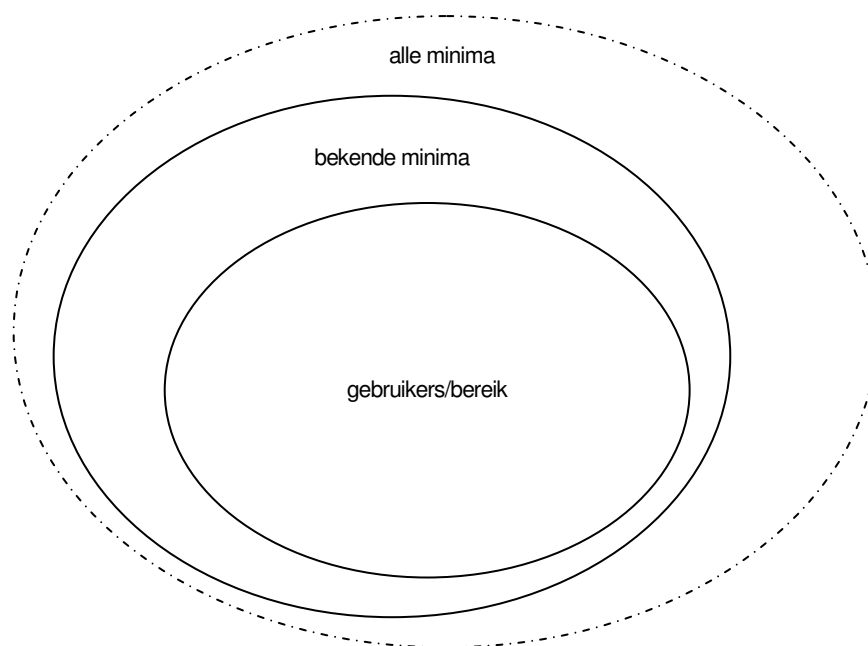
buigen we ons over een belangrijke definitiekwestie waarmee we in dit onderzoek te maken hebben.

1.3.1. Definities

Wanneer minima niet gebruikmaken van een inkomensregeling, terwijl dit recht wel bestaat, spreken we van *niet-gebruik*. Met andere woorden, niet-gebruikers zijn mensen die geen beroep doen op een regeling terwijl die expliciet voor mensen in hun situatie in het leven is geroepen. Het *bereik* van een regeling is het omgekeerde: dit is het deel van de rechthebbenden dat wel gebruikmaakt van de regeling.

Een grafische weergave van te onderscheiden groepen minima bij het bepalen van het niet-gebruik van een regeling ziet u in figuur 1.1.

Figuur 1.1 Verschillende groepen minima en het bereik van een regeling



Omdat onbekend is hoeveel minima van geen enkele regeling gebruikmaken¹, is het niet mogelijk de exacte omvang van de groep

¹ Om dit aantal te kunnen bepalen zouden we van iedereen de exacte inkomenssituatie moeten kennen, hetgeen niet het geval is.

minima vast te stellen. Vandaar dat de buitenste ovaal een onderbroken belijning heeft.

De bekende minima zijn bij de gemeente bekend, omdat deze groep van ten minste één gemeentelijke inkomensregeling gebruikmaakt in een bepaalde periode. Binnen de groep bekende minima zijn per regeling gebruikers en niet-gebruikers te onderscheiden.

Niet-gebruikers

In feite zijn er dus bij iedere regeling twee groepen die er geen gebruik van maken: de twee buitenste ovaalringen van de figuur hiervoor, oftewel de onbekende minima en de niet-gebruikers (die wel bekend zijn als minima). Deze laatsten worden ook wel partiële of gedeeltelijke niet-gebruikers genoemd, omdat ze van ten minste één andere gemeentelijke inkomensregeling wel gebruikmaken. Dat ze daarvoor in aanmerking komen, is reden te veronderstellen dat ze waarschijnlijk ook in aanmerking komen voor andere regelingen.

Rechthebbenden

Er zijn echter tal van regelingen waarbij het aantal rechthebbenden niet eenvoudig valt te bepalen. Het gaat dan vooral om regelingen waarbij naast de eis van een minimuminkomen nog andere voorwaarden aan de ontvangers worden gesteld. Het probleem is dat niet altijd alle benodigde gegevens in de registraties zijn opgenomen.

De regeling voor bijzondere bijstand brengt dit probleem goed in beeld. Bijzondere bijstand wordt verleend aan mensen die bijzondere kosten maken die hun draagkracht te boven gaan en waarvoor zij niet over een alternatieve bron van inkomsten beschikken. Een voorbeeld van bijzondere kosten zijn de kosten van warme maaltijden aan huis voor mensen die niet (meer) zelf kunnen koken.

Het aantal rechthebbenden voor bijzondere bijstand is onmogelijk uit onze bestanden te halen. Hoe zouden we immers kunnen weten of mensen bijzondere kosten hebben gemaakt als ze dat niet hebben opgegeven om er bijzondere bijstand voor aan te vragen?

Vanwege deze twee informatielacunes, een onbekend aantal minima en onbekende rechthebbendheid, zijn we genoodzaakt ons te beperken tot de niet-gebruikers zoals hierboven gedefinieerd. Wanneer we in dit onderzoek over niet-gebruik spreken, doelen we op het partieel niet-gebruik onder bekende minima, dus degenen die in 2008 ten minste één

inkomensregelingen hebben benut, tenzij we dat expliciet anders vermelden.

1.3.2. Minimabestand

We kunnen het aantal partieel niet-gebruikers vrij exact bepalen. Dit doen we door een bestand samen te stellen met daarin alle gebruikers van alle afzonderlijke regelingen, onderling gekoppeld. Op basis van dit gekoppelde bestand kunnen we van ieder individu vaststellen of hij of zij gebruik heeft gemaakt, en zo ja van welke regeling.

De volgende bestanden hebben we onderling gekoppeld:

- Gemeentelijke basisadministratie;
- Langdurigheidstoelage;
- Kwijtschelding van de gemeentelijke belastingen;
- Tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (TOS);
- Eindejaarsuitkering 2008¹;
- WWB-uitkeringen SOZAWE;
- Bijzondere bijstand, waaronder de witgoedregeling en de regeling voor tegemoetkoming kosten maaltijdvoorziening;
- Stadspas;
- Regeling collectieve zorgverzekering voor minima.

Bovengenoemd bestand bevat alle ons bekende minima. We zijn daarbij uitgegaan van een peildatum van december 2008².

Minimumniveau

Overigens hebben we bij de selectie van de bestanden geen rekening gehouden met de verschillende inkomensnormen. Voor de meeste regelingen gold in 2008 als maximaal inkomensniveau een bedrag ter hoogte van 120 procent van de geldende bijstandsnorm. Voor de

¹ De eindejaarsuitkering wordt ook wel aangeduid als 50-euromaatregel. De klanten kennen de regeling als eindejaarsuitkering 2008. Die term hanteren wij hier ook.

² Een bestand met minima wisselt vrij sterk van samenstelling. Een groot aantal minima bevindt zich slechts tijdelijk op het minimumniveau. Denk bijvoorbeeld aan pas afgestudeerden. Door het bestand te 'bevroeren', oftewel uit te gaan van een vaste peildatum, krijgen we een zuiverder beeld van het aantal minima. We negeren immers de wisselingen in de samenstelling van de bestanden.

De peildatum december 2008 is arbitrair maar niet willekeurig. Op de eerste plaats is in die maand de eindejaarsuitkering verstrekt. Andere regelingen, zoals bijvoorbeeld de tegemoetkoming in de ouderbijdrage, zijn pas in december voldoende verwerkt. Voor die tijd is nog niet geheel duidelijk wie uiteindelijk voor de regeling in aanmerking komen.

langdurigheidstoelage en kwijtschelding van gemeentelijke belastingen waren de eisen strenger (maximaal 100 procent).

Deze normen blijken in dit onderzoek moeilijk te hanteren, omdat de data daarvoor tekort schieten. Want verschillende regelingen kennen verschillende criteria, al dan niet inkomensgerelateerd, en de gegevens dateren van verschillende momenten. Iedereen die op enig moment dat jaar tot de minima behoorde is meegeteld.

Maar het meest ingewikkeld is het exact bepalen van de hoogte van inkomens en vermogens. Welke elementen worden wel en welke niet meegeteld? We nodigen de lezer uit dit eens voor zichzelf te proberen. Vandaar dat we ze in dit onderzoek verder negeren.

Huishoudens versus leden van het huishouden

Bij de analyses voor dit onderzoek maken we onderscheid tussen huishoudens en personen. Bij de meeste vormen van inkomensondersteuning is het huishoudinkomen bepalend voor het recht. Het inkomen van beide partners wordt opgeteld en getoetst aan de geldende inkomensnormen voor de specifieke regeling.

Wanneer wordt vastgesteld dat een huishouden tot de minima behoort, geldt dit – logischerwijs – voor alle leden van het huishouden. Zowel de ouders als de eventuele kinderen, rekenen we tot de leden van het huishouden.

Niet-gebruik van andere regelingen

Naast de hierboven genoemde gemeentelijke maatregelen, voert ook de landelijke overheid een minimabeleid. Deze landelijke maatregelen worden meestal door de Belastingdienst uitgevoerd. Te denken valt dan aan huurtoeslag, zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag. Hierover hebben wij echter geen informatie, anders dan ons in de enquête door de respondenten is meegedeeld.

1.3.3. Enquête

Met de bestandsanalyse krijgen we inzicht in de omvang van het niet-gebruik en de (demografische) kenmerken van de niet-gebruikers. We weten daarmee wie er tot de niet-gebruikers behoren. Maar daarmee hebben we nog geen antwoord op de vraag waarom het gebruik achterwege blijft. Voor een antwoord op deze waaromvraag zullen we het de betreffende mensen moeten vragen. Vandaar dat we een telefonische enquête hebben uitgezet.

Steekproef

Op basis van het minimabestand hebben we een steekproef getrokken onder de volwassen leden van de minimahuishoudens. Niet iedereen in het bestand had een zelfde kans om in de steekproef terecht te komen. Om gedetailleerde analyses mogelijk te maken hebben we rekening gehouden met de verschillende groepen die we binnen het minimabestand wilden onderscheiden. Dit zijn de minima bij wie we niet-gebruik konden constateren versus de minima die – voor zover we konden zien – van alle regelingen gebruikmaakten en de ontvangers van een WWB-uitkering versus degenen zonder WWB-uitkering.

Bovendien hebben we in de steekproef een hoger percentage getrokken uit de groep die geen eindejaarsuitkering heeft ontvangen. We verwachtten namelijk van deze groep een lage respons op de enquête. De reden hiervoor is het volgende. De reeds bekende minima konden op zeer eenvoudige wijze een eindejaarsuitkering aanvragen door een kaartje te retourneren. Toch is er een groep geweest die dit heeft nagelaten. Daarvoor kunnen verschillende oorzaken zijn. Men wilde bijvoorbeeld geen eindejaarsuitkering ontvangen, men kan het kaartje zijn kwijtgeraakt, men heeft de post niet (tijdig) geopend, of men begreep de inhoud van het bericht niet.

De omvang van de steekproef bedroeg circa 1.200 huishoudens, met 1.900 personen. Mensen die niet meer in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) van juni 2009 stonden ingeschreven, hebben we uit de steekproef verwijderd.

Interviews

De interviews hebben we in de maanden juni en juli van 2009 afgenomen. Ongeveer een derde van de huishoudens in de steekproefgroep bleek onbereikbaar vanwege een gewijzigd of onjuist telefoonnummer. De telefoonnummers waren grotendeels afkomstig uit de dossiers van SOZAWE. Dit had als voordelen dat we bij veel personen een telefoonnummer hadden en bovendien nummers van mobiele telefoons. Normaliter betrekken we telefoonnummers van Cendris (voorheen KPN), en ontvangen dan bij ruim 15 procent van de personen een telefoonnummer. Cendris heeft alleen beschikking over nummers van vaste toestellen¹.

Van de resterende huishoudens is ongeveer de helft niet bereikt. Dit is een gebruikelijk beeld bij telefonisch enquêteonderzoek.

¹ De telefoonmaatschappijen zijn niet bereid Cendris ook nummers van mobiele telefoons te leveren, omdat die nummers vaak veranderen.

Uiteindelijk hebben de enquêteurs 419 personen gesproken, een derde van de steekproef. Al met al hebben we dus meer mensen bereikt dan via Cendris mogelijk was geweest (ruim 15 procent).

Van de 419 bereikte personen gaven er 14 aan niet mee te willen werken aan het onderzoek¹. Dit is een opmerkelijk klein deel van de bereikte personen.

Daarmee hebben we voldoende respondenten om betrouwbare resultaten te kunnen presenteren.

1.4. Opbouw rapport

Hoofdstuk 2 is het meer theoretische deel van ons onderzoek. Daarbij gaan we vooral in op de factoren die het gebruik van regelingen bevorderen dan wel in de weg staan. Deze factoren liggen aan de basis van de enquête en vormen ook de leidraad voor de presentatie in de volgende hoofdstukken.

In hoofdstuk 3 doen we eerst verslag van ons bestandsonderzoek. Allereerst beschrijven we de minima in globale termen, zoals leeftijd, etnische achtergrond en geslacht. We onderscheiden minima die wel van regelingen gebruikmaakten en de groep niet-gebruikers. Het grootste deel van hoofdstuk 3 is ingeruimd voor de bevindingen uit de enquête. We bekijken in welke mate de theoretische noties die we in hoofdstuk 2 bespraken, ook in Groningen worden aangetroffen.

Hoofdstuk 4 behandelt informatie en communicatie over regelingen. In de enquête hebben we tal van vragen opgenomen over de manier waarop de respondenten zich informeren. Daarbij komt het mediagebruik aan de orde, maar ook de behoefte aan informatie. Ook hebben we gevraagd naar praktische tips om de informatievoorziening van de dienst SOZawe te verbeteren. Hoofdstuk 4 gaat dus nadrukkelijk in op de mening van de klant. Oftewel, wat vindt hij of zij goed gaan en wat zou beter kunnen.

In de hoofdstukken 3 en 4 wordt iedere paragraaf of subparagraaf afgesloten met een korte samenvatting.

¹ Als reden voor weigering werden genoemd gebrek aan zin, tijd en, door een enkeling, taalproblemen.

2. Landelijk onderzoek naar niet-gebruik

Een belangrijk onderzoek naar niet-gebruik van inkomensvoorzieningen is 'Geld op de plank' (Wildeboer Schut en Hoff, 2007) van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP)¹. Dit onderzoek richtte zich op inwoners van Nederland die geen aanvraag hebben ingediend voor een van de landelijke inkomensregelingen, terwijl er wel recht bestond.

Dit SCP-rapport vormt de leidraad voor ons onderzoek. Het rapport biedt een zeer volledig overzicht van de bestaande kennis over het niet-gebruik van voorzieningen.

We besteden in dit hoofdstuk allereerst aandacht aan enkele bevindingen uit dit onderzoek. Onze belangstelling gaat vooral uit naar de factoren die – volgens het rapport – van invloed zijn op het gebruik. Deze factoren komen in twee aparte paragrafen aan de orde.

In paragraaf 2.2 besteden we aandacht aan de factoren die vooral op de klanten betrekking hebben. Zoals de vraag welke overwegingen voor klanten een rol spelen bij het gebruik van voorzieningen of bij het daarvan afzien.

In paragraaf 2.3 staat de uitvoering van de regelingen centraal. We bespreken hoe de wijze van uitvoering het niet-gebruik soms bevordert.

2.1. Enkele bevindingen

In het SCP-onderzoek is voor vijf inkomensvoorzieningen het niet-gebruik bepaald. Daarnaast zijn de achtergronden die een rol spelen bij het al dan niet aanvragen hiervan in kaart gebracht.

Bij de onderzochte regelingen bleek sprake te zijn van hoge niet-gebruikpercentages, variërend van 27 procent tot 68 procent (tabel 2.1).

¹ Wildeboer Schut, J.M. en S. Hoff, *Geld op de plank*, Sociaal Cultureel Planbureau, Den Haag, 2007.

Tabel 2.1 Niet-gebruik van de onderzochte regelingen

	percentage
Huursubsidie	27%
Tegemoetkoming ouderbijdrage	37%
Kwijtschelding belastingen	45%
Aanvullende bijstand	68%
Langdurigheidstoeslag	54%

Bron: *Geld op de plank*, Wildeboer Schut en Hoff, SCP, 2007

De onderzoekers troffen geen harde kern niet-gebruikers aan. Het niet-gebruik bleek zich telkens bij een andere groep huishoudens voor te doen.

Ook voor wat betreft de achtergrondkenmerken als leeftijd, etnische achtergrond en huishoudsituatie, troffen de onderzoekers per regeling verschillen aan. Zo waren bij de aanvraag van de huursubsidie de hoger opgeleiden oververtegenwoordigd; bij de tegemoetkoming ouderbijdrage gold het omgekeerde. Ook voor andere kenmerken bleken eenduidige conclusies niet te trekken.

2.2. Factoren van invloed op het gebruik

De onderzoekers onderscheidden globaal drie factoren die van invloed waren op het niet-gebruik van voorzieningen. Dit waren:

1. de hoogte van de zogenaamde transactiekosten in vergelijking met de verwachte opbrengsten,
2. de mate waarin mensen bekend waren met de regelingen en meenden geen recht te hebben en
3. sociale en psychische factoren.

We gaan hier nader op in.

Transactiekosten versus verwachte baten

De onderzoekers concludeerden dat vooral de subjectieve behoefte en de zogenaamde transactiekosten een belangrijke factor zijn voor het al dan niet aanvragen van een inkomensregeling. Bij transactiekosten gaat het om de moeite die het kost om een aanvraag te doen. Mensen bleken af te zien van het indienen van een aanvraag vanwege teveel rompslomp, vooral als het om kleine bedragen ging en als men meende het ook zonder de uitkering financieel wel te redden. De niet-aanvragers vonden ook vaak dat de procedure teveel tijd vergde en dat de aanvraagformulieren te moeilijk waren. Minima die de regeling niet nodig meenden te hebben

omdat zij aangaven goed rond te kunnen komen, maakten minder vaak gebruik van regelingen. Dit gold ook voor hen die verwachtten dat hun inkomenssituatie binnen afzienbare tijd zou verbeteren.

Kennis en gepercipieerd recht

De onderzoeksresultaten van het SCP laten daarnaast zien dat niet-aanvragers beperkte kennis hadden van regelingen. Zij kenden regelingen niet of nauwelijks. Van zowel de niet- als de wel-aanvragers zei een fors deel nauwelijks te weten wat de regeling inhield¹. Niet-aanvragers hoorden relatief vaak voor het eerst van een regeling via familie, en wel-aanvragers kregen hun informatie vaker via betrokken instellingen en organisaties. Veel niet-aanvragers meenden ten onrechte geen recht te hebben op bepaalde regelingen; het percentage varieerde van 33 voor kwijtschelding tot 69 voor de ouderbijdrage. Deze factor leek dus een rol te hebben gespeeld bij het niet-gebruik. Daarbij was het overigens niet zeker of het een oorzakelijk verband betrof.

Sociale en psychische factoren

De verwachte sociale en psychische gevolgen van het indienen van een aanvraag leken nauwelijks invloed te hebben op het niet-aanvragen van inkomensregelingen. Dergelijke gevolgen, zoals het gevoel er door anderen op aangekeken te worden of het vervelend vinden als familie of vrienden van de aanvraag op de hoogte raken, bleken geen reden te zijn om van een aanvraag af te zien. Het tegenovergestelde bleek het geval; vooral gebruikers van een voorziening hadden juist het gevoel hierop aangekeken te worden en hun hand te moeten ophouden.

2.3. Invloed van de uitvoering op het gebruik

Daarnaast bevatten de regelingen zelf ook kenmerken die het gebruik beperken. Iedere door het SCP onderzochte regeling voldeed aan meerdere kenmerken die het niet-gebruik in de hand werken. De indeling werd gebaseerd op literatuuronderzoek (Van Oorschot, 1994).

De volgende karakteristieken kwamen aan de orde:

- Allereerst bleek dat een middelentoets één van de belangrijkste factoren is die de kans op niet-gebruik verhogen. Toetsing op

¹ De onderzoekers van het SCP concludeerden dat de bekendheid met de regeling sterk varieerde. Tussen de 42 en 85 procent van de niet-aanvragers kende de regeling niet of nauwelijks. Onder de wel-aanvragers was de bekendheid groter. Toch was nog tussen de 23 en 45 procent van de aanvragers niet of nauwelijks op de hoogte.

eigen inkomen en vermogen kan mensen ervan weerhouden een regeling aan te vragen.

- Wanneer een voorziening een aanvullend karakter had, was de noodzaak voor het aanvragen ervan per definitie minder groot.
- Complexe en vage regels konden potentiële rechthebbenden er eveneens van weerhouden de regeling aan te vragen.
- Ook voorzieningen gericht op gestigmatiseerde bevolkingsgroepen vergrootten de kans op niet-gebruik.
- De toekenning van kleine bedragen droeg bij aan de kans op niet-gebruik, doordat het waargenomen nut van de regeling erdoor werd verkleind.
- Wanneer een cliënt zelf het initiatief moest nemen om een claim in te dienen, was de kans op niet-gebruik van de desbetreffende inkomensregeling groter dan bij (semi-)automatische toekenning.
- Vergoedingen van incidentele uitgaven of van een grote variëteit aan uitgaven waren eveneens gevoelig voor niet-gebruik.
- En tot slot werd de stabiliteit van het recht op de regeling genoemd. Wanneer het recht sterk afhankelijk is van inkomenswisselingen, van wijzigingen in de samenstelling van het huishouden of van de woonplaats, zal men minder geneigd zijn een aanvraag in te dienen. De kosten- en batenafweging valt in deze gevallen vaker negatief uit.

3. Gebruik of niet-gebruik

In Groningen doet een deel van de mensen geen beroep op inkomensondersteunende voorzieningen terwijl zij er wel recht op hebben. Dat blijkt uit 'Terug van buitenspel', de evaluatie van het Groningse Armoedepact¹.

In de voorliggende rapportage proberen we een antwoord te vinden op de vraag waarom dat zo is. Een antwoord kan aanknopingspunten bieden om het bereik van deze voorzieningen te vergroten.

Dit hoofdstuk bestaat uit twee onderdelen. Op grond van gegevens uit de registraties beschrijven we in paragraaf 3.1 de groep minima. Verder geven we een beeld van het bereik van een aantal regelingen. Ook gaan we op zoek naar informatie over het bestaan van een harde kern van niet-gebruikers.

In paragraaf 3.2 besteden we aandacht aan de mogelijke motieven voor gebruik of niet-gebruik. Dit gebeurt aan de hand van de gegevens die we met behulp van de enquête hebben verzameld.

3.1. Omvang en kenmerken niet-gebruikers

Op deze plaats willen we bepalen of de minima die geen gebruikmaken van inkomensvoorzieningen verschillen van de minima die dat wel doen. Daartoe schetsen we allereerst de gehele populatie: de minima.

3.1.1. Minima als doelgroep

Op basis van de bestandskoppeling onderscheiden we in Groningen in totaal 14.568 minimahuishoudens. Hieronder vallen, inclusief kinderen, in totaal 24.262 personen van de in totaal 184.827 Stadgers eind 2008. Dit betekent dat ruim 13 procent van alle Groningers gerekend moet worden tot de minima. Zoals we in paragraaf 1.3.1 hebben toegelicht, ligt het werkelijke aantal minima hoger; we beschrijven hier alleen de minima die ons bekend zijn.

In tabel 3.1 vergelijken we de samenstelling van de Groninger minima met de samenstelling van de niet-minima. Het betreft hier de leeftijd en de

¹ Kloosterman, K. (2008), *Terug van buitenspel; evaluatie Armoedepact 2007*, Bureau Onderzoek gemeente Groningen, Groningen, 2008.

etnische achtergrond van alle leden van de huishoudens. Voor de gezinssituatie tellen we de aantallen huishoudens (zie paragraaf 1.3.2).

Tabel 3.1 Minima vergeleken met niet-minima

	minima	niet-minima
Leeftijd (personen)		
Jonger dan 18	20%	14%
18 t/m 24	11%	22%
25 t/m 49	36%	38%
50 t/m 64	19%	15%
65 en ouder	14%	11%
	100%	100%
Etnische herkomst (personen)		
Autochtoon	64%	83%
Allochtoon	36%	17%
	100%	100%
Gezinssituatie (huishoudens)		
Alleenstaand	61%	60%
Samenwonend, zonder kinderen	13%	23%
Samenwonend, met kinderen	9%	14%
Eenoudergezin	17%	3%
	100%	100%

Allereerst vinden we onder minima meer jeugdigen en ouderen dan onder de rest van de Stadlers. Van degenen in een minimahuishouden is een vijfde jonger dan achttien jaar, van degenen in niet-minima huishouden is dat 14 procent. Van alle kinderen en jongeren in de stad groeit 18 procent op in een huishouden met een minimum inkomen.

Ook ouderen zijn onder de minima oververtegenwoordigd; 33 procent van de minima is 50-plus, tegen 26 procent van de rest van de inwoners. De studentenleeftijd is sterk ondervertegenwoordigd bij de minima. Dit houdt verband met de wijze waarop het begrip minima is gedefinieerd. Studenten zijn van de meeste inkomensregelingen uitgesloten.

Als we kijken naar de etnische achtergrond, zien we dat minima twee keer zo vaak van niet-Nederlandse afkomst zijn als niet-minima; 36 tegen 17 procent.

Tot slot blijkt dat eenoudergezinnen sterk oververtegenwoordigd zijn onder de minima. Samenwonenden (met of zonder kinderen) zien we veel minder vaak onder minimahuishoudens.

Het is te overwegen communicatie voor minima in het bijzonder af te stemmen op ouderen, eenoudergezinnen en huishoudens met een niet-Nederlandse herkomst.

Ruim de helft van de minima ontvangt een WWB-uitkering, 54 procent. De groep minima telt dus aanzienlijk meer huishoudens en personen dan degenen die een bijstandsuitkering ontvangen.

Samenvattend

Van de inwoners van de gemeente Groningen behoort 13 procent tot de minima die de gemeente als zodanig kent.

Onder de minima zijn eenoudergezinnen sterk oververtegenwoordigd.

Verder zijn minima twee keer zo vaak van niet-Nederlandse afkomst als niet-minima. We vinden bij minima meer jeugdigen en ouderen dan onder de rest van de Stadgers. Door de gehanteerde definitie van minima is de groep in de studentenleeftijd sterk ondervertegenwoordigd.

Het is te overwegen communicatie voor minima in het bijzonder af te stemmen op ouderen, eenoudergezinnen en huishoudens met een niet-Nederlandse herkomst.

Ruim de helft van de minima ontvangt een bijstandsuitkering.

3.1.2. Bereik van regelingen

In deze paragraaf schetsen we een beeld van het bereik van de diverse regelingen. De regelingen zelf zijn kort omschreven in bijlage A.

Omdat we de aantallen minima en rechthebbenden niet kennen,

definieerden we in paragraaf 1.3 bereik als het omgekeerde van niet-gebruik, en niet-gebruik als partieel niet-gebruik door bekende minima.

Bereik wordt daarmee het gebruik van een regeling door bekende minima.

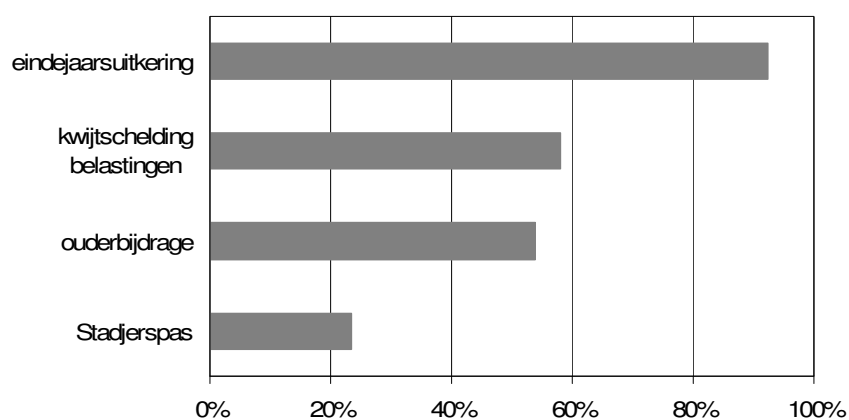
Waar we het recht op een regeling kunnen vaststellen is bereik: het gebruik van een regeling door bekende, rechthebbende minima.

Voor regelingen met een meer specifieke doelgroep is de doelgroep niet te bepalen op grond van de gebruikte bestanden. Dit geldt voor de bijzondere bijstandsregelingen, zoals de witgoedregeling, en de langdurigheidstoelag.

In het geval van bijzondere bijstand is in bestanden niet te zien of mensen bijzondere kosten maken. Voor de langdurigheidstoelage geldt dat we op grond van bestanden over één kalenderjaar niet weten hoe lang huishoudens al van een minimuminkomen rondkomen.

De volgende figuur schetst het bereik van een aantal algemene regelingen onder minima, en in het geval van de ouderbijdrage, onder de groep rechthebbenden.

Figuur 3.1 Bereik van regelingen onder minima



We zien vooral dat het bereik van de regelingen zeer sterk varieert. Deze verschillen zijn als volgt te verklaren.

De regelingen met het hoogste bereik leunen sterk op bestandsselecties. De eindejaarsuitkering en de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen worden aan een belangrijk deel van de ontvangers automatisch toegekend, op basis van andere regelingen waarvoor is getoetst voor inkomen en vermogen. Bovendien bestaan deze regelingen al langere tijd¹.

Automatisch toekennen en continuïteit in de regelingen verdienen dus aanbeveling.

De doelgroepen van de ouderbijdrage en de Stadjerspas worden via brieven op naam op hun rechten gewezen. Voor hen geldt een eenvoudige aanvraagprocedure.

¹ De eindejaarsuitkering 2008 is een landelijke uitkering die wordt uitgevoerd door de gemeente. Er zijn meerdere regelingen die aan het eind van het kalenderjaar worden uitbetaald. Uit de enquête blijkt dat mensen die al snel 'eindejaarsuitkering' noemen.

Het hoge bereik van de ouderbijdrage heeft te maken met de brieven op naam. Immers, het SCP-onderzoek (hoofdstuk 2) wees uit dat eigen initiatief van de minima de kans op niet-gebruik vergroot.

Verderop zal blijken dat het lagere bereik van de Stadjerspas een andere oorzaak heeft.

We concluderen dat brieven op naam en eenvoudige aanvraagprocedures bereikverhogend werken.

In het algemeen neemt het bereik af naarmate de regelingen zich richten op meer specifieke doelgroepen. Ter illustratie: De eindejaarsuitkering kent een duidelijk hoger bereik onder de doelgroep alle minima dan de ouderbijdrage onder de doelgroep minimahuishoudens met kinderen in de schoolgaande leeftijd. Ook hier vormt de Stadjerspas een uitzondering, waar we in paragraaf 3.2.2 op terugkomen. Het bereik van de kwijtscheldingsregeling is ook relatief laag. We komen daar hieronder op terug.

We gaan hier per regeling kort in op de achtergrondkenmerken van de huishoudens die gebruikmaken van de ondersteunende regelingen¹. Voor zover leeftijden en etnische achtergronden aan de orde komen, presenteren we die van het oudste gezinslid.

Eindejaarsuitkering

Het bereik van de eindejaarsuitkering 2008 is zeer hoog (92 procent); slechts 8 procent van de rechthebbenden heeft geen gebruikgemaakt van de regeling. Alleen onder jongeren (tot 24 jaar) is het bereik iets lager (80 procent), samenwonenden met kinderen worden een fractie minder bereikt (90 procent). Onder niet-Nederlanders is het bereik iets hoger dan onder autochtone Nederlanders (94 procent respectievelijk 91 procent).

Kwijtschelding gemeentelijke belastingen

Van de Groninger minima doet 58 procent een beroep op de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Vooral eenoudergezinnen (68 procent) en de leeftijdscategorie tussen de 50 en 64 jaar (69 procent) hebben kwijtschelding aangevraagd².

¹ Deze informatie is ook te vinden in bijlage B, tabel B.2.

² Voor kwijtschelding is gekeken naar de aanvragen omdat op het moment van dit onderzoek nog niet alle aanvragen over 2008 waren afgehandeld.

De kwijtscheldingsregeling stelt lage en zeer gespecificeerde grenzen aan inkomen en vermogen¹. Daarom is niet met zekerheid te stellen dat de 42 procent niet-gebruikers rechthebbend zijn.

Ouderbijdrage, tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten

Voor deze regeling komen ouders in aanmerking die aangewezen zijn op een minimuminkomen en die kinderen in de leerplichtige leeftijd hebben. Van deze doelgroep wordt 54 procent bereikt. Dit geldt voor alle demografische groepen.

Stadjespas

Bijna één op de vier Groninger minima (23 procent) maakt gebruik van de Stadjespas. Meest in het oog springt het verschil tussen huishoudens met en huishoudens zonder kinderen. In gezinnen met kinderen heeft ongeveer één op de drie huishoudens een Stadjespas, terwijl dat in gezinnen zonder kinderen één op de vijf is.

Niet-Nederlandse minima maken in mindere mate gebruik van de Stadjespas dan Nederlandse huishoudens. Bij de andere regelingen is dit doorgaans net andersom.

Samenvattend

We zien dat het bereik van de regelingen zeer sterk varieert. De regelingen met het hoogste bereik leunen sterk op bestandsselecties en worden geautomatiseerd toegekend. Bovendien bestaan sommige regelingen al langere tijd. Ook goed benut worden regelingen waarop minima via een brief op naam worden geattendeerd, met een eenvoudige aanvraagprocedure. Automatisch toekennen en continuïteit in de regelingen verdienen dus aanbeveling. Hetzelfde geldt voor brieven op naam en eenvoudige aanvraagprocedures.

In het algemeen neemt het bereik onder de doelgroep af naarmate regelingen zich richten op meer specifieke doelgroepen.

3.1.3. Harde kern niet-gebruik

In hoofdstuk 2 bespraken we het SCP-onderzoek *'Geld op de plank'* (Wildeboer Schut en Hoff, 2007). Eén van de conclusies uit dat onderzoek luidde dat er geen harde kern niet-gebruikers kon worden aangetroffen.

¹ Het inkomen bedraagt maximaal 100 procent van het minimuminkomen. Bij vermogen wordt bijvoorbeeld ook de waarde van de huisraad meegeteld.

In deze paragraaf willen we bezien of dat ook voor Groningen geldt. Anders gezegd, bestaat er een 'harde kern' van niet-gebruikers of doet het niet-gebruik zich bij telkens een andere groep huishoudens voor?¹

Voor het bepalen van een harde kern hebben we gegevens nodig over rechthebbenden, om exact niet-gebruik te kunnen vaststellen. Voor veel regelingen is het echter onmogelijk de rechthebbenden vast te stellen, zoals we in paragraaf 1.3 uitlegden.

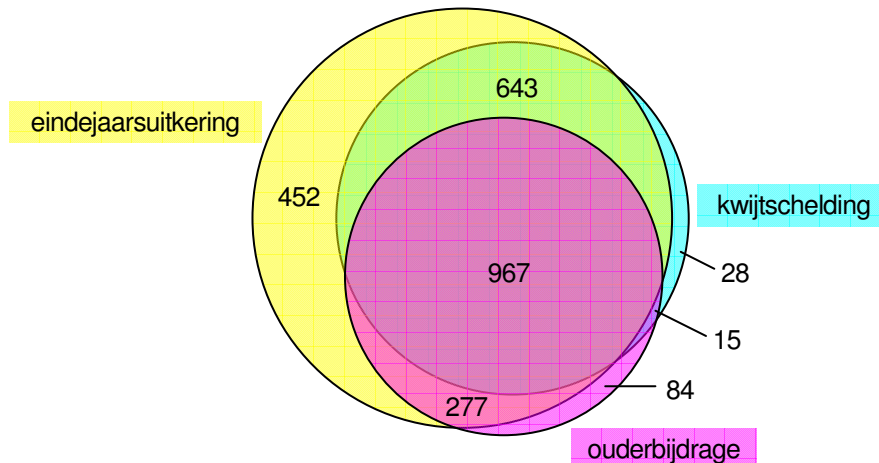
Voor drie regelingen geldt deze beperking in mindere mate. Dit zijn de eindejaarsuitkering, kwijtschelding van belastingen en de ouderbijdrage. Voor een goede vergelijkbaarheid kijken we alleen naar de minima die in principe voor alle drie de regelingen in aanmerking komen. Het gaat om 2.466 huishoudens met kinderen in de leerplichtige leeftijd (tussen de 4 en 18 jaar).

De mate waarin het gebruik door deze huishoudens van deze drie regelingen overlapt, beschouwen we als indicatie voor het al dan niet bestaan van een harde kern van niet-gebruikers. Een harde kern niet-gebruikers zou betekenen dat er een geringe mate van overlapping is.

Figuur 3.2 geeft de overlap in het gebruik tussen de regelingen weer. Merk overigens op dat de omvang van de vlakken in de cirkels een benadering is van de omvang van de groep ontvangers.

¹ In paragraaf 1.3.1 onderscheiden we het partieel niet-gebruik van het onbekende niet-gebruik. Alle onbekende niet-gebruikers vormen natuurlijk de harde kern niet-gebruikers.

Figuur 3.2 Gebruik of niet-gebruik van ouderbijdrage, eindejaarsuitkering en/of kwijtschelding onder huishoudens met kinderen in de leerplichtige leeftijd



Het aantal minimahuishoudens dat een ouderbijdrage heeft ontvangen, bedraagt 1.343. Slechts 84 van die huishoudens (6 procent) hebben daarnaast geen gebruikgemaakt van de beide andere regelingen. Deze groep zouden we tot de harde kern van niet-gebruikers kunnen rekenen. Anderzijds hebben 967 van deze huishoudens (72 procent) beide andere regelingen benut. Nog eens 277 ontvingen behalve een ouderbijdrage een eindejaarsuitkering (21 procent), en 15 kregen kwijtschelding. Kortom: de overlap met de andere regelingen is erg groot.

Over de 1.653 ontvangers van kwijtschelding kunnen we een vergelijkbare cijferreeks uit de figuur opsommen. We volstaan met de hoofdlijn: slechts 28 (2 procent) van hen ontvingen de beide andere regelingen niet en zouden we tot de harde kern van niet-gebruikers kunnen rekenen. Bij de eindejaarsuitkering treffen we een hoger aandeel niet-gebruikers van de beide andere regelingen aan: bijna 20 procent van de 2.339 huishoudens die een eindejaarsuitkering ontvingen.

Vaker niet-gebruik

Aan de hand van de gegevens uit figuur 3.2 kunnen we de omvang van het niet-gebruik vaststellen. We tellen daarvoor per huishouden het aantal gebruikte regelingen bij elkaar op. Tabel 3.2 toont een overzicht.

Tabel 3.2 Aantal keren niet-gebruik per minimahuishouden met leerplichtige kinderen

	aantal	percentage
Alle regelingen gebruikt	967	39%
Een regeling gemist	935	38%
Twee regelingen gemist	564	23%
Totaal	2.466	100%

We zien dat 61 procent van de hier beschreven minima ten minste één regeling heeft laten liggen. Een minderheid van bijna 23 procent blijkt het gebruik van twee regelingen achterwege te laten. Voor zover er al sprake is van een harde kern niet-gebruikers, moeten we de (partieel) niet-gebruikers onder deze 23 procent van de groep zoeken¹. We concluderen dat het bereik van regelingen kan worden verbeterd.

Samenvattend

Een indicatieve bestandsanalyse laat zien dat een meerderheid van zo'n 60 procent van de minima minstens één regeling onbenut laat. Dit is in lijn met het landelijk beeld. Het bereik van regelingen kan dus worden verbeterd.

3.2. Oorzaken niet-gebruik

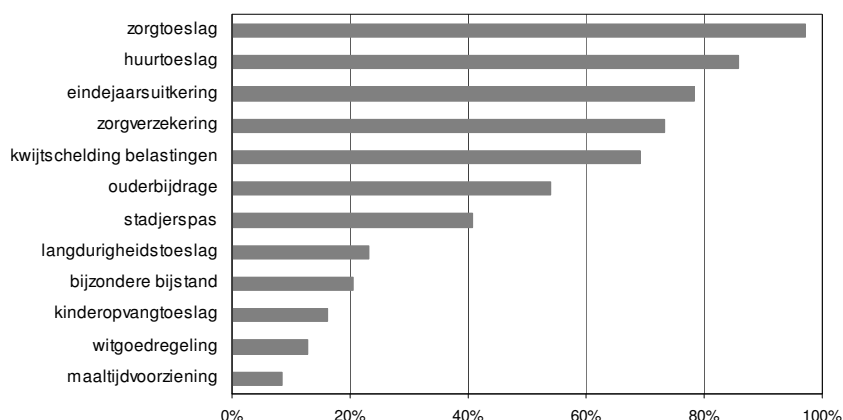
Om oorzaken van niet-gebruik te achterhalen hebben we ruim 400 minima telefonisch geënquêteerd. We hebben de respondenten onder andere gevraagd of ze van een aantal regelingen gebruikmaken, en zo nee, waarom niet. In deze paragraaf maken we eerst een korte vergelijking tussen de respondentengroep en alle minima uit de vorige paragraaf. Vervolgens behandelen we de drie categorieën redenen voor niet-gebruik die uit het SCP-onderzoek (zie hoofdstuk 2) naar voren kwamen in subparagrafen.

We hebben in de enquête niet alleen naar regelingen gevraagd die door de gemeente Groningen worden uitgevoerd. Ook de toeslagen voor kinderopvang, zorg en huur die door de Belastingdienst worden uitgevoerd, hebben we meegenomen. Dit omdat we ons afvroegen of de gemeentelijke regelingen een zelfde bekendheid en populariteit genieten als de regelingen die de Belastingdienst uitvoert.

¹ Hoe meer regelingen we in de vergelijking betrekken, hoe groter de kans dat we zien dat men van meer dan één regeling gebruikmaakt. Volgens de definitie krimpt daarmee de harde kern.

De respondenten hebben we gevraagd of ze gebruikmaakten van de verschillende regelingen. Voor de ouderbijdrage en de kinderopvangtoeslag is dit alleen aan personen met kinderen gevraagd. De antwoorden ziet u in figuur 3.3.

Figuur 3.3 Percentage respondenten dat regeling gebruikt



Allereerst zien we dat er grote verschillen in gebruik bestaan tussen de afzonderlijke regelingen, zoals ook bleek uit de bestandsanalyse in de vorige paragraaf. We zien ook een vergelijkbaar beeld bij de mate waarin de verschillende regelingen worden benut. De gemeentelijk uitgevoerde regeling waarvan door de respondenten het meest gebruik wordt gemaakt, is de eindejaarsuitkering, gevolgd door kwijtschelding en ouderbijdrage. Het bereik is het hoogst bij regelingen die geautomatiseerd worden toegekend en die al langere tijd bestaan; het neemt af, naarmate de regeling zich meer richt op specifieke doelgroepen. Ook dit is in lijn met de bevindingen uit de bestandsanalyse.

We concluderen dat de respondentengroep een adequaat beeld geeft van gebruik en niet-gebruik van de inkomensregelingen.

Het gebruik van de regelingen die door de Belastingdienst worden uitgevoerd, is opmerkelijk hoog. Dit geldt vooral voor de zorg- en de huurtoeslag. Net als de drie gemeentelijke regelingen met de hoogste bereik, worden deze regelingen aan een belangrijk deel van de ontvangers automatisch toegekend op basis van de gegevens die men aan de Belastingdienst verstrekt.

3.2.1. Bekendheid met de regelingen

Een van de factoren die het SCP heeft onderzocht als invloed op het gebruik van regelingen is de bekendheid met de regelingen. Deze factor lijkt een rol te hebben gespeeld bij het niet-gebruik, maar er is geen oorzakelijk verband vastgesteld.

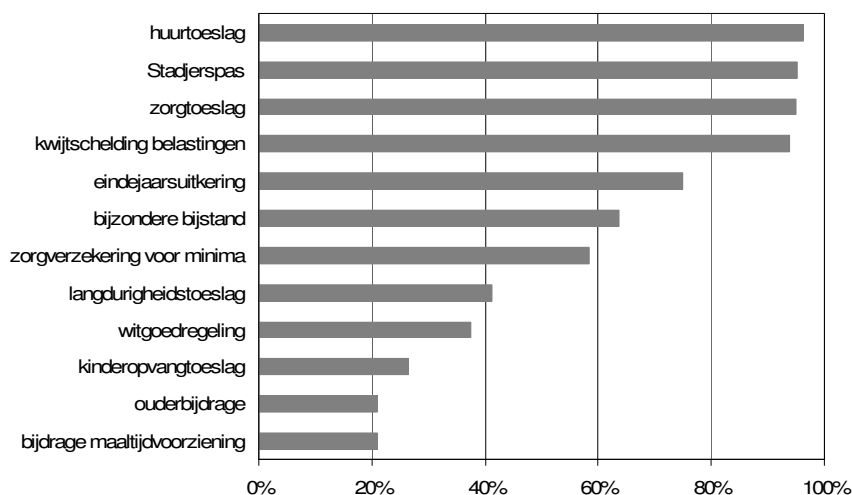
Het ligt niet voor de hand dat mensen een beroep doen op regelingen die ze niet kennen. Om gebruik te maken van een voorziening is enige kennis nodig over het bestaan, de inhoud ervan en de manier van aanvragen. Anderzijds is het niet zo dat mensen die een regeling kennen altijd tot aanvraag overgaan.

In deze paragraaf staat het verband tussen kennis en gebruik centraal. Of, anders geformuleerd, kan het niet-gebruik worden tegengegaan door het gebrek aan kennis te bestrijden?

Bekendheid regelingen

Om te beginnen bekijken we hoeveel respondenten op de hoogte zijn van de verschillende regelingen, zie figuur 3.4.

Figuur 3.4 Bekendheid regelingen onder respondenten



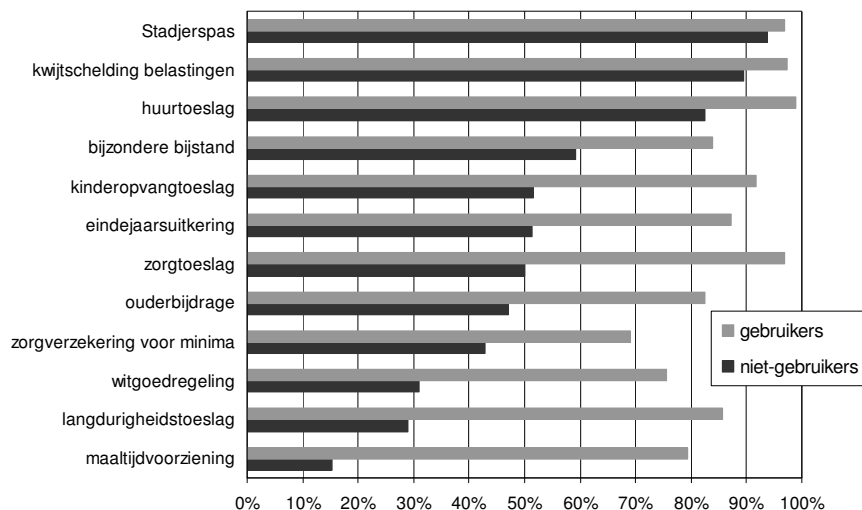
Er zijn grote verschillen in bekendheid tussen de regelingen. Bijna alle respondenten (tussen de 94 en 96 procent) kennen de huurtoeslag, Stadspas, zorgtoeslag en kwijtschelding. Deze regelingen bestaan al langere tijd. Bovendien komen nagenoeg alle minima ervoor in aanmerking.

De regeling voor maaltijdvoorzieningen, de ouderbijdrage en de kinderopvangtoeslag zijn de grote onbekenden. Meer dan tweederde van de ondervraagden kent die regelingen niet. Deze regelingen hebben gemeen dat ze bedoeld zijn voor specifieke groepen minima. Overigens is de bekendheid van de beide kinderregelingen onder de doelgroep verzorgers groter. Meer dan tweederde van hen is van de regelingen op de hoogte.

Bekendheid en gebruik

De vraag is natuurlijk of bekendheid met de regeling samenhangt met het gebruik ervan. We hebben de regelingen daarvoor op een rij gezet en per regeling onderscheid gemaakt tussen de gebruikers en de niet-gebruikers. Figuur 3.5 geeft een overzicht, gerangschikt naar bekendheid onder de groep niet-gebruikers van elke regeling.

Figuur 3.5 Bekendheid met regelingen onder respondenten die er wel en die er geen gebruik van maken



Het eerste dat opvalt is dat er hier en daar aanzienlijke percentages gebruikers van regelingen zijn die niets of weinig van de regeling afweten. Bij zorgverzekering voor minima is dit percentage het hoogst. Ruim 30 procent geeft aan niet of slechts een beetje te weten wat de regeling inhoudt.

Verder zien we in één oogopslag dat onder de niet-gebruikers de Stadjespas de grootste bekendheid geniet. Onderaan in de grafiek zien

we dat de bijdrage in de kosten voor de maaltijdvoorziening onder mensen die er geen gebruik van maken het meest onbekend is.

In het algemeen geldt dat de bekendheid van de regelingen onder de gebruikers veel groter is dan onder de minima die er geen beroep op doen. Deze samenhang ligt ook voor de hand. We weten echter nog niets over oorzaak en gevolg. We weten dus niet of kennis leidt tot een aanvraag of dat een aanvraag kennis met zich mee heeft gebracht.

Een duidelijkere indicatie voor een positief effect van informatie op het gebruik van regelingen door minima verkrijgen we uit vragen naar redenen voor niet-gebruik¹. Als reden voor niet-gebruik wordt het antwoord 'ik ken deze regeling niet' het meest gegeven door niet-gebruikers die denken (misschien) wel in aanmerking te komen voor bepaalde regelingen.

Verder ontving Bureau Onderzoek na het verzenden van de aankondigingsbrief voor dit onderzoek vele telefoontjes van minima die graag wilden meewerken. Uitzonderlijk, want meestal worden er juist respondenten afgemeld voor deelname aan telefonisch enquêtes. Bellers gaven expliciet aan te willen weten welke regelingen ze (nog meer) zouden kunnen gebruiken, en te verwachten dat ze daar via de enquête achter zouden komen. Dat het inderdaad zo werkte blijkt uit opmerkingen die tijdens de enquête door respondenten zijn gemaakt.

Kennis over de inhoud van de regeling

We hebben de respondenten voor iedere regeling waarvan ze geen gebruik maakten maar waarvoor ze dachten (misschien) wel in aanmerking te komen, twee vragen gesteld om de kennis over de regeling te testen. Deze vragen betroffen het te verkrijgen bedrag en waar men moest aanvragen.

De kennis van de regeling blijkt over het algemeen vrij gering. Ook wanneer de respondenten de regeling menen te kennen, zijn ze meestal niet in staat aan te geven waar de regeling kan worden aangevraagd. Ook kunnen ze meestal het bedrag niet noemen dat met de regeling is gemoeid.

Wel ontwaren we enig onderscheid tussen de toeslagen van de Belastingdienst en de regelingen die de gemeente uitvoert.

¹ zie tabel B.3 in bijlage B.

Van de kleine aantallen die niet bekend zijn met de toeslagen van de Belastingdienst, denkt een enkeling daar (misschien) wel recht op te hebben. Het merendeel van hen heeft geen idee om wat voor bedrag het zou gaan of waar deze toeslagen aan te vragen.

Bij de niet-gebruikers van de gemeentelijke regelingen die denken (misschien) wel recht op een regeling te hebben, wisselt het beeld per regeling. Meer dan de helft van de niet-gebruikers weet waar kwijtschelding of bijzondere bijstand kan worden aangevraagd. Voor de zorgverzekering en de langdurigheidstoeslag ligt dit met respectievelijk 40 procent en een kwart duidelijk lager. Ongeveer een op de vijf niet-gebruikers weet hoeveel geld er gemoeid is met kwijtschelding en de collectieve zorgverzekering. Bij de andere regelingen liggen deze percentages lager.

Het beeld van weinig inhoudelijke bekendheid met regelingen wordt bevestigd door het percentage van 33 van alle respondenten dat het eens is met de stelling 'ik weet niet waar ik moet zijn om deze regelingen aan te vragen'¹.

Nog meer bevestiging vinden we in het feit dat de tweede reden voor niet-gebruik is 'ik weet niet of ik er recht op heb'². Vooral niet-gebruikers van de witgoedregeling, de langdurigheidstoeslag en de bijzondere bijstand hebben dit vaak als reden genoemd. Bij informatie over een regeling hoort dan ook duidelijke informatie over de voorwaarden die van toepassing zijn.

We concluderen dat meer kennis over regelingen kan leiden tot verhoging van het bereik van de regelingen.

Samenvattend

Regelingen die langer bestaan genieten een grotere bekendheid dan nieuwere regelingen. Verder geldt: hoe groter de doelgroep, hoe bekender de regeling.

De bekendheid van de regelingen onder de gebruikers is veel groter dan onder niet-gebruikers. Deze samenhang ligt voor de hand, maar zegt niets over oorzakelijkheid. Een duidelijkere aanwijzing verkrijgen we uit vragen naar redenen voor niet-gebruik. Het antwoord 'ik ken deze regeling niet' wordt het meest gegeven door niet-gebruikers, direct gevolgd door 'ik weet niet of ik er recht op heb'. Een andere indicatie is

¹ zie tabel B.4 in bijlage B.

² zie tabel B.3 in bijlage B.

het grote aantal bellers dat via deelname aan de enquête hoopte beter geïnformeerd te raken.

De meeste niet-gebruikers geven dan ook geen goed antwoord op de testvragen naar het bedrag dat met een regeling is gemoeid, en waar de regeling kan worden aangevraagd. Van de ene regeling is meer bekend dan van de andere.

We concluderen dat meer kennis over regelingen kan leiden tot verhoging van het bereik van de regelingen.

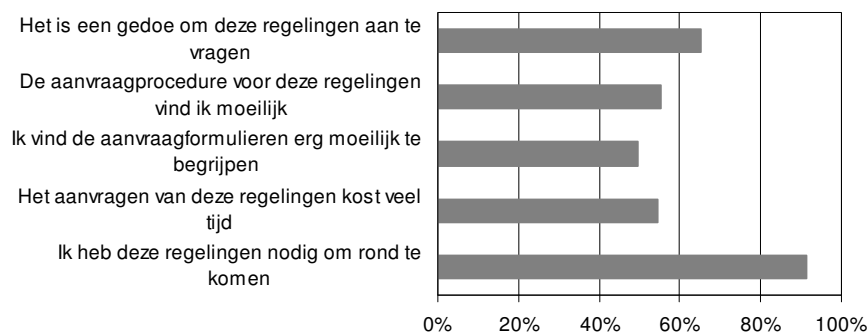
3.2.2. Transactiekosten en subjectieve behoefte

De onderzoekers van het SCP concludeerden dat vooral subjectieve behoefte en transactiekosten belangrijke factoren zijn voor het al dan niet aanvragen van een inkomensregeling (zie hoofdstuk 2).

In deze paragraaf onderzoeken we deze motieven door de antwoorden op een aantal stellingen tegen het licht te houden. Bovendien beschouwen we een aantal redenen die respondenten opgeven om geen gebruik van een regeling te maken ondanks het recht dat ze erop menen te hebben.

Figuur 3.6 toont een overzicht van de reacties op een aantal stellingen over transactiekosten van en subjectieve behoefte aan inkomensregelingen.

Figuur 3.6 Percentages respondenten die het eens zijn met de stellingen



Rompslomp

Tweederde van de respondenten is het eens met de stelling dat het een gedoe is om inkomensregelingen aan te vragen. De helft van de respondenten vindt de aanvraagprocedure van de regelingen te moeilijk en vindt de aanvraagformulieren lastig te begrijpen. Hierin zijn geen verschillen tussen gebruikers en niet-gebruikers. Wel valt op dat een wat

hoger percentage van de niet-uitkeringsgerechtigden dan van de uitkeringsgerechtigden dit aangeeft¹. Dit is te verklaren doordat de uitkeringsgerechtigden een eenvoudiger aanvraagprocedure kennen. De inkomens- en vermogenstoets kan immers achterwege blijven, omdat dat voor de uitkering al is gebeurd. Ook hebben zij wellicht gemakkelijker toegang tot deskundige hulp bij het indienen van aanvragen. Het verdient aanbeveling de aanvraagprocedures nog eens onder de loep te leggen en ze mogelijk (verder) te vereenvoudigen. Verder is het wellicht mogelijk tussen meer regelingen toetsingsverbanden te leggen en voor gebruikers van de ene regeling verkorte procedures in te stellen bij andere regelingen. Ook gemakkelijk toegankelijke hulp zou de transactiekosten voor het aanvragen van voorzieningen verlagen en het bereik van deze voorzieningen dus verhogen.

Tijdsbeslag procedure

Verder zegt meer dan de helft van de respondenten dat het aanvragen van een regeling veel tijd kost. Er zijn hier geen duidelijke verschillen tussen gebruikers en niet-gebruikers en tussen bijstandsontvangers en andere minima. Vereenvoudigde aanvraagprocedures, toetsingsverbanden tussen regelingen en gemakkelijk toegankelijke hulp zouden in dit bezwaar kunnen voorzien.

Ervaringen met de gemeente

Daarnaast werd een enkele keer als reden voor het niet-gebruik 'slechte ervaringen met de gemeente' aangegeven. Niet-gebruikers meldden geen aanvraag te hebben gedaan, omdat een vorige aanvraag is afgewezen met geen of onvoldoende uitleg. Hierdoor verliezen zij de moed en verwachten zij bij een volgende aanvraag ook sneller een afwijzing. Een begrijpelijke motivatie bij een afwijzing is dus van belang.

Financiële afwegingen

Veruit de meeste respondenten (91 procent) geven aan de regelingen nodig te hebben om rond te komen. Gebruikers geven vaker dan niet-gebruikers aan de regelingen nodig te hebben (respectievelijk 97 procent en 86 procent). Van de niet-gebruikers geven ook maar enkelen op dat ze het geld niet nodig hebben of het bedrag niet de moeite waard vinden als reden voor het niet-gebruik. Hiermee kunnen we een bereik van 100 procent bestempelen als een onhaalbare doelstelling. Bovendien

¹ Zie tabel B.4 in bijlage B voor de percentages.

concluderen we dat rationele factoren een duidelijke rol spelen bij het al dan niet aanvragen van regelingen.

Deze conclusie wordt ondersteund door de redenen om geen gebruik te maken van de Stadjerspas. Minima betalen voor de pas een klein bedrag om daarna kortingen te krijgen. De redenen om geen Stadjerspas aan te schaffen zijn opvallend calculerend. Van de 240 niet-gebruikers melden 197 (82 procent) dat ze er over hebben nagedacht, maar vanwege het aanbod en het te geringe voordeel van aanschaf hebben afgezien.

Samenvattend

De subjectieve behoefte en verwachte transactiekosten hangen samen met het gebruik van inkomensregelingen. Gebruikers van regelingen geven vaker aan de regelingen nodig te hebben om rond te komen dan niet-gebruikers. Van de niet-gebruikers geeft een enkeling als reden voor het niet-gebruik aan het geld niet nodig te hebben of het bedrag niet de moeite waard te vinden. Een overtuigende meerderheid van de niet-gebruikers van de Stadjerspas meldt aanbod en voordeel te hebben afgewogen alvorens te besluiten over de aanschaf van een Stadjerspas. Hieruit kunnen we concluderen dat niet-gebruikers een rationele afweging maken tussen kosten en baten, en dat een bereik van 100 procent een onhaalbare doelstelling is.

Het lijkt erop dat aan de kant van de transactiekosten nog wel winst valt te behalen voor de gemeente in zijn streven naar een zo hoog mogelijk bereik van de inkomensregelingen.

Meer dan de helft van de respondenten vindt dat het aanvragen van een regeling veel tijd kost. De helft tot tweederde van de respondenten vindt het een hoop gedoe om een regeling aan te vragen, met moeilijke formulieren en aanvraagprocedures. Bijstandsontvangers geven dit minder vaak aan. Dit is te verklaren doordat voor uitkeringsgerechtigden vaak een eenvoudiger aanvraagprocedure geldt, en zij wellicht gemakkelijker toegang tot deskundige hulp hebben.

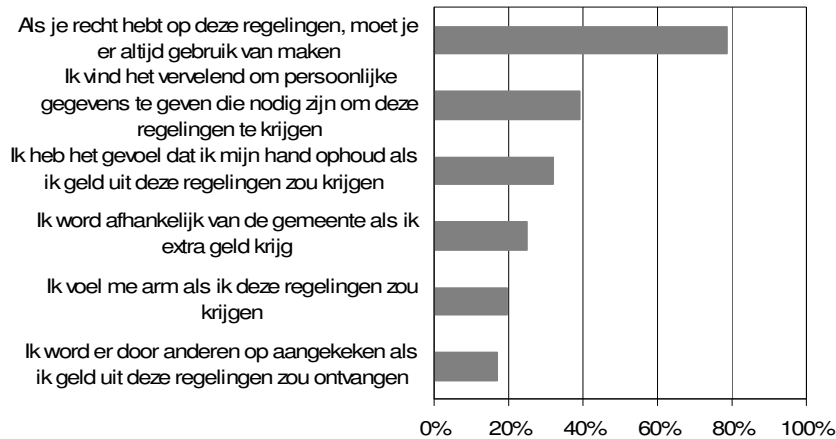
Aanbevelingen zijn het zo mogelijk (verder) vereenvoudigen van aanvraagprocedures, tussen meer regelingen toetsingsverbanden te leggen en gemakkelijk toegankelijke hulp te organiseren. Ook is het van belang afwijzingen in begrijpelijke taal te motiveren.

3.2.3. Sociale en psychische factoren

Het derde cluster van factoren die van invloed zijn op het gebruik van inkomensregelingen zijn sociale en psychische factoren. Ook hierover is

een aantal stellingen aan de respondenten voorgelegd. Een overzicht van de antwoorden vermelden we in figuur 3.7.

Figuur 3.7 Percentages die het eens zijn met de stellingen



Vier van de vijf respondenten vinden dat als je recht hebt op een regeling, je er altijd gebruik van moet maken. Er zijn geen duidelijke verschillen tussen gebruikers en niet-gebruikers en uitkeringsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden.

Daarnaast zegt bijna 40 procent het vervelend te vinden om persoonlijke gegevens af te staan die nodig zijn om een regeling te krijgen. Niet-gebruikers geven dit vaker aan dan gebruikers; respectievelijk 44 procent en 33 procent. Met meer toetsingsverbanden tussen regelingen kan dit bezwaar voor deel worden weggenomen.

Een derde van de respondenten heeft het gevoel zijn of haar hand te moeten ophouden om een regeling te krijgen. Een kwart van de respondenten zegt zich afhankelijk te voelen van de gemeente als men extra geld uit een regeling zou ontvangen. Een vijfde geeft aan zich arm te voelen als zij gebruik zouden maken van deze regelingen. In deze psychische factoren zijn geen verschillen gevonden tussen gebruikers en niet-gebruikers en uitkeringsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden. De mate van overlapping tussen deze drie stellingen is groot.

De sociale omgeving lijkt minder van belang voor het niet aanvragen van een regeling. Slechts 17 procent heeft het gevoel er door anderen op

aangekeken te worden als men geld uit een regeling zou krijgen. Opnieuw zijn er geen duidelijke verschillen tussen gebruikers en niet-gebruikers en bijstandsontvangers en andere minima.

Samenvattend

Sociale en psychische factoren spelen voor gebruikers en niet-gebruikers, uitkeringsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden een even grote rol bij de overweging gebruik te maken van inkomensregelingen.

Het enige verschil is dat niet-gebruikers vaker aangeven dat ze het vervelend vinden de benodigde persoonlijke gegevens af te staan. Met meer toetsingsverbanden tussen regelingen kan dit bezwaar voor deel worden weggenomen.

4. Verhogen bereik en bekendheid

Nu we inzicht hebben in omvang en redenen van niet-gebruik, onderzoeken we tot slot hoe de gemeente het gebruik van inkomensregelingen kan verbeteren, vooral via het verhogen van de bekendheid ermee.

We beginnen in paragraaf 4.1 met concrete suggesties van de minima zelf voor het verhogen van het bereik van de regelingen. Daarna komen de mogelijkheden voor het verhogen van de bekendheid van de inkomensregelingen aan de orde via mediagebruik in paragraaf 4.2, via huidige en gewenste informatiekanaalen, in paragraaf 4.3, en de communicatie met de gemeente in paragraaf 4.4.

4.1. Verhogen bereik

Hoe kan de gemeente het gebruik van de inkomensondersteunende regelingen verhogen? Onder specifieke voorwaarden zullen bepaalde groepen minima waarschijnlijk gebruik maken van (meer) inkomensondersteunende regelingen. Door beter aan te sluiten op de wensen van deze groep, is het mogelijk het niet-gebruik terug te dringen. Daarom hebben we in een open vraag bij de respondenten geïnformeerd wanneer zij van meer regelingen gebruik zouden maken. Tabel 4.1 geeft een overzicht van de grootste categorieën antwoorden. Per respondent kunnen meerdere aspecten zijn genoemd, zodat totalen kleiner kunnen zijn dan de som van de aantallen.

Tabel 4.1 Wanneer zou u van meer regelingen gebruik maken?

	aantal	percentage
gemeente thuis voor uitleg en hulp	65	16%
consulent SOZawe beter informeren	33	8%
persoonlijke coach	30	7%
hulp	9	2%
Totaal persoonlijk face-to-face contact	119	29%
folder/boekje/brief	35	9%
info via media	18	4%
Totaal 'kennis'	53	13%
info duidelijker	18	4%
aanvragen eenvoudiger	15	4%
situatiegerichte info of automatische toekenning	8	2%
aanvragen via internet	6	1%
minder tijdrovend	4	1%
Totaal 'transactiekosten'	47	12%
niet nodig	75	19%
is goed zo	11	3%
Totaal 'tevreden'	86	21%
weet niet / wil niet zeggen	78	19%
N=	404	100%

Persoonlijk contact wordt het meest genoemd als stimulan voor het gebruik van meer regelingen. In totaal noemt 29 procent van de respondenten enige vorm van directe persoonlijke hulp voor uitleg en aanvragen.

De meeste stemmen (16 procent) krijgt 'iemand van de gemeente' die thuis langskomt voor uitleg over inkomensondersteuning en hulp biedt bij de aanvraag. Niet-uitkeringsgerechtigden, lager opgeleiden en vijfenzestigplussers zeggen dit relatief vaak. Ook personen die vertellen

altijd of vaak hulp nodig te hebben bij het invullen van formulieren van officiële instanties zeggen dit vaak.

Ook geeft 8 procent van de respondenten aan behoefte te hebben aan een consulent die beter vertelt waar men recht op heeft. Dit geldt in het bijzonder voor uitkeringsgerechtigden en mensen met een westerse buitenlandse achtergrond. De vijftenzestigplussers zeggen dit minder vaak.

Verder is er 7 procent die verwacht met hulp van een persoonlijke coach beter gebruik te maken van de regelingen die er zijn. De coach wordt vaker genoemd door personen met een buitenlandse achtergrond (westers en niet-westers), lager opgeleiden en degenen die hulp nodig hebben om formulieren in te vullen.

Hier en daar wordt aandacht gevraagd voor de deskundigheid en de vriendelijkheid van de hulpgever.

In totaal 13 procent van de respondenten doet aanbevelingen in de categorie kennis van de regelingen. Zij zouden van (meer) inkomensregelingen gebruik maken als zij informatie over de regelingen zouden ontvangen via folders, boekjes, brieven of via de media. Dat informatie met enige regelmaat moet worden verstrekt wordt door sommigen expliciet genoemd.

Suggesties in de categorie Transactiekosten uit het vorige hoofdstuk worden door 12 procent van de respondenten geformuleerd. De informatie moet duidelijk zijn, de formulieren en het aanvragen eenvoudiger en minder tijdrovend. Een achttal respondenten vraagt zich af of de gemeente niet alles automatisch kan toekennen, of in een persoonlijke brief kan aangeven waarop recht bestaat. Een aantal zou aanvragen het liefst via internet doen.

Ten slotte zegt 21 procent van de respondenten niet meer regelingen nodig te hebben, en 19 procent heeft geen idee hoe dat zou kunnen. De eerste groep bestaat uit relatief veel mensen die nooit hulp nodig hebben bij het invullen van formulieren. We vinden hierin een bevestiging van onze eerdere conclusie dat een bereik voor een regeling van 100 procent niet haalbaar is.

Rol voor SOZAWE

Ook is aan de respondenten gevraagd hoe zij het liefst geholpen willen worden. Dus hoe de dienst SOZAWE ervoor kan zorgen dat meer rechthebbenden gebruikmaken van inkomensregelingen. De antwoorden van de 208 respondenten voor deze vraag zijn gegroepeerd in tabel 4.2.

Per respondent kunnen meerdere aspecten zijn genoemd, zodat de percentages optellen tot boven de 100.

Tabel 4.2 Gewenste hulp door SOZawe om van meer regelingen gebruik te maken

	percentage
Voorlichting, persoonlijk gesprek, iemand thuis langskomen	29%
Consulenten (gesprekken)	14%
Intermediairs (MJD, ANBO)	6%
Duidelijker, vriendelijker, deskundig	14%
Brief, telefoon	16%
Bijsluiter, boekje, Gezinsbode, website, folder	13%
Meer informatie geven over regelingen	9%
Vereenvoudigen van procedures en formulieren	4%
Goed zoals het nu is	8%
n=	208

Opnieuw zien we dat een persoonlijk gesprek het meest wordt genoemd, door 29 procent van de respondenten. Nog eens 14 procent noemt een consulent van SOZawe een goede hulpbron en 6 procent zou graag een intermediair bij een andere organisatie hebben.

Er worden ook aanwijzingen gegeven voor de gesprekspartner: die moet duidelijk zijn en vriendelijk. Hij moet de minima serieus nemen en deskundig zijn, zodat mensen niet van het kastje naar de muur worden gestuurd. Het liefst is dit ook steeds dezelfde persoon.

Overigens heeft een kwart van de respondenten het afgelopen half jaar nog een consulent gesproken, 40 procent het afgelopen jaar. Ook respondenten zonder bijstandsuitkering spreken consulenten.

Veel respondenten zouden graag een brief ontvangen over de inkomensregelingen, of telefonisch goede informatie kunnen krijgen; in totaal 16 procent. Ook bestaat er bij 13 procent behoefte aan de regelingen op een rij in een folder, bijsluiter, advertentie in de Gezinsbode of op

internet. Verder geeft 9 procent aan dat de dienst méér informatie moet geven over de regelingen en de wijze van aanvragen.

Tot slot geven enkele respondenten aan dat zij de aanvraagformulieren en/of de aanvraagprocedure te ingewikkeld vinden. Dit zou volgens hen vereenvoudigd moeten worden.

Samenvattend

Op de vraag wanneer minima zelf meer regelingen zouden gebruiken en hoe de gemeente het best kan helpen om het gebruik te vergroten, noemt men persoonlijke contacten verreweg het meest. Dat kan iemand van de gemeente zijn, een consulent van de dienst SOZawe of een persoonlijke coach of intermediair van een andere organisatie. Aanwijzingen voor de (vaste) gesprekspartner zijn: wees duidelijk, vriendelijk, deskundig en neem de minima serieus. In grote lijnen wordt dit het meest voorgesteld door laagopgeleiden, mensen met een buitenlandse achtergrond en mensen die vaak hulp nodig hebben bij het invullen van officiële formulieren.

Het bevorderen van kennis over inkomensregelingen is ook een vaak gesuggereerd punt. Via brieven en materiaal met een overzicht van alle regelingen zou de dienst SOZawe dit kunnen doen. Verder worden aanbevelingen in de categorie transactiekosten geformuleerd. De informatie moet duidelijk zijn, de formulieren en het aanvragen eenvoudiger en minder tijdrovend.

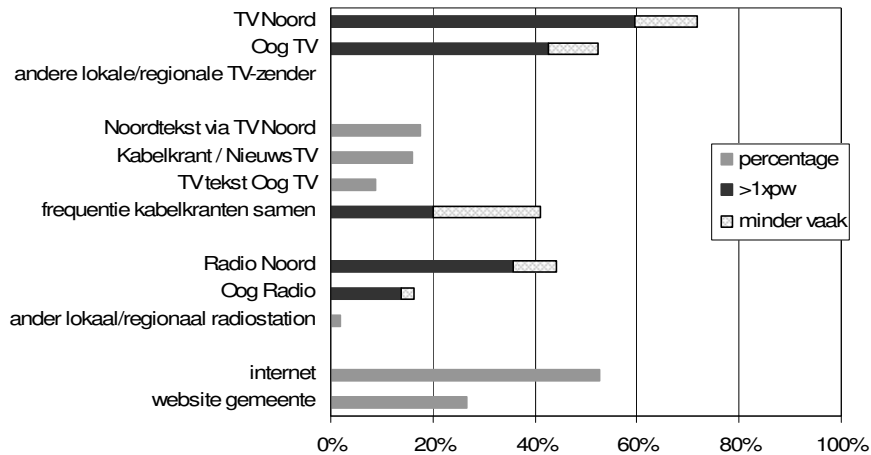
Ongeveer een vijfde van de respondenten meldt niet meer regelingen nodig te hebben. Dit zijn relatief veel mensen die nooit hulp nodig hebben bij het invullen van formulieren.

4.2. Mediagebruik

Om te onderzoeken hoe de bekendheid met de inkomensregelingen zou kunnen worden verhoogd, gaan we allereerst in op het mediagebruik van de doelgroep. Door inzicht te krijgen in het regionale mediagebruik van de minima, kan de gemeente haar beleid aanscherpen om inwoners beter te bedienen met informatie over inkomensondersteunende regelingen.

Figuur 4.1 geeft een beeld van de percentages respondenten die televisiezenders, kabelkranten, radiostations en internet gebruiken. Voor een aantal media hebben we ook de frequentie nagevraagd waarmee men ernaar kijkt of luistert nagevraagd en deze weergegeven in de figuur.

Figuur 4.1 Mediagebruik minima



TV Noord hoogste bereik onder minima

De respondenten kijken vooral naar TV Noord en OogTV. Bijna driekwart van de respondenten kijkt naar TV Noord, in totaal 60 procent kijkt vaker dan eens per week. Ruim de helft kijkt wel eens naar OogTV en ruim 40 procent doet dat zeker twee keer per week. Andere regionale of lokale Tv-zenders worden niet bekeken.

Iets minder dan de helft (44 procent) van de respondenten luistert naar Radio Noord, bijna allen doen dat vaker dan een keer per week.

Internet vormt voor veel mensen een belangrijke informatiebron, maar bijna de helft van de minima (47 procent) blijkt hier nooit gebruik van te maken. Ruim een kwart, 27 procent, heeft de website van de gemeente wel eens bezocht. Gemiddeld wordt de website door deze respondenten een paar keer per jaar bekeken.

De drie beschikbare kabelkranten worden ieder door tussen de 10 en 18 procent wel eens gelezen.

Een kwart van de respondenten zegt naar geen enkele regionale TV-zender te kijken en ruim de helft zegt geen regionale radiozenders te beluisteren. In totaal kijkt of luistert 21 procent van de respondenten helemaal niet naar regionale media. Dit zijn vaker niet-gebruikers van regelingen¹, uitkeringsgerechtigden, westerse allochtonen, huishoudens met kinderen, hoogopgeleiden en wat jongere minima.

¹ Voor de respondenten zijn niet-gebruikers gedefinieerd als degenen die ten minste twee regelingen niet gebruiken. Zij worden afgezet tegen de gebruikers, die maximaal één regeling niet gebruiken.

Kenmerken mediagebruikers

Radio en TV Noord worden beluisterd en bekeken door relatief veel vijfenzestigplussers, niet-uitkeringsgerechtigden, lager opgeleiden en autochtone Nederlanders. Voor TV Noord komen daar de gebruikers van regelingen nog bij.

OogTV scoort goed onder de vijftigplussers en mannen.

In minimahuishoudens met kinderen wordt minder naar deze radio en tv-zenders geluisterd en gekeken, en meer gebruik gemaakt van internet.

Ook relatief veel uitkeringsgerechtigden maken gebruik van internet, net als de leeftijdsgroep van 25 tot 65 jaar. De minima met een andere bron van inkomsten dan de bijstand gebruiken internet dus ondergemiddeld.

Voor alle drie de kabelkranten geldt dat er meer mannen dan vrouwen naar kijken. NieuwsTV bekijken verder meer vijfenzestigplussers, laagopgeleiden en samenwonenden zonder kinderen.

Website gemeente Groningen

Bijna 40 procent van de internetgebruikers, of tweederde van alle respondenten, kent de website van de gemeente Groningen niet. Dit geldt voor relatief veel vijfenzestigplussers, laagopgeleiden, niet-uitkeringsgerechtigden en personen die vaak of altijd hulp nodig hebben bij het invullen van officiële formulieren.

Op de gemeentelijke website van Groningen staat onder meer informatie van de dienst SOZawe. Aan de internetgebruikers die de website van de gemeente kennen, is gevraagd of ze de informatie van de sociale dienst kunnen vinden. Bijna 80 procent van deze groep antwoord bevestigend.

Van alle respondenten kan daarmee 18 procent de informatie van de dienst SOZawe op de website van de gemeente vinden.

Ook zijn er op de gemeentelijke website aanvraagformulieren voor de inkomensregelingen te downloaden. Dit is bekend bij ruim 40 procent van de internetgebruikers die de website van de gemeente kennen, en bij 14 procent van alle respondenten.

Verschillen tussen demografische en andere groepen zijn van geen betekenis, onder andere vanwege de vrij kleine aantallen.

Website recht op bijstand

Een andere website waar inwoners van de gemeente informatie over inkomensregelingen kunnen vinden, is

'www.groningen.rechttopbijstand.nl'. Deze website is sinds mei 2009 bereikbaar. Slechts een kleine groep heeft wel eens van deze website gehoord, 19 procent van de internetgebruikers of 10 procent van alle respondenten. Het overgrote deel van de respondenten heeft niet eerder

van de website gehoord. Uitkeringsgerechtigden hebben relatief vaker van de website gehoord en laag opgeleiden minder vaak dan gemiddeld. De meeste mensen hebben van de website gehoord via een bericht in de krant, op de radio of televisie (18 van de 41) en via de bijsluiter (16 van de 41). Een aantal niet-uitkeringsgerechtigden geeft aan van de website te hebben gehoord via familie, vrienden of kennissen.

Samenvattend

De respondenten kijken vooral naar TV Noord en OogTV; bijna driekwart en ruim de helft. Iets minder dan de helft luistert naar Radio Noord. De drie beschikbare kabelkranten worden ieder door tussen de 10 en 18 procent wel eens gelezen. Ongeveer 20 procent kijkt of luistert helemaal niet naar regionale media.

Bijna de helft van de minima maakt nooit gebruik van internet. Ruim een kwart van alle minima heeft de website van de gemeente wel eens bezocht, 18 procent kan daar de informatie van de dienst SOZawe vinden en 14 procent weet dat daar aanvraagformulieren voor inkomensregelingen zijn te downloaden.

Eén op de tien minima heeft wel eens gehoord van de nieuwe website 'www.groningen.rechttopbijstand.nl', waar informatie over inkomensregelingen is te vinden.

TV Noord wordt door relatief veel vijfenzestigplussers bekeken en door niet-uitkeringsgerechtigden, lager opgeleiden, autochtone Nederlanders en gebruikers van regelingen. Degenen die geen regionale media gebruiken, zijn vaker niet-gebruikers van regelingen, uitkeringsgerechtigden, westerse allochtonen, huishoudens met kinderen, hoogopgeleiden en wat jongere minima.

In minimahuishoudens met kinderen wordt meer gebruik gemaakt van internet. Ook relatief veel uitkeringsgerechtigden maken gebruik van internet, net als de leeftijdsgroep van 25 tot 65 jaar.

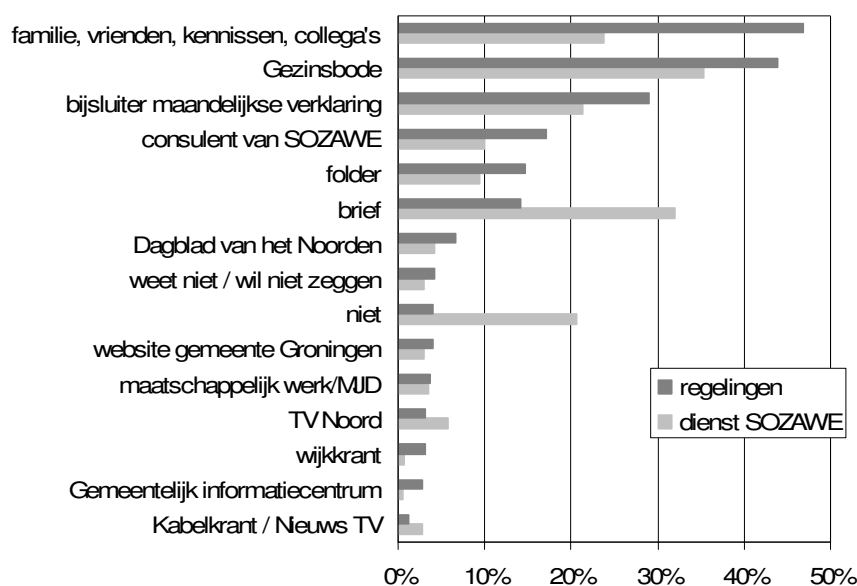
4.3. Informatiekanalen

Inzicht in huidige en gewenste informatiebronnen van minima biedt aanknopingspunten voor het vergroten van de bekendheid met inkomensregelingen bij de doelgroep. In deze paragraaf beschouwen we informatie over regelingen en van de dienst SOZawe.

Huidige informatiekanalen

In de enquête is de respondenten gevraagd hoe ze van de inkomensregelingen hebben gehoord, en hoe ze informatie van de dienst SOZAWE krijgen. De respondenten konden meerdere antwoorden geven, die gecategoriseerd zijn weergegeven in figuur 4.2.

Figuur 4.2 Bereik informatiekanalen van inkomensregelingen en van de dienst SOZAWE



Als eerste valt op dat de informatiekanalen waarmee minima worden bereikt voor regelingen en voor de dienst SOZAWE nogal verschillen. Informatie over regelingen gaat vaak van mond-tot-mond, informatie van de dienst SOZAWE komt vaak via een brief. De Gezinsbode doet het op beide fronten goed. Ook is er een grote groep die geen informatie van de dienst SOZAWE ontvangt, 21 procent. Om nog onbekende minima te bereiken lijkt het aan te bevelen *alle* Stadgers periodiek te attenderen op inkomensondersteunende voorzieningen.

Over inkomensondersteunende regelingen horen minima vooral van familie, vrienden, kennissen en collega's (47 procent), en uit de Gezinsbode (44 procent). Op de derde plaats vinden we de bijsluiter, die bijna 30 procent van de minima van informatie over regelingen voorziet. De consulenten van de dienst SOZAWE, folders en brieven zorgen elk bij zo'n 15 procent voor deze informatie.

Uitkeringsgerechtigden geven relatief vaker aan hun informatie te ontvangen via folders en de bijsluiter. Niet-uitkeringsgerechtigden geven

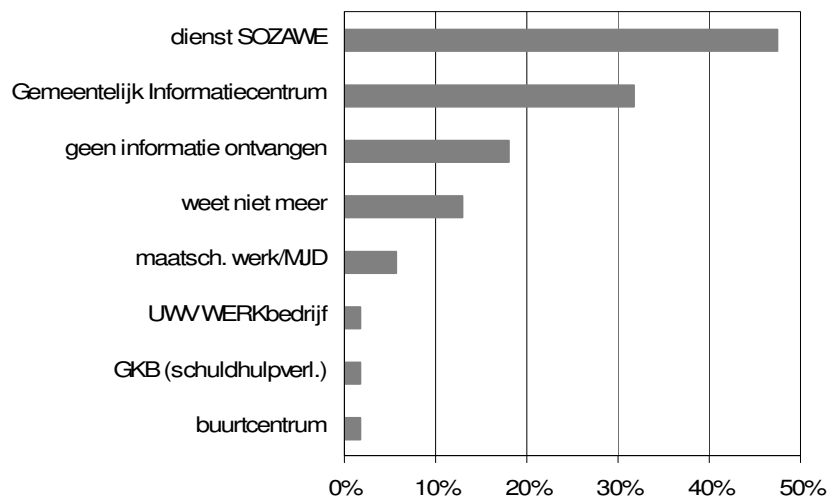
iets vaker aan informatie te ontvangen over regelingen van familie, vrienden en kennissen.

De informatie vanuit de dienst SOZawe blijkt vooral goed over te komen via de Gezinsbode (35 procent) en brieven (32 procent). Ook bekenden (24 procent) en de bijsluiter (21 procent) zorgen voor de verspreiding van informatie over de dienst SOZawe. Ongeveer 10 procent krijgt informatie in gesprekken met de consulent (10 procent) of uit folders (9 procent). Ruim 21 procent van de respondenten zegt geen informatie te ontvangen van de dienst SOZawe.

Uitkeringsgerechtigden geven relatief vaker aan hun informatie te ontvangen via folders, de bijsluiter en via de consulent. Niet-uitkeringsgerechtigden geven vaker aan informatie te ontvangen via een brief of familie, vrienden en kennissen. Van de mensen die aangeven geen informatie te ontvangen van de dienst SOZawe, ontvangt ruim 80 procent geen WWB-uitkering.

Voor de regelingen hebben we ook nagevraagd van welke instanties minima informatie krijgen. Figuur 4.3 laat zien welke instanties men daar noemt.

Figuur 4.3 Instanties die minima informeren over inkomensregelingen



De gemeente is dé instantie die respondenten noemen als informatiebron over inkomensregelingen. De dienst SOZawe en het Gemeentelijk Informatie Centrum worden door respectievelijk 47 en 32 procent van de

minima opgegeven. Het maatschappelijk werk, het UWV Werkbedrijf, de GKB en buurtcentra spelen in de informatievoorziening over deze regelingen een bescheiden rol. Door enkele respondenten is de Algemene Nederlandse Bond voor Ouderen (ANBO) genoemd.

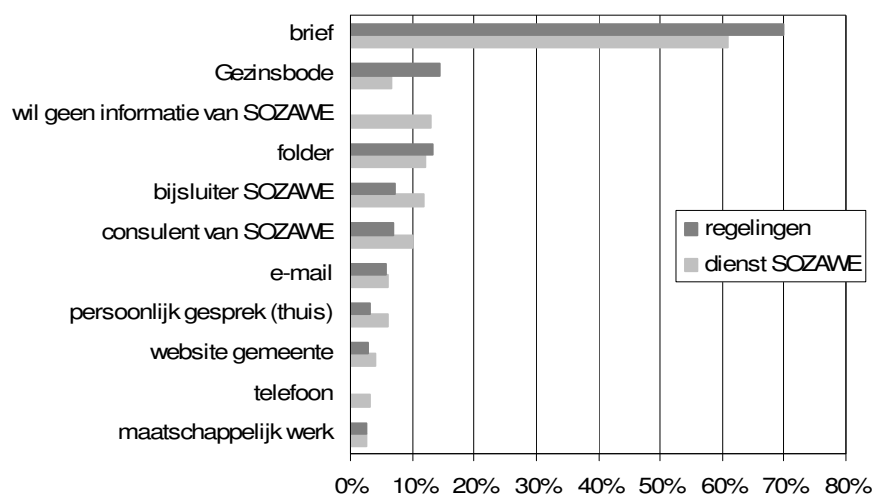
Een relatief grote groep respondenten (18 procent) geeft aan geen informatie over inkomensregelingen te ontvangen via instanties.

Hiervoor zijn geen verschillen waargenomen tussen verschillende groepen.

Het is dus aan te bevelen dat de gemeente de informatievoorziening over inkomensregelingen regelingen in eigen hand houdt.

Nu we weten hoe minima aan hun informatie komen, zijn we ook benieuwd welke informatiekanaal de voorkeur hebben. Dit is voorgelegd voor de inkomensondersteunende regelingen en voor de dienst SOZAWE. In figuur 4.4 ziet u de resultaten.

Figuur 4.4 Voorkeuren van minima voor informatiekanaal



Direct valt op dat er een sterke voorkeur bestaat voor het ontvangen van brieven voor beide informatiestromen. Dit geldt voor 70 procent als het gaat om informatie over regelingen en voor 61 procent bij informatie over de dienst SOZAWE. Dit sluit aan bij de eerdere conclusie dat brieven op naam het bereik van regelingen verhogen.

Voor informatie over inkomensregelingen zijn de Gezinsbode en folders favoriet bij respectievelijk 14 en 13 procent van de minima. Informatie over de dienst SOZAWE wil een redelijk deel van de minima ontvangen

via folders, bijsluiters en consulenten. Bijna 13 procent zegt geen informatie te willen ontvangen van SOZawe.

Relatief veel vrouwen en personen die zonder hulp formulieren invullen, hebben voorkeur voor informatie via brieven. De leeftijdsgroep ouder dan 50 jaar is bijzonder gesteld op de Gezinsbode en allochtonen spreken vaker voorkeur uit voor folders om informatie te ontvangen. Een gesprek met een consultant van de dienst SOZawe heeft vaker bij mannen de voorkeur. Ten slotte bestaat voorkeur voor bijsluiters van de dienst SOZawe onder uitkeringsgerechtigden, in de leeftijdsgroep van 25 tot 65 jaar, onder hoog opgeleiden en bij personen die geen hulp nodig hebben bij het invullen van formulieren.

Samenvattend

De informatiekanaalen voor regelingen en voor SOZawe verschillen nogal. Informatie over regelingen gaat vaak van mond-tot-mond, informatie van SOZawe komt vaak via een brief, de Gezinsbode doet het op beide fronten goed. Ook is er grote groep die geen informatie over SOZawe ontvangt. Om nog onbekende minima te bereiken lijkt het aan te bevelen *alle* Stadgers periodiek te attenderen op inkomensondersteunende voorzieningen.

De gemeente is dé instantie die respondenten noemen als bron van informatie over inkomensregelingen, met name de dienst SOZawe en het Gemeentelijke Informatie Centrum. Een relatief grote groep respondenten geeft aan geen informatie over inkomensregelingen te ontvangen via instanties (18 procent). Het is aan te bevelen dat de gemeente de informatievoorziening over inkomensregelingen in eigen hand houdt.

Gevraagd naar gewenste informatiekanaalen blijkt men een sterke voorkeur te hebben voor het ontvangen van brieven voor beide informatiestromen. Dit geldt voor 70 procent als het gaat om informatie over regelingen en voor 61 procent bij informatie over de dienst SOZawe. Dit sluit aan bij de eerdere conclusie dat brieven op naam het bereik van regelingen verhogen.

Voor informatie over inkomensregelingen zijn de Gezinsbode en folders favoriet bij respectievelijk 14 en 13 procent. Informatie over de dienst SOZawe wil een redelijk deel van de minima ontvangen via folders, bijsluiters en consulenten. Bijna 13 procent zegt geen informatie te willen ontvangen van SOZawe.

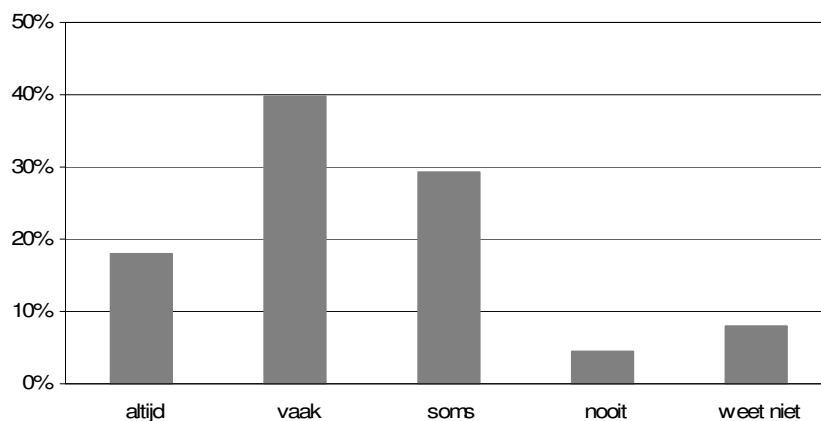
Relatief veel vrouwen en personen die zonder hulp formulieren invullen, hebben voorkeur voor informatie via brieven. De leeftijdsgroep ouder dan 50 jaar is bijzonder gesteld op de Gezinsbode en allochtonen spreken vaker een voorkeur uit voor folders. Een gesprek met een consulent van de dienst SOZawe heeft vaker bij mannen de voorkeur. Ten slotte bestaat er een voorkeur voor bijsluiters van de dienst SOZawe onder uitkeringsgerechtigden, in de leeftijdsgroep van 25 tot 65 jaar, onder hoog opgeleiden en bij personen die geen hulp nodig hebben bij het invullen van formulieren.

4.4. Communicatie

Voor een grote bekendheid met en een groot bereik van inkomensondersteunende regelingen is goede communicatie tussen de gemeente en haar inwoners noodzakelijk.

Belangrijk daarbij is de begrijpelijkheid van de informatie. In de enquête is gevraagd of de respondenten de communicatie van de dienst SOZawe begrijpelijk vinden. Figuur 4.5 toont de antwoorden op deze vraag.

Figuur 4.5 Begrijpelijkheid van de schriftelijke communicatie SOZawe



Bijna 58 procent vindt de communicatie altijd of vaak begrijpelijk.

Uitkeringsgerechtigden en hoger opgeleiden vinden de communicatie van de dienst SOZawe duidelijker dan de gemiddelde respondent. Het is aan

te bevelen deze communicatiemiddelen nog eens te (laten) screenen op begrijpelijkheid.

Veel respondenten denken dat de communicatie tussen de gemeente en haar inwoners beter kan, 321 personen geven daarvoor suggesties. Deze staan gecategoriseerd in tabel 4.3. Aangezien een suggestie op meer dan één categorie betrekking kan hebben, tellen de aantallen op tot boven de 321.

Tabel 4.3 Categorieën suggesties voor verbetering communicatie tussen gemeente en minima

	aantal	percentage
brief	140	44%
persoon	62	19%
taal, duidelijke -	59	18%
folder, gidsje, krantje e.d.	37	12%
algemene informatiekkanalen	21	7%
op maat	21	7%
eenvoud	19	6%
website	12	4%
bejegening bij gemeente/SOZAWE	11	3%
overig	17	5%
Totaal	321	100%

Net als in de vorige paragraaf zien we de brief uit de bus komen als suggestie om de communicatie van de gemeente te verbeteren. Het gaat om 44 procent van de suggesties. Het is derhalve aan te bevelen brieven te sturen indien mogelijk, dus aan bekende minima.

Tegen de 20 procent van de verbeteringsuggesties betreft uitleg en hulp van een persoon, bijvoorbeeld een consulent van de dienst SOZAWE. Een deel van de respondenten zou het liefst thuis uitleg en hulp krijgen. Evenveel respondenten geven duidelijk taalgebruik in de communicatie van de gemeente mee als aandachtspunt. Dit ondersteunt nogmaals de aanbeveling de communicatiemiddelen waar mogelijk en nodig aan te passen.

Een dikke 10 procent vraagt om folders, gidsjes, krantjes of boekjes.

Kleinere groepen noemen meer algemene informatiekanalen zoals de Gezinsbode, benadrukken communiceren op maat, en wijzen erop dat taal en procedure eenvoudiger kunnen. Ook zijn er mensen die via een website informatie willen vinden en/of hun aanvragen willen indienen. Een aantal respondenten merkt op dat de bejegening bij de gemeente of de dienst SOZawe voor verbetering vatbaar is. Verder is er bij een enkeling behoefte aan telefoonnummers voor informatie en hulp.

Samenvattend

De communicatieve uitingen van de dienst SOZawe zijn voor 58 procent van de respondenten altijd of vaak begrijpelijk. Uitkeringsgerechtigden en hoger opgeleiden vinden de communicatie van de dienst SOZawe duidelijker dan de gemiddelde respondent. Het is aan te bevelen deze communicatiemiddelen nog eens te (laten) screenen op begrijpelijkheid. Veel respondenten denken dat de communicatie tussen de gemeente en haar inwoners beter kan. Opnieuw komt de brief uit de bus als hét communicatiemiddel voor de gemeente (44 procent). Het is derhalve aan te bevelen brieven te sturen indien mogelijk, dus aan bekende minima. Tegen de 20 procent van de verbeteringsuggesties betreft (thuis) uitleg en hulp van een persoon, bijvoorbeeld door een consultant van de dienst SOZawe. Even veel respondenten geven duidelijk taalgebruik in de communicatie van de gemeente mee als aandachtspunt. Dit ondersteunt nogmaals de aanbeveling de communicatiemiddelen waar mogelijk en nodig aan te passen. Een dikke 10 procent vraagt om folders, gidsjes, krantjes of boekjes.

Bijlage A Beschrijving van inkomensregelingen

Bijzondere bijstand

Recht op bijzondere bijstand kan bestaan als men ongewone of bijzondere kosten moet maken, waarvoor men geen geld heeft kunnen reserveren. Bijzondere kosten zijn bijvoorbeeld sommige medische kosten, kosten voor rechtsbijstand of kosten voor noodzakelijke hulp in de huishouding. Vaak is het een plotselinge, noodzakelijke uitgave die niet kan worden uitgesteld. Als deze kosten nergens anders vergoed worden, kan men bijzondere bijstand aanvragen bij de dienst SOZAWE.

Eindejaarsuitkering of 50-euroregeling

De eindejaarsuitkering of 50-euroregeling was in 2008 een eenmalige uitkering van € 50 voor mensen met een inkomen tot ten hoogste 120 procent van het minimumloon.

Huurtoeslag

Wie een zelfstandige woning huurt, 18 jaar of ouder is en een huur betaalt die te hoog is gezien zijn inkomen, heeft wellicht recht op huurtoeslag. De huurtoeslag moet worden aangevraagd bij de Belastingdienst.

Kinderopvangtoeslag

Van de belastingdienst krijgen verzorgers van kinderen die nog niet naar het voortgezet onderwijs gaan, en die gebruik maken van kinderopvang een deel van de kosten terug van de Belastingdienst. De verzorger werkt, of volgt een traject of studie via UWV of gemeente.

Kwijtschelding gemeentelijke belastingen

Mensen met een laag inkomen en weinig vermogen komen in aanmerking voor (gedeeltelijke) kwijtschelding van gemeentelijke- en waterschapsbelastingen. Daarmee hoeven ze geen of minder belasting te betalen. Het inkomen bedraagt maximaal 100 procent van het sociaal minimum. Bij vermogen wordt bijvoorbeeld ook de waarde van de huisraad meegeteld.

Langdurigheidstoeslag

De langdurigheidstoeslag is een jaarlijkse toeslag voor inwoners tussen de 23 en 65 jaar, die minimaal vijf jaar op bijstandsniveau leven. De hoogte van de toeslag is afhankelijk van de leefsituatie. Getoetst wordt of men vermogen heeft, wat de hoogte van het inkomen is en hoe lang er al van een laag inkomen wordt geleefd.

Maaltijdvoorziening, bijdrage voor -

Inwoners van de gemeente met een laag inkomen die gebruikmaken van een maaltijdvoorziening, kunnen daarvoor een vergoeding ontvangen. Deze regeling is voor mensen (met name ouderen) die zelfstandig wonen, maar niet in staat zijn zelf te koken.

Ouderbijdrage, of Tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (TOS)

Huishoudens met schoolgaande kinderen tot 18 jaar heeft, kunnen in aanmerking komen voor een bijdrage in de kosten van het schoolfonds.

Stadspas

De Stadspas is een voordeelpas voor alle inwoners van de gemeente Groningen. Minima kunnen de pas tegen een sterk gereduceerd tarief aanschaffen. De pas geeft korting op sport, recreatie, cultuur en ontspanning. Daarnaast krijgt men korting in winkels en uitgaansgelegenheden.

Witgoedregeling

Als men minimaal vijf jaar een laag inkomen heeft, kan de gemeente bijspringen als wasmachine, koelkast, kooktoestel of tv kapot gaat. Men krijgt dan geld om het apparaat te vervangen.

Zorgtoeslag

Mensen met een laag inkomen kunnen in aanmerking komen voor zorgtoeslag. Dit is een tegemoetkoming in de kosten van een zorgverzekering. De zorgtoeslag is aan te vragen bij de Belastingdienst.

Zorgverzekering voor minima

De gemeente heeft met verzekeraar Menzis een collectieve zorgverzekering voor minima afgesloten. Minima krijgen via deze verzekering korting op de premie en een meer uitgebreide dekking.

Bijlage B Tabellen bij hoofdstuk 3

Tabel B.1 Sociaaldemografische kenmerken van gebruikers en niet-gebruikers in Groningen

	gebruikers	niet-gebruikers
Leeftijd		
18 t/m 24	5%	10%
25 t/m 49	40%	50%
50 t/m 64	35%	20%
65 en ouder	20%	20%
Gezinssituatie		
Alleenstaand	67%	57%
Eenoudergezin	17%	16%
Samenwonend	9%	16%
Samenwonend met kinderen	4%	11%
Etnische herkomst		
Nederlands	71%	70%
Niet-Nederlands	29%	30%
N=	5.531	9.037

Tabel B.2 Percentage niet-gebruik per sociaaldemografische groep, per regeling

	eindejaars- uitkering	kwijtschelding	Stadjespas	ouderbijdrage
Leeftijd				
18 t/m 24	20%	40%	96%	66%
25 t/m 49	7%	44%	76%	42%
50 t/m 64	3%	31%	71%	64%
65 en ouder	11%	52%	79%	75%
Etnische herkomst				
Nederlands	9%	43%	76%	47%
Niet-Nederlands	6%	39%	78%	45%
Gezinssituatie				
Alleenstaand	8%	42%	80%	0%
Eenoudergezin	6%	32%	66%	44%
Samenwonend	9%	49%	80%	87%
Samenwonend met kinderen	10%	50%	70%	50%
Totaal	8%	42%	77%	46%
N=	1.128	6.108	11.165	1.168

Tabel B.3 Belangrijkste reden voor niet-gebruik van regelingen

	aantal	percent rage
Ik ken deze regeling niet	214	22%
Ik weet niet of ik er recht op heb	183	18%
Het is niet aan de orde (ik maak geen bijzondere kosten)	176	18%
Ik wil niet	69	7%
Ik heb geen witgoed dat moet worden vervangen	65	7%
Ik vind het aanbod niet aantrekkelijk	30	3%
Ik vind het teveel gedoe	29	3%
Ik heb slechte ervaringen met de gemeente	14	1%
Ik heb het geld niet nodig	13	1%
Ik vind de formulieren te ingewikkeld	9	1%
Ik verlies het recht op andere regeling als ik deze regelingen gebruik	7	1%
Ik heb geen vertrouwen in de gemeente	5	1%
Ik vind het bedrag niet de moeite waard	5	1%
Het aanvragen kost te veel tijd	5	1%
Ik wil mijn hele (financiële) hebben en houden niet op tafel leggen	3	0%
Ik vind het vervelend als anderen weten dat ik deze regeling gebruik	1	0%
Ik weet niet waar ik de Stadjerspas moet kopen	1	0%
Anders	106	11%
Totaal	994	100%
aantal regelingen	8	

Tabel B.4 Percentage dat het eens is met de stelling, per groep

	gebruikers	niet-gebruikers	uitkeringsgerechtigd	niet-uitkeringsgerechtigd	Totaal
Kennis					
Weet niet waar ik moet zijn om regelingen aan te vragen	33%	34%	19%	41%	33%
Transactiekosten en subjectieve behoefte					
Het is gedoe om deze regeling aan te vragen	63%	66%	59%	68%	65%
Aanvraagprocedure van regeling vind ik moeilijk	54%	56%	46%	61%	55%
Aanvraagformulieren vind ik moeilijk te begrijpen	50%	49%	34%	59%	50%
Het aanvragen kost veel tijd	53%	56%	53%	56%	55%
Ik heb regeling nodig om rond te komen	97%	86%	92%	91%	91%
Sociale en psychische factoren					
Als je recht hebt op regeling, moet je er altijd gebruik van maken	81%	76%	81%	77%	79%
Vervelend om persoonlijke gegevens af te staan om regeling te krijgen	33%	44%	38%	40%	39%
Gevoel dat ik mijn hand moet ophouden om regeling te krijgen	33%	31%	32%	32%	32%
Word afhankelijk van gemeente als ik extra geld krijg	29%	22%	31%	22%	25%
Ik voel me arm als ik deze regeling zou gebruiken	22%	18%	19%	20%	20%
Ik word er door anderen op aangekeken als ik geld uit deze regeling zou krijgen	15%	19%	15%	18%	17%
n=	194	220	146	259	405