



NIET GEBRUIK APELDOORNSE MINIMAREGELINGEN

Opdrachtgever Gemeente Apeldoorn
 Dienst Samenleving

Kees Zandvliet

Olivier Tanis

José Gravesteijn-Ligthelm

Datum 30 juli 2007

NIET GEBRUIK APELDOORNSE MINIMAREGELINGEN

| | |
|-----------------------|---|
| <i>Contactpersoon</i> | Kees Zandvliet |
| <i>Adres</i> | SEOR, Erasmus Universiteit Rotterdam Postbus 1738 3000 DR ROTTERDAM |
| <i>Telefoon</i> | +31-10-408 2174 |
| <i>Fax</i> | +31-10-4089650 |
| <i>E-mail</i> | zandvliet@few.eur.nl |

VOORWOORD

Medio februari 2007 heeft de gemeente Apeldoorn SEOR opdracht gegeven voor een onderzoek naar de achtergronden van het niet gebruik van specifieke minimaregelingen door huishoudens op en rond het minimum inkomensniveau.

Het onderzoek is uitgevoerd door een team bestaande uit Kees Zandvliet (projectleider), José Gravesteijn-Ligthelm en Olivier Tanis.

De 156 interviews zijn gehouden door een team uitzendkrachten van Tempo Team, te weten: Angela Gerritzen, Jelle ter Haar, Jaap-Jos Kneefel, Bart Hemken, Fiény Uneputty, Kacem Bhayaje, Niels van der Bunt en Darja Buytendijk.

Parallel aan het onderzoek heeft een team van de gemeente aanvullend 28 interviews gehouden in de Staatsliedenbuurt. De gemeente heeft de interviews gehouden in combinatie met bezoeken gericht op het in kaart brengen van de behoeften van de minimahuishoudens in deze buurt.

De data-invoer is verzorgd door Karien Dassen, Roel Visser en Kaoutar Lachhab van SEOR.

Vanuit de gemeente is het onderzoek begeleid door een commissie bestaande uit Erik van Lohuizen, Bernadette Ottenschot, Anja Korporaal, Lucienne Berenschot en Jaap Peerbolte.

Tot slot danken wij de 156 huishoudens uit Apeldoorn en omgeving voor hun bereidwillige medewerking aan de interviews. Zij hebben hiervoor van de gemeente achteraf een kleine attentie ontvangen.

INHOUD

| | |
|---|------------|
| Voorwoord | iii |
| Samenvatting, conclusies en aanknopingspunten voor beleid | i |
| 1 Achtergrond, doel en opzet van het onderzoek | 1 |
| 1.1 Achtergrond | 1 |
| 1.2 Doel van het onderzoek | 1 |
| 1.3 Opzet van het onderzoek | 2 |
| 2 Samenstelling onderzoekspopulatie | 4 |
| 3 Niet-gebruik: kenmerken doelgroep en onderzoeksgroep | 6 |
| 3.1 De doelgroep: minimahuishoudens | 6 |
| 3.2 Onderzoeksgroep: informatie uit de interviews | 8 |
| 3.3 Reden van niet-gebruik | 10 |
| 4 Achtergronden niet gebruik: Doelgroep en omgeving | 12 |
| 4.1 Inleiding | 12 |
| 4.2 Inkomen | 12 |
| 4.3 Overige individuele omstandigheden | 14 |
| 4.4 Rol omgeving | 18 |
| 5 Achtergronden niet gebruik: aard van de regelingen en uitvoering | 22 |
| 5.1 Inhoud van de regelingen | 22 |
| 5.2 De uitvoering | 27 |
| 6 De hulpvraag | 35 |
| 6.1 Algemeen | 35 |
| 6.2 Specifieke groepen | 36 |

| | | |
|-----------------------|--|-----------|
| Begrippenlijst | | 38 |
| Literatuur | | 38 |
| Bijlage 1 | Overzicht regelingen voor huishoudens met een laag inkomen in Apeldoorn | 39 |
| Bijlage 2 | Tabellen | 41 |
| Bijlage 3 | Gehanteerde wijkindeling Apeldoorn | 42 |
| Bijlage 4 | Vragenlijst | 43 |

SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANKNOPINGSPUNTEN VOOR BELEID

Achtergrond en doel van het onderzoek

De gemeente Apeldoorn heeft verschillende regelingen voor inkomensondersteuning van minimahuishoudens. Kernpunten in het beleid voor de bestrijding van armoede zijn een zo groot mogelijk bereik van de doelgroep en een niet-complexe uitvoering (laagdrempelig).

Een groot bereik wordt onder meer nagestreefd door jaarlijks een brief aan de doelgroep te zenden met informatie over de beschikbare regelingen en een uitnodiging om een aanvraag om ondersteuning in te dienen. De meerderheid van de huishoudens doet dit ook inderdaad. Via een analyse is vastgesteld dat in 2006 ruim 1.800 huishoudens echter niet hebben gereageerd.

Het onderzoek is bedoeld om te weten te komen waarom deze huishoudens geen aanvraag hebben ingediend. Specifiek van belang is de groep die in het geheel geen gebruik maakt van de regelingen voor financiële ondersteuning. Meer inzicht in de achtergronden biedt aanknopingspunten voor beleid om het bereik verder te vergroten. De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

Waarom hebben circa 1.800 in 2006 aangeschreven minimahuishoudens niet gereageerd op de informatiebrief van de gemeente Apeldoorn en geen aanvraag voor inkomensondersteuning ingediend?

Opzet van het onderzoek

Gegevens voor beantwoording van de onderzoeksvraag zijn verzameld via persoonlijke interviews met een steekproef uit de onderzoekspopulatie. Het gaat hier om de hiervoor genoemde 1.800 huishoudens die volgens de analyse niet hebben gereageerd en geen gebruik zouden maken van regelingen. De steekproef is zodanig samengesteld dat verschillende subgroepen in voldoende aantallen aan het onderzoek hebben deelgenomen. Via herweging zijn de steekproefgegevens vervolgens terugvertaald naar de totale onderzoeksgroep van 1.800 huishoudens.

Ongeveer tegelijkertijd met het door SEOR uitgevoerde onderzoek heeft de gemeente aanvullend huisbezoeken afgelegd bij 28 minimahuishoudens in het Staatsliedenkwartier, die eveneens volgens de administratie in 2006 geen gebruik hebben gemaakt van de regelingen voor minimahuishoudens. Deze huisbezoeken hadden ten doel niet alleen de redenen van niet-gebruik te achterhalen, maar tevens zonodig tegelijkertijd aanvullende ondersteuning te kunnen bieden aan deze huishoudens, bijvoorbeeld bij het aanvragen van regelingen. Tijdens deze huisbezoeken is de vragenlijst afgenomen door de medewerkers van de gemeente.

Samenstelling onderzoeksgroep

Uit de interviews kan worden afgeleid dat de onderzoekspopulatie feitelijk bestaat uit de volgende drie groepen:

- Niet-gebruikers. Dit zijn huishoudens die van geen enkele regeling gebruik maken. Dit betreft 39% van de onderzoekspopulatie, ofwel ongeveer 700 huishoudens.
- Beperkte gebruikers. Deze huishoudens maken gebruik van regelingen die met relatief weinig inspanning kunnen worden benut, te weten: huurtoeslag, zorgtoeslag, aanvullende zorgverzekering en kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Hier gaat het om 37% van de onderzoekspopulatie, ofwel eveneens ongeveer 700 huishoudens.
- Gebruikers. Deze huishoudens maken gebruik van minimaal één van de andere in het onderzoek meegenomen regelingen, eventueel in combinatie met de hiervoor genoemde vier regelingen. Deze groep omvat 24% van de onderzoeksgroep, ofwel ongeveer 400 huishoudens.

Vertaald naar de totale doelgroep (ruim 8.000 minimahuishoudens) betekent 700 niet-gebruikende huishoudens dat iets minder dan 10% van de minimahuishoudens geen enkele regeling benut¹. Maar ook onder gebruikers komt niet gebruik voor, omdat niet elke regeling door alle rechthebbende huishoudens ook daadwerkelijk wordt gebruikt. Het feitelijke gebruik loopt per regeling uiteen. De huurtoeslag wordt door ongeveer 72% van de rechthebbende huishoudens in Apeldoorn gebruikt en de kwijtschelding gemeentelijke belasting door 51%. De aanvullende ziektekostenverzekering wordt echter door slechts 36% van de rechthebbende huishoudens benut.

Tabel 1 Overzicht onderzoeksgroep

| | Percentage (afgerond) | Aantal huishoudens (afgerond) | Kenmerken |
|--|-----------------------|-------------------------------|---|
| Feitelijk gebruiker van de regelingen | 25% | 400 | Niet-westers, 30-65 jaar, wijk Noordoost |
| Beperkt gebruiker (gebruik van huurtoeslag, zorgtoeslag, kwijtschelding gemeentelijke belastingen en/of aanvullende collectieve zorgverzekering) | 35% | 700 | Jonger dan 30 jaar |
| Niet-gebruikers | 40% | 700 | Jonger dan 30 jaar, overige wijken en omgeving Apeldoorn, laag opgeleid (vmbo/mavo) |
| Onderzoekspopulatie (huishoudens die op basis van analyse niet hebben gereageerd op de brief van de gemeente) | 100% | 1.800 | |

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn, 2007

¹ Het SCP constateert in haar onderzoek dat het aantal huishoudens dat in het geheel geen gebruik maakt van voorzieningen zeer beperkt is (minder dan 1% van de groep die voor de door het SCP onderzochte regelingen in aanmerking komt). Per regeling ligt het niet-gebruik echter aanzienlijk hoger. In Apeldoorn ligt het cumulatieve niet-gebruik met 10% hoger dan de door het SCP geconstateerde 1%.

Dat een deel van de onderzochte huishoudens feitelijk toch gebruik heeft gemaakt van één of meer regelingen heeft diverse redenen. Het zal voor een deel te maken hebben met onvolkomenheden in de administratie en voor een deel met onvolkomenheden in de analyse op basis waarvan het niet gebruik is vastgesteld. De dynamiek in het bestand, dat wil zeggen veranderingen in de samenstelling en inkomenssituatie van de huishoudens draagt eveneens zorg voor verschillen tussen administratieve gegevens en de feitelijke situatie.

De betekenis van het huishoudinkomen – recht op regelingen

Een van de belangrijkste redenen om geen gebruik te maken van minimaregelingen is de hoogte van het inkomen. Wanneer we afgaan op de informatie van de onderzoeksgroep zelf, dan komt ongeveer 40% van de niet-gebruikers vanwege een te hoog inkomen niet in aanmerking voor de regelingen. Deze huishoudens behoren dus niet tot de minimahuishoudens. Voor het grootste deel van deze groep is dit ook de reden om geen beroep te doen op de regelingen.

Er is echter een kleine groep die onterecht meent dat zij op grond van hun inkomen niet in aanmerking komen. Dit betreft ongeveer 70 huishoudens. De feitelijke groep niet-gebruikers (mensen die wel recht hebben, maar dit niet benutten) komt daarmee op ongeveer 70% van de niet-gebruikers, ofwel afgerond 500 huishoudens.

Redenen voor non-respons op de brief en niet-gebruik van regelingen

Tabel 2 geeft een overzicht van de redenen van niet-gebruik en de kenmerken van de bijbehorende huishoudens. Daarbij gaan we uit van de minimahuishoudens die recht hebben op de regelingen, maar daarvan geen gebruik maken.

Vermeend te hoog inkomen

Zoals hiervoor besproken zijn 70 huishoudens, ofwel ongeveer 15% van de gerechtigde niet-gebruikers, ten onterechte van mening dat het inkomen te hoog is en dat zij daarom geen recht hebben op de regelingen (zie tabel 2).

Moeilijkheden met regelgeving en/of aanvragen

Rekening houdend met de situatie van de huishoudens kan worden geconcludeerd dat de minimaregelingen redelijk tot goed bekend zijn bij de non-respondenten. Ook kunnen de huishoudens redelijk goed bepalen welke regelingen aantrekkelijk zijn, gegeven hun specifieke omstandigheden.

Niettemin speelt onbekendheid met de regelingen, maar meer nog onzekerheid over de vraag of men wel voor de regeling in aanmerking komt een belangrijke rol in het niet-gebruik. Voor ongeveer 40% van de gerechtigde niet-gebruikers vormt deze factor (mede) een reden om geen aanvraag in te dienen. Het is daarmee de meest genoemde reden.

Niet-westerse afkomst, taalproblemen en een laag opleidingsniveau spelen hierbij nadrukkelijk een rol. Deze reden wordt namelijk vooral gegeven door de volgende groepen: huishoudens in de middelste leeftijdsgroep, eenoudergezinnen, in de wijk Zuid en huishoudens van niet-westerse afkomst.

Tabel 2 Overzicht achtergronden niet-gebruik

| | Percentage (afgerond) | Aantal huishoudens (afgerond) | Kenmerken |
|--|----------------------------|-------------------------------------|--|
| Niet-gebruiker is onterecht van mening dat het inkomen te hoog is | 15% | 70 | |
| Onduidelijkheid over de regelingen, moeilijkheden met de aanvraag, en dergelijke | 40% | 200 | Niet-westerse afkomst, lage opleiding (taalprobleem, e.d.), eenoudergezinnen, wijk Zuid |
| Ontbreken van behoefte | 25% | 130 | Westers, jonger dan 30, meerpersoonshuishouden zonder kinderen, overige wijken in stad Apeldoorn |
| Te druk/vergeten | 20% | 100 | Niet-westers, huishoudens met kinderen |
| Overige redenen en combinaties van redenen | Komt in beperkte mate voor | PM | |
| Gerechtigde niet-gebruikers (met inkomen onder 112,5% van de bijstandsnorm) | 100% | 500 | Jonger dan 30 jaar, overige wijken en omgeving Apeldoorn, laag opgeleid (vmbo/mavo) |

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn, 2007

Overige redenen

Ongeveer een kwart van de niet-gebruikende huishoudens heeft geen behoefte aan ondersteuning. Mensen kunnen (goed) rondkomen en willen geen stigma. Het gaat dan om westerse meerpersoonshuishoudens zonder kinderen, jonger dan 30 jaar in de overige wijken in de stad Apeldoorn.

Een qua omvang vergelijkbare groep niet-gebruikers heeft het te druk en heeft daarom geen aanvraag ingediend, of is dit vergeten. Deze huishoudens hebben allemaal kinderen in het huishouden (eenoudergezin of meerpersoonshuishouden met kinderen).

Combinaties van redenen komen op beperkte schaal voor. Het gaat dan om een van de hiervoor genoemde redenen in combinatie met principiële of mentale redenen. In het aanvullende onderzoek van de gemeente worden deze iets vaker gesignaleerd dan in het SEOR-onderzoek.

Verder moet bedacht worden dat het ontbreken van (voldoende) informatie over de regelingen of onzekerheid over het gerechtigd zijn in veel gevallen mede bijdraagt aan het niet-gebruik.

De rol van de sociale omgeving

Het onderzoek levert aanwijzingen dat de omgeving een rol speelt bij het niet-gebruik van de minimaregelingen, maar op basis van het onderzoek kan niet precies worden vastgesteld op welke wijze. Gebruikers blijken vaker dan niet-gebruikers een beroep te kunnen doen op het eigen sociale netwerk van familie, vrienden en bekenden. Toch zijn niet-gebruikers niet vaker dan gebruikers sociaal geïsoleerd. De groepen verschillen niet

van elkaar voor wat betreft contacten met de omgeving, lidmaatschap van verenigingen en de kenmerken van de vrienden- en kennissenkring.

In tegenstelling tot de verwachting krijgen niet-gebruikers juist minder vaak hulp van de omgeving dan gebruikers. Bovendien krijgen niet-gebruikers vaker “immateriële” hulp van de directe omgeving, gebruikers juist vaker materiële en financiële hulp. De rol van maatschappelijke organisaties in de hulpverlening is beperkt.

We concluderen dat bij de niet-gebruikers de sociale omgeving niet lijkt te werken als opvang, waardoor materiële hulp via regelingen niet nodig is. Het ontbreken van een behoefte aan hulp zal hierbij een rol spelen. Veel eerder lijkt de sociale omgeving de niet-gebruiker vooral te helpen bij formele zaken. Dan gaat het echter niet om aanvragen voor de bestaande minimaregelingen.

Bij (beperkte) gebruikers lijkt de sociale omgeving zowel een rol te spelen bij de directe (materiële) ondersteuning, als bij het stimuleren van gebruik van regelingen.

Uitvoeringsaspecten

Informatievoorziening

De onderzoeksgroep weet redelijk goed op welke wijze men informatie kan krijgen over de hulp die de gemeente biedt. Wel blijken gebruikers actiever informatie te zoeken dan niet-gebruikers. Zij gebruiken meer kanalen voor het verkrijgen van informatie en nemen zelf ook vaak initiatief.

De informerende brief

Gegeven de hoge respons op de brief van de gemeente kan worden geconcludeerd dat het een bijzonder nuttig medium is in het totaal aan informatievoorziening. Rekening houdend met het feitelijke gebruik, geeft uiteindelijk ongeveer 10% van de doelgroep (van 8.000 minimahuishoudens) aan de brief niet te hebben ontvangen en/of niet te hebben gelezen.

Dit betekent tegelijkertijd dat minder dan de helft van de niet-gebruikers de informatie uit de brief niet (meer) weet. Dit verlies aan bereik leidt mede tot niet-gebruik. Dit is een van de relevante aspecten voor het vergroten van het bereik van het gemeentelijke beleid.

Oordeel over hulp en informatie van de gemeente

Een negatief oordeel over de informatie en hulp van de gemeente en Stadsbank kan in 10-15% van de gevallen bijdragen aan het niet-gebruik.

Dynamiek in het bestand

De voortdurende veranderingen in de samenstelling van (minima)huishoudens en de inkomenssituatie stellen eisen aan de uitvoering van het beleid. In ongeveer een kwart van de onderzochte huishoudens is de samenstelling en/of het inkomen in het afgelopen jaar veranderd.

Wijzigingen die aangemeld moeten worden bij de gemeentelijke basisadministratie (geboorte, overlijden, huwelijk) vormen daarbij geen groot probleem. Voor veranderingen als gevolg van samenwonen of veranderingen in de inkomenssituatie geldt deze plicht niet en heeft de GBA niet de gewenste monitorfunctie. Daardoor is er altijd een kans op een zekere mate van vervuiling in het bestand en daarmee een kans op ongewenst niet-gebruik en onterecht gebruik van de regelingen. Enkele voorbeelden in dit onderzoek illustreren dat er verbeteringen mogelijk zijn in het beheer van de informatie. Zo probeert één van de ondervraagden al een aantal jaar zonder succes om de registratie als minimumhuishouden te wijzigen.

Specifieke hulpvraag

Het niet-gebruik gaat in enige mate gepaard met minder gewenste omstandigheden en onvervulde hulpvraag. Het gaat daarbij toch vooral om financiële en materiële hulp en maatschappelijke hulp (in het bijzonder huishoudelijke hulp).

Deze problemen lijken in hoge mate samen te hangen met gezondheidsproblemen en de aanwezigheid van chronisch zieken in het huishouden.

Er zijn geen aanwijzingen dat kinderen in hoge mate ernstige gevolgen ervaren van niet-gebruik. Wel leggen de beperkte financiële middelen beperkingen op aan “extra” activiteiten die kinderen kunnen ondernemen.

Aanknopingspunten voor beleid

De gemeente streeft naar een zo hoog mogelijk bereik van de doelgroep en een niet complexe uitvoering. Hieronder bespreken we enkele mogelijkheden die de gemeente heeft om de geïdentificeerde groep (gerechtigde) niet-gebruikers te bereiken en van de regelingen gebruik te laten maken.

Een eerste aandachtspunt is betere en/of andere vormen van informatievoorziening. Het is echter de vraag of op dit punt nog veel verbetering mogelijk is. Voor zover een gebrek aan informatie een rol speelt, heeft het vooral te maken met de wijze waarop de niet-gebruiker met de informatie omgaat, en in mindere mate met de informatieverstrekking. Wel blijven niet-gebruikende huishoudens minder actief in het verkrijgen van informatie.

Op dit punt lijkt het veel noodzakelijker om bepaalde groepen te activeren en te helpen bij het indienen van de aanvraag en het vaststellen van de regelingen waarvoor zij in aanmerking komen. In deze groep moet de bewustwording van de mogelijkheden worden vergroot. Het gaat hier om groepen met een lage opleiding, onvoldoende taalbeheersing, al of niet in combinatie met afwachtend of terughoudend gedrag². Vanwege deze afwachtende houding van een deel van deze groep, dient de gemeente naar deze groep een actiever beleid te voeren rond de informatievoorziening en ondersteuning bij de aanvraag.

We tekenen hierbij aan dat ons onderzoek is gericht op een specifieke groep. Niet-gebruik van regelingen komt ook voor onder de groep die wel bereikt wordt via de brief en andere

² In het SCP rapport worden eveneens moeilijkheden met het invullen van de aanvraag en/of het tijdrovende karakter ervan genoemd als belangrijke reden voor niet-gebruik.

vormen van informatievoorziening. Deze groep gebruikt één of enkele regelingen, maar heeft vaak ook recht op andere regelingen, die echter niet worden benut.

Daarom lijkt het beter monitoren van veranderingen in de omstandigheden van huishoudens een interessante optie. Mogelijk kunnen maatschappelijke organisaties en andere diensten (UWV, Belastingdienst) hierbij assisteren³. Eerstelijns hulpverleners (huisartsen, thuiszorg, e.d.) kunnen zo nodig de gemeente informeren over veranderingen in omstandigheden die te maken hebben met de gezondheid (fysiek en psychisch). Afgaande op de hulp die thans wordt geboden aan de onderzoeksgroep, lijkt op dit moment de onderzoeksgroep echter ook voor een belangrijk deel buiten het gezichtsveld van maatschappelijke organisaties te liggen. Niettemin is elke informatie relevant, omdat de doelgroep niet verplicht is om veranderingen aan de gemeente door te geven.

Een optie is dat de gemeente een systeem ontwikkeld voor het actief monitoren van het bestand aan minimahuishoudens en het maximaliseren van het bereik van de doelgroep. Het bestaande systeem vormt hierbij een goed uitgangspunt.

Het onderzoek maakt namelijk duidelijk dat extensieve vormen van informatievoorziening en monitoring een goede basis bieden voor het bereiken van de doelgroep. De informerende brief heeft tenslotte een hoog bereik. In combinatie met alle andere vormen van (extensieve) informatievoorziening (krant, TV, Internet, et cetera) wordt hierdoor ongeveer 90% van de doelgroep bereikt. Maar ook deze groep verandert van jaar op jaar van samenstelling.

Er moet gezocht worden naar een systeem dat (a) mutaties zo goed mogelijk registreert en (b) ongewenst niet-gebruik weet te minimaliseren. Bij het laatste gaat het dan om het minder actieve deel van de niet-gebruikers die wel ondersteuning nodig hebben, maar deze niet ontvangen.

In de eerste plaats dient dan de huidige administratie te worden geoptimaliseerd. In het onderzoek is gebleken dat ongeveer 60% van onze onderzoeksgroep niet als (beperkte) gebruiker is geïdentificeerd op basis van de eerder uitgevoerde analyses. Nuttig gebruik van externe informatie van UWV en Belastingdienst kan hierbij behulpzaam zijn, maar het gaat ook om het verbeteren van de eigen administratie van het gebruik van regelingen. Ook bij het koppelen van informatie uit verschillende bestanden dient zorgvuldig te werk te worden gegaan.

Door duidelijk te administreren welke huishoudens (type, kenmerken) actief zijn in het verkrijgen van (financiële) hulp, ontstaat jaarlijks een beeld van de groep die niet of onvoldoende reageert op verzoeken van de gemeente. Het thans uitgevoerde onderzoek geeft een eerste beeld van de kenmerken van de niet-gebruikers. Dergelijke exercities moeten jaarlijks worden uitgevoerd omdat in veel huishoudens de situatie en/of het inkomen verandert.

Jaarlijks blijft er dan een beperkte groep huishoudens over, waarvan op basis van administratie en analyse kan worden vastgesteld dat zij recht hebben op ondersteuning,

³ We hebben begrepen dat de Belastingdienst geen informatie op individueel niveau kan leveren. Mogelijk kan de Belastingdienst wel checken en aangeven of een huishouden onder of boven de inkomensgrens uitkomt (van 112,5% van de bijstandsnorm). Deze informatie is voor de gemeente in principe toereikend.

daar geen gebruik van maakt, maar daar mogelijk wel in geïnteresseerd is. Het gaat dan om enkele honderden huishoudens. Deze kunnen actief door de gemeente worden benaderd. Uit kostenoverwegingen kan daarbij worden gekozen voor eerst een telefonisch contact. De groep die bezwaar heeft tegen gebruik of daaraan geen behoefte heeft kan zo relatief snel worden geïdentificeerd. Op basis van het telefonische contact kan dan tevens worden vastgesteld of een huisbezoek of uitnodiging om langs te komen bij de gemeente, nuttig kan zijn om te helpen bij het aanvragen van ondersteuning.

We hebben in het onderzoek getracht een verband te vinden (a) tussen niet-gebruik en kenmerken van het huishouden en (b) tussen probleemsituaties en kenmerken van het huishouden. Er is echter geen eenduidig verband tussen gebruik van regelingen en probleemsituaties. Onder gebruikers komen probleemsituaties voor, terwijl een deel van de niet-gebruikers min of meer bewust afziet van het aanvragen van ondersteuning, omdat men daar geen behoefte aan heeft. Men kan overigens via de jaarlijkse brief deze groep ook uitnodigen om dit aan de gemeente kenbaar te maken.

Gegeven de dynamiek in het bestand en de veranderingen in de situatie lijkt een systeem waarin extensieve activiteiten (algemene informatievoorziening; accurate administratie en zorgvuldige koppeling van bestandsinformatie) en actieve en intensieve activiteiten (telefonisch contact, huisbezoek) worden gecombineerd redelijke garanties te bieden voor een maximaal bereik tegen redelijke kosten. Een dergelijk systeem combineert efficiëntie (lage kosten) en effectiviteit. Op deze wijze kan het aantal buiten beeld blijvende noodsituaties tot een minimum worden beperkt.

Naast het maximeren van bereik vormt een niet-complexe uitvoering een hoofdpunt van het beleid van de gemeente Apeldoorn. Het onderzoek geeft aanwijzingen dat onvoldoende kennis en/of begrip van regelingen mede aanleiding geeft tot niet-gebruik van regelingen: 40% van de niet-gebruikers geeft moeilijkheden met de regelgeving (mede) aan als reden voor niet-gebruik. Het onderzoek levert geen concrete aanwijzingen voor het aanpassen van regelgeving, maar het cijfer illustreert op zijn minst dat vereenvoudiging van regels het gebruik ten goed komt.

1 ACHTERGROND, DOEL EN OPZET VAN HET ONDERZOEK

1.1 ACHTERGROND

Voor het bestrijden van armoede biedt de gemeente Apeldoorn de huishoudens met een laag inkomen diverse regelingen voor inkomensondersteuning. Deze regelingen zijn bedoeld voor huishoudens met een inkomen dat grofweg minder dan 112,5% van het bijstandsniveau is. De regelingen omvatten elf gemeentelijke regelingen en drie niet-gemeentelijke. Bijlage 1 bevat een overzicht van deze regelingen⁴.

Kernpunten in de uitvoering van het beleid voor het bestrijden van de armoede zijn: een zo groot mogelijk bereik van de doelgroep en een niet-complexe uitvoering (laagdrempelig)⁵.

In 2006 heeft de gemeente Apeldoorn via een bestandsvergelijking de minima in kaart gebracht. Geschat wordt dat op deze wijze de doelgroep, zijnde ongeveer 8.000 huishoudens, op adresniveau in beeld is gebracht.

De adresgegevens zijn vervolgens benut om alle minimahuishoudens via een brief te informeren over de bestaande regelingen voor inkomensondersteuning. De doelgroep is daarbij tevens uitgenodigd om een aanvraag voor ondersteuning te doen. De meerderheid van de geïdentificeerde groep heeft vervolgens een aanvraag ingediend; ruim 1.800 huishoudens hebben echter niet gereageerd op de brief.

1.2 DOEL VAN HET ONDERZOEK

In het licht van het beleidsmatig gewenste zo groot mogelijke bereik van de doelgroep wilde de gemeente weten waarom een deel van de doelgroep niet heeft gereageerd. Inzicht in de achtergrond van het niet-gebruik kan aanknopingspunten bieden voor bijstelling van beleid en uitvoering, om zodoende via additionele maatregelen het bereik van de doelgroep te vergroten.

Zoals hiervoor geschetst heeft het onderzoek dus tot doel:

- Inzicht te geven in de achtergronden van het niet-gebruik van bestaande minimaregelingen.
- Aanknopingspunten te bieden voor additionele maatregelen om het bereik van de doelgroep en het gebruik van de regelingen te vergroten.

⁴ Het gemeentelijke Noodfonds en schuldhulpverlening zijn hierbij als aparte regelingen meegeteld.

⁵ Zie de Meerjarenprogrammabegroting 2007-2010 van de gemeente Apeldoorn, hoofddoelstelling 8.2.

De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

Waarom hebben 2.000 in 2006 aangeschreven minimahuishoudens niet gereageerd op de informatiebrief van de gemeente Apeldoorn en geen aanvraag voor inkomensondersteuning ingediend?

1.3 OPZET VAN HET ONDERZOEK

De non-respons op informatiebrieven van de gemeente vormde de aanleiding tot het onderzoek. Daarom is gekozen voor persoonlijke interviews als methode om de benodigde informatie te verzamelen. De interviews zijn gehouden aan de hand van een semi-gestructureerde vragenlijst. Deze is opgenomen in bijlage 4.

Er is een gestratificeerde steekproef getrokken uit het adressenbestand van de gemeente⁶. Deze stratificatie was nodig om alle relevante groepen in voldoende aantallen in de onderzoeksgroep vertegenwoordigd te hebben. Er is gestratificeerd naar leeftijd (van het hoofd van de huishouding), herkomst en woonadres (wijk). Tabel 1.1 geeft een overzicht van het aantal interviews per subgroep.

De interviewers hebben in totaal ruim 600 bezoeken afgelegd. Hierbij zijn sommige adressen verschillende keren bezocht. Bij ongeveer 60% van de huisbezoeken was er niemand op het adres aanwezig. In de overige 40% gevallen wel. Ongeveer tweederde van de aanwezige personen bleek vervolgens bereid tot medewerking aan het interview. Dit is een hoge respons. Uiteindelijk hebben 156 minimahuishoudens aan het onderzoek meegewerkt.

Niet uitgesloten kan worden dat via deze benadering een zekere zelfselectie is opgetreden. Dat wil zeggen dat de bereidheid om mee te werken aan een interview samenhangt met specifieke kenmerken die ook voor het onderzoek van betekenis zijn. Zo zou het kunnen zijn dat juist degenen met de grootste behoefte aan ondersteuning niet aan het onderzoek willen meewerken. Vanuit het veldwerk zijn er geen signalen gekomen dat een dergelijk verschijnsel zich heeft voorgedaan, maar de beschikbare informatie staat niet toe om zelfselectie geheel uit te sluiten.

Uit de respons blijkt dat het veldwerk zodanig is gestuurd dat van elke onderscheiden subgroep een voldoende aantal respondenten in de onderzoeksgroep zit. Gestreefd is naar ongeveer 30 respondenten van niet-westerse afkomst, minimaal 40 uit elke onderscheiden leeftijdsgroep en ongeveer 30 per onderscheiden wijk. Deze aantallen zijn in de meeste gevallen gerealiseerd.

⁶ Bij een a-selecte steekproef heeft ieder huishouden een even grote kans om in de steekproef te zitten. In dat geval is de steekproef een directe afspiegeling van de onderzoekspopulatie. Nadeel van deze methode is dat subgroepen met een klein aandeel in de populatie dan ook maar met enkele respondenten zijn vertegenwoordigd. Om te verzekeren dat subgroepen in voldoende aantallen onder de respondenten vertegenwoordigd zijn, wordt de populatie eerst opgedeeld in subgroepen (gestratificeerd) en vervolgens wordt per subgroep de steekproef a-select samengesteld. In deze benadering zijn subgroepen met het grootste aandeel dus even sterk in de steekproef vertegenwoordigd als groepen met een klein aandeel.

Ongeveer tegelijkertijd met het door SEOR uitgevoerde onderzoek heeft de gemeente aanvullend huisbezoeken afgelegd bij 28 minimahuishoudens in het Staatsliedenkwartier, die eveneens volgens de administratie in 2006 geen gebruik hebben gemaakt van de regelingen voor minimahuishoudens. Deze huisbezoeken hadden ten doel niet alleen de redenen van niet-gebruik te achterhalen, maar tevens zonedig tegelijkertijd aanvullende ondersteuning te kunnen bieden aan deze huishoudens, bijvoorbeeld bij het aanvragen van regelingen. Tijdens deze huisbezoeken is de vragenlijst afgenomen door de medewerkers van de gemeente.

Tabel 1.1 Overzicht aantal interviews per subgroep

| | Aantal interviews | Aanvullend onderzoek gemeente |
|---|-------------------|-------------------------------|
| Leeftijd hoofd huishouden | | |
| Jonger dan 30 jaar | 43 | 4 |
| 30-65 jaar | 72 | 19 |
| 65 jaar en ouder | 41 | 5 |
| Herkomst | | |
| Westers (Nederlanders + westerse allochtonen) | 128 | 23 |
| Niet-westers allochtonen | 28 | 5 |
| Wijk | | |
| Zuid | 29 | 28 |
| Zuidoost | 32 | |
| Noordoost | 28 | |
| Overig kern Apeldoorn | 50 | |
| Omgeving Apeldoorn | 17 | |
| Totaal | 156 | 28 |

In de resultaten die in dit rapport zijn beschreven is de respons herwogen naar de samenstelling van de onderzoekspopulatie, zoals afgeleid uit het oorspronkelijke adressenbestand. Hierbij is een eenvoudige methode gebruikt⁷. Door deze herweging zijn de resultaten te interpreteren als resultaat voor de totale onderzoekspopulatie. Vanwege de afwijkende selectie en ondervraging van de huishoudens in het aanvullende onderzoek van de gemeente, zijn deze huishoudens niet in de herweging meegenomen. Niet uitgesloten kan worden dat ondervraging door medewerkers van de gemeente anders wordt ervaren dan ondervraging door onafhankelijke interviewers. Er is in ieder geval een kans op sociale wenselijkheid in de beantwoording van vragen, maar de kans daarop lijkt groter wanneer de vragen worden gesteld door gemeentelijke functionarissen.

⁷ De herwegingsfactor is per huishouden de vermenigvuldiging van de aandelen in de populatie, gedeeld door de vermenigvuldiging van de aandelen in de steekproef.

2 SAMENSTELLING ONDERZOEKSPOPULATIE

De onderzoekspopulatie bestaat uit huishoudens die volgens eerder uitgevoerde analyses zijn aangemerkt als huishoudens die niet hebben gereageerd op informatie van de gemeente en volgens administratieve gegevens in 2006 geen gebruik maakten van de regelingen voor minimahuishoudens van de gemeente Apeldoorn.

Uit de interviews kan worden afgeleid dat de onderzoekspopulatie feitelijk bestaat uit de volgende drie groepen:

- Niet-gebruikers. Dit zijn huishoudens die van geen enkele regeling gebruik maken. Dit betreft 39% van de onderzoekspopulatie, ofwel ongeveer 700 huishoudens.
- Beperkte gebruikers. Deze huishoudens maken gebruik van regelingen die met relatief weinig inspanning kunnen worden benut, te weten: huurtoeslag, zorgtoeslag, aanvullende zorgverzekering en kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Hier gaat het om 37% van de onderzoekspopulatie, ofwel eveneens ongeveer 700 huishoudens.
- Gebruikers. Deze huishoudens maken gebruik van minimaal één van de andere in het onderzoek meegenomen regelingen, eventueel in combinatie met de hiervoor genoemde vier regelingen. Deze groep omvat 24% van de onderzoeksgroep, ofwel ongeveer 400 huishoudens.

Vertaald naar de totale doelgroep (ruim 8.000 minimahuishoudens) betekent dit 700 huishoudens, ofwel iets minder dan 10% van de minimahuishoudens geen enkele regeling benut. Een deel van deze groep (30%) komt echter niet in aanmerking voor gebruik van de regelingen, omdat, afgaande op de informatie van de huishoudens, het inkomen te hoog is. Per saldo gaat het dan om ongeveer 500 huishoudens die geen gebruik van regelingen, hoewel zij daar wel recht op hebben. Omgerekend gaat het dan om 6,5% van de minimahuishoudens⁸.

Dat een deel van de onderzochte huishoudens feitelijk toch gebruik heeft gemaakt van één of meer regelingen heeft vermoedelijk diverse redenen. Het zal voor een deel te maken hebben met onvolkomenheden in de administratie en voor een deel met onvolkomenheden in de analyse op basis waarvan het niet gebruik is vastgesteld. De dynamiek in het bestand, dat wil zeggen veranderingen in de samenstelling en inkomenssituatie van de huishoudens draagt eveneens zorg voor verschillen tussen administratieve gegevens en de feitelijke situatie.

Tabel 2.1 geeft een beeld van het gebruik van de verschillende regelingen in de onderzoeksgroep.

⁸ Dit is 500 gedeeld door 7.800 (= 8.000 minimahuishoudens – 200 niet gerechtigde huishoudens). We tekenen aan dat we er hierbij van uitgaan dat het aantal van 8.000 minimahuishoudens een accurate schatting is.

Tabel 2.1 Aantal gebruikers van regelingen in de onderzoeksgroep (aantal huishoudens en in procenten van aantal huishoudens per groep) ^(a)

| Gebruikte regelingen | Beperkte gebruikers | | Gebruikers | |
|--|---------------------|-------------------------|------------|-------------------------|
| | Aantal | In procenten van totaal | Aantal | In procenten van totaal |
| Strippenkaart | - | | 20 | 56% |
| Financiële bijdrage 65+ | - | | 3 | 8% |
| Vergoeding indirecte studiekosten | - | | 3 | 8% |
| Aanvullende zorgverzekering | 3 | 5% | 11 | 31% |
| Bijdrage peuterspeelzaal | - | | 4 | 11% |
| Bijzondere bijstand | - | | 3 | 8% |
| Langdurigheidstoelage | - | | 1 | 3% |
| Woonkostentoeslag | - | | 3 | 8% |
| Kwijtschelding gemeentelijke belasting | 10 | 18% | 12 | 33% |
| Gemeentelijk Noodfonds | - | | - | - |
| Kwijtschelding zuiveringslasten | - | | 12 | 33% |
| Huurtoeslag | 49 | 88% | 28 | 78% |
| Zorgtoeslag | 46 | 82% | 31 | 86% |
| Hulp financiële zaken, e.d. | - | | 7 | 19% |
| Totaal | 56 | 100% | 36 | 100% |

(a) Huishoudens maken veelal gebruik van meer dan één regeling.

Bron: SEOR enquête minimaalhuishoudens Apeldoorn, 2007

3 NIET-GEBRUIK: KENMERKEN DOELGROEP EN ONDERZOEKSGROEP

3.1 DE DOELGROEP: MINIMAHUISHOUDENS

Gebruik van regelingen

Het eerder door KWIZ uitgevoerde onderzoek naar de samenstelling van de doelgroep van minimabeleid in Apeldoorn (KWIZ, 2006) geeft indicaties van het gebruik van enkele regelingen door minimahuishoudens. Recent gepubliceerd SCP onderzoek (2007) geeft eveneens een beeld van het niet-gebruik van voorzieningen op landelijk niveau.

In tabel 3.1 hebben we de gegevens voor Apeldoorn afgezet tegen beschikbare landelijke cijfers. De situatie in Apeldoorn blijkt redelijk overeen te komen met het landelijke beeld. Verder blijkt bij de meeste regelingen sprake van substantieel niet-gebruik. We tekenen aan dat deze cijfers indicaties geven van de werkelijkheid. Het aantal huishoudens dat volgens de regels in aanmerking komt is niet bij elke regeling gelijk aan het hier gedefinieerde totale aantal minimahuishoudens, met een inkomen van maximaal 112,5% van de bijstandsnorm.

Tabel 3.1 Gebruik van regelingen voor minimahuishoudens, Apeldoorn en landelijk

| Regeling | Aantal huishoudens dat regeling gebruikt in Apeldoorn | In procenten van totaal aantal minimahuishoudens in Apeldoorn | Percentage gebruik volgens SCP onderzoek landelijk |
|--|---|---|--|
| Huursubsidie (huurtoeslag) | 5.805 | 72% | 73% |
| Regelrecht: | | | |
| – strippenkaart | 4.620 | 57% | |
| – inkomensondersteuning chronisch zieken, gehandicapten en ouderen | | | |
| Kwijtschelding gemeentelijke belastingen | 4.083 | 51% | 55% |
| (Aanvullende) ziektekostenverzekering | 2.872 | 36% | |
| Bijzondere bijstand | 2.287 | 28% | 32% |
| Schuldhulpverlening | 944 | 12% | |
| Totaal aantal minimahuishoudens (tot 112,5% van de bijstandsnorm) | 8.046 | 100% | |

Bron: KWIZ (2006); SCP (2007)

Kenmerken niet-gebruikers op basis van bestandsinformatie (KWIZ)

Tabel 3.2 geeft een indicatief beeld van de kenmerken van huishoudens die geen gebruik maken van regelingen in Apeldoorn, op basis van het rapport van KWIZ (2006). Per regel kan worden afgelezen van welke regelingen een subgroep binnen de totale doelgroep in mindere mate gebruik maakt (dan andere groepen). Per kolom geeft de tabel een beeld van welke groepen relatief weinig of geen gebruik maken van een regeling. Een relatief beperkt gebruik, of niet gebruik is bij bepaalde groepen en bepaalde regelingen verklaarbaar uit de aard van de regeling en de betreffende groep.

Tabel 3.2 Huishoudens die relatief weinig gebruik maken van minimaregelingen (ondervertegenwoordigd onder de gebruikers)

| Regeling | Bijzondere bijstand | Regelrecht | Ziektekosten- verzekering | Kwijtschelding gemeentelijke belasting | Huur- subsidie | Schuld- hulp- verlening | Cumulatief gebruik |
|-------------------------------|------------------------|------------|------------------------------|--|-------------------|-------------------------------|-----------------------|
| Doelgroep | | | | | | | (a) |
| Huishoudens met WWB of AOW | | | | | | | |
| Huishoudens met ander inkomen | X | | X | | X | X | X |
| Huishoudens kort in bijstand | | | X | | X | | |
| Autochtonen | | | X | X | | X | X |
| Huishoudens met kinderen | | | | | | | |
| Huishoudens zonder kinderen | X | | X | X | X | X | X |
| Meerpersoons-huishoudens | | X | | | | | |
| Jonger dan 65 | | x | | | | | |
| 65-plussers | | | | | X | X | |

(a) Dit is het gebruik van alle regelingen bij elkaar.

Bron: KWIZ (2006), bewerking door SEOR

Uit de tabel valt af te leiden dat over het geheel gezien de volgende groepen relatief minder gebruik maken van de genoemde regelingen:

- Huishoudens zonder kinderen.
- Autochtonen.
- Huishoudens met een ander inkomen dan WWB of AOW.

Deze kenmerken vallen in belangrijke mate samen. Uit deze gegevens valt dus af te leiden dat vooral autochtone meerpersoonshuishoudens zonder kinderen, met andere inkomsten dan WWB of AOW zijn oververtegenwoordigd onder de niet-gebruikers.

3.2 ONDERZOEKSGROEP: INFORMATIE UIT DE INTERVIEWS

Tabel 3.3 geeft een beeld van de kenmerken van de niet-gebruikers in de onderzoeksgroep. Ter vergelijking hebben we in de laatste kolom de kenmerken van de totale doelgroep (minimahuishoudens) opgenomen, zoals beschreven in het onderzoek van KWIZ (2006)⁹.

Uit de tabel valt af te leiden dat niet-westerse allochtonen iets zijn ondervertegenwoordigd onder de niet-gebruikers. De oververtegenwoordiging van autochtonen onder de niet-gebruikers spoot met de hiervoor besproken beschikbare bestandsinformatie.

Alleenstaanden zijn het sterkst ondervertegenwoordigd bij de niet-gebruikers en de meer-persoonshuishoudens met kinderen zijn sterk oververtegenwoordigd in deze groep. Het aandeel eenoudergezinnen en meer-persoonshuishoudens zonder kinderen komt ongeveer overeen met het aandeel in de totale doelgroep. Deze uitkomst komt niet overeen met de hiervoor besproken bestandsinformatie, op basis waarvan is geconcludeerd dat juist meerpersoonshuishoudens zonder kinderen zouden zijn oververtegenwoordigd onder de niet-gebruikers. Dit komt vooral doordat huishoudens met kinderen vaker boven de inkomensgrens zitten en daardoor minder vaak gebruiken.

Het aantal huishoudens jonger dan 30 jaar is oververtegenwoordigd in de groep niet-gebruikers. Bij de niet-gebruikers is ongeveer eenderde jonger dan 30 jaar, terwijl in de totale doelgroep 14% jonger is dan 30 jaar. 65-Plussers zijn ondervertegenwoordigd bij de niet-gebruikers. Dit komt hoofdzakelijk doordat ouderen relatief vaak gebruik maken van regelingen en daardoor zeer sterk zijn ondervertegenwoordigd in de onderzoeksgroep. Het aandeel van de oudste groep is ruim twee keer lager dan in de totale doelgroep. Deze oververtegenwoordiging van ouderen onder de gebruikers is niet geconstateerd in het KWIZ onderzoek.

De wijk Zuid-Oost is oververtegenwoordigd en de wijk Noord-Oost ondervertegenwoordigd onder de niet-gebruikers¹⁰.

We hebben geen informatie over het opleidingsniveau van de totale doelgroep. Als we de niet-gebruikers binnen de onderzoeksgroep vergelijken met de (beperkte) gebruikers (zie bijlage 2), dan kunnen we concluderen dat de laagst opgeleiden ondervertegenwoordigd zijn onder de niet-gebruikers. Degenen met een lagere of middelbare opleiding zijn juist aanzienlijk meer aanwezig onder de niet-gebruikers dan onder de (beperkte) gebruikers in de onderzoeksgroep.

⁹ Bijlage 2 bevat een tabel met de kenmerken van alle drie subgroepen binnen de onderzoeksgroep, te weten niet-gebruikers, beperkte gebruikers en gebruikers. Daaruit blijkt dat niet-westerse allochtonen zijn oververtegenwoordigd onder de gebruikers binnen de onderzoeksgroep. Deze sterke oververtegenwoordiging kan er op wijzen dat de kans op bestandsvervuiling en/of fouten bij het matchen van bestanden wat groter is bij personen van niet-westerse afkomst.

¹⁰ Bijlage 3 bevat de gehanteerde wijkindeling.

Tabel 3.3 Niet-gebruikers en totale doelgroep naar huishoudsamenstelling, leeftijd hoofd huishouden en woonwijk, in procenten.

| | Onderzoeksgroep | Totale doelgroep |
|---|-----------------|------------------------|
| | Niet-gebruikers | Alle minimahuishoudens |
| Herkomst | | |
| Westers | 83% | 79% |
| Niet-westers | 17% | 21% |
| <i>Totaal</i> | <i>100%</i> | <i>100%</i> |
| Samenstelling huishouden | | |
| Alleenstaand | 30% | 49% |
| Eenoudergezin | 13% | 13% |
| Meerpersoonshuishouden zonder kinderen | 28% | 26% |
| Meerpersoonshuishouden met kinderen | 28% | 12% |
| <i>Totaal</i> | <i>100%</i> | <i>100%</i> |
| Leeftijd oudste in huishouding (a) | | |
| <30 | 30% | 14% |
| 30-65 | 58% | 60% |
| >65 | 12% | 26% |
| <i>Totaal</i> | <i>100%</i> | <i>100%</i> |
| Woonwijk | | |
| Zuid | 15% | 17% |
| Zuidoost | 23% | 15% |
| Noordoost | 10% | 21% |
| Overig | 52% | 47% |
| <i>Totaal</i> | <i>100%</i> | <i>100%</i> |
| Opleidingsniveau | | |
| Basisonderwijs of "anders" | 7% | |
| VMBO, LBO, MAVO, e.d. | 51% | |
| MBO, HAVO, VWO | 28% | |
| HBO of WO | 14% | |
| <i>Totaal</i> | <i>100%</i> | <i>100%</i> |
| | <i>(N=60)</i> | <i>(N=8.046)</i> |

(a) In het KWIZ rapport is een andere leeftijdsindeling gehanteerd. We hebben de groepen in KWIZ naar rato verdeeld over de hier gehanteerde klassen.

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn 2007 – Doelgroep: KWIZ (2006)

3.3 REDEN VAN NIET-GEBRUIK

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de redenen van niet gebruik door verschillende subgroepen binnen de onderzoeksgroep. Het gaat hier om huishoudens die de brief in 2006 hebben ontvangen, deze hebben gelezen en weten wat er in stond.

Van de niet-gebruikers heeft 42% niet gereageerd, omdat men van mening is dat het inkomen te hoog is of dat men geen recht heeft op de regelingen. In driekwart van deze gevallen is volgens de eigen opgave het inkomen ook inderdaad te hoog. Het overblijvende kwart van deze groep lijkt dus ten onrechte van mening dat zij niet in aanmerking komen voor de regelingen. Dit betreft ongeveer 10% van het aantal niet-gebruikers (70 huishoudens).

Aan de andere kant beseft eveneens ongeveer 10% van de niet-gebruikers niet dat hun inkomen te hoog is voor het gebruik van de regelingen en dat zij om die reden geen recht hebben. Zij noemen een te hoog inkomen echter niet als reden voor niet-gebruik.

Tabel 3.4 Reden waarom geen aanvraag is ingediend naar subgroep (in procenten van het aantal per subgroep)

| | Niet gebruikers | Beperkte gebruikers | Gebruikers | Totale onderzoeksgroep | Onderzoek gemeente (aantal huishoudens) |
|---|-----------------|---------------------|------------|------------------------|---|
| Inkomen te hoog/geen recht | 42% | 39% | 6% | 32% | 4 |
| Inhoud van de regeling (niet nodig) | 17% | 6% | | 8% | 5 |
| Ontbreken van een behoefte | 17% | 10% | | 10% | 1 |
| De uitvoeringswijze/onduidelijk | 13% | 19% | 17% | 16% | 4 |
| Te druk/vergeten | 13% | 3% | 11% | 8% | |
| Wel aanvraag gedaan | | 10% | 56% | 18% | |
| Rol van individuele kenmerken en kenmerken huishouden | | 3% | 6% | 3% | 2 |
| Combinatie van redenen | | 10% | 6% | 5% | 3 |
| Totaal | 100% | 100% | 100% | 100% | |
| | (N=24) | (N=31) | (N=18) | (N=73) | 11 |

Bronnen: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn 2007 – Aanvullend onderzoek gemeente

Verder acht 17% van de niet-gebruikers een (of meer) regelingen niet nodig in hun specifieke situatie en heeft nog eens 17% geen behoefte aan de regeling. Mensen kunnen (goed) rondkomen, willen geen stigma en hebben daarom geen behoefte aan verdere ondersteuning. De uitvoeringswijze of onduidelijkheid over de regelingen (kortweg “administratieve rompslomp”) wordt door 13% van de niet-gebruikers als reden voor niet gebruik geven. In deze gevallen vond men de aanvraag te lastig, of werd gedacht dat een keuze moest worden gemaakt tussen bepaalde regelingen. Verder heeft 13% van de niet-gebruikers geen aanvraag ingediend omdat men het te druk had op dat moment, of is men

de aanvraag vergeten. Principiële bezwaren spelen incidenteel een rol. In hoofdstuk 4 en 5 wordt dieper ingegaan op de achtergronden van het niet gebruik.

Bij de beperkte gebruikers vormt ook het te hoog geachte inkomen de belangrijkste reden om geen gebruik te maken van (andere) regelingen. Bij deze groep vormt de rompslomp rond de aanvraag, of vermeende onduidelijkheid in de regels eveneens een belangrijke reden om geen gebruik te maken van andere regelingen. Het ontbreken van een behoefte of het niet nodig vinden van de regeling wordt door deze groep minder vaak als reden genoemd voor het niet-gebruik.

Bij de gebruikers binnen de onderzoeksgroep vormt de vermeende problematiek bij het aanvragen de voornaamste reden om geen gebruik te maken van andere regelingen. Meer dan de helft van deze groep geeft aan dat men wel degelijk een aanvraag heeft gedaan voor diverse regelingen en daarvan ook gebruik heeft gemaakt (zie ook tabel 2.1).

In het eigen onderzoek vindt de gemeente meer combinaties van factoren als reden voor niet-gebruik. Vooral principiële of mentale redenen worden vaker gesignaleerd dan in het SEOR-onderzoek. Het is dan niet de voornaamste reden, maar in combinatie met het ontbreken van behoefte, onduidelijkheid over regelgeving of een te hoog inkomen. Bij de principiële of mentale problemen gaat het dan om: “.. zich ongemakkelijk bij voelen, hand ophouden, voelt als profiteren...”, en “..moeite met lezen/schrijven, wil niet tot last zijn, wil geen problemen met gemeente”. Maar het gaat ook om: “..Regelrecht is te moeilijk om in te vullen, dat kan ik psychisch niet aan..”. Overigens blijkt ruim de helft van de huishoudens in het aanvullende onderzoek van de gemeente de brief niet te hebben gezien en/of gelezen.

4 ACHTERGRONDEN NIET GEBRUIK: DOELGROEP EN OMGEVING

4.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk worden de achtergronden van de niet-gebruikers verder uitgediept. Hierbij wordt gekeken naar de mate waarin het niet gebruik samenhangt met:

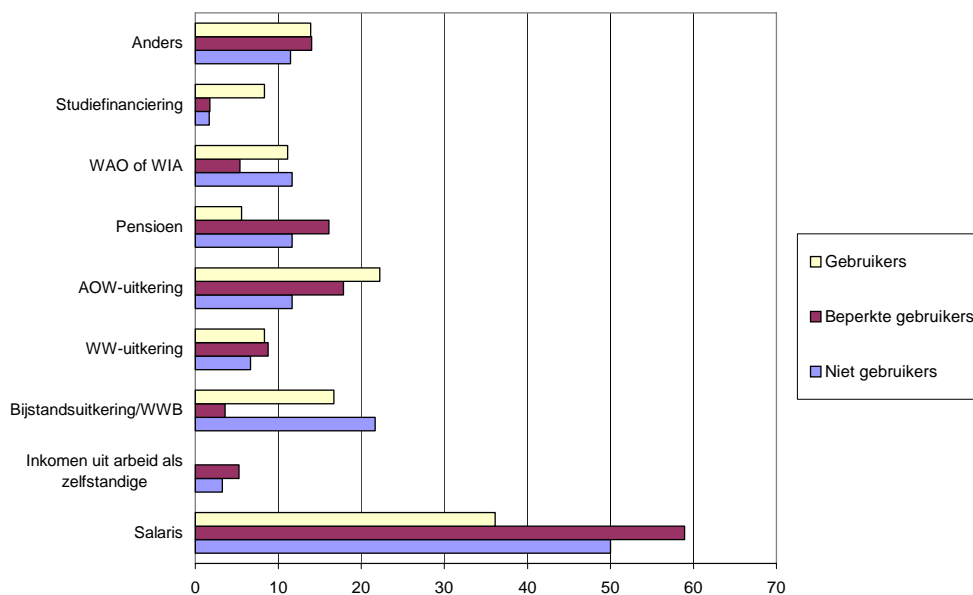
- Inkomen;
- Individuele omstandigheden aan de kant van de doelgroep;
- Rol van de (sociale) omgeving.

4.2 INKOMEN

Ongeveer 40% van de niet-gebruikers heeft geen aanvraag ingediend voor de regelingen, omdat men van mening was dat het inkomen te hoog was. Zoals in het vorige hoofdstuk aangegeven lijkt dit ook te kloppen voor 75% van deze groep; 25% meent echter mogelijk ten onrechte dat zij geen recht op de regelingen hebben. Omgerekend naar de totale doelgroep gaat het dan om ongeveer 200 minimahuishoudens.

Figuur 4.1 geeft een overzicht van de inkomsten van de onderzoeksgroep, uitgesplitst naar gebruikersgroep. De voornaamste inkomstenbron van de niet-gebruikers is een salaris (50%), daarna een bijstandsuitkering of een uitkering van de Wwb (22%), een AOW-uitkering (11%), WAO- of WIA-uitkering (11%), pensioen (11%), WW-uitkering (6%) een inkomen uit arbeid als zelfstandige, freelancer, zzp-er etc. (3%) of studiefinanciering (1%). In 11% van de gevallen heeft men een ander inkomen zoals ANW of nabestaandenpensioen.

Figuur 4.1 Inkomstenbronnen onderzoeksgroep



Bron: SEOR enquête minimaalhuishoudens Apeldoorn 2007

Aan de hand van het opgegeven inkomen en de samenstelling van het huishouden is voor de meeste huishoudens bepaald of ze onder of boven de 112,5% grens vallen. Het gaat hier om het inkomen dat de respondenten hebben opgegeven en dit kan verschillen van de werkelijke inkomsten. Zo is het mogelijk dat respondenten bepaalde inkomsten bij hun inkomen hebben meegerekend, zoals huurtoeslag en kinderkorting, terwijl dit niet onder inkomen valt. Andersom kan het ook voorkomen dat bepaalde inkomsten niet bij het inkomen worden meegerekend, terwijl dit wel zou moeten, zoals alleenstaande ouder korting en alimentatie.

In totaal blijkt ongeveer 70% van de niet-gebruikers te vallen onder deze grens. Dit betekent dat de overige 30% van de niet-gebruikers – als de informatie van de respondenten klopt - geen recht heeft op de regelingen¹¹.

¹¹ Van de 26 huishoudens die door de gemeente zijn bezocht valt tweederde onder 112,5% van de bijstandsnorm. Dit percentage komt overeen met dat van de onderzoeksgroep van SEOR.

Tabel 4.1 *Percentage van de niet-gebruikers dat onder of boven de 112.5% grens valt*

| | Niet gebruikers | Beperkte gebruikers | Gebruikers | Totaal |
|-----------------|-----------------|---------------------|------------|--------|
| Boven 112,5% | 30% | 48% | 21% | 34% |
| Onder de 112,5% | 70% | 52% | 79% | 66% |
| Totaal | 100% | 100% | 100% | 100% |

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn 2007

Dat de informatie van de respondenten mogelijk niet volledig accuraat is blijkt uit het feit dat 21% van de gebruikers volgens eigen opgave een inkomen heeft dat hoger ligt dan het inkomensniveau dat nog recht geeft op gebruik van de regelingen.

Het is denkbaar dat een deel van de respondenten nu wel een inkomen boven de bijstandsnorm heeft, maar niet in 2006. Daarom hebben we gevraagd of men van mening was dat men in maart 2006 tot de groep huishoudens met een laag inkomen behoorde. Ongeveer 60% denkt inderdaad tot deze groep te behoren. In de overige gevallen geeft men aan dat het inkomen te hoog was of dat het onduidelijk is. Het aandeel gebruikers dat denkt onder de groep huishoudens met een laag inkomen te vallen, is aanzienlijk hoger dan bij de niet gebruikers en beperkte gebruikers.

Tabel 4.2 *Behoorde uw huishouden in februari, maart 2006, tot de groep huishoudens met een laag inkomen?*

| | Niet gebruikers | Beperkte gebruikers | Gebruikers | Totaal |
|----------------------|-----------------|---------------------|------------|--------|
| Ja | 55% | 51% | 85% | 60% |
| Nee, te hoog inkomen | 29% | 35% | 6% | 26% |
| Weet niet | 10% | 9% | 9% | 9% |
| Anders | 5% | 5% | | 4% |
| Totaal | 100% | 100% | 100% | 100% |

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn 2007

4.3 OVERIGE INDIVIDUELE OMSTANDIGHEDEN

De houding en overwegingen om niet te reageren hangen mede af van de specifieke kenmerken en situatie van de doelgroep. De behoefte en wensen verschillen, afhankelijk van leeftijd, gezondheid, samenstelling van het huishouden, etc. De individuele kenmerken en omstandigheden kunnen dus ook aanknopingspunten bieden voor aanpassing van beleid en uitvoering. We zijn nagegaan in hoeverre de opgegeven redenen voor niet-gebruik samenhangen met individuele kenmerken. Deze analyse heeft betrekking op de hele onderzoeksgroep.

De afkomst heeft duidelijk invloed op de redenen voor niet-gebruik, zoals figuur 4.2 illustreert. Degenen met een niet-westerse afkomst hebben vooral niet gereageerd vanwege de naar hun mening (onduidelijke) uitvoeringswijze (40%) (schriftelijk aanvraag indienen, bewijsstukken leveren, e.d.). Veelal hangt dit samen met minder goede beheersing van het Nederlands. Verder geven niet-westerse huishoudens vaak aan dat ze het te druk hebben en daarom geen aanvraag indienen. Bij autochtonen gaat het vooral om een vermeend te hoog inkomen.

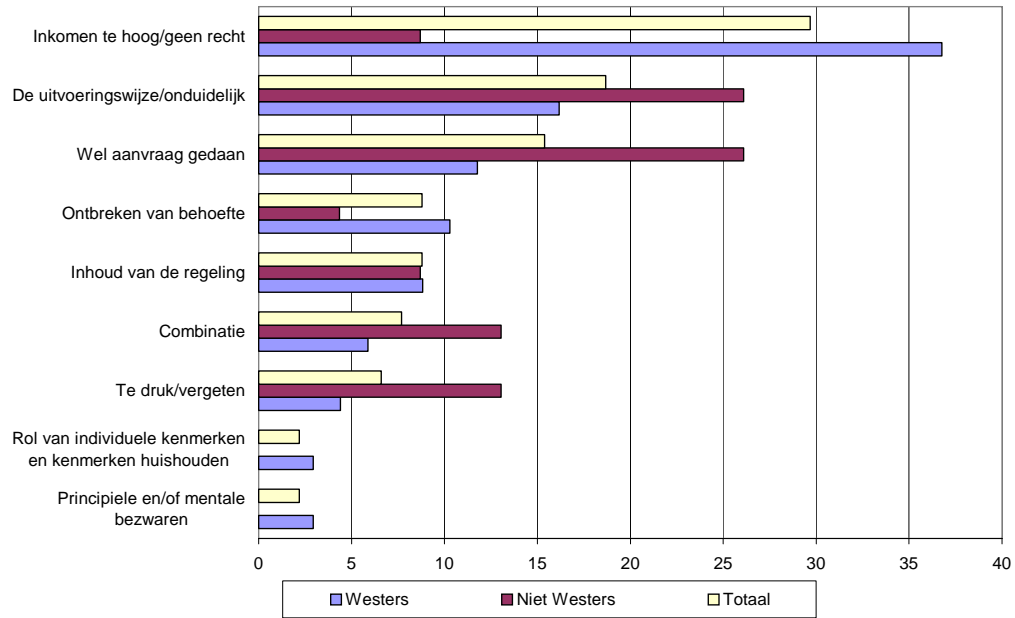
Bij ouderen (65+) vormen hoge inkomsten en onduidelijkheden of moeilijkheden met het aanvragen de belangrijkste redenen voor niet-gebruik (figuur 4.3). Bij de jongste leeftijdsgroep (jonger dan 30) speelt het inkomen in iets mindere mate een rol. In deze leeftijdsgroep ontbreekt wat vaker een behoefte aan hulp en geeft men vaker aan wel een aanvraag te hebben ingediend. De middelste leeftijdsgroep blijkt het vaakst moeilijkheden te hebben met de aanvraag of de regelingen. Deze groep heeft het vaker ook te druk en/of geeft relatief vaak een combinatie van redenen op.

Zoals figuur 4.4 laat zien, gaat het dan relatief vaak om eenoudergezinnen. Alleenstaanden weten naar verhouding vaak niet of de regeling voor hen geschikt is, maar geven wel vaak aan dat zij een aanvraag hebben ingediend. Een te hoog inkomen komt vooral voor bij meerpersoonshuishoudens als reden voor niet-gebruik. Niet-gebruikers die het te druk hebben en daarom geen aanvraag hebben ingediend hebben allemaal kinderen in het huishouden (eenoudergezin of meerpersoonshuishouden).

In de wijk Zuid vormen onduidelijkheden of moeilijkheden met het aanvragen, of onzekerheid over de regelingen de belangrijkste reden voor niet-gebruik. Een te hoog inkomen speelt hier in een minderheid van de gevallen een rol. Het aanvullende onderzoek van de gemeente bevestigt dit beeld van de wijk Zuid. Het inkomen vormt wel de dominante reden voor het niet-gebruik in de regio's Zuid-Oost en Noord-Oost. In de overige wijken spelen alle redenen in zekere mate een rol.

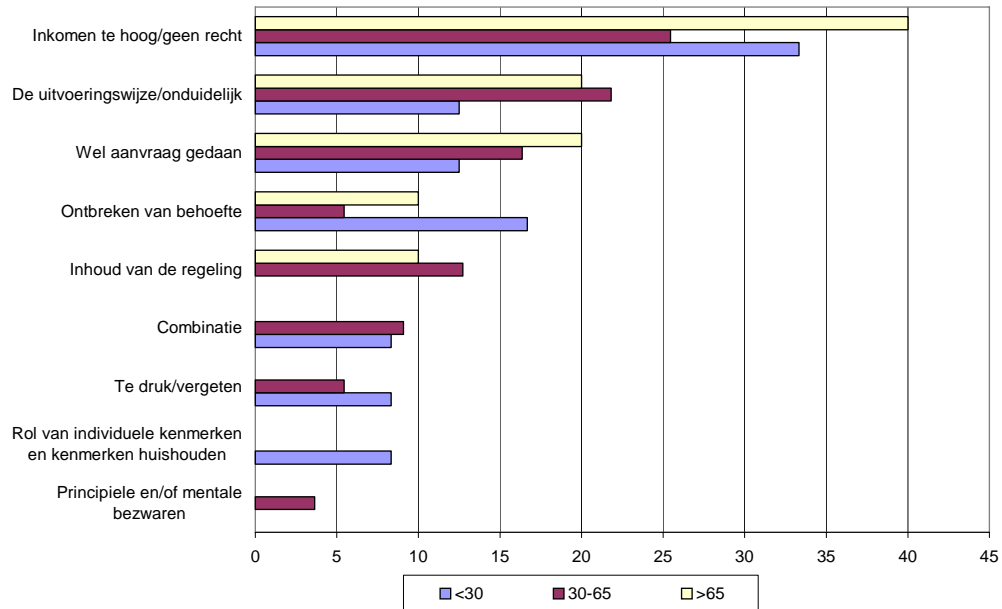
Samengenomen kan worden geconcludeerd dat een hoog inkomen de reden voor niet-gebruik is van ouderen, autochtone meerpersoonshuishoudens in de wijken Zuid-Oost en Noord-Oost. Moeilijkheden met regelgeving en aanvragen vormen vooral een probleem voor huishoudens in de middelste leeftijdsgroep, eenoudergezinnen in de wijk Zuid en huishoudens van niet-westerse afkomst.

Figuur 4.2 Redenen voor niet-gebruik, naar herkomst (in procenten van aantal huishoudens per categorie)



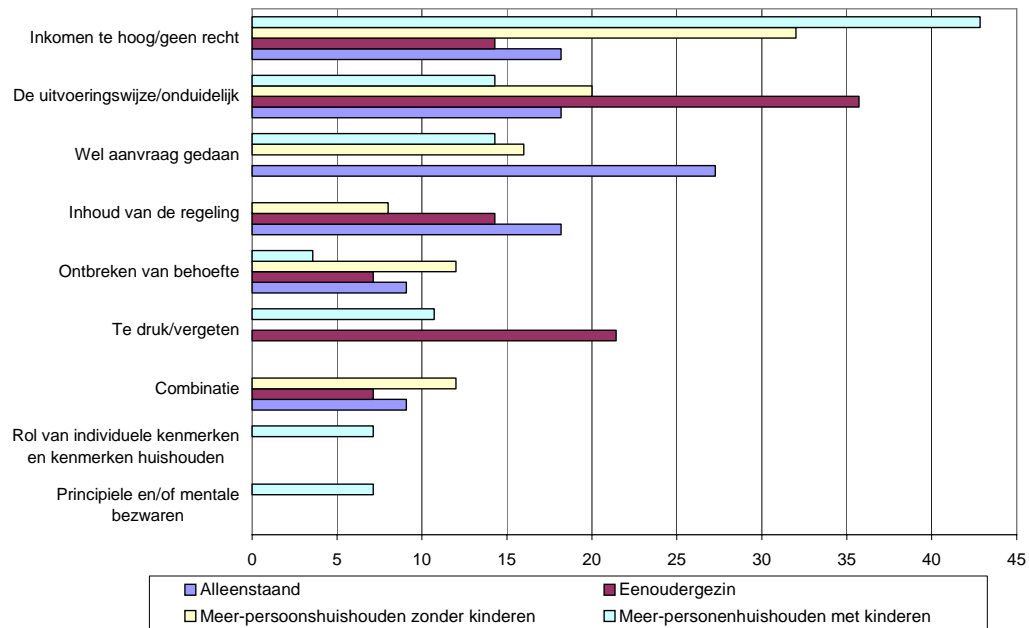
Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn 2007

Figuur 4.3 Redenen voor niet-gebruik, naar leeftijd (in procenten van aantal huishoudens per categorie)



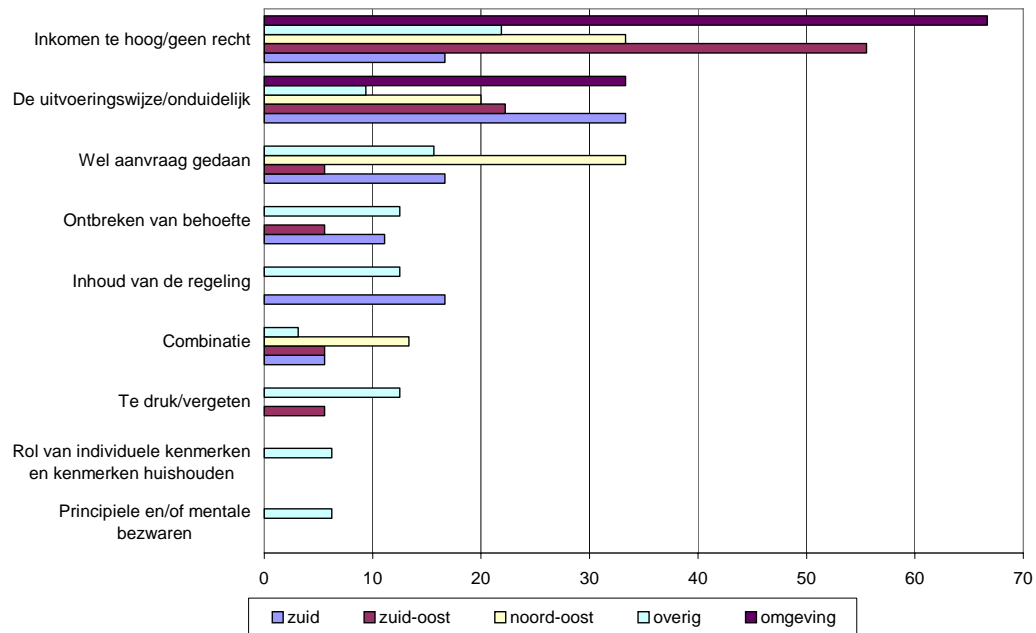
Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn 2007

Figuur 4.4 Redenen voor niet gebruik, naar samenstelling huishouden (in procenten van aantal per categorie)



Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn 2007

Figuur 4.5 Redenen voor niet gebruik, naar wijk (in procenten van aantal per categorie)



Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn 2007

4.4 ROL OMGEVING

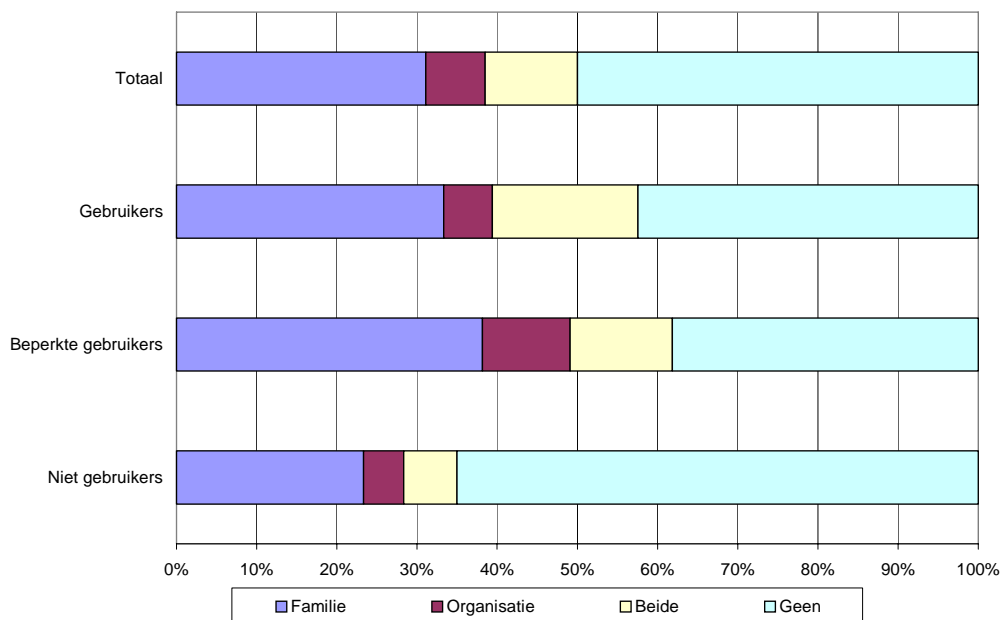
Het gebruik of niet-gebruik van regelingen kan te maken hebben met de directe omgeving van de doelgroep. Hierbij gaat het om de hulp die wordt geboden door vrijwilligersorganisaties, kerkelijke organisaties, familie, vrienden, etc. Deze hulp kan zowel bijdragen aan het gebruik, als het niet-gebruik van regelingen.

Zo kan de omgeving de doelgroep behulpzaam zijn bij het begrijpen van de regelingen en het invullen en inleveren van de benodigde bescheiden. In die gevallen werkt de omgeving als een stimulans voor gebruik. Het kan echter ook zo zijn dat de aanwezigheid van organisaties en bekenden waarop men terug kan vallen voor ondersteuning er toe leidt dat men geen behoefte (meer) heeft aan extra inkomensondersteuning van de gemeente.

Omvang hulp

Figuur 4.6 geeft een beeld van de hulp die de onderzoeksgroep krijgt. Ter illustratie van de betekenis van de hulp hebben we in de figuur de drie subgroepen onderscheiden (gebruikers, beperkte gebruikers en niet-gebruikers). Van de niet-gebruikers krijgt ongeveer 35% hulp van familie, vrienden of van één of meer organisaties (of beide), terwijl bij de twee andere subgroepen ruim 60% één of meer vormen van hulp krijgt.

Figuur 4.6 Hulp naar type en groep (in procenten van aantal huishoudens per groep)



Bron: SEOR enquête minimaalhuishoudens Apeldoorn 2007

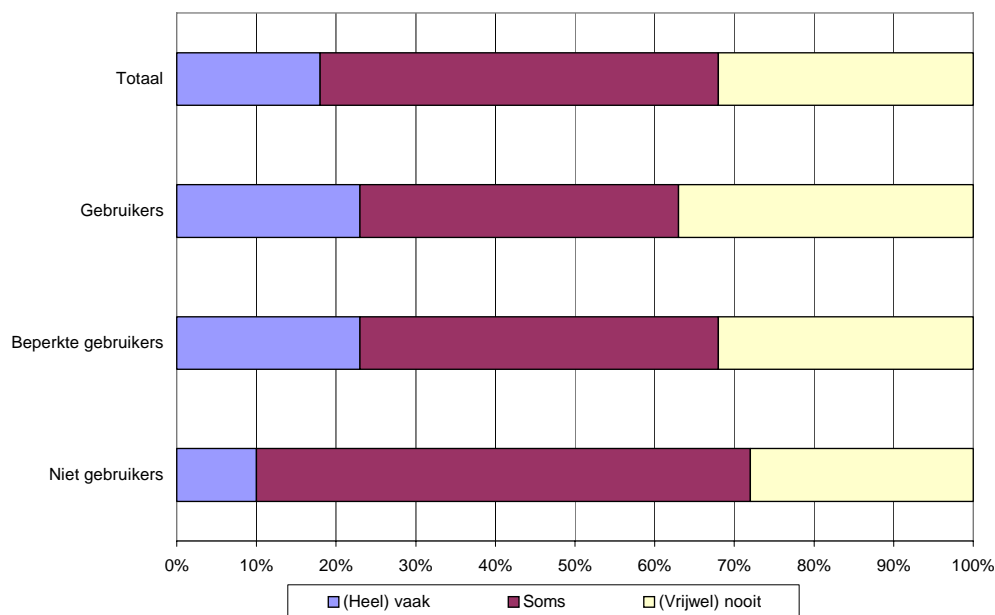
Uit de figuur kan verder worden afgeleid dat voor de onderzoeksgroep familie en vrienden een belangrijkere terugvalbasis vormen dan maatschappelijke organisaties. Dit kan betekenen dat de onderzoeksgroep ook minder in beeld is bij deze organisaties. Niet duidelijk is of dit dan een gevolg is van onvoldoende actie vanuit de doelgroep, of vanuit de maatschappelijke organisaties. Onvoldoende actie vanuit de doelgroep is verklaarbaar, wanneer de familie- en vriendenkring voldoende hulp en ondersteuning biedt, of wanneer er geen behoefte is aan hulp.

Sociaal isolement

Het feit dat niet-gebruikers minder vaak hulp krijgen zou er op kunnen duiden dat sociaal isolement onder de niet-gebruikers iets vaker voorkomt. Om de betekenis van eventueel sociaal isolement te illustreren hebben we gecheckt op de volgende variabelen: omgang met gezinnen in de buurt, lidmaatschap van verenigingen en de situatie van vrienden en bekenden. Niet-gebruikers hebben overwegend meer contact met gezinnen in de buurt dan gebruikers, al is de frequenties van het contact lager. Beperkte gebruikers zijn relatief vaker lid van een vereniging of een club. Ongeveer 35% is ergens lid, terwijl dit bij de gebruikers en niet-gebruikers ongeveer 20% is.

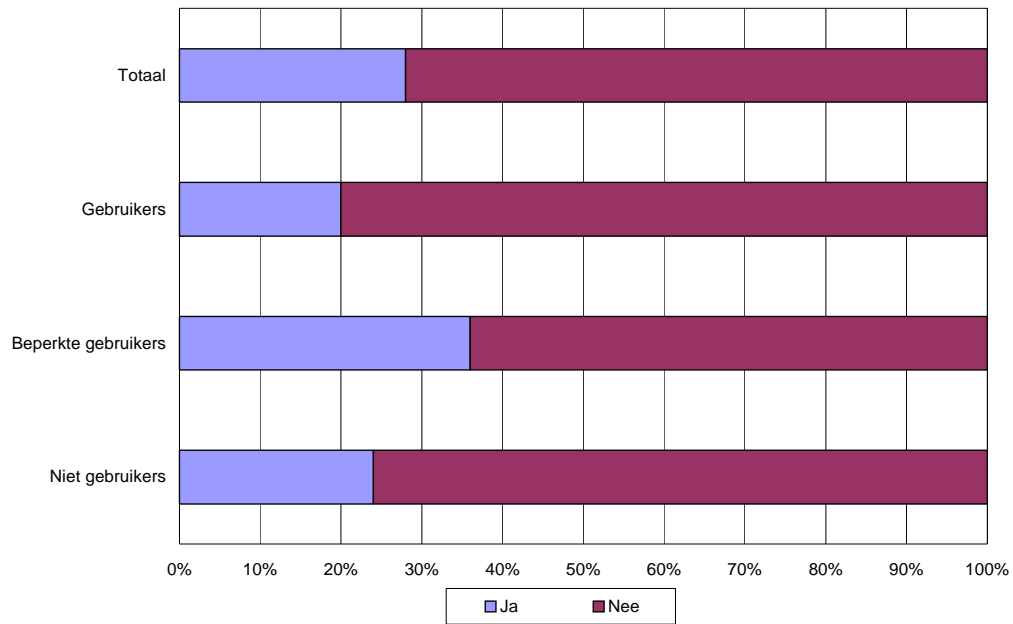
Als de inkomenssituatie van de onderzoeksgroep wordt vergeleken met die van vrienden en kennissen dan is deze in veel gevallen vergelijkbaar. Rond 70% geeft aan dat alle of een aantal vrienden in een vergelijkbare situatie wat betreft hun inkomen zitten. Bij niet-gebruikers ligt het percentage iets hoger dan bij de (beperkte) gebruikers.

Figuur 4.7 *Omgang met gezinnen in de buurt (in procenten van aantal huishoudens per groep)*



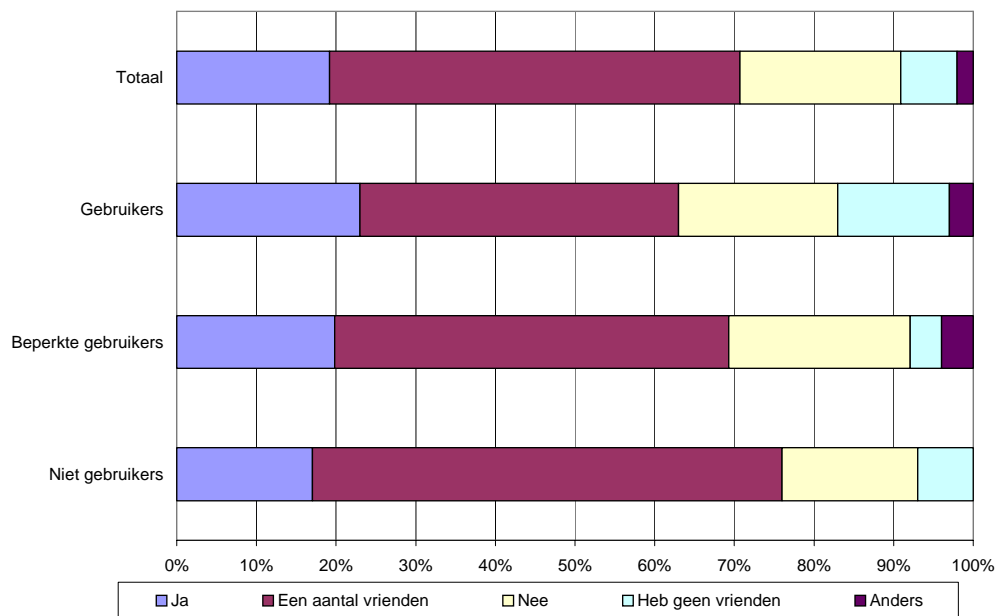
Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn 2007

Figuur 4.8 Lid van een vereniging of club (in procenten van aantal huishoudens per groep)



Bron: SEOR enquête minimaalhuishoudens Apeldoorn 2007

Figuur 4.9 Zitten de vrienden of kennissen in een vergelijkbare situatie (in procenten van aantal huishoudens per groep)



Bron: SEOR enquête minimaalhuishoudens Apeldoorn 2007

Soort hulp

Tabel 4.3 geeft een overzicht van de hulp die de onderzoeksgroep krijgt. Zoals in figuur 4.6 al naar voren is gekomen, komt de meeste hulp van vrienden, familie en/of bekenden. De hulp van organisaties is relatief beperkt.

Niet-gebruikers krijgen verhoudingsgewijs weinig hulp. Het gaat dan om alle vormen van hulp. De beperkte gebruikers krijgen vooral hulp bij het lezen en invullen van formulieren en iets mindere mate in de vorm van geld en eten, terwijl gebruikers vooral hulp krijgen in de vorm van geld.

Hoewel het gaat om kleine aantallen, lijken de cijfers uit te wijzen dat de huidige niet-gebruikers inderdaad in mindere mate financiële of materiële hulp nodig hebben, maar eerder andere vormen van ondersteuning. Bij de huishoudens die (beperkt) gebruik maken van de gemeentelijke regelingen is er juist vaker een materiële of financiële behoefte, die deels door familie en vrienden en deels door organisaties (waaronder dus de gemeente) wordt voorzien.

Bij de categorie “andere hulp” gaat het grotendeels om hulp in het huishouden (door familie of thuiszorg), hulp bij de verzorging van de tuin en bij de oppas op de kinderen.

Tabel 4.3 Soort hulp dat men krijgt (in procenten van totaal aantal huishoudens per groep)

| | Lezen | Invullen formulieren | Geld | Eten | Kleding | Anders | Totaal |
|---|-------|-------------------------|------|------|---------|--------|--------------|
| Hulp van vrienden/familie/bekenden | | | | | | | |
| Niet-gebruikers | 8% | 10% | 3% | 8% | 8% | 10% | 100% (N=60) |
| Beperkte gebruikers | 18% | 25% | 14% | 11% | 7% | 25% | 100% (N=57) |
| Gebruikers | 6% | 8% | 19% | 3% | 6% | 33% | 100% (N=36) |
| Totale onderzoeksgroep | 11% | 15% | 11% | 8% | 7% | 21% | 100% (N=153) |
| Hulp van organisaties | | | | | | | |
| Niet-gebruikers | - | - | - | 2% | - | 5% | 100% (N=60) |
| Beperkte gebruikers | 2% | 2% | - | - | - | 21% | 100% (N=57) |
| Gebruikers | 3% | 6% | - | 3% | 3% | 14% | 100% (N=36) |
| Totaal | 1% | 2% | - | 1% | 1% | 13% | 100% (N=153) |

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn 2007

5 ACHTERGRONDEN NIET GEBRUIK: AARD VAN DE REGELINGEN EN UITVOERING

5.1 INHOUD VAN DE REGELINGEN

Niet alle regelingen zijn voor elk minimahuishouden nodig of gewenst. Een 65-plusser heeft andere behoeften en interesses dan een alleenstaande ouder met (jonge) kinderen. Ook zal de ene regeling aantrekkelijker worden gevonden dan de andere. Het feitelijke gebruik van de verschillende regelingen, zoals beschreven in hoofdstuk 3, geeft al indicaties over de aantrekkelijkheid van regelingen voor de verschillende groepen binnen de totale doelgroep minimahuishoudens.

Tijdens de interviews is aan de respondenten gevraagd of ze bekend zijn met de verschillende regelingen van de gemeente Apeldoorn die een steuntje in de portemonnee kunnen zijn. Bijna 55% van de totale doelgroep is hier inderdaad bekend mee en ongeveer 10% weet niets van de regelingen af. De overige 35% heeft wel van de ondersteuning gehoord, maar weet er niet het fijne van. Minder dan de helft van de niet-gebruikers is bekend met de regelingen (42%). Een vergelijkbaar deel heeft er wel eens van gehoord, maar weet hier niet het fijne van (42%) of heeft er nog nooit van gehoord (16%). Gebruikers weten iets vaker van de regelingen, maar ook onder de (beperkte) gebruikers is voor rond 30% niet altijd duidelijk dat er verschillende regelingen zijn ter ondersteuning.

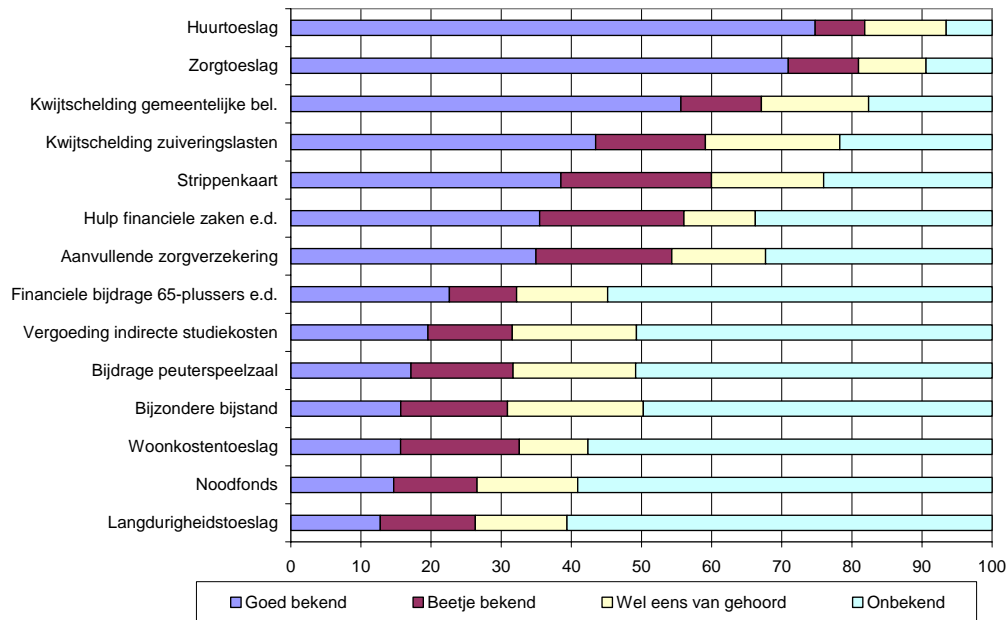
Tabel 5.1 Bekendheid met de verschillende regelingen die een steuntje in de portemonnee kunnen zijn, in procenten

| | Niet gebruikers | Beperkte gebruikers | Gebruikers | Totaal |
|-------------|-----------------|---------------------|------------|--------|
| Ja | 42% | 63% | 59% | 54% |
| Van gehoord | 42% | 31% | 29% | 35% |
| Nee | 16% | 6% | 12% | 11% |
| Totaal | 100% | 100% | 100% | 100% |

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn, 2007

Verder is gekeken naar de mate waarin de afzonderlijke regelingen bekend zijn bij de onderzoeksgroep. Vooral de huurtoeslag, de zorgtoeslag, de kwijschelding gemeentelijke belastingen, de kwijschelding zuiveringslasten en ingezetenenomslag, de Strippenkaart, de aanvullende zorgverzekering en de hulp bij financiële zaken, budgetbeheer, schuldverlening door de stadsbank zijn een beetje of goed bekend (zie figuur 5.1). Regelingen als de financiële bijdrage voor 65-plussers, chronisch zieken en gehandicapten, de vergoeding indirecte studiekosten, de bijdrage peuterspeelzaal, de bijzondere bijstand, de langdurigheidtoeslag, de woonkostentoeslag en het gemeentelijke Noodfonds zijn voor de meeste personen in de onderzoeksgroep in mindere mate, of niet bekend. Toch wordt onbekendheid als zodanig niet vaak als reden voor niet-gebruik genoemd. De cijfers in figuur 5.1 illustreren dat dit wel een rol kan spelen.

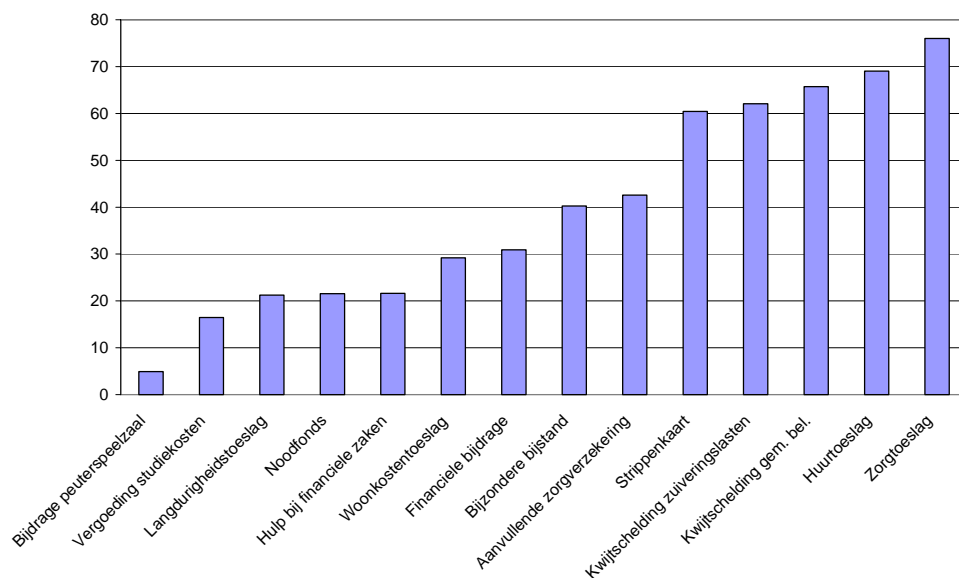
Figuur 5.1 Bekendheid regelingen bij totale doelgroep, in procenten



Bron: SEOR enquête minimaalhuishoudens Apeldoorn 2007

Figuur 5.2 geeft de mening van de ondervraagden over de aantrekkelijkheid van de regelingen. De huur- en zorgtoeslag, de kwijtscheldingen en de strippenkaart worden door de meerderheid als aantrekkelijk beschouwd. Regelingen die overwegend minder aantrekkelijk worden gevonden of waar men geen mening over heeft zijn de financiële bijdrage voor 65-plussers, de vergoeding indirecte studiekosten, de collectieve aanvullende zorgverzekering, de bijdrage peuterspeelzaal, bijzondere bijstand, langdurigheid- en woonkostentoeslag en het noodfonds.

Figuur 5.2 Aantrekkelijkheid van regelingen voor de onderzoeksgroep (in procenten van het totale aantal huishoudens)



Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn 2007

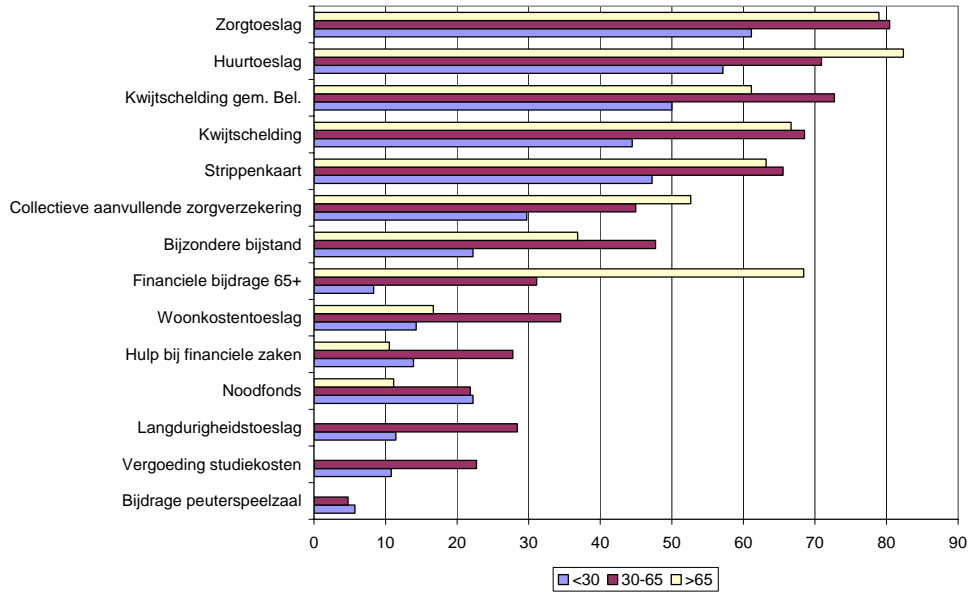
In veel gevallen hangt de aantrekkelijkheid van de regeling samen met de kenmerken van het huishouden. Zo is de bijdrage peuterspeelzaal niet van toepassing voor ouderen en huishoudens zonder jonge kinderen en is de financiële bijdrage 65-plussers, chronische zieken en gehandicapten alleen aantrekkelijk in specifieke gevallen.

Onderstaande figuur 5.3 geeft de aantrekkelijkheid van de regelingen weer naar leeftijd. Huishoudens onder de 30 jaar zijn het minst enthousiast over de meeste regelingen. De kwijtschelding van gemeentebelastingen, de huurtoeslag en zorgtoeslag worden wel door de meerderheid van de huishoudens tot 30 jaar aantrekkelijk gevonden. Verder valt op dat het Noodfonds door ongeveer 20% van deze leeftijdsgroep als aantrekkelijk wordt genoemd, een percentage dat vergelijkbaar is met dat van de middelste leeftijdsgroep.

De middelste leeftijdsgroep is wel enthousiast over de meeste regelingen. Het verschil met de oudste leeftijdsgroep is klein bij de zorgtoeslag, huurtoeslag, kwijtschelding zuiveringslasten, kwijtschelding gemeentelijke belastingen en de stippenkaart.

Voor de oudste leeftijdsgroep zijn (in vergelijking met de andere groepen) vooral de financiële bijdrage 65-plussers en de aanvullende zorgverzekering aantrekkelijke regelingen.

Figuur 5.3 Aantrekkelijkheid van regelingen voor de onderzoeksgroep naar leeftijdsgroep (in procenten van het aantal huishoudens per groep)

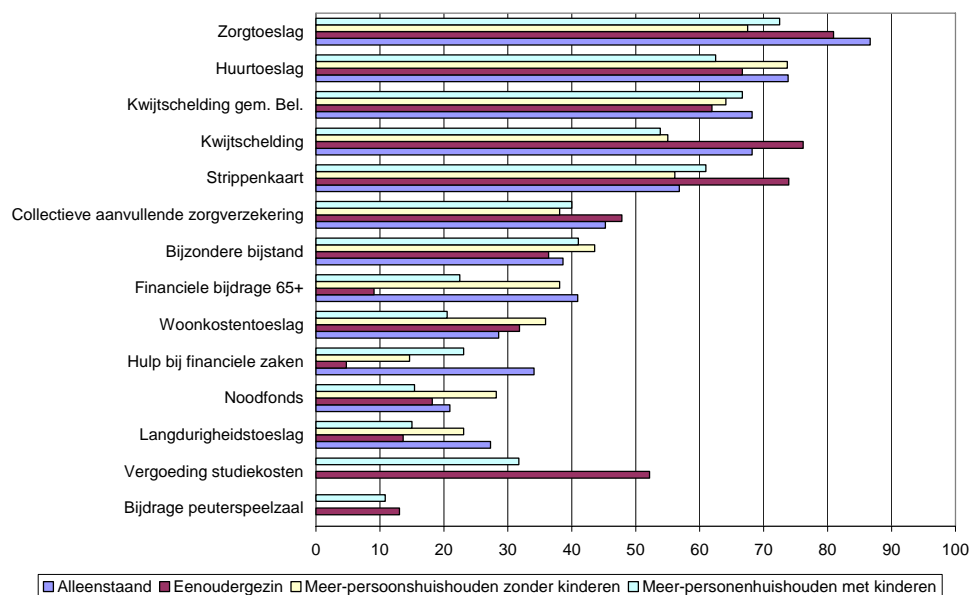


Bron: SEOR enquête minimaalhuishoudens Apeldoorn 2007

De samenstelling van het huishouden heeft voor de hand liggende gevolgen voor de aantrekkelijkheid van regelingen, zoals figuur 5.4 laat zien. Enkele regelingen zijn alleen aantrekkelijk voor huishoudens met kinderen (bijdrage peuterspeelzaal, tegemoetkoming studiekosten). Voor deze huishoudens zijn de langdurigheidstoeslag en de financiële bijdrage 65-plussers minder aantrekkelijk. Voor eenoudergezinnen is de strippenkaart bijzonder aantrekkelijk.

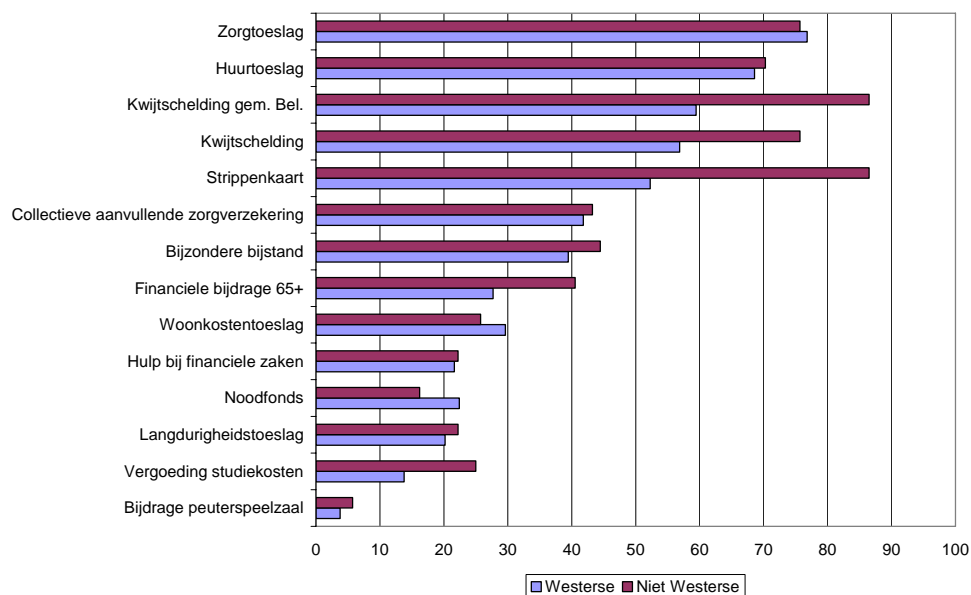
Een groot aantal regelingen is voor huishoudens van niet-westerse afkomst aantrekkelijker dan voor huishoudens van westerse afkomst (figuur 5.5). Dit geldt in het bijzonder voor de strippenkaart en de kwijtscheldingen van zuiveringslasten en gemeentelijke belastingen, de vergoeding studiekosten en de financiële bijdrage voor 65-plussers.

Figuur 5.4 Aantrekkelijkheid van regelingen voor de onderzoeksgroep naar soort huishoudens (in procenten van het aantal huishoudens per categorie)



Bron: SEOR enquête minimaalhuishoudens Apeldoorn 2007

Figuur 5.5 Aantrekkelijkheid van regelingen voor de onderzoeksgroep naar herkomst (in procenten van het aantal huishoudens per groep)



Bron: SEOR enquête minimaalhuishoudens Apeldoorn 2007

Al met al ontstaat het beeld dat de onderzochte groep een redelijk beeld heeft van de regelingen en de mate waarin deze aantrekkelijk zijn voor hun specifieke situatie. Een aantal regelingen is namelijk alleen van belang voor huishoudens in specifieke omstandigheden, of voor specifieke groepen binnen de doelgroep. Het ligt dan voor de hand dat deze regelingen gemiddeld wat minder bekend zijn en door een kleinere groep als “aantrekkelijk” worden aangemerkt. Niettemin blijft gelden dat enige onbekendheid van de (mogelijkheden van de) regelingen een rol speelt in het niet-gebruik. In de interviews blijkt dat men soms moeite heeft met de details van de regelingen.

5.2 DE UITVOERING

De gemeente heeft gekozen voor het informeren van de doelgroep via diverse kanalen, maar in het bijzonder tevens via een brief. In het onderzoek is nagegaan hoe de non-respondenten omgaan met de informatievoorziening van de gemeente. Het gaat daarbij om de volgende aspecten:

- De wijze waarop de doelgroep zich informeert of laat informeren over de hulp van de gemeente en hoe de hulp van de gemeente en Stadsbank wordt ervaren.
- Het informeren van de doelgroep via een brief.
- Het indienen van een aanvraag (schriftelijk).
- De waardering van de informatie en hulp van de gemeente en de Stadsbank

Verder gaan we in op de betekenis van de dynamiek in de doelgroep, dat wil zeggen de veranderingen die optreden binnen huishoudens en de gevolgen voor de leef- en inkomenssituatie en vervolgens het recht op, en het gebruik van de regelingen.

Informeren van de doelgroep

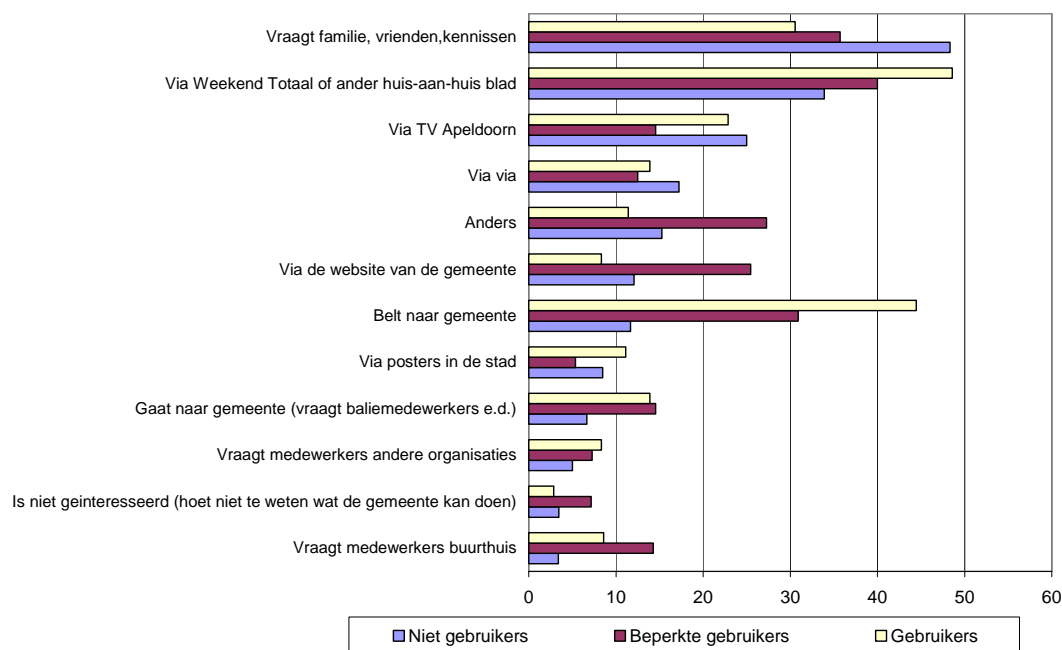
De (beperkte) gebruikers in de onderzoeksgroep blijken zelf actiever naar informatie te zoeken dan de niet-gebruikers (zie figuur 5.6). Op de vraag hoe men er achter komt wat de gemeente voor minimahuishoudens kan doen, noemen de (beperkte) gebruikers gemiddeld 2,7 informatiebronnen en de niet-gebruikers twee. Het verschil tussen beide groepen zit vooral bij het actief de gemeente benaderen met een verzoek om informatie.

Voor beide groepen geldt dat de sociale omgeving (familie, vrienden, bekenden) en lokale huis-aan-huis bladen de belangrijkste informatiebronnen zijn. Het buurthuis en maatschappelijke organisaties worden verhoudingsgewijs weinig genoemd als informatiebron.

De niet-gebruikers verschillen niet van de gebruikers voor wat betreft het gebruik van de TV (Apeldoorn) en Internet (de website van de gemeente) voor het verkrijgen van informatie.

Verder omvat de niet-gebruikers een kleine groep die vrijwel niet of moeilijk te informeren is. Het gaat dan om ongeveer 10% van de niet-gebruikers (rond 5% van de huishoudens in de onderzoeksgroep). Vertaald naar de populatie betekent dit ongeveer 70 huishoudens. Taalproblemen en analfabetisme en de aanwezigheid van een ernstig zieke in huis lijken hierbij de belangrijkste oorzaken. Tot slot is er een kleine groep die zegt niet geïnteresseerd te zijn in eventuele hulp van de gemeente, opmerkelijk genoeg ook onder de (beperkte) gebruikers.

Figuur 5.6 Wijze waarop huishoudens zich informeren over de hulp van de gemeente, naar gebruikersgroep (in procenten van aantal huishoudens per groep)



Box 5.1 Toelichting op manieren om informatie te verkrijgen (interviewnotities)

- Het zorgloket
- Maatschappelijk werkster
- Via EVV-er, 1e verantwoordelijke verzorger
- Schoonzusje werkt bij de gemeente
- Mevrouw werkt zelf bij de gemeente
- Belastingdienst
- Collega's
- Raadvergaderingen
- Brieven van de gemeente zelf
- Er is een vaste contactpersoon bij de gemeente
- Folder
- Mevrouw belt gemeente zelf of leest het Orakel
- Mevrouw heeft een burgerbuddy + internet + telefoon
- Krijgt ongevraagd advies
- Naar gemeentehuis, boekjes halen
- Vroeger wel info via Sociale Dienst, nu niet meer, daarna rechtstreeks naar de gemeente
- Wordt zelf benaderd door de gemeente over ouderen voorzieningen, zoals taxipasje

Huishouden niet of moeilijk te informeren

- Mevrouw weet niet hoe, heeft geen mogelijkheden. Meneer is te afhankelijk
- Mevrouw kan geen Nederlands lezen
- Geen enkel contact en vraagt ook niemand iets door taalprobleem
- Daar heeft dit huishouden hulp bij nodig
- Korte termijn geheugen werkt niet zo goed

Bron: SEOR enquête minimaalhuishoudens Apeldoorn 2007

Op dit punt wijkt het aanvullende onderzoek van de gemeente deels af van onze onderzoeksgroep. Wel blijkt ook daar de groep die feitelijk wel gebruik maakt van de regelingen aanzienlijk actiever in het verkrijgen van informatie en zelf contact te zoeken met de gemeente. De niet-gebruikers in het aanvullende onderzoek maken echter nauwelijks of geen gebruik van de beschikbare informatiekkanalen.

Informereren via de brief

Uit de voorgaande paragraaf komt naar voren dat ook de brieven van de gemeente voorzien in de informatiebehoefte. De interviews bieden de mogelijkheid om hierover iets meer te weten te komen. Niet uitgesloten kan worden dat sociale wenselijkheid in de beantwoording een rol heeft gespeeld. De kans hierop achten we minder groot, omdat de interviews zijn afgenomen door onafhankelijke interviewers.

Voor zowel de brief uit 2006 als uit 2007 geeft ongeveer 60% van de onderzoeksgroep aan deze te hebben ontvangen. Ruim 30% weet het niet meer of zegt niets te hebben ontvangen en het overige deel geeft aan dat het wel zou kunnen, maar dat de brieven van de gemeente altijd gelijk weg worden gegooid. In het bijzonder alleenstaanden menen dat ze de brief niet hebben ontvangen of gelijk hebben weg gedaan, terwijl eenoudergezinnen de brief in de meeste gevallen wel hebben ontvangen. Als naar leeftijd en afkomst wordt gekeken dan zijn er geen grote verschillen. Jongere personen of personen met een niet-westerse afkomst geven vaker aan dat ze de brief hebben ontvangen.

Tabel 5.2 Aandeel dat de brief heeft ontvangen in 2006, naar kenmerken (in procenten van het aantal huishoudens per categorie)

| | Ja, heeft brief ontvangen | Het zou kunnen, gooit altijd gelijk weg | Nooit ontvangen | Weet het niet meer | Totaal |
|------------------------------|---------------------------|---|-----------------|--------------------|--------|
| Niet gebruikers | 48% | 11% | 18% | 23% | 100% |
| Beperkte gebruikers | 67% | 7% | 11% | 16% | 100% |
| Gebruikers | 66% | 3% | 3% | 29% | 100% |
| Westers | 56% | 9% | 13% | 22% | 100% |
| Niet-westers | 68% | 5% | 8% | 19% | 100% |
| < 30 jaar | 63% | 5% | 13% | 18% | 100% |
| 30-64 jaar | 58% | 10% | 11% | 22% | 100% |
| 65 of ouder | 53% | 5% | 16% | 26% | 100% |
| Alleenstaand | 47% | 11% | 17% | 26% | 100% |
| Eenoudergezin | 77% | 9% | 5% | 9% | 100% |
| Meerpersoons zonder kinderen | 62% | 2% | 12% | 24% | 100% |
| Meerpersoons met kinderen | 62% | 10% | 8% | 21% | 100% |
| Totaal | 59% | 8% | 12% | 21% | 100% |

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn 2007

Van de mensen die weten dat ze een brief hebben ontvangen, heeft ruim 85% deze ook gelezen. De rest heeft de brief niet gelezen of weten dit niet meer. Van degenen met een westerse afkomst heeft ongeveer 85% de brief gelezen, terwijl bij de personen met een niet-westerse achtergrond iedereen de brief heeft gelezen. Bij de huishoudens waar de brief niet is gelezen gaat het voornamelijk om alleenstaanden en meerpersoonshuishoudens zonder kinderen.

Tabel 5.3 Aandeel dat de brief heeft gelezen naar kenmerken (in procenten van het aantal huishoudens per groep dat weet dat de brief is ontvangen)

| | Ja, heeft brief gelezen | Nee, heeft brief niet gelezen | Weet het niet meer | Totaal |
|------------------------------|-------------------------|-------------------------------|--------------------|--------|
| Niet gebruikers | 83% | 7% | 10% | 100 |
| Beperkte gebruikers | 89% | 8% | 3% | 100 |
| Gebruikers | 95% | 5% | - | 100 |
| Westers | 84% | 9% | 6% | 100 |
| Niet-westers | 100% | - | - | 100 |
| Alleenstaand | 91% | 9% | - | 100 |
| Eenoudergezin | 94% | - | 6% | 100 |
| Meerpersoons zonder kinderen | 76% | 12% | 12% | 100 |
| Meerpersoons met kinderen | 96% | 4% | - | 100 |
| Totaal | 88% | 7% | 5% | 100 |

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn 2007

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat uiteindelijk minder dan de helft van de huishoudens in de onderzoeksgroep de brief die aan hen is verstuurd in 2006 daadwerkelijk heeft gelezen (83% van 48%). Vertaald naar populatiecijfers gaat het dan om ongeveer 900 huishoudens. Het al of niet ontvangen en lezen van de brief is niet bepalend voor het gebruik. Zowel gebruikers, als niet-gebruikers geven aan de brief niet te hebben ontvangen of gelezen. Ondanks de grote respons op de brief en het ruime gebruik van de regelingen door de doelgroep, blijkt dat het verzenden van een brief zeker geen garantie biedt dat de informatie ook overkomt bij de totale doelgroep. Er treedt “verlies” op doordat een deel van de aangeschrevenen de brief niet bemerken, ofwel niet lezen.

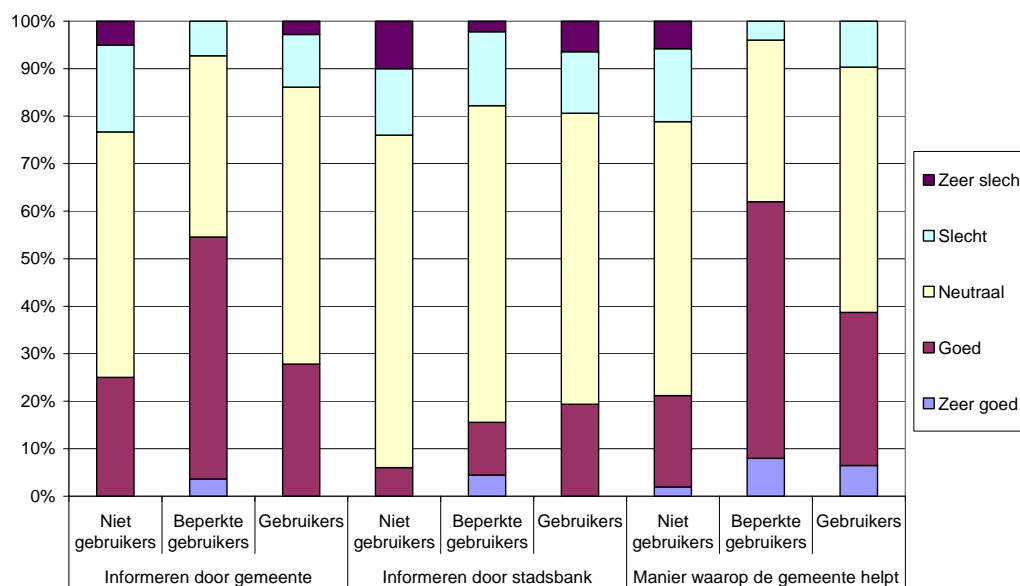
Oordeel over hulp en informatie van de gemeente

Onderstaande figuur geeft een overzicht van het oordeel van de geïnterviewden over de manier van informeren door de gemeente en de Stadsbank en de manier waarop de medewerkers van de gemeente helpen. Gemiddeld genomen is het oordeel neutraal. Beperkte gebruikers zijn in meerderheid positief over de manier van informeren en hulp van de gemeente. Over het informeren door de Stadsbank is deze groep neutraal, vermoedelijk omdat deze groep minder met de Stadsbank te maken heeft. Het oordeel van niet-gebruikers is over het algemeen wat minder positief. In deze categorie is het aantal ongunstige beoordelingen wat groter.

De manier waarop de gemeente informeert over bepaalde zaken wordt gemiddeld door ongeveer 35% als goed tot zeer goed beschouwd, door bijna 50% neutraal en door 15% slecht tot zeer slecht. Zoals gezegd zijn de beperkte gebruikers het meest positief en de niet-gebruikers het minst.

Het oordeel over de manier waarop medewerkers van de gemeente helpen vertoont een zelfde beeld. Het gaat hier om personen die wel eens contact met de gemeente Apeldoorn hebben gehad. Het informeren door de Stadsbank vindt ruim 10% goed tot zeer goed en ongeveer 20% slecht tot zeer slecht. De meerderheid is neutraal in hun oordeel over de Stadsbank.

Figuur 5.7 Oordeel over hulp en informatie door gemeente en Stadsbank (in procenten van het aantal huishoudens per groep)



Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn 2007

Op grond van deze cijfers lijkt aannemelijk dat slechte ervaringen met de gemeente in geringe mate een rol spelen bij het achterwege laten van een aanvraag om de gemeentelijke regelingen. Er is een kleine groep van 10-15% van de niet-gebruikers waarbij dit een rol gespeeld kan hebben (rond 100 huishoudens).

In Box 5.2 is een aantal reacties opgenomen die tijdens de interviews naar voren zijn gekomen toen werd gevraagd naar het oordeel over de gemeente en de Stadsbank.

Box 5.2 *Reacties van niet-gebruikers over de wijze waarop de gemeente Apeldoorn informeert en de wijze waarop medewerkers helpen*

Positief

- Krijg altijd netjes een berichtje.
- De informatie is correct, geen problemen mee gehad.
- Voldoende informatie.
- Netjes behandeld.
- Niets op aan te merken.
- Nooit klachten gehad.

Negatief

- Af en toe is de gemeenten lastig in de regelgeving. Ze hebben moeite om buiten het kader te denken. Ze zijn niet soepel, ondernemend en creatief.
- De manier waarop er met je wordt gesproken. Ze zien je liever niet.
- De gemeente had een actievere houding moeten aannemen in de afgelopen jaren. Slechte bereikbaarheid.
- Informatie is te summier. Er wordt alleen de basis uitgelegd.
- Ben niet blij dat ik iedere keer blij word gemaakt met een dode mus.
- Er wordt wel eens moeilijk gedaan
- Een oudere dame van burgerzaken was niet zo vriendelijk.
- Heel druk, medewerkers zijn niet altijd even vriendelijk, maar baliemedewerkers zijn oké.
- Lange wachttijden

Over dit onderzoek

- Dit is een goede actie!
- Face to face is duidelijker dan telefonisch.
- Goed dat ze ook binnen eigen gemeenten de minima opzoeken.
- Gemeente mag wat alerter zijn. Met Kerst een Irscheque gekregen, maar heb er eigenlijk geen recht op. Inkomen moet beter worden bijgehouden.
- Vanaf 2003 heb ik de gemeente proberen te overtuigen dat ik geen recht heb op steuntje in de portemonnee, maar ze blijven brieven sturen!

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn 2007

Dynamiek in het bestand

Een reden voor non-respons kan samenhangen met het tijdsverschil tussen het moment van bestandsanalyse en het moment waarop de brief is verzonden. In deze tussentijd kan de situatie van (een deel van) de betrokken doelgroep zijn veranderd, waardoor er geen behoefte meer is aan extra inkomensondersteuning. Het gaat dan om verhuizing, overlijden en andere veranderingen in de situatie van het betreffende huishouden.

De tabellen 5.4 en 5.5 en de bijbehorende tekstboxen laten zien dat er inderdaad relatief veel veranderingen optreden in het bestand. In 10-15% van de huishoudens is gedurende 2006 de samenstelling veranderd, door geboorte, overlijden, huwelijk, e.d. Al

of niet in samenhang met de verandering in de samenstelling is er in ongeveer 25% van de huishoudens sprake van een verandering in de inkomenssituatie (tabel 5.5).

Bij elkaar is bij 25% van de niet-gebruikers de samenstelling en/of het inkomen veranderd in het afgelopen jaar. Bij de gebruikers geldt dit voor 28% van de huishoudens.

Er is voor de onderzochte groep niet altijd een reden om eventuele mutaties aan de gemeente door te geven. Dit geldt vooral voor samenwonen en het veranderen van de inkomenssituatie. Als deze voortdurende mutaties niet altijd kunnen worden bijgehouden door de gemeente, dan is de informatie in de basisbestanden niet altijd actueel en is er een kans dat onbedoeld niet-gebruik en mogelijk ook onterecht gebruik van regelingen optreedt.

Tabel 5.4 Percentage huishoudens waar gezinssituatie in afgelopen jaar is veranderd

| | Niet gebruikers | Beperkte gebruikers | Gebruikers | Totaal |
|--------|-----------------|---------------------|------------|--------|
| Ja | 16% | 9% | 14% | 13% |
| Nee | 84% | 91% | 86% | 87% |
| Totaal | 100% | 100% | 100% | 100% |

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn, 2007

Box 5.3 Toelichting op wijziging samenstelling huishouden (interviewnotities)

Echtgenote is overleden
Een kind bij gekregen
Een zoon is op kamers gaan wonen
Kindje erbij
Meneer woont sinds 2001 in instelling, vanwege verwaarlozing, heeft ernstige ziekte
Mevrouw is gaan samenwonen
Mevrouw is in mei getrouwd.
Mevrouw is opgenomen in een psychiatrische instelling in verband met ziekte van haar man, omdat er nergens plaats was in een zorginstelling
Partner is in oktober 2006 erbij ingetrokken
Samenwonen.
Sinds april 2006 gaan samenwonen. Is verhuisd naar huidig adres
Vorige week kind gekregen.
Woont sinds kort samen.
Zoon geboren.

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn, 2007

Tabel 5.5 Percentage huishoudens waar inkomen in afgelopen jaar is veranderd

| | Niet gebruikers | Beperkte gebruikers | Gebruikers | Totaal |
|--------------------|-----------------|---------------------|------------|--------|
| Hoger | 10% | 24% | 3% | 13% |
| Ongeveer hetzelfde | 72% | 67% | 86% | 74% |
| Lager | 17% | 9% | 11% | 13% |
| Totaal | 100% | 100% | 100% | 100% |

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn, 2007

Box 5.4 Toelichting op wijziging inkomen van het huishouden (interviewnotities)

Andere jaren inkomsten eerste levensbehoeften 300 euro per maand
 AOW heeft dat zo geregeld.
 Bijna 5 maanden geleden, ontslag vanwege zwangerschap.
 Echtgenote is overleden, dus valt terug op AOW voor 1 persoon
 Gestegen met het wettelijke minimum jeugdloon
 iets hoger salaris door promotie
 Inkomen is iets lager vanwege een andere baan.
 inkomen wisselt, want hebben eigen bedrijf. Jaar geleden liepen de zaken slecht, dus laag inkomen
 Is sinds december 2006 overgegaan naar schuldsanering
 Klachten RSI
 Komt nu een week tekort, toen elke 4 weken WW, nu elke maand.
 Loonsverhoging
 Loonsverhoging + salaris partner
 Meer geld WIA.
 Meer klanten, groeiend bedrijf.
 Meneer heeft een andere baan, mevrouw sinds 2005
 Meneer heeft nieuw werk
 Meneer is in plaats van 4 dagen, fulltime gaan werken
 Mevrouw is meer uren gaan werken
 Mevrouw is opnieuw in de WAO gekomen en de zoon verdient iets minder
 Mevrouw werkt nu 16 uur en loopt 4 uur stage sinds augustus 2006, hiervoor een bijstandsuitkering van 1058.63 euro
 Nieuwe baan; verdient iets meer
 Onregelmatigheidstoeslag is minder geworden
 Samenwonen
 Schaalverdeling en intrekken partner
 Scheiden.
 Van 100% naar 70% uitkering gegaan
 Vanuit een werksituatie naar ziekteverlof/WAO. Weer voor 45% goedgekeurd en nu dus aanvulling via bijstandswet.
 Vorig jaar had meneer een WW-uitkering
 Vorig jaar mei aan betaalde baan begonnen, vriend had toen ook uitzendwerk.
 Werk gevonden

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn, 2007

6 DE HULPVRAAG

6.1 ALGEMEEN

Een laatste onderzoekspunt is in hoeverre het niet-gebruik gepaard gaat met sociaal ongewenste omstandigheden. Het onderzoek biedt hierover enige aangrijpingspunten.

Ongeveer 80% van de niet-gebruikers heeft op dit moment geen specifieke hulpvraag (zie tabel 6.1). Bij de gebruikers is dat ongeveer 70%. Omgerekend betekent dit dat ruim 20% van de niet-gebruikers die recht hebben op de regelingen (rond 100 huishoudens) mogelijk een hulpvraag hebben waarin niet (voldoende) is voorzien. Een vergelijkbaar aantal huishoudens is te vinden in de groep beperkte gebruikers. De huishoudens met een hulpvraag hebben vooral behoefte aan financiële en materiële hulp en maatschappelijke hulp.

Tabel 6.1 Hulpbehoefte op dit moment, naar gebruikersgroep (in procenten van het aantal huishoudens per groep)^(a)

| | Niet gebruikers | Beperkte gebruikers | Gebruikers | Totaal |
|-----------------------|-----------------|---------------------|------------|--------|
| Financiële hulp | 10% | 8% | 11% | 10% |
| Materiële hulp | 3% | 7% | 8% | 6% |
| Medische hulp | 3% | 2% | 3% | 3% |
| Psychische hulp | 2% | 3% | -% | 2% |
| Maatschappelijke hulp | 8% | 3% | 8% | 6% |
| Alle hulp | 3% | - | - | 1% |
| Geen hulpvraag | 78% | 83% | 72% | 79% |

(a) De huishoudens konden meer dan één vorm van hulp noemen.

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn, 2007

Voorbeelden van de benodigde hulp die wat vaker genoemd worden, zijn:

- Wasmachine, vriezer, gasfornuis;
- Huishoudelijke hulp of schoonmaakhulp (bij elkaar door ongeveer 10 huishoudens genoemd);
- Hulp bij (technische) klusjes.

Box 6.1 geeft enkele voorbeelden van specifieke hulpvraag. Zoals blijkt vormen vooral ook gezondheidsproblemen aanleiding tot een hulpvraag.

Box 6.1 Specifieke hulpvragen (interviewnotities)

Hoge medicijnkosten-> potje huishoudelijke hulp kost ook veel
Hulp in de vorm van oppas voor dochter, kinderdagverblijf is voor alleenstaande moeders niet te betalen.
Hulp met Nederlandse taal
Meneer zou graag hulp willen hebben bij het invullen van belastingformulier
Mevrouw heeft een heupafwijking, haar man werkt full-time, ze kan zelf weinig doen
Mevrouw verzorgt haar echtgenoot zelf
Om terug te kunnen naar Curacao, om een aantal maanden de zaken opnieuw op te kunnen bouwen
Respondent heeft te veel kosten ivm opname mevrouw en inzake zijn beroerte
Verpleegkundige hulp, beide zijn chronisch ziek. Ze hebben al huishoudelijke hulp
Hulp voor plaatsing in verpleegtehuis en kleding
Wil graag 55+ woning maar lukt niet

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn, 2007

6.2 SPECIFIEKE GROEPEN

Tot slot is in het onderzoek gekeken in hoeverre niet-gebruik van regelingen specifieke groepen treft en wat de eventuele gevolgen daarvan zijn. Hieronder geven we in het kort per specifieke groep een beeld van de situatie, zoals deze uit de interviews blijkt.

65-plussers

Voor zover er onder ouderen probleemsituaties bestaan, lijken deze vooral samen te hangen met gezondheidsproblemen, en niet zozeer met de leeftijd.

Chronisch zieken

In de vorige paragraaf kwam de betekenis van gezondheidsproblemen voor de hulpvraag al naar voren. De huishoudens waar een chronische zieke woont en die (nog) geen gebruik maken van de gemeentelijke regelingen lijkt er vooral behoefte aan financiële en materiële hulp en vooral ook maatschappelijke hulp. Bij dit laatste gaat het vooral om huishoudelijke hulp (schoonmaakhulp).

Kinderen in het huishouden

Eén op de vijf kinderen in huishoudens in onze onderzoeksgroep is ongeveer lid van een sportvereniging en ongeveer één op de zes lid van een andere vereniging.

Gebrek aan financiële middelen is een belangrijke reden voor non-participatie, maar daarnaast speelt de leeftijd een belangrijke rol (het kind is nog te jong) en gebrek aan interesse of motivatie (puberleeftijd).

Verder nemen bij rond 30% van de huishoudens met kinderen, de kinderen vaak vriendjes mee naar huis. In ongeveer de helft van de gevallen is dat minder frequent (soms). In de overige gevallen komt het niet voor, maar dat hangt dan samen met de leeftijd (baby), of doordat ouders of bekenden de kinderen opvangen.

Er is één kinderrijk gezin in de onderzoeksgroep, waar (het gebrek aan) ruimte het bezoek van vriendjes niet toestaat.

Probleemwijken

Uit het onderzoek blijkt dat de wijk Zuid-Oost is oververtegenwoordigd onder de niet-gebruikers. De reden voor niet-gebruik is in deze wijk echter in de meeste gevallen een te hoog inkomen (of een verondersteld te hoog inkomen).

In de wijk Zuid blijkt een groter deel van de onderzoeksgroep onterecht als niet-gebruiker te zijn geregistreerd, omdat zij feitelijk wel gebruik maken van één of meer regelingen. Het gaat dan om huishoudens van niet-westerse afkomst, eenoudergezinnen, in de middelste leeftijdsgroep, met een lage opleiding (basisniveau, onvoltooid vervolgonderwijs of een “andere” opleiding).

Wel blijkt in de wijk Zuid onduidelijkheid over de regelingen en problemen met de aanvraag de belangrijkste reden voor het niet-gebruik. Een verband met het relatief lage opleidingsniveau en de niet-westerse achtergrond lijkt aannemelijk.

Het aanvullende onderzoek van de gemeente leidt tot vergelijkbare conclusies over de situatie in de wijk Zuid.

Uitgesproken hulpvraag

Tot slot hebben 10 huishoudens tijdens het interview aangegeven dat SEOR de gemeente kan informeren dat contact met de gemeente gewenst is. Dit is de meest concrete aanwijzing dat er een specifieke hulpvraag is.

Overigens kan alleen via een nader bezoek van de gemeente de daadwerkelijke aard van de hulpvraag worden vastgesteld, evenals de mogelijkheden van de gemeente om in de vraag te voorzien.

BEGRIPPENLIJST

| | |
|----------------------------|---|
| Doelgroep | Alle huishoudens met een inkomen beneden 112,5% van de bijstandsnorm. |
| Onderzoeksgroep | Huishoudens die niet hebben gereageerd op de informerende brief van de gemeente over de bestaande minimaregelingen. |
| Gebruikers | Minimahuishoudens die gebruik maken van de gemeentelijke regelingen. |
| Beperkte gebruikers | Minimahuishoudens die gebruik maken van een of meer van de volgende regelingen: huurtoeslag, zorgtoeslag, aanvullende zorgverzekering en/of kwijtschelding gemeentelijke belastingen. |
| Niet-gebruikers | Minimahuishoudens die recht hebben op, maar geen gebruik maken van de gemeentelijke regelingen. |

LITERATUUR

KWIZ, *Doelgroep voor het minimabeleid in de gemeente Apeldoorn*, KWIZ, Groningen, november 2006

Gemeente Apeldoorn, *De strippenkaart van RegelRecht, een steuntje in uw portemonnee 2007*, brochure, Apeldoorn, februari 2007

Wildeboer Schut, Jean Marie en Stella Hof, *Geld op de plank*, Sociaal en Cultureel Planbureau, SCP publicatie 2001/11, juni 2007 (*NOG TE VERWERKEN*)

BIJLAGE 1 OVERZICHT REGELINGEN VOOR HUISHOUDENS MET EEN LAAG INKOMEN IN APELDOORN

| Regeling | Korte toelichting | Voorwaarden |
|---|--|--|
| Strippenkaart van RegelRecht | Met de strippenkaart kan iemand korting krijgen op allerlei leuke en praktische zaken (bijvoorbeeld zwembad, theater, bibliotheek, sportverenigingen, winkels). De strippenkaart bestaat uit 24 strippen met een totale waarde van € 60. Deze waarde kan oplopen tot een hoger bedrag, doordat veel bedrijven en organisaties in de gemeente Apeldoorn u extra korting verlenen. | Als het gezinsinkomen niet hoger is dan 112,5% van de bijstandsnorm of het geldende AOW-bedrag 2007 kan ieder thuiswonend gezinslid een strippenkaart krijgen. |
| Financiële bijdrage voor 65-plussers, chronisch zieken en gehandicapten | De hoogte van de financiële bijdrage is afhankelijk van leeftijd en samenstelling van het huishouden. | Deze regeling is alleen voor chronische zieken, gehandicapten en 65-plussers. |
| Vergoeding indirecte studiekosten | Deze regeling vergoedt voor een kind in het voortgezet - of beroepsonderwijs indirecte studiekosten die buiten de landelijke Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (Wtos) vallen. De vergoeding bedraagt € 140 per kind per schooljaar. | De regeling is bestemd voor huishoudens die op 1 juli 2006 de zorg hebben voor één of meer kinderen tot 18 jaar die voortgezet- of beroepsonderwijs volgen en die een tegemoetkoming op grond van de Wtos ontvangen. |
| Collectieve aanvullende zorgverzekering van Agis | De gemeente heeft een collectieve zorgverzekering bij Agis afgesloten, bestaande uit een basisverzekering en een aanvullende verzekering. Op de premie van deze aanvullende verzekering krijgt een huishouden een korting van € 10 per maand van de gemeente en van Agis een collectiviteitskorting van € 7,03 per maand: een besparing van € 200 per jaar | Van deze regeling kan iedereen gebruik maken al het gezinsinkomen niet hoger is dan 112,5% van de geldende bijstandsnorm. |
| Bijdrage peuterspeelzaal | De gemeente verstrekt een bijdrage voor de kosten van een peuterspeelzaal aan ouders met een inkomen tot 112,5% van de voor hen geldende bijstandsnorm. De bijdrage is te krijgen voor meerdere kinderen en is maximaal € 300 per kind. | De regeling is bedoeld voor ouders met kinderen in de peuterspeelzaal-gerechtigde leeftijd (2 à 2,5 – maximaal 4 jaar) die niet onder de VVE-doelgroep (kinderen in achterstandssituaties) vallen. |
| Bijzondere bijstand | Deze regeling biedt financiële hulp als een huishouden voor noodzakelijke kosten komt te staan die het huishouden zelf niet kan betalen (tandarts, pedicure, etc.). | Deze regeling geldt voor iedereen die aan de voorwaarden voor hoogte van inkomen en vermogen voldoet. |
| Langdurigheidstoelag | Deze toeslag is alleen bedoeld voor mensen die op de lange termijn geen uitzicht hebben op een betaalde baan, tussen de 23 en 65 jaar oud zijn en in de afgelopen vijf jaar een inkomen hebben gehad op bijstandsniveau. | |

| Regeling | Korte toelichting | Voorwaarden |
|---|---|--|
| Woonkostentoeslag | Deze regeling geldt voor zowel huurders als huiseigenaren. Een huurder die niet in aanmerking komt voor de landelijke huurtoeslag en die plotseling is aangewezen op een veel lager inkomen (bijvoorbeeld door een scheiding) kan een woonkostentoeslag aanvragen bij de gemeente. Als een huiseigenaar moeite krijgt met het betalen van de woonlasten door een inkomensdaling dan kan deze een tijdelijke oplossing vinden in de woonkostentoeslag voor huiseigenaren | |
| Kwijtschelding gemeentelijke belastingen | Kwijtschelding van een aantal gemeentelijke belastingsoorten (onroerende zaakbelasting, afvalstoffenheffing, rioolrechten, hondenbelasting en een gedeelte van het onderhoudsrecht van graven) wordt verleend als het huishouden van het inkomen onvoldoende geld overhoudt. | Het huishouden heeft dan geen betalingscapaciteit. |
| Gemeentelijk Noodfonds | Het Gemeentelijk Noodfonds is er voor noodzakelijke uitgaven die het huishouden niet kan betalen.. | Er moet absoluut sprake zijn van een noodsituatie |
| Kwijtschelding zuiveringslasten en ingezetenenomslag | Als een huishouding de zuiveringslasten en de ingezetenenomslag niet aan het Waterschap kan betalen dan kan het huishouden om kwijtschelding vragen. | |
| Huurtoeslag | Iemand die in een huurhuis woont en denkt dat de huur daarvan te hoog is in verhouding tot het gezinsinkomen, kan een huurtoeslag aanvragen om de lasten te verlichten. | |
| Zorgtoeslag | De zorgtoeslag is een bijdrage van de overheid in de kosten voor de zorgverzekering. | Of iemand daarvoor in aanmerking komt, is afhankelijk van het inkomen. |
| Hulp bij financiële zaken, budgetbeheer, schuldhulpverlening, Stadsbank | Huishoudens die staan voor een onverwacht grote aanschaf, die moeite hebben om met geld om te gaan of schulden hebben, kunnen bij de Stadsbank om advies en ondersteuning vragen. | |

BIJLAGE 2 TABELLEN

Tabel B2.1 Onderzoeksgroep uitgesplitst naar gebruikersgroep en vervolgens naar herkomst, huishoudsamenstelling, leeftijd hoofd huishouden, woonwijk en opleidingsniveau (in procenten van het aantal huishoudens per gebruikersgroep)

| | Onderzoeksgroep | | |
|---|-----------------|---------------------|------------|
| | Niet-gebruikers | Beperkte gebruikers | Gebruikers |
| Herkomst | | | |
| Westers | 83% | 73% | 67% |
| Niet-westers | 17% | 27% | 33% |
| Samenstelling huishouden | | | |
| Alleenstaand | 30% | 30% | 33% |
| Eenoudergezin | 13% | 16% | 14% |
| Meerpersoonshuishouden zonder kinderen | 28% | 30% | 22% |
| Meerpersoonshuishouden met kinderen | 28% | 23% | 31% |
| Leeftijd oudste in huishouding (a) | | | |
| <30 | 30% | 31% | 8% |
| 30-65 | 58% | 53% | 83% |
| >65 | 12% | 16% | 8% |
| Woonwijk | | | |
| Zuid | 15% | 24% | 17% |
| Zuidoost | 23% | 22% | 14% |
| Noordoost | 10% | 25% | 31% |
| Overig | 52% | 29% | 38% |
| Opleidingsniveau | | | |
| Basisonderwijs of "anders" | 7% | 20% | 33% |
| VMBO, LBO, MAVO, e.d. | 51% | 36% | 36% |
| MBO, HAVO, VWO | 28% | 25% | 22% |
| HBO of WO | 14% | 18% | 8% |
| Totaal | 100% | 100% | 100% |
| | (N=60) | (N=57) | (N=36) |

Bron: SEOR enquête minimahuishoudens Apeldoorn 2007

BIJLAGE 3 GEHANTEERDE WIJKINDELING APELDOORN

| | |
|-----------------------|---|
| Zuid | Brummelhof Vogelkwartier Staatsliedenkwartier Componistenkwartier Rivierenkwartier Malkenschoten Kayersmolen |
| Zuidoost | Matendreef Matenhorst Matendonk Matenhoeve Matenveld Matengaaarde Matenhoek Kuipersveld |
| Noordoost | Zevenhuizen Sluisoord De Mheen Anklaar Sprenkelaar Bedrijvenpark Apeldoorn Noord Sleutelbloem Zuidbroek |
| Overig stad Apeldoorn | Overige wijken stad Apeldoorn (Centrum, West, Zuidwest, Oost en Noord) |
| Omgeving Apeldoorn | Uddel en omgeving Hoog Soeren en omgeving Hoenderloo en omgeving Loenen en omgeving Beekbergen en omgeving Lieren en Oosterhuizen Klarenbeek en omgeving Wenum, Wiesel en Beemte |

BIJLAGE 4 VRAGENLIJST

