

Naleving: afdwingen of bevorderen?

De effecten van neutrale, normatieve, dreigende en gecombineerde tekststrategieën op de attitude van cliënten van de Sociale Dienst ten aanzien van de regels



Auteur

G.J. de Groot van Embden

Afstudeerscriptie voor de opleiding Communicatiewetenschap

Faculteit Gedragwetenschappen

Universiteit Twente, Enschede

Afstudeercommissie

M.D.T. de Jong (1e begeleider)

J. Karreman (2e begeleider)

Opdrachtgever

Regionaal Coördinatiepunt Fraudebestrijding

Regio Overijssel, Almelo

Begeleider RCF

W. Heersink



Voorwoord

Voor u ligt de scriptie 'Naleving: afdwingen of bevorderen?'. Een onderzoek naar effectieve schriftelijke handhavingscommunicatie. Ik hoop hiermee een beter inzicht te kunnen geven in 'wat werkt' voor de cliëntcommunicatie van de Sociale Dienst. De scriptie is geschreven in het kader van mijn afstuderen binnen de opleiding Communicatiewetenschap aan de Universiteit Twente.

Dit onderzoek is uitgevoerd voor het Regionaal Coördinatiepunt Fraudebestrijding te Almelo. Het is niet altijd even gemakkelijk geweest, maar toch was het een boeiend en leerzaam proces. Gelukkig kreeg ik veel hulp, steun en adviezen uit mijn omgeving. Bedankt!

Pap, mam en Shirley; zonder jullie steun en liefde was het mij zeker niet gelukt.

Menno en Joyce; voor alle adviezen op academisch gebied.

Wim en Frenk; voor het vinden van de goede weg binnen de overheid

Robin; het was fijn om onze ervaringen te kunnen delen

Ferdi; studiemaatje en klankbord, altijd mooie gesprekken en discussies ook al zijn we het niet altijd met elkaar eens.

Tevens wil ik de volgende partijen bedanken voor hun medewerking aan dit onderzoek:

Gemeente Enschede

Gemeente Deventer

Gemeente Almelo

DCW

Centrum Power

SOWECO

MAC Almelo

Fusion

Ergo Control

Galerij Marijke Kok

Cambio

Samenvatting

Sociale zekerheidsfraude is een kostbaar probleem: in 2007 ging het om 32.250 fraudezaken, waarvoor 122 miljoen euro werd gefraudeerd. Om te onderzoeken hoe communicatie effectief naleving kan beïnvloeden is een experiment ontworpen. Op basis van de literatuur zijn vijf mogelijke communicatiestrategieën uitgewerkt: neutraal, normatief, dreigend, overwegend dreigend met normatieve ondersteuning en overwegend normatief met dreigende ondersteuning. De laatste twee zijn combinatiestrategieën, waarvan het gebruik in de literatuur wordt voorgesteld, maar waarvan het nut nog niet eerder is onderzocht. Er zijn vijf brochures (één per strategie) ontworpen die vervolgens onder 100 mensen met een uitkering (20 respondenten per brochure) zijn getest. Zij moesten het gemanipuleerde deel van de brochure lezen en vervolgens een vragenlijst invullen. In de vragenlijst werd de waargenomen leesbaarheid van de brochure, legitimiteit, eerlijkheid van behandeling, waargenomen bedreiging en verschillende attitudes ten aanzien van de regels (werk zoeken en inkomsten melden) gemeten.

Er werden twee duidelijke resultaten gevonden. De normatieve strategie bleek als enige de waargenomen behandeling significant positief te beïnvloeden, terwijl de beide dreigende strategieën hierop significante negatieve invloeden hadden. De conclusie is dan ook dat deze strategie kan helpen om de onderlinge relatie tussen Sociale Dienst en cliënt te verbeteren. Volgens de literatuur zou dit moeten leiden tot meer vrijwillige naleving, wat op zijn beurt moet leiden tot minder fraude. Daarnaast bleek dat het toevoegen van normatieve en dreigende elementen de tekst iets minder leesbaar maakte. De effecten waren echter niet erg groot en over het algemeen vond men de brochuretekst makkelijk. De verwachting is dat zodra de leestaak moeilijker wordt (als men bijvoorbeeld meer tekst moet lezen) en er meer mensen met een lager opleidingsniveau worden bevraagd, er grotere verschillen duidelijk worden. De voorzichtige conclusie is dat goed rekening moet worden gehouden met de moeilijkheid van een tekst. Het toevoegen van argumenten zal waarschijnlijk voor sommige doelgroepen de tekst te moeilijk kunnen maken.

Het nut van combinatiestrategieën werd vooralsnog niet bewezen. De overwegend dreigende variant verschilde niet significant van de 'puur' dreigende variant. De overwegend normatieve conditie verschilde niet significant van de neutrale conditie. Het verschil tussen beide dreigende condities was echter net aan niet significant. Geconcludeerd wordt dat de combinatiestrategieën eerst verder verfijnd moeten worden, voordat een eindoordeel geveld kan worden.

Summary

Social security fraud is a costly problem: in 2007 32,250 cases of fraud were detected in the Netherlands, amounting to 122 million euro. An experiment was designed to test in which ways communication can effectively influence compliance. Based on the literature on compliance, five communication strategies were designed: neutral, normative, deterrent, mostly deterrent with normative support and mostly normative with deterrent support. The last two are combination strategies, which have been suggested by literature, but to date have not been tested empirically. Five brochures were made (one for each strategy), which were tested amongst 100 clients of the communal social services of three Dutch cities (20 respondents for each brochure). They first had to read the manipulated text, after which they were given a questionnaire. Variables that were measured were the perceived difficulty of the text, legitimacy of the regulations, fairness of treatment, perceived threat and two attitude measures towards the regulations (job searching and income reporting).

Compelling evidence in favor of the *purely* normative strategy was found. Only the normative strategy had a significant positive influence on the perceived, while both deterrent strategies had a significant negative influence. It's concluded that the normative strategy can help to improve the relationship between social service and social security claimant. According to literature a better relationship should lead to less fraud. It was also found that adding normative and deterrent elements made the texts more difficult to read. These effects were significant, but not particularly large. Two reasons are given: the sample group was relatively higher educated than the total population and the reading task was fairly limited in scope. It is suspected that the perceived difficulty will probably rise when these factors are taken into account.

No proof was found that speaks in favor of using combination strategies. The mostly deterrent and totally deterrent strategies didn't differ significantly from each other. As well as the mostly normative and neutral strategies who also didn't diverge significantly from each other. There's evidence suggesting that both strategies need to be further refined. The difference between both deterrent strategies was insignificant, but only just. More research is needed to further refine both strategies, before they are laid aside.

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting	4
Summary	5
1. Achtergrond	7
1.1. Sociale zekerheid in Nederland	7
1.2. Fraudeproblematiek	8
1.3. Interventiestructuur voor fraudebestrijding	11
1.4. Handhaving en communicatie	11
1.5. Probleemstelling	14
1.6. Vooruitblik	15
2. Theoretisch kader	16
2.1. Naleving nader bekeken	16
2.2. Naleving en sociale zekerheid	17
2.3. Handhavingsperspectieven	22
2.4. Dwang door wetgeving: dreigende communicatie	22
2.4.1. Angstboodschap	23
2.4.2. Dreigende stimuli	23
2.4.3. Kritiek op 'dwang door wetgeving'	25
2.5. Vrijwillige naleving: normatieve communicatie	26
2.5.1. Normen	27
2.5.2. Eerlijkheid van het systeem	28
2.5.3. Legitimiteit	28
2.5.4. Het sociaal contract: de uitkering als reciproque transactie	30
2.6. Combinaties van dreiging en normativiteit	31
2.7. Educatieve communicatie	33
2.8. Schriftelijke handavingscommunicatie: kansen en valkuilen	34
2.9. Laaggeletterdheid	35
2.10. Samenvatting	37
3. Methode	38
3.1. Operationalisering van constructen	38
3.2. Tekstmanipulaties	43
3.3. Proefpersonen, werving en selectie	44
3.4. Procedure	45
4. Resultaten	45
4.1. Demografische gegevens	45
4.2. Schaalconstructie	51
4.3. Resultaten	53
5. Conclusie en discussie	56
5.1. Conclusies	56
5.2. Theoretische implicaties	58
5.3. Beperkingen van het onderzoek	63
5.4. Suggesties voor vervolgonderzoek	65
5.5. Aanbevelingen	67
Literatuur	69
Bijlagen	75

1. Achtergrond

In dit hoofdstuk zal een beeld geschetst worden van de praktische achtergrond van dit onderzoek – voordat in hoofdstuk twee het theoretisch kader wordt gegeven. Het doel is om het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel nader te introduceren en de problemen waar het mee kampt te beschrijven.

1.1 Sociale zekerheid in Nederland

Sociale zekerheid in Nederland ontstond aan het begin van de twintigste eeuw. De eerste sociale verzekeringswet, de Ongevallenwet, werd in 1901 ingevoerd. Het huidige stelsel vindt zijn oorsprong tijdens de Tweede Wereldoorlog. In Londen hield de Commissie-Van Rhijn zich in die tijd bezig met het sociale vraagstuk voor “een Nederland na de oorlog” (Kappelhof, 2004). Men was verdeeld tussen de keuze voor verzekeringen of voorzieningen. Het verschil hiertussen is dat sociale voorzieningen door de overheid worden betaald met belastinggeld. Via de rijksbegroting komt een deel van de geheven belasting terug bij (hulpbehoevende) burgers. Sociale verzekeringen worden echter door de mensen zelf bekostigd, door middel van het betalen van premies. Uiteindelijk is er in 1943 gekozen voor een compromisstelsel, waarin zowel verzekeringen als voorzieningen werden opgenomen. Met de invoering van de Algemene Bijstandswet in 1965 is volgens Van Delsen et al. (2006, p. 89) pas echt sprake van sociale zekerheid: voor het eerst is er “sociale bescherming, niet als gunst maar als recht”. Hiermee is het raamwerk geleverd voor het sociale zekerheidsstelsel, zoals dat nu nog in Nederland bestaat. Hoewel er verder door de jaren heen regelgeving is geïntroduceerd, gewijzigd, vervallen en vervangen, is het gecombineerde stelsel van voorzieningen en verzekeringen nog steeds intact.

Men kan de sociale verzekeringen onderverdelen in volksverzekeringen en werknemersverzekeringen. Onder volksverzekeringen vallen bijvoorbeeld de Algemene Ouderdomswet (AOW), Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ), Algemene Nabestaandenwet (ANW) en de Algemene Kinderbijslagwet (AKW). Deze volksverzekeringen zijn bestemd voor alle ingezetenen van Nederland. Deze wetten maken het mogelijk dat bepaalde groepen (ouderen, ouders met kinderen, weduwen en wezen, etc.) in de samenleving extra (financiële) steun in de rug krijgen. Het andere deel van de sociale verzekeringen is alleen bestemd

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

voor werknemers. Hiervoor dragen zij inkomensafhankelijke premies af. Belangrijke werknemersverzekeringen zijn onder andere de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA, dit is de opvolger van de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering of WAO), de Werkloosheidswet (WW) en de Ziektewet (ZW). Deze wetten zijn er – kort samengevat – op gericht om werkende mensen te ondersteunen, wanneer zij wegens bijzondere omstandigheden (bijvoorbeeld gedwongen ontslag, ziektes, etc.) minder of niet meer kunnen werken.

Alle ingezetenen van Nederland hebben recht op de sociale voorzieningen. Hieronder vallen onder andere de Wet Werk en Bijstand (WWB, opvolger van de Algemene Bijstandswet of ABW) en de Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Jonggehandicapten (WAJONG). De WWB is gericht op mensen met weinig tot geen inkomen en weinig tot geen vermogen. Het kan gezegd worden dat dit in feite het laatste vangnet is binnen de sociale zekerheid. Het doel van de WWB is om ondersteuning te bieden bij arbeidsinschakeling ('het weer aan het werk krijgen') en het verlenen van financiële bijstand door gemeenten. De WWB heeft als doel het bieden van ondersteuning bij arbeidsinschakeling en de verlening van bijstand door gemeenten. De WAJONG is voor mensen die voor hun zeventiende arbeidsongeschikt worden. Hiermee is in het kort een beeld geschetst van sociale zekerheid in Nederland. Eén van de problemen waar het stelsel mee te kampen heeft – en waar dit onderzoek op aanhaakt – is de fraudeproblematiek. In de volgende paragraaf wordt dieper ingegaan op dit probleemgebied.

1.2 Fraudeproblematiek

Binnen het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel kan men spreken van rechten en plichten. Mensen hebben al naar gelang de omstandigheden recht op een sociale voorziening en/of verzekering. Daarnaast hebben zij plichten, zoals het afdragen van premies, betalen van belastingen, verplicht solliciteren, wanneer men beter is weer aan het werk gaan, enzovoorts. Uit het zogeheten "Periodiek Onderzoek Regelovertreding in de Sociale Zekerheid" (POROSZ) komt naar voren dat er binnen het stelsel fraude wordt gepleegd (zie ook TNS NIPO, 2003; Van Gils, Frank & Van der Heijden, 2007). Vóór de invoering (nog voor 2003) van de WWB werden er circa 41.500 fraudegevallen geconstateerd die hebben geleid tot een sanctie (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ongedateerd). Het POROSZ 2003 (TNS NIPO, 2003) geeft inzicht in het type en

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

aantal overtredingen op dit gebied. Een voorbeeld: het is gebleken dat 13% van de mensen in de WAO zich langere tijd duidelijk gezonder en sterker voelen en in staat zijn om meer te werken, zonder dit door te geven. In het onderzoek, uitgevoerd onder 3500 respondenten met een uitkering, wordt geconcludeerd dat een aanzienlijk deel van de geconstateerde overtredingen te wijten is aan “onwetendheid over de precieze inhoud en bedoeling van de opgelegde verplichtingen of aan reële belemmeringen om aan bepaalde verplichtingen te voldoen”. In 2007 werden er uiteindelijk 32.520 gevallen van bijstandsfraude geconstateerd (CBS, 2008). Hiermee is niet alles gezegd. Prins (2008, p. 70) schat dat veel zwarte fraude waarschijnlijk onontdekt blijft. Zwarte fraude omvat inkomsten uit zwart werk, woon- of partnerfraude en vermogensfraude. Het CBS (2008) geeft inzicht in de kosten van bijstandsfraude voor de Nederlandse samenleving. In tabel 1.1 staat een overzicht van het aantal geconstateerde zaken van bijstandsfraude en het bijbehorende totale fraudebedrag.

Tabel 1.1 Cijfers ten aanzien van bijstandsfraude 2005-2008 (CBS, 2008)

	2005	2006	2007	2008a
Aantal bijstandsfraude zaken	34.920	35.060	32.520	14.840
Aantal huishoudens met bijstandsfraude	29.850	29.650	27.340	12.440
Totaal fraudebedrag in euro's	€ 119.600.000	€ 134.300.000	€ 122.400.000	€ 52.900.000
Gemiddeld fraudebedrag in euro's	€ 3245,-	€ 3830,-	€ 3765,-	€ 3565,-
Gemiddeld fraudebedrag per huishouden	€ 4005,-	€ 4530,-	€ 4475,-	€ 4250,-

a : Op het moment van schrijven waren alleen de voorlopige cijfers voor het eerste halfjaar van 2008 beschikbaar

Het meest recentelijk uitgevoerde POROSZ (Van Gils et al., 2007) geeft inzicht in de gerapporteerde overtredingen. De resultaten hiervan staan in tabel 1.2. Het gaat hier om de percentages van de respondenten (N = 429) die aangeven aan wat voor overtreding(en) zij zich wel eens schuldig hebben gemaakt. Waar in de tabel een liggend streepje staat, wil zeggen dat zeggen dat er geen vraag over is gesteld of de vraag niet van toepassing is. Iemand die gebruik maakt van de WAO en dus arbeidsongeschikt is, zal afhankelijk van de ernst niet of minder te hoeven solliciteren.

Tabel 1.2 Overzicht van de belangrijkste overtredingen en de bijbehorende overtredingspercentages per getoetste uitkeringssituatie in het POROSZ 2006 (Van Gils et al., 2007)

Overtreding	WAO	WW	WWB
Uitvoeren kleine klusjes voor vergoeding	13%	14%	14%
Zwart werken	3%	5%	6%
Niet actief meewerken aan re-integratie	17%	11%	9%
Niet nakomen van afspraken over re-integratie	0%	0%	11%
Onvoldoende serieus en 'pro forma' solliciteren	-	26%	4%
Langere tijd bewust weinig solliciteren	-	20%	29%
Passend werk afwijzen	-	9%	4%
Niet opgeven van inkomen	-	-	10%
Medische diagnose afname arbeidsongeschiktheid niet doorgegeven	6%	-	-
Zieker voorgedaan tijdens controle	1%	-	-
Zelf bemerkt herstel arbeidsgeschiktheid niet doorgegeven	3%	-	-
In staat meer te werken zonder dit door te geven	5%	-	-
N (per uitkeringssoort)	176	83	170
N (totaal)		429	

Hoewel de naleving van de verplichtingen volgens Van Gils et al. (2007) ten opzichte van 2000 en 2004 significant is verbeterd, zorgt een aanhoudend kennisprobleem volgens hen voor structurele complicaties. De problematiek gaat dus verder dan alleen de overtredingen. Van Oorschot (1991) stelt dat personen vaak niet op de hoogte zijn van hun rechten (de eerder genoemde onwetendheid). Van Oorschot (1991) stelt onder andere dat personen niet altijd gebruik maken van alle bestaande regelingen en mogelijkheden en op die manier minder krijgen dan waar zij recht op hebben. Gebrekkige informatievoorziening en een laag kennisniveau zijn volgens Van Oorschot (1991) mogelijke oorzaken. Een ander probleem is de decentralisatie van verantwoordelijkheden. Elke gemeente heeft een 'eigen' Sociale Dienst, waardoor verschillen in uitvoering en handhaving kunnen ontstaan. Een verkennende studie door de Inspectie Werk en Inkomen (Inspectie Werk en Inkomen, 2007) geeft een aantal voorbeelden van dergelijke verschillen. Gemeenten categoriseren volgens dat onderzoek hun cliëntenbestand niet op gelijke wijze, het doelgroepenbeleid wordt op diverse manieren gehanteerd en het 'zittend bestand' (mensen die voor een langere periode 'in de WWB zitten') wordt

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

op verschillende manieren aangepakt. Zowel het kennisniveau van cliënten als de decentralisatie zijn randvoorwaarden waar rekening mee moet worden gehouden.

1.3 Interventiestructuur voor fraudebestrijding

Binnen het sociale zekerheidsstelsel opereren verschillende organisaties en instanties. De belangrijkste overheidsinstanties maken deel uit van een zogeheten interventiestructuur. De toenmalige staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Mark Rutte, schreef in een brief aan de Tweede Kamer over de voortgang van het opzetten van de interventiestructuur dat deze moet worden gezien als een “landelijk dekkende structuur, die zwart werk, illegale arbeid, sociale zekerheids- en fiscale fraude in geheel Nederland aanpakt” (Rutte, 2003). Hieraan werken relevante instanties binnen negen gedefinieerde regio’s met elkaar samen. Binnen de interventiestructuur werken de Regionale Coördinatiepunten Fraudebestrijding (RCF) samen met ketenpartners, zoals de Belastingdienst, Sociale Verzekeringsbank, gemeenten en gemeentelijke Sociale Diensten. Dit afstudeeronderzoek is voor één van deze negen coördinatiepunten uitgevoerd. De RCF hebben onder andere als doel het versterken van de informatiepositie van gemeenten, de ontwikkeling van analysegestuurde handhaving en een eenduidige communicatie richting de cliënt.

1.4 Handhaving en communicatie

Handhaving van de regels kan volgens Van Erp (2007) worden gezien als “alle activiteiten die tot doel hebben de naleving van regelgeving te bevorderen”. Communicatie is volgens Van Erp (2007) slechts één van de beschikbare middelen. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ongedateerd) ziet communicatie als preventief instrument voor handhaving. Daarnaast worden optionele niet-communicatieve instrumenten genoemd, zoals een strenger (straf)beleid, meer controles en eenvoudiger regelgeving. Handhavingscommunicatie wordt door Kloos (2008) gedefinieerd als “al het gebruik van informatie en communicatie om naleving van regelgeving te bevorderen”. Van Erp (2007) maakt hierin onderscheid tussen 1) communicatie die ondersteunend is aan handhavingactiviteiten en 2) communicatie als zelfstandig instrument in de handhavingmix. De eerste vorm van communicatie heeft betrekking op alle communicatie die direct verbonden is aan

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

repressieve handhavingacties. Van Erp (2007) stelt echter dat communicatie niet alleen repressief van aard is, maar alle activiteiten omvat die gericht zijn op bevorderen van naleving (in de Engelstalige literatuur 'compliance'). Deze 'bredere' kijk op handhavingscommunicatie maakt het mogelijk dat informatie op allerlei momenten kan worden ingezet om naleving te beïnvloeden. Van Erp (2007) stelt in haar onderzoek dat er drie relevante dimensies van naleving zijn te onderscheiden:

1. Kennis hebben van regelgeving en de juiste toepassing ervan
2. Afwegen van voor- en nadelen van naleving en overtreding
3. Naleven van regels omdat ze legitiem zijn en passen bij het normenkader van de persoon

Vervolgens beschrijft Van Erp (2007) drie strategieën voor handhavingscommunicatie:

1. Educatieve communicatie
2. Dreigende communicatie
3. Normatieve communicatie

Dreigende communicatie kan zich volgens Van Erp (2007) richten op het voorstellen van een reële dreiging van controles en sancties of het bewustmaken van persoonlijke risico's van overtredinggedrag (op het gebied van onder meer gezondheid, veiligheid en reputatie van een individu). Educatieve communicatie (Van Erp noemt het ook wel voorlichting) kan bijdragen aan de correcte toepassing van regels en zo onbedoelde overtredingen voorkomen. Overtredingen komen binnen dit perspectief voort uit fouten als gevolg van het onjuist interpreteren van regels of uit onwetendheid over de negatieve effecten van overtredingen. Normatieve communicatie richt zich volgens Van Erp (2007) op het overbrengen van algemene waarden en normen. Mensen leven regels na omdat deze passen bij individuele en/of sociale normen. Zij zouden zich volgens Van Erp "zich graag gedragen zoals anderen zich gedragen". Deze laatste communicatievorm is volgens Van Erp de sterkste en duurzaamste strategie. Normen worden daarbij geïnternaliseerd en nageleefd omdat mensen deze 'goed' vinden. Hierdoor houden de regels zichzelf in stand, zonder dat afschrikking nodig is.

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Van der Pligt et al. (2007) definiëren in tegenstelling tot Van Erp (2007) vier soorten van handhavingscommunicatie, namelijk:

1. Informeren: gericht op kennisoverdracht met betrekking tot handhaving
2. Prikkelen: gericht op economische motieven (bijvoorbeeld bekendmaking van sancties)
3. Horizontaliseren: gericht op (individuele perceptie van) sociale normen
4. Motiveren: gericht op (beïnvloeding van) individuele normen

Er lijkt een flinke overlap te bestaan tussen de communicatiestrategieën van Van der Pligt et al. (2007) en Van Erp (2007). Wat Van der Pligt et al. (2007) informeren (gericht op kennisoverdracht) noemt, lijkt erg op de educatieve communicatie van Van Erp (2007): voorlichting gericht op de juiste toepassing van de regels. Zowel binnen de prikkelende strategie van Van der Pligt et al. (2007) als de dreigende strategie van Van Erp (2007) staat de dreiging centraal, zoals de kans op sancties als men een overtreding begaat. Er ontstaat een verschil bij wat Van Erp (2007) normatieve communicatie noemt. Van der Pligt et al. (2007) splitsen dit op in twee factoren: één gericht op sociale normen (dus groepsnormen) en één gericht op individuele normen. Van Erp (2007) stelt dat individuele normen moeilijk te beïnvloeden zijn. Uit onderzoek van Bobek, Roberts & Sweeney (2007) naar belastingfraude bleek overigens een mix van persoonlijke en sociale normen van invloed te zijn op nalevend gedrag. Bij het ontwerpen van tekstelementen zal met deze mix rekening gehouden moeten worden.

Het merendeel van het onderzoek naar naleving is uitgevoerd binnen de context van het belastingstelsel (Van Erp, 2007; Ramia, Davies & Nyland, 2008). De vraag 'wat werkt' heeft nog een dieper niveau. In de literatuur wordt gesuggereerd dat combinaties van normatieve en dreigende (Wittberg, 2006; Van Erp, 2007; Kloos, 2008) strategieën denkbaar zijn. Vooral nog is er nooit onderzocht hoe deze strategieën in een tekst kunnen worden gebruikt en welke effecten deze (in vergelijking met de 'pure' strategieën) sorteren.

1.5 Probleemstelling

De aanleiding voor dit onderzoek is terug te voeren naar zowel de theorie als de praktijk. Praktisch gezien kan gesteld worden dat sociale zekerheidsfraude een reëel en kostbaar probleem is. Communicatie is één van de middelen die ingezet kunnen worden om fraude te bestrijden en naleving te bevorderen. De precieze inzet ervan is het onderwerp van deze scriptie. Zoals in de vorige paragraaf is uitgelegd, bestaan er meerdere communicatiestrategieën voor handhaving. Uit de literatuur kunnen aanwijzingen worden gehaald wat voor tekstelementen binnen een normatieve en dreigende strategie kunnen worden toegepast. Zoals gezegd is het merendeel van het onderzoek naar naleving uitgevoerd binnen de context van het belastingstelsel (Van Erp, 2007; Ramia, Davies & Nyland, 2008). Er is tot nu toe nauwelijks onderzoek verricht waarin de cliënt centraal staat. Dit onderzoek hoopt een beter inzicht te geven in wat werkt om nalevend gedrag onder cliënten van de Sociale Dienst te beïnvloeden. Een belangrijke randvoorwaarde daarbij is de geletterdheid van (potentiële) cliënten van de Sociale Dienst. Handhavende instanties maken nog altijd veel gebruik van schriftelijke communicatie (Wenzel, 2006). Maar meer dan de helft (56%) van de langdurig werklozen (langer dan één jaar) en meer dan een kwart (27%) van de kortdurig werklozen (korter dan één jaar) in Nederland heeft moeite met het lezen en begrijpen van teksten (Houtkoop, 1999). Hetzelfde zou gelden voor bijna 60% van de arbeidsongeschikten in Nederland. Juist deze mensen behoren tot de doelgroep die een uitkering hebben of zouden kunnen aanvragen. Meer over laaggeletterdheid volgt in hoofdstuk 3. Het is duidelijk dat laaggeletterdheid een probleem is voor de doelgroep. Desondanks is deze randvoorwaarde tot dusver niet onderzocht binnen de literatuur over handavingscommunicatie. Gezien aanwezigheid van laaggeletterdheid onder de doelgroep en de omvang ervan is het belangrijk om nader te onderzoeken wat de rol van laaggeletterdheid hierin kan zijn. Een bijkomend probleem is dat in de literatuur tot nu toe beperkt onderzoek is gedaan. In de onderzoeken naar handavingscommunicatie werd tot nu toe gebruik gemaakt van brieven (zie Blumenthal et al., 2001; Wenzel, 2006; Hasseldine et al., 2007). De moeilijkheid van een leestaak kan onder andere afhangen van de lengte (TaalUnie, 2004). Brochures zoals gebruikt in dit onderzoek zijn altijd langer dan brieven. Moeilijkere teksten bevatten doorgaans meer 'afleiders', lezers moeten verschillende typen informatie kunnen integreren en combineren, verschillende aspecten met elkaar vergelijken en conclusies kunnen trekken (TaalUnie, 2004). Het is daarmee de vraag in hoeverre een

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

brochure nog een geschikt middel is om onder deze doelgroep naleving proberen te bevorderen. Tot dusver gaat men in de handhavingsliteratuur er echter vanuit, dat de lezer (respondent) de tekst goed kan lezen en begrijpt.

De vraag 'wat werkt' heeft zoals gezegd nog een dieper niveau. In de literatuur wordt – zoals aangegeven – gesuggereerd dat combinaties van normatieve en dreigende (Wittberg, 2006; Van Erp, 2007; Kloos, 2008) strategieën denkbaar zijn. Vooralsnog is er nog niet onderzocht hoe deze strategieën in een tekst kunnen worden gebruikt en welke effecten deze (in vergelijking met de 'pure' strategieën én met elkaar) sorteren. Wenzel (2006) vond eerder dat brieven gericht op het vergroten van interpersoonlijke en informationele eerlijkheid daadwerkelijk als eerlijker worden gezien dan een neutrale brief. In een experiment hadden deze 'eerlijkere' brieven ook een groter effect op naleving dan de neutrale brief. Hasseldine et al. (2007) verkregen wisselende resultaten met zowel dreigende als normatieve brieven. Proefpersonen in hun onderzoek die een normatieve brief kregen, rapporteerden een hoger inkomen in hun belastingaangifte, terwijl proefpersonen die een dreigende brief kregen een hogere omzet rapporteerden. In het onderzoek van Blumenthal et al. (2001) hadden normatieve oproepen geen effect op naleving. In de onderzoeken van Wenzel (2006) en Blumenthal et al. (2001) werden neutrale standaardbrieven met normatieve brieven vergeleken. Hasseldine et al. (2007) vergelijkt voor het eerst dreigende en normatieve brieven met elkaar, waarbij beide brieven verschillende dus effecten op naleving hadden. De huidige studie is hiermee de eerste die zowel neutrale, normatieve, dreigende als gecombineerde teksten in een experiment met elkaar vergelijkt.

Deze scriptie richt zich daarmee op de volgende onderzoeksvraag:

- Wat zijn de (verschillende) effecten van het toepassen van educatieve, dreigende, normatieve en gecombineerde strategieën van handhavingscommunicatie op de attitude van cliënten van de Sociale Dienst ten aanzien van de regels?

1.6 Vooruitblik

In het volgende hoofdstuk zal in het theoretisch kader dieper worden ingegaan op de genoemde strategieën. In de hoofdstuk 2 wordt het theoretisch kader geschetst. Allereerst zal het concept van naleving worden geïntroduceerd en nader worden uitgewerkt. Vervolgens worden twee

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

perspectieven op handhaving gepresenteerd. Ook zal worden ingegaan op een neutrale communicatiestrategie en combinaties van deze twee perspectieven. Het theoretisch kader wordt afgesloten met een beschrijving van de rol van schriftelijke communicatie en de kwestie van laaggeletterdheid. In hoofdstuk 3 wordt de methode beschreven. In hoofdstuk 4 volgen de resultaten, waarna in hoofdstuk 5 de discussie en conclusies wordt gepresenteerd.

2. Theoretisch kader

2.1 Naleving nader bekeken

In de wetenschap wordt het begrip naleving (in de veelal Engelstalige literatuur: 'compliance') in een breed scala aan disciplines bestudeerd. Binnen de gezondheidswetenschappen gaat het bijvoorbeeld om het bevorderen van de mate waarin ziekenhuismedewerkers zich aan hygiënevoorschriften houden om het gevaar op infecties en besmettingen te minimaliseren (bijvoorbeeld Pittet et al., 2000) of hoe men ervoor kan zorgen dat patiënten medische adviezen opvolgen en bijvoorbeeld therapie blijven volgen (bijvoorbeeld Weycker et al., 2006) of hun medicijnen nemen (bijvoorbeeld Cramer et al., 2008). Hoewel weinig verwant aan de huidige studie, geven deze voorbeelden inzicht in de breedte van het concept van compliance. Het moge duidelijk zijn dat personen binnen verschillende domeinen te maken krijgen met adviezen, verzoeken, regels en wetgeving, waarbij instemming of naleving wenselijk en soms zelfs verplicht is.

In de algemene en brede zin van het woord refereert compliance naar de reactie (instemming of afwijzing) op een verzoek (Cialdini & Goldstein, 2003). Een rechtstreekse vertaling naar het Nederlands levert woorden als meegaandheid, inschikkelijkheid of naleving op. De gewenste reactie voor de afzender van het verzoek is instemming met dat verzoek. Een dergelijk verzoek kan volgens Cialdini en Goldstein (2003) expliciet of impliciet zijn. Het verzoek van een collectant aan de deur om een financiële bijdrage kan als een expliciet verzoek worden gezien. Cialdini en Goldstein (2003) geven ook een voorbeeld van een impliciet verzoek, waarbij gedacht kan worden aan het aanprijzen van de kwaliteiten van een politiek leider, zonder dat er direct wordt gevraagd op die persoon te stemmen. Volgens deze onderzoekers draait het er echter om dat de doelgroep herkent dat er een gedragsmatige reactie wordt verlangd.

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Meer relevant voor deze studie zijn de onderzoeken naar compliance of naleving van regel- en wetgeving. In Nederlandstalige publicaties binnen deze context spreekt men simpelweg van 'naleving' (bijvoorbeeld Van Erp, 2007; Van der Pligt et al., 2007). In het vervolg van deze scriptie zal dan ook voornamelijk deze term worden gebruikt, tenzij er uit de grotendeels Engelstalige literatuur wordt geciteerd. Hier valt meteen een belangrijk onderscheid te maken, namelijk tussen bedrijven en individuele personen (Slemrod, 2004). Ten aanzien van personen wordt vaak simpelweg naleving gebruikt, hoewel enkele onderzoekers het ook nader specificeren als individuele naleving (bijvoorbeeld Jenny, Fuentes & Mosler, 2006). Voor bedrijven wordt ook wel de term 'corporate compliance' gebruikt. Corporate compliance kan worden opgevat als de mate waarin bedrijven of organisaties zich aan de wet houden (Jenkins, 1994). Gunningham, Thornton & Kagan (2005) onderzochten wat chemische bedrijven ertoe brengt om zich te houden aan milieuwetgeving. Een interessante dwarsstraat is het concept van overcompliance: Shimshack en Ward (2008) stelden vast dat bedrijven soms aanzienlijk meer doen dan nodig is om aan de regels te voldoen.

2.2 Naleving en sociale zekerheid

In hun onderzoek naar naleving van sociale zekerheidsregels concluderen Ramia, Davies en Nyland (2008) dat het merendeel van het onderzoek naar naleving zich tot dusver heeft gericht op de belastingplicht (tax compliance). Ook Van Erp (2007) komt tot dergelijke conclusies. Binnen de context van sociale zekerheid heeft vooralsnog weinig onderzoek plaatsgevonden. Een bijkomende factor van betekenis is dat 'social security compliance', oftewel de naleving binnen de context van sociale zekerheid, door Ramia, Davies en Nyland (2008) wordt gedefinieerd als de mate waarin werknemers en werkgevers bereid zijn bij te dragen aan sociale zekerheidssystemen. Deze definitie richt zich dus sterk op entiteiten (individuen en bedrijven) die een actieve bijdrage aan het stelsel moeten leveren. Bailey & Turner (1997) en McGillivray (2001) geven een nadere beschrijving van dit probleem. Zij stellen dat het kan voorkomen dat werknemers en werkgevers geen financiële bijdrage leveren aan het sociale zekerheidsstelsel. Dit noemen Bailey & Turner (1997) contribution evasion of contributieontduiking. McGillivray (2001) noemt het verschil tussen coverage – de personen die deelnemen aan een sociaal zekerheidsstelsel en in het algemeen bij de wet verplicht zijn hieraan bij te dragen – en compliance, de mate waarin eerder genoemde deelnemende personen voldoen aan hun

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

bijdragingsplicht. Het sociale zekerheidssysteem kan volgens Bailey en Turney (1997) ineenstorten, wanneer de inkomsten uit belastingen en andere financiële verplichtingen niet voldoende zijn om de uitgaven, zoals uitkeringen en subsidies, te dekken. Het moge duidelijk zijn dat deze definitie niet aansluit bij de context van dit onderzoek. De focus van de hiervoor aangehaalde onderzoeken ligt sterk bij de naleving van regels met betrekking tot het bijdragen aan sociale zekerheidsstelsels. Dit onderzoek richt zich juist op de naleving van regels wanneer individuen om een bijdrage vragen van het sociale zekerheidsstelsel.

Tot dusver lijkt Weatherley (1993) als één van de weinigen het onderwerp van naleving vanuit het oogpunt van de steunvragende cliënt te hebben onderzocht. Verder is er beperkt aandacht voor social security fraud en social benefit fraud. Hoewel beide termen los van elkaar worden gebruikt gaan ze beide uit van fraude gepleegd door cliënten van sociale diensten (o.a. Sainsbury, 2003; Elffers, van der Heijden & Hezemans, 2003; Lensvelt-Mulder et al., 2006). In studies naar werkloosheid wordt ook wel de term claimant compliance gebruikt (o.a. Burgess, 1992; Vodopivec, Wörgötter & Raju, 2005; O'Leary, 2006). Claimant is afgeleid van claimen en verwijst naar een persoon die een uitkering aanvraagt. Claimant compliance kan worden gezien als de mate waarin mensen met een uitkering zich houden aan de regels die daarbij komen kijken. Sainsbury (2003, p. 279) noemt een aantal verschillende vormen van sociale zekerheidsfraude:

- Het niet opgeven van inkomen uit werk
- Het niet opgeven van aanvullend inkomen, zoals een pensioen
- Het als alleenstaande aanvragen van bijstand, terwijl men (al dan niet getrouwd) samenwoont
- Het met een valse identiteit aanvragen van bijstand
- Het niet opgeven van vermogen, zoals spaargeld
- Het net doen alsof men ziek of arbeidsongeschikt is of de mate ervan overdrijven
- Het aanvragen van kinderbijslag, terwijl men geen kinderen heeft
- Het aanvragen van huurtoeslag e.d. op basis van vervalste woongegevens

Hoewel Sainsbury (2003) dit schrijft vanuit een Brits perspectief, bestaat er een grote overlap met de Nederlandse situatie. Van Gils et al. (2007) benoemen in een Nederlandse context een vijftal onderwerpen en daar bijhorende vormen van overtredingen:

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

- Inlichtingen verstrekken over inkomsten uit arbeid
- Kleinere klusjes doen voor een geldelijke vergoeding
- Zwart werk verrichten naast de uitkering
- Medewerkingsverplichtingen
- Passend werk afwijzen
- Langere tijd weinig solliciteren
- Vrijwilligerswerk doen zonder toestemming
- Alleen 'pro forma' solliciteren
- Zonder toestemming langer dan vier weken op vakantie gaan
- Informatieve verplichtingen
- Andere inkomsten naast uitkering verzwijgen
- Vermogen verzwijgen of vals vermogen opgeven
- Waardevolle bezittingen verzwijgen
- Liegen over woonsituatie / samenstelling huishouding
- Rapporteren van de gezondheidstoestand
- Medische diagnose afname arbeidsongeschiktheid niet doorgeven
- Zieker voordoen tijdens controle
- Zelf bij werk gemerkt herstel arbeidsgeschiktheid niet doorgeven
- In staat zijn meer te werken dan doorgegeven
- Re-integratieverplichtingen
- Afspraken niet nakomen
- Niet-actief opstellen

Uit het betoog van Bailey en Turner (1997) blijkt dat wanneer delen van de samenleving zich niet aan de regels houden, het sociale zekerheidsstelsel instabiel wordt (Bailey & Turner, 1997). Dit kan gebeuren, omdat de uitkeringen niet langer kunnen worden bekostigd. Wanneer bedrijven en individuele personen hun premies, belastingen, enzovoorts, niet of niet volledig betalen, is dat één kant van het fraudespectrum. Aan de andere kant heeft fraude gepleegd door cliënten uiteraard ook gevolgen. Volgens Millar (2003, p. 279) is sociale zekerheidsfraude in de eerste plaats een financiële kwestie. Millar (2003) stelt dat de Britse overheid de inschatting maakte dat in 1998 binnen het Britse

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

sociale zekerheidsstelsel voor twee miljard pond werd gefraudeerd. Verder is fraude volgens Millar (2003) een sociaal probleem: fraude is een vorm van diefstal en daardoor onacceptabel gedrag. Hierdoor kunnen volgens Millar (2003, p. 279-280) twee problemen ontstaan. Ten eerste kan fraude, wanneer het niet wordt ontdekt en bestraft, leiden tot gewoontegedrag. Het plegen van fraude kan dan, binnen bepaalde kringen, een gedragspatroon of norm worden. Ten tweede kan fraude leiden tot ondermijning van de publieke steun voor het sociale zekerheidsstelsel. Millar (2003) gaat er daarbij van uit dat belastingbetalers en steunaanvragers het stelsel alleen ondersteunen, wanneer middelen gaan naar de mensen die het nodig hebben en niet naar mensen die oneerlijk zijn. In het laatste geval zal aan het doel en de integriteit van het systeem worden getwijfeld.

Hiermee is meer inzicht gegeven in wat naleving inhoudt, om wat voor overtredingen het gaat en de dynamiek in een sociaal zekerheidsstelsel. Het is echter ook belangrijk om te kijken naar handhaving zelf. Een benadering die hierbij kan helpen is de zogenaamde Tafel van Elf (ook wel T11 genoemd; Ministerie van Justitie, 2006). Dit model komt voort uit de wens van dit ministerie om periodiek de mate van naleving te monitoren. Deze dimensies zijn in de praktijk recentelijk nog gebruikt binnen het POROSZ (zie TNS NIPO, 2003; Van Gils et al., 2007). De bedoeling van deze dimensies en variabelen is dat zij, na onderzoek, de sterke en zwakke kanten van naleving en regelgeving weergeven. De sterkte van de gemiddelde waarden wordt uitgedrukt in termen van kwetsbaarheid, neutraliteit en veiligheid. Kwetsbare dimensies hebben een lage score, waarbij verondersteld wordt dat een lage score eerder leidt tot een overtreding van de regels. Een hoge score zou bijdragen aan naleving en een score in het middengebied kan neutraal genoemd worden. Bij het laatste noemt men de bijdrage ook wel 'onbeslist'. De waarden geven geen voorspelling van daadwerkelijk gedrag, maar geven eerder een indicatie van zwakke en sterke plekken in regel- en naleving.

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

In de Tafel van Elf worden er binnen twee dimensies elf relevante variabelen van naleving gedefinieerd:

- Spontane nalevingdimensies:
 - Kennis van de regels: bekendheid met en duidelijkheid van de regels
 - Kosten en baten: de (im)materiële voor- en nadelen uitgedrukt in tijd, geld en moeite die uit overtreden of naleven van regels volgen
 - Mate van acceptatie: mate waarin beleid en regelgeving acceptabel gevonden worden door de doelgroep
 - Normgetrouwheid doelgroep: mate van bereidheid van de doelgroep om zich te conformeren aan het gezag van de overheid
 - Maatschappelijke controle: de door de doelgroep ingeschatte kans op positieve of negatieve sanctionering van hun gedrag door anderen dan de overheid
- Handhavingdimensies:
 - Meldingskans: de door de doelgroep ingeschatte kans dat een overtreding die is geconstateerd door anderen dan de overheid wordt gemeld aan overheidsinstanties
 - Controlekans: de door de doelgroep ingeschatte kans dat men door de overheid gecontroleerd wordt op het begaan van een overtreding
 - Detectiekans: de door de doelgroep ingeschatte kans op constatering van de overtreding indien door de overheid gecontroleerd wordt
 - Selectiviteit: de ingeschatte kans op controle en detectie in het geval van overtreding door specifieke (voor)selectie van bedrijven, personen, gebieden of handelingen (door de handhavende instantie)
 - Sanctiekans: de door de doelgroep ingeschatte kans op een sanctie indien na controle een overtreding is geconstateerd
 - Sanctie-ernst: de hoogte en soort van de aan de overtreding gekoppelde sanctie en bijkomende nadelen van sanctieoplegging

Uit het POROSZ 2006 blijkt dat administratieve controle, kans op fysieke controle, detectiekans, selectiviteit van controle, sanctiekans en sanctieduur relatief kwetsbare factoren zijn. Dat wil zeggen dat deze factoren eerder aanleiding kunnen zijn voor cliënten om de regels te

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

overtreden dan de overige, minder kwetsbare factoren. Om een voorbeeld te geven: sanctie-ernst is geen kwetsbare factor, maar de sanctiekans wel. Dit zou er op kunnen wijzen dat de respondenten de hoogte en de soorten straffen wel serieus nemen, maar simpelweg niet denken dat zij gepakt zullen worden indien ze een overtreding begaan.

2.3 Handhavingsperspectieven

In brede zin kan men in de literatuur twee benaderingen van naleving terugvinden. Scholz (1984) definieerde “voluntary compliance” en “regulated enforcement”. Vertaald naar het Nederlands zou men enerzijds ook wel kunnen spreken van vrijwillige naleving en anderzijds van dwang door wetgeving. Hoewel deze tweedeling stamt uit 1984, is deze nog altijd actueel. Recentelijk maakten May (2004), Wenzel (2006), Van Erp (2007), Van der Pligt et al. (2007) en Murphy (2008) bijvoorbeeld nog gebruik van deze tweedeling.

2.4 Dwang door wetgeving: dreigende communicatie

Het verschil tussen beide perspectieven ontstaat door een andere relatie tussen de handhavende instantie en de actoren (bedrijven, personen) die gereguleerd worden. De algemene aanname binnen het perspectief van dwang door wetgeving mensen moeten worden afgeschrikt van het plegen van overtredingen. Er moet een afschrikkende werking uitgaan van het dreigen met of opleggen van zware straffen (May, 2004; Murphy, 2008). Zij die zich aan de regels dienen te houden, de gereguleerden, zouden van nature niet bereid zijn om de regels na te leven (May, 2004). Daarom moeten zij door het dreigen met of opleggen van straffen en sancties worden afgeschrikt van het maken van een overtreding (Van Erp, 2007; Van der Pligt et al., 2007). Frauderend of nalevend gedrag is volgens deze theorie beredeneerd en bewust. Van der Pligt et al. (2007) spreken van een “kosten- en batenvraagstuk”. Varma en Doob (1998) noemen het een rationele afschrikkingstheorie. Actoren handelen rationeel, beschikken over voldoende informatie, overdenken hun acties en schatten de kosten en baten van een actie in.

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

2.4.1 Angstboodschappen

Het inspelen op en vergroten van angst (voor detectie van en straf voor de overtreding) is dus belangrijk. Binnen deze benadering zou men, aldus Wenzel (2006), zelfs kunnen zeggen dat er voor billijkheid, beleefdheid en respect geen plaats is. De gedachte is dat dit ertoe zou kunnen leiden dat gereguleerden denken dat de autoriteiten 'zwak' zijn en niet de wil of de middelen hebben om overtredingen te detecteren en te bestraffen. Afschrikwekkende waarschuwingen kunnen worden uitgelegd aan de hand van het concept van 'fear appeals' of angstboodschappen. Ruiter, Abraham en Kok (2001) stellen dat een angstboodschap een vorm van persuasieve communicatie is, die erop gericht is angst op te wekken, opdat individuen gemotiveerd zijn en actie ondernemen om zichzelf te beschermen. Door de perceptie van dreigende stimuli verkeert men in een onaangename emotionele staat van angst. Dit moet een individu aanzetten tot actie gericht op het afzwakken van de dreiging en het verminderen of wegnemen van de angst. Volgens Ruiter et al. (2004) bevatten angstboodschappen twee soorten informatie. Allereerst moet worden getracht angst op te wekken door een realistische en ernstige dreiging voor te stellen. Dit wil zeggen dat de ontvanger van de angstboodschap daadwerkelijk blootgesteld kan worden aan de voorgestelde dreiging en dat deze dreiging voor het individu ingrijpende gevolgen heeft. Vervolgens moeten veiligheidscondities worden aangeleverd. Hierbij kunnen zelfbeschermende acties ("het houden aan de wetten en regels") worden aangeraden, waarbij twee strategieën apart of naast elkaar kunnen worden gebruikt. De zelfbeschermende acties kunnen worden weergegeven als effectief om het gevaar te beperken of teniet te doen en als eenvoudig uitvoerbaar.

2.4.2 Dreigende stimuli

Van Erp (2007) beschrijft één belangrijke mogelijke variabele: de controlekans. Dit is de waargenomen kans dat men gecontroleerd wordt. Varma en Doob (1998) stellen dat het bekendmaken van de kosten (straf, boetes en andere negatieve gevolgen van een handeling) van een actie met name relevant is wanneer een overtreding met voorbedachte rade gepleegd wordt. Personen die een hogere kans op controle waarnemen, geven aan minder fraude te plegen (Alm, Jackson & McKee, 1992; Andreoni, Erard & Feinstein, 1998; Varma & Doob, 1998; Maciejovsky,

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Kirchler & Schwarzenberger, 2007). Een kanttekening die hierbij geplaatst moet worden is dat mensen de kans op controle vaak te hoog inschatten (Andreoni et al., 1998). Een grotere kennis van de wet verkleint volgens Andreoni et al. (1998) de waargenomen controlekans. De mate van eerder contact met de controlerende instantie vergroot echter de verwachte kans op controle. In dit kader is het onderzoek van Maciejovsky et al. (2007) interessant, omdat deze aangeeft hoe sterk mensen kunnen geloven in willekeurig toeval. Uit hun onderzoek bleek dat wanneer mensen net bij toeval waren gecontroleerd, zij daarna sneller en eerder overtredingen gingen maken. Volgens Maciejovsky et al. (2007) werd dit veroorzaakt, omdat de personen in kwestie de kans op een nieuwe controle te laag inschatten.

Over het nut van de controlekans wordt wisselend gerapporteerd. Slemrod, Blumenthal en Christian (2001) stuurden in hun onderzoek een brief naar belastingbetalers met de boodschap dat hun belastingaangifte "nauwkeurig onderzocht" zou worden. Als gevolg hiervan bleken mensen met een laag tot gemiddeld inkomen een hoger belastbaar inkomen op te geven. Dit kan worden opgevat als een klassiek dreigement, wat leidt tot meer naleving. Paradoxaal genoeg zorgde het dreigement er in het onderzoek van Slemrod et al. (2001) echter voor dat mensen met hogere inkomens plotseling een lager inkomen opgaven. Volgens Slemrod et al. (2001) zou dit gedrag door mensen met een hoger inkomen het gevolg zijn van de inschatting dat een eventueel onderzoek niet meteen hoeft te leiden tot detectie of straf. Recentelijk vonden Marshall, Smith en Armstrong (2006) dat de kans op controle geen effect had op ethisch gedrag. Cadsby, Maynes en Trivedi (2006) communiceerden in hun onderzoek naar naleving dat er enerzijds 25 procent en anderzijds één procent kans was op een controle. Uit de resultaten bleek dat er geen significante verschillen in nalevingsgedrag bestonden tussen mensen die de hoge of de lage controlekans te horen hadden gekregen. Uit onderzoek van Hasseldine et al. (2007) bleek dat op sancties gebaseerde communicatie leidde tot een sterker nalevingsgedrag. Alm, McClelland en Schulze (1999) vatten samen dat er een bepaalde mate van naleving is wanneer er geen kans op controle is, en er een bepaalde mate van overtreding bestaat als de kans op een sanctie 100% is. Uit de literatuur wordt niet duidelijk wanneer de controlekans wel en geen effect heeft. Het één en ander zal te maken hebben met de context en variabelen. Omdat wel duidelijk is dat de controlekans effect kán hebben, zal deze in dit onderzoek worden gebruikt. Een bijkomend praktisch voordeel is dat de controlekans gemakkelijk omgezet kan worden in een tekstuele boodschap.

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Uit onderzoek van Varma en Doob (1998) onder belastingbetalers bleek dat personen die eerder fraude hadden gepleegd zich maar moeilijk laten beïnvloeden door de zwaarte van de straf. Het opleggen van straffen of ermee dreigen kan echter wel effecten hebben. Van Erp (2007, p. 33) stelt op basis van een inventarisatie van een aantal onderzoeken dat het dreigen met straffen weinig effect heeft. Er zijn echter ook onderzoeken waar men wel door het dreigen met of gebruikmaken van straffen met succes nalevingsgedrag heeft bevorderd. Abbring, Van den Berg en Van Ours (2005) lieten bijvoorbeeld zien hoe het opleggen van straffen ertoe kan leiden dat werklozen zich beter aan de regels houden. Het onderzoek van Kloos (2008) laat zien dat communicatie over sancties wisselend kan werken. Communicatie over boetes was invloedrijker bij “in het donker fietsen zonder verlichting” dan wanneer het ging om “met de auto te hard rijden”. Een systematische review van Blais en Dupont (2005) naar het effect van straffen op verkeersovertredingen liet zien dat in de meeste gevallen een strenge aanpak met straffen leidt tot een “redelijke” (23 tot 31 procent) afname van het aantal verkeersovertredingen. Alm et al. (1992) vonden dat de strafmaat van invloed is op de gerapporteerde inkomsten in belastingaangiften. Hetzelfde bleek uit een experiment van Park en Hyun (2003) gehouden onder Koreaanse belastingbetalers. De dreiging van straffen bleek daarbij zelfs een effectiever middel om de naleving te vergroten dan wanneer men dreigde met controles. Uit een experiment van Chung en Trivedi (2003) bleek dat een vriendelijke benadering zelfs leidde tot minder ethisch gedrag (er werd fors minder inkomen opgegeven in de belastingaangifte) bij mannen in vergelijking met vrouwen. Ook hier lijkt het erop dat de context waarin het onderzoek wordt uitgevoerd invloed heeft op het succes van het toepassen van het dreigen met straf. Wederom geldt dat niet met volledige zekerheid gesteld kan worden of het dreigen met straffen effect heeft. Uit het onderzoek van Abbring et al. (2005) had het dreigen met straffen wel effect op werkloze mensen met een uitkering. Dat zou er op kunnen wijzen dat het dreigen met straffen in een Nederlandse context van sociale zekerheid wel zin heeft. Al met al lijkt het dreigen met straffen een nuttige variabele die zeker in het onderzoek dient te worden opgenomen.

2.4.3 Kritiek op ‘dwang door wetgeving’

In de literatuur wordt kritiek geleverd op de benadering van dwang door wetgeving. Varma en Doob (1998) plaatsen de kanttekening dat dit rationele model waarschijnlijk niet in elke situatie

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

toepasbaar is. De theorie zou vooral gelden voor situaties waarvan bekend is dat overtreders nadenken en in staat zijn de effecten van hun acties in te schatten. Murphy (2008) stelt verder dat deze basisgedachte weliswaar opgaat, maar dat onderzoek ook uitwijst dat inschattingen van de pakkans en straf slechts een kleine invloed hebben op menselijk gedrag. Daarnaast geeft een dergelijk rationeel model geen verklaring voor de doorgaans hoge mate van vrijwillige naleving. Wanneer personen louter rationeel zouden handelen vanuit een kosten-baten perspectief, zou men verwachten dat de naleving lager zou zijn dan deze daadwerkelijk is. Als laatste zou een afschrikingsstrategie negatieve gevolgen kunnen hebben, omdat een dergelijke strategie de relatie tussen autoriteiten en burgers (of cliënten) ondermijnt. Vertrouwen zou een grote rol spelen in vrijwillige naleving (Murphy, 2002; Wenzel, 2006).

2.5 Vrijwillige naleving: normatieve communicatie

Het perspectief van vrijwillige naleving gaat uit van wat May (2004) een sociaal contract noemt. Scholz (1984) heeft het ook wel over samenwerking (cooperation). Scholz (1984) stelt dat bij dwang door wetgeving de confrontatie wordt opgezocht, terwijl in de vrijwillige nalevingsbenadering uitgegaan wordt van samenwerking. Volgens Van der Pligt et al. (2007) draait het er in deze benadering om dat de regulerende instantie onder de gereguleerden instemming probeert te verkrijgen voor de wetgeving. Hier zou dus ook een belangrijke rol zijn weggelegd voor communicatie en informatie; om gereguleerden “te overtuigen van de noodzaak en het belang van regelnaleving” (Van der Pligt et al., 2007). Deze normatieve communicatie richt zich volgens Van Erp (2007) op het overbrengen van algemene waarden en normen. Sociale normen kunnen worden gezien als de regels die binnen een groep bekend zijn, die sociaal gedrag sturen en/of beperken zonder dat daar enige rechtskracht (denk in dit kader ook aan dwang door wetgeving) aan te pas komt (Cialdini & Trost, 1998, p. 152).

Belangrijke verschillen met de benadering van dwang door wetgeving ontstaan door de keuze voor het benadrukken van andere waarden, zoals billijkheid (Wenzel, 2006), normen (Blumenthal, Christian & Slemrod, 2001) of vertrouwen (Murphy, 2002). Het is hierbij belangrijk dat de regulerende instanties als betrouwbaar, eerlijk en legitiem worden gezien. Wanneer dit het geval is, zullen mensen eerder geneigd zijn om regels vrijwillig na te leven en te accepteren (Murphy, 2002; Wenzel, 2006). Uit

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

diverse experimenten bleek dat het benadrukken van normen (Blumenthal et al., 2001) en billijkheid (Wenzel, 2006) positieve effecten had op de naleving. Bekrachtigingsacties (zoals controles) kunnen een negatieve invloed hebben op de relatie tussen regulerende instantie en gereguleerde (Sheffrin & Triest, 1992; Sutinen en Kuperan (1999), Murphy (2002) en Wenzel (2006). Waar de benadering van dwang door wetgeving ervan uitgaat dat mensen een economische, rationele inschatting maken van de kosten en baten van een overtreding en op basis hiervan handelen (Varma & Doob, 1998; May, 2004; Tyran & Feld, 2006), lijken er dus meer factoren een belangrijke rol te spelen. De rationele, dreigende theorie blijkt niet in staat om de vaak hoge mate van vrijwillige naleving te verklaren (Andreoni et al., 1998; Sutinen & Kuperan, 1999; Tyran & Feld, 2006; Murphy, 2008). Volgens Andreoni et al. (1998) komt dit door “morele en sociale krachten”. Zij noemen in dit kader:

- Geldende morele normen ten aanzien van bepaald gedrag
- Eerlijkheid van het systeem en de regulering daarbinnen
- Legitimiteit

Deze zullen in de komende paragrafen nader worden beschreven.

2.5.1 Normen

Sheffrin en Triest (1992) vonden dat bij naleving ook sociale normen en attitudes een rol speelden. Zij leggen hierbij de link met schaamte- en schuldgevoelens die mensen kunnen ervaren als zij onjuist gehandeld hebben. Wat Andreoni et al. (1998) “morele normen” noemen, staat eigenlijk gelijk aan de meer gebruikte term “sociale normen”. Volgens Bobek et al. (2007) speelt met name een mix van persoonlijke, subjectieve en injunctieve normen een rol. De mix van persoonlijke en subjectieve normen bevat naast de eigen, persoonlijke normen ook de waargenomen normen van dichtbijstaande belangrijke personen (familie, vrienden, enzovoorts). Injunctieve normen zijn volgens Cialdini en Trost (1998) normen die aangeven “wat men zou moeten doen”. In het onderzoek van Bobek et al. (2007) viel er geen onderscheid te maken tussen deze persoonlijke en subjectieve normen. Van Erp (2007, p. 73) stelt dat het moeilijk is om persoonlijke normen van buitenaf te beïnvloeden. Juist deze persoonlijke, individuele normen zouden een sterke invloed op normen en

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

ethische waarden hebben (Wenzel, 2004). Sociale (groeps)normen hadden in het onderzoek van Wenzel (2004) effect wanneer het individu zich sterk met die groep identificeerde. Wenzel (2004) stelt voor dat de eigen persoonlijke normen de weerspiegeling zijn van de normen van de sociale groep waartoe het individu behoort. Ook in het onderzoek van Bobek et al. (2007) bleken individuele en subjectieve normen zeer dicht tegen elkaar aan te liggen. Er is in dat geval sprake van internalisering van normen dankzij de identificatie met die groep.

Veel experimenteel onderzoek richt zich dan ook op het beïnvloeden van de perceptie van subjectieve normen. Hierbij maakt men vaak gebruik van stimuli die suggereren dat de meerderheid van een groep (of de samenleving/maatschappij) zich aan de regels houdt (Blumenthal et al., 2001; Wittberg, 2006; Hasseldine et al., 2007). Het is belangrijk dat de focus hierbij ligt op het feit dat de meerderheid van de mensen juist handelt (Sheffrin & Triest, 1992; Wittberg, 2006). Wanneer de aandacht zich richt op negatief gedrag, zoals de mate van overtreding, kan er een beeld ontstaan dat dit 'normaal gedrag' is. Dit zou overtredend gedrag in de hand werken (Wittberg, 2006; p. 32). Het bleek dat afschrikkingscampagnes averechtse effecten konden hebben, wanneer er geen rekening werd gehouden met bestaande attitudes.

2.5.2 Eerlijkheid van het systeem

De tweede factor, de eerlijkheid van het systeem, verwijst volgens Andreoni et al. (1998) naar de eerlijke verdeling van middelen. Dit is vergelijkbaar met de positie van Millar (2003, p. 279-280), die stelde dat mensen een sociaal zekerheidssysteem alleen ondersteunen wanneer de middelen gaan naar de mensen die het nodig hebben en niet naar mensen die oneerlijk zijn. Een eerlijker verdeling zal in principe leiden tot een grotere mate van naleving, terwijl een oneerlijke situatie vaker zal leiden tot fraude (Verboon & Van Dijke, 2007; zie voor een uitgebreid overzicht Wenzel, 2003).

2.5.3 Legitimiteit

Sterk samenhangend met eerlijkheid is volgens Andreoni et al. (1998) de legitimiteit. Volgens Andreoni et al. (1998) kan dit ook wel gezien worden als de mate van tevredenheid met de instantie of regelgeving. Naarmate een systeem eerlijker en rechtvaardiger is, zal deze als meer legitiem worden

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

gezien wat als gevolg heeft dat mensen eerder geneigd zijn met het systeem samen te werken (Sutinen & Kuperan, 1999; Taylor, 2007). Een belangrijk onderdeel hiervan is volgens Alm et al. (1992) wat mensen terugkrijgen voor hun nalevend gedrag. Alm et al. (1992) bedoelen hiermee de financiering van publieke zaken. Blumenthal et al. (2001) lieten proefpersonen in dit kader weten dat wanneer mensen zich niet aan de regels houden, de hele gemeenschap daar onder zal lijden. Hasseldine et al. (2007) gaan een stap verder en stelden expliciet dat het niet opvolgen van de regels kan leiden tot lagere overheidsuitgaven voor ziekenhuizen, scholen en pensioenen. De basisgedachte is dat mensen moeten weten dat het naleven van de regels de gemeenschap geld en dus waardevolle diensten oplevert.

Wenzel en Taylor (2004) stellen dat dreiging en druk kunnen leiden tot negatieve gedragingen, vooral wanneer de autoriteit niet als legitiem wordt beschouwd. Mensen zouden volgens deze auteurs geneigd zijn uit vrije wil te handelen en dus ook regels na te leven. Wanneer hierop druk wordt gezet en de handelingsvrijheid wordt bedreigd, kan er een negatieve reactie worden opgewekt. Kirchler (1999) laat aan de hand van een experiment een voorbeeld zien van dit fenomeen, dat "reactance" (weerstand) heet. Uit Kirchler's (1999) onderzoek blijkt dat wanneer de (waargenomen) vrijheid van mensen wordt ingeperkt, zij positiever tegenover fraude staan en minder bereid zijn om de regels na te leven. Wenzel (2006) stelt dat het belangrijk is te beseffen dat de waargenomen "kwaliteit van behandeling" invloed heeft op de individuele perceptie van eerlijkheid, attitude ten opzichte van, vertrouwen in en samenwerking met autoriteiten. Volgens Wenzel (2006) bestaat de kwaliteit van de behandeling uit een informationele en interpersoonlijke component van gerechtigheid. Het eerste wil zeggen dat personen die geconfronteerd worden met acties van anderen, voldoende informatie, verklaringen en uitleg (behoren te) krijgen. Dit zou gevoelens van eerlijkheid vergroten, omdat er sprake lijkt van een doordachte, transparante en eerlijke, neutrale beslissing. Interpersoonlijke gerechtigheid refereert naar het principe dat iedereen recht heeft op een "juiste behandeling". Murphy (2003, 2005) liet bijvoorbeeld zien dat mensen die onrechtvaardig behandeld worden, vatbaarder zijn voor overtredend gedrag. Volgens Wenzel (2006) betekent dit dat er sprake moet zijn van een respectvolle en beleefde benadering, waarin ruimte is voor begrip voor persoonlijke situaties en waarbij mogelijk excuses en spijt worden aangeboden in het geval er negatieve gevolgen kunnen plaatsvinden.

2.5.4 Het sociaal contract: de uitkeringsrelatie als reciproque transactie

May (2004) noemt het sociale contract als basis voor onderlinge relaties tussen regulerende instanties en entiteiten (personen, organisaties) die zich aan de regels dienen te houden. Dergelijke contracten kunnen zowel expliciet als impliciet van aard zijn. In het eerste geval worden verwachtingen van en verplichtingen voor alle betrokken partijen expliciet kenbaar gemaakt. May (2004) stelt met betrekking tot regelgeving dat veel reciproque contractuele relaties minder expliciet zijn. Verplichtingen en verwachtingen zijn dan niet vastgelegd, maar worden door bijvoorbeeld herhaaldelijke en continue contactmomenten tussen instanties en cliënten gecreëerd en versterkt. Aan het sociaal contract liggen volgens May (2004) reciprociteit (wederkerigheid) en sociale interactie ten grondslag. Als voorbeeld van een dergelijke transactie stelt May (2004) dat een regulerende instantie als goedkeurende reactie op de acties van een gereguleerde een vergunning kan verstrekken of geen boetes uitschrijft. De gereguleerde zal in ruil hiervoor de regels naleven.

White (2003) noemt in dit kader het "Welfare Contractualism", oftewel het sociaal contract binnen de kaders van de bijstand, als het beschikbaar maken van bijstand op de voorwaarde dat de ontvanger in ruil hiervoor iets terugdoet. White (2003) stelt dat reciprociteit in dit geval sterk gerelateerd is aan distributieve rechtvaardigheid. Van Erp (2007) beschrijft dit ook wel als de eerlijke verdeling van inkomsten en opbrengsten. Vanwege de aandacht voor deze distributieve rechtvaardigheid, rept White (2003) ook wel van "fair reciprocity", ofwel eerlijke reciprociteit.

Kort samengevat bedoelt White (2003) dat wanneer mensen aanspraak maken op een deel van het sociaal product, reciprociteit een voorwaarde is. Wanneer mensen een uitkering aanvragen en ontvangen maken zij aanspraak op een deel van het sociaal product. Het sociaal product kan dus gezien worden als het totaal aan activa in het bezit van de maatschappij. Op basis van wat White (2003) eerlijke reciprociteit noemt, mag van mensen die een uitkering ontvangen, verwacht worden dat zij in ruil daarvoor een productieve bijdrage leveren aan de gemeenschap. Het zoeken naar werk is hierbij een voorbeeld van een geleverde productieve bijdrage. Een productieve bijdrage kan volgens White (2003) gezien worden als (1) een bijdrage die proportioneel is aan wat mensen ontvangen of (2) het bieden van voldoende ondersteuning in ruil voor een minimumbijdrage die binnen de individuele mogelijkheden ligt.

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Volgens White (2003) speelt met name deze tweede uitwerking een rol van betekenis binnen de meeste sociale zekerheidssystemen. Het lijkt ook sterk op de Nederlandse bijstandssituatie van toepassing. De eerste invulling stelt namelijk dat naarmate men meer hulp ontvangt (zoals een hogere uitkering), men ook meer van iemand kan verwachten (zoals dat men actiever zoekt naar werk). Het tegenovergestelde, waarbij een lagere uitkering bijvoorbeeld mag leiden tot een minder actieve werkzoekende houding, is daarbij eveneens gerechtvaardigd. De tweede invulling lijkt daarmee realistischer. Voor een “voldoende” bedrag (het gegarandeerd minimuminkomen), wordt er verwacht dat de ontvangers in ieder geval een minimale bijdrage naar eigen kunnen leveren.

Het conditioneel maken van bijvoorbeeld het verplicht zoeken naar werk, voorkomt volgens White (2003) dat mensen verplichtingloos aanspraak maken op een minimaal aandeel in het sociaal product, zonder een eigen bijdrage te leveren. De door White (2003) geschetste situatie lijkt dan ook sterk op wat Crapanzaro en Mitchell (2005) reciprociteit als norm en individuele oriëntatie noemen. Frey en Torgler (2007) formuleren het binnen de belastingcontext als volgt: “Adapted to the tax compliance context, reciprocity means that, if many citizens pay their taxes, an individual taxpayer would also feel obligated to contribute and pay taxes. Alternatively, if many individuals evade taxes, an individual taxpayer will not feel obligated to pay taxes”. Binnen de bijstandscontext kan reciprociteit volgens deze redenering een rol spelen en speelt het dan een rol als norm binnen de transactie.

2.6 Combinaties van dreiging en normativiteit

Binnen de strafrechtelijke communicatie wordt gesuggereerd dat een combinatie van dreigende en normatieve strategieën belangrijk is (Von Hirsch, 1993; Bottoms, Rex & Robinson, 2004). Von Hirsch (1993, p. 11) stelt dat het dreigen met of opleggen van een sanctie (potentiële) overtreders niet leert waarom iets juist of niet juist is. Binnen de context van naleving is recentelijk voorgesteld om strategieën met elkaar te combineren (Wittberg, 2006; Van Erp, 2007; Kloos, 2008). Eén van de hoofddoelen van dit onderzoek is om te bepalen in hoeverre deze combinatiestrategieën zinvol zijn. In de literatuur wordt een beeld geschetst dat de dreigende en normatieve strategieën elkaars tegenpolen zijn. Gezien de recente suggesties om combinaties te gebruiken, lijkt het zeer interessant om te zien of deze losstaande strategieën elkaar kunnen versterken.

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Von Hirsch (1993, p. 11) suggereert dat er binnen de strafrechtelijke, juridische context diverse standpunten bestaan over de functie van normatieve boodschappen in strafuitspraken. In de context van dit onderzoek zijn twee versies denkbaar; enerzijds een versie waarin de dreigende strategie de normatieve strategie ondersteunt (verder de overwegend normatieve strategie genoemd) en anderzijds een versie waarin de normatieve strategie ondergeschikt is aan de dreigende benadering (verder overwegend dreigende strategie genoemd).

Hoewel tot dusver in de praktijk voor zover bekend dergelijke combinaties niet empirisch getest zijn, zijn er wel aanknopingspunten te vinden voor het ontwerp ervan. Uit onderzoek van Wenzel en Taylor (2004) bleek dat een waarschuwing alleen geen effect had op naleving. Naleving werd beïnvloed door een combinatie van goede, heldere informatie en de suggesties dat er controle plaatsvindt en fraude wordt bestraft. Van Erp (2007, p. 39) stelt dat het enkel gebruiken van waarschuwingen weinig effectief kan zijn. Het gevaar hierbij is volgens Wittberg (2006, p. 32) dat mensen zich als crimineel behandeld voelen en zich tegen de wetgever en wetgeving af gaan zetten. Hierbij speelt waarschijnlijk ook het eerder beschreven concept reactance en de negatieve effecten ervan op nalevend gedrag een rol (Kirchler, 1999). In een overwegend normatieve strategie, waarin de normatieve strategie dus domineert, zouden straffen dus niet moeten worden opgenomen. In een overwegend dreigende strategie daarentegen wel. Zowel Van Erp (2007, p. 41) als Wittberg (2006, p. 32-33) stellen dat de detectiekans een effectief onderdeel is van de dreigende strategie, meer nog dan het gebruik van straffen. Wittberg (2006, p. 32-33) voegt hieraan toe dat de focus vooral moet liggen op de detectiekans van andere mensen. In andere woorden, mensen moeten niet het gevoel krijgen dat zij gecontroleerd worden, maar dat overtreders wel gepakt worden.

De literatuur biedt wel aangrijpingspunten voor het vormgeven van een overwegend dreigende strategie. Positieve stimulansen zouden een sterke invloed op naleving hebben (Smith & Stalans, 1991; Falkinger & Walther, 1992). Alm, McClelland & Schulze (1992) en Alm, Jackson & McKee (1992) noemen in dit kader de voordelen van publieke diensten. Zoals eerder uitgelegd wil dit zeggen dat naleving van de regels de overheid geld bespaart. Dit geld kan vervolgens worden besteed aan nuttige publieke zaken, zoals onderwijs, gezondheidszorg en dergelijke. Blumenthal et al. (2001) en Hasseldine et al. (2007) gebruikten dit type argument met enig succes binnen een puur normatieve communicatieve strategie.

2.7 Educatieve communicatie

De voorgaande strategieën hebben iets argumentatiefs in zich. Met dreiging of normativiteit (of combinaties daarvan) wordt getracht het gedrag van de doelgroep te beïnvloeden. Educatieve communicatie is 'neutraal' van aard en kan bijdragen aan de correcte toepassing van regels en zo onbedoelde overtredingen voorkomen. Van Erp (2007) noemt het ook wel voorlichting. Overtredingen komen binnen dit perspectief voort uit fouten door de onjuiste interpretatie van regels of uit onwetendheid over de negatieve effecten van overtredingen. Van der Pligt et al. (2007) stellen dat deze informerende vorm van handhavingscommunicatie is gericht op kennisoverdracht. Volgens Wittberg (2006, p. 25) is het doel van informerende handhavingscommunicatie dan ook om informatie over regelgeving en nieuwe wetgeving te leveren. Volgens Wittberg (2006) is communicatie dan met name een middel om naleving onder eerlijke mensen te bevorderen. Volgens Wittberg (2006) is er meer nodig dan het aanbieden van informatie om intentionele overtreders af te laten zien van ongewenst gedrag. Wittberg (2006, p. 31) zelf ziet daarvoor overigens een belangrijke rol weggelegd voor normatieve communicatie. Waarom een louter informerend middel niet altijd even effectief is, wordt uitgelegd door Pol et al. (2007, p. 117). Volgens Pol et al. (2007) kan het beïnvloeden van kennis om zo een attitudeverandering te bewerkstelligen niet altijd tot succes leiden. Gedrag hangt volgens Pol et al. (2007) niet alleen van kennis af. Ook de ervaren persoonlijke relevantie kan een rol spelen. Pol et al. (2007) geven zelf als voorbeeld een casus over de waterschapsverkiezingen. Daarbij bleek vooraf dat kiezers niet stemden, omdat ze weinig tot niets wisten van het waterschap. Na een uitgebreide educatieve campagne bleek uiteindelijk 90% van de inwoners van een bepaald gebied in algemene bewoordingen te kunnen vertellen wat een waterschap is en doet. Desondanks was de verkiezingsopkomst nog altijd erg laag. Uiteindelijk bleek dat mensen niet gingen stemmen, omdat zij het waterschap niet belangrijk vonden.

Pol et al. (2007, p. 118) noemen ook enkele redenen die in het voordeel spreken van informerende of educatieve communicatie. Allereerst kan een dergelijke inzet leiden tot algemene kennisvergroting. Pol et al. (2007, p.118) noemen specifiek dat het kan gaan "om mensen duidelijk te maken waar ze recht op hebben". Eerder werd een onderzoek van Van Oorschot (1991) aangehaald, waaruit bleek dat cliënten inderdaad niet altijd gebruik maken van alle regelingen en mogelijkheden die tot hun beschikking staan en waar zij recht op hebben. Volgens Van Oorschot (1991) lag de

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

oorzaak daarvan onder andere bij een gebrekkige informatievoorziening en een laag kennisniveau. Een tweede doel van informerende communicatie is volgens Pol et al. (2007, p. 118) ook wel om mensen te herinneren aan hun verplichtingen. Als laatste noemen zij het waarschuwen van burgers in het geval van gevaren, zoals wat te doen bij een concrete dreiging (rampen).

2.8 Schriftelijke handhavingscommunicatie: kansen en valkuilen

Regulerende en wetgevende instanties maken in hun contact met cliënten veel gebruik van schriftelijke communicatie (Wenzel, 2006). Schriftelijke nalevingscommunicatie kenmerkt zich volgens Wenzel (2006) vaak door te functioneren als herhaling (van de nalevingsplicht) en een expliciete oproep tot naleving. Schriftelijke communicatie is volgens Wenzel (2006) relatief goedkoop, omdat standaardisering eenvoudig is. Hierdoor kan al het werk rondom schriftelijke communicatie, zoals voorbereidingen, kwaliteitscontroles en verspreiding, snel gebeuren. Wenzel (2006) noemt echter ook enkele nadelen van de standaardisatie schriftelijke nalevingscommunicatie: deze is vaak formeel, onvriendelijk en onsympathiek. Ook in andere nalevingscontexten vormen brochures een belangrijk onderdeel van de communicatie. Claasen-Veldsman (2007) schetst in de context van de gezondheidszorg dat brochures gemakkelijk te verspreiden zijn en het gebruik ervan niet afhankelijk is van technologie (bijvoorbeeld een internetverbinding). Verder kan een brochure bewaard worden en daarmee dienen als naslagwerk of herinnering. Het productieproces is relatief goedkoop en snel. Ook kan een brochure zo vaak en waar en wanneer iemand maar wil geraadpleegd worden. Claasen-Veldsman (2007) noemt vooral functionele nadelen van het inzetten van een brochure: er is maar een beperkte ruimte waarin een boodschap moet worden overgebracht en is bestaat geen mogelijkheid tot (directe) feedback.

Recentelijk voerde het Nederlands communicatiebureau Leenetxt een onderzoek uit naar de effectiviteit van schriftelijke communicatie van bedrijven, goede doelen en publieke organisaties (Leenetxt, 2009). Hoewel het hier niet gaat om een onderzoek binnen de context van naleving, levert het een aantal relevante algemene inzichten op als het gaat om schriftelijke communicatie. Eén van de belangrijkste conclusies is dat zestien procent van de respondenten aangaf schriftelijke communicatie ongelezen weg te gooien. Hierbij gaat het specifiek om brochures, brieven en e-mail. Vier op de tien respondenten hebben minstens één keer per maand moeite met het lezen van een

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

brief, e-mail of brochure. Zij zouden de desbetreffende poging tot communicatie meerdere keren moeten lezen, voordat zij de aangereikte informatie begrijpen. Een bijkomend effect is overigens dat de respondenten bij eventuele onduidelijkheden in de correspondentie contact opnemen met de communicerende organisatie. Geconcludeerd wordt dat dit een zware wissel kan trekken op een organisatie, omdat de afhandeling van vragen en klachten als gevolg van onduidelijke correspondentie veel tijd en geld kan kosten. Een opvallende conclusie uit het onderzoek is dat niet zozeer de lengte van de tekst, maar juist de ingewikkeldheid (bijvoorbeeld juridisch taalgebruik) en onduidelijkheid (ten aanzien van acties die men moet ondernemen) ervan irritaties opwekken. Een laatste resultaat is dat gemeenten en de rijksoverheid over het algemeen laag scoren wat betreft de kwaliteit van correspondentie.

Het voorgaande onderzoek was algemeen van aard. In algemene zin kan echter wel voorzichtig geconcludeerd worden dat schriftelijke communicatie soms ongelezen wordt weggegooid en niet altijd begrepen wordt. Onlangs heeft de afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) van de gemeente Haarlem onder haar cliënten een lezersonderzoek uitgevoerd (SZW Haarlem, 2008). 32 procent van de respondenten gaf aan de nieuwsbrief nooit (vier procent) of soms (28 procent) te lezen, terwijl 62 procent aangaf de nieuwsbrief altijd te lezen. Het merendeel (64 procent) geeft aan in de nieuwsbrief nieuwe informatie te krijgen waarvan ze nog niet op de hoogte waren en er wat mee te kunnen (72 procent). Opvallend is overigens dat de meeste cliënten (circa 75 procent) ronduit tevreden zijn over de begrijpelijkheid, toon en bedoeling van de schriftelijke communicatie van de gemeente Haarlem. Schriftelijke communicatie kan dus belangrijk zijn voor cliënten van de Sociale Dienst, omdat zij hier nieuwe informatie uithalen en deze kunnen gebruiken. Een belangrijke kanttekening bij het voorgaande is dat in het onderzoek van communicatiebureau Leenetxt (2009) niet gekeken is naar geletterdheid. In de volgende paragraaf zal dieper worden ingegaan op deze factor.

2.9 Laaggeletterdheid

Het onderzoek van Leenetxt (2009) suggereert dat vier op de tien Nederlanders maandelijks moeite heeft met het lezen van schriftelijke communicatie. Recente Nederlandse wetenschappelijke (bijvoorbeeld Hanekamp, 2008) en professionele (bijvoorbeeld Nederlandse TaalUnie, 2004; CINOP, 2007) publicaties stellen dat er in Nederland anderhalf miljoen mensen zijn “van wie het lees- en

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

schrijfniveau te laag is om goed te kunnen functioneren in de huidige maatschappij” (Hanekamp, 2008). Houtkoop (1999) stelt dat er een veelvoud aan definities van laaggeletterdheid bestaan. Houtkoop (1999, p. 7) en Hanekamp (2008) maken gebruik van dezelfde definitie, die stelt dat geletterdheid kan worden opgevat als “de vaardigheid om gedrukte en geschreven informatie te gebruiken om te functioneren in de maatschappij, de eigen doelen te realiseren en eigen kennis en mogelijkheden te ontwikkelen”.

Laaggeletterdheid kan dus worden gezien als een gebrek aan deze vaardigheid. Houtkoop (1999, p. 11) stelt daarbij dat met name de groepen die buiten de arbeidsmarkt staan de laagste niveaus van geletterdheid hebben. Volgens Houtkoop (1999, p. 74) bestaan er aanzienlijke verschillen tussen werkenden, werklozen en arbeidsongeschikten. Hierbij maakt Houtkoop (1999, p. 76 en verder) gebruik van verschillende niveaus. Hanekamp (2008) legt dit concept uit. Er bestaan vijf niveaus, die aangeduid worden van niveau 1 tot en met 5. Niveau 1 wil zeggen dat iemand alleen informatie uit een zeer eenvoudige tekst kan halen, maar desondanks grote moeilijkheden heeft om teksten te lezen en te begrijpen. Een persoon op niveau 2 kan omgaan met eenvoudige teksten met een overzichtelijke structuur. De taalvaardigheid blijft echter achter en daardoor kan men problemen ondervinden op het werk en in de samenleving. Niveau 3 wordt gezien als minimum om in de huidige samenleving te kunnen functioneren. Niveaus 4 en 5 zijn de hoogste niveaus en geven aan dat iemand in staat is op hoog niveau informatie en teksten kan verwerken. Zoals eerder werd vermeld blijken er volgens Houtkoop (1999, p. 76 en verder) verschillen te bestaan tussen werkenden, werklozen en arbeidsongeschikten. Het blijkt dat 45 procent van de werklozen onder niveau één en twee vallen, terwijl hetzelfde voor slechts 15 procent van de werkenden geldt. Van de arbeidsongeschikten zou het gaan om bijna 60 procent. Onder mensen die kortdurend werkloos (korter dan één jaar) zijn bevindt 27 procent zich op niveau één of twee, tegenover 56 procent onder de langdurige werklozen (langer dan één jaar).

Deze cijfers geven een indicatie van een waarschijnlijk grote invloed van geletterdheid op zowel (dit) communicatieonderzoek als (schriftelijke) communicatiecampagnes gericht op deze doelgroep in het algemeen. Hierbij moet overigens de kanttekening worden gemaakt dat het voorgaande niet verward moet worden met het opleidingsniveau van iemand. Houtkoop (1999, p. 71) merkt op dat van de mensen die alleen het primair onderwijs (de basisschool) hebben gevolgd nog 25 procent hoger scoort dan niveau drie. In contrast blijkt 15 procent van de mensen met een

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

universitaire opleiding niet hoger te scoren dan niveau twee. Dat komt omdat geletterdheid opgevat kan worden als de vaardigheid om gedrukte en geschreven informatie te gebruiken om te functioneren in de maatschappij, om persoonlijke doelstellingen te bereiken en de persoonlijke kennis en kunde te ontwikkelen (Houtkoop, 1999, p. 24). De vorming en instandhouding van deze zogeheten functionele geletterdheid is niet alleen afhankelijk van het genoten onderwijs, maar ook van zaken als leeftijd, werkervaring en aard van het werk. Hoewel er verschillen en verbanden bestaan, wil een lage geletterdheid niet automatisch zeggen dat er sprake is van een laag opleidingsniveau.

2.10 Samenvatting

Binnen dit onderzoek spelen vijf communicatiestrategieën een rol:

1. Dreigende communicatie gericht op kosten en baten van naleving en overtreding van regels
2. Normatieve communicatie gericht op sociale normen
3. Educatieve communicatie gericht op de juiste kennis en toepassing van regels

En twee strategieën waarin dreigende en normatieve communicatie gecombineerd wordt:

4. Overwegend dreigende communicatie met normatieve ondersteuning
5. Overwegend normatieve communicatie met dreigende ondersteuning

De eerste strategie, gericht op dreiging, is er volgens Van Erp (2007) op gericht om potentiële overtreders af te schrikken van het plegen van een overtreding. Belangrijke thema's zijn de kans op controle, detectie en sanctie, en de strafmaat. De dreigende theorie is rationeel van aard en stelt dat mensen van nature geneigd zijn de regels te overtreden. Op deze benadering bestaat kritiek, onder andere verwoord door Murphy (2008). De rationele benadering zou namelijk niet kunnen verklaren waarom de graad van vrijwillige naleving hoger is dan het volgens de rationele dreigingstheorie zou moeten zijn. Verder zou de benadering leiden tot een verslechterde relatie tussen wetgever en mensen waar de regelgeving voor geldt. Normatieve communicatie richt zich volgens Van Erp (2007) op het overbrengen van algemene waarden en normen. Andreoni et al. (1998) noemen de geldende morele normen ten aanzien van bepaald gedrag, de eerlijkheid van het systeem en de bekrachtiging van regels, en de legitimiteit van de regulerende instantie. Binnen de strafrechtelijke communicatie

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

wordt gesuggereerd dat een combinatie van dreigende en normatieve strategieën belangrijk is (Von Hirsch, 1993; Bottoms, Rex & Robinson, 2004). Von Hirsch (1993, p. 11) stelt bijvoorbeeld dat het dreigen met of opleggen van een sanctie (potentiële) overtreeders niet leert waarom iets juist of niet juist is. Binnen de context van naleving is daarom recentelijk voorgesteld om strategieën te combineren (o.a. Wittberg, 2006; Van Erp, 2007; Kloos, 2008). Als laatste moet educatieve communicatie bijdragen aan de correcte toepassing van regels en zo onbedoelde overtredingen voorkomen. Van der Pligt et al. (2007) stellen dat kennisoverdracht hierin centraal staat.

3. Methode

De in het voorgaande hoofdstuk beschreven communicatiestrategieën zijn verwerkt in een vijftal brochureversies: dreigend, normatief, overwegend dreigend met een normatieve ondersteuning, overwegend normatief met een dreigende ondersteuning en educatief. Deze vijf brochures zijn in een experiment getoetst onder de doelgroep. In dit hoofdstuk volgt een nadere toelichting over de methode en procedure. De brochuretekst is overgenomen uit een bestaande brochure over de Wet Werk en Bijstand, de brochure is ontworpen door een ontwerpbureau dat voor meerdere gemeenten brochures heeft gemaakt. Qua vorm en inhoud lijkt de brochure daarmee goed op wat respondenten in het echt zouden tegenkomen.

3.1 Operationalisering van constructen

In de context van dit onderzoek moet een praktische kanttekening worden geplaatst. Wanneer er minder gefraudeerd wordt – en er dus meer geld overblijft – wordt dit geld niet besteed aan andere gemeentelijke voorzieningen of zaken als onderwijs en veiligheid. Dit zijn aparte ‘potjes’ en het geld wat in de ene pot (‘uitkeringen’) overblijft, kan en mag niet in één van de andere potjes worden gestopt. Wel kan het geld worden ingezet voor het bekostigen van de uitkeringen zelf. Kortom, er blijft dan meer geld over voor de mensen die het echt nodig hebben. Er mag in dit onderzoek dus niet gesuggereerd worden dat minder uitkeringsfraude leidt tot investeringen in andere voorzieningen dan de uitkeringen zelf (dus niet “meer onderwijzers voor de klas”, “meer blauw op straat”, etc.).

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

In deze paragraaf worden de variabelen beschreven die in de vragenlijst aan bod zijn gekomen. Daarbij zullen de schalen die worden gebruikt om deze variabelen te meten worden gepresenteerd. In de vragenlijst is gebruik gemaakt van een zevenpunts Likertschaal. Op een schaal van één tot en met zeven konden respondenten aangeven in hoeverre zij het eens waren met een bepaalde stelling, waarbij 1 staat voor 'helemaal mee oneens', 2 voor 'mee oneens', 3 voor 'beetje mee oneens', 4 voor 'neutraal', 5 voor 'beetje mee eens', 6 voor 'mee eens' en 7 voor 'helemaal mee eens'. In hoofdstuk 3 is duidelijk gemaakt dat dreiging, normen, legitimiteit en eerlijkheid belangrijke factoren kunnen zijn binnen de context van naleving. Daarnaast werd uitgelegd dat het relatief vaak voorkomende probleem van laaggeletterdheid binnen de beoogde doelgroep een grote invloed kan hebben op schriftelijke communicatie. Hiermee is gekomen tot de volgende operationalisering van constructen. Een overzicht van alle constructen en bijbehorende items is terug te vinden in de bijlage.

Attitude ten aanzien van de regels

Voor het meten van de attitudes bestaat geen pasklaar meetinstrument. Op basis van de literatuur kunnen wel twee schalen worden geconstrueerd. Voor de duidelijkheid, deze schalen meten niet het daadwerkelijke gedrag, maar de attitude ten aanzien van het gedrag. Het meten van daadwerkelijk gedrag zou ingaan op daadwerkelijk frauderend gedrag. Dat is in dit onderzoek niet aan de orde. Uit Armitage en Conner (2001) kan worden afgeleid dat concrete gedragsintenties gemeten moeten worden. Een concreet voorbeeld. De vraagstelling mag niet algemeen zijn (bijvoorbeeld 'Het is waarschijnlijk dat ik mij niet aan de regels ga houden') en moet toegespitst worden op concreet gedrag. In de originele brochures worden er twee concrete gedragingen voorgedragen: het melden van inkomsten en het verplicht zoeken naar werk. Deze twee gedragingen kunnen worden gebruikt om te kijken wat voor effecten de tekststrategieën teweeg brengen. Zoals gezegd bestaan er geen kant-en-klare meetinstrumenten. Toch biedt de literatuur enig houvast. Bobek et al. (2007) lieten bijvoorbeeld zien dat een mix van persoonlijke, subjectieve normen en injunctieve normen van significante invloed waren op de belastingplicht. Persoonlijke normen zijn eigen standaarden voor gedrag, meestal gebaseerd op geïnternaliseerde waarden, subjectieve normen zijn de waarden van "belangrijke anderen" (zoals familie en vrienden) en injunctieve normen zijn algemene morele groepsregels die ingaan op "wat men zou moeten doen". Op basis hiervan kunnen enkele items

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

worden gegeneerd. Bobek et al. (2007) geven voor elk normtype een aantal voorbeelden van items die zij zelf in hun onderzoek hebben gebruikt. Een voorbeeld van een persoonlijke/subjectieve norm is bijvoorbeeld 'If my friends knew ... they would think it was wrong' of 'If I got caught ... I would feel ashamed'. Op de puntjes kan frauderend gedrag komen te staan, in het geval van Bobek et al. (2007) ging het om belastingontduiking. Voorbeelden van injunctieve normen zijn 'Most people will do anything to avoid paying taxes' en 'It is socially acceptable to avoid paying taxes by whatever means possible'.

Naast normen kan de waargenomen controle van invloed zijn. Waargenomen controle ("de waargenomen eenvoudigheid of moeilijkheid om een bepaald gedrag te vertonen") en zelfeffectiviteit ("het vertrouwen in het eigen kunnen om een bepaald gedrag te vertonen") zijn volgens Armitage & Conner (2001) voorspellers van gedragsintenties en daadwerkelijk gedrag. Uit het werk van Houtkoop (1999, p. 76 en verder) bleek dat 45 procent van de werklozen en 60 procent van de arbeidsongeschikten (beide doelgroepen van de Sociale Dienst) een dermate laag taalniveau bezitten, dat zij al snel in hun functioneren gehinderd kunnen worden. Het zou zo kunnen zijn, dat mensen met een uitkering minder vertrouwen hebben in het eigen kunnen om de regels te doorgronden en toe te passen. Het lijkt zinvol hiermee rekening te houden.

Een laatste mogelijkheid kan gevonden worden in recent onderzoek van Murphy, Tyler & Curtis (2009). Uit hun onderzoek bleek dat legitimiteit van de regelgeving uiteindelijk invloed kan hebben op nalevingsgedrag. Voorbeelden van legitimiteitsitems zijn 'I question [the] fairness of Centrelink's laws' of 'Centrelink's laws [are] consistent with views of Australians'. Het gaat in feite om de waargenomen eerlijkheid van regelgeving, op individueel of groepsniveau.

Om de schalen die de attitude ten aanzien van de regels over werk zoeken én inkomsten melden zoveel mogelijk op elkaar aan te laten sluiten, krijgen zij zoveel mogelijk dezelfde items toebedeeld. Dat vergemakkelijkt het onderling vergelijken.

Eerlijkheid van behandeling

Murphy (2003) vond dat negatieve emoties en gevoelens van oneerlijkheid als gevolg van een beschuldiging van fraudering kunnen leiden tot toekomstig frauderend gedrag. Wenzel (2006) stelt dat het belangrijk is te beseffen dat de waargenomen "kwaliteit van behandeling" invloed heeft op de

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

individuele perceptie van eerlijkheid, attitude ten opzichte van, vertrouwen in en samenwerking met autoriteiten. De mate van rechtvaardigheid van een stelsel bepaalt tot op zekere hoogte de mate van samenwerking tussen leden van dat stelsel (Wenzel, 2003; Taylor, 2007). Naarmate mensen door het stelsel oneerlijker of onrechtvaardiger worden behandeld, zullen zij eerder en vaker overtredend gedrag vertonen (Taylor, 2007). Het is daarom relevant om te meten of de experimentele condities invloed hebben op hoe mensen zich, na het lezen van de brochure, behandeld voelen. Hiervoor zal tevens een schaal worden gebruikt die eerder door Wenzel (2006) is gebruikt. Wenzel (2006) liet zien dat de schaal voldoende betrouwbaar was: bij de factoranalyse van het construct bleken de vier items op één factor te laden (ladingen > 0.63) die 60 procent van de variantie verklaarde. Verder had de schaal een voldoende hoge betrouwbaarheid ($\alpha = 0.77$). Het construct werd door Wenzel (2006) met vier items gemeten, waarvan één item direct vroeg naar de eerlijkheid van behandeling (“Would you feel treated fairly?”) en drie items ingingen op procedurele eerlijkheid (“The letter suggests that the tax office respects me”, “The letter suggests that the tax office can be trusted” en “The letter suggests that the tax office is biased against me”). Deze items zijn vertaald en herschreven voor gebruik in dit onderzoek, bijvoorbeeld “Na het lezen van de brochure denk ik dat de Sociale Dienst mij respecteert”.

Legitimiteit van de regelgeving

Murphy, Tyler en Curtis (2009) gebruikten voor het meten van de legitimiteit van regelgeving een schaal met vijf items (“Welfare system may not be perfect, but works well”, “I question legitimacy of Centrelink’s laws”, “I question fairness of Centrelink’s laws”, “Centrelink’s policies make it hard for students” en “Centrelink’s laws [sic] consistent with views of Australians”). Centrelink is een Australische overheidsinstelling waar mensen terecht kunnen voor sociale voorzieningen of bijstand. Murphy et al. (2009) lieten met een factoranalyse (alle items laden op één factor, alle ladingen > 0.58) en een betrouwbaarheidsanalyse ($\alpha = 0.71$) zien dat de schaal voldoende betrouwbaar is. Voorbeelden van items die in dit onderzoek zijn gebruikt, zijn: “de regels zijn niet rechtvaardig” en “de regels zijn eerlijk”.

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Waargenomen dreiging

Ook voor het meten van de waargenomen dreiging bestaat geen kant-en-klare schaal. Wenzel (2004) gebruikte eerder wel een driedelige conceptualisering binnen een tweetal scenario's. Het ging om de volgende aspecten: waargenomen kans op detectie (van een overtreding), waargenomen kans van gevolgen (van een overtreding) en de waargenomen ernstigheid van deze gevolgen. Deze items zijn gebruikt:

- Het is waarschijnlijk dat overtreders tijdens een controle worden gepakt
- Mensen die een overtreding begaan, worden bijna zeker gestraft
- Men deelt zware straffen uit aan mensen die de regels overtreden

Leesbaarheid van de brochure

In hoofdstuk 3 werd betoogd dat de moeilijkheidsgraad van een tekst onder andere afhangt van de tekstlengte (Nederlandse TaalUnie, 2004, p. 9). De doelgroep blijkt vaak meer moeite te hebben met het lezen, begrijpen en gebruiken van langere teksten (Houtkoop, 2000, p. 24). Het toevoegen van argumenten, maakt een tekst langer. Daarom is het zinvol om te meten in hoeverre de respondenten de verschillende teksten als moeilijk beoordelen. Wenzel (2006) gebruikte in zijn onderzoek, naar de invloed van brieven op naleving van de belastingplicht, een schaal voor het meten van de bondigheid (conciseness) van een tekst. Deze schaal bevatte de volgende (hier naar het Nederlands vertaalde) items: "De brief is langdradig" (negatief geschaald), "De brief is eenvoudig en begrijpbaar" en "De brief is bondig". Hoewel uit analyses van Wenzel (2006) bleek dat deze schaal samenhangend en onderscheidend (genoeg) was, was de interne consistentie onder de maat te noemen ($\alpha = 0.67$). Daarmee lijkt deze schaal bruikbaar, hoewel deze wel verbeterd kan worden. Eén verbeterpunt ligt op het vlak wat Podsakoff et al. (2003) double-barreled questions noemen; vragen die ambigu zijn en die op meerdere wijzen geïnterpreteerd kunnen worden. Een item als "de brief is eenvoudig en begrijpbaar" vraagt naar een beoordeling van twee onderwerpen. Het lijkt daarom verstandig om dit item op te splitsen. Daarnaast zijn de items worden aangepast aan dit onderzoek. Het onderwerp in de items, "de brief", is daarom vervangen door "de tekst". Items die gebruikt werden zijn bijvoorbeeld "Ik vind de tekst langdradig" en "Ik begrijp de tekst goed".

3.2 Tekstmanipulaties

In deze paragraaf worden de gemanipuleerde teksten gepresenteerd. Zoals eerder vermeld, werd er gebruik gemaakt van een bestaande brochuretekst. Binnen deze tekst worden op basis van de beschreven communicatiestrategieën verschillende tekstelementen ingevoegd. Op die manier ontstonden vijf verschillende teksten: neutraal (de originele tekst, ter vergelijking), dreigend, normatief, overwegend dreigend (normatief als ondersteuning) en overwegend normatief (dreiging als ondersteuning). De originele brochure bestaat uit acht hoofdstukken. Zoals eerder vermeld, kregen de respondenten de opdracht drie van de acht hoofdstukken te lezen. Dit was zo opgezet, om de leestaak niet al te complex te maken. Binnen deze drie hoofdstukken bevonden zich, uiteraard met uitzondering van de ongewijzigde neutrale variant, de manipulaties. In de volgende paragrafen zullen de gebruikte manipulaties nader worden beschreven. Omdat al eerder dieper is ingegaan op de theoretische achtergrond, volgt hier alleen een korte beschrijving van gebruikte elementen. Voor alle gebruikte teksten wordt verwezen naar de bijlagen, hier zal worden volstaan met één voorbeeldenreeks aan de hand van een stuk tekst uit het hoofdstuk ‘Inkomsten melden’

Dit hoofdstuk is eenvoudig opgebouwd. Allereerst is er een korte inleiding over de plicht om inkomsten te melden. Daarna volgt een opsomming van wat de Sociale Dienst als inkomsten beschouwt (prijs in de loterij gewonnen, inkomsten uit arbeid, erfenis, etc.). Alleen in de inleiding zijn waar van toepassing manipulaties verricht. Ter verduidelijking is gebruik gemaakt van kleur. Zwartgekleurde teksten zijn ongewijzigd, roodgekleurde teksten zijn dreigende elementen en blauwgekleurde teksten zijn normatieve manipulaties.

Neutrale strategie

“Als u een uitkering ontvangt, moet u alle inkomsten van uzelf en uw meerderjarige huisgenoten melden aan de gemeente. Zo kan de gemeente beoordelen hoe hoog uw uitkering moet zijn. Wat bedoelt de gemeente met inkomsten?”

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Dreigende strategie

“De gemeente controleert regelmatig uw inkomsten. Als u inkomsten verzwijgt bent u in overtreding en wordt u bestraft. Het geld dat u teveel heeft ontvangen moet u terug betalen. Ook kunt u worden gekort op uw uitkering. Wat bedoelt de gemeente met inkomsten?”

Normatieve strategie

“Het is belangrijk dat u uw inkomsten juist doorgeeft, omdat dit de hoogte van uw uitkering bepaalt. Het is de bedoeling dat iedereen het bedrag krijgt waar hij of zij recht op heeft. Op die manier krijgt niemand te veel of te weinig. Wat bedoelt de gemeente met inkomsten?”

Overwegend dreigende strategie

“De gemeente controleert regelmatig uw inkomsten. Als u inkomsten verzwijgt bent u in overtreding en wordt u bestraft. Het geld dat u teveel heeft ontvangen moet u terug betalen. Ook kunt u worden gekort op uw uitkering. Het is de bedoeling dat iedereen het bedrag krijgt waar hij of zij recht op heeft. Op die manier krijgt niemand te veel of te weinig. Wat bedoelt de gemeente met inkomsten?”

Overwegend normatieve strategie

“Het is belangrijk dat u uw inkomsten juist doorgeeft, omdat dit de hoogte van uw uitkering bepaalt. Het is de bedoeling dat iedereen het bedrag krijgt waar hij of zij recht op heeft. Op die manier krijgt niemand te veel of te weinig. De gemeente controleert regelmatig uw inkomsten. Wat bedoelt de gemeente met inkomsten?”

3.3 Proefpersonen, werving en selectie

De proefpersonen (N = 100) waren allen huidige cliënten van de Sociale Dienst. Dit was een vereiste, omdat zij zo tot de beoogde doelgroep behoren. De respondenten zijn via verschillende kanalen geworven en geselecteerd. Uiteindelijk zijn er respondenten geworven in de gemeenten Enschede, Almelo en Deventer. Via de gemeenten is contact gelegd met allerlei instellingen, zoals activeringsprojecten en sociale werkplaatsen. Daar werden mensen met een uitkering benaderd met

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

de vraag of zij mee wilden werken aan het onderzoek. Voor alle demografische gegevens wordt verwezen naar het resultatenhoofdstuk. Deelname is op geen enkele wijze beloond.

3.4 Procedure

Aan de respondenten werd allereerst gevraagd of zij wilden meewerken aan het onderzoek. Bij instemming kregen zij vervolgens instructies. Deze instructies zijn als bijlage opgenomen. In de instructies werd het doel van het onderzoek uitgelegd. Er werd specifiek de nadruk gelegd op de onafhankelijkheid van het onderzoek, waarbij de anonimiteit van de respondenten werd gewaarborgd. Ook werd benadrukt dat men niet getest werd op vaardigheden, maar dat het ging om hun mening. Hierdoor kan de neiging tot het geven van sociaal wenselijke antwoorden worden verminderd (Podsakoff et al., 2003). De respondenten werd geïnstrueerd dat zij hoofdstuk 5, 6 en 7 van de brochure moesten lezen. In totaal bevatte de brochure acht hoofdstukken; de respondenten lazen echter alleen de hoofdstukken over hun plichten. Gezien de in hoofdstuk 3 beschreven problemen aangaande laaggeletterdheid, leek het raadzaam om binnen dit onderzoek te concentreren op de aanspreekstrategieën op zich, zodat precies kon worden achterhaald wat de effecten waren van de diverse strategieën. Na het lezen van de brochure werd de respondenten gevraagd een vragenlijst in te vullen (zie bijlage).

4. Resultaten

4.1 Demografische gegevens

Binnen dit onderzoek zijn een aantal demografische kenmerken meegenomen, namelijk: geslacht, leeftijd, moedertaal, opleidingsniveau, uitkeringssituatie, gemeente en lengte van de uitkeringssituatie. De proefpersonen zijn daarbij verdeeld over vijf verschillende brochureversies. Per demografisch kenmerk zal, naast het totaalbeeld van de gehele groep, worden ingegaan op verschillen en overeenkomsten tussen de vijf experimentele groepen. Waar van toepassing staan in de tabel tussen haakjes de kolompercentages.

Tabel 4.1 Verdeling op basis van geslacht per groep en in totaal

	Neutraal	Dreigend	Normatief	Overwegend	Overwegend	Totaal
Man	13 (65%)	12 (60%)	15 (75%)	11 (55%)	14 (70%)	65 (65%)
Vrouw	7 (35%)	8 (40%)	5 (25%)	9 (45%)	6 (30%)	35 (35%)
Totaal	N = 20	N = 20	N = 20	N = 20	N = 20	N = 100

In tabel 4.1 is te zien dat in alle condities overwegend meer mannen zaten. Uit cijfers van het CBS (2007) blijkt dat van de bijstandaanvragers in 2005 61% vrouw was en 39% man. In 2009 (CBS, 2009b) waren de verhoudingen 56% vrouw en 44% man. In dit onderzoek hebben relatief meer mannen meegedaan (65% tegenover 35% vrouwen). Berendsen, Van Brakel en Van der Heul (2009) schrijven in hun memo dat in vergelijking met bijvoorbeeld de WW relatief veel vrouwen in de bijstand alleenstaande moeders zijn. Vanwege hun zorgplicht is het geen onlogische gedachte dat zij minder participeren in re-integratieprojecten (uiteindelijk gericht op herintreding in de arbeidsmarkt!). En juist in re-integratieprojecten zijn proefpersonen geworven die aan dit onderzoek hebben meegedaan.

Tabel 4.2 Verdeling op basis van leeftijd per groep en in totaal

	Neutraal	Dreigend	Normatief	Overwegend	Overwegend	Totaal
				Normatief	Dreigend	
Minimum	20	19	23	21	19	19
Maximum	61	48	57	53	54	61
Gemiddelde	33,70	31,65	39,65	33,35	32,45	34,16
Standaardafwijking	10,21	9,31	11,94	11,02	11,09	10,91

In tabel 4.3 kan men zien dat het aantal proefpersonen waarvan het Nederlands de moedertaal is, in de meerderheid is. Van een aantal kleinere taalgroepen is de omvang zo gering (N = 1 voor Albanees, Portugees, Frans, Farsi en Spaans), dat het statistisch gezien niet wenselijk of relevant om met dergelijke kleine groepen verder te rekenen. Daarom zal in het vervolg van dit onderzoek alleen nog onderscheid worden gemaakt tussen proefpersonen waarvan het Nederlands de moedertaal is en proefpersonen die een andere taal dan het Nederlands als moedertaal hebben. Daarbij is te zien dat het aantal mensen die van huis uit een andere taal dan het Nederlands spreken ongeveer gelijk verdeeld zijn over de experimentele groepen.

Tabel 4.3 Verdeling op basis van moedertaal (Nederlands versus niet-Nederlands) per groep en in totaal (tussen haakjes staan kolompercentages)

	Neutraal	Dreigend	Normatief	Overwegend	Overwegend	Totaal
				Normatief	Dreigend	
Nederlands	16 (80%)	16 (80%)	16 (80%)	15 (75%)	15 (75%)	78 (78%)
Niet-Nederlands	4 (20%)	4 (20%)	4 (20%)	5 (25%)	5 (25%)	22 (22%)
Totaal	20 (100%)	20 (100%)	20 (100%)	20 (100%)	20 (100%)	100 (100%)

Volgens de meest recente CBS gegevens (CBS, 2006) is ongeveer 73% van de mensen met een uitkering van autochtone afkomst en dus 27% van allochtone afkomst. Deze percentages liggen redelijk dicht in de buurt bij de percentages in tabel 4.3. Het is redelijk om aan te nemen dat qua afkomst de steekproef representatief is voor de totale populatie.

Tabel 4.4 Verdeling op basis van opleidingsniveau per groep en in totaal (tussen haakjes staan kolompercentages)

	Neutraal	Dreigend	Normatief	Overwegend	Overwegend	Totaal
				Normatief	Dreigend	
Geen antwoord ^a	1 (5%)	2 (10%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	3 (3%)
Geen voltooide opleiding	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	1 (5%)	1 (5%)	2 (2%)
Basisschool	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	1 (5%)	0 (0%)	1 (1%)
Lager beroepsonderwijs ^b	6 (30%)	8 (40%)	11 (55%)	9 (45%)	7 (35%)	41 (41%)
Middelbaar algemeen ^c	7 (35%)	5 (25%)	6 (30%)	6 (30%)	6 (30%)	31 (31%)
Middelbaar beroepsonderwijs	2 (10%)	2 (10%)	2 (10%)	3 (15%)	4 (20%)	13 (13%)
Hoger algemeen ^d	2 (10%)	2 (10%)	0 (0%)	0 (0%)	1 (5%)	5 (%)
Hoger beroepsonderwijs	0 (0%)	0 (0%)	1 (5%)	0 (0%)	0 (0%)	1 (1%)
Wetenschappelijk onderwijs	2 (10%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	1 (5%)	3 (3%)
Totaal	20 (100%)	20 (100%)	20 (100%)	20 (100%)	20 (100%)	100 (100%)

^a Zeg ik niet / weet ik niet

^b Its, huishoudschool, lbo

^c mavo, mulo

^d havo, vwo, mms, hbs, gymnasium, lyceum, atheneum

In tabel 4.4 is te zien dat het overgrote merendeel (72%) van de proefpersonen lager beroepsonderwijs (41 procent) of middelbaar algemeen onderwijs (31%) heeft gevolgd. Dat wil zeggen dat het opleidingsniveau niet bijzonder hoog is. Het blijkt dat bij toeval meerdere hoger opgeleiden zijn toegewezen tot de neutrale brochurevariant. Uit cijfers van het CBS (2009b) blijkt dat 37% van de werkloze beroepsbevolking (alle personen tussen 15 en 65 jaar die 12 uur per week werken, dat gaan doen of willen doen) een 'laag' onderwijsniveau heeft (gehele basisonderwijs, eerste fase voortgezet onderwijs, eerste drie leerjaren havo/vwo en laagste niveau beroepsonderwijs). Bijna 41% heeft een 'middelbaar' (tweede fase, bovenbouw hvo/vwo, mbo niveau 2, 3, 4) en 21% een 'hoog' onderwijsniveau (hbo / universitair). Van circa 1% is het onderwijsniveau onbekend. Hoewel in dit onderzoek niet is uitgesplitst naar de laatst gevolgde klas (zoals eerste drie leerjaren havo/vwo of bovenbouw havo/vwo) of niveau (bijvoorbeeld mbo 1, 2, 3 of 4), is wel duidelijk dat het merendeel van de werkloze beroepsbevolking voornamelijk lager of middelbaar onderwijs heeft genoten. Een tendens die ook in dit onderzoek terugkomt.

Volgens cijfers uit 2005 (CBS, 2007) had van de mensen met een bijstandsuitkering 34% basisonderwijs genoten, 33% lager onderwijs (vmbo, mbo 1, onderbouw), 25% middelbaar onderwijs (havo, vwo, mbo 2-4) en 7% hoger onderwijs (hbo en wo). De verschillen in opleidingsniveau kunnen volgens het CBS (2007) vooral worden gevonden in het geslacht, herkomst en leeftijd. Vrouwen zouden over het algemeen hoger zijn opgeleid dan mannen. Vanaf 60 jaar heeft de helft van de CBS-respondenten hoogstens basisonderwijs genoten tegenover 20% in de totale populatie. Van de niet-westerse allochtonen heeft 43% hoogstens basisonderwijs genoten tegenover 29% van de autochtone bevolking. Deze thema's lijken tevens plausibele redenen waarom in dit onderzoek relatief weinig mensen met basisonderwijs hebben meegedaan. In het onderzoek van het CBS (2007) was bijna 41% van de respondenten geclassificeerd als niet-westers allochtoon en 48% als autochtoon (het restant was geregistreerd als 'westers allochtoon'). In dit onderzoek was het percentage allochtonen slechts 22%. Omdat allochtonen nog altijd vaak relatief lager opgeleid zijn dan autochtonen, kan hier een belangrijk verschil zijn ontstaan. Een tweede belangrijk verschil is de leeftijd, mensen van 60 jaar of ouder zouden volgens het CBS (2007) relatief vaker hoogstens basisonderwijs hebben genoten dan jongere mensen. In het onderzoek van het CBS (2007) bestond de respondentengroep van 60 jaar of ouder uit bijna 9% van de totale populatie, in dit onderzoek ging het om slechts 1%. Een laatste

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

belangrijk verschil is de geslachtsverdeling. Vrouwen zouden relatief vaker hoger opgeleid zijn

Tabel 4.5 Verdeling op basis van uitkeringssituatie per groep en in totaal (tussen haakjes staan kolompercentages)

	Neutraal	Dreigend	Normatief	Overwegend Normatief	Overwegend Dreigend	Totaal
Zeg ik liever niet	2 (10%)	3 (15%)	2 (10%)	0 (0%)	1 (5%)	8 (8%)
Bijstandsuitkering	18 (90%)	15 (75%)	17 (85%)	20 (100%)	18 (90%)	88 (88%)
Ziekte- of Arbeidsongeschiktheidsuitkering	0 (0%)	2 (10%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	2 (2%)
Werkloosheidswetuitkering	0 (0%)	0 (0%)	1 (5%)	0 (0%)	1 (5%)	2 (2%)
Totaal	20 (100%)	20 (100%)	20 (100%)	20 (100%)	20 (100%)	100 (100%)

Uit tabel 4.5 blijkt dat acht procent van de proefpersonen aangeeft liever geen antwoord te geven op de vraag wat voor uitkering men krijgt. De achterliggende motivatie hiervoor is niet bekend. Hoewel de overgrote meerderheid van de proefpersonen (92 procent) wel een antwoord geeft, wil dit toch zeggen dat een aantal mensen niet open durven of willen zijn.

Tabel 4.6 Verdeling op basis van gemeente van herkomst per groep en in totaal (tussen haakjes staan kolompercentages)

	Neutraal	Dreigend	Normatief	Overwegend Normatief	Overwegend Dreigend	Totaal
Enschede	9(45%)	9(45%)	9 (45%)	10 (50%)	10 (50%)	47 (47%)
Almelo	7 (35%)	7 (35%)	7 (35%)	6 (30%)	7 (35%)	34 (34%)
Deventer	4 (20%)	4 (20%)	4 (20%)	4 (20%)	3 (15%)	19 (19%)
Totaal	20 (100%)	20 (100%)	20 (100%)	20 (100%)	20 (100%)	100 (100%)

Zoals tabel 4.6 laat zien, is met redelijk succes gelukt de gemeenten zoveel mogelijk gelijkmatig over de brochureversies te verdelen.

Tabel 4.7 Verdeling op basis van uitkeringsduur per groep en in totaal (tussen haakjes staan kolompercentages)

	Neutraal	Dreigend	Normatief	Overwegend Normatief	Overwegend Dreigend	Totaal
Korter dan 1 jaar	11 (55%)	9 (45%)	5 (25%)	7 (35%)	10 (50%)	42 (42%)
Tussen de 1 en 3 jaar	6 (30%)	10 (50%)	11 (55%)	12 (60%)	7 (35%)	46 (46%)
3 jaar of langer	3 (15%)	1 (5%)	4 (20%)	1 (5%)	3 (15%)	12 (12%)
Totaal	20 (100%)	20 (100%)	20 (100%)	20 (100%)	20 (100%)	100 (100%)

Tabel 4.7 wijst uit dat met name proefpersonen hebben geparticipeerd die relatief korte tijd in een uitkeringssituatie verkeren. Uit cijfers van het CBS blijkt dat in 2009 ongeveer 22 procent van de mensen met een bijstandsuitkering (tevens de grootste groep binnen dit onderzoek en daarom de maat voor vergelijking) hier korter dan één jaar aanspraak op maakte (CBS, 2009b). Tegenover 78 procent die langer dan één jaar aanspraak maakt op de bijstandsuitkering. Het CBS geeft geen verder inzicht hoe deze laatste groep is onderverdeeld, het is dus niet bekend hoe groot de groep is die bijvoorbeeld langer dan drie jaar in een uitkeringssituatie verkeert. Ten opzichte van de praktijk hebben dus meer mensen geparticipeerd die relatief korter van een uitkering gebruik maken. Deze vertekening is wellicht tot stand gekomen doordat er relatief veel proefpersonen zijn geworven bij re-integratietrajecten; in een verkennende studie meldt de Inspectie Werk en Inkomen (Inspectie Werk en Inkomen, 2007) dat hierin relatief veel mensen participeren die 'dichtbij de arbeidsmarkt staan'. Hiermee worden personen bedoeld, die relatief kort in een uitkeringssituatie zitten. Mensen uit het 'zittend bestand' (langdurig in een uitkeringssituatie) komen volgens deze studie minder snel in een re-integratietraject terecht. Volgens het IWI zou 60 procent van de mensen met een bijstandsuitkering tot het zittend bestand behoren, waarvan zelfs de helft waarschijnlijk niet meer zal doorstromen naar regulier werk. Deze groep komt volgens het IWI maar beperkt in aanmerking voor een re-integratietraject. Gezien deze achtergrond is het dus niet vreemd dat het aandeel van mensen die langer in een uitkeringssituatie zitten in dit onderzoek vrij klein is en dat er relatief meer proefpersonen participeren die vrij kort een uitkering hebben. De steekproef lijkt daarmee overeen te komen met het beeld wat het IWI schetst; het is daarom aannemelijk dat de steekproef redelijk representatief is voor de totale geactiveerde – zich in een re-integratietraject bevindende – doelgroep.

4.2 Schaalconstructie

De resultaten van de uitgevoerde factoranalyse staan in tabel 4.8 en 4.9. Er werd gebruik gemaakt van Varimax rotatie. Er werden vijf bruikbare factoren gevonden, die samen 55% van de variantie verklaren. Deze factoren hadden alle een Eigenwaarde groter dan 1. In de factoranalyse is uitgegaan van de volgende regels. Componenten met slechts twee of drie items kunnen zwak of instabiel zijn (Costello & Osborne, 2005) en zijn niet meegenomen in de analyse. Evenzo is het onverstandig items te gebruiken die op twee of meer componenten laden of negatief op een component laden (Costello & Osborne, 2005). In tabel 5.10 staan alleen de items met een voldoende hoge factorlading ($> .50$).

Tabel 4.8 Belangrijkste componentgegevens uit de factoranalyse

Component	Variabele	Eigenwaarde	Verklaarde variantie	Cumulatieve verklaarde variantie
1	Waargenomen behandeling	6.91	22%	22%
2	Leesbaarheid van de brochure	3.44	10%	32%
3	Attitude ten opzichte van de regels over inkomsten melden	2.95	8%	40%
4	Attitude ten opzichte van de regels over werk zoeken	2.25	8%	48%
5	Sociale invloedsfactoren op de attitude ten opzichte van de regels over werk zoeken	1.91	7%	55%

Tabel 4.9 op de volgende pagina laat zien dat de items die de waargenomen moeilijkheid moesten meten, inderdaad één samenhangend construct vormen. Daarnaast hangen de waargenomen eerlijkheid van behandeling, waargenomen dreiging en de legitimiteit van de regelgeving sterk met elkaar samen. De waargenomen dreiging heeft een inverse relatie met de legitimiteit en eerlijkheid van behandeling. Dat wil zeggen dat naar mate de waargenomen dreiging toeneemt, de overige constructen afnemen (en andersom). Omdat items met een negatieve factorlading beter kunnen worden geschrapt, zal worden verder gegaan met alleen de legitimiteit en eerlijkheid van behandeling. Deze twee variabelen zijn kenmerkend voor de relatie tussen Sociale Dienst en cliënt, het gaat er sterk om hoe mensen behandeld worden. Daarom zal in het vervolg van dit onderzoek worden gesproken over de waargenomen behandeling. De attitude ten opzichte van de regels over werk zoeken valt in twee delen uiteen. Het is opvallend te noemen dat juist de normatieve

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

aspecten van deze schaal apart komen te staan van de overige aspecten. De schaal die attitude ten opzichte van de regels over inkomsten meet blijkt niet erg samenhangend en valt uiteen in drie verschillende componenten, waarbij één item zelfs helemaal niet met de rest blijkt samen te hangen. Hier wordt besloten om door te gaan met het component met de meeste items. Dat component bevat de items over de moeilijkheid van de regels, dat de meeste mensen eerlijk zijn met het melden van hun inkomsten, het verkeerd is om inkomsten te verzwijgen en dat het niet waard is om inkomsten te verzwijgen. Componenten zes en zeven worden niet meegenomen.

Tabel 4.9 Geroteerde componentenmatrix

	Component						
	1	2	3	4	5	6	7
Ik vind de tekst langdradig	,80						
De tekst is eenvoudig	,73						
Ik begrijp de tekst goed	,73						
De tekst is kort en bondig	,67						
Ik vind de tekst duidelijk	,71						
Na het lezen van de brochure denk ik dat ik eerlijk word behandeld		.77					
Na het lezen van de brochure denk ik dat de Sociale Dienst mij respecteert		.66					
Na het lezen van de brochure denk ik dat ik de Sociale Dienst kan vertrouwen		.73					
Na het lezen van de brochure denk ik dat de Sociale Dienst iets tegen mij heeft		.70					
De regels zijn niet perfect, maar ze werken wel		.77					
De regels maken het er voor cliënten niet makkelijker op		.73					
De regels zijn niet rechtvaardig		.69					
De regels zijn eerlijk		.78					
De meeste mensen zijn het eens met de regels		.80					
Het is waarschijnlijk dat overtreders tijdens een controle worden gepakt		-.72					
Mensen die een overtreding begaan, worden bijna zeker gestraft		-.65					
Men deelt zware straffen uit aan mensen die de regels overtreden		-.73					
De regels over werk zoeken zijn redelijk			.74				
De regels over werk zoeken zijn zo moeilijk, dat ik me er niet mee bezig wil houden			.76				
Als je een uitkering hebt, is het goed als je toch probeert om werk te zoeken			.75				
Als je geen werk zoekt, levert dat je meer op dan als je wel werk zoekt			.68				
Mijn familie/vrienden zouden het afkeuren als ik niet naar werk zoek				.78			
De meeste mensen hebben er geen problemen mee als je niet naar werk zoekt				.80			
Veel mensen zijn niet serieus en actief op zoek naar werk				.76			
De regels over inkomsten melden zijn redelijk							
De regels over inkomsten melden zijn zo moeilijk, dat ik me er niet mee bezig wil houden					.55		.57
Mijn familie/vrienden zouden het afkeuren als ik inkomsten verzwijg							.61
De meeste mensen hebben er geen problemen mee als je inkomsten verzwijgt							.83
Veel mensen zijn eerlijk met het melden van hun inkomsten						.62	
Het is verkeerd om inkomsten te verzwijgen						.77	
Het is het niet waard om inkomsten te verzwijgen						.75	

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Uit de factoranalyse – zoals tabellen 4.8 en 4.9 laten zien – zijn vijf bruikbare variabelen naar voren gekomen. Met het berekenen van Cronbach's alpha wordt de interne consistentie van de schalen getest. Het is gebruikelijk dat schalen met een Cronbach's alpha van .70 of hoger als voldoende betrouwbaar worden gezien. In tabel 4.10 is te zien dat twee schalen als voldoende ($\alpha \geq 0.70$) en twee schaal als goed ($\alpha \geq 0.80$) kunnen worden beschouwd. Eén schaal scoort lager ($\alpha = 0.69$). Het gaat hier om een grensgeval. Omdat het net onder de grens ligt wordt de schaal gewoon meegenomen in de verdere analyse.

4.3 Resultaten

In tabel 4.10 staat een overzicht van de beschrijvende statistiek voor de vijf vastgestelde variabelen. Alleen de waargenomen behandeling scoort lager dan neutraal ($M \leq 4.00$), de overige variabelen scoren rond de of hoger dan 5 ($4,98 \leq M \leq 5.42$). Met betrekking tot de waargenomen behandeling lijken er op het eerste gezicht grote verschillen tussen de condities te bestaan, in sommige gevallen enkele punten verschil.

Tabel 4.10 Beschrijvende statistiek per variabele en per conditie

	Aantal items	Cronbach's alpha (α)	Gemiddelde (M)	Standaardafwijking (SD)
Leesbaarheid van de brochure	5	0.80	5.22	0.54
Neutraal			5,58	0,37
Dreigend			5,13	0,62
Normatief			5,14	0,44
Overwegend Dreigend			5,11	0,41
Overwegend Normatief			5,13	0,68
Waargenomen behandeling	9	0.91	3.59	0.94
Neutraal			4,02	0,35
Dreigend			2,66	0,32
Normatief			5,22	0,46
Overwegend Dreigend			2,86	0,26
Overwegend Normatief			4,05	0,36
Attitude ten opzichte van de regels over inkomsten melden	3	0.69	5.42	0.56
Neutraal			5,30	0,58
Dreigend			5,31	0,68
Normatief			5,49	0,52
Overwegend Dreigend			5,53	0,54
Overwegend Normatief			5,45	0,50
Attitude ten opzichte van de regels over werk zoeken	4	0.72	4.98	0.64
Neutraal			4,78	0,53
Dreigend			4,90	0,77
Normatief			5,15	0,59
Overwegend Dreigend			5,04	0,62
Overwegend Normatief			5,04	0,65
Sociale invloedsfactoren op de attitude ten opzichte van de regels over werk zoeken	3	0.71	4.99	0.74
Neutraal			4,92	0,64
Dreigend			4,77	0,67
Normatief			5,13	0,71
Overwegend Dreigend			5,03	0,95
Overwegend Normatief			5,12	0,72

Noot: er is gebruik gemaakt van Likert zevenpuntsschalen, waarbij een 1 stond voor 'helemaal mee oneens' en een 7 voor 'helemaal mee eens'. Een score van 4 ($M = 4$) is dan 'neutraal'.

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Om te bepalen of er tussen de experimentele condities significante verschillen bestaan, is een multivariate variantieanalyse uitgevoerd met de brochureversie als onafhankelijke variabele en de vijf vastgestelde eindvariabelen als afhankelijke variabelen. Er was geen aanleiding om demografische gegevens in de analyse mee te nemen als extra onafhankelijke variabele of covariaat.

Op basis van de brochureversie werden er twee significante verschillen gevonden met betrekking tot de leesbaarheid van de brochure ($F(4,95) = 3.08$, $p \leq 0.05$, partiële $\eta^2 = 0.12$) en de waargenomen behandeling ($F(4,95) = 171.32$, $p \leq 0.01$, partiële $\eta^2 = 0.88$). De attitude ten opzichte van de regels over werk zoeken ($F(4,95) = 1.04$, $p = 0.39$, partiële $\eta^2 = 0.04$), inkomsten melden ($F(4,95) = 0.84$, $p = 0.50$, partiële $\eta^2 = 0.03$) en de sociale invloedsfactoren ten opzichte van de regels over werk zoeken ($F(4,95) = 0.66$, $p = 0.62$, partiële $\eta^2 = 0.03$) verschilden op basis van de brochureversie niet significant van elkaar. Zij hebben geen significante effecten op de eindvariabelen. Deze laatste drie zullen daarom inhoudelijk verder niet behandeld worden. De focus zal liggen op de leesbaarheid van de brochure en de waargenomen behandeling. Wat betreft de effectgroottes laat de leesbaarheid van de brochure een kleine (partiële $\eta^2 = 0.12$) effectgrootte zien en de waargenomen behandeling een grote effectgrootte (partiële $\eta^2 = 0.88$). De partiële η^2 (eta-kwadraat) staat voor het deel van de totale variantie in de afhankelijke variabele die verklaart wordt door de onafhankelijke variabele. De brochureversie verklaart dus 11% van de variantie in de leesbaarheid van de brochure en 87% van de variantie in de waargenomen behandeling. Het lijkt duidelijk dat de brochureversie met name veel invloed heeft op waargenomen behandeling. De effecten ten aanzien van de leesbaarheid van de brochure zijn aanwezig, maar uitgaande van een effectgrootte van $\eta^2 = 0.12$ niet bijzonder sterk.

Om te zien hoe de condities zich precies tot elkaar verhouden, is gebruik gemaakt van Tukey-b posthocanalyses. Deze test vergelijkt de gemiddelden van de groepen en geeft inzicht in welke groepen significant van elkaar verschillen. Deze worden vervolgens gegroepeerd in subsets, waarbij de groepen die niet significant van elkaar verschillen bij elkaar worden geplaatst. De resultaten van deze tests staan in tabel 4.11 op de volgende pagina. Alleen de waargenomen behandeling en de leesbaarheid van de brochure zijn geanalyseerd, omdat alleen hier significante verschillen ($\alpha \leq 0.05$) werden gevonden.

Tabel 4.11 Tukey-b posthoc test resultaten voor de leesbaarheid van de brochure en de waargenomen behandeling

Leesbaarheid van de brochure		Subsets		
		1	2	
	Neutraal	5,58 (0,37)		
	Dreigend		5,13 (0,62)	
	Normatief		5,14 (0,44)	
	Overwegend Dreigend		5,11 (0,41)	
	Overwegend Normatief		5,13 (0,68)	
Waargenomen behandeling		Subsets		
		1	2	3
	Neutraal		4,02 (0,35)	
	Dreigend			2,66 (0,32)
	Normatief	5,22 (0,46)		
	Overwegend Dreigend			2,86 (0,26)
	Overwegend Normatief		4,05 (0,36)	

Noot: In de cellen worden telkens gemiddelden gepresenteerd met tussen haakjes de standaardafwijking

Te zien is dat voor de leesbaarheid van de brochure twee subsets zijn gevonden. Eén subset met daarin alleen de neutrale conditie en één subset met daarin de overige condities. Dit wil zeggen dat de gemiddelde score van de neutrale conditie ($M = 5.58$) op de leesbaarheid van de brochure significant hoger is dan de gemiddelde scores van de andere condities. Hoewel dit verschil sterk significant is, moet dit wel in het licht van de eerder genoemde relatief kleine effectgrootte ($\eta^2 = 0.12$) worden gezien. Er dus wel een significant verschil gevonden, maar de effecten daarvan zijn niet bijzonder sterk of groot.

Voor de waargenomen behandeling zijn drie subsets gevonden. Eén subset met daarin alleen de normatieve conditie, één subset met daarin de dreigende en overwegend dreigende condities en als laatste één subset met daarin de neutrale en overwegend normatieve condities. De normatieve conditie scoort significant hoger ($M = 5.22$) dan de overige condities. Op de gebruikte zevenpuntsschaal is dit ruim één punt boven het neutrale midden ($M = 4.00$). De 'puur' dreigende conditie ($M = 2.66$) verschilde bij een significantieniveau van 5% ($\alpha = 0.05$) niet significant van de overwegend dreigende conditie ($M = 2.86$). Des te opmerkelijker is het dan zowel de neutrale ($M = 4.02$) als de overwegend normatieve conditie ($M = 4.05$) één subset vormen. Zij verschillen wel significant van de overige condities, maar niet van elkaar. De scores van beide condities zijn neutraal te noemen ($4,02 \leq M \leq 4,05$). Op een zevenpuntsschaal is een score van 4 neutraal. Dat de neutrale conditie hier dicht bij in de buurt scoort, is niet opmerkelijk. Dat de overwegend normatieve conditie ook neutraal scoort echter wel. De overwegend dreigende conditie scoort bijna net zo laag op de

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

waargenomen behandeling als de 'puur' dreigende conditie. Daar had het toevoegen van normatieve elementen dus blijkbaar weinig effect op de waargenomen behandeling. Dat normatieve elementen wel degelijk effect kunnen hebben, blijkt uit de redelijk hoge score op de waargenomen behandeling van de 'puur' normatieve conditie. Dit kan er op wijzen dat dreigende elementen op zich een veel sterker, negatief effect hebben dan dat normatieve elementen positieve effecten hebben.

5. Conclusie en discussie

In het vorige hoofdstuk zijn alle relevante resultaten gepresenteerd, in dit hoofdstuk zullen de resultaten worden bediscussieerd. Allereerst volgen de conclusies. Vervolgens worden de theoretische implicaties en beperkingen van het onderzoek besproken. Daarna wordt gekeken naar de mogelijkheden voor vervolgonderzoek. Tot slot volgen de concrete aanbevelingen.

5.1 Conclusies

Hier wordt vooral gekeken naar de twee variabelen waar significante effecten en verschillen werden gevonden. Wat betreft de makkelijkheid van de brochure kan worden gezegd dat het toevoegen van argumenten inderdaad de moeilijkheid van de brochures vergroot. De neutrale conditie – dus zonder toegevoegde argumenten, met kortere tekst – wordt als makkelijker ervaren dan de overige condities. Het verschil is weliswaar klein, maar wel significant. Gezien de relatief kleine effectgrootte kan gezegd worden dat het effect van de brochureversie niet erg groot is. Wat hier mogelijk meespeelt, is de moeilijkheidsgraad van de leestaak en het opleidingsniveau van de proefpersonen. De proefpersonen waren over het algemeen iets hoger opgeleid dan de populatie en zij hoefden daarbij niet de gehele brochuretekst te lezen. Het lijkt voor de hand liggend dat dit van invloed is op de beoordeling van de makkelijkheid. Meer hierover in de beperkingen van het onderzoek. Omdat verwacht mag worden dat in de praktijk de doelgroep meer tekst moet lezen en relatief lager opgeleid is, is het geen vreemde gedachte dat de invloed van het toevoegen van argumenten dan meer invloed heeft op de waargenomen makkelijkheid. Dit zal uiteraard wel nader onderzocht moeten worden. De conclusie is dat er goed opgepast moet worden met het toevoegen

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

van argumenten aan brochureteksten. De tekst wordt er moeilijker door, voor sommige doelgroepen wellicht te moeilijk. Bij het segmenteren van doelgroepen kan hier op ingespeeld worden.

Ten aanzien van de attitudes ten aanzien van de regelgeving is het lastig om definitieve conclusies te trekken. De verschillende condities bleken niet significant van elkaar te verschillen. Alle condities scoorden op de attitudemetingen rond de 5. Op een zevenpuntsschaal is dat vrij positief, in ieder geval boven het neutrale middelpunt. Men staat dus vrij positief tegenover de regels. Wellicht is dat geen vreemde uitkomst, omdat alle proefpersonen zijn geworven in activeringsprojecten. Mensen die actief participeren, staan wellicht van nature welwillender tegenover de regelgeving. Ook is het mogelijk dat de attitudes lastig te veranderen zijn. Sommige attitudes zijn erg resistent tegen beïnvloeding van buitenaf (Prislin, 1996). Het kan zijn dat communicatie de opvattingen van mensen over de regelgeving simpelweg niet kan veranderen. Een andere verklaring is dat de proefpersonen sociaal wenselijk hebben geantwoord (Podsakoff et al., 2003). Vragen over fraude en regelgeving kunnen gevoelig zijn. Ondanks dat is toegezegd dat de Sociale Dienst geen persoonlijke informatie krijgt, dat de data anoniem verwerkt wordt, enzovoorts, is het mogelijk dat proefpersonen niet naar waarheid willen of durven antwoorden. Aan de andere kant werd niet simpelweg gemeten of proefpersonen fraude willen plegen of hebben gepleegd. Het ging ook voor een deel om hoe eerlijk en rechtvaardig de regels zijn. Dat lijkt al een minder gevoelig punt. En in andere onderzoeken naar de rol van eerlijkheid en rechtvaardigheid bij naleving worden doorgaans wel duidelijke effecten gevonden (Wenzel, 2006; Murphy et al., 2009). Een laatste factor is de kwestie van de gebruikte schalen. Deze waren gebaseerd op de literatuur, maar bleken na een factoranalyse uiteen te vallen in meerdere schalen. Op basis van de factoranalyse en het meten van interne consistentie kan gezegd worden dat de nieuwe schalen redelijk betrouwbaar waren. Desondanks is het mogelijk dat de attitudes ten aanzien van de regels niet (helemaal) goed gemeten zijn. In de discussie zal verder worden ingegaan op het nut van deze eindvariabelen. De voorzichtige conclusie is dat het toevoegen van argumenten de attitude ten aanzien van naleving in ieder geval niet direct zichtbaar beïnvloed. Toch bestaat er het idee dat er zich op lange termijn weldegelijk effecten voor kunnen doen. Het waarom wordt uitgelegd in de volgende paragraaf.

De waargenomen behandeling blijkt significant van conditie tot conditie te verschillen. Met name de beide dreigende condities ($M \leq 3.00$) en de 'puur' normatieve conditie ($M \geq 5.00$) springen in het oog. In de 'puur' normatieve conditie ervaart men de meest positieve behandeling van alle

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

condities. In de dreigende condities voelt men zich slecht behandeld. Volgens de literatuur is de behandeling belangrijk voor het opbouwen van een onderlinge relatie. Hoe beter deze relatie, des te positiever de effecten op vrijwillige naleving op de langere termijn (Murphy, 2003; Wenzel & Taylor, 2004; Wenzel, 2006; Murphy, 2008). Het toepassen van een normatieve strategie zou op den duur dus moeten zorgen voor een betere onderlinge relatie, wat op zijn beurt weer zou moeten leiden tot meer vrijwillige naleving. De dreigende condities lijken de onderlinge relatie vooral te ondermijnen.

Wat verder opviel was dat de overwegend normatieve en neutrale condities niet significant van elkaar verschilden. Een mogelijke verklaring is dat de dreigende tekstelementen veel negatieve invloed hebben op de waargenomen behandeling. Des te opvallender is dan ook het relatief minder grote verschil tussen de puur dreigende en overwegend dreigende strategie. Dat zou erop kunnen wijzen dat de positieve effecten van normatieve tekstelementen in een combinatiestrategie minder invloed hebben dan de negatieve effecten van dreigende elementen. Hoewel niet direct is bewezen dat het gebruik van tekstelementen invloed heeft op de attitude van naleving (laat staan naleving zelf), is er wel positief ondersteunend bewijs geleverd voor het gebruik van normatieve elementen.

5.2 Theoretische implicaties

Het lijkt goed om de resultaten van dit onderzoek in het theoretisch kader te plaatsen. Eerst is het handig kort terug te blikken op dit kader. Scholz (1984) beschreef twee zienswijzen op naleving: vrijwillige naleving en dwang door wetgeving. De eerste wordt gestimuleerd door naleving, de laatste door dreiging. In de benadering van dwang door wetgeving gaat men er van uit dat frauderend/nalevend gedrag beredeneerd is (Van der Pligt et al., 2007). Gereguleerden zouden van nature niet bereid zijn zich aan de regels te houden en moeten door middel van (voorgestelde) sancties worden afgeschrikt van het maken van overtredingen (May, 2004; Murphy, 2008). Vrijwillige naleving gaat over samenwerking (Scholz, 1984). Het vergroten van instemming met de wetgeving, het overtuigen van de noodzaak en het belang van naleving (Van der Pligt et al., 2007). Wanneer een regulerende instantie legitiem, eerlijk en betrouwbaar is, zullen personen eerder geneigd zijn de regels te accepteren en vrijwillig na te leven (Murphy, 2002; Wenzel, 2006). Wenzel en Taylor (2004) stellen dat dreiging en druk kunnen leiden tot negatieve gedragingen, vooral wanneer de autoriteit niet als legitiem wordt beschouwd.

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Dit theoretisch kader verklaart een deel van de resultaten. Bedenk dat de normatieve strategie juist de legitimiteit en eerlijkheid van behandeling vergrootte, terwijl de waargenomen bedreiging afnam. Uiteindelijk werd doorgerekend met alleen de legitimiteit en eerlijkheid van behandeling met als overkoepelende naam de “waargenomen behandeling”. Tevens was te zien hoe een dreigende strategie de eerlijkheid van behandeling en legitimiteit negatief beïnvloedde. In dat opzicht liggen de resultaten in de lijn der verwachting. Het is duidelijk dat de resultaten in het bijzonder goed aansluiten bij de theorie van de vrijwillige naleving.

Van belang lijkt het concept van *kwaliteit van behandeling*, zoals beschreven door Wenzel (2006). De kwaliteit van behandeling heeft invloed op de individuele perceptie van de eerlijkheid van, de attitude ten opzichte van, het vertrouwen in en de samenwerking met de autoriteiten. Onderdeel daarvan zijn de interpersoonlijke (het principe dat iedereen recht heeft op een “juiste behandeling”) en informationele gerechtigheid. De interpersoonlijke gerechtigheid wordt vergroot, als er sprake is van een respectvolle en beleefde benadering. Bij informationele gerechtigheid moet sprake zijn van doordachte, transparante en eerlijke beslissingen, zodat gevoelens van eerlijkheid worden vergroot. In eerste instantie kan dus al opgemerkt worden dat normatieve elementen – als het gaat om de ‘puur’ normatieve strategie – gevoelens van eerlijkheid en legitimiteit vergroten. Normatieve communicatie zou volgens Von Hirsch (1993) ook uitleggen *waarom* iets fout is. Op die manier beredenerend is het goed denkbaar dat het geven van verklaringen en uitleg (normatieve argumentatie waarom men zich aan de regels moet houden) acties (regelgeving) van anderen (de Sociale Dienst) kan verklaren.

Zeker interessant is dan de factoranalyse, waaruit bleek dat de constructen waargenomen bedreiging, eerlijkheid van behandeling en legitimiteit van de regelgeving sterk met elkaar samenhangen. De dreigende subfactor vertoonde een inverse relatie met de legitimiteit en eerlijkheid van behandeling. Statistisch gezien wil dat zeggen dat naar mate de dreiging toeneemt, de andere twee factoren afnemen (en andersom). Je zou kunnen zeggen dat naar mate de dreiging toeneemt, de interpersoonlijke gerechtigheid – en dus de kwaliteit van de behandeling – afneemt. Bekrachtigingsacties (dreigen met straffen, controles, etc.) lijken zo – zoals de literatuur stelt – inderdaad een negatieve invloed te kunnen hebben op de onderlinge relatie (Sheffrin & Triest, 1992; Murphy, 2002; Wenzel, 2006). Het kan wel verwacht worden dat naar mate een systeem eerlijker en rechtvaardiger overkomt, het systeem als meer legitiem wordt gezien, wat op zijn beurt weer leidt tot meer samenwerking met de regulerende instanties (Sutinen & Kuperan, 1999; Taylor, 2007). In dit

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

onderzoek is vooral de eerste stap bewezen, concreet dat met normatieve tekstelementen in ieder geval de (waardering van de) waargenomen behandeling, gevoelens van eerlijkheid en rechtvaardigheid, kunnen worden vergroot. In eerdere onderzoeken zijn soortgelijke resultaten behaald. Wenzel (2006) vond eerder dat brieven gericht op het vergroten van interpersoonlijke en informationele eerlijkheid daadwerkelijk als eerlijker worden gezien dan een neutrale brief. In een experiment hadden deze 'eerlijkere' brieven ook een groter effect op naleving dan de neutrale brief. Hasseldine et al. (2007) verkregen wisselende resultaten met zowel dreigende als normatieve brieven. Proefpersonen in hun onderzoek die een normatieve brief kregen, rapporteerden een hoger inkomen in hun belastingaangifte, terwijl proefpersonen die een dreigende brief kregen een hogere omzet rapporteerden. In het onderzoek van Blumenthal et al. (2001) hadden normatieve geen effecten op naleving. Zowel Hasseldine et al. (2007) als Blumenthal et al. (2001) keken alleen naar de effecten op naleving en niet naar de onderlinge relatie. In navolging van Wenzel (2006) levert dit onderzoek dus aanvullend bewijs voor het belang om de onderlinge relatie in dergelijke onderzoeken mee te nemen. Blumenthal et al. (2001) geven al aan dat het mogelijk is dat de brieven simpelweg geen effect hadden op de attitudes, of wel effect hadden op attitudes, maar niet op daadwerkelijk gedrag.

Een kanttekening voor dit onderzoek is dus dat alle strategieën geen invloed bleken te hebben op de attitudes ten aanzien van naleving. Er werden geen significante verschillen tussen de condities ontdekt. Wittberg (2006, p. 25) voorspelde al dat er meer nodig is dan het aanbieden van informatie om gedrag te veranderen. Het is bekend dat sterke of diepgewortelde attitudes worden gekenmerkt door stabiliteit in de tijd en resistentie tegen verandering (Prislin, 1996). Gedrag is niet alleen afhankelijk van kennis, maar ook van andere zaken. Denk hierbij onder andere aan persoonlijke relevantie (Pol et al., 2007, p. 117). En daarbij gaat het hier niet om aantoonbaar gedrag, maar om de attitude ten aanzien van gedrag. Zie ook de hiervoor aangehaalde conclusies van Blumenthal et al. (2001) ten aanzien van attitudes en naleving. Hoewel er geen directe invloeden zichtbaar zijn, is het goed mogelijk dat er op langere termijn weldegelijk sprake is van invloed op de attitude. Murphy (2002, 2004, 2008) en Murphy en Taylor (2004) spreken in dit kader ook wel van het *ontwikkelen* (in het engels: *nurturing*) van vrijwillige naleving. Vrijwillige naleving is in die optiek dus iets wat moet groeien. In dit kader bezien is het niet vreemd dat er geen direct zichtbare effecten op attitude zijn geregistreerd. Los van de vraag of men simpelweg sociaal wenselijke antwoorden heeft gegeven (Podsakoff et al., 2003) of dat attitudes lastig te beïnvloeden zijn (o.a. Prislin, 1996), draagt de puur

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

normatieve strategie in ieder geval positief bij aan de waargenomen behandeling. De verwachting is dat dit op termijn en na langdurige en herhaaldelijke blootstelling tot een betere onderlinge relatie moet leiden. Een betere relatie moet op zijn beurt uiteindelijk leiden tot meer vrijwillige naleving (Murphy, 2002; Wenzel, 2006; Murphy, 2008). Een tweede kanttekening gaat in op het meten van eindvariabelen in de onderzoeken naar naleving. In de belastingcontext is het gemakkelijker om directe effecten te meten. In diverse onderzoeken onderzoekt men bijvoorbeeld verschillen in de belastingaangifte naar aanleiding van verschillende (normatieve, dreigende, en/of neutrale) brieven (bijvoorbeeld Blumenthal et al., 2001; Hasseldine et al., 2007). In dit onderzoek is uitgegaan van een attitudemeting. Zoals Blumenthal et al. (2001) ook al concludeerden hoeft dat niet meteen invloed te hebben op daadwerkelijk gedrag. Het is moeilijk om in deze opzet daadwerkelijk gedrag te meten: het is niet na te gaan in hoeverre er invloed is op meer of minder nalevend gedrag. Toch is het denkbaar dat dit onderzoek meer wordt ingericht om daadwerkelijk gedrag te meten. In het onderzoek van Wenzel (2006) kregen respondenten een (van de twee) normatieve of een neutrale herinneringsbrief opgestuurd, omdat zij te laat waren met hun belastingaangifte. Zoals eerder vermeld hadden de beide normatieve brieven meer effect: meer mensen stuurden hun belastingaangifte in, dan bij de neutrale brief. Deze studie zou gemakkelijk naar de context van sociale zekerheid kunnen worden omgezet: denk aan het sturen van brieven over het nakomen van afspraken voor re-integratie en dergelijke. Een bijkomend voordeel is dat brieven relatief kort zijn en dus een minder zware leestaak vormen dan een brochure.

Een ander belangrijk punt waar dit onderzoek helderheid over wilde krijgen is het gebruik van combinatiestrategieën. Hoewel er de laatste jaren meerdere oproepen zijn geweest om combinatiestrategieën te gebruiken (o.a. Wittberg, 2006; Van Erp, 2007; Kloos, 2008) is hier binnen dit onderzoek weinig sterke onderbouwing voor gevonden. Opvallend is dat de overwegend normatieve strategie en de neutrale strategie niet significant van elkaar afwijken en neutraal scoren. Het is al eerder aangehaald dat dit mogelijk kan betekenen dat de negatieve invloed van dreigende tekstelementen sterker is dan de positieve invloed van normatieve tekstelementen. De dreigende versies verschilden ook niet significant van elkaar. Volgens Von Hirsch (1993, p. 11) zou een normatieve uitleg binnen een bestraffend kader vooral een uitleg zijn waarom iets fout is. Men zou verwachten dat bijvoorbeeld de legitimiteit van de regelgeving – een subcomponent van de waargenomen behandeling – dan hoger wordt gewaardeerd. Het dient wel gezegd te worden dat het

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

niet-significante verschil ($p = 0.08$) tussen de beide dreigende versies wel erg klein is. Bij een iets grotere overschrijdingskans had aangenomen kunnen worden dat de beide versies wel significant van elkaar verschillen. Dit zou een aanleiding kunnen zijn voor nader onderzoek. Bij zulke kleine verschillen is het geen vreemde gedachte dat in het geval van andere tekstelementen (denk aan: andere bewoording, andere volgorde, etc.), andere doelgroep (bijvoorbeeld minder geactiveerde respondenten, mensen die drie jaar of langer een uitkering hebben, etc.) of wellicht andere schalen (verfijnen van de schaal waarmee men meet) er andere of scherpere resultaten worden behaald, waardoor dit verschil wel significant wordt. Vooralsnog is er geen bewijs geleverd voor het directe nut van het inzetten van combinatiestrategieën. Gezien de behaalde resultaten lijkt het vooral interessant om deze strategieën verder te verfijnen. Het is goed mogelijk dat een verdere verfijning kan leiden tot nuttige en bruikbare strategieën.

Een laatste belangrijk onderdeel van dit onderzoek betrof de kwestie van laaggeletterdheid en de eventuele invloed daarvan op de waargenomen moeilijkheid van de brochure. Het bleek dat het toevoegen van argumenten de moeilijkheid van de brochure vergrootte. Op basis van de relatief lage effectgrootte kan men concluderen dat het niet om een uitgesproken sterk effect gaat, hoewel de verschillen tussen enerzijds de neutrale ('argumentloze') conditie en anderzijds de overige condities (met toegevoegde argumenten) wel significant waren. Aangezien een groot deel van de uitkeringsgerechtigden in meer of mindere mate laaggeletterd is (Houtkoop, 1999), zou men kunnen verwachten dat men relatief veel moeite zou hebben met de brochureteksten. Dit bleek mee te vallen, waarschijnlijk vooral omdat de respondentengroep relatief hoger opgeleid is dan de gehele populatie. In het resultatenhoofdstuk werd hier al op ingegaan. Met name ouderen en (niet-westerse) allochtonen zijn in de regel relatief lager opgeleid dan gemiddeld. Deze groepen waren tevens in mindere vertegenwoordigd in de steekproef. Een ander probleem – hoewel meer methodologisch van aard – was dat de respondenten maar een beperkte leesopdracht hoefden uit te voeren. Hier wordt in de volgende paragraaf verder op ingegaan. Op basis van dit onderzoek werden geen grote, belangrijke verschillen wat betreft de moeilijkheid van de tekst gevonden. Het is wel de verwachting dat bij doelgroepen met een lager opleidingsniveau en naar mate de leestaak wordt uitgebreid er grotere verschillen zichtbaar worden. Dit lijkt een belangrijk aanknopingspunt voor vervolgonderzoek. Daarbij volgt tevens de kanttekening dat Houtkoop (1999) al aangeeft dat het opleidingsniveau niet alles zegt over de geletterdheid van iemand. Ook andere factoren (o.a. werkervaring, werkniveau,

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

leeftijd, land van herkomst) spelen een rol. Het meten van geletterdheid is een heel onderzoek op zichzelf. Vragen naar het opleidingsniveau en welke moedertaal men van huis uit spreekt lijken op zich zinnig om eenvoudig voorzichtige conclusies te kunnen trekken. Het is dan wel belangrijk dat de leestaak realistischer wordt. Hierover meer in de volgende paragraaf. In het kort kan hierover gezegd worden dat respondenten dan bijvoorbeeld alle acht hoofdstukken moeten lezen in plaats van drie.

5.3 Beperkingen van het onderzoek

In eerste instantie lijkt de methodologische opzet geslaagd. Er zijn interessante en relevante resultaten gevonden. De bevindingen liggen in de lijn van de literatuur en bieden aanknopingspunten voor vervolgonderzoek. In deze paragraaf zal dieper worden ingegaan op de gekozen methode, waarbij indien nodig suggesties voor verbetering zullen worden gemaakt.

De opzet van het experiment is geslaagd te noemen. Hoewel het enige voorbereiding vergde, is het gelukt om binnen verschillende gemeenten respondenten te werven. De belangrijkste kanttekening is dat het hier voornamelijk gaat om mensen die actief participeren / geactiveerd worden. Het gaat vaak om mensen die redelijk snel weer hopen terug te keren op de arbeidsmarkt. Daarmee worden niet veel respondenten uit het zogeheten “zittend bestand” bereikt; de mensen die voor langere periode van een uitkering gebruik maken (Inspectie Werk en Inkomen, 2007). Voor de toekomst is het raadzaam om ook deze mensen bij een onderzoek te betrekken. Dat geeft een beter beeld, dan wanneer alleen respondenten participeren die een actievere en intensievere relatie hebben met de Sociale Dienst. Aan de andere kant moet hier een praktische kanttekening worden gemaakt. Het is gemakkelijker participerende respondenten te werven, omdat zij een aantal momenten per week centraal aanwezig zijn (bijvoorbeeld bij een activeringsproject, in een cursuslokaal, op de sociale werkplaats, etc.). Het benaderen en laten meewerken van mensen uit het zittend bestand vergt zeer waarschijnlijk meer tijd, voorbereiding en inspanning.

Een ander knelpunt binnen de onderzoeksopzet was de leestaak die de respondenten moesten volbrengen. De brochure die zij moesten lezen, bestond uit acht hoofdstukken. Hiervan hoefden zij er maar drie te lezen. Dit waren de hoofdstukken waarin de tekstmanipulaties waren opgenomen. Het argument hiervoor was dat de doelgroep over het algemeen laaggeletterd is (Houtkoop, 1999). Om de respondenten niet te veel te belasten en vanwege de doelstelling om de

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

invloed van tekstelementen te bepalen, is besloten om de respondenten maar drie van de in totaal acht hoofdstukken te laten lezen. Het onderzoek draait om het onderzoeken van de effecten van tekststrategieën. Het zou daarom onwenselijk zijn om de respondenten een dergelijk moeilijke leestaak te geven, dat zij de tekststimuli zouden missen. Hierbij moet in ogenschouw worden genomen dat de capaciteit om informatie te verwerken en op te slaan beperkt is (Pol et al., 2007, p. 123). Gezien de behaalde resultaten is het zeer wenselijk om de leestaak moeilijker te maken. Om een realistisch beeld te krijgen van de effecten van tekstelementen, zal in een eventueel volgend onderzoek gekozen moeten worden voor een lastigere leestaak. Een simpele oplossing is dat men de hele brochure moet lezen, in plaats van slechts drie van de acht hoofdstukken. Gekoppeld aan een steekproefpopulatie die qua opleidingsniveau de populatie beter weerspiegelt, is de verwachting dat er grotere verschillen in waargenomen makkelijkheid worden gevonden dan nu het geval is. Hierop aansluitend viel tijdens het onderzoek op dat de respondenten soms wel wat moeite hadden met vooral de lengte van de vragenlijst. Hier is niet stelselmatig informatie over verzameld, het bewijs is in de vorm van opgevangen mondeling commentaar meer anekdotisch van aard. De voorzichtige conclusie is wel dat de vragenlijst zeker niet langer mag worden of meer items/constructen mag bevatten. Het sterke vermoeden bestaat, dat dit te veel van de doelgroep zal vergen.

Al eerder kwam tussen de regels door de samenstelling van de steekproef ter sprake. De belangrijkste punten zijn dat het 'zittend bestand' beter vertegenwoordigd had kunnen zijn en dat de steekproef qua opleidingsniveau de populatie beter had kunnen weerspiegelen. Een ander punt is de verdeling op basis van de soort uitkering die men ontvangt. Uiteindelijk deden aan het onderzoek 88 mensen met een bijstandsuitkering mee, twee met een WW-uitkering en twee met een ziekte- of arbeidsongeschiktheidsuitkering. Acht mensen weigerden antwoord te geven op deze vraag. Hiermee ontstaat een onevenwichtige situatie, waar één groep in de meerderheid is. Het is wellicht raadzaam te proberen deze groepen meer in balans te krijgen of respondenten uit één specifieke uitkeringsgroep te werven. In de praktijk bleek dit niet mogelijk, omdat verschillende gemeenten toegang boden tot verschillende respondentengroepen. Bij sommige gemeenten mocht dus een sociale werkplaats worden bezocht, bij andere gemeenten een activeringsproject. Hoewel het in alle gevallen gaat het om mensen die in allerlei trajecten sociaal geactiveerd worden, is het voor vervolgonderzoek in eerste instantie aan te raden met één uitkeringsgroep te werken of in het geval van meerdere uitkeringsgroepen een voldoende aantal respondenten per groep te werven.

5.4 Suggesties voor vervolgonderzoek

Onderzoek de invloed van laaggeletterdheid onder betere omstandigheden

Het gaat hierbij met name om het algemene opleidingsniveau van respondenten en de leestaak. Deze twee vragen zijn belangrijk, omdat uit de literatuur duidelijk is dat laaggeletterdheid onder de doelgroep een belangrijk probleem is (Houtkoop, 1999). In dit onderzoek hadden de respondenten niet bijster veel moeite met de leestaak en de tekst. Het is te verwachten dat de populatie relatief meer moeite zal hebben met de tekst als men simpelweg meer moet lezen. Omdat de populatie relatief lager is opgeleid dan de steekproef, is het denkbaar dat ook daar zich problemen kunnen gaan voordoen. Het is dan de vraag wat de effecten zullen zijn van normatieve of dreigende tekstelementen.

Wat zijn de effecten en verschillen bij verschillende cliënttypen?

Nu voor een algemene groep resultaten zijn behaald, is het belangrijk om doelgroepen te gaan segmenteren en vervolgonderzoek uit te voeren. Op die manier kan communicatie effectiever worden ingezet. In dit onderzoek deden vooral mensen met een WWB-uitkering mee die relatief kortdurig in een uitkeringssituatie verkeren. Alle deelnemers werden sociaal geactiveerd. Daarom lijkt het zinvol om te kijken wat de effecten zijn bij mensen met een uitkering die langdurig in een uitkeringssituatie verkeren (het 'zittend bestand'), mensen die minder of niet geactiveerd worden, etc. In dezelfde zin is het relevant om mensen te werven die vaak de uitkeringsregels hebben overtreden. Hoe reageren zij op dreigende of normatieve communicatie?

Wat zijn de effecten op langere termijn?

Zoals gezegd zijn er geen direct zichtbare effecten behaald als het gaat om de attitude ten aanzien van de regels. Wel is bewezen dat normatieve elementen de waargenomen behandeling positief beïnvloeden. Dit zou moeten leiden tot een verbeterde onderlinge relatie, wat op zijn beurt moet leiden tot meer vrijwillige naleving. Dit laatste is eigenlijk wat gemeten zou moeten worden. Leidt

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

veelvuldige en langdurige (maanden, jaren?) blootstelling aan normatieve tekstelementen inderdaad tot een verandering in attitude?

Kunnen de combinatiestrategieën nog verder verfijnd worden?

Deze vraag gaat in of de combinatiestrategieën nog verder verfijnd kunnen worden. De huidige combinatiestrategieën verschillen in meer of mindere mate van hun pure tegenhangers. Omdat er nog bijzonder weinig onderzoek is gedaan naar de effectiviteit van de afzonderlijke tekstelementen en het samenspel hiertussen, lijkt het zeer relevant om hier nader aandacht aan te besteden. Het is zeer waarschijnlijk dat de in dit onderzoek gebruikte condities nog niet op het meest effectieve niveau waren. Het vraagt verder onderzoek om te zien wat de meest effectieve combinaties zijn en wat voor effecten die veroorzaken.

Wat zijn de effecten op daadwerkelijk, meetbaar gedrag?

De laatste, maar zeker niet de minste vraag gaat in of dit onderzoek uitgevoerd kan worden in situaties waarin daadwerkelijk gedrag gemeten kan worden. Frauderend of nalevend gedrag is moeilijk te meten. In navolging van Wenzel (2006), waar de reactie/respons op verschillende brieven werd gemeten, lijkt een vergelijkbare setting een goede oplossing. Of mensen komen opdagen op afspraken, of zij hun papieren op tijd inleveren en dergelijke zijn meetbaar en onderdeel van nalevend gedrag. Wat voor setting er ook gekozen wordt, het is erg zinvol om dit te onderzoeken. Attitudemetingen met betrekking tot naleving leveren tot dusver weinig inzicht op en hoeven niet perse iets te zeggen over daadwerkelijk gedrag.

6.5 Aanbevelingen

In hoofdstuk 1 werd de volgende onderzoeksvraag gesteld:

- Wat zijn de (verschillende) effecten van het toepassen van educatieve, dreigende, normatieve en gecombineerde strategieën van handhavingscommunicatie op de attitude van cliënten van de Sociale Dienst ten aanzien van de regels?

In hoeverre heeft dit onderzoek deze vraag beantwoord? Duidelijk is dat vooralsnog niet kan worden vastgesteld dat het gebruik van verschillende strategieën van handhavingscommunicatie direct een zichtbaar effect heeft op de attitude van cliënten ten aanzien van de regels. Waarschijnlijk is dit echter ook niet mogelijk, aangezien attitudes vrij resistent kunnen zijn tegen beïnvloeding van buitenaf. Wel is bewezen dat er grote significante verschillen bestaan als het gaat om de waargenomen behandeling. Uitgaande van de literatuur kan de daaruit ontstane betere relatie leiden tot meer vrijwillige naleving. Op basis hiervan kan een aantal aanbevelingen worden gedaan:

Gebruik normatieve tekstelementen om de onderlinge relatie te verbeteren

Normatieve elementen hebben een positief effect op de waargenomen behandeling. Zoals vermeld helpt dit om de onderlinge relatie te verbeteren, wat op den duur kan leiden tot meer vrijwillige naleving

Vermijd waar mogelijk dreigende tekstelementen

In navolging van de eerste aanbeveling lijkt het raadzaam om geen dreigende tekstelementen te gebruiken. Deze zullen over het algemeen de onderlinge relatie verslechteren. Men zou kunnen zeggen: dreigende varianten leiden niet tot een negatievere houding ten aanzien van de regels. Maar de waargenomen behandeling wordt wel behoorlijk negatief beïnvloed. Op den duur kan een verslechterde relatie leiden tot weerstand en overtredend gedrag. Vandaar het advies om in het algemeen dreigende tekstelementen niet te gebruiken.

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Maak door het toevoegen van argumenten teksten niet te moeilijk

Hoewel de brochuretekst in dit onderzoek als vrij gemakkelijk werd gezien, is het de vraag of dit ook geldt voor de gehele populatie (die meestal relatief lager is opgeleid) en bij een zwaardere leestaak (zoals de hele tekst in plaats van een deel). Het is bewezen dat in dit geval het toevoegen van argumenten de tekst moeilijker maakt, ook al is het effect nu klein. Het advies is om goed te kijken naar de doelgroep (denk ook aan doelgroepsegmentatie) en de boodschap daarop aan te passen.

Literatuur

- Armitage, C.J. & Conner, M. (2001). Efficacy of the Theory of Planned Behavior: A meta-analytic review, *British Journal of Social Psychology*, 40, 471-499
- Alm, J., Jackson, B.R. & McKee, M. (1992). Estimating the determinants of taxpayer compliance with experimental data, *National tax journal*, 45 (1), 107-114
- Alm, J., McClelland, G.H. & Schulze, W.D. (1992). Who do people pay taxes?, *Journal of Public Economics*, 48, 21-38
- Andreoni, J., Erard, B. & Feinstein, J. (1998). Tax Compliance, *Journal of Economic Literature*, 36, 818-860
- Bailey, C. & Turner, J. (1997). Contribution Evasion and Social Security: Causes and Remedies. Opgehaald 17 maart 2009 van <http://www-ilo-mirror.cornell.edu/public/english/protection/socsec/download/contrib.pdf>
- Blais, E. & Dupont, B. (2005). Assessing the capability of intensive police programmes to prevent severe road accidents, *British Journal of Criminology*, 45 (6), 914-937
- Blumenthal, M., Christian, C.W. & Slemrod, J.B. (2001). Do Normative Appeals Affects Tax Compliance? Evidence from a Controlled Experiment in Minnesota, *National Tax Journal*, 54 (1), 125-138
- Bobek, D.D. & Hatfield, R.C. (2003). An Investigation of the Theory of Planned Behavior and the Role of Moral Obligation in Tax Compliance, *Behavioral Research in Accounting*, 15, 13-38
- Bobek, D.D., Hatfield, R.C. & Wentzel, K. (2005). An Investigation of Why Tax Payers Prefer Refunds: A Theory of Planned Behavior Approach, *Journal of the American Taxation Association*, 29 (1), 91-111
- Bobek, D.D., Roberts, R.W. & Sweeney, J.T. (2007). The Social Norms of Tax Compliance: Evidence from Australia, Singapore, and the United States, *Journal of Business Ethics*, 74 (1), 49-64
- Bottoms, A., Rex, S. & Robinson, G. (2004) (eds.) *Alternatives to Prison: Options for an insecure society*, Cullompton: Willan
- Burgess, P.L. (1992). Compliance with Unemployment-Insurance Job-Search Regulations, *Journal of Law and Economics*, 35 (2), 371-396
- CBS (2006). Personen met werk, uitkering of pensioen; herkomstgroepering. Opgehaald van <http://statline.cbs.nl/> op 15-03-2010
- CBS (2007). Twee derde bijstandsontvangers laagopgeleid. Opgehaald van <http://www.cbs.nl/>
- CBS (2008). Bijstandsfraude; provincie, gemeentegrootte, regeling en fraudebedrag. Opgehaald van <http://statline.cbs.nl/> op 15-03-2010
- CBS (2009a). Werkloosheid; opleidingsniveau en herkomst. Opgehaald van <http://statline.cbs.nl/> op 31-03-2009
- CBS (2009b). Algemene bijstand, uitkeringen naar leeftijd en geslacht. Opgehaald van <http://statline.cbs.nl/> op 15-03-2010
- Chung, J. & Trivedi, V.U. (2003). The Effect of Friendly Persuasion and Gender on Tax Compliance Behavior, *Journal of Business Ethics*, 47 (2), 133-145
- Cialdini, R.B. & Goldstein, N.J. (2003). Social Influence: Compliance and Conformity, *Annual Review of Psychology*, 55, 591-621

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

- Cialdini, R.B., & Trost, M.R. (1998). Social Influence: Social Norms, Conformity, and Compliance. In D.T. Gilbert, S.T. Fiske & G. Lindzey (Eds.), *The handbook of social psychology* (p 151 – 192). New York: Oxford University Press
- CINOP (2007). Monitor deelname lees- en schrijfonderwijs door laaggeletterden 2007. Opgehaald 31-03-2009 van <http://www.minocw.nl/documenten/Monitor.pdf>
- Claasen-Veldsman, M.M. (2007). *Evaluating recorded audio media for health communication in South Africa*, Ongepubliceerde dissertatie, University of Pretoria, Pretoria
- Cramer, J.A., Roy, A., Burrell, A., Fairchild, C.J., Fuldeore, M.J., Ollendorf, D.A. & Wong, P.K. (2008). Medication Compliance and Persistence: Terminology and Definitions, *Value in Health*, 11 (1), 44-47
- D. Dooley (2001), *Social Research Methods*, New Jersey: Prentice Hall
- Delsen, T., Van den Hoogen, T., Van de Laar, E. & Peil, J. (2006). *Solidariteit in de polder? Armoede en sociale uitsluiting in Nederland gezien vanuit de economie en de theologie*. Assen: Koninklijke Van Gorcum BV
- Desai, M.A. & Dharmapala, D. (2005). Corporate Tax Avoidance and high-powered incentives, *Journal of Financial Economics*, 79 (1), 145-179
- Elffers, H., Van der Heijden, P. & Hezemans, M. (2003). Explaining Regulatory Non-compliance: A Survey Study of Rule Transgression for Two Dutch Instrumental Laws, Applying the Randomized Response Method, *Journal of Quantitative Criminology*, 19 (4), 409-439
- Engström, P., Hesselius, P. & Persson, M. (2007). *Excess Use of Temporary Parental Benefit (Working Paper 2007: 18)*. Opgehaald 28 april 2009 van <http://www.ifau.se/upload/pdf/se/2007/wp07-18.pdf>
- Falkinger, J., & Walther, H. (1991). Rewards versus penalties: On a new policy against tax evasion, *Public Finance Quarterly*, 19 (1), 67–79.
- Gunningham, N., Thornton, D., Kagan, R.A. (2005). Motivating Management: Corporate Compliance in Environmental Protection, *Law & Policy*, 27 (2), 289-316
- Hanekamp, M. (2008). *Laaggeletterden leren lezen: Een kwalitatief onderzoek naar de opvattingen en het handelen van docenten in het laaggeletterdenonderwijs met betrekking tot lezen lezen*. Ongepubliceerde masterthesis, Radboud Universiteit Nijmegen, Nijmegen
- Hasseldine, J., Hite, P., James, S. & Toumi, M. (2007). Persuasive Communications: Tax Compliance Enforcement Strategies for Sole Proprietors, *Contemporary Accounting Research*, 24 (1), 171-194
- Houtkoop, W. (1999). *Basisvaardigheden in Nederland; De 'geletterdheid' van Nederland: economische, sociale en educatieve aspecten van de taal- en rekenvaardigheden van de Nederlandse beroepsbevolking*. Amsterdam: Max Goote Kenniscentrum voor Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie
- Inspectie Werk en Inkomen (2007). Maatwerk in de uitvoering van de WWB: Verkennende studie. Opgehaald 1-04-2009 van <http://www.iwiweb.nl/cgi-bin/as.cgi/0319000/c/start/file=/9319000/1/j9vvgdedws2muq1/vhkymki0cstq/f=n2p.pdf/tekst.pdf>
- Janse, G. (2007). *Communication in forest policy decision-making in Europe: a study on communication processes between policy, science and the public*. Ongepubliceerde dissertatie, University of Joensuu, Joensuu Opgehaald 7-1-2009 van <http://www.metla.fi/dissertationes/df48.pdf>
- Jenkins, A.L. (1994). The Role of Management Self-Efficacy in Corporate Compliance with the Law, *Law & Human Behavior*, 18 (1), 71-88

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Jenny, A., Fuentes, F.H. & Mosler, H. (2006). Psychological Factors Determining Individual Compliance with Rules for a Common Pool Resource Management: The Case of a Cuban Community Sharing a Solar Energy System, *Human Ecology*, 35 (2), 239-250

Kappelhof, T. (2004). Omdat het historisch gegroeid is: De Londense Commissie-Van Rhijn en de ontwikkeling van de sociale verzekeringen in Nederland (1937-1952), *Tijdschrift voor Sociale en Economische Geschiedenis*, 1 (2), 71-91

Keohane, R.O. (2000). Governance in a Partially Globalized, *American Political Science Review*, 95 (1), 1-13

Kirchler, E. (1999). Reactance to taxation: Employers' attitudes towards taxes, *Journal of Socio-economics*, 28 (2), 131-138

Kloos, V.H. (2008). *Beboeten of Overreden?* Ongepubliceerde masterthesis, Open Universiteit Nederland. Opgehaald 1 februari 2009 van <http://dspace.ou.nl/handle/1820/1342>

Leenetxt (2009, februari). *Meer waar voor uw geld, Onderzoek naar de effectiviteit van schriftelijke communicatie van bedrijven, goede doelen en publieke organisaties*. Gouda/Rotterdam: Leenetxt

Lensvelt-Mulders, G.J.L.M., Van der Heijden, P.G.M., Laudy, M. & Van Gils, G. (2006). A validation of a computer-assisted randomized response survey to estimate the prevalence of fraud in social security, *Journal of the Royal Statistical Society*, 169, 305-318

Maciejovsky, B., Kirchler, E. & Schwarzenberger, H. (2007). Misperception of chance and loss repair: On the dynamics of tax compliance, *Journal of Economic Psychology*, 28 (6), 678-691

Marshall, R., Smith, M. & Armstrong, R. (2006). The impact of audit risk, materiality and severity on ethical decision making: An analysis of the perceptions of tax agents in Australia, *Managerial Auditing Journal*, 21 (5), 497-519

May, P.J. (2004). Compliance Motivations: Affirmative and Negative Bases, *Law & Society Review*, 38 (1), 41-68

May, P.J. (2005). Regulation and Compliance Motivations: Examining Different Approaches, *Public Administration Review*, 65 (1), 31-44

McGillivray, W. (2001). Contribution evasion: Implications for social security pension schemes, *International Social Security Review*, 54 (4), 3-22

Ministerie van Justitie (2006). De 'Tafel van Elf'. Een veelzijdig instrument. Opgehaald 1 februari 2009 van http://www.servicecentrumhandhaving.nl/images/Brochure%20Tafel%20van%20Elf%20uitgebreid_tcm39-30321.pdf

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ongedateerd). Handhavingsbeleid 2007-2010. Opgehaald 1 februari 2009 van http://www.rcf.nl/uploads/tx_tcdocsearch/handhavingsprogramma_2007-2010.pdf

Murphy, K. (2002). *'Trust me, I'm the Taxman': The Role Of Trust in Nurturing Compliance*. Centre for Tax System Integrity Working Paper No. 43. Canberra: The Australian National University.

Murphy, K. (2003) Procedural justice and tax compliance, *Australian Journal of Social Issues*, 38, 379-407

Murphy, K. (2004). *The role of trust in nurturing compliance: A study of accused tax avoiders Working Paper 49*. Canberra: The Australian National University

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Murphy, K. (2005). Regulating More Effectively: The Relationship between Procedural Justice, Legitimacy, and Tax Non-Compliance, *Journal of Law and Society*, 32 (4), p. 562-589

Murphy, K. (2008). To Punish or To Persuade, *Economic Analysis & Policy*, 38 (1), p. 113 - 135

Murphy, K., Tyler, T.R. & Curtis, A. (2009). Nurturing regulatory compliance: Is procedural justice effective when people question the legitimacy of the law?, *Regulation & Governance*, 3, 1–26

Nederlandse TaalUnie (2004). Laaggeletterdheid in de Lage Landen: Hoge prioriteit voor beleid. Opgehaald 31-03-2009 van <http://www.taalkrachtvoorgemeenten.nl/files/Algemeen/laaggeletterd%20in%20de%20lage%20landen.pdf>

O'Leary, C.J. (2006). State UI job search rules and reemployment services, *Monthly Labor Review*, 129 (6), 27-37

Park, C. & Hyun, J.K. (2003). Examining the determinants of tax compliance by experimental data: A case of Korea, *Journal of Policy Modeling*, 25 (8), 673–684

Pittet, D., Hugonnet, S., Harbarth, S., Mourouga, P., Sauvan, V., Touveneau, S. & Pemeger, T.V. (2000). Effectiveness of a hospital-wide programme to improve compliance with hand hygiene, *The Lancet*, 356, 1307-1312

Podsakoff, P.M., MacKenzie, S.B., Lee, J., Podsakoff, N.P. (2003). Common Method Biases in Behavioral Research: A Critical Review of the Literature and Recommended Remedies, *Journal of Applied Psychology*, 88 (5), 879-903

Prins, H.S. (2008). *Memo: Terugvordering en verhaal*. Deventer: Kluwer

Prislin, R. (1996). Attitude stability and attitude strength: one is enough to make it stable, *European Journal of Social Psychology*, 26, 447-477

Ramia, G., Davies, G. & Nyland, C. (2008). The compliance challenge: Implications for social security in the People's Republic of China, *International Social Security Review*, 61 (1), 1-19

Rutte, M. (2003, mei). Misbruik en oneigenlijk gebruik van op gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies: brief van de staatssecretaris van sociale zaken en werkgelegenheid. Opgehaald 1-04-2009 van <http://static.ikregeer.nl/pdf/KST68339.pdf>

Sainsbury, R. (2003). Understanding social security fraud. In J. Millar (Ed.), *Understanding Social Security: Issues for policy and practice* (212 – 232). Bristol: The Policy Press

Scholz, J.T. (1984). Voluntary Compliance and Regulatory Enforcement, *Law & Policy*, 6 (4), 385-404

Sheffrin, S. & Triest, R. (1992). "Can Brute Deterrence Backfire? Perceptions and Attitudes in Taxpayer Compliance", in: Slemrod, J., *Why people pay taxes: tax compliance and enforcement* 193-218), Michigan, University of Michigan Press

Shimshack, J.P. & Ward, M.B. (2008). Enforcement and over-compliance, *Journal of Environmental Economics and Management*, 55 (1), 90-105

Slemrod, J. (2004) "The Economics of Corporate Tax Selfishness", *National Tax Journal*, 52 (4), 877-899

Slemrod, J., Blumenthal, M. & Christian, C.W. (2001). Taxpayer response to an increased probability of audit: evidence from a controlled experiment in Minnesota, *Journal of Public Economics*, 79 (3), 455-483

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

- Smith, K., & Stalans, L. (1991). Encouraging tax compliance with positive incentives: A conceptual framework and research direction, *Law and Policy*, 13 (1), 35–53.
- Sutinen, J.G. & Kuperan, K. (1999). A socio-economic theory of regulatory compliance, *International Journal of Social Economics*, 26 (1/2/3), 174-193
- SZW Haarlem (2008) Lezersonderzoek klanten SZW Haarlem. Opgehaald 31-03-2009 van <http://www.perforum.nl/vraag-en-aanbod/bericht/lezersonderzoek-klanten-szw-haarlem/>
- Taylor, N. (2003). Understanding Taxpayer Attitudes Through Understanding Taxpayer Identities. In Braithwaite, V. (ed.), *Taxing Democracy: Understanding Tax Avoidance and Evasion* (71-92), Aldershot (UK): Ashgate
- Thornton, D., Gunningham, N. & Kagan, R.A. (2005). General Deterrence and Corporate Environmental Behavior, *Law & Policy*, 27 (2), 262-288
- TNS NIPO (2003). Regelovertreding in de sociale zekerheid. Verslag van de tweede meting van het Periodiek onderzoek naar Regelovertreding in de Sociale Zekerheidsregelingen WAO, WW en Abw. Opgehaald 1 februari 2009 van http://www.ohcbv.nl/hulppagina/documenten/rapport_regelovertreding%20POROSZ%20tnsnipo.pdf
- Tyler, T.R. (2006). *Why People Obey the Law*. Princeton: Princeton University Press
- Tyler, T.R. (2007). *Legitimacy and criminal justice: international perspectives*. New York, NY: Russell Sage Foundation
- Tyran, J. & Feld, L.P. (2006). Achieving compliance when Legal Sanctions are Non-deterrent, *Scandinavian Journal of Economics*, 108 (1), 135-156
- Van der Pligt, J., Koomen, W. & Van Harreveld, F. (2007). *Bestrafen, belonen en beïnvloeden; een gedragswetenschappelijk perspectief op handhaving*. Den Haag: Boom Uitgevers
- Van Erp, J.G. (2007). *Informatie en communicatie in het handhavingsbeleid; inzichten uit wetenschappelijk onderzoek*. Den Haag: Boom Uitgevers
- Van Gils, G., Frank, L. & Van der Heijden, P. (2007). Regelovertreding in de WAO, WW en WWB in 2006. Opgehaald 2 februari 2009 van http://www.vng.nl/Praktijkvoorbeelden/SZI/2006/Utrecht_regelovertredingenindeWAOWWenwwbin2006_2007.pdf
- Van Oorschot, W. (1991). Non-Take-up of Social Security Benefits in Europe, *Journal of European Social Policy*, 1 (15), 15-30
- Varma, K.N. & Doob, A.N. (1998). Deterring economic crimes: The case of tax evasion, *Canadian Journal of Criminology*, 40, 165-184
- Vodopivec, M., Wörgötter, A. & Raju, D. (2005). Unemployment Benefit Systems in Central and Eastern Europe: A Review of the 1990s, *Comparative Economic Studies*, 47 (4), 615-651
- Weatherley, R. (1993). Doing the Right Thing: How Social Security Claimants View Compliance, *Journal of Sociology*, 29 (1), 21-39
- Wenzel, M. & Taylor, N. (2004). An experimental evaluation of tax-reporting schedules: a case of evidence-based tax administration, *Journal of Public Economics*, 88 (12), 2785-2799
- Wenzel, M. (2003). Tax compliance and the psychology of justice: Mapping the field. In Braithwaite, V. (ed.), *Taxing Democracy: Understanding Tax Avoidance and Evasion* (41–69), Aldershot (UK): Ashgate

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Wenzel, M. (2004). The Social Side of Sanctions: Personal and Social Norms as Moderators of Deterrence, *Law and Human Behavior*, 28 (5), 547-567

Wenzel, M. (2006). A Letter from the Tax Office: Compliance Effects of Informational and Interpersonal Justice, *Social Justice Research*, 19 (3), 345-363

Weycker, D., Macarios, D., Edelsberg, J. & Oster, G. (2006). Compliance with drug therapy for postmenopausal osteoporosis, *Osteoporosis International*, 17, 1645-1652

Bijlagen

Bijlage 1: Vragenlijst

1. Wat vindt u van de tekst in de brochure?

	Helemaal mee oneens	Neutraal	Helemaal mee eens
Ik vind de tekst langdradig			
De tekst is eenvoudig			
Ik begrijp de tekst goed			
De tekst is kort en bondig			
Ik vind de tekst duidelijk			

2. Wat vindt u ervan hoe u in de brochure aangesproken wordt?

	Helemaal mee oneens		Neutraal		Helemaal mee eens	
Na het lezen van de brochure denk ik dat ik eerlijk word behandeld	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Na het lezen van de brochure denk ik dat de Sociale Dienst mij respecteert	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Na het lezen van de brochure denk ik dat ik de Sociale Dienst kan vertrouwen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Na het lezen van de brochure denk ik dat de Sociale Dienst iets tegen mij heeft	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

3. Wat vindt u in het algemeen van de regels van de Sociale Dienst?

	Helemaal mee oneens		Neutraal		Helemaal mee eens	
De regels zijn niet perfect, maar ze werken wel	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De regels maken het er voor cliënten niet makkelijker op	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De regels zijn niet rechtvaardig	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De regels zijn eerlijk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De meeste mensen zijn het eens met de regels	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

4. Wat vindt u van de sancties?

	Helemaal mee oneens		Neutraal		Helemaal mee eens	
Het is waarschijnlijk dat overtreders tijdens een controle worden gepakt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mensen die een overtreding begaan, worden bijna zeker gestraft	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Men deelt zware straffen uit aan mensen die de regels overtreden	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

5. Wat vindt u van de regels over werk zoeken?

Vragen over werk zoeken	Helemaal mee oneens		Neutraal		Helemaal mee eens	
De regels over werk zoeken zijn redelijk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De regels over werk zoeken zijn zo moeilijk, dat ik me er niet mee bezig wil houden	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mijn familie/vrienden zouden het afkeuren als ik niet naar werk zoek	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De meeste mensen hebben er geen problemen mee als je niet naar werk zoekt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Veel mensen zijn niet serieus en actief op zoek naar werk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Als je een uitkering hebt, is het goed als je toch probeert om werk te zoeken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Als je geen werk zoekt, levert dat je meer op dan als je wel werk zoekt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

6. Wat vindt u van de regels over inkomsten melden?

Vragen over het melden van inkomsten

	Helemaal mee oneens		Neutraal			Helemaal mee eens	
De regels over inkomsten melden zijn redelijk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De regels over inkomsten melden zijn zo moeilijk, dat ik me er niet mee bezig wil houden	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mijn familie en vrienden zouden het afkeuren als ik inkomsten verzwijg	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De meeste mensen hebben er geen problemen mee als je inkomsten verzwijgt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Veel mensen zijn eerlijk met het melden van hun inkomsten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het is verkeerd om inkomsten te verzwijgen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het is het niet waard om inkomsten te verzwijgen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

7. Achtergrondinformatie

Geef per vraag aan wat op u van toepassing is, door het bijbehorende cirkeltje in te kleuren.

Wat is uw geslacht?	<input type="radio"/>	Man
	<input type="radio"/>	Vrouw
Wat is uw leeftijd?	
Wat is uw hoogst voltooide opleiding?	<input type="radio"/>	Weet ik niet
	<input type="radio"/>	Zeg ik liever niet
	<input type="radio"/>	Geen voltooide opleiding
	<input type="radio"/>	Basisschool
	<input type="radio"/>	Lager beroepsonderwijs (Its, huishoudschool, lbo)
	<input type="radio"/>	Middelbaar algemeen (mavo / mulo)
	<input type="radio"/>	Middelbaar beroepsonderwijs
	<input type="radio"/>	Hoger algemeen (havo / vwo / mms / hbs / gymnasium / lyceum / atheneum)
	<input type="radio"/>	Hoger beroepsonderwijs
	<input type="radio"/>	Wetenschappelijk onderwijs
	<input type="radio"/>	Speciaal onderwijs
	<input type="radio"/>	Anders, namelijk
Wat is uw moedertaal?	<input type="radio"/>	Nederlands
	<input type="radio"/>	Een andere taal, namelijk
Wat voor uitkering krijgt/kreeg u?	<input type="radio"/>	Weet ik niet
	<input type="radio"/>	Zeg ik liever niet
	<input type="radio"/>	Bijstandsuitkering (WWB)
	<input type="radio"/>	Ziekte- of Arbeidsongeschiktheidsuitkering (WAZ / TOG / Wajong / WAO / WIA / Ziektewet)
	<input type="radio"/>	Werkloosheidswetuitkering (WW)
	<input type="radio"/>	Anders, namelijk
	<input type="radio"/>	Ik heb nog nooit een uitkering gekregen (als dat zo is, sla de volgende vraag dan over)
Hoe lang krijgt/kreeg u uw uitkering?	<input type="radio"/>	Korter dan 1 jaar
	<input type="radio"/>	Tussen de 1 en 3 jaar
	<input type="radio"/>	3 jaar of langer

Heeft u nog vragen of opmerkingen over de brochure? U kunt deze hieronder opschrijven. Heeft u geen opmerkingen, dan kunt u deze vraag overslaan. Vragen of opmerkingen over het onderzoek kun u aan de onderzoeker kwijt.

Einde van het onderzoek! Nogmaals bedankt voor uw deelname.
Heeft u alle vragen ingevuld? Dan kunt u de vragenlijst inleveren bij de onderzoeker

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Bijlage 2: Schalen

Leesbaarheid van de brochure

- Ik vind de tekst langdradig
- De tekst is eenvoudig
- Ik begrijp de tekst goed
- De tekst is kort en bondig
- Ik vind de tekst duidelijk

Eerlijkheid van behandeling

- Na het lezen van de brochure denk ik dat ik eerlijk word behandeld
 - Na het lezen van de brochure denk ik dat de Sociale Dienst mij respecteert
 - Na het lezen van de brochure denk ik dat ik de Sociale Dienst kan vertrouwen
 - Na het lezen van de brochure denk ik dat de Sociale Dienst iets tegen mij heeft*
- * Negatief omschreven item dat in de analyse moet worden omgeschaald

Legitimiteit van de regelgeving

- De regels zijn niet perfect, maar ze werken wel
- De regels maken het er voor cliënten niet makkelijker op
- De regels zijn niet rechtvaardig
- De regels zijn eerlijk
- De meeste mensen zijn het eens met de regels

Inkomsten melden

- De regels over inkomsten melden zijn redelijk
- De regels over inkomsten melden zijn zo moeilijk, dat ik me er niet mee bezig wil houden
- Mijn familie en vrienden zouden het afkeuren als inkomsten verzwijg
- De meeste mensen hebben er geen problemen mee als je inkomsten verzwijgt
- Veel mensen zijn eerlijk met het melden van hun inkomsten
- Het is verkeerd om inkomsten te verzwijgen
- Het is het niet waard om inkomsten te verzwijgen

Werk zoeken

- De regels over werk zoeken zijn redelijk
- De regels over werk zoeken zijn zo moeilijk, dat ik me er niet mee bezig wil houden
- Mijn familie/vrienden zouden het afkeuren als ik niet naar werk zoek
- De meeste mensen hebben er geen problemen mee als je niet naar werk zoekt
- Veel mensen zijn niet serieus en actief op zoek naar werk
- Als je een uitkering hebt, is het goed als je toch probeert om werk te zoeken
- Als je geen werk zoekt, levert dat je meer op dan als je wel werk zoekt

Waargenomen dreiging

- Het is waarschijnlijk dat overtreders tijdens een controle worden gepakt
- Mensen die een overtreding begaan, worden bijna zeker bestraft
- Men deelt zware straffen uit aan mensen die de regels overtreden

Bijlage 3: Originele brochuretekst (voor manipulaties zie verderop)

Wet Werk en Bijstand

1. Wat is een bijstandsuitkering?

Een bijstandsuitkering is een maandelijks geldbedrag dat wordt uitbetaald door de gemeente. Het is bestemd voor mensen die geen geld hebben om van te leven. Omdat zij geen werk hebben, en niet genoeg spaargeld. Is dit bij u het geval? Lees dan deze informatie goed. Want er zijn belangrijke regels die u moet kennen als u een uitkering krijgt.

Wat staat er in de wet?

In de Wet Werk en Bijstand (WWB) staat dat iedereen zo veel mogelijk in zijn eigen onderhoud moet voorzien. Dat betekent dat de mensen (tussen 18 en 65 jaar) die kunnen werken, ook moeten werken. Als u geen werk heeft, moet u dus actief op zoek naar een baan. De gemeente moet u daarbij helpen. Zolang u geen werk heeft, kunt u recht hebben op een bijstandsuitkering. In de wet staat ook dat iemand die een uitkering aanvraagt, informatie moet geven aan de gemeente. Wat voor soort informatie? Bijvoorbeeld over uw:

- persoonlijke situatie;
- woonsituatie;
- leefsituatie;
- woonkosten;
- inkomsten;
- vermogen.

Voor wie is een uitkering bestemd?

Een uitkering krijgt u niet zomaar. Er zijn regels en voorwaarden. Dit zijn de belangrijkste:

- U woont in Nederland
- U bezit geldige legitimatie (paspoort, ID-kaart of verblijfsvergunning)
- U bent 18 jaar of ouder;
- U (en uw eventuele partner) heeft een inkomen dat lager is dan het sociaal minimum;
- Uw totale vermogen is niet hoger dan een bepaald bedrag. Voor gezinnen is dat € 10.910,00, voor alleenstaanden € 5.455,00. Als u woont in een koopwoning, geldt een extra vrijlating van € 46.100,00.

2. Een uitkering aanvragen

Hoe vraagt u een uitkering aan?

Maak eerst een afspraak met uw gemeente. U kunt dit telefonisch doen of langskomen om een afspraak te maken. Legitimatie verplicht! Neem uw legitimatiebewijs (paspoort, ID-kaart of verblijfsvergunning) mee als u een uitkering aanvraagt.

Hoe lang duurt het?

De gemeente moet u binnen acht weken laten weten of u recht heeft op een uitkering. Maar als u niet alle informatie heeft gegeven, kan het langer duren. U moet dan eerst de ontbrekende informatie geven. Daarna kan de gemeente weer verder met uw aanvraag.

Controle

De gemeente moet zeker weten dat u recht heeft op een uitkering. U moet daarom veel informatie geven. U krijgt vragen over:

- uw persoonlijke omstandigheden;
- uw andere inkomsten;
- uw vermogen.

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

De gemeente controleert deze informatie. Als er iets niet klopt, heeft u misschien geen recht op een uitkering. Of u moet later geld terug betalen.

Voorschot

Het kan zijn dat u een voorschot nodig heeft. Het duurt immers een aantal weken voor uw aanvraag is behandeld en u de eerste uitkering ontvangt. Het voorschot wordt later verrekend met uw uitkering. Als blijkt dat u geen recht had op een uitkering, dan moet u het voorschot terugbetalen. De gemeente maakt daarover afspraken met u.

Overbrugging

In bijzondere situaties kunt u een overbrugging krijgen. U krijgt dan geld van de gemeente om een periode van enkele weken tot een maand mee te overbruggen, totdat de uitkering ingaat. De hoogte van de overbrugging is afhankelijk van uw persoonlijke situatie. Denkt u dat u een overbrugging nodig heeft? Praat erover met uw consulent.

3. Als u een uitkering krijgt

U heeft een brief van de gemeente ontvangen waarin staat dat u een uitkering krijgt. Het kan dan nog wel enkele weken duren voor u voor het eerst geld ontvangt. De uitkering wordt aan het eind van elke kalendermaand uitbetaald. Het geld wordt gestort op uw bankrekening.

U bent getrouwd of woont samen

Als u getrouwd bent of samenwoont, is de uitkering bestemd voor u beiden. De gemeente stort het gehele bedrag op één bankrekening. Wilt u liever elk de helft ontvangen op een eigen bankrekening? Dat kan. U moet dat wel laten weten aan de gemeente.

Ingangsdatum

In de brief van de gemeente staat de ingangsdatum van uw uitkering. De ingangsdatum kan nooit eerder zijn dan de dag van uw aanvraag.

Hoogte van de uitkering

Hoe hoog uw uitkering is, hangt af van uw leeftijd en uw gezinssituatie. In de tabel hieronder staan de netto uitkeringsbedragen. Deze bedragen gelden vanaf 1 januari 2009. Bepaal eerst onder welke leeftijdsgroep u valt (18-21, 21-65, 65+) en kijk dan naar uw gezinssituatie. U ziet dan op hoeveel geld u maandelijks recht heeft en hoeveel vakantiegeld u krijgt. Het vakantiegeld wordt één keer per jaar in mei uitbetaald.. De gemeente houdt het vakantiegeld dus in op uw uitkering. Wilt u het vakantiegeld dat al is ingehouden, eerder ontvangen? Overleg dan met de gemeente.

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Netto uitkeringsbedragen voor:	Uitkering per maand	Vakantiegeld
Jongeren van 18 tot 21 jaar		
Alleenstaanden	€ 210,72	€ 11,09
Alleenstaande ouders	€ 454,65	€ 23,93
Gehuwden en samenwonenden:		
Beiden jonger dan 21 jaar:		
zonder kinderen	€ 421,44	€ 22,18
met kinderen	€ 665,37	€ 35,02
Eén van beiden jonger dan 21 jaar:		
zonder kinderen	€ 820,55	€ 43,19
met kinderen	€ 1064,48	€ 56,03
Personen van 21 tot 65 jaar		
Alleenstaanden	€ 609,83	€ 32,10
Alleenstaande ouders	€ 853,76	€ 44,94
Gehuwden en samenwonenden	€ 1219,67	€ 64,19
Ouderen van 65 jaar en ouder		
Alleenstaanden	€ 936,15	€ 49,27
Alleenstaande ouders	€ 1178,36	€ 62,02
Gehuwden en samenwonenden	€ 1286,25	€ 67,70

4. Wel of geen uitkering: de beschikking

De gemeente moet binnen acht weken na uw aanvraag een besluit hebben genomen over uw aanvraag. U krijgt een brief van de gemeente, dat heet een 'beschikking'. Daarin staat of u recht heeft op de uitkering. U moet de beschikking goed bewaren. Soms duurt het langer dan acht weken. Dat is het geval als de gemeente meer informatie van u nodig heeft. Zie hieronder bij 'aanvullende informatie'. Heeft u een aanvraag gedaan in het kader van het Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen (BBz 2004), dan geldt een andere termijn.

Aanvullende informatie

Misschien vraagt de gemeente u om nadere informatie op te sturen. Bijvoorbeeld omdat:

- u de formulieren niet volledig hebt ingevuld of niet alle bewijsstukken hebt bijgevoegd;
- de gegevens niet duidelijk zijn;
- bij controle van de gegevens is gebleken dat iets niet klopt.

U bent verplicht deze informatie te geven. Anders kan uw aanvraag niet worden beoordeeld. U krijgt dan dus geen uitkering.

Bezwaarschrift

Bent u het niet eens met de beschikking? U kunt een bezwaarschrift indienen. U moet dan een brief schrijven aan het College van Burgemeester en Wethouders.

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Bijlage 5: Alle tekstmanipulaties per hoofdstuk

Legenda:

Zwarte tekst: ongemanipuleerde tekst

Blauwe tekst: normatief tekstelement

Rode tekst: dreigend tekstelement

‘Hoofdstuk 5: belangrijke regels’

Binnen dit hoofdstuk wordt begonnen met een korte inleiding op de regels. De regels worden opgesomd in korte paragrafen. Alleen binnen de inleiding zijn elementen gemanipuleerd of ingevoegd.

Neutrale strategie

“Er zijn regels voor het ontvangen van een uitkering. Iedereen die een uitkering ontvangt, moet zich aan deze regels houden. Doet u dat niet, dan kan de gemeente uw uitkering korten of stopzetten. Om welke regels gaat het? Dat leest u hieronder.”

Dreigende strategie

“Er zijn strikte regels voor het ontvangen van een uitkering. Uw aanvraag voor een uitkering wordt grondig gecontroleerd. Ook als u al een uitkering ontvangt, blijft de gemeente controleren of u recht heeft op de uitkering, zodat overtreders worden gepakt. Als u zich niet aan de regels houdt, wordt u bestraft. Het geldt dat u ten onrechte heeft ontvangen, moet u terug betalen. Ook kan de gemeente uw uitkering korten of stopzetten. Als laatste kan de rechter u een boete, taakstraf of gevangenisstraf opleggen. Het is daarom belangrijk dat u de regels kent en dat u zich eraan houdt. Om welke regels gaat het? Dat leest u hieronder.”

Normatieve strategie

“Er zijn regels voor het ontvangen van een uitkering. De overgrote meerderheid van de mensen met een uitkering houdt zich aan die regels. Dat is goed, omdat het uiteindelijk om veel geld gaat. Dat geld moet terecht komen bij de mensen die het echt nodig hebben. Wanneer mensen zich niet aan de regels houden kost dat de gemeente veel geld. Maar ook u heeft er last van. De gemeente houdt dan namelijk minder geld over voor andere voorzieningen. Het is daarom belangrijk dat u de regels kent en dat u zich eraan houdt. Om welke regels gaat het? Dat leest u hieronder.”

Overwegend dreigende strategie

“Er zijn strikte regels voor het ontvangen van een uitkering. Uw aanvraag voor een uitkering wordt grondig gecontroleerd. Ook als u al een uitkering ontvangt, blijft de gemeente controleren of u recht heeft op de uitkering, zodat overtreders worden gepakt. Als u zich niet aan de regels houdt, wordt u bestraft. Het geldt dat u ten onrechte heeft ontvangen, moet u terug betalen. Ook kan de gemeente uw uitkering korten of stopzetten. Als laatste kan de rechter u een boete, taakstraf of gevangenisstraf opleggen. Wanneer mensen zich niet aan de regels houden kost dat de gemeente veel geld. Maar ook u heeft er last van. De gemeente houdt dan namelijk minder geld over voor andere voorzieningen. Het is daarom belangrijk dat u de regels kent en dat u zich eraan houdt. Om welke regels gaat het? Dat leest u hieronder.”

Overwegend normatieve strategie

“Er zijn regels voor het ontvangen van een uitkering. De overgrote meerderheid van de mensen met een uitkering houdt zich aan die regels. Dat is goed, omdat het uiteindelijk om veel geld gaat. Dat geld moet terecht komen bij de mensen die het echt nodig hebben. Wanneer mensen zich niet aan de regels houden kost dat de gemeente veel geld. Maar ook u heeft er last van. De gemeente houdt dan namelijk minder geld over voor andere voorzieningen. Uw aanvraag voor een uitkering wordt grondig gecontroleerd. Ook als u al een uitkering ontvangt, blijft de gemeente controleren of u recht heeft op de uitkering, zodat overtreders worden gepakt. Het is daarom belangrijk dat u de regels kent en dat u zich eraan houdt. Om welke regels gaat het? Dat leest u hieronder.”

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

'Hoofdstuk 6: werk zoeken'

Neutrale strategie

"Een uitkering is een voorziening voor mensen die tijdelijk onvoldoende inkomen hebben. Als u een uitkering ontvangt, dan bent u verplicht om werk te zoeken. Het is dus de bedoeling dat u zo snel mogelijk weer uw eigen inkomen verdient. Als u werk heeft gevonden, moet u dat direct melden bij de gemeente."

Dreigende strategie

"De gemeente controleert regelmatig of u actief zoekt naar werk. U moet hierover vragen beantwoorden of meewerken aan een onderzoek. Als u niet serieus en actief zoekt naar werk, dan wordt u bestraft. Uw uitkering kan dan worden gekort of stopgezet. Als u werk heeft gevonden, moet u dat direct melden bij de gemeente."

Normatieve strategie

"Totdat u weer uw eigen inkomen verdient, kan de gemeente u met een uitkering tijdelijk helpen. U krijgt deze hulp niet zomaar. In ruil hiervoor wordt er van u verwacht dat u serieus en actief op zoek gaat naar werk. Als u werk heeft gevonden, moet u dat direct melden bij de gemeente."

Overwegend dreigende strategie

"De gemeente controleert regelmatig of u actief zoekt naar werk. U moet hierover vragen beantwoorden of meewerken aan een onderzoek. Als u niet serieus en actief zoekt naar werk, dan wordt u bestraft. Uw uitkering kan dan worden gekort of stopgezet. Totdat u weer uw eigen inkomen verdient, kan de gemeente u met een uitkering tijdelijk helpen. Als u werk heeft gevonden, moet u dat direct melden bij de gemeente."

Overwegend normatieve strategie

"Totdat u weer uw eigen inkomen verdient, kan de gemeente u met een uitkering tijdelijk helpen. U krijgt deze hulp niet zomaar. In ruil hiervoor wordt er wel van u verwacht dat u serieus en actief op zoek gaat naar werk. De gemeente controleert regelmatig of u serieus en actief zoekt naar werk. Als u werk heeft gevonden, moet u dat direct melden bij de gemeente."

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

'Hoofdstuk 7: inkomsten melden'

Neutrale strategie

"Als u een uitkering ontvangt, moet u alle inkomsten van uzelf en uw meerderjarige huisgenoten melden aan de gemeente. Zo kan de gemeente beoordelen hoe hoog uw uitkering moet zijn. Wat bedoelt de gemeente met inkomsten?"

Dreigende strategie

"De gemeente controleert regelmatig uw inkomsten. Als u inkomsten verzwijgt bent u in overtreding en wordt u bestraft. Het geld dat u teveel heeft ontvangen moet u terug betalen. Ook kunt u worden gekort op uw uitkering. Wat bedoelt de gemeente met inkomsten?"

Normatieve strategie

"Het is belangrijk dat u uw inkomsten juist doorgeeft, omdat dit de hoogte van uw uitkering bepaalt. Het is de bedoeling dat iedereen het bedrag krijgt waar hij of zij recht op heeft. Op die manier krijgt niemand te veel of te weinig. Wat bedoelt de gemeente met inkomsten?"

Overwegend dreigende strategie

"De gemeente controleert regelmatig uw inkomsten. Als u inkomsten verzwijgt bent u in overtreding en wordt u bestraft. Het geld dat u teveel heeft ontvangen moet u terug betalen. Ook kunt u worden gekort op uw uitkering. Het is de bedoeling dat iedereen het bedrag krijgt waar hij of zij recht op heeft. Op die manier krijgt niemand te veel of te weinig. Wat bedoelt de gemeente met inkomsten?"

Overwegend normatieve strategie

"Het is belangrijk dat u uw inkomsten juist doorgeeft, omdat dit de hoogte van uw uitkering bepaalt. Het is de bedoeling dat iedereen het bedrag krijgt waar hij of zij recht op heeft. Op die manier krijgt niemand te veel of te weinig. De gemeente controleert regelmatig uw inkomsten. Wat bedoelt de gemeente met inkomsten?"

Naleving: Afdwingen of bevorderen?

Bijlage 6: Instructie Introductie

Bedankt voor uw deelname aan dit onderzoek. De Universiteit Twente voert dit onderzoek uit om te achterhalen hoe cliënten van de Sociale Dienst denken over de Sociale Dienst en haar regels. Dit is dus geen test, wij zijn alleen geïnteresseerd naar uw mening over deze onderwerpen. Uw mening is belangrijk, omdat wij een beter idee hopen te krijgen hoe cliënten behandeld willen worden en wat zij van de Sociale Dienst en haar regels vinden. De vragenlijst is anoniem. Uw gegevens of persoonlijke antwoorden worden NIET doorgegeven aan de Sociale Dienst.

Instructie

Lees deze instructie eerst helemaal door.

Brochure lezen

Voor u ligt een brochure van de Sociale Dienst. U hoeft deze niet helemaal te lezen. Lees alstublieft **ALLEEN** deze hoofdstukken:

Hoofdstuk 5. Belangrijke regels
Hoofdstuk 6. Werk zoeken
Hoofdstuk 7. Inkomsten melden

Lees deze hoofdstukken rustig en goed op uw eigen tempo door. U mag tijdens het lezen geen vragen stellen over de tekst. Heeft u opmerkingen of vragen over de tekst, dan kunt u die later in de vragenlijst kwijt. Als u deze hoofdstukken helemaal gelezen heeft, kunt u de vragenlijst invullen.

Vragenlijst invullen

De vragenlijst bevat vragen over de brochure, de Sociale Dienst en de regels. Per vraag kunt u aangeven of u het er mee eens bent of niet. Doe dit door het bijbehorende cirkeltje met de pen in te kleuren. Bent u het met een vraag helemaal oneens, kleur dan het meest linkse cirkeltje in. Bent u het er helemaal mee eens, kleur dan het meest rechtse cirkeltje in. Zit uw mening er ergens tussen in, kleur dan een cirkeltje in wat ertussen in ligt en wat overeenkomt met uw mening. Kortom: hoe meer naar links, hoe meer oneens u bent en hoe meer naar rechts hoe meer eens u het bent met een vraag.

Voorbeelden:

	Helemaal mee oneens		Neutraal			Helemaal mee eens	
Ik vind rood een mooie kleur	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik vind rood een mooie kleur	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

Het is voor het onderzoek belangrijk dat u alle vragen beantwoordt. Mocht u geen mening hebben over een bepaalde vraag, kleur dan het middelste cirkeltje (onder 'neutraal') in. Als u op alle vragen een antwoord heeft gegeven, kunt u de vragenlijst inleveren bij de onderzoeker.

Na afloop het onderzoek

Het onderzoek is afgelopen als u de brochure heeft gelezen en de vragenlijst heeft ingevuld en ingeleverd. Als u nog vragen en/of opmerkingen heeft over het onderzoek kan u die dan kwijt bij de onderzoeker.

U kunt nu beginnen met het onderzoek. Lees nu eerst de drie hoofdstukken door en vul dan de vragenlijst in!