
WIE NIET PAST, LOOPT VAST

2016

*Verslag van de Nationale
ombudsman over 2016*

de Nationale
ombudsman

35
JAAR

Vergaderjaar 2016–2017

34 696

Jaarverslag van de Nationale ombudsman over 2016

Nr. 1

BRIEF VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,

Den Haag, 12 april 2017

Hierbij ontvangt u het Verslag van de Nationale ombudsman over 2016, dat vandaag is gepresenteerd aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. In dit verslag vindt u een verantwoording van ons werk over het afgelopen jaar. In 2016 werd de Nationale ombudsman 35.000 keer door burgers gebeld, gemaïld en geschreven. Burgers stelden vragen, gaven signalen en legden de Nationale ombudsman klachten voor over hoe het mis kan gaan tussen burgers en de overheid.

Wij hebben burgers de weg gewezen naar het juiste loket, op weg geholpen met onze adviezen en overheden gevraagd actie te ondernemen om problemen van burgers op te lossen. Verder hebben we onderzoek gedaan naar de behoorlijkheid van het overheidsoptreden. Daarvan is het oordeel neergelegd in rapporten en rapportbrieven.

Grote veranderingen in regelgeving en beleid met voor de burgers direct merkbare consequenties waren aanleiding tot het verrichten van onderzoeken op eigen initiatief. De drie decentralisaties, grootscheepse digitaliseringsoperaties, het toenemend aantal huishoudens dat schulden heeft, de honderdduizenden burgers die terecht zijn gekomen in de wanbetalersregeling, zijn daarvan sprekende voorbeelden.

Wie terugblijkt op 2016, weet waar het de Nationale ombudsman in 2017 en daarna om zal gaan: het perspectief van iedere burger moet zijn geborgd in alles wat de overheid doet.

Met vriendelijke groet,

De Nationale ombudsman,
Reinier van Zutphen

Vergaderjaar 2016–2017

34 696

Jaarverslag van de Nationale ombudsman over 2016

Nr. 2

VERSLAG VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN OVER 2016

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord: Terugblikken om vooruit te kunnen	3
1 De illusie van de zelfredzame burger	5
1.1 Hoge verwachtingen	5
1.2 De weg vinden naar de overheid	8
1.2.1 Wederzijdse verwachtingen niet in balans	8
1.2.2 Digitale overheid: een zegen maar ook een groeiend probleem	10
1.2.3 Toegang tot de overheid; waar lopen burgers tegenaan	11
1.3 In de knel raken met de overheid	12
1.3.1 Maatwerk moet mogelijk zijn	12
1.3.2 Betalingen aan de overheid: burgerperspectief is ver te zoeken	13
1.3.3 In de knel met de overheid; waar lopen burgers tegenaan	13
Werken bij de ombudsman: Jamal Libari	17
2 Werkwijze en aanpak	18
2.1 Pleidooi voor het burgerperspectief	18
2.2 De blik naar buiten: de thermometer in de samenleving	18
2.3 Klachtbehandeling in de praktijk	19
2.4 Actief bijdragen aan professionele klachtbehandeling	21
2.5 Nationale ombudsman voor Caribisch Nederland	23
2.6 Aanvullende rechtsbescherming Belastingzaken	24
2.7 Internationale activiteiten	25
Werken bij de ombudsman: Marjorie Ong-A-Kwie	27
3 Bijzondere rollen	28
3.1 Ombudsman voor gemeenten	28
3.2 Veteranenombudsman	28
3.3 Kinderombudsman	29

Werken bij de ombudsman: Jop Schampers	31
4 Werk in cijfers	32
4.1 Aantal verzoeken	32
4.2 Behandeling verzoeken	32
4.3 Onderzoek uit eigen beweging	35
4.4 Caribisch Nederland	35
4.5 Klachten over de Nationale ombudsman	36
Werken bij de ombudsman: Evalien van Toor	37
5 Wij zijn de Nationale ombudsman	38
5.1 Personeelsbestand	38
5.2 Ontwikkeling medewerker en organisatie	39
5.3 Ziekteverzuim en vitaliteit	39
5.4 Medewerkers naar buiten	39
5.5 Nevenfuncties ambtsdragers	40
5.6 In- en uitstroom personeel	40
5.7 Ondernemingsraad	41

VOORWOORD: TERUGBLIKKEN OM VOORUIT TE KUNNEN

In 2016 werd de Nationale ombudsman 35.000 keer door burgers gebeld, gemaïld en geschreven. Burgers stelden vragen, gaven signalen en legden de Nationale ombudsman klachten voor over hoe het mis kan gaan tussen burgers en de overheid,

Wij hebben burgers de weg gewezen naar het juiste loket, op weg geholpen met onze adviezen, en overheden uitgedaagd de klachten alsnog te verhelpen. Verder hebben we onderzoek gedaan naar de behoorlijkheid van het overheidsoptreden. Daarvan is het oordeel neergelegd in rapporten en in een aantal zaken zijn deze vergezeld van aanbevelingen.

Grote veranderingen in regelgeving en beleid met voor de burgers direct merkbare consequenties waren aanleiding tot het verrichten van onderzoeken op eigen initiatief. De drie decentralisaties, grootscheepse digitaliseringsoperaties, het toenemend aantal huishoudens dat schulden heeft, de honderdduizenden burgers die terecht zijn gekomen in de wanbetalersregeling, zijn daarvan sprekende voorbeelden.

Terugkijkend op alles wat burgers ons hebben verteld en gevraagd in het afgelopen jaar, zie ik tenminste drie thema's die ook de komende jaren veel aandacht van de Nationale ombudsman zullen vragen.

In de eerste plaats gaat het om schulden en armoede. Veel te veel burgers volwassenen en kinderen (waarvan er 400.000 opgroeien onder de armoedegrens) zijn in een uitzichtloze positie beland waar zij zonder actieve hulp van de overheid niet uit kunnen komen. In 2016 kregen schuldhelpverlening, een Rijksincassovisie waarin het perspectief van de burger is geborgd, een uniform toegepaste eenvoudige regeling van de beslagvrije voet en coulance voor degenen die wel willen maar niet kunnen betalen, onze bijzondere aandacht.

Dat geldt ook voor de digitaliserende overheid. Ons onderzoek naar het verdwijnen van de blauwe envelop wees uit dat de overheid zich onvoldoende kan verplaatsen in de burger, waar het gaat om het onderkennen van de (soms ontwrichtende) effecten van digitalisering op het gewone leven van burgers. In een groot aantal rapporten stellen we vast dat het begrip voor het perspectief van de burger soms ver te zoeken is. Laat staan dat dat perspectief in het overheidshandelen (wet- en regelgeving, beleid en besluiten en bejegening) is geborgd. Tegen die achtergrond – als het om de overheid als schuldeiser gaat –, krijgt contactloos betalen een bijzondere betekenis.

Een derde thema dat zich in 2016 aandiende, is de toegang tot voorzieningen. Natuurlijk gaat het dan vooral om voorzieningen die aan de gemeenten kunnen worden gevraagd. Burgers gaven veel signalen over problemen rond de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Maar het thema is groter dan dat. Toegang tot bijstand, toeslagen en arbeid in het kader van de Participatiewet leiden ook tot veel vragen en klachten. In 2016 nam het aantal klachten over decentrale overheden (de Nationale ombudsman is ook de ombudsman van 283 gemeenten, de provincies en de waterschappen) met ongeveer 20 procent toe ten opzichte van het jaar daarvoor. Een verdere groei is voor de komende jaren te verwachten.

Het woord van 2016 is voor de Nationale ombudsman «zelfredzaamheid». Een norm waaraan de burger moet voldoen, wil hij deel kunnen hebben aan de inclusieve samenleving. Terwijl iedereen weet dat dit lang niet voor alle burgers geldt. Er wonen in Nederland meer dan twee miljoen laaggeletterden, er zijn veel burgers met een verstandelijke beperking en ouderen kunnen niet of nauwelijks uit de voeten met de digitale versnelling die de overheid heeft ingezet.

Wanneer de overheid vasthoudt aan zelfredzaamheid als norm, worden drempels opgeworpen waardoor mensen, burgers, worden uitgesloten van voorzieningen, overheidsdiensten en al het andere goede dat de samenleving heeft te bieden. Het is voor de Nationale ombudsman vanzelfsprekend juist voor die burgers aanhoudend aandacht te vragen. Het stellen van eisen aan burgers waarvan vaststaat dat zij daar niet aan kunnen voldoen, is naar zijn aard niet behoorlijk. Niet voor niets hebben wij in ons rapport over de schuldhulpverlening aandacht gevraagd voor de illusie van zelfredzaamheid. Wie niet zelfredzaam is, mag aanspraak maken op hulp en steun van de overheid. In 2016 zagen wij bij herhaling dat die aanspraak niet of onvoldoende werd onderkend.

De Nationale ombudsman realiseert zich dat wie niet zelfredzaam is, ook moeite heeft om voor zichzelf op te komen waar het gaat om het indienen van klachten tegen of vragen stellen aan de overheid. Juist voor die burgers kan hij veel betekenen. Door actief en vaak ook proactief op zoek te gaan naar waar het tussen die burgers en de overheid misgaat, kan hij zijn bijdrage leveren aan wat ons allen voor ogen staat. Een samenleving waaraan iedereen deelneemt en tot zijn recht komt. Zelfredzaamheid verandert dan van norm waaraan iedere burger moet voldoen, tot een instrument om vast te stellen wat degenen die niet aan de norm kunnen voldoen, aan ondersteuning van de overheid mogen verwachten.

Wie terugblijkt op 2016, weet waar het de Nationale ombudsman in 2017 en daarna om zal gaan: een betrouwbare overheid waar de burger op kan vertrouwen. Dat het perspectief van iedere burger moet zijn geborgd in alles wat de overheid doet, staat daarbij voor de Nationale ombudsman buiten kijf.

De Nationale ombudsman,
Reinier van Zutphen

1 DE ILLUSIE VAN DE ZELFREDZAME BURGER

Ten geleide

De overheid verwacht veel van mensen. Niet iedereen kan aan die verwachtingen voldoen. Mensen die niet in het plaatje passen, lopen geregeld vast in hun relatie met de overheid. Iedereen moet meedoen en zelf zijn zaakjes regelen. Maar niet iedereen is digitaal vaardig of de Nederlandse taal voldoende machtig. Onvoldoende zelfredzaamheid is een van de redenen waarom mensen in grote financiële problemen terechtkomen. En problemen met de overheid worden ingewikkelder, want vaak stapelbaar.

De Nationale ombudsman ziet dat problemen alleen maar groter worden als mensen niet snel geholpen worden, met alle gevolgen van dien voor deze mensen en voor de maatschappij. Digitalisering van overheidsdienstverlening levert veel maatschappelijke voordelen op, maar het zorgt er ook voor dat mensen die zich voorheen prima konden redden, er nu zonder hulp niet meer uit kunnen komen. Er moet dan ook hulp blijven voor mensen die om welke reden dan ook moeite hebben om de overstap te maken van papier naar digitaal.

Burgers kunnen vastlopen in het doolhof van de overheid. De systemen zijn vaak complex. De Nationale ombudsman vindt dat het burgerperspectief steeds centraal moet staan. Dat betekent vaak dat er maatwerk geleverd moet worden. Ook aan mensen die niet in het ideale plaatje passen.

1.1. Hoge verwachtingen

Wie met een positieve blik naar de relatie tussen de Nederlandse overheid en haar burgers kijkt, ziet dat het grootste gedeelte van de dienstverlening goed verloopt. Mensen krijgen meestal op tijd hun rijbewijs, mensen die financiële hulp of zorgondersteuning nodig hebben, kunnen een beroep doen op verschillende overheidsinstanties. En mensen die zich niet aan de regels houden, krijgen soms een boete die ze over het algemeen netjes betalen. De gemiddelde burger kan dus tevreden zijn in een welvarend land waar de openbare orde wordt gehandhaafd en er zorg en ondersteuning is voor wie dat nodig heeft.

Maar dat is niet het hele verhaal. Mensen die niet in het plaatje passen, die niet onder de gemene deler vallen, lopen geregeld vast in hun relatie met de overheid. De overheid verwacht veel van mensen. Ze moeten meedoen en zelf hun zaken op orde brengen. Om mee te kunnen doen, worden behoorlijk wat vaardigheden van de burger verlangd. Een ingewikkelde administratie bij kunnen houden, digitaal vaardig zijn, de Nederlandse taal in woord en geschrift goed kunnen beheersen en ook kunnen analyseren waarom een bepaalde situatie wel of niet van toepassing is. Verder is een beetje kennis van conflicthantering handig en hoe verschillende belangen worden gewogen.

Niet iedereen in Nederland past in dit plaatje, denk aan de laaggeletterden of mensen met een IQ onder de 80. Maar er zijn ook mensen die eerder teleurgesteld zijn door de overheid en zich daar niet overheen kunnen zetten en afhaken.

Uit diverse onderzoeken (eigen bijdrage Wmo¹, schuldhulpverlening²) in 2016 komt naar voren dat burgers niet kunnen voldoen aan de hoge verwachtingen van de overheid. Zo zagen we in ons onderzoek naar de toegang tot de schuldhulpverlening dat onvoldoende zelfredzaamheid juist één van de redenen is waardoor mensen in grote financiële problemen terechtkomen.

Het uitgangspunt van de overheid dat iedereen zelfredzaam is of moet kunnen zijn, is een illusie. Niet iedereen is daartoe in staat. Taal is het belangrijkste middel om met de overheid te communiceren. Niet iedereen is het Nederlands voldoende machtig, kan goed lezen of met de computer omgaan. Er zijn in Nederland circa twee miljoen laaggeletterden die moeite hebben om mee te kunnen doen.

Ook zijn voor velen de regels gewoonweg te ingewikkeld en is de communicatie onvoldoende op hen afgestemd. Complexiteit van verschillende regelingen maakt mensen minder zelfredzaam en kwetsbaar voor missers en tegenslagen. Mensen kunnen moeilijk doorgronden of zij voldoen aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een voorziening.

Zo worden de problemen met de overheid stapelbaar en dus ingewikkelder. Zo zagen we in ons onderzoek naar de Basisregistratie personen (rapport 2016/110) dat burgers zich niet altijd kunnen inschrijven in een gemeente, bijvoorbeeld als ze tijdelijk op een recreatiepark wonen. Dat heeft grote gevolgen, want wie niet is geregistreerd, kan geen beroep doen op sociale voorzieningen, of kan zich niet inschrijven voor een huurwoning. Wie geen officieel woonadres heeft, komt moeilijk aan werk, want een werkgever vereist dat vaak. Zo belanden mensen in een vicieuze cirkel, waar ze zonder hulp van de overheid niet uit kunnen komen.

De Nationale ombudsman ziet zo dat problemen alleen maar groter worden als mensen niet snel en adequaat uit de problemen, bijvoorbeeld schulden, worden geholpen. En dat is niet alleen een slechte zaak voor de mensen zelf, maar uiteindelijk ook voor de maatschappij. Want als de overheid mensen met schulden niet snel en adequaat helpt, nemen de maatschappelijke kosten (zoals opvang na huisuitzetting, of de kosten van bijzondere bijstand) toe.

Het onderzoek «Burgerperspectief op schuldhulpverlening» (rapport 2016/050) maakt de knelpunten zichtbaar die burgers ervaren als zij een beroep doen op de gemeentelijke schuldhulpverlening. Zo ervaren zij drempels voor toelating tot het schuldhulpverleningstraject, wordt er te weinig maatwerk geboden en is de dienstverlening onvoldoende. Doorlooptijden zijn lang, de bereikbaarheid slecht of mensen krijgen geen formele afwijzing van hun schuldhulpaanvraag waardoor rechtsbescherming in het gedrang komt.

Mevrouw Alaoui³: Belofte maakt schuld

«Ik heb een uitkering en moet echt de eindjes aan elkaar knopen. Ik probeer netjes mijn schulden af te betalen. Zo heb ik een aflossingsregeling met de Regionale Belasting Groep (RBG) voor mijn belastingaanslag. Toen ik hoorde dat de RBG mijn beslagvrije voet

¹ Rapport 2016/025 Een onverwacht hoge rekening.

² Rapport 2016/050 Burgerperspectief op schuldhulpverlening.

³ Niet de echte naam; in verband met privacy zijn fictieve namen opgevoerd bij alle casussen.

ging aanpassen was ik blij, want dan hield ik wat meer geld over om mijn andere schulden af te lossen. Maar de aanpassing was na een maand nog niet gedaan! Toen kwam ik dus in de problemen, want ik had een andere schuldeiser beloofd om af te betalen. En als je dan moet terugkomen op zo'n belofte, is dat heel moeilijk. Ik belde de ombudsman en zij hebben gebeld met de RBG en het UWV. Toen hebben ze de berekening snel gemaakt en het verschil aan me overgemaakt. Een grote opluchting!»⁴

Het komt ook voor dat de overheid mensen te weinig informatie geeft om een keus op te baseren, zo zagen we in het onderzoek naar de eigen bijdrage van de Wet Maatschappelijke ondersteuning (Wmo) (rapport 2016/025). Het is dan ook pijnlijk dat de fouten die mensen soms per ongeluk maken in dit traject, hard worden afgestraft door de overheid.

Burgers mogen redelijkerwijs verwachten dat de overheid bereid is om vanuit goed vertrouwen mee te denken in situaties die – om wat voor reden dan ook – afwijken van de standaardregels. Het gaat om de vraag wat iemand nodig heeft om zelfredzaam te kunnen zijn, om zijn eigen leven vorm te kunnen geven. Dat verschilt van persoon tot persoon. De ombudsman constateert dat de overheid niet altijd de mensen die hulp of een voorziening nodig hebben, centraal plaatst.

Mevrouw Jansen⁵: Geen bankrekening, geen hulp voor mijn broer

«Mijn broer kan geen bankrekening openen en daardoor raakt hij in de problemen. Wat ik al niet gedaan heb om hem daarbij te helpen! Het is een zoektocht. Zonder bankrekening kan mijn broer geen huurtoeslag ontvangen. Ik weet dat banken hebben afgesproken dat iedereen in principe een rekening kan openen, ook als je dakloos bent of schulden hebt. Het enige is dat er dan een hulpverleningsinstantie een handtekening moet zetten onder de aanvraag. Maar mijn broer heeft helemaal geen hulp of schulden en heeft geen contact met zo'n instantie. Dus hij kan geen aanvraag indienen voor een bankrekening. Ik word van het kastje naar de muur gestuurd. Mijn broer past niet in het vakje en dus lukt het niet. Pas na een telefoontje van de ombudsman heeft de gemeente contact met me opgenomen. We hebben nu een afspraak met een klantmanager om het te regelen. En de gemeente biedt ook budgethulp aan voor mijn broer, als hij dat nodig mocht hebben. Hopelijk is de oplossing nu in zicht!»

Een overheid die meedenkt en een open houding heeft: dat is het uitgangspunt van ons «terugblikonderzoek» naar het maken van geluidsopnamen (rapport 2016/105). Mensen die een belangrijk, maar ingewikkeld gesprek voeren bij de IND, het UWV of Jeugdzorg, willen soms geluidsopnames maken, zodat ze belangrijke, persoonlijke uitkomsten nog eens terug kunnen luisteren. Overheidsinstanties waren er echter huiverig voor, onder andere vanwege privacyrisico's. Na een rapport van de ombudsman en spelregels voor de inzet van opnameapparatuur hebben zij hun bezwaren aan de kant gezet. Uit het terugblikonderzoek blijkt dat deze overheidsinstanties inmiddels de spelregels hebben ingevoerd. De ervaringen met het gebruik van deze spelregels zijn

⁴ Brief d.d. 6 december 2016.

⁵ Niet de echte naam; in verband met privacy zijn fictieve namen opgevoerd bij alle casussen.

overwegend positief. Door het toestaan van geluidsopnamen hebben mensen meer grip op hun eigen situatie en zijn ze dus meer zelfredzaam.

1.2. De weg vinden naar de overheid

Om uiteenlopende redenen zoeken mensen contact met de overheid. Ze hebben een paspoort nodig of willen een vergunning voor een verbouwing. Ze hebben misschien recht op kinderopvangtoeslag, krijgen geld terug van de Belastingdienst, of zoeken hulp bij Jeugdzorginstanties. Maar ze vinden drempels op hun weg. De Nationale ombudsman ziet twee knelpunten die te maken hebben met de toegang naar de overheid.

1.2.1. Wederzijdse verwachtingen niet in balans

De relatie tussen de burger en overheid verandert. De burger moet meer zelf doen en regelen; de overheid decentraliseert, bezuinigt. Zowel de burger als de overheid zoeken naar hun rol, taken en bevoegdheden. Waar het voorheen duidelijk was bij welke instantie mensen moesten aankloppen voor een voorziening of hulp, is dat nu onduidelijker geworden.

Tegelijk is er ook de mondige, zelfstandige burger die die initiatieven ontplooit waarin hij van de overheid een faciliterende rol mag verwachten. De vraag is of de overheid al voldoende is ingespeeld op deze verwachtingen die de burger van de overheid heeft. Niet meer de regierol, degene die bepaalt of je recht hebt op een voorziening of hulp, maar de faciliterende rol in de netwerksamenleving waarin de overheid juist het initiatief bij de burger heeft gelegd.

Dat doet zich bijvoorbeeld voor als de overheid plannen en voorstellen doet voor de inrichting of bestemming van een speelplaats of een buurthuis, waarover betrokken burgers graag willen meepraten. Zowel voor burgers als voor overheden is het niet altijd duidelijk welke reikwijdte dat «meepraten» heeft.

- **Communicatie essentieel bij omstreden bestemming** (rapport 2016/100). Inwoners van Gouda klaagden bij de Nationale ombudsman over de inspraak rondom de bouw van een moskee. Gemeenten moeten zich beter voorbereiden op de communicatie met burgers bij omstreden bestemmingen, zoals asielzoekerscentra (azc) of een moskee, is een van de aanbevelingen van de Nationale ombudsman in zijn rapport «Omstreden bestemming». Gemeenten moeten met burgers het gesprek voeren over hun bezwaren en over wat een oplossing zou zijn. Omwonenden willen bijvoorbeeld uitleg over de nieuwe situatie.

Het blijkt dat het voor de overheid zelf ook niet geheel duidelijk is bij welke instantie de verantwoordelijkheid ligt. Zo zijn gemeenten na de decentralisatie van de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning op sommige punten in een schimmig gebied verzeild geraakt. Wie is precies waar verantwoordelijk voor? Bij wie ligt de eindverantwoordelijkheid als meerdere instanties samen met een cliënt een aanpak voorstellen, zoals bij de Jeugdzorg. Bij welke instantie kun je dan een klacht indienen?

Volgens de in 2015 geformuleerde «gouden regels» van de Nationale ombudsman voor een keukentafelgesprek van de gemeente met de burger⁶, moeten inwoners altijd kunnen rekenen op een luisterend oor van hun gemeente en niet van het kastje naar de muur worden gestuurd. De ombudsman startte in 2016 een onderzoek hiernaar⁷, dit onderzoek wordt begin 2017 afgerond.

Klachten over Jeugdzorg zijn vaak complex en gevoelig. Het kan gaan om kinderen die uit huis worden geplaatst, complexe echtscheidingen waar kinderen in het gedrang komen. Allemaal zeer ingrijpende zaken in een mensenleven. Als een overheidsinstantie snel en deskundig vragen oppakt, kunnen zij klachten voorkomen. Waar eerst Bureau Jeugdzorg de klachtbehandeling deed, is dit nu niet meer het geval en komen deze zaken op de bordjes van de gemeenten terecht.

Kortom: de overheid heeft te hoge verwachtingen van de zelfredzame burger en is daarnaast zichzelf kwijtgeraakt in haar rol: faciliterend voor zover de burger echt zelfredzaam is en vangnet met maatwerk voor de burger die niet zelfredzaam is. Onderstaande kwesties waar de Nationale ombudsman in 2016 mee te maken kreeg, illustreren waartoe verschillend ervaren verwachtingen kunnen leiden:

- **Belofte nakomen.** Uit veel klachten en signalen bij de Nationale ombudsman komt het naar voren: mensen willen invloed hebben op hun leefomgeving en worden ontevreden als ze zich niet gehoord voelen. Het lijken voor de overheid soms kleine zaken maar voor bewoners is het belangrijk. Zij hebben er dagelijks mee te maken: de plek van een speeltuin, een oplaadpaal voor de deur of onderhoud van groen. Gemeenten moeten zich dat goed realiseren, duidelijk communiceren en afspraken nakomen.
- **Ingaan op vragen** (rapport 2016/051). Een vrouw krijgt huishoudelijke hulp via de Wmo en krijgt huisbezoek van de gemeente Utrecht. De vrouw wil nadere informatie en stelt onder meer vragen over haar privacy, maar daar krijgt ze geen goed antwoord op. De Nationale ombudsman vindt dat de gemeente onvoldoende heeft gereageerd op de oprechte zorgen van de vrouw. Een gedetailleerder antwoord voorafgaand aan het huisbezoek had dat kunnen oplossen.
- **Grenzen aan inspraak** (rapport 2016/085). In de gemeente Amersfoort is er discussie over de bereikbaarheid van de stad. De gemeente gaat met bewoners en ondernemers in gesprek om tot een besluit te komen voor een Westelijke ontsluiting. Diverse belangengroepen vinden dat de participatie niet zorgvuldig verloopt en klagen erover dat de gemeente de beleidsregels rond participatie niet naleeft en deze regels in het besluitvormingsproces heeft gewijzigd. De Nationale ombudsman constateert dat er een verschil is in verwachtingen. De klacht is niet gegrond. Uit onderzoek blijkt dat de gemeente behoorlijk heeft gehandeld bij de besluitvorming en dat de beleidsregels zijn nageleefd. De rol van de diegenen die participeren is tijdig en voldoende duidelijk aangegeven.
- **Vragen naar ID soms problematisch.** Als de politie een burger vraagt zich te legitimeren is dat meestal gerechtvaardigd, maar soms

⁶ Vier gouden regels voor gemeenten.

⁷ Nieuwsbericht d.d. 7 juni 2016.

ervaren burgers dat heel anders. Het leidt dan tot conflicten die snel kunnen escaleren. De Nationale ombudsman is bij dergelijke problemen alert op het voorkomen van misbruik van bevoegdheden en etnisch profileren. (rapporten 2016/054, 2016/065 en 2016/092).

1.2.2. Digitale overheid: een zegen maar ook een groeiend probleem

Voor het overgrote deel van de bevolking zorgt digitalisering voor snelle en toegankelijke dienstverlening. Maar er is ook een keerzijde. In 2016 zijn 853 klachten geregistreerd over digitalisering van de overheid. Ze gaan vooral over de Belastingdienst, DUO, SVB en het UWV. Het soort klachten verschilt: sommige gaan over het digitale systeem zelf: e-mails zijn niet ontvangen, een instantie gebruikt de verkeerde gegevens of gaat slordig om met privacy. Andere klachten gaan over de snelheid waarmee de overheid mensen dwingt om de overstap te maken naar digitaal communiceren.

Jan van Lieshout (70)⁸: Misbruik ligt op de loer

«Ik ben mantelzorger en doe de administratie van mijn schoonzus. Zij is 83 jaar, alleenstaand, heeft geen kinderen en is psychisch niet in orde. Via de post ontvang en behandel ik haar zorgtoeslag en dat gaat goed. Het wordt een probleem als de Belastingdienst verwacht dat mijn schoonzus zelf digitaal haar zaken regelt. Alleen al het aanvragen van DigiD is een ramp. Zij kan mij daar wel voor machtigen, maar wat dat betekent begrijpt ze niet. Als zijzelf dan bijvoorbeeld de bevestiging per post ontvangt, gooit ze die weg. Een oplossing zou zijn om haar onder bewind te laten stellen, maar dat is een enorm gedoe. Ik zou best onder de naam van mijn schoonzus een account aan kunnen maken. Maar dat is niet zoals het hoort. Ik wil geen oneigenlijke middelen gebruiken. Als we daaraan beginnen dan ligt misbruik op de loer. Mensen met slechte bedoelingen profiteren dan van zwakkeren in onze samenleving. Zij worden gedwongen een beroep op een ander te doen. Het gaat heus niet alleen om ouderen. Ook laagopgeleiden worden hier de dupe van. Voor mijn gehandicapte kleindochter houd ik nu al mijn hart vast.»

De Nationale ombudsman ziet dat mensen, die zich voorheen prima konden redden, er nu zonder hulp niet uit kunnen komen. Uit het onderzoek naar de digitalisering van het berichtenverkeer van de Belastingdienst (Het verdwijnen van de blauwe envelop, rapport 2016/030) concludeert de Nationale ombudsman dat het bij digitalisering van belang is dat de overheid er vooraf voor zorgt dat er hulp is voor mensen die moeite hebben om de overstap van papier naar digitaal te maken.

De overheid promoot het gebruik van MijnOverheid, als middel om berichten van de overheid te ontvangen. Maar niet iedereen kan of wil dat. Zo lopen mensen het risico dat ze belangrijke informatie en voorzieningen missen. In principe kunnen mensen weliswaar professionele hulp vragen, maar digitaal is dat moeilijker omdat er dan iemand anders gemachtigd moet worden. En de mogelijkheid om een hulpverlener te machtigen zodat deze digitaal zaken namens iemand kan doen, komt pas in 2017.

⁸ Niet de echte naam; in verband met privacy zijn fictieve namen opgevoerd bij alle casussen.

1.2.3. Toegang tot de overheid; waar lopen burgers tegenaan

Een illustratie van de manier waarop de Nationale ombudsman in 2016 mensen die geen toegang kregen tot de overheid door middel van interventies en onderzoek aan een oplossing hielp.

- **Het verdwijnen van de blauwe envelop** (rapport 2016/030). De Belastingdienst heeft de belangen van mensen die berichten niet digitaal kunnen of willen ontvangen uit het oog verloren, constateert de Nationale ombudsman. Bij het digitaliseren van het berichtenverkeer van de Belastingdienst aan de toeslaggerechtigden is te veel vaart gemaakt. Dat zorgde eind vorig jaar voor veel verontwaardiging, boosheid en onrust. De Belastingdienst biedt mensen inmiddels de mogelijkheid hun post ook op papier te blijven ontvangen als zij aangeven moeite te hebben met de digitale weg. De Belastingdienst moet verder zo snel mogelijk zorgen voor een goed vangnet van professionele dienstverleners. Van Zutphen waarschuwt ook andere overheidsorganisaties: «Bij digitaliseren is van belang dat er vooraf hulp is georganiseerd voor mensen die het moeilijk vinden. En er moet een alternatief zijn voor mensen die niet mee kunnen of willen.»
- **Digitalisering, alternatief en hulp bieden** (rapport 2016/045). Een vrouw vraagt, samen met haar hulpverlener, aanvullende bijstand aan bij de gemeente Utrecht. Om de aanvraag te kunnen voltooien moet ze haar e-mailadres invullen. De vrouw heeft zelf geen computer en maakt nauwelijks gebruik van haar e-mailadres. Even later mist zij daarom de digitale uitnodiging voor de verplichte voorlichtingsbijeenkomst. De aanvraag voor de aanvullende bijstand wordt buiten behandeling gesteld. Haar advocaat klaagt erover dat de gemeente er niet zomaar van uit kan gaan dat de vrouw per mail ook goed bereikbaar is. De Nationale ombudsman vindt het begrijpelijk dat de overheid digitale dienstverlening stimuleert. Maar daarnaast vindt hij het belangrijk dat een papieren aanvraag mogelijk blijft voor mensen die niet digitaal vaardig zijn en dat deze mensen hulp krijgen van de overheid als er iets misgaat. Dat is in deze situatie niet gebeurd.
- **Zorg voor alternatieve communicatiekanalen** (rapport 2016/077). De Nationale ombudsman pleit voor keuzevrijheid in de communicatie met de overheid: op papier of digitaal. En de overheid moet mensen die wel digitaal willen communiceren, maar hulp nodig hebben, die hulp aanbieden of organiseren. De Nationale ombudsman vindt overigens niet dat de overheid in alle gevallen een papieren alternatief moet bieden. Een magazine van de SVB met leuke maar niet onmisbare informatie mag gerust alleen digitaal aangeboden worden.
- **Informatie-uitwisseling moet kloppen.** Uit tientallen interventies blijkt dat mensen in de problemen komen doordat een onbekend persoon in de BRP of in de systemen van Toeslagen op hun adres geregistreerd staat. Omdat de Belastingdienst deze informatie gebruikt, zorgt een onterechte koppeling aan iemand die niet op dat adres woont ervoor dat bijvoorbeeld toeslagen worden stopgezet. Na gesprekken met de Nationale ombudsman heeft de Belastingdienst de Belastingtelefoon geïnstrueerd om dit probleem snel te herkennen als mensen bellen dat er opeens sprake is van een onbekend toeslagpartner. Ook het achterliggende ICT-probleem is inmiddels opgelost door de Belastingdienst.

- **De overheid vraagt nog te veel naar bekende informatie.**
Mensen moeten soms tientallen formulieren invullen, om zorg te krijgen en toeslagen aan te vragen. Steeds weer dezelfde papierwinkel moet worden aangeleverd, ook als bijvoorbeeld een ziektegeschiedenis niet kan veranderen. Het werpt een drempel op, en het maakt het voor burgers onnodig ingewikkeld. De Nationale ombudsman ziet dat instanties zo veel mogelijk informatie willen verzamelen om compleet te zijn. Er zitten meerdere kanten aan het probleem. Ook het meerdere keren dezelfde informatie opvragen kan voortvloeien uit privacy bescherming. Niet alles kan gedeeld worden. Die informatie is gestandaardiseerd en dus vaak dubbelop, of helemaal niet relevant. Ambtenaren realiseren zich lang niet altijd op welk moment en waarmee de privacy van burgers wordt geschonden.

Mevrouw Van Baarlen⁹: Waarom moet ik steeds dezelfde informatie aanleveren?

«Ik ben blind en ben gebonden aan een rolstoel. Ik krijg aanvullende bijstand voor mijn levensonderhoud. Wat ik erg moeilijk vind is dat ik daarvoor elke maand bij de gemeente een uitgebreid formulier moet invullen. Ik kan dat niet zelf, dus ik moet er hulp voor inschakelen. Als zij met vakantie is, dan heb ik een probleem. Ik begrijp niet waarom ze steeds naar dezelfde informatie vragen? Mijn situatie zal helaas niet veranderen. Pas toen ik met de Nationale ombudsman gebeld had, is er iets veranderd. Nu maakt de gemeente een uitzondering voor mij. Ik ben er blij mee.»

1.3. In de knel raken met de overheid

De burger kan vastlopen in het doolhof van de overheid en er zonder hulp niet meer uitkomen. De systemen van de overheid zijn complex. Zo zijn de berekeningen voor de eigen bijdragen aan de Wmo ondoorzichtig omdat meerdere instanties gegevens moeten leveren. Kunnen de systemen wel genoeg ruimte bieden voor een persoonlijke en individuele benadering als burgers in de knel komen?

1.3.1. Maatwerk moet mogelijk zijn

Voor de Nationale ombudsman is het belangrijk dat de overheid maatwerk levert en goed kijkt naar de individuele behoefte van burgers. Tegelijk moet de schijn van willekeur worden vermeden. Daarom moeten overheidsinstanties transparant zijn en goed kunnen uitleggen welke keuzes zij gemaakt hebben.

De Nationale ombudsman ziet dan ook graag dat wanneer er gesproken wordt over «maatwerk» als oplossing, dit samen gaat met het maken van duidelijke afspraken van een kwaliteitsminimum- of bodem. Wat betekent in geval van de Wmo concreet voor burgers: een schoon huis, of: niet doelloos op straat zwerven, maar een dagbesteding?

Persoonlijke aanpak werkt

De Regionale Belasting Groep (RBG) geeft een goed voorbeeld van maatwerk in de praktijk. Het Hoogheemraadschap Delfland bouwt de kwijschelding voor de waterzuiveringsheffing vanaf 2016 af. De RBG heft en int de belasting voor dit Hoogheemraadschap. De Nationale ombudsman ontving enkele klachten over het afschaffen van de

⁹ Niet de echte naam; in verband met privacy zijn fictieve namen opgevoerd bij alle casussen.

kwijtschelding. De RBG zoekt actief contact met mensen die problemen hebben met het betalen, biedt op verschillende momenten een betalingsregeling aan en gaat coulant om met invorderingskosten¹⁰.

1.3.2. Betalingen aan de overheid: burgerperspectief is ver te zoeken

Overheden innen geld van burgers in de vorm van belastingen of boetes. Er zijn verschillende instanties die dat uitvoeren, zoals het CJIB. Zij en ook andere instanties maken bij wanbetalers gebruik van gerechtsdeurwaarders. De Nationale ombudsman is al langere tijd met de Koninklijke Beroepsvereniging van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) in gesprek om bij de invordering meer oog te hebben voor het burgerperspectief. De overheid heeft veel middelen om mensen te dwingen te betalen. Overheidsinstanties hebben in veel gevallen een sterke positie bij de invordering van schulden. Hun vorderingen krijgen voorrang ten opzichte van die van andere schuldeisers. Zij hebben – als verstrekker van uitkeringen en toeslagen – vaak de mogelijkheid van verrekening en beschikken over een aantal vergaande incasso-bevoegdheden. Het komt voor dat overheden onvoldoende rekening houden met de beslagvrije voet. Hierdoor houden mensen in een schuldsituatie nauwelijks of geen geld over om huur, licht en water te betalen en komen zij vaak nog verder in de problemen. De overheid brengt op deze manieren mensen verder in de problemen in plaats van ze eruit te helpen.

Mevrouw Jansen¹¹: de overheid geeft met de ene hand en neemt met de andere

«Alle leden van ons gezin lijden onder gezondheidsproblemen. Dat is erg zwaar. Omdat ik hulpbehoevend ben, ontvangen wij sinds een paar jaar via het UWV een extra maandelijkse toeslag van 370 euro. Dolgelukkig waren we hiermee, tot bleek dat de Belastingdienst deze toeslag als extra inkomen ziet. Daardoor worden we drastisch gekort op andere toeslagen. We moeten met terugwerkende kracht duizenden euro's terugbetalen. Onze financiële situatie is zo ingewikkeld en er zijn zo veel instanties bij betrokken, dat niemand precies weet hoe het zit. Dat geeft veel onrust, stress maar bovenal: angst. Kunnen we wel blijven wonen in onze aangepaste woning? Kunnen we de broodnodige extra zorg en hulp nog wel krijgen? En waar ik vooral over pieker: kunnen onze jongens straks wel studeren? Ik moet nu al mijn energie steken in bezwaarschriften, telefoontjes en brieven. Voor mijn gevoel wordt ons gezin door de ambtelijke molens vermalen. En waarom? Het is zo simpel: pas de wet aan zodat de goedbedoelde toeslag als doelinkomen wordt gezien. Waarom kan niemand ons helpen?»

1.3.3. In de knel met de overheid; waar lopen burgers tegenaan

Een illustratie van de manier waarop de Nationale ombudsman in 2016 mensen die in de knel raakten met de overheid door middel van interventies en onderzoek aan een oplossing hielp.

- **Zorg voor een vaste contactpersoon** (rapport 2016/086). Een vrouw heeft diverse schulden openstaan bij de Belastingdienst. Voor de vorderingen die buiten de schuldsanering vallen treft zij een

¹⁰ Brief d.d. 6 december 2016.

¹¹ Niet de echte naam; in verband met privacy zijn fictieve namen opgevoerd bij alle casussen.

betalingsregeling. De vrouw raakt het overzicht kwijt als de Belastingdienst diverse bedragen bij- en afboekt. De problemen zijn deels ontstaan door de geautomatiseerde processen van de Belastingdienst. Alleen met maatwerk kan de instantie dit oplossen. De Nationale ombudsman beveelt aan om in situaties als deze een vaste contactpersoon aan te wijzen.

- **Een onverwacht hoge rekening** (rapport 2016/025). Onvoldoende informatie over de hoogte van de bijdrage Wmo zorgt voor veel klachten omdat mensen zich nauwelijks hebben kunnen voorbereiden op de financiële consequenties, noch hebben zij de mogelijkheid gehad om eventueel van de ondersteuning af te zien of dit op een andere manier te regelen. Dit concludeert de Nationale ombudsman in zijn onderzoek. In een reactie schrijft de Staatssecretaris dat hij samen met de VNG, het CAK en cliëntenorganisaties de communicatie en voorlichting over de eigen bijdrage en de informatievoorziening zal verbeteren.
- **Actief informeren over verlies Nederlandschap** (rapport 2016/145). De overheid moet Nederlanders die in het buitenland (gaan) wonen actief en gericht informeren over de gevolgen voor hun Nederlandschap. Wie een dubbele nationaliteit heeft, kan ongewild en ongemerkt zijn Nederlandschap verliezen en daardoor in de knel raken. De Nationale ombudsman pleit voor een snel herstel voor die gevallen, en voor betere voorlichting.

Mevrouw Melati-van Dijk¹²: Zonder dat ik het wist verloor ik mijn nationaliteit

«Ik woon sinds een paar jaar met mijn gezin op het eiland Mauritius. Wij hebben de Nederlandse nationaliteit. Toen we hier een huis wilden kopen, bleek dat alleen te kunnen als je de Mauritiaanse nationaliteit aanneemt. Dus dat deden we. Toen we een paar jaar later onze Nederlandse paspoorten wilden verlengen, kon dat niet omdat we ons Nederlandschap waren verloren. En niet alleen wij, maar ook onze kinderen! Dat was een grote schok. Niemand heeft dat ons ooit verteld: de gemeente niet en ook het consulaat niet. Als we dat hadden geweten hadden we het nooit gedaan. Nu bleek de overheid wel een fout te hebben gemaakt, want onze kinderen hebben nog wel de Nederlandse nationaliteit. Maar wij niet, dus we kunnen niet meer in Nederland wonen. Ik heb het aangekaart bij de Nationale ombudsman en ik heb gehoord dat er honderden vergelijkbare gevallen zijn. Ik hoop dat we onze Nederlandse nationaliteit terugkrijgen.»¹³

- **Proportioneel ingrijpen** (rapport 2016/119). Bij een grote groep mensen zette de Belastingdienst het kindgebonden budget stil omdat er een onderzoek liep naar mogelijke fraude. Dit om te voorkomen dat deze mensen later veel zouden moeten terugbetalen. Maar daardoor zat een grote groep mensen ten onrechte lang zonder kindgebonden budget. De overheid moet meer rekening houden met de kwetsbare financiële positie die mensen met een kleine beurs hebben, vindt de Nationale ombudsman. De Belastingdienst heeft toegezegd de lopende

¹² Niet de echte naam; in verband met privacy zijn fictieve namen opgevoerd bij alle casussen.

¹³ Rapport 2016/145 En toen was ik mijn Nederlandschap kwijt.

toeslag alleen bij heel duidelijke en serieuze fraude-aanwijzingen stop te zetten.

- **Slechte communicatie en ongeoorloofde inbreuk op grondrecht** (rapport 2016/060). De Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsman Rotterdam zijn zeer kritisch over de massale insluiting en aanhouding van 326 demonstrerende Feyenoord-supporters op 21 februari 2016. De ombudsmannen constateren dat de verantwoordelijke overheden tekortgeschoten zijn in hun communicatie voor, tijdens en na de demonstratiemars. Er is een ongeoorloofde inbreuk gepleegd op de grondrechten van de demonstranten. De Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsman Rotterdam stellen: «Burgemeester, politie en OM moeten heroverwegen hoe om te gaan met een situatie als deze.»
- **Overheid is verantwoordelijk voor correcte gerechtsdeurwaarder** (rapport 2016/010). DUO schakelt een gerechtsdeurwaarder in om schulden te innen bij een student. Diens vader dient een klacht in over de deurwaarder bij de tuchtrechter. Die vindt enkele klachten gegrond en legt een stevige sanctie op. De Nationale ombudsman had eerder al eens geoordeeld dat een overheidsinstantie, ook bij inschakelen van een gerechtsdeurwaarder voor de inning, eindverantwoordelijk blijft voor de behoorlijke omgang met de burger. Nu die deurwaarder in de fout gaat, mag DUO zich niet afzijdig houden, voegt de ombudsman nu toe. DUO had aan de vader moeten laten zien dat het zich de misstappen van de gerechtsdeurwaarder aantrekt en dat het oog heeft voor de gevolgen daarvan voor de zoon. Het onderzoek van de Nationale ombudsman leidde ertoe dat DUO dit alsnog heeft gedaan.
- **Mensen met schulden moeten voldoende geld overhouden om van te leven.** De zogenoemde beslagvrije voet zorgt daarvoor. In december 2016 stuurde de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een wetsvoorstel om de beslagvrije voet te vereenvoudigen¹⁴ naar de Tweede Kamer.¹⁵ Dit is het sluitstuk van een probleem dat de Nationale ombudsman al langere tijd aankaart. De huidige regeling voldoet in de praktijk niet doordat de vaststelling van de hoogte van de beslagvrije voet te ingewikkeld is. Een juiste berekening vergt veel gegevens die vooral door de schuldenaar zelf moeten worden verstrekt. Dit gaat in het overgrote deel van de gevallen niet goed met als gevolg veel huishoudens die te weinig geld overhouden om van te leven. Dit wetsvoorstel zorgt dat de berekening van de beslagvrije voet eenvoudiger wordt en het proces van beslaglegging zodanig wordt ingericht dat beslagleggende partijen beter op de hoogte zijn van elkaars incassoactiviteiten.
- **Niet zo streng zijn als je deels zelf het probleem hebt veroorzaakt** (rapport 2016/041). De Belastingdienst kent een gezin van 2008 tot en met 2014 een kindgebonden budget (voorlopig voorschot) toe. Als het gezin daar achteraf geen recht op blijkt te hebben, vordert de Belastingdienst het bedrag terug. De schulden lopen hoog op als de definitieve beschikkingen lang op zich laten wachten. De Belastingdienst weigert de hoogte van het teruggevorderde bedrag te matigen omdat de familie niet tijdig en in de juiste vorm een inkomenswijziging heeft doorgegeven. De Nationale ombudsman vindt wel dat de

¹⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 34 628, nr. 2.

¹⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 34 628, nr. 2.

Belastingdienst uit eigen beweging had moeten voorzien in een ruimhartige betalingsregeling en niet pas na onderzoek door de Nationale ombudsman.

- **Fouten netjes repareren** (rapport 2016/033). Een vrouw die al jaren in een wanbetalersregeling zit vanwege het niet betalen van zorgpremie komt in de problemen als de maandelijkse inhouding van de premie op haar inkomen stopt. De verantwoordelijke instanties UWV en het Zorginstituut wijzen naar elkaar. Pas na een signaal van de Nationale ombudsman nemen zij contact op met elkaar om de zaak uit te zoeken. Dat hadden zij beter eerder kunnen doen om de zaak te repareren.

Meneer de Vries¹⁶: wanhoop door wanbetalersregeling

«Ik zat krap bij kas en kon een tijdje mijn zorgverzekering niet betalen. Daardoor werd ik aangemeld bij Zorginstituut Nederland als wanbetaler. Toen moest ik maandelijks een verhoogde premie betalen van 160 euro, totdat ik mijn schuld bij de zorgverzekering had afbetaald. Ik betaalde netjes een paar maanden, maar toen legde het CJIB beslag op mijn zorgtoeslag. Ik had blijkbaar iets niet goed gedaan: ik had betaald aan het Zorginstituut in plaats van aan het CJIB. Toen werd het een rommeltje. Want ik had een paar maanden betaald, maar er was ook een toeslag ingehouden. Ik kon er niet achter komen hoeveel ik nog moest betalen, ze stuurden me van het kastje naar de muur. Na aandringen van de Nationale ombudsman maakte het Zorginstituut een overzicht. En wat blijkt: ik krijg 340 euro terug. Gelukkig maar dat ik aan de bel heb getrokken.» (zie ook het rapport 2016/090 Zorgen voor de toekomst)

- **Noodopvang verbeteren** (rapport 2016/013). De Nationale ombudsman doet samen met het College voor de Rechten van de Mens aanbevelingen om het verblijf tot 1 juni 2016 in de noodopvang Heumensoord te verbeteren. Zij concluderen dat het leven in Heumensoord veiligheids- en gezondheidsrisico's met zich mee brengt door de wijze waarop deze grootschalige noodopvang in paviljoens is georganiseerd. In de toekomst moet worden voorkomen dat mensen nog langer in zulke groten getale in dergelijke accommodatie worden opgevangen. De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft dit inmiddels erkend.

¹⁶ Niet de echte naam; in verband met privacy zijn fictieve namen opgevoerd bij alle casussen.

Jamal Libari, 39 jaar



- Studeerde bestuurskunde en overheidsmanagement en werkte onder andere bij een verzekeraar en een advocatenkantoor
- Behandelt klachten over politie en justitie
- Motto: maatwerk is nodig, zeker in ingewikkelde systemen

In de tien jaar dat ik hier werk, heb ik zo veel verschillende verhalen en klachten van burgers meegemaakt. Het maakt mijn blik op de maatschappij breed. Ik vind het interessant om uit de losse klachten waarvoor wij vaak interventies doen, een bredere achterliggende oorzaak op te sporen. Zo kregen we een paar jaar geleden steeds meer signalen van burgers die door de opstelling van het CJIB in financiële moeilijkheden kwamen, nadat ze een boete hadden gekregen voor een verkeersovertreding. De uitvoeringsinstantie CJIB inde die boetes heel systematisch, met automatische verhogingen als mensen te laat betaalden. De signalen hadden betrekking op de minder flexibele, minder meedenkende opstelling van het CJIB bij betalingsnood van burgers. Een betalingsregeling was niet mogelijk. Het gevolg van die opstelling was, dat burgers in financiële problemen kwamen, zeker tijdens de economische crisis. Dankzij die signalen kwam er een onderzoek. Dat heeft iets opgeleverd. Nu is er binnen het boetesysteem ruimte voor maatwerk. Mensen kunnen een betalingsregeling treffen voor verkeersboetes. De boete blijft staan, maar het is goed dat de overheid burgers tegemoetkomt.

Het werk is intensief met al die wisselende verhalen en klachten, maar ook mooi. Je kunt soms direct ingrijpen om problemen te voorkomen. Zoals bij een vrouw met kleine kinderen die in de schuldhulpverlening zat. Ze dreigde te worden gegijzeld omdat ze een aantal boetes niet had betaald. Dat zou betekenen dat haar kinderen in de jeugdzorg zouden belanden met een moeder in de gevangenis. Een situatie waar niemand iets mee opschiet, uiteindelijk ook de maatschappij niet. De hulpverlener belde de ombudsman. Dankzij ons directe ingrijpen en medewerking van de instanties werd de schuldhulp uitgebreid en is de gijzeling voorkomen. Mooi maatwerk dus.

Mij geeft het veel voldoening als je het verschil kunt maken, dat er iets verandert in het overheidsoptreden. Daardoor krijgt de burger meer vertrouwen in de overheid en dat is een goede zaak.

2 WERKWIJZE EN AANPAK

Ten geleide

De Nationale ombudsman is er om mensen op weg te helpen als zij problemen ervaren in hun contact met de overheid. Een belangrijk onderdeel van het werk van de Nationale ombudsman is niet alleen zorgen dat klachten worden opgelost, maar ook dat het proces van klachtbehandeling bij de overheid verbetert. Hier spreekt hij overheden op aan. Veel klachten kunnen eenvoudig worden opgelost met een telefoontje of een persoonlijk gesprek. Klachten kunnen ook het begin vormen van betere dienstverlening.

Direct contact met de burger is dus heel belangrijk voor de overheid. Ook de Nationale ombudsman en zijn team proberen zo veel mogelijk persoonlijke contacten in het land te hebben. Met gemeenten en overheidsdiensten, maar vooral ook met burgers.

Om zicht te krijgen op klachten of problemen waar burgers tegenaan lopen, stelt de Nationale ombudsman onderzoeken uit eigen beweging in. Dit leidt tot rapporten met voorstellen voor verbetering. Ook stelt de Nationale ombudsman geregeld een meldpunt in om snel zicht te krijgen op actuele kwestie waarbij burgers vastlopen in hun contact met een overheidsdienst.

2.1. Pleidooi voor het burgerperspectief

De Nationale ombudsman heeft als doel mensen op weg te helpen als zij problemen ervaren in hun contact met de overheid. Ook daagt de Nationale ombudsman overheden uit om anders te kijken naar diensten, processen en innovaties. Met een team specialisten denkt hij na over manieren waarop overheden kunnen werken met meer oog voor het perspectief van de burger. Hier spreekt hij overheden op aan. Hij daagt ze uit om zaken te verbeteren. Deze missie bevat zowel de klachtbehandeling als het proactief – waar nodig – beïnvloeden van overheden. Een belangrijk onderdeel van het proactieve werk zijn de onderzoeken uit eigen beweging.

De Nationale ombudsman vindt dat het perspectief van burgers geborgd moet zijn in alles wat de overheid doet. Burgerperspectief betekent uitgaan van de leefwereld van mensen. In 2016 heeft de Nationale ombudsman veel geïnvesteerd in het onder de aandacht brengen van dit burgerperspectief bij overheidsinstanties. Hierdoor worden klachten voorkomen of tijdig opgepakt.

2.2. De blik naar buiten: de thermometer in de samenleving

Om te weten waar overheden en burgers tegenaan lopen, heeft de Nationale ombudsman op allerlei niveaus contacten met burgers, belangenorganisaties, overheidsinstanties en bewindslieden. Tweemaal per jaar brengt de ombudsman een uitgebreid, meerdaags werkbezoek aan een provincie. Dit jaar is de ombudsman met een zogeheten «ombudsbuss» en een groep medewerkers drie dagen naar Noord-Holland en drie dagen naar Limburg geweest. Op lokale markten werden spreekuren gehouden voor burgers. Daarnaast legden de ombudsman en zijn medewerkers tijdens deze tour werkbezoeken af, zoals aan de Douane op Schiphol. Het levert de ombudsman een schat aan informatie op die hij anders niet zou krijgen. Contact met mensen op

straat, toegankelijk zijn voor hun verhalen: dat is wat de ombudsman belangrijk en noodzakelijk vindt om te weten wat er speelt.

Medewerkers doen veel onderzoek ter plekke. Zij doen intakes met burgers en gaan in gesprek met overheidsinstanties. Verder bezoeken medewerkers van de ombudsman het gehele jaar door maatschappelijke instanties zoals de Voedselbank, Stichting MEE, veteraneninloophuizen, sociale wijkteams of Humanitas. Ook ontvangen zij deze instanties op het kantoor van de ombudsman.

2.3. Klachtbehandeling in de praktijk

Mensen kunnen de ombudsman bellen, mailen of een brief schrijven. Ook via social media, zoals WhatsApp of Facebook, kunnen zij contact leggen.

Om een klacht in behandeling te kunnen nemen, vindt in de meeste gevallen persoonlijk contact plaats. De meeste mensen worden geholpen met een juiste doorverwijzing, informatie of tips om hun probleem op te lossen. Zo blijkt geregeld dat er geen sprake is van een klacht, maar van een beslissing waar iemand het niet mee eens is. Dan verwijst de Nationale ombudsman naar de mogelijkheid van bezwaar en beroep en geeft hij tips over waar mensen eventueel juridisch advies kunnen inwinnen. Ook komt het voor dat wel sprake is van een klacht, maar dat hij nog door de overheidsinstantie (in eerste lijn) behandeld moet worden. Deze mensen worden dan naar de juiste instantie doorverwezen.

De Nationale ombudsman neemt klachten op verschillende manieren in behandeling. Bijvoorbeeld met een interventie. Dat houdt in dat een medewerker de zaak uitzoekt, hoor en wederhoor pleegt en de betreffende overheidsinstantie ertoe aanzet om het probleem op te lossen. Het kan om uiteenlopende zaken gaan waarbij oplossingsgericht wordt gewerkt, van een instantie die niet reageert op een brief van een burger, of om een acute noodsituatie waarvoor een directe oplossing nodig is. Zoals een deurwaarder die een huis gaat ontruimen waardoor een gezin met jonge kinderen op straat belandt.

Na een interventie informeert de Nationale ombudsman de betrokkenen over de resultaten of de manier waarop het probleem is opgelost. De casuïstiek wordt op verschillende manieren (nieuwsbrief, nieuwsbericht, social media, lezing) onder de aandacht van overheden gebracht zodat ook andere overheidsinstanties ervan kunnen leren.

Meneer Van Dieren¹⁷: ik rekende op een rijbewijs

«Ik studeer in Oostenrijk en besloot tijdens een vakantie bij mijn ouders om mijn rijbewijs te halen. Dat lukte snel, dus ik naar de gemeente om mijn rijbewijs aan te vragen. Maar dat kon de gemeente niet afgeven omdat ik er niet meer was ingeschreven als bewoner. Logisch want voor mijn studiefinanciering moest ik mij juist in Oostenrijk inschrijven. Ik vroeg aan de RDW of zij mij konden helpen. Zij zagen geen mogelijkheden. Ik kon geen Oostenrijks rijbewijs aanvragen omdat je dan toch eerst een Nederlands rijbewijs moet hebben. Wat een teleurstelling. Als ik dat geweten had, had ik me heel wat kosten en moeite kunnen besparen. Na een telefoontje met de Nationale ombudsman kwam er gelukkig een oplossing. De RDW gaf aan dat voor tijdelijk verblijf in het buitenland vanwege een opleiding, er toch een Nederlands rijbewijs kan worden

¹⁷ Niet de echte naam; in verband met privacy zijn fictieve namen opgevoerd bij alle casussen.

afgegeven. Ze zouden mijn zaak met voorrang behandelen omdat ik snel weer naar Oostenrijk vertrek. Ik ben natuurlijk erg blij! Ook begreep ik dat de instanties hun informatie gaan aanpassen om andere mensen te behoeden voor zo'n tegenslag.»

Als een conflict tussen burgers en een of meerdere instantie(s) is geëscaleerd en er geen oplossing mogelijk lijkt, kan de ombudsman een bemiddelende rol spelen om weer met elkaar in gesprek te gaan om de problemen op te lossen. Partijen praten in vertrouwelijkheid met elkaar tijdens een bemiddeling, de ombudsman geeft geen publiek verslag; alleen aan de betrokken partijen.

Mevrouw Sissing¹⁸: gesprek heeft veel geholpen

«Ik heb problemen met mijn burens. Toen ze keiharde muziek op hadden staan heb ik de politie gebeld. Er kwamen twee agenten, maar ik was intussen zo emotioneel en boos, dat ze me meenamen naar de auto om rustig te kunnen praten. Ik deed dat, maar toen namen ze me mee naar de Opvang Verwarde Personen (OVP). Dat vind ik zo onterecht! Ik ben onder valse voorwendselen meegelokt. Terwijl ik niet eens problemen veroorzaakt heb. Ik belde de Nationale ombudsman en zij stelden voor om samen met de politiemensen te gaan praten. Dat hebben we gedaan en nu is de zaak uitgesproken en klaar. Ik vond het zo fijn dat ik een bos bloemen en bonbons heb laten bezorgen bij de Nationale ombudsman.»

Onderzoek uit eigen beweging

De Nationale ombudsman kan onderzoeken uit eigen beweging doen. Soms begint het met een opmerkelijke klacht in de zin dat de klacht vragen oproept over een achterliggend probleem met de overheid. Ook kan het feit dat verschillende mensen over hetzelfde probleem klagen, reden zijn om een onderzoek te starten. De basis van elk onderzoek uit eigen beweging is zodoende altijd het «verhaal van de burger». Het wordt in een breder kader geplaatst aan de hand van jurisprudentie, wet- en regelgeving, en ook werkinstructies en beleidsstukken van de betrokken overheidsinstantie. Verder interviewen medewerkers betrokkenen, doen literatuuronderzoek, organiseren rondetafelconferenties, maken analyses en brengen oplossingen in kaart.

De Nationale ombudsman startte in 2016 28 onderzoeken uit eigen beweging. Dat waren onder andere:

- Het verdwijnen van de blauwe envelop. Een onderzoek naar de digitalisering van het berichtenverkeer bij de Belastingdienst (rapport 2016/030)
- Bankbeslag door gerechtsdeurwaarder (rapport 2017/003)
- Invorderen waterschapsbelasting na afschaffen kwijtschelding (rapportbrief van 6 december 2016)
- Onverhoedse stopzetting Kindgebonden budget (rapport 2016/119, 21 december 2016)
- Dubbele toepassing van de loonheffingskorting bij meerdere uitkeringen (rapport 2016/117, december 2016)
- Onderzoek hoogte eigen bijdrage Wmo (rapport 2016/025)
- Onderzoek burgerperspectief op schuldhulpverlening (rapport 2016/050)
- Terugblikonderzoek geluidsopnamen (rapport 2016/105)
- Onderzoek problematiek inschrijving BRP (rapport 2016/110)

¹⁸ Niet de echte naam; in verband met privacy zijn fictieve namen opgevoerd bij alle casussen.

- Bomenwijzer (mei 2016)
- Komst AZC Gouda (rapport 2016/100)
- Klachten examinatoren CBR (rapport 2016/074)
- Waarborgen wetenschappelijke onderbouwing mestbeleid (rapport 2016/052)
- Huurcommissie Saba en Sint Eustatius (rapport 2016/023)
- Klacht over non-respons gaswinning Groningen (rapport 2016/035)
- Onderzoek uitvoering van de wanbetalersregeling voor zorgverzekeringen als mensen hun verplichte zorgpremie niet hebben betaald (rapport 2016/090)

Meldpunt

Via een meldpunt kan de ombudsman signalen en klachten verzamelen die zicht geven op de aard van de problemen waar burgers tegenaanlopen bij een specifieke kwestie. In 2016 is drie keer een meldpunt ingesteld:

- 14 november t/m 5 december. Klachtbehandeling over boa's (buitengewone opsporingsambtenaren). We hebben 80 signalen ontvangen. Daarmee was het mogelijk een goede indruk te krijgen. Ze zijn geregistreerd, een aantal mensen is opgebeld om nog door te vragen. Klachten zijn in behandeling genomen en de signalen worden verwerkt in het rapport.¹⁹
- 17 oktober t/m 7 november. Om het perspectief van woonwagenebewoner goed in beeld te kunnen brengen, is een meldpunt geopend over de problemen die zij ervaren met de gemeente. We ontvingen ongeveer 75 telefoongesprekken over ten minste 50 verschillende gemeenten en ongeveer 15 signalen per e-mail.
- Vanaf 17 mei tot 1 augustus heeft een meldpunt opengestaan over gemeentelijke vergunningverlening van evenementen. Dat heeft ongeveer 40 meldingen opgeleverd. Hiermee ontstond een goed beeld van waar omwonenden tegenaan lopen.

Rapporten over deze onderwerpen zullen in de loop van 2017 verschijnen.

Rondetafelbijeenkomst

De rondetafelbijeenkomst is een van de onderzoeksmethoden die de Nationale ombudsman toepast. In een rondetafelbijeenkomst worden vertegenwoordigers (hoogste niveau) van instanties en door de Nationale ombudsman uitgenodigd om van gedachten te wisselen over de mogelijkheden voor oplossingen.

Er zijn voor een aantal onderzoeken rondetafelbijeenkomsten georganiseerd zoals:

- Beslag met Domeinen, politie en het Openbaar Ministerie
- Hoogte eigen bijdrage Wmo
- Burgerperspectief op schuldhulpverlening (tweemaal, één met deskundigen en één met bestuurders)
- Problematiek inschrijving BRP (tweemaal, één met gemeenten en één met bestuurders en belangenorganisaties)
- Uitvoering wanbetalersregeling met Zorginstituut Nederland en CAK

2.4. Actief bijdragen aan professionele klachtbehandeling

Uitwisseling van kennis en ervaring over klachtbehandeling is een belangrijk onderwerp van de gesprekken tussen de Nationale ombudsman en overheidsinstanties. Alle overheidsinstanties hebben daarvoor eigen klachtbehandelaars. Medewerkers van overheidsinstanties zijn vaak

¹⁹ Dit rapport is inmiddels gepubliceerd: 2017/020. Buitengewone klachtbehandeling.

welwillend en professioneel genoeg om problemen van burgers op te lossen, maar soms realiseren zij zich niet dat ze met een persoonlijke aanpak veel klachten kunnen voorkomen. Dit komt vooral naar voren in gesprekken met gemeenten.

Met de organisatie van werkbezoeken, workshops, nieuwsbrieven, cursussen en contactambtenarendagen en inzet van social media investeert de Nationale ombudsman in verspreiding van kennis. Hij is betrokken bij de opleiding van klachtbehandelaars en geeft geregeld gastlessen en lezingen. Verder publiceert hij handreikingen met tips en wetenswaardigheden voor burgers en voor klachtbehandelaars bij de overheid.

- **Bomenwijzer om gemeenten helderheid te geven.** Geregeld hebben burgers conflicten met de gemeente als het gaat om het onderhoud van bomen. Om gemeenten te helpen deze de onderliggende dienstverlening te verbeteren, heeft de Nationale ombudsman een Bomenwijzer gepubliceerd, onder andere gebaseerd op de ervaring en tips van gemeenten.²⁰

Van alle gemeenten zijn er 283 aangesloten bij de Nationale ombudsman. Een aantal gemeenten heeft een (gezamenlijke) lokale ombudsman of -voorziening. Ook met hen onderhoudt de Nationale ombudsman goed contact, om kennis en ervaring uit te wisselen. Op die manier draagt hij bij aan de verdere professionele klachtbehandeling. De Nationale ombudsman vindt het belangrijk dat overheidsinstanties bij een klacht, of liever nog als duidelijk wordt dat er een probleem is, direct contact opnemen. In de beginfase dus. Het overgrote deel van de klachten kan zo eenvoudig worden opgelost met een telefoontje of een persoonlijk gesprek.

Pluim voor professionele ambtenaren

Goed opgeleide, deskundige en communicatieve ambtenaren dragen bij aan het vertrouwen van de burger in de overheid. Substituut ombudsman Joyce Sylvester reikte in september prijzen uit aan vijf ambtenaren die het burgerperspectief op een positieve manier centraal stellen in hun werk bij de Conferentie De Responsieve Rechtsstaat, georganiseerd door Prettig Contact Met de Overheid (onderdeel van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties). De prijswinnaars zijn afkomstig van de Belastingdienst, de gemeente Leeuwarden, de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ), het CJIB en het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA).

Een klacht als begin van betere dienstverlening

Een overheidsinstantie die zijn voordeel doet met een klacht: hoe eenvoudig het soms ook kan gaan. Dat blijkt uit een interventie van de Nationale ombudsman toen een burger klaagde dat het SVB-kantoor in Nijmegen zo slecht bereikbaar was. De vrouw had wel een paar tips voor de instantie hoe ze dat zouden kunnen verbeteren. Na een seintje van de Nationale ombudsman nam de organisatie de klacht serieus. En pasten zij inderdaad hun informatiekanalen aan, zodat ook andere bezoekers het kantoor nu gemakkelijker kunnen bereiken. Op die manier is een klacht het begin van betere dienstverlening.

²⁰ Bomenwijzer voor gemeenten.

Organisaties in de voertuigketen werken beter samen

Ketenproblematiek was een van de oorzaken waardoor burgers de dupe werden als hun voorwerpen in beslag werden genomen. Het zorgde altijd voor veel klachten. De betrokken instanties werkten niet samen en informeerden de betrokkenen slecht over hun rechten en plichten. Na het rapport «Waar is mijn auto» over beslag²¹ van de Nationale ombudsman is er veel veranderd. De politie, de dienst Domeinen en het Openbaar Ministerie zijn aan tafel gaan zitten om de gang van zaken te verbeteren. Dat heeft geleid tot betere informatie: iemand wiens auto in beslag wordt genomen krijgt een brief met zijn rechten en plichten, zodat hij weet wat hij moet doen om problemen te voorkomen. Er is een centraal telefoonnummer voor mensen met vragen over in beslagname. En de websites van de betrokken instanties geven nu meer en betere voorlichting over dit onderwerp. Een goede verbetering, vindt de Nationale ombudsman.

Mevrouw Van Wingerden²²: Waar is mijn auto?

«Bij een alcoholcontrole bleek ik te veel gedronken te hebben en nam de politie mijn auto in beslag. Stom natuurlijk. Na twee jaar legde de rechter mij een boete op en hij bepaalde ook dat ik mijn auto terug zou krijgen. Maar tot mijn verbijstering was mijn auto al vernietigd! Niemand heeft mij verteld dat dat kon gebeuren. Ik krijg weliswaar de taxatiewaarde maar daarmee heb ik mijn auto niet terug. Tot overmaat van ramp heb ik ook nog een boete gekregen omdat de APK was verlopen. Ik had de auto zelf moeten schorsen. Je kunt nergens informatie vinden over wat je te wachten staat als je auto in beslag wordt genomen. Nu zit ik met de gebakken peren.»²³

2.5. Nationale ombudsman voor Caribisch Nederland

De Nationale ombudsman vervult de ombudsfunctie voor de openbare lichamen en de rijksdiensten in Caribisch Nederland. Maar er is een verschil, over de drie gemeenten Bonaire, Sint Eustatius en Saba is de Nationale ombudsman eerstelijns bevoegd. Dit is een wezenlijk andere positie die extra inzet vergt. Burgers van deze gemeenten kunnen zich immers direct tot de ombudsman wenden.

Het goed omgaan met klachten is een eerste stap in het gesprek tussen burgers en overheid over problemen die er zijn. Dit stimuleert de Nationale ombudsman.

Veel bewoners op Bonaire, Sint Eustatius en Saba hebben nog geen bekendheid met de Nationale ombudsman. Dit betekent dat zij kennis moeten maken met de ombudsman als laagdrempelige onafhankelijke instantie waar een burger in vertrouwen zijn klacht over de overheid kan voorleggen. Daarom is het team van de Nationale ombudsman in 2016 twee keer naar deze eilanden toegegaan. Hier werden spreekuren gehouden en gesprekken gevoerd met overheidsvertegenwoordigers. Waar het werk voorheen voornamelijk bestond uit het doen van interventies (het oplossen van problemen) naar aanleiding van klachten, zijn dit jaar ook meerdere onderzoeken gedaan. Het aantal klachten neemt al jaren gestaag toe en is relatief gezien hoger dan in Europees Nederland.

²¹ Rapport 2016/075 Waar is mijn auto?

²² Niet de echte naam; in verband met privacy zijn fictieve namen opgevoerd bij alle casussen.

²³ Rapport 2016/075 Waar is mijn auto?

- **School op Sint Eustatius bezorgd over waarborgen onderwijsniveau door internetproblemen**

Een school op Sint Eustatius klaagt over problemen die de school ondervindt met het gebruik van internet. Volgens de school blijft de capaciteit op het eiland ver achter bij de Nederlandse maatstaven en zijn de prijzen voor het internet ook nog eens buitensporig hoog. Daardoor is het voor de school niet mogelijk onderwijs aan te bieden op het gewenste niveau. De Nationale ombudsman vraagt de coördinerend Minister (Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) naar de stand van zaken en recente ontwikkelingen.²⁴

- **Openbaar Lichaam Sint Eustatius verstrekt geen gegevens aan Pensioenfonds Caribisch Nederland**

Een docente van een middelbare school op Sint Eustatius klaagt over het Openbaar Lichaam Sint Eustatius. Het Openbaar Lichaam heeft geen gegevens verstrekt aan het Pensioenfonds Caribisch Nederland. De onduidelijkheden over het pensioen zijn terug te leiden tot onzorgvuldig handelen en het onvoldoende voortvarend optreden in het zoeken naar een oplossing. De Nationale ombudsman vraagt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties welke mogelijkheden hij heeft om ervoor te zorgen dat het Openbaar Lichaam de benodigde gegevens boven water krijgt en eventueel verschuldigde premies voldoet. De klacht is gegrond.²⁵

2.6. Aanvullende rechtsbescherming Belastingzaken

Een bijzondere taak van de Nationale ombudsman betreft het behandelen van klachten over beslissingen van de Belastingdienst die niet aan de bestuursrechter kunnen worden voorgelegd. De ombudsman biedt in die gevallen aanvullende rechtsbescherming. Meestal gaat het om mensen die klachten hebben over wat zij bij een opgelegde belastingaanslag moeten betalen aan de Belastingdienst (invordering). Het kan bijvoorbeeld gaan om verzoeken om kwijtschelding, of een betalingsregeling die de Belastingdienst heeft afgewezen.

De rol van de Nationale ombudsman is in dit soort zaken beperkt. Hij kan namelijk niet op de stoel van de Belastingdienst gaan zitten. Wel kan hij nagaan of de beslissing van de Belastingdienst in overeenstemming is met het beleid. Als het om invordering gaat hanteert de Belastingdienst de Leidraad Invordering 2008. De ombudsman controleert dan of de Belastingdienst zich aan die regels heeft gehouden en als dat zo is, is de klacht niet terecht.

Voor invorderingsklachten over de Belastingdienst is een nieuw regime in de maak dat het per 1 januari 2019 mogelijk maakt om een zaak aan de bestuursrechter voor te leggen.

- **Marginale toets niet te beperkt opvatten** (rapport 2016/037). Een man maakt bezwaar tegen een aanslag inkomstenbelasting. Hij vindt dat de inspecteur van de Belastingdienst de aanslag op een te hoog bedrag heeft vastgesteld doordat geen rekening is gehouden met een verlies dat hij heeft geleden bij de verkoop van een pand. Het bezwaar wordt gedeeltelijk gegrond verklaard. De man gaat in beroep maar dit leidt niet tot een inhoudelijke beoordeling. Omdat het beroepschrift te laat is ingediend wordt het niet ontvankelijk verklaard. Dan gaat de ontvanger van de Belastingdienst over tot invordering van de

²⁴ Rapportbrief d.d. 8 november 2016.

²⁵ Rapportbrief d.d. 2 november 2016.

opgelegde belastingaanslag. Verzoeker vraagt de ontvanger om te beoordelen of de aanslag niet voor een deel onterecht is. Het invorderingsbeleid schrijft dit namelijk voor als de belastingschuldige aannemelijk maakt dat er gegronde twijfels zijn aan de verschuldigdheid van de belastingaanslag. De ombudsman beoordeelt in zijn onderzoek de wijze waarop de ontvanger die toets heeft gedaan. Van de Belastingdienst mag in elk geval kennisneming van het dossier worden verwacht waarbij een basale kennis van het fiscaal- en bestuursprocesrecht een randvoorwaarde is. En voorts dat een zelfstandige beoordeling plaatsvindt, overigens zonder dat hij het werk van de inspecteur van de Belastingdienst (die de aanslag heeft opgelegd) overdoet. De ombudsman concludeert na zijn onderzoek dat de Belastingdienst de wijze waarop die toets wordt uitgevoerd te beperkt heeft opgevat.

De ombudsman is er ook voor ondernemers. De klachten die zij indienen gaan regelmatig over fiscale zaken, zoals zekerheidsstellingen bij verzoeken om uitstel van betaling. Veelal laten bedrijven zich daarbij ondersteunen door een fiscaal jurist. Ook hier onderzoekt de ombudsman of de beslissing van de Belastingdienst voldoet aan het geldende invorderingsbeleid. Ook is er aandacht voor de vraag of de Belastingdienst de beslissing goed motiveert.

2.7. Internationale activiteiten

Project met Marokko en Tunesië in ontwikkeling

De Nationale ombudsman heeft in 2015 de eerste contacten gelegd met de ombudsmannen van Marokko en Tunesië. In navolging hierop heeft hij in februari 2016 een miniconferentie georganiseerd op het kantoor in Den Haag waarbij de ombudsman van Marokko en de substituut ombudsman van Tunesië aanwezig waren. Doel van de bijeenkomst was de onderwerpen te identificeren voor een mogelijk samenwerkingsproject. Inmiddels zijn de eerste stappen gezet om een gezamenlijk project te starten.

Vervolgproject met ombudsman Indonesië: mediation technieken

In dit jaar is het grote samenwerkingsproject met de ombudsman van Indonesië afgesloten en is gewerkt aan een vervolgproject. Dit zal zich vooral richten op de wens van de ombudsman van Indonesië om mediation technieken in zijn werkwijze te incorporeren. Net als bij de Nationale ombudsman, zoekt de ombudsman van Indonesië naar een manier om burgers snel en effectief te helpen. Duidelijk krijgen wat de burger nodig heeft en hoe hij het best geholpen kan worden, zijn de belangrijkste punten. Voor dit project werkt de ombudsman samen met de Vrije Universiteit, het Centrum voor Conflicthantering en net als in het vorige project met het Van Vollenhoven instituut.

Samenwerking en training met Sint Maarten en Curaçao

De samenwerking tussen de ombudsmannen van het Koninkrijk die in 2015 is gestart met steun van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, heeft een verdere invulling gekregen in 2016. Door middel van workshops gaven de ombudsmannen van Sint Maarten, Nederland en Curaçao een training van anderhalve dag aan de ambtenaren van de overheid van Sint Maarten. Aanwezig waren onder andere Secretarissen-Generaal, hoofden, beleidsmedewerkers, politie, douane. De opkomst was met circa 100 ambtenaren groot.

Lid Europese Board International Ombudsman Institute (IOI)

De Nationale ombudsman is gekozen in de Europese Board van de International Ombudsman Institute (IOI). Na een digitale stemming onder de leden van de Europese regio, is Reinier van Zutphen nu lid van de Europese Board. De IOI is opgericht in 1978 en heeft leden in meer dan 90 landen. De IOI zet zich wereldwijd in voor het opbouwen van ombudsmaninstituten en ondersteunt actief het delen van kennis en ervaring. Een aantal keer per jaar organiseert de Europese Board trainingen. De organisatie werkt nauw samen met de Raad van Europa en de Europese Ombudsman.

Marjorie Ong a Kwie



- Werkt bijna elf jaar bij de Nationale ombudsman, daarvoor bij de gemeente Rotterdam en de SVB.
- Draait dienst op het ombudsplein voor het team Wonen, Leefomgeving en Mobiliteit.
- Motto: neem de tijd om fouten op te sporen en te herstellen.

Een paar dagen per week zit ik aan de telefoon op het ombudsplein, waar mensen direct hun vraag of probleem kunnen voorleggen. Als er niet veel gebeld wordt, werk ik aan mijn dossiers. De onderwerpen zijn heel divers. In mijn team gaat het vaak over gemeenten, waterschappen en instanties die met mobiliteit te maken hebben zoals de RDW, dat is de Dienst wegverkeer en het CBR. De gemeentelijke- en waterschapsbelastingen zorgen voor veel klachten. Soms terecht, maar soms ook niet. Het werk verveelt niet, want je weet nooit hoe je dag zal verlopen. Als er iets speelt in de media, merken we dat direct: dan staat de telefoon roodgloeiend. Mensen weten soms niet waar ze met hun klacht of probleem terecht kunnen. In sommige gevallen is de ombudsman niet bevoegd en dan is het belangrijk om mensen door te verwijzen naar het juiste loket. Wat mij raakt, is dat de economische crisis veel mensen in de knel heeft gebracht. Velen kunnen het hoofd nauwelijks boven water houden. Wij krijgen meer klachten binnen over kwijtscheldingsverzoeken die niet worden ingewilligd. Ik leef erg mee met mensen die hun best hebben gedaan, een goede opleiding hebben maar toch niet aan de bak kunnen komen. Ik ben blij dat ik met mijn werk iets voor een ander kan betekenen. Bijvoorbeeld als een interventie lukt, zoals onlangs voor een echtpaar met weinig inkomen. Omdat zij een auto hadden, kwamen ze niet in aanmerking voor een kwijtschelding. De beslissing van de instantie was echter gebaseerd op onvoldedige informatie: deze mensen hadden vanwege een medische achtergrond de auto echt nodig, zo bleek ook uit de invalideparkeerkaart. Zoiets geeft mij veel voldoening. Met veel van onze contactpersonen bij overheidsinstanties werk ik prettig samen om problemen uit de wereld te helpen. Waarom het soms zo fout loopt, is niet altijd duidelijk. Waar gewerkt wordt, worden fouten gemaakt. Maar het zou veel helpen als instanties de tijd nemen om te zoeken waar de fout zit.

3 BIJZONDERE ROLLEN

Ten geleide

De Nationale ombudsman wijst burgers de weg die problemen hebben met de overheid, behandelt klachten en doet onderzoeken. Naast deze centrale taak heeft hij een rol als lokale ombudsman voor gemeenten. Daarnaast zijn twee wettelijke taken met eigen mandaat en bevoegdheden bij het instituut Nationale ombudsman onder gebracht: de Kinderombudsman en de Veteranenombudsman.

3.1. Ombudsman voor gemeenten

Sinds twintig jaar heeft de Nationale ombudsman een rol als gemeentelijke ombudsman. Inmiddels is de Nationale ombudsman bevoegd voor 283 aangesloten gemeenten. De werkwijze van de ombudsman is in die twintig jaar ingrijpend veranderd. Van schriftelijke klachtbehandeling en het geven van een oordeel, ontwikkelt de klachtbehandeling van de ombudsman voor gemeenten zich naar een persoonlijke, betrokken en oplossingsgerichte aanpak.

Lokale, directe en snelle aanpak is het best

Als mensen contact hebben met de overheid, dan gaat het in de meeste gevallen om gemeenten. Het is daarom van cruciaal belang dat die relatie goed blijft. Dit gegeven, opgeteld bij de ervaring die de Nationale ombudsman heeft opgedaan met gemeenten van verschillende grootte, maakt duidelijk dat een lokale, directe en snelle aanpak van klachten en signalen altijd de voorkeur verdient. De ombudsman heeft veel kennis en ervaring op het gebied van klachtbehandeling, die hij graag deelt met de aangesloten gemeenten. Hij is altijd beschikbaar als vraagbaak en meedenker als een gemeente een kwestie niet snel kan oplossen, en kan een lokale en passende oplossing aanreiken. Zo draagt de ombudsman eraan bij dat ook op gemeentelijk niveau het burgerperspectief wordt geborgd.

Van reactief handelen naar proactief

De komende jaren wil de Nationale ombudsman de gemeentelijke klachtbehandeling stimuleren om meer proactief met klachten om te gaan. In 2016 is daarom een actieplan ontwikkeld dat in 2017 en 2018 wordt uitgerold.

3.2. Veteranenombudsman

De Veteranenwet heeft de Nationale ombudsman taken en verantwoordelijkheden van de Veteranenombudsman toebedeeld. Dat houdt in dat hij klachten behandelt van veteranen over de overheid. Daarnaast heeft hij als taak om de regering en de Tweede Kamer te informeren over zijn bevindingen.

Klachten van veteranen zijn vaak complex

Na de informele start van de Veteranenombudsman op 1 juli 2013 zijn in totaal 432 klachten van Nederlandse veteranen ontvangen. In 2016 waren dit er 125. Een groot deel van de klachten heeft betrekking op het Ministerie van Defensie, maar het betreft ook decentrale overheden zoals gemeenten. Daarnaast behandelde de Veteranenombudsman klachten over niet-overheid instanties, waaronder zorginstellingen die een taak hebben ten aanzien van veteranen.

De klachten van veteranen zijn veelal complex en emotioneel van aard. Ze hebben betrekking op inkomens- en geneeskundige voorzieningen, maar betreffen ook schuldenproblematiek, nazorg en erkenning. De grootste groep veteranen die zich tot de Veteranenombudsman wendt, bestaat uit mannen van middelbare leeftijd die gediend hebben in Libanon of voormalig Joegoslavië.

Overheid moet zorgvuldiger en sneller handelen

De Veteranenombudsman ziet dat het Ministerie van Defensie in een juridisch-formele benadering kan schieten, zelfs als het om regelingen en voorzieningen gaat die speciaal voor veteranen in het leven zijn geroepen. In 2016 is bijvoorbeeld aandacht gevraagd voor de behandeltermijn van klachten door het Ministerie van Defensie²⁶. Ook is het opgevallen dat klachten van veteranen lang bleven liggen en soms zelfs onbeantwoord bleven. De Veteranenombudsman vindt dat de overheid zorgvuldiger moet omgaan met signalen en klachten.

Bewust zijn van een bijzondere plicht

De Veteranenombudsman pleit voor meer bewustzijn bij de overheid voor deze bijzondere groep waarvoor zij een bijzondere plicht heeft. Want deze mensen hebben hun leven in de waagschaal gelegd voor de bescherming van ons land en de vrijheid van mensen in onze internationale gemeenschap. Ook komend jaar zal de Veteranenombudsman zo veel mogelijk veteranen opzoeken, met hen praten en vooral een luisterend oor bieden. Waar mogelijk biedt de Veteranenombudsman uiteraard oplossingen voor problemen. Een meer gedetailleerd verslag van de werkzaamheden wordt separaat uitgebracht.

Meneer Van der Poel²⁷: Ik raakte tussen wal en schip

«Ik ontmoette de Veteranenombudsman bij de jaarlijkse herdenking bij het Nationaal Indië-Monument, van de Nederlandse militairen die tussen 1945 en 1962 in Nederlands-Indië en Nieuw-Guinea zijn gesneuveld. Ik heb in die tijd gediend als marinier. Hoewel ik al 88 ben, ondervind ik nog steeds de gevolgen van mijn diensttijd. Ik ben namelijk invalide geworden. Sinds 2014 krijg ik een klein Militair Invaliditeitspensioen. Dat regelt het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) voor het Ministerie van Defensie. Ik kwam er toevallig achter dat ik ook aanspraak kon maken op de Regeling Ereschuld. Dan had ik voor 1 juni 2012 een aanvraag moeten doen. Maar ja, ik wist niet dat die regeling bestond! Het ABP stuurde me een brief dat ik inmiddels te oud was. Ik voelde me tussen wal en schip en schreef de Veteranenombudsman een brief. Die heeft contact opgenomen met het ABP en zo hebben ze gekeken of ze een oplossing konden vinden. En dat is gelukt! Ik krijg nu een eenmalige uitkering op grond van de Ereschuldregeling. Ik ben er blij mee, vooral ook met de erkenning die eruit spreekt.»

3.3. Kinderombudsman

De Kinderombudsman adviseert – gevraagd en ongevraagd – het parlement, de overheid en organisaties in het onderwijs, de kinderopvang en de jeugdzorg en maakt mensen bewust van de rechten van het kind. Zo verbetert hij de positie van kinderen en jongeren in Nederland. De

²⁶ Rapportbrief d.d. 15 december 2016.

²⁷ Niet de echte naam; in verband met privacy zijn fictieve namen opgevoerd bij alle casussen.

Kinderombudsman adviseert ook kinderen en jongeren over de wijze waarop ze voor hun rechten kunnen opkomen.

Margrite Kalverboer is op 20 april 2016 beëdigd als Kinderombudsvrouw. De Kinderombudsman is daarnaast substituut ombudsman van de Nationale ombudsman. De Kinderombudsman heeft echter een eigen mandaat, taken en bevoegdheden en legt zelfstandig verantwoording af aan de Tweede Kamer.

De Kinderombudsman is in 2016 3.286 keer benaderd met vragen, hulpverzoeken, signalen en klachten. Dit is een stijging van bijna 20% ten opzichte van 2015 (2.751). De Kinderombudsman heeft daarnaast in 2016 onder andere onderzoek gedaan naar de toegang en de kwaliteit van de jeugdhulp, complexe echtscheidingen en klachtrecht in jeugdgevangenissen. Ook startte de Kinderombudsman in september een kinderrechtentour door Nederland om te horen wat kinderen en jongeren belangrijk vinden. De Kinderombudsman doet separaat verslag van de werkzaamheden in 2016.

Bij sommige onderwerpen is een samenhang tussen het werk van de Nationale ombudsman en dat van de Kinderombudsman. Er zijn twee gezamenlijke onderzoeken gedaan, die geleid hebben tot een rapport:

- De volgende dag was alles anders, rapport n.a.v. een klacht over de Nederlandse ambassade in Suriname (rapport 2016/001)
- De toegang tot school, Een onderzoek naar de communicatie met en de oplossingsgerichtheid van de gemeente en de school, (rapport 2016/012)

De Kinderombudsman is in 2016 door het land getrokken om met kinderen te praten wat hen bezig houdt. De resultaten van deze *Kinderrechtentour* zijn in december gepresenteerd. De Kinderombudsman concludeert dat kinderen en jongeren vooral échte aandacht willen van de mensen om hen heen. Van ouders, familie en vrienden, maar ook van professionals. Kinderen benoemen dat professionals vaak een gebrek hebben aan tijd of interesse, een te grote focus op wat er in het dossier staat of kinderen en jongeren niet op hun niveau aanspreken

Jop Schampers, 28 jaar



- Studeerde sociale geografie; werkte bij de Belastingdienst/Toeslagen als klachtbehandelaar.
- Werkt op het ombudsplein voor het team Zorg en Onderwijs en voert schriftelijke onderzoeken uit.
- Motto: kijk vanuit de invalshoek van de mens en niet vanuit het overheidssysteem

Tot nu toe heb ik veel eerstelijnszaken behandeld op het ombudsplein. Ik heb snel een schifting leren maken in de binnengekomen klachten. Hierbij stel ik mezelf de volgende vragen: kunnen we de klacht snel oplossen door middel van een interventie, is de klacht duidelijk (on)gegrond of moet deze nader onderzocht worden? Als ik een interventie kan doen, zie ik snel resultaat van mijn werk. En dat vind ik fijn, want dan draag ik echt bij aan de oplossing van een probleem.

Mijn werkterrein is divers en ik heb met tientallen instanties te maken. Dat zijn bijvoorbeeld het CAK, DUO of de Sociale Verzekeringsbank. Soms worden mensen geconfronteerd met een plotselinge forse toename van de eigen bijdrage in de zorg. Met dergelijke kwesties gaan vaak veel emoties gemoeid. Zeker als burgers niet meer in staat zijn te betalen voor de zorg die zij nodig hebben. Ook bij Jeugdzorgzaken lopen de gemoe-deren vaak hoog op. Belangrijk is dan om mensen hun verhaal te laten vertellen, mee te leven maar ook praktisch te zijn en oplossingen voor te stellen. Ik maak geregeld mee dat mensen vastlopen in hun contact met de overheid. Ik haal voldoening uit het bijdragen aan oplossingen. Ook als ik niet kan bijdragen aan oplossingen probeer ik altijd zo zorgvuldig mogelijk door te verwijzen naar instanties die dat wel kunnen. Soms is de relatie tussen de burger en de overheidsinstantie zo verstoord, dat we ze met onze ombudsbemiddeling weer met elkaar in gesprek proberen te brengen. Dat geeft ruimte voor oplossingen.

Door alle verschillende zaken en inkijkjes in het leven van mensen ontwikkel je het «ombudsgevoel». Daaronder versta ik dat je kijkt vanuit het perspectief van het individu en niet vanuit het systeem van de overheid. Wat is er aan de hand en hoe zou ik het vinden als dit mij gebeurt? Het maakt dat ik beter mijn werk kan doen.

4 WERK IN CIJFERS

Ten geleide

In dit hoofdstuk geeft de Nationale ombudsman inzicht in zijn werk in cijfers. Hoeveel verzoeken ontving hij, wat was de aard van deze verzoeken en hoe zijn deze opgepakt. De cijfers per overheidsinstantie worden op de website www.nationaleombudsman.nl/jaarverslag/2016 gepubliceerd.²⁸

4.1 Aantal verzoeken

In 2016 heeft de Nationale ombudsman bijna 35.000 verzoeken van burgers ontvangen. Dit zijn allerhande klachten, vragen en signalen van burgers.

Het totaal aantal verzoeken in 2016 is ongeveer 3.300 minder dan in 2015. Dit verschil is vooral te verklaren uit de verhoogde instroom eind 2015. In november en december 2015 ontving de ombudsman in korte tijd ongeveer 3.000 berichten naar aanleiding van de commotie over het verdwijnen van de blauwe envelop.

Ook valt op dat in 2016 de instroom van klachten over de SVB en het CJIB lager is dan in 2015. Bij de SVB zag de Nationale ombudsman in 2015 een tijdelijke stijging aan klachten als gevolg van de pgb-problematiek. De daling van het aantal klachten over het CJIB in 2016 verklaart de Nationale ombudsman door het onderzoek en de gesprekken met het CJIB over de afdoening van CJIB zaken en gijzelingen. Deels zijn de klachten afgenomen omdat de uitvoering van gijzelingszaken is aangepast. Dat heeft geleid tot minder gijzelingen. Daarnaast is een mogelijkheid om een afbetalingsregeling te treffen ingevoerd en heeft het CJIB de klachtherkenning en klachtafhandeling sterk verbeterd.

Ook de klachten over de Belastingdienst/Toeslagen zijn in 2016 afgenomen. Deze afname is te verklaren uit het feit dat er vanaf medio 2016 bij huurtoeslag minder problemen zijn met spookbewoners en onterechte toeslagpartners. De verzoeken om toepassing van de beslagvrije voet worden sneller behandeld en de er zijn minder klachten over lange afhandelingsduur van bezwaarschriften.

De Nationale ombudsman signaleert in 2016 wel een stijging van het aantal mensen dat contact opneemt met de ombudsman over de 283 bij hem aangesloten gemeenten. In 2015 waren dit 5.416 contacten en in 2016 was dit gestegen naar 6.704 contacten. Dit wordt veroorzaakt door de decentralisatie van voor burgers zeer belangrijke taken in het kader van de Wmo, de Jeugdwet en de Participatiewet naar de gemeenten.

4.2 Behandeling verzoeken

De medewerkers van de ombudsman zijn bedreven in het achterhalen van «het verhaal achter de klacht». Door de juiste vragen te stellen, analyseren zij waarmee de burger die zich tot hun wendt, het beste geholpen is. Op basis daarvan bepalen zij de aanpak. Er zijn verschillende manieren om de binnengekomen verzoeken te behandelen. In een aantal gevallen is pas na bestudering van de stukken duidelijk wat de ombudsman voor de betrokken burger kan doen. Soms vindt ook nog een intakegesprek op het

²⁸ Jaarverslag 2016 Wie niet past, loopt vast.

kantoor van de ombudsman plaats om de wensen en belangen van de verzoeker en de mogelijkheden van de ombudsman te kunnen vaststellen.

A. De weg wijzen

Een steeds belangrijker onderdeel van het werk van de ombudsman is het adequaat informeren en doorverwijzen van de burger die een probleem heeft met de ingewikkelde overheid. De Nationale ombudsman signaleert dat burgers er vaak niet uitkomen als zij een probleem hebben met de overheid. De ombudsman wil iemand ook van dienst zijn ook al is de ombudsman op dat moment (nog) niet de aangewezen organisatie om het probleem op te pakken. Hij beschouwt het als zijn taak om burgers altijd de juiste weg te wijzen, zodat de burger in staat wordt gesteld de volgende stap te zetten richting een oplossing.

Deze visie is zichtbaar gemaakt in de publiekscampagne. De kern van de campagne was «De Nationale ombudsman is er voor iedereen die een probleem heeft met de overheid». Er is voor gekozen in deze campagne niet in te gaan op de situaties waarin de ombudsman niet de aangewezen instantie is. De deur staat open bij de Nationale ombudsman, mensen wordt de weg gewezen zodat zij verder kunnen. Deze dienstverlening vindt meestal telefonisch plaats.

Dit betreft circa 88% (2015: 85%) van de verzoeken over de overheid. In deze gevallen helpt de ombudsman de burger op weg door de klacht of het bezwaar door te sturen, te vertellen waar de burger terecht kan met zijn probleem, of door een toelichting of informatie te geven.

B. Oplossing door interventie

Een groot deel van de verzoeken bij de Nationale ombudsman leent zich voor een interventie. Dit zijn vaak kennelijk gegronde klachten, bijvoorbeeld als het gaat om non respons of voortvarendheid. In die gevallen probeert de Nationale ombudsman door directe tussenkomst het probleem voor een burger op te lossen. Dit werkt goed als een zaak eenvoudig hersteld kan worden; een instantie beantwoordt bijvoorbeeld een brief van de betrokken burger alsnog of een betaling vindt alsnog plaats. In 2016 zijn 2.254 geslaagde interventies uitgevoerd. In 2015 waren dat er 3.506. De daling in 2016 van het aantal interventies is vooral te verklaren uit het afgenomen aantal interventies bij de Belastingdienst/ Toeslagen, het CJIB en de SVB.

C. Bemiddeling

In een klein aantal gevallen vindt een bemiddelingsgesprek plaats tussen burger en overheid onder leiding van bemiddelaars van de Nationale ombudsman. Vaak is een dergelijk gesprek gericht op het normaliseren van het contact tussen burger en overheid en, waar mogelijk, het herstel van het onderlinge vertrouwen. In 2016 zijn 28 bemiddelingsgesprekken gevoerd. In 2015 waren dat er 24.

D. Oordelen van de ombudsman

Het oordeel van de Nationale ombudsman kan belangrijk zijn in principiële zaken of om zogeheten *ombudsprudentie* te ontwikkelen waarbij het voor andere overheidsinstanties belangrijk kan zijn om van te leren.

Maar meestal heeft de burger meer baat bij een oplossing door een interventie of een adequate doorverwijzing. Hiermee kunnen de problemen namelijk daadwerkelijk opgelost worden. Af en toe komt het voor dat een burger uitdrukkelijk een oordeel van de ombudsman wil. In dit geval speelt de wens gelijk te krijgen – genoegdoening – een rol of om te voorkomen dat het probleem niet nog een keer voorkomt met iemand anders.

Oordelen van de ombudsman hebben daarnaast een belangrijke functie waar het gaat om het corrigeren van overheidsorganisaties. De oordelen laten zien wat de ombudsman beschouwt als behoorlijk overheids-optreden en wat er in een bepaalde situatie beter anders had gekund. Hier kunnen overheidsorganisaties van leren. Ook kan uit een onderzoek blijken dat de overheid niets te verwijten valt.

In 2016 zijn 111 (2015: 176) rapporten met een oordeel geschreven naar aanleiding van een individuele klacht. Daarbij vindt waarheidsvinding plaats door bestudering van stukken, het horen van ambtenaren en getuigen en hoor en wederhoor. Alle rapporten van de Nationale ombudsman zijn openbaar. Daarnaast zijn 96 (2015: 111) onderzoeken gedaan die resulteerden in een zogenaamde rapportbrief. Deze rapportbrieven zijn soms – afhankelijk van het onderwerp en de vraag of anderen er belang bij hebben van dit oordeel kennis te nemen – openbaar gemaakt. Een voorbeeld van een openbare rapportbrief is de brief over de invordering door de RBG²⁹. Deze manier van invorderen is een voorbeeld voor andere overheidsorganisaties. Dit is de reden geweest de rapportbrief te publiceren. Een ander voorbeeld is de rapportbrief over de verdwenen pensioenen in Caribisch Nederland³⁰. Deze brief is openbaar gemaakt omdat er meer mensen zijn in dezelfde situatie. Ook zij moeten van het oordeel van de ombudsman kennis kunnen nemen. In 2016 is er voor het eerst voor gekozen om ook sommige rapportbrieven openbaar te maken.

E. Leereffect

De ombudsman zet in toenemende mate in op het leereffect bij vergelijkbare overheidsinstanties door structurele aanbevelingen te doen breder dan alleen in de individuele casus. Zo is bijvoorbeeld het rapport over de Stadsbank Oost Nederland (2016/115) gepaard gegaan met acht tips voor behoorlijke schuldhulpverlening op de website van de Nationale ombudsman³¹. Het rapport over de gemeente Krimpenerwaard (2016/098) die onterecht een wachttijd voor de bijstand hanteerde bij mensen van 27 jaar en ouder is gecombineerd met een mailing naar alle gemeenten aangesloten bij de Nationale ombudsman met de vraag hoe zij hiermee omgaan³². Sommige gemeenten lieten in reactie hierop weten dat ook zij hun werkwijze zouden aanpassen. Hierdoor heeft dit individuele rapport een breed bereik gekregen.

Nationale ombudsman niet bevoegd

Ongeveer 28% (25% in 2015) van de verzoeken bij de Nationale ombudsman gaat niet over een overheidsinstantie. Over deze zaken is de ombudsman niet bevoegd. De Nationale ombudsman verwijst deze

²⁹ Brief d.d. 6 december 2016.

³⁰ Rapportbrief d.d. 2 november 2016.

³¹ 8 tips voor behoorlijke schuldhulpverlening.

³² Brief d.d. 7 november 2016.

mensen zoveel mogelijk door naar een instantie waar zij met hun vraag of klacht terecht kunnen. Deze verzoeken gaan onder meer over verzekeraars, pensioenfondsen, banken, zorgverleners, woningcorporaties of de rechterlijke macht. Het blijkt vaak voor burgers moeilijk te bepalen wat wel en niet overheid is.

Ongeveer 7% (2015: 4%) van de mensen dat contact opneemt met de Nationale ombudsman heeft een vraag of een klacht over een gemeente of gemeenschappelijke regeling met een eigen lokale ombudsvoorziening. Ook deze mensen worden doorverwezen.

4.3. Onderzoek uit eigen beweging

Behalve klachtbehandeling doet de ombudsman ook onderzoek uit eigen beweging. De aanleiding hiervoor kan zijn dat hij over een bepaald onderwerp veel klachten ontvangt of dat er maatschappelijke onrust over bestaat. Vaak is het een combinatie van beide. De conclusies en aanbevelingen op basis van een dergelijk onderzoek hebben een structureel karakter; ze zien niet op een enkel geval, maar op de uitvoering in algemene zin.

Het aantal onderzoeken uit eigen beweging is in 2016 gestegen. In 2016 voerde hij 28 onderzoeken uit eigen beweging uit. In 2015 waren dit er 19. Dit zijn vaak intensieve onderzoeken met veel contact met de overheidsinstanties waar het om gaat. Denk bijvoorbeeld aan het onderzoek «Het verdwijnen van de blauwe envelop», het onderzoek «Burgerperspectief op schuldhulpverlening», het rapport «Onderzoek over de uitvoeringspraktijk van inbeslagname van voorwerpen» en het onderzoek «Verlies Nederlanderschap»

Van de 28 afgeronde onderzoeken uit eigen beweging zijn voor 17 daarvan een openbaar rapport geschreven, zijn er 8 afgerond met een brief aan de betrokken bewindspersoon of Tweede Kamer en zijn 3 onderzoeken tussentijds beëindigd.

In 2016 heeft de Nationale ombudsman drie keer een meldpunt in het leven geroepen in het kader van een onderzoek uit eigen beweging. Op deze manier betreft de ombudsman de ervaringen van burgers met betrekking tot een bepaald onderwerp bij het onderzoek. Ook krijgt de ombudsman zo signalen van mensen die niet zo snel zullen klagen bij de ombudsman.

4.4. Caribisch Nederland

De Nationale ombudsman is sinds 2010 bevoegd klachten te behandelen over overheidsinstanties van het Rijk op Caribisch Nederland en sinds 2012 over de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Veel mensen weten inmiddels de Nationale ombudsman te vinden met klachten over zowel de rijksdiensten als de lokale overheid.

Caribisch Nederland telde in 2016 circa 24.500 inwoners. Met 209 verzoeken betekent dit dat per circa 117 inwoners een verzoek werd ontvangen. Nederland telt circa 16,8 miljoen inwoners, van hen ontvingen we 35.000 verzoeken. Dit betekent dat per circa 480 inwoners een verzoek werd ontvangen. Vanuit Caribisch Nederland worden dus naar verhouding ruim vier maal zoveel verzoeken ontvangen.

Een groep medewerkers behandelt de klachten die de Nationale ombudsman ontvangt over en uit Caribisch Nederland. Zij bezoeken de eilanden jaarlijks tweemaal. De bezoeken worden gebruikt om contact te leggen met zowel de burgers als de overheidsinstanties. Aan de overheidsinstanties wordt informatie gegeven (o.a. via workshops) over klachtbehandeling en de visie van de Nationale ombudsman op de relatie tussen burger en overheid. Verder worden spreekuren gehouden waar de burgers vragen kunnen stellen aan de medewerkers van de Nationale ombudsman en om klachten in te dienen. Ten slotte worden de bezoeken gebruikt om klachten aan de overheidsinstanties voor te leggen en wanneer mogelijk ter plaatse op te lossen, bijvoorbeeld door bemiddeling. De 212 verzoeken vanuit Caribisch Nederland zijn meegenomen in deze rapportage.

4.5. Klachten over de Nationale ombudsman

We ontvingen in 2016 92 klachten over de Nationale ombudsman (2015: 114). Het gaat hier om elke uiting van ontevredenheid over gedragingen van medewerkers van de Nationale ombudsman. Het doel van onze klachtbehandeling is aan de ene kant herstel van vertrouwen – waar nodig en mogelijk – voor verzoekers en aan de andere kant dat we leren van onze fouten.

Het is voor de Nationale ombudsman essentieel goed om te gaan met uitingen van onvrede. Immers, wij beoordelen het handelen van overheidsinstanties en voelen het als een grote verantwoordelijkheid zelf hierin het goede voorbeeld te geven. De Nationale ombudsman is bovendien een laatste redmiddel, vaak voor mensen die in een uiterst penibele situatie verkeren, wat die verantwoordelijkheid alleen nog maar meer doet voelen. Hoezeer we op alle niveaus in de organisatie hiervan doordrongen zijn, ook wij maken fouten.

Zo blijkt uit een analyse van de klachten dat het belangrijk is verzoekers goed op de hoogte te houden van de stand van zaken van de behandeling van hun verzoek. Ook moeten we verzoekers goed uitleggen waarom bepaalde keuzes bij de behandeling van hun verzoek zijn gemaakt. Zo is er enkele malen geklaagd over het feit dat een medewerker van de Nationale ombudsman een klacht had doorgestuurd naar de overheidsinstantie om te behandelen, zonder daarover de verzoeker vooraf te informeren.

Verder is van belang zo snel mogelijk duidelijk te maken wat verzoekers van de Nationale ombudsman kunnen verwachten. De verwachtingen van verzoekers zijn vaak hooggespannen, terwijl die gezien de bevoegdheid en taak van de Nationale ombudsman lang niet altijd kunnen worden ingelost.

In 2016 zijn 155 verzoeken om herziening van een onderzoekbeslissing ingediend, een daling ten opzichte van 2015 toen er 217 werden ingediend. Van die 155 herzieningsverzoeken zijn 15 geheel of gedeeltelijk gehonoreerd.

Soms moeten we, ook na een hernieuwde blik, concluderen dat verzoeker en de ombudsman blijvend van mening verschillen. In bepaalde gevallen betekent dit dat de ombudsman, na aankondiging, niet meer reageert op onvrede over hetzelfde onderwerp.

Evalien van Toor, 34 jaar



- Opleiding Management, Economie en Recht; werkte daarvoor bij de Kanselarij der Nederlandse Orden.
- Klachtbehandelaar binnen het team Werk en Inkomen
- Motto: kijk naar de mens achter het probleem

Ik werk hier nu twee jaar. Het directe contact met mensen ligt me goed; het is dynamisch en afwisselend. We denken mee met mensen die een probleem hebben en we proberen ze op weg te helpen. Een onderdeel van mijn werk is het beantwoorden van berichten via de webcare: Facebook en Twitter. Veel mensen posten daar een commentaar, bijvoorbeeld op de column van de ombudsman in de Telegraaf. We proberen daar zo goed mogelijk op te reageren. Via WhatsApp krijgen we ook steeds meer concrete vragen binnen.

Binnen mijn team behandel ik klachten over de Belastingdienst, het UWV en gemeenten. Geregeld gaat het om onduidelijke informatieverstrekking door de overheid. Mensen lopen vast omdat termijnen verstreken zijn of schulden oplopen. Soms weten ze niet hoe ze bezwaar kunnen aantekenen tegen een beslissing. Of houdt de overheid geen rekening met de beslagvrije voet als mensen bijvoorbeeld in de schulden zitten. In dat geval vragen wij de overheidsinstantie hier alsnog rekening mee te houden.

Sommige verhalen zijn zo persoonlijk en schrijnend. Dat blijft me wel bij hoor. Vooral als mensen in een negatieve spiraal zijn terechtgekomen. Zoals een alleenstaande moeder die ik aan de telefoon kreeg. Ze was in de schulden geraakt omdat ze te veel uitgekeerde kinderopvangtoeslag moest terugbetalen. Zolang dat niet is terugbetaald, kan ze niet aan het werk; ze kan de kinderen immers niet naar de kinderopvang brengen, want daarvoor krijgt ze geen toeslag meer. En als ze niet werkt, is het moeilijk om uit de schulden te komen.

Om dit werk goed te kunnen doen, moet je empathisch zijn, maar je moet ook duidelijk grenzen aangeven. Het geeft me veel voldoening als je mensen op weg kunt helpen. Soms bellen mensen weleens terug om te vertellen dat het gelukt is. Dat is fijn, dan is mijn werk niet voor niets geweest.

5 WIJ ZIJN DE NATIONALE OMBUDSMAN

Ten geleide

De Nationale ombudsman is een kennisorganisatie bij uitstek. De Nationale ombudsman hecht eraan dat zijn medewerkers zich voortdurend ontwikkelen en dat zij de blik naar buiten gericht hebben; om in contact te komen met burgers en om kennis te delen met overheidsdiensten.

5.1. Personeelsbestand

De Nationale ombudsman doet het werk niet alleen. In 2016 werd de Nationale ombudsman bij zijn werk ondersteund door een substituut ombudsman en 160 medewerkers (vertaald in 143 fte.) We namen 31 maart afscheid van de twee substituut ombudsmannen Addie Stehouwer en Marc Dullaert (Kinderombudsman), van beiden verstreek de ambtstermijn. Er is voor gekozen om naast de Kinderombudsman één substituut ombudsman aan te stellen. Per februari 2016 trad Joyce Sylvester aan als nieuwe substituut ombudsman en per 1 april Margrite Kalverboer (Kinderombudsman).

Vrouw-manverdeling

Al jaren werkt er een hoog percentage vrouwen bij de Nationale ombudsman.

Vrouw %	Man %
69,4	30,6

De leeftijdsopbouw van het personeel is als volgt:

	20-24	25-34	35-44	45-54	55-59	60+
2015	1	23	46	56	18	18
2016	1	26	41	56	19	17

Bezetting loonschalen

De Nationale ombudsman is een kennisorganisatie met een hoog aantal hoog opgeleiden. Dit is terug te zien in de verdeling in de loonschalen. De bezetting concentreert zich vooral in loonschaal 11. In deze schaal is de grootste functiegroep, klachtbehandelaar, ingeschaald. In de tabel is de bezetting in de verschillende loonschalen weergegeven, exclusief de ambtsdragers.

	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
2015														
Vrouw	12	0	3	7	2	14	50	12	10	3	0	0	0	1
Man	4	0	0	3	1	3	22	6	6	1	2	0	0	0
2016														
Vrouw	11	0	3	7	3	12	50	14	6	4	0	0	0	1
Man	4	0	0	3	3	3	23	4	6	1	1	0	1	0

Stagiairs

In 2016 hebben negen studenten stage gelopen bij het instituut. De stagiairs kwamen vanuit juridische en communicatie opleidingen op hogescholen en universiteiten.

5.2. Ontwikkeling medewerker en organisatie

De Nationale ombudsman hecht eraan dat zijn medewerkers zich voortdurend ontwikkelen. Er zijn in 2016 onder meer opleidingen aangeboden op het gebied van gespreksvaardigheden, mediation, efficiënt werken, effectief schrijven Nederlands en een training zakelijk Engels toegesneden op het werk van de Nationale ombudsman. Daarnaast werden veel medewerkers in de gelegenheid gesteld om individueel extern een opleiding en training te volgen.

5.3. Ziekteverzuim en vitaliteit

In 2016 was het ziekteverzuim 4,1%. Dit is een daling ten opzichte van de voorgaande jaren (5,1% 2015 en 6,5% in 2014). Vitaliteit is een belangrijk aandachtspunt binnen het Bureau Nationale ombudsman.

De Nationale ombudsman wil een werkgever zijn waarbij de medewerkers vitaal en veilig kunnen werken. In dit verband is er in 2016 een nieuw beleid Vitaal en Veilig Werken vastgesteld. Het beleid heeft drie uitgangspunten:

- Vitaliteit: we streven ernaar dat een medewerker gezond, productief en gemotiveerd in een passende functie werkzaam is;
- Beheersing van het verzuim: het verzuim is niet hoger dan de landelijke norm;
- Veilig werken: voorkomen dat een medewerker fysieke of psychische werkgerelateerde klachten krijgt, zodat hij vitaal en gezond bij het Bureau kan werken.

Ook is er in 2016 een zogenoemde Vitaliteitsweek georganiseerd. Doel van de week was om stil te staan bij de eigen vitaliteit door de medewerkers. In dit verband werden verschillende workshops georganiseerd over onder meer mentale en fysieke vitaliteit en gezonde voeding. De Vitaliteitsweek was een groot succes met veel deelnemers.

Daarnaast worden het hele jaar door sportieve activiteiten georganiseerd in de pauze en na werktijd.

5.4. Medewerkers naar buiten

De Nationale ombudsman ontvangt dagelijks klachten van burgers over tal van overheidsinstanties. Kennis van die instanties en hoe zij werken is daarom erg belangrijk. Ook is het belangrijk dat de medewerkers die die klachten behandelen, inzicht hebben in de leefwereld van de burger.

- Medewerkers brengen werkbezoeken aan uiteenlopende overheidsinstanties en maatschappelijke organisaties. Zij volgen, organiseren en geven uiteenlopende workshops, lezingen en cursussen die gaan over burger-overheid aan tal van groepen, onderwijsinstellingen en instanties.
- Medewerkers op werkstage.
Medewerkers worden gestimuleerd om een snuffel- of werkstage te doen bij een overheidsinstantie. Dit met het oog op kennisvergroting.
- Detachering medewerkers bij andere organisaties.

Medewerkers kunnen op verzoek gedetacheerd worden bij andere organisaties. In 2016 waren er nog enkele medewerkers elders gedetacheerd.

- Detachering medewerkers van andere organisaties bij de Nationale ombudsman.

Medewerkers van andere organisaties worden regelmatig gedetacheerd bij de Nationale ombudsman. Dit levert nieuwe kennis en inzichten op. In 2016 waren vijf medewerkers van andere organisaties bij ons werk betrokken.

5.5. Nevenfuncties ambtsdragers

Reinier van Zutphen

- Voorzitter van de Vereniging voor Klachtrecht (sinds 13 april 2016, onbezoldigd)
- Docent Studiecentrum Rechtspleging (sinds 1 april 2005, bezoldigd met honorarium per cursus)
- Voorzitter (eerder lid) Raad van Toezicht en key expert Center for International Legal Cooperation (sinds 20 december 2013 – voorzitterschap onbezoldigd; uitvoeren van missies tegen dagtarief en onkostenvergoeding)
- Ambassadeur stichting voor vluchteling-studenten UAF (sinds 1 november 2013 – onbezoldigd)
- Voorzitter Raad van Toezicht Juridisch Loket (sinds 5 juli 2012, onbezoldigd)
- Lid bestuur Kirchheiner Stichting Ombudsman en Democratie (sinds 1 april 2015, onbezoldigd)
- Lid Raad van Advies College Rechten van de Mens (sinds 1 april 2015, onbezoldigd)

Joyce Sylvester

- Voorzitter Bestuur Giro 555, SHO (sinds 21 mei 2015, onbezoldigd)
- Lid Raad van toezicht Stedelijk Museum Amsterdam (sinds 1 mei 2015, onbezoldigd)
- Lid Raad van Toezicht PCOU/St. Willibrord Utrecht (sinds 1 augustus 2015, geringe bezoldiging)
- Voorzitter Raad van Toezicht Oude Muziek Utrecht (sinds 22 april 2014, onbezoldigd)
- Ambassadeur Stichting duurzame Ontwikkeling Nederland Suriname (d'ONS) (sinds 2006, onbezoldigd)

Margrite Kalverboer

- Hoogleraar Kinderen, pedagogiek, kinderrechten en vreemdelingenrecht aan de Rijksuniversiteit Groningen (onbezoldigd)

5.6. In- en uitstroom personeel

(in aantal medewerkers, exclusief ambtsdragers)

	2015	2016
Instroom	6	14
Uitstroom	6	16

Gemiddeld is een medewerker 10,5 jaar in dienst.

5.7. Ondernemingsraad

De ondernemingsraad bestaat uit zeven leden. Alle adviesaanvragen en instemmingsverzoeken worden getoetst aan de toetsingscriteria die passen binnen het ombudsdenken.

Wij geloven dat het perspectief van burgers geborgd moet worden in alles wat de overheid doet.

Door burgers (op weg) te helpen als het misgaat tussen hen en de overheid: door burgers de weg te wijzen naar het juiste loket. Door ze te empoweren met adviezen en tools. En door op een effectieve manier onderzoek te doen.

Door overheden uit te dagen anders te kijken naar diensten, processen en innovaties: door met een team van specialisten te kijken naar alles wat de overheid doet. Door na te denken over manieren waarop het anders en beter kan. Met meer oog voor het perspectief van de burger. Om overheden hier vervolgens op aan te spreken. En ze uit te dagen om zaken te verbeteren.

De Nationale ombudsman
Postbus 93122
2509 AC Den Haag
Telefoon (070) 356 35 63
www.nationaleombudsman.nl

De Nationale ombudsman heeft dit Verslag aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Colofon

Uitgave: Sdu
Zetwerk en begeleiding: Sdu, afdeling Traffic, traffic@sdu.nl
Drukwerk: Sdu
Omslag: Xerox/OBT
Fotografie portretten: Arenda Oomen

