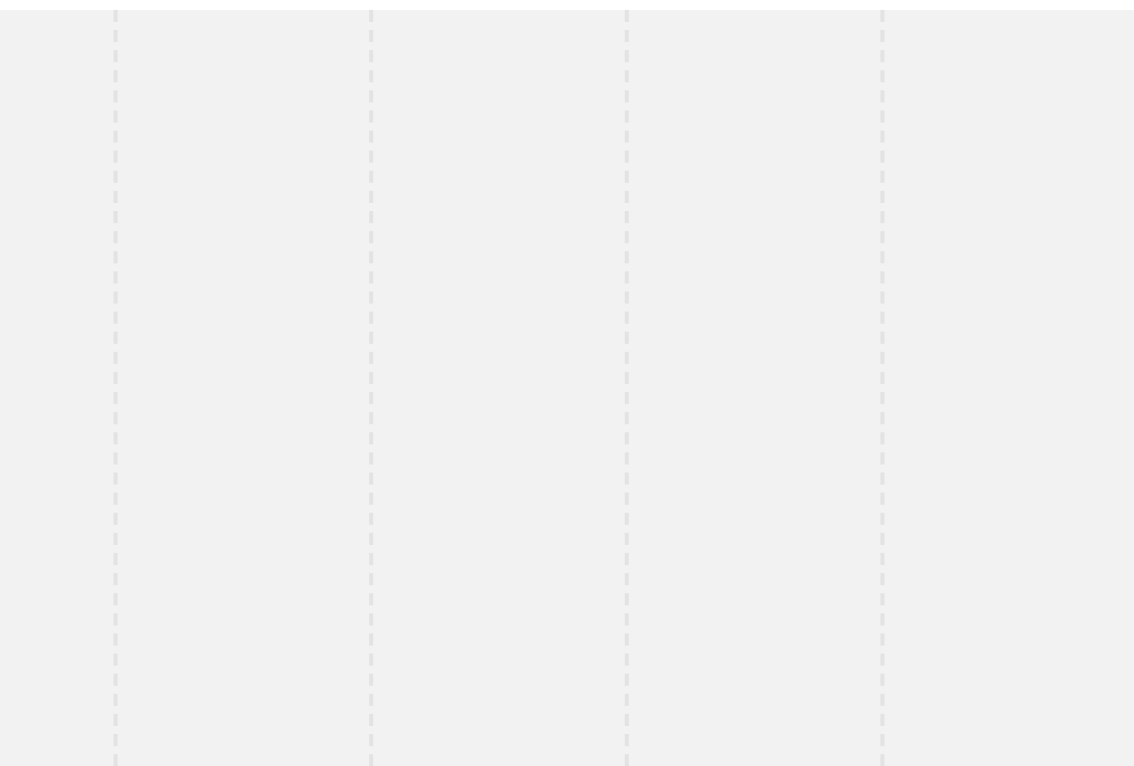

MIJN ONBEGRIJPELIJKE OVERHEID

Ombudslezing 31 mei 2013



INHOUD

I Onze onbegrijpelijke overheid

Alex Brenninkmeijer

Pagina
6 t/m 13

2 Complexe overheid en spierballenpolitiek

Sheila Sitalsing

Pagina
14 t/m 19

3 Lied 'Ester'

Pagina
20 t/m 21

4 Uit de praktijk

Pagina
22 t/m 25

VOORWOORD

Voor mijn jaarverslag over 2012 wilde ik graag weten tegen welke problemen burgers in hun contacten met de overheid aanlopen. Deze vraag heb ik daarom aan een brede kring van mensen uit de praktijk voorgelegd: advocaten, sociaal raadslieden, belastingadviseurs en een ruime groep van andere intermediairs.

De drie belangrijkste oorzaken bleken een slecht werkende bureaucratie, complexe wetgeving en een gebrek aan inlevingsvermogen. Deze en andere oorzaken maken dat burgers de overheid vaak als onbegrijpelijk ervaren. Dit werd dan ook het thema van het jaarverslag: Mijn onbegrijpelijke overheid.

Het thema van het jaarverslag is uitgediept tijdens de Ombudslezing. Dit gebeurde onder meer in een gesprek met intermediairs en leden van de Tweede Kamer over voorbeelden waarin burgers aanlopen tegen het UWV, de SVB en de Belastingdienst. In het gesprek waren deze drie overheidsinstanties vertegenwoordigd. Graag dank ik Bruno Bruins, Nicolay Vermeulen en Peter Veld voor hun bereidheid om namens hun instanties een reflectie te geven.

De weerslag van de Ombudslezing vindt u in deze bundel. Ik wens u bij het lezen veel plezier en inspiratie.

Alex Brenninkmeijer
de Nationale ombudsman



I ONZE

ONBEGRIJPelijke OVERHEID

Alex Brenninkmeijer,
de Nationale ombudsman

Voor mij als Nationale ombudsman staat één onderwerp steeds centraal: waar lopen burgers tegenop en wat valt eraan te doen? Iemand schreef ons daarover het volgende:

“Jaren geleden woonde ik in een kleine stad en daar was elke twee weken op woensdagavond een spreekuur van een van de wethouders. Burgers gingen daarnaar toe wanneer ze er met de gemiddelde ambtenaar van de gemeente niet uitkwamen. Een korte periode heb ik dienst mogen doen als “bijzitter”. Dat hield in dat je zaken uitzocht en terugkoppelde naar de gemeentelijke dienst die het betrof en naar de burger. Doel was om bezwaarprocedures te voorkomen, maar ook om het contact met de burger te behouden. Vaak werd er in een avond meer opgelost dan in weken bij de diensten. En soms hield dit in dat een beslissing nog eens in begrijpelijke taal werd uitgelegd of dat het beleid van de gemeente nog eens werd uitgelegd. Ik denk dat een zodanige constructie niet meer mogelijk is in deze tijd, maar wellicht zou een plek waar je als burger je probleem uit kunt leggen en dat daar dan daadwerkelijk iemand tegenover je zit die antwoord kan geven een groot goed zijn. Burgers hoeven namelijk niet allemaal gelijk te hebben of te krijgen, ze willen echter wel begrijpen waarom ze dit dan niet hebben of krijgen. Ik denk dat minstens 15% van mijn werkzaamheden voorkomen kunnen worden als overheidsinstanties begrijpelijker richting burgers handelen.”

Persoonlijk contact, een luisterend oor, iemand die nazoekt hoe het in elkaar zit en een spoedige reactie, zijn wat mij betreft de belangrijkste ingrediënten van dit verhaal.

Persoonlijk contact, een luisterend oor, iemand die nazoekt hoe het in elkaar zit en een spoedige reactie, zijn wat mij betreft de belangrijkste ingrediënten van dit verhaal. Deze reactie kwam voort uit onze enquête onder ‘frontlijnwerkers’: advocaten,

belastingadviseurs, sociaal raadslieden, maatschappelijk werk, medewerkers van Humanitas en van het Juridisch Loket. Centraal stond de vraag naar de complexiteit van de overheid en wat daaraan te doen was. Ik heb deze reactie als voorbeeld gekozen, omdat dit de rode draad aangaf die wij ontmoetten toen we de resultaten van deze enquête analyseerden. Deze ‘frontlijnwerkers’ worden geconfronteerd met de lastige gevallen waarin burgers zijn vastgelopen in hun contacten met de overheid en een beroep op hen doen. Deze frontlijnwerkers raken vaak zelf verstrikt in de regels en procedures en steeds klinkt de wens om iemand te spreken te krijgen die met verstand van zaken naar het gehele dossier kijkt en die kan aangeven wat er mis is gegaan en wat er moet gebeuren om de zaak weer in het spoor te krijgen.

Dit onderzoek naar de complexiteit van onze overheid volgde op een eerder onderzoek waaraan wij in het jaarverslag aandacht besteedden. Ik roep enkele van de cijfers in herinnering: Slechte dienstverlening speelt voor 76% bij het onderwerp werk en inkomen. Voor het onderwerp gezondheid en zorg is dat 13%. Voor het onderwerp familie en gezin is het 5%. Duidelijk is dus, dat het onderwerp werk en inkomen in ons werk er enorm uitspringt met 67%. De meeste problemen worden ervaren met de Belastingdienst, de gemeentelijke Sociale Dienst en het UWV.

Bovendien blijkt volgens 77% van deze frontlijnwerkers, dus advocaten, belastingadviseurs, medewerkers van het Juridisch Loket enzovoorts, dat de kwaliteit van de dienstverlening de afgelopen twee jaar is afgenomen. Volgens 69% van deze frontlijnwerkers is dit zelfs gebeurd zonder dat de bezuinigingen een rol speelden. De effecten van de bezuinigingen komen nog. Volgens 85% van de frontlijnwerkers hebben burgers problemen met digitale dienstverlening door de overheid. De overheid doet volgens 63% te weinig om de problemen met de digitale dienstverlening te verhelpen.

77% heeft dus problemen met onderwerpen rond werk en inkomen. Er is een afname van de kwaliteit volgens 69%. Bovendien zijn er grote problemen met de digitale dienstverlening. Dit zijn zeer ernstige cijfers. Let wel, het probleem dat ik als ombudsman signaleer, is niet dat de financiële verplichtingen stijgen en de rechten van burgers dalen, maar dat de omgang van burgers met de overheid, en natuurlijk omgekeerd, met betrekking tot financiële kwesties voor burgers een groeiend probleem vormt.

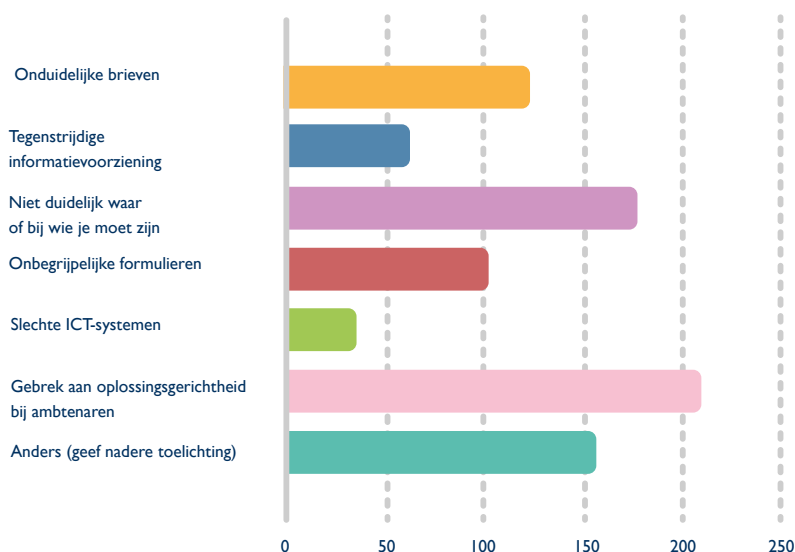
Terug naar de complexiteit – of de onbegrijpelijkheid – van onze overheid. Er zijn twee onderwerpen die ik in deze lezing centraal wil stellen. Enerzijds de oplossing voor die complexiteit, die onbegrijpelijkheid in concrete gevallen. Anderzijds de achterliggende oorzaken en wat we daaraan kunnen doen.

Complexiteit in de uitvoering

Maar eerst wil ik aan de hand van de uitkomsten van ons tweede onderzoek - waarop wij duizend reacties kregen - laten zien waar die complexiteit van de overheid in zit; 38% noemt de wetgeving als probleem en 36% de uitvoering zelf. Het meeste last hebben burgers met onbekendheid met de wetgeving (33%), die ze onbegrijpelijk vinden (31,5%) of te snel verandert (22,5%). De toeslagen van de Belastingdienst scoren met 25% het hoogst, gevolgd door de gemeentelijk sociale diensten met 23%, de belastingen zelf met 14% en het UWV met 12%.

Complexiteit in de uitvoering.

Welk probleem is voor uw klanten het meest dringend?



Als het om de uitvoering zelf gaat blijkt het gebrek aan oplossingsgerichtheid bij ambtenaren met 24% hoog te scoren, maar ook speelt voor 20% dat niet duidelijk is bij wie je terecht kunt. Vaak wordt het van het kastje naar de muur sturen als probleem genoemd en ook de slechte afstemming tussen overheidsorganisaties. Wordt de burger goed geholpen als het misgaat: maar liefst 85% antwoord met 'nee'.

Interface burger en overheid

Hoe kunnen overheidsorganisaties in concrete gevallen het beste omgaan met complexiteit? Laat ik voorop stellen dat ook die organisaties zelf en de mensen die er werken er last van hebben, maar daarover later. Als Nationale ombudsman hanteer ik een vrij eenvoudig schema om zichtbaar te maken waardoor het mis kan gaan tussen burger en overheid. Ik zeg “mis kan gaan”, want ik beklemtoon tegelijkertijd dat het heel vaak wel goed gaat. In de meeste kwesties – vaak de standaardgevallen – doet de overheid veelal ongemerkt heel goed werk. Maar als het een afwijkend geval is, als meerdere overheidsorganisaties betrokken zijn, of als er een samenloop van problemen is, blijkt er al snel spanning te ontstaan tussen wat ik noem de leefwereld van doorsnee burgers en de systemen, de systeemwereld, van de overheid. Een spanning tussen mens en systeem, die ertoe leidt dat de autonomie van de mens onder druk komt te staan en dat leidt veelal tot onrust. Dat vormt wellicht een van de problemen van de moderne tijd, de spanning tussen mens en systeem en het verlies aan autonomie dat daarvan het gevolg is.

Dat vormt wellicht een van de problemen van de moderne tijd, de spanning tussen mens en systeem en het verlies aan autonomie dat daarvan het gevolg is.

Deze spanning tussen mens en systeem en het dreigende verlies aan autonomie kan tegengegaan worden door een goede verbinding – interface – tussen mens en systeem. Zoals bij de computer de muis, de cursor, icoontjes en steeds vaker een touchscreen en apps een praktische interface vormen, geldt voor overheid en burger dat bijvoorbeeld een overheidsportal als interface kan werken, maar niet altijd en alleen maar. Als het langs de digitale weg niet goed gaat, dan is nodig wat veel frontlijnwerkers aangeven: persoonlijk contact, mensen serieus nemen, hen met respect behandelen en op voet van gelijkwaardigheid. De insteek moet praktisch zijn en gericht op probleem oplossen. Deze interface tussen burger en overheid (persoonlijk contact, respect en gelijkwaardigheid) leidt als vanzelf ook tot het versterken van vertrouwen van de burger in de overheid en dat vormt een belangrijk onderwerp voor goede verhoudingen.

In de praktijk blijkt die interface vaak goed te organiseren. Het is eerder een kwestie van er voldoende aandacht voor hebben (en niet alléén voor de overheidssystemen zelf) en een servicegerichte houding van ambtenaren. Als een moeilijke brief verstuurd moet worden, kan een toelichtend telefoontje vooraf bij voorbeeld goed werken. Dat kost weinig tijd, zeker als die moeilijke brief tot een bezwaarschrift zou kunnen leiden. Wat ik ook toejuich is dat overheidsorganisaties als de Belastingdienst en het UWV speciale teams hebben voor moeilijke gevallen. Ik pleit ervoor dat alle overheidsorganisaties van die teams krijgen en dat die teams onderling samenwerken als de burger een probleem heeft waar meerdere overheidsorganisaties bij betrokken zijn. Die onderlinge samenwerking is bij voorbeeld ook te herkennen bij de RDW, het CBR en het CJIB. Ook hier geldt dat het vaak goedkoper is om snel de problemen op te lossen, dan de zaak uit de hand te laten lopen en later eventueel ingewikkelde juridische procedures te moeten voeren. Een proactieve opstelling van de overheid kan veel juridische procedures voorkomen. Het project 'Prettig contact met de overheid' waarvan deze week nieuwe delen van uitkwamen, vormt hiervan een voorbeeld dat effectief is gebleken.

Maar het is niet alleen belangrijk dat de burger vertrouwen krijgt in de overheid. Ook de overheid moet burgers durven te vertrouwen omdat de meeste mensen deugen. Wat ik daarom betreurt is de neiging in de politiek om naar aanleiding van incidenten waarbij misbruik aan de orde komen. Steeds weer nieuwe regelingen, beleid en sancties in te voeren, waarvoor meestal geldt dat de goeden onder de kwaden moeten lijden. Dat kan vaak verstandiger aangepakt worden. Als voorbeeld noem ik de samenwoonfraude in de AOW. Toen ik ging uitzoeken hoe vaak dat in de praktijk voorkwam, bleek het om 0,001 % van de gevallen te gaan. Dit terwijl de boetes van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met een factor tien verhoogd zijn en de wetgever er een dwingend karakter aan gegeven heeft zodat organisaties als het UWV, de SVB en de sociale diensten verplicht zijn om sancties op te leggen. Dit beleid getuigt van heel weinig vertrouwen in al deze overheidsorganisaties. Maar dwingende sanctiestelsels leiden als vanzelf tot onaanvaardbare problemen in de praktijk. Dit brengt mij als vanzelf bij mijn tweede onderwerp: de complexiteit van de wetgeving zelf.

Complexe wetten en regels

Ik heb naar aanleiding van ons jaarverslag jaarbriefgesprekken gevoerd met inmiddels een tiental overheidsorganisaties, enkele volgen nog. Bij die gesprekken valt mij op dat regelmatig vanuit de uitvoering het signaal komt dat de wet en regelgeving waarmee ze werken te complex is. Die complexiteit vloeit voort uit verschillende factoren. De regelgeving – van wetgeving tot uitvoeringsregelgeving – wijzigt in hoog tempo, de regelgeving raakt meer en meer met elkaar verknoopt, de regelgeving is steeds vaker gedetailleerd en dwingend en biedt weinig of geen ruimte voor maatwerk.

Regelgeving is steeds vaker gedetailleerd en dwingend en biedt weinig of geen ruimte voor maatwerk.

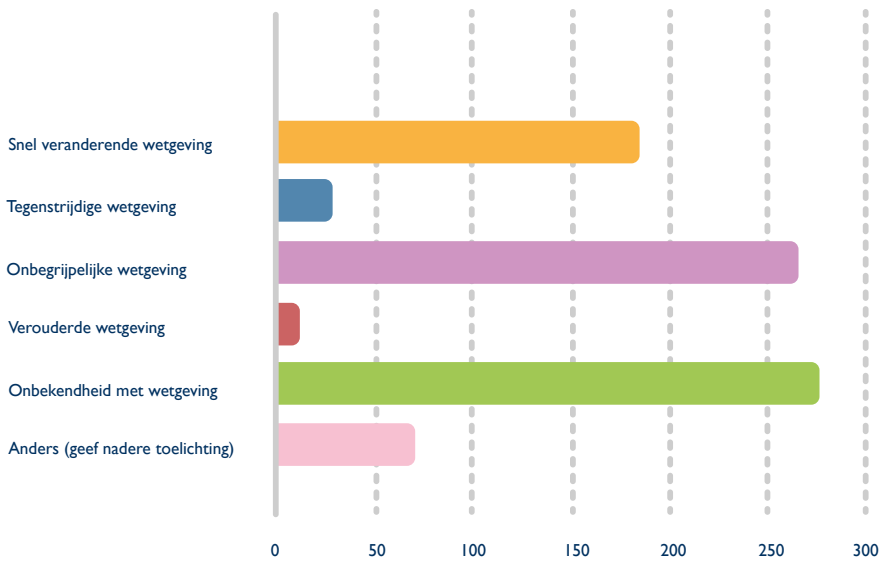
De stapeling van maatregelen leidt steeds vaker in concrete gevallen tot onoplosbare problemen. Ik noem bij dit laatste onderwerp de schuldenproblematiek van mensen en de rol van de vele verschillende onderdelen van de overheid als schuldeiser. Wij hebben afgelopen jaar op dit terrein veel onderzoek gedaan, met betrokkenen en deskundigen gesproken en met mensen uit de uitvoering en de leiding van bestuursorganen. Dat heeft geleid tot twee rapporten over schulden en de financiële zorgen van mensen. Het eerste rapport heet: Schulden komen nooit alleen. Het tweede rapport heet: In het krijt bij de overheid (deze rapporten zijn te vinden op www.nationaleombudsman.nl/onderzoeken-uit-eigen-beweging). Dat gaat over de overheid als schuldeiser. Twee kwesties zijn wat mij betreft belangrijk. In de eerste plaats willen mensen met schulden ook met respect behandeld worden. Schulden hebben houdt een financiële last in en het heeft weinig zin om daar een morele last aan toe te voegen. Het verlies van werk, ziekte, een verbroken relatie en hypotheekproblemen vormen helaas veelvoorkomende risico's voor burgers in deze tijd.

Financiële problemen leven in deze tijd het meeste onder mensen en de overheid vervult daarbij een sleutelrol, omdat de overheid zeer diep is doorgedrongen in ons maatschappelijk leven. Veel wijzigingen van stelsels en systemen, stapeling van de effecten van maatregelen, hoge sancties en risico's hebben grote invloed op de financiële zekerheid van mensen.

Ik zou bijzondere aandacht willen vragen voor de zekerheid rond financiën. De complexiteit van wetgeving leidt er vaak toe dat pas na een half jaar of een jaar vast komt te staan hoeveel geld mensen in hun huishoudbeurs hadden. Dat op zich vormt al een grote risicofactor. Bij het in wetgeving vastleggen van financiële aanspraken en verplichtingen moet uitgegaan worden van het hier en nu en niet van de toestand een jaar geleden of over een jaar.

Complexiteit wet-en regelgeving.

Welk probleem is voor uw klanten het meest dringend?



Bij het aanbieden van mijn jaarverslag aan de Tweede Kamer afgelopen maart heb ik een beroep op Kamerleden gedaan om de beleidsmachine af te remmen. Letterlijk zei ik: “stoppen met steeds weer nieuwe wetgeving en bijstelling van wetgeving. De verhouding tussen de overheid en de burger, maar ook ondernemers, raakt steeds meer verstrikt in een wirwar van regels die niemand meer snapt. Dat is niet goed voor de zelfredzaamheid.” Mijn boodschap werd met geroffel op de tafeltjes ontvangen, maar na afloop vroeg een Kamerlid mij lachend: “Maar wat moet ik dan doen?” Nu wil ik niet Kamerleden werkloos maken, maar het is een serieuze vraag hoeveel nieuwe wetgeving en beleid onze samenleving en de uitvoeringsorganisaties van de overheid in redelijkheid kunnen verwerken.

Menselijke maat

Ik vraag het volgende aan de Tweede Kamer: rem de beleidsmachine. Kijk naar de samenhang in het beleid en wat de uitvoering ervan voor de burger betekent. Breng de menselijke maat terug in de verhouding tussen overheid en burger. Veel kan digitaal, maar mensen zijn geen robots. Dat geldt voor de burger, maar ook voor de professional op de werkvloer. Het gaat niet alleen om geld. Geef mensen voldoende ruimte om voor maatschappelijke waarden te staan. Een burger is niet zijn burgerservicenummer, maar een mens van vlees en bloed.

Wij hebben in tientallen jaren een hoogwaardige overheid opgebouwd. Daar mogen we trots op zijn. Bij al dat bouwen mogen we echter de kernwaarden van de verhouding tussen de overheid en de burger niet verwaarlozen. Mensen willen begrijpen wat de overheid doet, maar dat kan alleen als de overheid de kernwaarden voor de verhoudingen serieus neemt.

Breng de menselijke maat terug in de verhouding tussen overheid en burger.

2 COMPLEXE OVERHEID EN SPIERBALLENPOLITIEK

Coreferaat Sheila Sitalsing,
freelance journalist en nieuwscolumnist van de Volkskrant

Verhuizing

Op de kop af vier jaar geleden verruilde ik met man en kinderen de zompige polder voor een tijdelijk verblijf in een land ver weg – een land bijna net zo mooi als Nederland – maar iets minder goed georganiseerd. Er was inboedel die hier verscheept en daar ingeklaard moest worden. Er was sprake van een bestaan hier, vervat in overheidssystemen en gemeenteregisters, dat tijdelijk bevroren diende te worden. En er was sprake van een nieuw bestaan daar, dat zijn weerslag moest vinden in nieuwe administratie in een nieuwe bureaucratie. Een gemiddeld Derde Wereld land – want dat was het, waar we heen gingen – een bureaucratie die voornamelijk bestaat uit kastjes, muren en een gemiddelde wachttijd van zeven kwartier. Maar dat ga ik niet doen.



Kink in de kabel

Want wat mij is bijgebleven uit de onafzienbare trektocht langs loketten, zowel hier als daar, is het moment waarop, ergens bij het zeventiende loket, zich een kink in de kabel voordeed. Er ontbrak een cruciaal document dat we uit Delft hadden moeten meenemen, zonder welk we in ons nieuwe land niet ingeschreven konden worden. Misverstand, onze fout, we hadden iets niet goed begrepen – want onbegrijpelijkheid is niet uitsluitend voorbehouden aan de Nederlandse overheid.

Ik fluisterde tegen mijn man: 'Dit is het moment waarop ze je in Nederland in vreemdelingendetentie opsluiten.' Maar de dame achter het loket aan wie we wanhopig probeerden uit te leggen welk gruwelijk misverstand ten grondslag lag aan onze omissie, liet een blik waar minstens drie decennia mensenkennis in besloten lag, glijden over m'n kinderen, en besloot gedecideerd: 'Weet u wat, ik geloof u. Welkom.' Het finale verlossende stempel belandde met een klap op ons formuliertje. Was de dame in kwestie een computersysteem geweest, met een algoritme, invulvelden en vinkjes die aan of uit moeten staan, dan waren we wellicht eruitgezet.

Was de dame in kwestie een computersysteem geweest, met een algoritme, invulvelden en vinkjes die aan of uit moeten staan, dan waren we wellicht eruitgezet.

Willekeur of vertrouwen

Terug naar Delft. Het is pure willekeur natuurlijk, zo'n loslopende dame met een stempelkussen, die andere mensen een stempel geeft of onthoudt, en puur op basis van persoonlijke inschattingen het protocol naar believen opzij schuift. En met willekeur begint rechtsongelijkheid. Maar je kunt ook een andere benadering kiezen en zeggen: ze werkt op basis van vertrouwen. Daar hebben we 'm, vertrouwen, het thema van de Ombudslezing van vorig jaar.

In Nederland werken we graag op basis van regels. Dat is overzichtelijker en eerlijker en makkelijker te begrijpen en goedkoper, je kunt het standaardiseren en alles wat je kunt standaardiseren kun je in een computer stoppen.

Niettemin was de kwestie met de dame met het stempelkussen één van de prettigere ervaringen die ik heb gehad met een overheidsdienst, waar dan ook ter wereld. Niet omdat ik mijn zin kreeg – al kan ik niet ontkennen dat dat ongewijfeld een rol heeft gespeeld – maar omdat ik in staat werd gesteld aan een ander mens uit te leggen waarom wij buiten de gebruikelijke invulvelden vielen, wat er niet-standaard was aan onze situatie en waarom we toch bona fide waren.

Systemen

Toen ik na een afwezigheid van twee jaar terug keerde naar Nederland, bleek ik met één code en een laptop al m'n interactie met de gemeente te kunnen afdoen, tot het aanvragen van een blauwe kliko voor oud papier aan toe. Snel, feilloos, desnoods midden in de nacht en je hoefde geen mens te zien of te spreken. Fantastisch! Zolang het om het aanvragen van blauwe kliko's gaat. Zolang je goed in de systemen staat. En zolang je begrijpt welke toetsen je moet indrukken.

Velen die afhankelijk zijn van de overheid kunnen niet uit de voeten met de systemen.

Maar, en dan komen we op de onbegrijpelijke overheid van de Ombudsman, velen die afhankelijk zijn van de overheid kunnen niet uit de voeten met de systemen. In het Jaarverslag van de Ombudsman zegt 85% van de ondervraagde professionals dat burgers moeite of veel moeite hebben met de digitale dienstverlening van de overheid. Te ingewikkeld. Te onbegrijpelijk. Dat zijn de callcenters, de websites van de overheid die alleen toegankelijk zijn met DigiD, de verwording van de Belastingdienst, het UWV en de Sociale Verzekeringsbank tot een complex computersysteem, dat soms stabiel functioneert, maar soms ook niet.

En 63 procent van de ondervraagde professionals vindt dat de overheid onvoldoende onderneemt om deze mensen die hier moeite mee hebben tegemoet te komen. Er zit in die ICT-systemen geen wethouder bij wie je op woensdagavond langs kunt, om uit te leggen: dat invulveld van jou, daar pas ik niet in.



Techno-optimisme

In de verhitte fantasieën van beleidsmakers is ICT een duizendingendoekje. Het is goedkoop, het is efficiënt. Minister Plasterk streeft een volledige digitalisering na van het contact tussen overheid en burger. In 2017 moet het zover zijn. Dat spreekt veel onschuldig vertrouwen uit in het heil van technologie.

De keerzijde van dit techno-optimisme is evenwel dat we in de praktijk opgescheept blijken te zitten met systemen die per definitie een gebrekkige weergave van de werkelijkheid zijn, en die zo complex zijn dat de ambtenaren zelf ze ook niet meer begrijpen. Terwijl dat er geen wethouder in zit bij wie je langs kunt als je het niet kunt volgen. Geen mevrouw met een stempelkussen. Geen mens die begrijpt dat achter het Burger Service Nummer ook een mens zit. In het universum van de Ombudsman is dat meestal een goed mens. Soms is het een slecht mens.

Bij mijn stempeldame, of bij de wethouder van de Ombudsman, hadden zich nooit 32 Bulgaren plus ezel en trekkar op één adres kunnen inschrijven. Met tussenkomst van wethouder of stempeldame waren er nooit vijf jaar van brieven sturen naar de Belastingdienst overheen gegaan alerik ik mijn meisjesnaam terug had. Dit nadat de Belastingdienst op een dag, geheel op eigen initiatief, had besloten dat ik de achternaam van mijn man zou dragen— quod non.

Onbegrijpelijk

Af en toe vangen wij, als buitenstaanders, een glimp op van hoe het gaat bij de overheid. Hoe de overheid de mens achter het vinkje in het ICT-systeem soms uit het oog verliest. We zagen het in het Kamerdebat rond de omstandigheden die geleid hebben tot de dood van de heer Aleksandr Dolmatov, een man die was toevertrouwd aan de goede zorgen van de Nederlandse staat. Het Kamerdebat ging over 'verwijderbaarheid', over 'ketenpartners' die op 'schakelmomenten' in de 'vreemdelingenketen' soms verslappen wegens ambtelijke onverschilligheid; dan hapert de invoerdiscipline in het ICT-systeem. En daar krijg je verkeerde vinkjes van.

Dat is niet alleen een onbegrijpelijke procesgang, vervat in een onbegrijpelijk systeem dat afhankelijk is van iets dat 'invoerdiscipline' heet en verwoord in totaal onbegrijpelijke taal.

Het is een proces dat niet langer begrepen wenst te worden. Het treffendst vond ik dat de staatssecretaris in zijn repliek rept van de menselijk maat die terugmoet, omdat een en ander ‘gericht moet zijn op de persoon van de mens’. Ik verstond ten tijde van het debat ‘de persoon in de mens’ – ik vond dat nog een soort van logica hebben, dat je een persoon hebt en daarin verstoppt, als je goed zoekt, zit een mens.

Maar ik heb er later nog speciaal de Handelingen op nageslagen: daarin zegt hij volgens de stenograaf die ook met z’n oren moet hebben staan klapperen ‘de persoon van de mens’. Wat volslagen onbegrijpelijke wartaal is en tegelijkertijd volslagen begrijpelijk. Het is daar op dat departement zo lang niet meer over mensen gegaan, maar over procedures en over hoe je die verantwoord in Indigo (zo heet één van de computersystemen) krijgt, dat de verantwoordelijke bewindspersoon niet meer weet hoe je een mens noemt, namelijk gewoon ‘mens’. En niemand van al die Kamerleden die stonden te debatteren die de bewindspersoon onderbrak en vroeg: wat zegt u nou?

In dat licht is het niet zo raar dat jaar in jaar uit blijkt dat ruim de helft van de mensen – de personen van de mensen inclusief – zegt geen sikkepit te hebben begrepen van de Troontrede. Het roept elk jaar bij mij de vertwijfelde vraag op: wil de overheid überhaupt wel begrepen worden? Wil ze wel dat wij haar begrijpen?

Wil de overheid überhaupt
wel begrepen worden?

Anna

Een computersysteem is nog niet zo goed in begrijpend luisteren. Daar wordt aan gewerkt. Een heel fraai voorbeeld komt uit het bedrijfsleven, van de firma Ikea, dat klanten in staat stelt vragen te stellen aan Anna, een geautomatiseerd systeem dat op trefwoord doorverwijst. Toen ze me een keer maar bleef doorverwijzen naar een handleiding waar ik juist niet uitkwam, tikte ik boos in: ‘muts’. Anna antwoordde: ‘Met schelden kom je nergens. Soms begrijp ik iets niet helemaal maar ik leer steeds meer bij. Misschien kan ik je helpen als je je vraag iets anders definieert?’ Sindsdien zijn Anna en ik beste vriendinnen.

Overheidssystemen en begrijpend luisteren gaan nog niet altijd goed samen, de mensen daarachter mogen veelal niet luisteren, of als ze dat wel mogen, zijn ze onmogelijk te bereiken. Maar wat veel ernstiger is: op het hoogste niveau, dat van politiek en bestuur lijkt er haast sprake van moedwil bij het niet begrijpend luisteren.

Spierballenpolitiek

We staan hier in het gebouw van de Raad van State, dat andere Hoge College van Staat. Hier hoef je ze niets te vertellen over het gemak waarmee de politieke kaste suggesties terzijde schuift. Suggesties voor het verbeteren van ondeugdelijke wetsvoorstellen die nodeloos complex zijn, in tegenspraak zijn met eerdere wetgeving (omdat de indiender het zelf ook niet meer begrijpt). Het is een soort spierballenpolitiek, een soort kijk-ons-eens-daadkrachtig-zijn-politiek.

Ook de Ombudsman hoef je niks te vertellen over een Tweede Kamer die soms als door een adder gebeten kan reageren wanneer er voorzichtig wordt geopperd dat de overheid mede-verantwoordelijkheid draagt voor de verruwing van de communicatie en de contacten. En zowel Raad als Ombudsman hoef je niet te vertellen dat de oproep die al tien jaar lang weerklinkt om toch te stoppen met nog meer regelgeving, nog meer complexiteit, in de praktijk nog niet tot heel veel resultaat leidt.

Complexiteit wordt beloond

Er is een grote hang naar ingewikkeldheid en derhalve onbegrijpelijkheid. Dat heeft met die spierballenpolitiek te maken, die aanzet tot dingen doen, dondert niet wat. Het heeft met een optimistisch vertrouwen te maken dat je dat met ICT vervolgens wel weer oplost. En het heeft met belangen te maken. Complexiteit baart een industrie van mensen die de complexiteit moeten duiden en ontwarren. En complexiteit in een overheidsbureaucratie wordt niet afgestraft, maar beloond. De Amerikaanse econoom Thomas DiLorenzo zegt het zo: 'In politics, failure is success. The worse any government bureaucracy performs, as a rule, the more money it gets.' Tegen dat principe helpen geen tien Ombudsmannen.

3 LIED 'ESTER'

Speciaal voor de Ombudslezing is een lied gemaakt, deze is daar ook ten gehore gebracht.

Tekst: Jan Beuving

Muziek: Erik Vlasblom

Zang: Patrick Nederkoorn en Erik Vlasblom

Op de dag dat Ester zeven jaar getrouwd was met Raoul
zweeg hij 's avonds op de bank in alle talen.
Hij stond op en zei, gespeend van elk geweten en gevoel:
'Ester, ik ga even sigaretten halen.'

En u voelt het aan uw water al misschien,
niemand heeft Raoul toen ooit nog teruggezien.

Dus voor Ester en haar kinderen van 4 en 6 jaar oud
was nu elke bron van inkomsten verdwenen
daar zij altijd de verdiensten aan Raoul had toevertrouwd.
Maar wellicht kon nu de staat wat hulp verlenen!

Dus ze ging naar het gemeentelijk loket
want ons vangnet is sociaal en je-*van*-het.

Toen de ambtenaar haar aangehoord had, dacht hij 'jeminee'
maar hij zei: 'Mevrouwetje, u hoeft niet te stressen.'
En hij gaf haar een brochure over alle bijstand mee
en een lijst met honderdzes contactadressen.

'Maar bedenk wel dat de overheid pas geeft
als u eerst uw huisje opgegeten heeft.'

U begrijpt: die stenen liggen nogal stevig op de maag
maar na tweeënvijftig weken kranig kauwen
was het saldo op haar rekeningen wel voldoende laag;
ze begon de eerste schulden op te bouwen.

En haar huisje was al met verlies verkocht
toen ze weer contact met de gemeente zocht.

'U heeft recht op alle toeslag voor de zorg en voor de huur',
zei de vrouw, 'wij gaan u zeker financieren!
Ziet u verderop daar in de hal dat kastje bij die muur?
Vraagt u daar maar even naar de formulieren.

En dan is het slechts een kwestie van geduld!
Maar dat gold niet voor de eisers van haar schuld.

Want haar huisraad ondertussen was verpand of weggehaald
door de mannen die de schulden kwamen innen.

Toen ze met de bank en de tv haar boetes had betaald
liep ze platzak bij de kringloopwinkel binnen.

En de eigenaren maakten haar toen blij
met een bank, een tafel en een schilderij.

Toen haar flatje zo was ingericht ging Ester weer op pad
want ze dacht: 'Het zou voor mij toch wel gezond zijn
als ik zelf een baan en daarmee ook een klein salaris had.'
Dus ze belde ogenblikkelijk de frontlijn.

Ze had na een telefoongesprek of twee
al haar hoop gevestigd op het UWV.

Maar het UWV zei: 'kijk maar op de site, daar moet het staan'

De muziek is
te beluisteren op



en toen voelde zij haar hart al samenknijpen.
Want voor leken zoals Ester is het al een fulltimebaan
om dat werk.nl goed te begrijpen.

‘Bovendien’, zo zei de UWV-meneer
‘is mijn eigen baan hier ook niet zeker meer.’

Ester was ten einde raad en vond die middag op haar mat
weer een brief, door een computer ondertekend,
dat de misgelopen toeslag, waar ze zeker recht op had,
met een boete van haar ex-man was verrekend!

Dus ze ging naar het Belastingdienstkantoor
en daar spuwde ze haar gal in ieders oor:

‘Ik heb schulden bij de woningbouw, maar krijg nog geld van u!
Het is evenveel! Hoe moeilijk kan het wezen?!
Maar ik krijg alleen maar van die enveloppen continu
En die brieven kan geen mens fatsoenlijk lezen!
Het sociale vangnet houdt je op de been
maar ik lazer telkens door de mazen heen!’

Maar haar oudste kind was jarig dus ze moest alweer naar huis
ook al was ze nog niet heel veel opgeschoten.
En ze bakte pannenkoeken, maar toen heeft ze per abuis
met de mixer de beslagkom omgestoten.

Heel de keuken zat eronder, en ook zij.
Zelfs haar voeten waren niet meer beslagvrij...

Al die tegenslag had nu bij Ester wel z’n tol geëist
want daar zat ze dan, met plakkerige voeten.
En ze belde naar het allerlaatste nummer van haar lijst
waar zowaar een man haar vriendelijk begroette.

En die zei: ‘Mevrouw, ik hoor het, u bent moe.
Blijft u zitten. Ik kom spoorslags naar u toe.’

Toen de man haar schamel interieur bekeek verstarde hij
en verhief toen toch onmiddellijk zijn stem want
vol van ongeloof zag hij het oude kringloopschilderij
en hij stamelde: ‘Een onontdekte Rembrandt!’

Ach mevrouw, maak u geen zorgen om de huur.
Want uw redding hangt daar aan uw eigen muur.’

Zo kwam alles toch nog goed en Ester zat weer ruim bij kas
En er klonk een welgemeend ‘hieperdepiep’ dus!
Maar, omdat de rente daar een stuk aantrekkelijker was,
stalde Ester haar miljoenenwinst op Cyprus...

Dus... bij de ombudsman wordt straks een nieuwe klacht
over Dijsselbloem z’n reddingsplan verwacht.

De moraal is dat het leven soms verandert in een troep
want geen mens kan zich zijn eigen lot besparen.
En ook Ester staat waarschijnlijk binnenkort weer op uw stoep
naast een hele zwik armlastige Bulgaren.

Meet een beetje met de menselijke maat
en wanneer u ergens op visite gaat
valt u extra bij de mensen in de gunst
als u ook iets afweet van de schilderkunst.

4 UIT DE PRAKTIJK

Hoe hoog wordt mijn AOW?

Annemiek de Graaf* raakt gedeeltelijk arbeidsongeschiktheid. Haar arbeidsongeschiktheid neemt in de jaren toe. Daarom wordt begin 2012 de arbeidsovereenkomst met haar werkgever aangepast. Tegelijkertijd stelt ook het UWV vast dat de arbeidsongeschiktheid van mevrouw De Graaf is toegenomen. De WAO-uitkering wordt dus hoger, het UWV stelt een bedrag van € 1.500 per maand in het vooruitzicht. En dan beginnen de problemen.

De Graaf ontvangt in de daaropvolgende maanden twee verschillende besluiten van twee verschillende kantoren over de WAO-uitkering. Besluiten die elkaar bovendien tegenspreken. Het kantoor Amsterdam laat weten dat de AOW-uitkering € 500 is. Kantoor Rotterdam doet er een schepje boven op. Mevrouw ontvangt volgens hen het dubbele: € 1.000. Tegen beide beslissingen is een bezwaarschrift ingediend. Later volgt nog een derde brief waarin de uitkering voor de derde keer wordt bijgesteld met een paar tientjes. Maar ook dit besluit is niet genomen op goede gronden. Ook hier wordt bezwaar tegen gemaakt.

Besluiten die elkaar bovendien tegenspreken.

Tijdens de hoorzitting kan mevrouw eindelijk haar verhaal kwijt. Het UWV stelt mevrouw in het gelijk over het uitkeringspercentage. Zaak gesloten zou je denken. Maar toch niet. In de beslissing op het bezwaar van het UWV wordt het uitkeringspercentage slechts gecorrigeerd voor één maand. Voor de andere maanden wordt een lager uitkeringspercentage gebruikt. Ook tegen dit nieuw besluit wordt zowel bezwaar als beroep ingediend.

Begin 2013, bijna een jaar later na de verhoging van de arbeidsongeschiktheid, neemt het UWV contact op met mevrouw De Graaf. Aangegeven wordt dat een medewerker van het UWV slechts voor één maand heeft gecorrigeerd omdat er alleen voor die

maand een loonstrookje als bewijs is gegeven.

De medewerker die met Annemiek contact opneemt, zegt dat uit haar arbeidsovereenkomst blijkt dat het loon iedere maand hetzelfde is. Van het UWV krijgt ze uiteindelijk alsnog gelijk.

Wel of niet samenwonen?

De bejaarde mevrouw De Groot* geeft mantelzorg aan een bejaarde kennis. De man is herstellende van een ziekte. Door de SVB worden ze nu gekort en beboet op hun AOW uitkering omdat ze worden gezien als samenwoners. Niet alleen is er bij de bejaarden onbegrip over het criterium van 'samenwonen' maar ook over de manier waarop de inspecteurs van het SVB hun huisbezoek en inspectievragen uitvoeren.

Niet alleen is er bij de bejaarden onbegrip over het criterium van 'samenwonen' maar ook over de manier waarop de inspecteurs van het SVB hun huisbezoek en inspectievragen uitvoeren.

De druppel die de emmer doet overlopen bij mevrouw De Groot is het verzoek van de inspecteur om een testament te laten zien. Bij niet meewerken hieraan wordt bedreigd met stopzetting van de AOW. Het SVB zegt dat in deze casus de werkwijze van de inspecteurs niet strookt met de reguliere werkwijze. Volgens de SVB is er namelijk een streng protocol voor huisbezoeken. Bovendien vindt huisbezoek pas plaats na uitgebreid vooronderzoek en nadat bij de betrokkenen zelf ook gegevens zijn opgevraagd. Huisbezoek wordt alleen ingezet als dit voor de SVB echt nodig is en wordt uitgevoerd aan de hand van vragenlijsten.

* Gefingeerde namen

Ieder jaar gaan medewerkers van de SVB zo'n 3.000 keer op huisbezoek in binnen- en buitenland. Op het totaal van het totaal van zo'n 3 miljoen AOW-gerechtigden is dit een hele kleine groep. Het SVB zegt dat het 'voeren van een gezamenlijke huishouding' in de praktijk verwarring oproept en het werk van de SVB bemoeilijkt. Als je voor elkaar zorgt maar niet bij elkaar woont kun je toch onder dit begrip vallen. Onder de AOW-ontvangers is sprake van fraude in slechts 0,001% van de gevallen.

De wetgever heeft een complex systeem aan belastingregels gemaakt en laat vragen en ruimte voor marges aan de rand.

Betalen aan de Belastingdienst

Ondernemer Jan van Dam* krijgt van de Belastingdienst een forse naheffing van € 60.000. Daar bovenop komt nog eens € 30.000 boete vanwege privébijtelling van 2 motorvoertuigen. De ondernemer maakt hier bezwaar tegen. Vervolgens komt de boete te vervallen.

De complexe regelgeving rondom privébijtellingen, de zware bewijslast voor de ondernemer in kwestie en de proportionaliteit in verband met het beperkte aantal gereden kilometers (minder dan 5.000 per jaar) leidt uiteindelijk tot een naheffing van € 25.000. Van Dam betaalt dit, procedure-moe als hij is.

In reactie laat de Belastingdienst weten dat de belastinginspecteur deze kwestie goed lijkt te hebben aangepakt. De wetgever werkt met de term 'vergrijp-boete' die de Belastingdienst intern goed moet afwegen bij haar werk. De wetgever heeft een complex systeem aan belastingregels gemaakt en laat vragen en ruimte voor marges aan de rand.

Dit vraagt dat de uitvoeringsdienst dit in overleg met de burger zo goed mogelijk oplost. Voor die complexe zaken zijn de zogenaamde Stellteams ingericht. Deze teams zetten zich in om mensen met een ingewikkeld en langspend belasting- of toeslagenprobleem te helpen. Het gaat om burgers die in het web van procedures, formulieren en doorverwijzingen zijn vastgelopen. Meestal ligt gebrekkige communicatie hieraan ten grondslag.



COLOFON

Deze bundel bevat een weerslag van de bijdragen tijdens de Ombudslezing op 31 mei 2013. De Ombudslezing wordt jaarlijks gehouden rond het verschijnen van het jaarverslag van de Nationale ombudsman. Het is een reflectie op de visie van de ombudsman en een vertaling van deze visie naar het dagelijks handelen van de overheid.

Uitgave: Bureau Nationale ombudsman, Den Haag

Foto's: Arenda Oomen, Den Haag

Vormgeving: Fabrique, Delft

Druk: VijfKeerBlauw, Rijswijk

Augustus 2013

De Nationale ombudsman

Postbus 93122

2509 AC Den Haag

Telefoon (070) 356 35 63

www.nationaleombudsman.nl

www.jaarverslag.nationaleombudsman.nl



