

Tweede Kamer der Staten-Generaal
Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties
Voorzitter, de heer A. Bosman
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Den Haag, 5 november 2020

Betreft: Aanvulling inbreng parlementair verhoor Uitvoeringsorganisaties
Datum verhoor: 26 oktober 2020
Referentie: LCR TK/20-0090/AA/PvL

Geachte heer Bosman,

Op uw vraag wat er concreet beter moet in uitvoeringorganisaties, heb ik aangegeven dat het corrigerend vermogen van de overheid beter moet. Daarnaast dient wetgeving en uitvoering op vertrouwen te worden gebaseerd.

We zoeken dat op verschillende niveaus:

1. Politieke besluitvorming
2. In de uitvoering
3. Een betrouwbare overheid

Illustratie van wat er beter kan

U legt de vraag neer hoe het beter moet. Hoewel we graag suggesties doen op dit terrein past ons hier enige bescheidenheid gelet op de beperkte bezetting 1,9 fte beleidsstaf voor de Landelijke Cliëntenraad. Het ligt eerder op ons pad om signalen af te geven, daar waar het mis gaat of juist goed gaat. In de voorbereiding van wetgeving, brengen wij cliënttoetsen uit en brengen wij knelpunten in kaart. Juist deze toetsen stellen u als beleidsmakers en politiek in staat om de voorstellen voor wet en regelgeving kritisch tegen het licht te houden. Onze rol is knelpunten vanuit de ervaring van cliënten aan het kabinet en uiteindelijk aan u te communiceren. Wij geven in overweging de formatie van de LCR aan te passen aan het belang van burgers bij goede wetgeving en een goedwerkende uitvoering. U oordeelt over deze wetgeving en uitvoering en ervaart vanuit uw werk hoe complex deze materie is. U kunt dus ook als geen ander beoordelen hoe reëel deze 1,9 fte beleidsstaf van de LCR is om u en het kabinet te voorzien van input.

Ad 1 Politieke besluitvorming

Bij uw beoordeling van wetgeving willen we als criterium meegeven dat u scherp blijft doorvragen wat de gevolgen voor de uitvoering zijn. Bij nieuwe wet- en regelgeving worden de uitvoeringsorganisaties gevraagd een uitvoeringstoets te doen. Daarbij zien wij vaak de reactie dat een wet of regeling uitvoerbaar is. Wij hebben de indruk dat bij deze toetsen regelmatig de effecten voor dagelijks uitvoering worden onderschat. Soms wordt wetgeving ook complexer door wijzigingen bij de behandeling in het parlement. Hetgeen ook kan leiden tot complicaties voor de uitvoering.

Zeker voor de burger willen wij wijzen op zogeheten 'cumulatie-effecten'. Elke regel op zich kan mogelijk uitvoerbaar zijn, het geheel van regels steeds minder. Als burger heb je met het geheel van regels te maken.

Vervolgens is het belangrijk door te vragen naar de financiële gevolgen niet alleen voor de begroting, maar ook voor de financiële positie van de burger en de aanslag op het doenvermogen van de burger. Wij bevelen u aan om dit te toetsen bij de burger en cliëntenorganisaties. In onze praktijk zien we dat de complexiteit van beleid en de uitvoering vaak vele malen ingewikkelder is dan uit de toelichting bij wetgeving blijkt. Wij waarderen het als LCR te worden gevraagd voor het uitvoeren van cliëntentoetsen en denken dat dit van toegevoegde waarde is. Echter gebeurt dit nog niet bij alle dossiers.

Een goed voorbeeld is ons ANW-advies en de evaluatie ANW die naar uw kamer zijn gestuurd. Daar waar de beleidsevaluatie van het Ministerie de ANW-problemen simpelweg ontkent, hebben uw Kamerleden Pieter Omtzigt en Eppo Bruins haarfijn blootgelegd wat er mis is met de afschaffing van de ANW. Daarnaast hebben wij als cliëntenraad ook een ongevraagd advies opgesteld, waarin we illustreren dat de werkelijkheid veel gevarieerder is en dat mensen tussen wal en schip vallen. Ook hebben we laten zien dat het niet alleen de uitkering is die weduwen en wezen in de problemen brengen. Wij hebben onze zorgen ook ingebracht bij de stichting van de Arbeid en het pensioendebat. Ook daar is gepleit voor de terugkeer van de ANW, omdat het een onmisbare schakel is als vangnet.

Wij zijn in afwachting wat er met deze signalen gaat gebeuren.

Ad 2 In de uitvoering

In Nederland worden 7 miljoen uitkeringen (inclusief AOW en kinderbijslag, etc.) verstrekt. Dat gaat om heel veel geld en veel beoordelingen. Digitalisering van deze beslissingen ligt dan ook voor de hand. In 80% van de toekenningen werkt digitalisering goed. Echter in 20% van de toekenningen is een individuele beoordeling noodzakelijk. Dat gebeurt echter veelal niet. Het is zelfs zo dat de uitvoering en de ICT-ontwerpers zo ver uit elkaar staan dat soms de uitvoering niet weet met welke aannames de ICT is gebouwd, dat complexe vragen niet door de ICT kunnen worden behandeld en dus moeten worden nagelopen. En als er individueel wordt nagelopen, dan blijken de systemen er vaak niet op te zijn ingericht om snel aanpassingen/wijziging door te voeren. Een voorbeeld: een aanvraag voor bijzondere bijstand die werd afgewezen omdat er een auto op de aanvragers naam stond geregistreerd. Dit bleek een onjuiste registratie, maar deze was niet snel uit het bestand te halen met als gevolg weigering van de bijzondere bijstand. Een ander probleem is dat wetgeving zodanig ingewikkeld kan zijn dat dit de uitvoering voor grote problemen stelt. Zo is de verrekening van inkomsten met de uitkering uitermate ingewikkeld waardoor dit tot veel problemen bij uitkeringsgerechtigden leidt. Om de bewustwording van deze problematiek te vergroten hebben wij als LCR aandacht gevraagd voor de problematiek van verrekening van inkomsten. Eind van dit jaar wordt er een onderzoek naar deze problemen gepubliceerd. Dit onderzoek is met medewerking van de doelgroep tot stand gekomen en zal met het Ministerie van SZW, de uitvoering en met U worden gedeeld.

Casus Wajong

Ook in het wetgevingsproces rond de harmonisering Wajong, zien wij dat wetgeving niet vereenvoudigd, maar complexer wordt. In deze harmonisering bleken politieke keuzes omtrent 'werk moet lonen' aanleiding om 'prikkelers' in te bouwen om mensen die meer werken er meer aan over te laten houden. Met als gevolg dat je daarmee mensen die niet fulltime kunnen werken te kort doet.

Mensen met een urenbeperking houden veel minder over in de combinatie werk en uitkering, dan mensen die wel fulltime kunnen werken met een lagere loonwaarde. Dat zijn onverklaarbare uitkomsten voor de burger. In het wetgevingsproces is deze problematiek onder de mat geveegd.

Bij de uitwerking van garanties voor de overgangssituatie (mensen die er met de nieuwe regels op achteruitgaan) zien we perfecte illustraties wat leidt tot een vertrouwensbreuk tussen burger en politiek. In de Eerste Kamer is afgesproken dat als gevolg van de coronacrisis extra waarborgen moeten worden ingebouwd om mensen door de crisis heen te helpen. Maar als je in 2020 je baan verliest en daardoor op de peildatum (november 2020) niet werkt, dan geldt de garantieregeling niet en werken de ingebouwde waarborgen niet. Voor hen die nog wel werken op de peildatum november 2020, maar later hun werk verliezen is onderzoek nodig om vast te stellen dat verlenging van de termijn van werk naar werk en voor behoud garantieregeling wenselijk is, gelet op de corona crisis.

Hier zou de uitvoering het vertrouwen moeten krijgen dat zij de garantieregeling ruimhartig mogen toepassen. Nu kiest men ervoor de burger in onzekerheid te laten. Als het probleem zich voordoet, dan kost het doen van onderzoek en de eventuele aanpassing van het beleid zoveel tijd, dat de burger ondertussen in de problemen komt. Kennelijk nemen we voor lief dat er ondertussen slachtoffers vallen. Wij zijn van mening dat dit niet de intentie zou moeten zijn van de wet en de regelingen. Wij missen hier empathie.

Een serious game: 'sociale zekerheid' in de praktijk

In december komt er een onderzoek naar verrekening van inkomsten met uitkeringen uit, waarbij de tragiek van 'werk moet lonen' treffend wordt geïllustreerd. Hierbij geven we u alvast een sneak preview van de strekking van de bevindingen, zonder de details nu al prijs te geven. Zodra iemand met een uitkering gaat werken, ontstaan er niet zelden financiële problemen. Hiervoor verwijzen wij naar de uitzending 'De Nieuwe Solidariteit in de praktijk!' Deze uitzending heeft de LCR in samenwerking met Pakhuis de Zwijger, onderzoeksbureau Optimalistic, Muzes en Stimulanz, Nibud, UWV, SAM, uitvoeringsprofessionals in het publieke sociale domein en ervaringsdeskundigen heeft georganiseerd. Hierin spelen een aantal gasten de 'serious game', waarin spelers worden meegenomen in de praktijk van het aanvragen van een uitkering en weer aan het werk gaan in combinatie met een uitkering.

<https://www.youtube.com/watch?v=rWHLn7FuVFA>

Aan de hand van een aantal op de werkgelijkheid gebaseerde speelrondes. Blijkt sociale zekerheid met de huidige uitvoeringsregels *sociale onzekerheid* geworden. In het nagesprek wordt als een van de bronnen van uitvoeringsproblemen genoemd dat socialezekerheidswetgeving 'gedrag wil sturen.' Dit leidt tot schulden, uitsluiting en dakloosheid. Als een van de lessen die we u willen meegeven is dat sociale zekerheid een ongeschikt instrument is om gedrag te sturen. Zoals een van de spelers het uitdrukte: 'mensen doen niet voor niets een beroep op sociale zekerheid.' Het vervolgens sturen op gedrag is een miskennis van de problemen die burgers ervaren. Zij willen hulp. Deze krijgen ze in de praktijk te laat, onvoldoende of niet.

In veel gevallen ontbreekt de armslag om, ondanks het hebben van werk je weer uit de armoede te vechten. Wij pleiten voor impact onderzoek of ons vangnet wel toereikend is. Jaarlijks krijgt u rapporten van CBS, CPB, SCP, DNB en LCR die u informeren dat de bijstand te laag is, armoede toeneemt en er meer dak- en thuislozen zijn. Ook wordt u geïnformeerd over het aantal kinderen dat in armoede leeft, de schuldenproblematiek waarin velen verzeild raken en de rol van de overheid hierin. Wij participeren in begeleidingscommissies en bestuderen en agenderen deze problematiek.

Wij staven deze conclusies met levensverhalen van mensen om wie het gaat. De signalen over problemen in de uitvoering en dat mensen zich onheus bejegend voelen zijn er. Maar wat wordt er mee gedaan?

De framing van de uitkeringsgerechtigde die liever lui dan moe is en die van zijn uitkering van de sociale dienst een prima leven leidt, terwijl de hardwerkende burger belasting betaald is bezijden de werkelijkheid. Zoals uit de serious game blijkt is het aanvragen van een uitkering, het bij elkaar scharrelen van toeslagen, kwijtscheldingen, het verkrijgen van regelingen voor minima, het van het lijf houden van deurwaarders door oplopende schulden, verworpen tot een *'een slecht betaalde fulltime job'*. Zoals één van onze ervaringsdeskundige het uitdrukt. De energie die dit kost zou gestoken moeten worden in sollicitaties, netwerkgesprekken, scholing en andere activiteiten. We nodigen u uit om de serious game te spelen. Dit geeft u een (nog) beter perspectief op de werkelijkheid.

Ad 3 Een betrouwbare overheid

Een volwaardig klachtrecht

De Landelijke Cliëntenraad legt de 'rauwe werkelijkheid' op tafel. Wij putten daarvoor uit verschillende bronnen. Bronnen die niet voor ons altijd toegankelijk zijn is het klachtrecht. Immers als burgers in verzet komen is bestudering van klachten een belangrijke inspiratiebron. Als Landelijke Cliëntenraad zouden wij graag inzage krijgen in de gemelde klachten. Hoewel sommige burgers dat wel doen, zijn wij het als een extra belasting als burgers zich ook nog bij de LCR moeten melden. Voor onze advisering zoeken wij deze mensen wel op, maar het verkrijgen van casussen is nu zeer tijdrovend en arbeidsintensief. Dit terwijl de klachten natuurlijk als het goed is wel bekend zijn bij de organisatie. Wij vinden dat de overheid als lerende organisaties aan kwaliteit heeft ingeboet. Juist klachten kunnen een belangrijke bron zijn om via de burger te horen wat de knelpunten zijn. Het afgelopen jaar hebben wij samen met de ombudsman de klachtenprocedure bij beschutwerk en SW-organisaties geanalyseerd. De ombudsman concludeert dat de lokale overheidsorganisaties de uitvoering op afstand heeft gezet en dat klachtenprocedures door de overheid niet goed worden georganiseerd. Dit betekent dat burgers kwetsbaar zijn bij uitvoeringsorganisaties en overheidsinstellingen. Ook dat dit een gemiste kans is om te leren van dingen die mis gaan.

Algoritmes, transparant en conform algemene beginselen van behoorlijk bestuur

In het afgelopen jaar hebben een aantal organisaties waaronder de LCR mede strijd gevoerd tegen het fraudebestrijding programma SyRI van de overheid. Het werken met algoritmes dient op zorgvuldige en transparante wijze te gebeuren volgens de uitgangspunten van de Algemene Beginselen van Behoorlijk bestuur. De rechter heeft geoordeeld dat dit niet was gewaarborgd. Wij vinden dat een overheid de burger transparant en volgens de algemene beginselen van behoorlijk bestuur dient te bejegenen. Wij komen te vaak tegen dat dit niet gebeurt. Soms wordt dat veroorzaakt door wetgeving die mede door uw kamer is goedgekeurd. Soms doordat de uitvoering al of niet stelselmatig fouten maakt. Wij vinden het belangrijk dat u in uw werk deze beginselen meeneemt in de beoordeling van wetgeving. Het is beter te voorkomen dan moeizaam te genezen.

Toegang tot onafhankelijke rechtspraak

Als burger en overheid er niet uitkomen, dan moet een overheid de burger in staat stellen om zijn recht te halen, om daarmee onafhankelijk te kunnen toetsen of de

overheid en zijn uitvoering zich aan zijn eigen regels houdt. Toegang tot de onafhankelijke rechter is daarmee ook een welbegrepen eigen belang van de overheid. Het corrigerend vermogen van de rechter is uiteindelijk ook het belang van de overheid zelf, zodat onbedoelde misstanden kunnen worden gecorrigeerd. Niemand heeft met de toeslagen beoogd om burgers 'te knevelen'. Echter als dit wel gebeurt, dan kan de rechter een breekijzer vormen om de overheid te corrigeren. Het bezuinigen op de toegang tot de rechtspraak, zeker in het administratief procesrecht, vinden wij ronduit onbehoorlijk. Gezien de complexiteit van de uitvoering begrijpen wij dat er fouten kunnen worden gemaakt. Echter een goed overheidsbestuur zorgt ervoor dat deze fouten op een professionele wijze kunnen worden rechtgezet.

Met vriendelijke groet,



Amma Asante
Voorzitter

Samenstelling Landelijke Cliëntenraad

- **Landelijke cliëntenorganisaties:** Vakcentrale voor Professionals/ Christelijk Nationaal Vakverbond (VCP/CNV), Ieder(in) (2 zetels voor het netwerk voor mensen met een beperking of chronische ziekte), KBO-PCOB (Samen sterker voor ouderen), Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV), Vertegenwoordiger organisaties van Minderheden (SMN, IOT), MIND Landelijk Platform Psychische Gezondheid.
- **Vertegenwoordigers van cliëntenraden:** cliëntenraden SVB en UWV.
- **Vertegenwoordigers van de gemeentelijke cliëntenparticipatie:** Mobility, cliëntenraden G4, vertegenwoordiger Werkplaats COMO.