

Reactie van de Vertegenwoordigers van de Adviesraden in het Vertegenwoordigend Overleg van de Gemeenschappelijke Regeling IJsselgemeenten, opgesteld via een spoedprocedure, op voorgelegde concept-tekst Brochure Rechten en Plichten (zie mailbericht Serge Deceuninck d.d. 26 augustus 2021)

Commentaartekst

6 september 2021

Graag maken wij gelegenheid om commentaar te leveren op de concept-tekst van de Brochure Rechten en Plichten. Centraal bij onze reactie staan de toegankelijkheid van de tekst voor de doelgroep en de rechtszekerheid die eraan ontleend kan worden. We doen dat tegen de achtergrond van de maatschappelijke discussie over de bejegening van uitkeringsgerechtigden. In dit verband wordt ook verwezen naar het rapport 'Klem tussen balie en beleid', Tweede Kamer der Staten-Generaal, 25-02-2021, Eindrapport Tijdelijke commissie uitvoeringsorganisaties (TCU). Deze omstandigheden rechtvaardigen dat uitkeringsgerechtigden klantgericht benaderd worden. In de voorgelegde tekst is dit helaas niet het geval. Rechten komen summier aan de orde en de nadruk ligt op de plichten.

Wij hebben om boven vermelde redenen een kritisch commentaar dat zich niet beperkt tot enkele tekstsuggesties.

Algemeen

Wij geven onze commentaarpunten hierna weer:

- Er ligt een tekst van 14 pagina's voor die overkomt als een '*mer à boire*'. De nadruk lijkt te liggen op risico-uitsluiting gezien vanuit de organisatie in plaats van toegankelijke informatie voor de belanghebbende. Wij realiseren ons dat de regelgeving complex is en dat er met een andere lay-out nog wel wat te winnen valt, maar in deze opzet zal de tekst veel betrokkenen niet bereiken. Duidelijkheid is noodzakelijk en de overheidsregels zijn niet mis, maar de toonzetting van een aantal passages is onnodig streng en soms dubbelop.

Voorbeelden:

7^e pagina

'We hebben maximaal 8 weken om over uw aanvraag te besluiten. Moet u nog gegevens inleveren? Dan duurt het langer. Levert u niet alle documenten op tijd in? Dan behandelen wij uw aanvraag niet. U krijgt dan geen uitkering.'

Niet wordt aangegeven wat 'op tijd' voor de uitkeringsgerechtigde is, maar de consequentie is dat er geen uitkering volgt.

5^e pagina

'Houdt u zich niet aan deze regels? Dan krijgt u (tijdelijk) een lagere uitkering. We kijken aan welke regel u zich niet heeft gehouden. Bij de hoogste verlaging (van 100%) krijgt u geen

uitkering. De verlaging geldt voor minstens 1 maand. Houdt u zich daarna nog een keer niet aan de regels? Dan krijgt u nog minder uitkering en/of langer een lagere uitkering.'

8^e pagina

Na de vermelding van negen verplichtingen volgt de volgende passage:

'Andere plichten

Bij 'Informatie doorgeven' hierboven staan ook andere regels. Bijvoorbeeld de medewerkingsplicht en identificatieplicht. Ook kunnen er individuele verplichtingen worden opgelegd.'

Het gaat op de volgende pagina verder:

'Naast de algemene verplichtingen kunnen we ook nog individuele verplichtingen opleggen.'

En er volgt nog een passage over dit onderwerp:

'Wie een uitkering ontvangt maar daar geen recht op heeft, houdt zich niet aan de regels van de inlichtingenplicht. Onze medewerkers letten daar goed op. Houdt u zich niet aan de regels? Dan betaalt u het bedrag terug dat u niet had moeten krijgen. Of we halen het gelijk van uw uitkering af. Ook kunt u een boete krijgen. Bij ernstige zaken doen we ook aangifte bij Justitie. De rechter kan u dan een gevangenis-, taakstraf en/of geldboete geven.'

10^e pagina

Twee keer vlak achter elkaar een passage over boete.

Er zijn in den lande goede voorbeelden van voorlichtingsmateriaal over de Participatiewet die veel beter aansluiten op degenen voor wie het bedoeld is. De gemeenten Utrecht en Rotterdam hebben gekozen voor een opzet, waarbij afgebakende informatie per onderwerp is gegroepeerd.

Een opvallend (positief) voorbeeld (ook qua toonzetting) vonden we bij de gemeente Fryske Marren: <https://www.defryskemarren.nl/flysystem/media/werk-boven-uitkering-nederlands.pdf>.

- De volgende passage (ontleend aan de Gemeente Rotterdam) zou bijdragen aan een beter evenwicht, omdat deze ook aangeeft wat de uitkeringsgerechtigde van de organisatie mag verwachten.

'We maken samen afspraken om te zorgen dat u zo snel mogelijk betaald werk vindt en geen uitkering meer nodig heeft. Er zijn regels waar de gemeente zich aan moet houden. Waar heeft u recht op en wat mag u van de gemeente verwachten?

U kunt verwachten dat:

- *De gemeente u correct behandelt*
- *U op tijd uw uitkering ontvangt*
- *De gemeente uw gegevens beschermt*
- *U uw dossier kunt inzien en gegevens die niet juist zijn kunt laten veranderen*
- *U weet waarom de gemeente een bepaald besluit heeft genomen*
- *U bezwaar kunt maken*
- *U de herziening van een maatregel kunt aanvragen*
- *U maximaal 28 dagen per kalenderjaar naar het buitenland mag gaan*

- *U een tijdelijke ontheffing van arbeidsverplichtingen kunt aanvragen'*
- De brochure begint met een disclaimer. Zo'n voorbehoud is begrijpelijk, maar het feit dat de tekst ermee begint, illustreert de opmerking waarmee we ons commentaar zijn begonnen: het gaat over risico uitsluiting en met de zo geformuleerde tekst wordt de titel van de brochure ('Rechten en Plichten') ontkracht. Ook wordt niet duidelijk gemaakt waar betrokkenen hun rechten dan wel kunnen vinden.
De Gemeente Rotterdam formuleert hetzelfde onderwerp als volgt:
*'Meer informatie,
Gemeente Rotterdam vindt het belangrijk u juiste, volledige en actuele informatie te bieden. Omdat we dit niet altijd kunnen garanderen, kunt u geen rechten aan deze informatie ontleen. Wilt u meer weten? Neemt u dan contact met ons op.'*
- Voor het verrichten van diverse handelingen wordt verwezen naar websites. Node missen we een aanbod voor hulp aan personen die niet vertrouwd zijn met of geen goede toegang hebben tot digitale media.
- Verklaar de mogelijkheid tot 'onafhankelijke clientondersteuning' van toepassing en geef aan hoe daarop een beroep gedaan kan worden.¹
- Op pagina 7 wordt aandacht geschonken aan 'Andere inkomsten'. Tegen de achtergrond van de recente publicaties over dit onderwerp (o.a. de zgn. Wijdemerenproblematiek) zou verwacht mogen worden dat hier een aantal vuistregels wordt gegeven. Helaas is dit niet het geval.
- Geef de organisatie een gezicht door de naam en bereikbaarheidsgegevens van sleutelfunctionarissen op te nemen. De enige persoonsnaam die in de brochure vermeld is, is die van de fotograaf (Fotografie: Roel Dijkstra).
Zie ook de passage van het bovenvermelde rapport van de TCU op pag. 110 v.:
'De TCU benadrukt dat persoonlijk contact een belangrijke basis vormt voor een goed functionerende uitvoering. Professionals op de werkvloer signaleren problemen die burgers in de uitvoering ervaren. Bovendien vormen de professionals het gezicht van de overheid naar buiten toe en bepalen zij in belangrijke mate het beeld dat burgers daarvan hebben.'
- In de huidige tekst valt een aantal functies (casemanager Werk, casemanager Activering en zorg) nogal uit de lucht en wordt pas op de 14^e pagina duidelijk wat hun taak is.
- Anders dan tijdens de vergadering van het Vertegenwoordigend Overleg d.d. 1 juni 2021 werd aangegeven, bevat de voorgelegde tekst geen definitie van het begrip 'Fraude'. Als het begrip Fraude in beleidsdocumenten van de GR voorkomt en bovendien derden melding kunnen doen van fraude, terwijl er voor de uitkeringsgerechtigde geen vastgestelde definitie van dit begrip is, is er een ernstig gat in de rechtsbescherming.

¹ De gemeente Krimpen aan den IJssel heeft in het kader van het zgn. Koploperproject de ambitie uitgesproken om onafhankelijke clientondersteuning ook bij de Participatiewet mogelijk te maken.

De passage over het melden van fraude (10^e pagina) behoort overigens niet thuis in een brochure die bedoeld is voor degenen die een uitkering hebben of daarop aanspraak menen te kunnen hebben.

- Afkortingen zijn nadelig voor de toegankelijkheid voor niet-insiders.
Als voorbeeld: *'IOAW, IOAZ, Bbz'* zijn niet voor ieder duidelijke termen.
- 'Privacy'
De passage over goede bescherming van de Privacy heeft een afzwakking. Immers zaken als huisbezoek en inzage in financiële gegevens, zijn weliswaar gebaseerd op de wet, maar zijn bepaald geen gemeengoed voor niet-uitkeringsgerechtigden.
Het Inlichtingenbureau wordt genoemd. Deze landelijke organisatie is niet algemeen bekend, maar heeft de wettelijke taak om de gebruikelijke privacyregels met voeten te treden.
Daarover is uitleg nodig.

Formuleringen

Hier volgt een aantal voorbeelden van formuleringen die voor verbetering in aanmerking komen:

- 2^e pagina (bij hoofdstukindeling):
Een hoofdstuk heet "service".
Waarom niet dienstverlening? Service hoort veel meer bij commerciële organisaties.
- 4^e pagina, 2^e alinea: 'meestal'
Het woord 'meestal' is multi-interpretabel. Vastleggen dat daarover afspraken worden gemaakt.

4^e pagina: *'en ook werk de regio waar u woont'*
Zonder verwijzing naar punt 5 krijgt deze formulering een veel te ruime betekenis. Een veel betere tekst zou zijn:
'Als u een bijstandsuitkering ontvangt moet u actief zoeken naar werk. Dat is alle algemeen geaccepteerd werk binnen een anderhalf uur durende enkele reis met openbaar vervoer.'
- 4^e pagina: *'U verhuist als het nodig is om werk te krijgen of te houden. En als het voor u en uw gezin mogelijk is. Voorwaarden zijn dat u een contract krijgt voor minimaal 1 jaar en dat u zoveel verdient dat u geen uitkering meer nodig heeft.'*
Mogelijk was dit tot voor kort een vanzelfsprekende verplichting. Met de razendsnelle ontwikkelingen op de huizenmarkt zal dit veelal een dode letter blijken te zijn.

4^e pagina, regel 7:
'u volgt bijvoorbeeld een cursus om de nieuwste techniek van uw vak te leren.'
Waarom zou je dat doen als je *geacht wordt iedere vorm van arbeid te accepteren*. Bovendien zou er een toevoeging moeten komen over de invulling van wat goede begeleiding (naar werk) betekent.

4^e pagina regel 12:

'U werkt mee aan (...) het achteraf beoordelen van de afspraken om weer aan het werk te gaan.'

Wie beoordeelt en wie moet accepteren?

Ook de teksten iets verderop gaan over beoordelen:

'Is uw inzet om de taal te leren niet voldoende? Dan kunnen we uw uitkering verlagen.'

Ook hier is de vraag wie beoordeelt, hoe objectief dat gebeurt, of er maatwerk mogelijk is. Het aanbrengen van (meer) evenwicht tussen client en klantmanager vraagt om verbetering van de regels en ook over de wijze waarop bezwaar kan worden gemaakt en beroep kan worden ingesteld (specifieker dan de algemene verwijzing verderop in de brochure naar het bezwaar- en klachtrecht).

- 4^e pagina:

'U werkt mee aan een medische behandeling als een arts dit adviseert om weer aan het werk te kunnen.'

Zo beschreven is er een bindend oordeel van elke willekeurige arts.

- 5^e pagina:

Hier wordt enkele keren het UWV genoemd. Kan worden toegelicht wat de rol en verantwoordelijkheid van deze instantie is. De rol en verantwoordelijkheid van het UWV zijn niet duidelijk.

- 5^e pagina, kadertekst:

Deze tekst komt nogal intimiderend over.

Wordt er niet gewaarschuwd voordat een sanctie wordt toegepast?

- 5^e pagina:

De premie van 500 €. *'Dan kunt u recht hebben op...'* is onduidelijk geformuleerd.

De volgende zin benoemt de voorwaarden. Daar slaat *'kunt'* dus op. Maar als niet geoefende lezer kun je het geheel ook anders lezen.

Er zijn in de brochure meer voorbeelden van teksten die niet duidelijk zijn, zoals bij het gebruik van het woordje *'bijvoorbeeld'*. Dat scheidt verwarring en onzekerheid waar een uitputtende opsomming ook mogelijk was geweest.

- 6^e pagina:

'Uw uitkering'.

Er is onvolledige informatie over hoe en wanneer de voorschotten worden ingehouden.

- 6^e pagina.

'Als u werkt kunt u in een aantal situaties tijdelijk meer geld krijgen.'

Dat vraagt om uitleg over welke situaties.

- 7^e pagina:

'Vraagt dit dan aan bij de Belastingdienst.'

Kan worden aangegeven hoe de aanvraag gedaan kan worden met vermelding van een contactadres?

- 7^e pagina:
'Naast uw uitkering heeft u recht op vakantiegeld. Deze betalen we in juni of als uw uitkering stopt. Heeft u andere inkomsten? Dan tellen we het vakantiegeld daarvan mee als we uw aanvullende uitkering berekenen. Het bedrag van uw uitkering en uw vakantiegeld staan op uw betaalspecificatie.'
 Dit is onjuist.
 Op de (maandelijke) uitkering wordt 5% ingehouden en die wordt vervolgens als vakantiegeld uitbetaald. Dus niet 'naast' de uitkering.

- 8^e pagina
'U mag niet meer dan 4 weken (van 2 jaar) achter elkaar opnemen (in december en januari).'
 Is bedoeld dat er een interval moet plaatsvinden tussen perioden van vier weken (ook als die perioden over twee kalenderjaren worden gespreid)?
 Graag verduidelijken.
 En zijn er uitzonderingen mogelijk bij calamiteiten, overlijden of ziekte.

- 15^e pagina:
 De Adviesraad Zuidplas krijgt binnenkort andere bereikbaarheidsgegevens:
www.adviesraadsociaaldomeinzuidplas.nl
 en
info@adviesraadsociaaldomeinzuidplas.nl

Vraagje

In welke talen komt de brochure beschikbaar (ook in braille)?

Samenvattend

Al met al is onze (niet uitputtende) reactie een omvangrijke tekst geworden, dit in het belang van de cliënten.

De combinatie van ingewikkelde materie en een doelgroep van veelal laag geletterden maakt het moeilijk, maar niet onmogelijk, om goede teksten te maken. Wij bepleiten dat er niet slechts een cosmetische aanpassing van het voorliggende concept komt, maar dat het 'breiwerk opnieuw wordt opgezet' met ingrijpende aanpassing van opzet en toonzetting. Mogelijk kan de Stichting Lezen en Schrijven daarbij een nuttige rol vervullen.

Het is daarbij te overwegen om niet alle informatie in één document op te nemen, maar de teksten te groeperen naar afgebakende onderwerpen, zodat informatie beter gericht kan worden gegeven.

Namens de vertegenwoordigers van de Adviesraden in het Vertegenwoordigend Overleg IJsselgemeenten,

Herman Veenema,
 Voorzitter.