

'Moet het allemaal zo precies?'

Ivo Pertijs

Wie Nationale ombudsman zegt, denkt aan Alex Brenninkmeijer. Het kabinet heeft Brenninkmeijer voorgedragen als collegelid van de Europese Rekenkamer. In een interview met *Maatschappij & Politiek* blikt de ombudsman terug en vooruit: 'Mensen zitten niet meer op maandenlange procedures te wachten'.

Tientallen oren sieren de trap treden van het gebouw van de Nationale ombudsman in Den Haag. Ook op de tafel in het kantoor van Alex Brenninkmeijer staat een oor. Het lichaamsdeel bevindt zich tussen boeken zoals *Procedures en pistolen* van Mirjam Pool, *De nieuwe democratie* van Willem Schinkel en het vuistdikke verzamelde werk van Franz Kafka. De link met het werk van de Nationale ombudsman is snel gelegd. In *Het proces* beschrijft Kafka een situatie waarin een man toegang tot de wet wil hebben. De wet wordt door een wachter afgeschermd. 'Binnenkomen is mogelijk', zegt de wachter, 'maar nu niet'. De wachter laat de man jarenlang op een krukje naast de poort wachten. Kort voor zijn dood vraagt de man waarom niemand anders toegang tot de poort heeft geëist. 'Hier kon niemand anders toelating verkrijgen, want deze ingang was

alleen voor jou bestemd. Ik ga nu weg en sluit hem', besluit de wachter. Anno 2013 hebben burgers nog altijd grote moeite om toegang tot *de wet* te krijgen, terwijl de overheid steeds meer over burgers weet. Brenninkmeijer

Burgers hebben grote moeite om toegang tot de wet te krijgen

ijer spreekt over de vindbare burger en de onvindbare overheid. 'Burgers zijn heel goed in beeld bij de overheid. Als dat beeld niet klopt, dan is het voor burgers buitengewoon moeilijk om de overheid te vinden die dit recht kan zetten', vertelt Brenninkmeijer. 'Ik heb een

situatie meegemaakt van identiteitsfraude waarbij een gerechtssecretaris tegen de regels in het systeem iets ging veranderen waardoor het uiteindelijk de goede kant op ging. Dat was nodig om het probleem op te lossen.'

Uit onderzoek van TNS NIPO bleek dat burgers een klacht- of bezwaarprocedure tot één van de meest vervelende ervaringen rekenen. Wat zegt dit over de calculerende burger?

'Het beeld van de staat is dat mensen berekend zijn en het onderste uit de kan willen halen, maar het overgrote deel haalt niet het onderste uit de kan en wordt met de gevolgen geconfronteerd. Neem de OV-chipkaart. Dertig miljoen euro wordt geïncasseerd doordat mensen zijn vergeten om uit te checken. Dat kun je allemaal claimen, maar dat gebeurt helemaal niet. Dat is een voorbeeld waarbij mensen om allerlei verschillende redenen het gewoon maar betalen.'

Voor klachten over de overheid kunnen burgers ook bij de Nationale ombudsman terecht. Hoe bekend is dit instituut bij burgers?

'Dat valt tegen. Toen ik in 2005 begon was de centrale boodschap dat de meeste mensen de Nationale ombudsman niet wisten te vinden. Het was belangrijk om meer gezicht aan de Nationale ombudsman te geven. Dat is op zich ook wel gelukt. Toch zien wij alleen maar het topje van de ijsberg. In de meeste gevallen laten mensen het erbij zitten.'

De Nationale ombudsman heeft geen macht, maar wel gezag. Hoe zou u uw positie aan leerlingen uitleggen?

'Je kunt de ombudsman tot op zekere hoogte met een rechter vergelijken. Een rechter heeft formele macht, omdat een rechter bindende uitspraken doet over strafrechtelijke kwesties, bij geschillen tussen private personen, en in het bestuursrecht besluiten van de overheid kan vernietigen. Dat heeft in juridische zin een rechtsgevolg. Wat de ombudsman doet heeft geen rechtsgevolg. Hij kan een rapport uitbrengen, maar de aanbeveling op zich is niet bindend. Op het eerste gezicht is de ombudsman vrij machteloos. In de praktijk blijkt dat niet zo te zijn, in die

zin dat de aanbevelingen zodanig zijn dat in 98 of 99 procent van de gevallen de aanbevelingen worden opgevolgd. Dat is eigenlijk het geheim van de Nationale ombudsman: je hebt geen formele bevoegdheid, maar levert wel een bijdrage aan het openbaar bestuur.'

Bij andere instanties wordt er vaak over een gezagscrisis gesproken. Heeft dit ook betrekking op de Nationale ombudsman?

'Als we het over de gezagscrisis bij de politie hebben, dan ben ik geneigd te zeggen dat het wel meevalt. Een bevel van de politie wordt meestal wel opgevolgd. Ook rechterlijke uitspraken worden serieus genomen. In die zin is er niet echt sprake van een gezagscrisis in onze samenleving. Als ik naar mijn eigen werk kijk ben ik misschien wat kritischer. Ik heb een paar belangrijke kwesties gehad waarin de politiek niet meeding. Neem het voorbeeld van de vreemdelingendetentie. In ons rapport gaf ik aan dat het regime te streng is, maar staatssecretaris Fred Teeven benadrukte dat dit ook de politieke bedoeling was. Dan denk ik wel dat het moeilijker wordt om als ombudsman je wil door te zetten.'

Is dit frustrerend?

'Ik kijk zowel naar de korte als langere termijn. Het is mijn overtuiging dat op de langere termijn ons rapport wel de betekenis krijgt die ze moet hebben. Soms merk je dat er op kortere termijn weerstand is. Het is een normaal verschijnsel dat sommige lastige onderwerpen wat meer tijd en energie vragen.'

Na de zelfdoding van asielzoeker Aleksandr Dolmatov reageerde u in de media op de dood van de Rus. Vanwaar uw betrokkenheid bij die zaak?

'Dolmatov vormde in feite een illustratie van wat wij in een eerder rapport aan de orde hadden gesteld. De media vroegen daarom commentaar aan de ombudsman. Uiteindelijk is het woord aan de Tweede Kamer. De ombudsman is geen politicus. Het kan zijn dat de Tweede Kamer expliciet aan de ombudsman vraagt om de Kamer nader te adviseren, maar daarna houdt het ook op. Daar moet ik als ombuds-



Nationale ombudsman Alex Brenninkmeijer is voorgedragen voor de Europese Rekenkamer (foto: Europees Parlement)

man vrede mee hebben. Ik ben geen activist die doorgaat tot het gaatje. En ik ben niet gefrustreerd. Het is een rol-opvatting. Je moet je rol goed bepalen en dan kun je tevreden zijn, ook al krijg je niet je zin.'

Wat zegt de plotselinge uitzetting van het doodzieke Georgische meisje Renata Agamiryan over het overheidshandelen?

'Het is een afschuwelijke zaak. Het idee dat iemand zo onder grote spoed wordt uitgezet, terwijl er een oproep van de arts voor bloedonderzoek lag, dan vind ik dat problematisch. Ik heb

het gevoel dat de menselijke maat niet altijd in het oog wordt gehouden. Dat is ook de teleurstelling bij mensen. Moet het allemaal zo scherp en precies? Had je niet een dag of een week ruimte om even te kijken?'

Wat is volgens u die menselijke maat?

'We moeten niet proberen om onze werkelijkheid op papier uit te tekenen. Daarmee bedoel ik dat we alles zo precies willen. Op een gegeven ogenblik heb je een zekere marge nodig, een marge van beoordeling. Die marge geeft aan dat er niet zo'n scherpe lijn tussen goed en fout is. Op een gegeven

Luis in de pels

De Nationale ombudsman is een Hoog College van Staat. Het instituut bestaat in Nederland sinds 1982. Steeds meer burgers kloppen aan bij de ombudsman. In 2012 meldden zich circa 30.000 mensen. Waar klaagden zij vooral over? Op nummer één staan problemen rond sociale zekerheid, bijvoorbeeld met de Belastingdienst. De wet- en regelgeving is zo complex dat eigenlijk niemand meer overzicht heeft. In zijn jaarverslag 2012 spreekt de Nationale ombudsman over 'mijn onbegrijpelijke overheid'. Naast individuele klachtbehandeling (15.000 klachten in 2012), bemiddeling bij conflicten, bestuurlijke gesprekken en het bieden van een luisterend oor aan belangorganisaties brengt de Nationale ombudsman structurele onderzoeksrapporten uit. Dit zijn onderzoeken waarbij individuele klachten worden gebundeld en patronen tevoorschijn komen. Te denken valt aan de vele klachten van mensen die door hoge verkeersboetes in betalingsnood komen. Ook kunnen ernstigere mensenrechtenschendingen aan de orde zijn, bijvoorbeeld een rapport over gebrekkige medische zorg aan asielzoekers, een klokkenluiderszaak of onderzoek naar politiegeweld tegen burgers. De Nationale ombudsman heeft oog voor zowel klein leed als voor ernstigere zaken en steeds vanuit een missie: de bescherming van burgers tegen onbehoorlijk overheidsoptreden.

ogenblik moet je ook durven twijfelen zoals in het geval van het Georgische meisje. Misschien moeten we, gelet op de menselijke maat, toch maar het zekere voor het onzekere nemen en op het onderzoek wachten. Dat is doorslaggevend. Wat mij raakt is het nare beeld dat iemand hals over kop op het vliegtuig wordt gezet, terwijl bij aankomst blijkt dat het meisje deze bedreigende ziekte heeft.'

Geldt de menselijke maat ook voor ander overheidshandelen?

'De overheid heeft steeds meer regels, hecht steeds meer aan de regels en de regels vereisen steeds meer precisie. Dat geeft een wat overspannen situatie. Tegenover die fixatie op regels zou ik de zin willen gebruiken: wat kunnen overheid en burgers in alle redelijkheid van elkaar verwachten? Ik leg de nadruk op het woord *redelijkheid*, omdat je altijd even mag twijfelen of iets ook echt moet. Het woord redelijkheid kun je in verband brengen met het gezonde verstand. In de zaak van het Georgische meisje, bij Dolmatov en in andere situaties vind ik dat je even achteruit moet stappen en je moet afvragen waar we nou eigenlijk mee bezig zijn. Als ik mensen bij de overheid toespreek, dan geef ik ze het advies om 's morgens voor de spiegel te gaan staan, zichzelf aan te kijken en de vraag te stellen waarom ze het eigenlijk doen. Als je iets doet om de regels toe te passen of om gewoon je zin te krijgen, dan vind ik dat er alarmbellen moet rinkelen. Het gaat uiteindelijk om de menselijke maat.'

Burgers kunnen een uitkering digitaal aanvragen, maar uit berichtgeving in de media blijkt dat dit ook problemen oplevert. Wat zegt dit over onze ambtelijke cultuur?

'De intentie van organisaties als het UWV en de Belastingdienst is wel om het uiteindelijk goed te laten komen, maar de wetgeving en het toezicht van de ministeries op de toepassing van die wetgeving is zo millimeterpapier dat er heel weinig ruimte is. Dat betekent dat het UWV op een gegeven moment zegt dat de wet het UWV verplicht om burgers sancties op te leggen, ook als het computersysteem van het UWV niet goed werkt.'



Verzameld werk op het bureau van de ombudsman (foto: Nationale ombudsman)

Wat is de invloed van de verschillende regeringen op deze ontwikkeling?

'Het is ingebakken in de Nederlandse cultuur. Wat wel opvalt, is dat in de laatste kabinetsperiodes er een grote nadruk op handhaving en fraudebestrijding ligt. Door die grote nadruk wordt het allemaal nog scherper, nog meer millimeterpapier.'

'Waar zijn we eigenlijk mee bezig?'

Burgers die zich benadeeld voelen maken steeds vaker gebruik van sociale media om hun persoonlijke problemen met anderen te delen.

'De kloksnelheid van de samenleving neemt toe door de snellere communicatie en informatie-uitwisseling. Dit brengt met zich mee dat mensen niet meer zitten te wachten op een procedure die maanden duurt. Daar spelen wij ook op in. We zijn nu via de moderne media bereikbaar en reageren daarop. Tegenwoordig proberen we bij een klacht over de overheid niet een heel dossier op te bouwen, maar kijken we als mensen bellen hier en nu wat

er kan worden opgelost. Onze manier van werken is daardoor fundamenteel veranderd. Dat is denk ik ook wel de toekomst. Het hebben van een klacht over de overheid is geen doel op zich. Mensen lopen ergens tegenop, zijn verantwoordig, zoeken gehoor en als dan een probleem kan worden opgelost is dat fijn. Ze zitten niet op zware, ingewikkelde procedures te wachten.'

Hoe zal deze ontwikkeling zich voortzetten?

'We zitten in een overgangperiode. Dat burgers responsiever zijn vind ik een positieve ontwikkeling. Dat leidt tot veranderingen en verbeteringen. De negatieve kant is dat mensen zich onbewust kwetsbaar maken door veel informatie op het internet te plaatsen. Daarnaast zie je dat discussies soms al te gemakkelijk verruwen. Op die manier valt het genuanceerde weg. De vraag is hoe we deze nuance weer terug kunnen vinden.' ◀

Bij dit interview hoort het lesmateriaal op pagina 16 van deze *Maatschappij & Politiek*.