

Vergaderjaar 2017–2018

34 775

Nota over de toestand van 's Rijks financiën

R

BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR RECHTSBESCHERMING EN VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 januari 2018

1. Inleiding

Het kabinet heeft met veel waardering kennisgenomen van het op 12 april 2017 aan de ministerraad aangeboden WRR-rapport «Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op redzaamheid». Zoals toegezegd tijdens de Algemene politieke beschouwingen in de Eerste Kamer op 5 december jl. ontvangt u hierbij de kabinetsreactie op dit rapport voorafgaand aan de geplande plenaire behandeling van het Initiatiefvoorstel-Pia Dijkstra over het opnemen van een actief donoregistratiesysteem.

In het rapport constateert de WRR dat de overheid in toenemende mate een beroep doet op de redzaamheid van mensen, terwijl de menselijke vermogens daartoe begrensd zijn. Daarmee ontstaat een verschil tussen wat de overheid van burgers verwacht en dat wat zij daadwerkelijk aankunnen. De WRR stelt dat alleen kennis en intelligentie (denkvermogen) niet genoeg zijn om redzaam te zijn, maar dat mensen ook over «doenvermogen» moeten beschikken. Daarmee bedoelt de WRR het in staat zijn om een plan te maken, in actie te komen, vol te houden en het (herhaaldelijk) om te kunnen gaan met verleidingen en tegenslagen. De WRR concludeert dat veel mensen daar slechts beperkt toe in staat zijn. Het gaat daarbij niet alleen om «kwetsbare» groepen, zoals laaggeletterden en mensen met een laag IQ, maar ook om mensen met een goede opleiding en een goede maatschappelijke positie. Ook zij raken in situaties verzeild waarin hun redzaamheid ontoereikend is. Bijvoorbeeld wanneer zij door keuzedruk en stress niet altijd even alert en goed georganiseerd zijn. Dit is extra problematisch op momenten waarop het leven tegenzit, zoals in geval van ziekte, overlijden, echtscheiding, faillissement of ontslag. Juist op die momenten vraagt de overheid van mensen om in actie te komen en de juiste keuzes te maken, terwijl zij daar dan slechts beperkt toe in staat zijn.

De WRR beveelt daarom aan om bij de ontwikkeling van wetgeving en beleid de mentale belasting van mensen in kaart te brengen en te monitoren. De overheid kan de redzaamheid van mensen verder vergroten door een keuzearchitectuur te hanteren die uitgaat van een realistisch beeld van de burger. Daarnaast beveelt de WRR aan om de mentale belasting rondom life-events te reduceren en om verleidingen die een groot beroep doen op de zelfcontrole van mensen te verminderen. Bij de uitvoering van beleid adviseert de WRR tot slot om in geval van onregelmatigheden vroegtijdig en persoonlijk contact op te nemen om zo beter onderscheid te kunnen maken tussen burgers die niet willen en die niet kunnen. Overheidsoptreden wordt effectiever door bij te sturen op een moment waarop mensen nog genoeg mentale ruimte hebben om helder na te denken en in actie te komen.

Het kabinet ziet dit rapport als een aanmoediging om – meer dan nu het geval is – inzichten in gedragskennis ter hand te nemen, zodat problemen van mensen kunnen worden opgelost en de effectiviteit en legitimiteit van het overheidshandelen wordt versterkt. In het regeerakkoord is al aangegeven dat het kabinet wil inzetten op beleid dat aansluit bij de dagelijkse problemen van mensen en graag ziet dat iedere student, patiënt of uitkeringsgerechtigde zich meer gaat herkennen in de overheid. Het rapport biedt daarvoor interessante aanknopingspunten en een inspirerend perspectief.

In de afgelopen jaren besteedde de WRR al een aantal keer aandacht aan de toepassing van inzichten uit de gedragswetenschappen in beleid. In de eerdere rapporten «De menselijke beslisser» (2009) en «Met kennis van gedrag beleid maken» (2014) en «Eigen schuld» (2016) bepleitte de WRR dat het beeld van de mens als bewuste, calculerende, rationele beslisser incompleet, ondoelmatig en ineffectief is. Het uitgaan van een realistisch mensbeeld zorgt niet alleen voor effectiever en efficiënter beleid, maar biedt de overheid ook nieuwe mogelijkheden om het gedrag van burgers en bedrijven te beïnvloeden, bijvoorbeeld door ingrepen in de keuzearchitectuur.

Het kabinet heeft het belang van het gebruikmaken van inzichten uit de gedragswetenschappen bij de ontwikkeling van beleid reeds in 2014 onderschreven. Op sommige beleidsterreinen worden gedragsinzichten al veel gebruikt (zoals op het gebied van verkeersveiligheid). De kabinetsreactie uit 2014 heeft geleid tot additionele initiatieven en pilots bij de departementen en uitvoeringsorganisaties. Ook is het zogeheten Behavioural Insights Netwerk NL (hierna: BIN NL) opgericht, een samenwerkingsverband van alle ministeries voor de toepassing van gedragsinzichten in beleid, uitvoering, toezicht en communicatie¹. BIN NL faciliteert het onderling uitwisselen van kennis en ervaring en speelt daarnaast een ondersteunende en aanjagende rol. Op 23 november jl. informeerde de Minister van EZK uw Kamer over de resultaten en meerwaarde van de initiatieven die de afgelopen jaren via BIN NL in gang zijn gezet².

Met het rapport «Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op redzaamheid» en de introductie van het begrip «doenvermogen» zet de WRR een nieuwe stap in de advisering over de toepassing van inzichten uit de gedragswetenschappen in beleid. De WRR doet daarnaast nog een aantal praktische aanbevelingen gericht op de verbetering van de voorbereiding, inhoud en uitvoering van beleid. Langs deze drie lijnen

¹ Kamerstuk 2014–2015, 34 000 XIII, nr. 140

² Kamerstuk 2017–2018, 34 775 XIII, nr. 10

gaan wij in onderstaande kabinetsreactie verder in op de verschillende aanbevelingen van de WRR.

2. Meer zicht op mentale belasting in beleidsvorming

De WRR beveelt aan om bij de voorbereiding van beleid te toetsen of de inrichting van de regelgeving rekening houdt met verschillen in doenvermogen en de mentale belasting voor burgers in kaart te brengen en met behulp van pilots of een IBO te onderzoeken hoe de mentale belasting bij stressvolle life events kan worden gereduceerd.

Het kabinet kan zich zeer goed vinden in de door de WRR gesuggereerde doenvermogenstoets. De WRR beveelt aan om bij voorgenomen beleid en regelgeving vooraf te toetsen of de regeling «doenlijk» is voor burgers. In uitvoeringstoetsen moet niet alleen het perspectief van uitvoeringsorganisaties worden betrokken, maar ook het perspectief van de burgers. Zij moeten de wet niet alleen kennen maar ook «kunnen». De kernvraag in deze toets luidt: gaat de regeling uit van realistische assumpties over de mentale belastbaarheid van burgers?

De doenvermogenstoets die de WRR aanbeveelt ziet zowel op proces en inhoud van totstandkoming van beleid. Een toetsvraag die de WRR daarin voorstelt is of er voorafgaand aan de invoering van beleid een test van dat beleid heeft plaatsgevonden. Dat kan bijvoorbeeld met testpanels, simulaties of experimenten. Belangrijk is verder of daarbij alle relevante doelgroepen en burgerprofielen betrokken zijn en of er andere bronnen geraadpleegd zijn, zoals onderzoek of ervaringen met vergelijkbare regelgeving. Ook is de samenhang met andere regelgevingscomplexen van belang.

Het kabinet onderschrijft het advies om een doenvermogenstoets structureel in te voeren bij nieuwe beleidsvorming. Om dit te bereiken worden er wijzigingen aangebracht in de processen die bij de beleidsvorming worden doorlopen. Ter ondersteuning van een goede beleidsanalyse wordt het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving aangevuld met informatie over doenvermogen. Van uitvoerders zal voortaan worden gevraagd om in de uitvoeringstoets naar voren te brengen hoe de uitvoering aan zal sluiten bij het doenvermogen van de doelgroepen met wie ze te maken hebben. Om hierover bij de behandeling van wetsvoorstellen een goede afweging te kunnen maken, zijn de uitvoeringstoetsen waarin doenvermogen een rol speelt openbaar.

We kiezen er als kabinet voor de doenvermogenstoets voor een groot deel bij de uitvoerder te beleggen omdat deze het beste kan overzien (en testen) wat de effecten zijn van keuzes in de uitvoering voor de burger. Daarbij is ook van belang dat de verschillende overheidsinstanties die samen een rol spelen bij de invoering ook samen kijken naar deze impact. Door de doenvermogenstoets in de al bestaande Uitvoerings- en Handhavingstoets (U&H toets) te incorporeren wordt helder dat een gedegen burgerperspectief ook onderdeel van de uitvoering is. De door de WRR gesuggereerde vragen worden overgenomen en de U&H toets zal in overleg met de uitvoeringsinstanties, verenigd in de Rijksbrede benchmarkgroep, een kennisnetwerk van uitvoeringsorganisaties, in de praktijk vorm worden gegeven. Dit ontslaat departementen er uiteraard niet van om al voor die toetsen in de beleidsvorming aandacht te besteden aan het doenvermogen van burgers.

Het kabinet vindt het daarnaast, in lijn met de aanbeveling om pilots te starten, van belang om aan de slag te gaan met enkele beleidsonderwerpen waarvan op voorhand duidelijk is dat ze met grote mentale lasten

gepaard gaan of dat er winst te behalen valt in de aansluiting op het doenvermogen van een aanvrager. Daarbij gaat het specifiek om de volgende drie onderwerpen: problematische schulden, echtscheidingen en het niet benutten van toeslagmogelijkheden. Bij deze casussen zal bijzondere aandacht worden besteed aan een realistisch perspectief op redzaamheid. Uit de aanpak van de casussen kunnen ook breder weer lessen getrokken worden.

Dat veel mensen problematische schulden hebben is een groot maatschappelijk probleem waar een gezamenlijke opgave en verantwoordelijkheid ligt van veel partijen. Daarom heeft de Staatssecretaris van SZW – als coördinerend bewindspersoon een brede schuldenaanpak aangekondigd. Het betreft een aanpak met diverse betrokken departementen, gemeenten en VNG, grote overheidsorganisaties, private actoren, en andere partijen. Bij de aanpak van problematische schulden staat de burger centraal en is aandacht voor het doenvermogen essentieel (o.a. om aan financiële verplichtingen te voldoen of hulp te zoeken).

De kern van de brede schuldenaanpak zal bestaan uit de in het regeerakkoord aangekondigde maatregelen. Het regeerakkoord bevat maatregelen gericht op het voorkomen dat mensen, meer dan nu het geval is, in de problematische schulden terechtkomen, dan wel om escalatie van schulden te voorkomen. Door verschillende departementen en andere partijen zijn de afgelopen periode belangrijke stappen gezet om de schuldenproblematiek aan te pakken. Die lopende maatregelen en initiatieven zullen onderdeel zijn van de brede schuldenaanpak. Daarom wordt ook samengewerkt met en tussen de grote uitvoerders van de Manifestgroep: de Belastingdienst, de Sociale Verzekeringsbank (SVB), het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV), Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en het Centraal Administratiekantoor (CAK). Deze overheidsorganisaties treffen gezamenlijk, maar ook individueel maatregelen om te voorkomen dat burgers door het toedoen van de overheid in een problematische schuldensituatie belanden. Zo onderzoeken de betrokken overheidsorganisaties momenteel de belemmeringen waar ze tegen aanlopen op het gebied van het uitwisselen van data om hun klanten beter te kunnen ondersteunen.

In de levens van mensen zijn scheidingen doorgaans ingrijpende ervaringen waarbij er allerlei zaken moeten worden geregeld, in het bijzonder als er kinderen in het spel zijn. Denk aan de zorg over de kinderen, aan omgangsregelingen, aan afspraken over wonen, geldzaken, verzekeringen en andere praktische zaken. Deze ingrijpende zaken moeten geregeld worden op een moment dat de mentale belasting op de ex-partners zeer groot is. Dienstverlenende organisaties als banken, (zorg)verzekeraars en woningcorporaties krijgen hiermee ook te maken en hebben een belang bij een scheiding met evenwichtige oplossingen. Het Platform onder leiding van André Rouvoet, dat op verzoek van de Ministeries van Justitie en Veiligheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport is opgericht, heeft «scheiden zonder schade» als uitgangspunt en gaat in gesprek met organisaties over de vraag hoe overheden, bedrijven en maatschappelijke instellingen kunnen bijdragen aan het beperken van schade aan kinderen als gevolg van scheidingen. Rouvoet komt in het voorjaar met concrete oplossingen.

Het kabinet onderkent dat ook voor het verkrijgen van toeslagen een beroep gedaan wordt op de zelfredzaamheid (doenvermogen) van burgers. Het uitgangspunt van de overheid is dat burgers zelf inschatten of zij inkomensondersteuning via één of meerdere toeslagen nodig hebben en daarvoor in aanmerking komen. En uiteindelijk is het ook de

burger zelf die beslist of hij wel of niet gebruik maakt van een toeslag. De overheid kan burgers wel helpen bij het maken van die afweging en om de drempel voor gebruikmaking zo laag mogelijk te maken. Dat kan door burgers actief en persoonlijk te attenderen op hun mogelijke recht op een toeslag en hen bij het indienen van de aanvraag en muteren zo optimaal mogelijk te ondersteunen. Hiertoe worden inmiddels ook concrete stappen gezet, mede in samenwerking met andere overheidsdiensten. Zo heeft de Belastingdienst een grote groep toeslagontvangers persoonlijk benaderd die gezien hun omstandigheden waarschijnlijk te maken hadden met een inkomensstijging en als gevolg daarvan met een mogelijke terugvordering van hun toeslag. Deze actie heeft ertoe geleid dat veel van deze burgers hun inkomensgegevens gemuteerd hebben, waardoor het voorschotbedrag aangepast is en terugvordering voorkomen is. Een ander voorbeeld is de kinderopvangtoeslag waar door relatief hoge terugvorderingen, onzekerheid en schuldenproblematiek bij ouders kan ontstaan. Om hier een oplossing voor te bieden kijkt het kabinet ook naar de mogelijkheid van een andere financieringsstructuur van de kinderopvang, waarbij sprake is van een directe financieringsstroom van het Rijk naar kinderopvanginstellingen, in plaats van via ouders. Volgens het Regeerakkoord is dit is een kansrijke richting om verder uit te werken, die echter wel zorgvuldigheid vereist vanwege de ingrijpendheid van de wijzigingen.

Een belangrijke ontwikkeling is ook dat het meer dan voorheen mogelijk is om met behulp van gegevensbestanden en data-analysetechnieken zicht te krijgen op burgers die mogelijk recht hebben op een bepaalde toeslag maar daar geen gebruik van maken. Een voorbeeld daarvan is een recent door de Belastingdienst gemaakte schatting van de omvang van het niet-gebruik van het kindgebonden budget. Omdat het kabinet het van belang acht om (onbewust) niet-gebruik van toeslagen zo veel mogelijk te beperken zullen ook voor andere toeslagen dergelijke analyses worden gemaakt.

3. Aanpassen van de keuzearchitectuur

De WRR beveelt aan om een keuzearchitectuur te hanteren die uitgaat van een realistisch beeld van de burger, de keuzedruk te reduceren, verleidingen die een groot beroep doen op de zelfcontrole van burgers te verminderen en zeer terughoudend te zijn met het bieden van grote keuzevrijheden op het terrein van essentiële financiële voorzieningen, zoals ziektekosten- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen en pensioenvoorzieningen.

Het kabinet ziet meerwaarde in keuzevrijheid. Per casus zal moeten worden bekeken welke mate van keuzevrijheid wenselijk is. Het is belangrijk om vervolgens goed onderbouwde afwegingen te maken rondom de keuzearchitectuur die wordt gehanteerd. Ongeacht de uitkomst van die afweging rust op de overheid de taak om daar waar keuzemogelijkheden geboden worden, te helpen met het maken van een keuze. Het kabinet is voornemens meer ruimte voor keuzevrijheid te bieden. Zo zal bij de vernieuwing van het pensioenstelsel worden onderzocht of en hoe het mogelijk is om een beperkt deel van het pensioenvermogen bij pensionering op te nemen als bedrag ineens. Tegelijkertijd hecht het kabinet er veel belang aan dat alle werkenden sparen voor hun pensioen en is in het regeerakkoord expliciet aangegeven dat de huidige verplichte deelname aan bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen blijft gehandhaafd.

Om bewustere keuzes van de overheid in keuzearchitectuur te stimuleren, nemen we een aantal maatregelen. In de eerste plaats zullen we de kennis en ervaringen van BIN NL op het gebied van keuzearchitectuur breder

gaan toepassen. De keuzearchitectuur bepaalt hoe makkelijk of moeilijk het is om een goede keuze te maken en kan daarmee ook mensen met een laag doenvermogen ondersteunen in het maken van een goede beslissing.

Een krachtig onderdeel van de keuzearchitectuur is het gebruik maken van een standaard, ook wel de defaultoptie. Een voorbeeld daarvan, dat de WRR ook noemt, is de aanpassing door DUO in het leenbeleid voor studenten. De manier waarop studenten kunnen aangeven welk bedrag per maand ze willen lenen is aangepast om te bevorderen dat studenten een meer weloverwogen keuze maken. Studenten krijgen niet langer «maximaal lenen» als een van de opties aangeboden, maar ze moeten zelf een specifiek bedrag invullen. Onderzoek heeft aangetoond dat dit tot een lager gemiddeld leenbedrag per maand leidt.

In de tweede plaats wordt het maken van bewuste keuzes in de keuzearchitectuur verder ingevuld met de introductie van de eerdergenoemde doenvermogenstoets. Hierin komen inhoudelijk de vragen aan bod of er is gekeken naar mentale belasting, cumulatie van lasten, gevolgen van inertie of fouten en of er hulp en vroegsignalering is. Bij het maken van bewuste keuzes hoort ook het verantwoorden van die keuzes. Door opname van de doenvermogenstoets in het IAK en Aanwijzingen voor de regelgeving en de schrijfwijzer voor de memorie van toelichting is geborgd dat hieraan in de toelichtingen bij wet- en regelgeving aandacht wordt besteed. Ook zal bij beleidsevaluaties aandacht worden besteed aan toegepaste gedragsinzichten in beleid via de handreiking bij de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE).

In de derde plaats kan de overheid keuzedruk ook verminderen door meer aandacht te hebben voor de benadering van mensen. Het opstellen van regelhulpjes, dat wil zeggen digitale beslisbomen die de lezer in een bepaalde situatie helpen eenvoudig de juiste instantie, toe te passen regel en te ondernemen actie te vinden, kan daarbij ook helpen. Er zijn al enige stappen gezet met checklist scheiden/uit elkaar gaan», «checklist bij overlijden», «checklist met pensioen gaan», «checklist bij 18 jaar worden» en tenslotte de «checklist bij werkloos worden» op de website mijnoverheid.nl.

Het kabinet zet verder in op het ontwikkelen van een aantal nieuwe regelhulpjes voor concrete life-events. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid zal hierin een voortrekkersrol spelen, samen met het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

De keuzedruk kan tenslotte ook verminderd worden door de burger nog betere dienstverlening te bieden. Het is belangrijk dat de overheid transparant is en inzet op verbeteren van haar digitale communicatie maar ook niet-elektronische communicatie mogelijk houdt. De overheid dient toegankelijk te zijn voor iedereen die informatie zoekt of diensten van de overheid nodig heeft. De digitalisering van veel communicatie tussen overheid en inwoners past binnen een samenleving die zelf aan het digitaliseren is. Een goede toegang tot de overheid vergt ook dat de overheid informatie (op websites, in folders) aanbiedt die aansluit bij verschillende niveaus van cognitieve vermogens en doenvermogens. Zo heeft TNO in opdracht van het Ministerie van BZK een onderzoek uitgevoerd getiteld «Inclusief iedereen» waarin de mogelijkheden zijn onderzocht om groepen die een sterke voorkeur voor telefonisch of persoonlijk contact vanwege een fysieke of cognitieve beperking of door gebrek aan kennis en ervaring het lastig vinden om informatie- en communicatietechnologie (ICT) te gebruiken beter te bedienen. Oplossingen zijn er in de sfeer van al bestaande apps en voorzieningen. Er is bijvoorbeeld een app die op basis van een foto van een tekst voorleest,

wat handig kan zijn voor laaggeletterden. Daarnaast zijn er ook digitale personages die gebruikers kunnen bijstaan.

Op dit onderdeel is ook actueel dat het initiatiefwetsvoorstel van het lid Pia Dijkstra tot wijziging van de Wet op de orgaandonatie in verband met het opnemen van een actief donorregistratiesysteem (ADR) vereist van burgers dat zij actief invulling geven aan hun zelfbeschikkingsrecht door hun keuze over orgaandonatie te laten registreren. Burgers die dit niet doen worden geregistreerd als zijnde dat zij geen bezwaar tegen orgaandonatie hebben. Als het ADR zal worden aanvaard, zal intensief en langdurig moeten worden voorzien in begrijpelijke voorlichting over het nieuwe systeem om burgers in staat te stellen weloverwogen hun keuze te maken. De inhoud en de wijze van voorlichting zal in nader overleg met deskundigen worden bepaald aangezien hiermee in Nederland nog geen ervaring is opgedaan. Getracht zal worden om met deze voorlichting alle burgers op een adequate manier te bereiken. Volledige zekerheid dat burgers in alle gevallen een bewuste keuze maken met betrekking tot orgaandonatie is moeilijk te realiseren. Ook in het huidige systeem kan die garantie met de algemene voorlichting niet worden gegeven.

4. Uitvoering van beleid: verifiëren en differentiëren

De WRR beveelt aan bij de uitvoering van beleid vroegtijdig en persoonlijk contact met burgers te zoeken wanneer er sprake is van onregelmatigheden om zo beter onderscheid te maken tussen burgers die niet willen en die niet kunnen, en bij te kunnen sturen op een moment dat mensen nog genoeg mentale ruimte hebben om helder na te denken en in actie te komen. Een kenniscentrum kan helpen om een realistisch perspectief op de uitvoering van beleid verder in de praktijk te brengen, door middel van toetsen en ontwikkelen van best practices, pilots en veldexperimenten.

Het kabinet onderschrijft het belang van vroeg contact met de burger die problemen heeft met de effecten van beleid en doet daar aan de hand van experimenten en onderzoek ervaring mee op. Zo heeft het Ministerie van BZK het programma Passend Contact met de Overheid, dat overheden ondersteunt een informele aanpak toe te passen, dat wil zeggen dat een ambtenaar in geval van een aanvraag, zienswijze, klacht of bezwaarschrift, snel en persoonlijk (telefonisch) contact opneemt met de betrokken burger(s). De Natuurlijke Dialoog is een voorbeeld van een experiment van Belastingdienst om bij relevante (fiscale) gebeurtenissen actief met hun cliënten in contact te treden. In 2016 is in dit kader geëxperimenteerd met verschillende vormen en momenten van interactie met toeslaggerechtigden vóór de transactie. Een voorbeeld is het voorafgaand aan het bereiken van de AOW-leeftijd proactief informeren van de betrokkene en het aanbieden van ondersteuning bij het doorgeven van de inkomenswijziging. Dit leidde tot een groter aantal transacties dat sneller en in één keer goed ging. Op basis van de resultaten is de Belastingdienst inmiddels gestart met het vervolg van één van de pilots, namelijk het kennis geven aan ouders in geval van te voorspellen verschillen tussen de uren kinderopvang doorgegeven door de instelling en door de ouder.

Maar de WRR-aanbeveling is natuurlijk generiek. Om in den brede knelpunten met bestaande regels tijdig te onderkennen, organiseert het kabinet structurele feedback uit en interactie met «het systeem». Dit krijgt structureel vorm in een departementsoverstijgend proces (inclusief bespreking van klachten met de Nationale ombudsman) via de Regieraad responsieve overheid (departementen, VNG en grote uitvoeringsorganisaties). De Regieraad heeft als taak de ontwikkeling van organisatieoverstijgende oplossingen en goede voorbeelden met behulp van experimenten en pioniertrajecten, de ontwikkeling van de nodige kennis, vaardigheden

en professionaliteit te bevorderen, passend contact tussen overheid en burgers en procedurele rechtvaardigheid uit te dragen en hierover zo nodig meer bindende afspraken te maken en erop toe te zien dat sleutelfiguren in achterblijvende (uitvoerings)organisaties worden geactiveerd.

In het voorjaar ontvangt uw Kamer een brief waarin de agenda van de Regieraad voor 2018 wordt toegelicht. Bij de invulling en planning van de brief wordt gebruik gemaakt van de door uitvoeringsorganisaties en de Nationale ombudsman aangedragen knelpunten. We vinden deze aanpak belangrijk, omdat deze Regieraad de verbinding, via onder meer de VNG, vormt met andere overheden en uitvoeringsorganisaties, die in de regel het gezicht van de overheid zijn voor de uitkeringsgerechtigde, de student, de inwoner van een gemeente.

Voor de oplossing van knelpunten is daarnaast ook aandacht in thematisch ingerichte overlegstructuren, zoals in het programma Sociaal Domein waarin aandacht is voor knelpunten door complexiteit van regelingen en de burger centraal staat bij oplossingen.

Los van beleefde knelpunten is het onwenselijk dat een aanvrager met een ondersteuningswens van het ene overheidsloket naar het andere gestuurd wordt, bijvoorbeeld als er een geschil ontstaat tussen de burger en de overheid. Eén van de initiatieven op dit vlak is het advies van de regeringscommissaris Scheltema over integrale geschilbeslechting dat in het najaar van 2017 in consultatie gegeven.

«Garage de Bedoeling» is een initiatief van de SVB om binnen de organisatie het gesprek te voeren over dilemma's die medewerkers in de dagelijkse praktijk tegenkomen. Zo wordt aan medewerkers een platform geboden om zaken te bespreken waar de regels de bedoeling van de wet in de weg staan. Medewerkers van andere uitvoeringsorganisaties schuiven ook aan.

Daarnaast is het van belang dat ook andere partijen naast de rijksoverheid rekening houden met de verschillende doenvermogens van burgers. De WRR noemt in haar rapport zelf al goede voorbeelden hiervan op het gebied van gezondheid. Zo zien we dat gemeenten hun burgers helpen een gezonde leefstijl vol te houden. Of dat zorg- en hulpverleners met de patiënt komen tot behandelopties en samen een keuze maken voor een behandeling, met aandacht voor mensen met beperkte gezondheidsvaardigheden of met minder doenvermogen. De rol van de overheid in deze gevallen is om partijen te stimuleren, goede voorbeelden onder de aandacht te brengen en onnodige drempels voor een burgergerichte aanpak weg te nemen. De praktijkteams van VWS zijn een goed voorbeeld. Wanneer hulpverleners die patiëntgericht willen werken vastlopen, helpen deze praktijkteams hen om de ruimte te vinden binnen het zorgstelsel die nodig is. Ook brengen de praktijkteams mensen/ instanties bij elkaar. Op deze manier probeert VWS partijen te stimuleren en de ruimte te geven om binnen het huidige zorgstelsel maatwerk te leveren. Een verdere versterking zal aan de orde komen bij het nog te sluiten preventieakkoord, het pact voor de ouderenzorg, de implementatie van het VN gehandicaptenverdrag en de akkoorden in de medische zorg.

In plaats van het oprichten van een nieuw kenniscentrum ziet het kabinet meer in het versterken van de gedragskennis bij departementen. Daarbij ligt ook een rol voor BIN NL. Het is van belang dat gedragskennis, waaronder het perspectief van doenvermogen, wordt gebruikt in beleid, uitvoering, toezicht en communicatie. Om gedegen aan de slag te kunnen gaan met het toepassen van gedragsinzichten is het belangrijk dat de

departementen verder investeren in gedragsexpertise. Het is daarbij de verantwoordelijkheid van elk departement om hier invulling aan te geven. BIN NL draagt bij aan deze ambitie doordat het de departementen bijeenbrengt. Daarnaast zal BIN NL zich inzetten op departementsoverstijgende thema's. De Minister van EZK zal de Tweede Kamer periodiek informeren over voortgang en voorgenomen activiteiten van BIN NL.

Er zijn ook technische mogelijkheden om de minder redzame burgers sneller te identificeren om voor hen gericht oplossingen te zoeken en maatwerk te kunnen leveren. Het WODC start in 2018 het onderzoek «Juridische aspecten van algoritmen die zelfstandig besluiten nemen». Onderdeel van dit onderzoek zal ook de vraag zijn welke kansen kunstmatige intelligentie kan bieden voor een tijdige signalering, vooral in massale besluitvormingsprocessen, van mensen die door omstandigheden (tijdelijk) mogelijk niet zelfredzaam zijn. Dit zou kunnen helpen om gevallen (tijdiger) te identificeren waar een standaardbenadering niet op zijn plaats is en maatwerk meer voor de hand ligt.

5. Afsluiting

Het kabinet wil in haar beleid en in de uitvoering van bestaand beleid steeds uitgaan van een realistisch burgerperspectief. Deze aanpak moet een tweede natuur worden. De in deze brief beschreven maatregelen kunnen daarbij helpen. Maar met een enkele kabinetsreactie is dit niet direct gerealiseerd. Het vraagt gedegen aandacht en doenvermogen van de overheid zelf. Daarbij zullen wij optrekken met andere overheden, uitvoeringsorganisaties en maatschappelijke partners. Door al doende ervaringen op te doen en te leren van wat werkt en wat niet, denken we als kabinet stappen in de goede richting te zetten.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren