De burger verdient beter

nationale ombudsman

de Kinderombudsman.

veteranen ombudsman

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2020–2021

35 743 Jaarverslag van de Nationale ombudsman, de Kinderombudsman en de Veteranenombudsman over 2020

Nr. 2

JAARVERSLAG VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN, DE KINDEROMBUDSMAN EN DE VETERANENOMBUDSMAN OVER 2020

INHOUDOPGAVE

Voorwoord **2**

Leeswijzer **5**

1. Het werk van de Nationale ombudsman 6
1.1 Armoede 12
1.2 Toegang tot voorzieningen 17
1.3 Fundamentele rechten 25
1.4 Participatie en invloed 31
1.5 Leefbaarheid 34
1.6 Caribisch Nederland 38
1.7 Internationaal 42

2. Het werk van de Kinderombudsman in 2020 **44**
2.1 Voorwoord Kinderombudsvrouw Margrite Kalverboer 44
2.2 Het werk van de Kinderombudsman 45
2.3 Ombudswerk 47
2.4 Publicaties in 2020 48

3. Het werk van de Veteranenombudsman **54**
3.1 Klachtenbeeld 2020 54
3.2 Onderzoeken 55
3.3 Werk in cijfers 60
3.4 Vooruitblik Veteranenombudsman 2021 61
3.5 Internationale activiteiten Veteranenombudsman 62

4. Onze mensen **64**

kst-35743-2
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2021

VOORWOORD

De burger verdient beter

Ons jaarverslag heeft betrekking op een jaar dat anders verliep dan iemand had kunnen verwachten. De coronacrisis had in 2020 een enorme impact op het persoonlijke leven van burgers, op de economie en op de relatie tussen burger en overheid – en heeft dat nog steeds. Hopelijk is de pandemie snel onder controle en kunnen we terugkeren naar een normaal leven, normale verhoudingen en normale vrijheden.

Op enig moment zal het crisismanagement van de overheid in deze periode tegen het licht worden gehouden. We kunnen vaststellen dat de overheid heel snel steunmaatregelen in het leven heeft geroepen en zo grote delen van de samenleving heeft geholpen. De overheid heeft daarmee bewezen dat het snel en eenvoudig kan als dat moet.

Met het aanhouden van de coronacrisis hebben we ook gezien dat wat simpel en doeltreffend begon, voor burgers, toch vaak weer ingewikkeld en complex werd. Waarbij burgers die zichzelf eerder nooit afhankelijk van de overheid voelden, plotseling of geleidelijk, steeds kwetsbaarder en meer afhankelijk werden van overheidssteun en last hadden van de beperkende maatregelen. Zoals zelfstandig ondernemers die niet meer mochten werken of veel minder konden werken, maar die niet of slechts met veel moeite onder de steunregelingen vielen.

Kwetsbare groepen worden hard getroffen, zoals kinderen en studenten die onderwijsachterstanden oplopen en maatschappelijke ontwikkelingskansen missen. Of de ruim 40.000 dak- en thuislozen die eerst voortvarend werden opgevangen, maar vervolgens weer aan hun lot werden overgelaten. We hebben hier nadrukkelijk aandacht voor gevraagd, onder andere door te pleiten voor openstelling van het primair en voortgezet onderwijs.

Vertrouwen in de overheid

De Nationale ombudsman, de Kinderombudsman en de Veteranenombudsman zijn er om in te grijpen als het misgaat tussen overheid en burger. Juist burgers die kwetsbaar zijn en moeite hebben om mee te doen in de samenleving, verdienen de aandacht van de overheid en van ons.

Die aandacht is hard nodig. De relatie tussen burger en overheid stond afgelopen jaar onder druk. Niet alleen door de coronacrisis. De affaire rond de kinderopvangtoeslagen heeft laten zien wat er gebeurt als de overheid burgers niet vertrouwt. En hoe schadelijk dit is voor het vertrouwen van burgers in de overheid.

Het herstellen van het vertrouwen begint ermee dat de overheid haar werk goed doet. Burgers verwachten een behoorlijke behandeling van de overheid. Een overheid die eerlijk, simpel en begripvol is. Dat moet veel beter. En het kán ook veel beter.

Investeren in effect

We hebben in dit jaarverslag nadrukkelijk gekeken naar onze eigen rol en naar het effect van ons werk. Hebben wij onze rol in de relatie tussen overheid en burger goed vervuld?

De toeslagenaffaire heeft laten zien dat burgers soms in ernstige problemen raken door de overheid. En dat het heel erg lang kan duren voordat erkend wordt wat er aan de hand is en voordat zij geholpen worden.

Ook wij kunnen hieruit lessen trekken en ons werk voor burgers nog beter doen. Door nog beter naar hen te luisteren en de mogelijkheden te benutten die de wet ons biedt om burgers in een eerder stadium aan het woord te laten. En door direct aan de slag te gaan als wij het nuttig, nodig en noodzakelijk achten om mensen op weg te helpen die vastlopen en om de overheid aan te sporen tempo te maken. Daarbij zullen we scherper aan de wind varen in onze adviezen en eerder en vaker met de Kamer van gedachten wisselen over onze aanbevelingen.

Als Nationale ombudsman, Kinderombudsman en Veteranenombudsman signaleren we waar zaken fout gaan of beter zouden kunnen. We spreken de overheid aan – en in het geval van de Kinderombudsman en de Veteranenombudsman ook private partijen – en doen aanbevelingen. Soms doen we dat heel zichtbaar en vaak ook achter de schermen. In de regel zien we dat onze adviezen worden opgevolgd, maar soms duurt dat erg lang en moeten we herhaaldelijk of publiekelijk rappelleren. We zien dat de effectiviteit van onze rapporten of adviezen toeneemt als we dichter op een onderwerp zitten en dit ook zichtbaar blijven volgen.

In 2020 hebben we bijzondere aandacht geschonken aan burgers van wie uit onderzoek blijkt dat zij de Nationale ombudsman nog niet goed weten te vinden. Bijvoorbeeld jongvolwassenen, alleenstaande ouders en oudere mantelzorgers. Als Nationale ombudsman zijn we ook de ombudsman voor heel veel gemeenten en alle provincies en waterschappen. Hier zijn we intensiever betrokken als sparringpartner voor lokale klachtbehandeling. In de komende jaren investeren we verder in het versterken van deze rol, onze lokale zichtbaarheid en in kennisuitwisseling tussen klachtbehandelaars.

Eerlijk, simpel en begripvol

Wij presenteren ons jaarverslag over het jaar 2020 aan een nieuw gekozen Tweede Kamer. We hopen dat dit jaarverslag een aansporing is om wetgeving te maken die simpel en begrijpelijk is.

Eind 2019 organiseerden wij het congres *«Wie doet er mee in 2030?»*. Daarin keken we naar de veranderende relatie tussen burger en overheid. Burgers gaven toen aan dat zij vooral verwachten dat de overheid eerlijk, simpel en begripvol is. Dat begint met een overheid die zijn werk goed doet en burgers behoorlijk behandelt. En dat vraagt om regels en wetten die uitvoerbaar zijn binnen de normale en toegankelijke systemen, die uitvoerders de ruimte bieden om burgers eerlijk, begripvol en niet onnodig ingewikkeld te helpen. Waarbij de burger kan vertrouwen op vakwerk in de uitvoering.

Wij zijn ervan overtuigd dat dit kan. Nederland beschikt over sterke instituties, die moeten zorgen voor het functioneren van de rechtsstaat. Hoewel er veel goed gaat in de relatie tussen overheid en burger in Nederland, zijn verbeteringen noodzakelijk en moet de overheid oog houden voor alle burgers. Vooral voor hen die niet volledig op eigen

kracht kunnen meedoen in onze samenleving. Burgers in Caribisch Nederland hebben daarbij onze bijzondere aandacht. Wij zullen de overheid blijven aanspreken. Want de burger verdient beter.

Kinderombudsvrouw,
Margrite Kalverboer

Substituut ombudsman,
Joyce Sylvester

Nationale ombudsman en Veteranenombudsman,
Reinier van Zutphen

LEESWIJZER

In dit jaarverslag leest u in hoofdstuk 1 over het werk van de Nationale ombudsman vanuit vijf thema's. Vervolgens gaan hoofdstuk 2 en 3 over de inspanningen van de Kinderombudsman en de Veteranenombudsman. Tot slot vindt u in hoofdstuk 4 de personeelscijfers van de Nationale ombudsman, Kinderombudsman en Veteranenombudsman. Alle genoemde rapporten, rapportbrieven, nieuwsberichten en columns van de Nationale ombudsman en Veteranenombudsman zijn te raadplegen op de website nationaleombudsman.nl. Daar vindt u ook de cijfers over ons werk. Alle publicaties van de Kinderombudsman zijn te vinden op dekinderombudsman.nl. Het merendeel van de klachten lossen wij op door middel van interventie. Deze ziet u ook als cases terug in dit verslag. Omwille van de privacy noemen wij de burgers in de verschillende cases niet bij hun echte naam.

1. HET WERK VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN

In het werk van de Nationale ombudsman staat de vraag centraal of burgers behoorlijk behandeld worden door de overheid. Is de overheid eerlijk, communiceert zij begripvol met burgers en is er voldoende oog voor de menselijke maat?

Het belangrijkste onderdeel van het werk van de Nationale ombudsman is het helpen van burgers als het misgaat tussen hen en de overheid. Door ze te ondersteunen met adviezen en het geven van praktische handvatten. Door burgers de weg te wijzen naar het juiste loket. En als dat nodig is nader onderzoek te doen. We dagen overheden uit anders te kijken naar hun dienstverlening en processen.

Dat doen we door te kijken naar wat overheden doen en hen aan te spreken om bepaalde zaken te verbeteren en vergelijkbare klachten in de toekomst te voorkomen. Zodat de belangen van de burger altijd gerespecteerd worden en onderdeel zijn in alles wat de overheid doet. Daarnaast ondersteunen we professionals om mensen die in de knel komen, beter te helpen.

Als het misgaat tussen burger en overheid kan de Nationale ombudsman tussenbeide komen, bemiddelen of onderzoek instellen. Ook kan de ombudsman op eigen initiatief structurele problemen aandacht geven. In 2020 heeft de Nationale ombudsman 25.640 verzoeken van burgers ontvangen. Het aantal verzoeken uitgesplitst per overheidsinstantie staat in de cijferbijlage bij dit jaarverslag op nationaleombudsman.nl.

Ook praat de Nationale ombudsman met bestuurders van uitvoeringsorganisaties en maatschappelijk middenveld, leden van het kabinet, de Tweede Kamer en de Eerste Kamer. In 2020 kwam er 8 keer een kabinetsreactie op een rapport of brief van de ombudsman. Er werden naar aanleiding van onze rapporten of brieven 6 keer Kamervragen gesteld. 19 keer verwezen Kamervragen naar een rapport of brief van de ombudsman, waarbij die niet de directe aanleiding waren voor de Kamervragen.

Impact van corona op ons werk

Corona heeft ook een enorm effect gehad op het werk van de Nationale ombudsman. Alle medewerkers moesten thuiswerken, het fysieke kantoor op de Bezuidenhoutseweg in Den Haag ging vrijwel helemaal dicht en de meeste werkbezoeken werden afgezegd. We waren vooral online actief. Met digitale gesprekken, werkbezoeken en sessies hebben we het merendeel kunnen opvangen. Het team van het Ombudsplein was onverminderd telefonisch bereikbaar en wanneer het écht niet anders kon, waren er nog enkele fysieke afspraken.

We ontvingen in het voorjaar tijdens de eerste lockdown veel signalen en vragen van burgers over de (telefonische) bereikbaarheid van de overheid, de aangepaste dienstverlening en onduidelijkheid over de communicatie van (lokale) overheidsorganisaties. Om aandacht te vragen voor deze problemen, hebben we op 17 april 2020 de staatssecretaris voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) opgeroepen om het belang van begrijpelijke en toegankelijke informatie aan de orde te stellen bij verschillende (lokale) overheids- en uitvoeringsorganisaties.

Al snel bereikten ons ook meer vragen over de onduidelijkheid van maatregelen en noodsteun door de overheid. Sommige burgers dreigden tussen wal en schip te vallen. In schrijnende gevallen hebben we interventies ingezet bij verschillende overheden. Daarnaast hebben we een aantal zorgenbrieven geschreven aan bewindspersonen, bijvoorbeeld over de gevolgen van de toepassing van de coronamaatregelen voor mensen die afhankelijk zijn van zorgvervoer. We riepen op 18 juni 2020 de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) op te zorgen, dat de overheid op behoorlijke wijze moet blijven voldoen aan haar zorgplicht om de mensen die hulp nodig hebben, passend te vervoeren.

Ombudsman voor gemeenten, provincies en waterschappen
De Nationale ombudsman is ook de ombudsman voor alle provincies en waterschappen en voor 265 van de 355 gemeenten. En van hun gemeenschappelijke regelingen. Naast de behandeling van klachten, wil de ombudsman ook voor die overheidsinstanties toegankelijk en nabij zijn. Normaalgesproken gaat de Nationale ombudsman vaak het land in om bezoeken af te leggen, maar door corona waren ook die zeer beperkt dit jaar.

We zijn in 2020 begonnen met de verdere professionalisering van de lokale ombudsfunctie. Drie aandachtspunten staan daarin centraal: kennisdelen en adviseren, monitoren en signaleren en zichtbaarheid. Er is met gemeenten gesproken over diverse aspecten van klachtbehandeling. Veel vragen gaan over een informele aanpak bij klachtbehandeling en de omgang met burgers die relatief veel klachten indienen. Daarbij is het vaak de vraag of de burger lastig is, als lastig wordt ervaren of dat de overheid het onderwerp waarover de klacht gaat, lastig vindt.

In 2020 ontving de ombudsman 4.166 klachten over gemeenten. Door een betere analyse kunnen gemeenten meer inzicht krijgen in de achtergrond van de klachten. Zodat daarvan geleerd kan worden. Maar bovenal is nabijheid voor de Nationale ombudsman zichtbaar zijn. Bereikbaar en toegankelijk. Dat vullen we in door regelmatig in het land te zijn voor gesprekken met burgers én overheidsinstanties. Door kennis en ervaring over klachtbehandeling te delen – ook online – met overheidsinstanties én andere ombudsvoorzieningen.

Aandacht voor uitvoering door de overheid
Een belangrijk aandachtspunt voor de Nationale ombudsman is de wijze waarop de overheid haar beleid uitvoert en het burgerperspectief daarbij centraal zet. Op meerdere momenten in het jaar, bijvoorbeeld tijdens lezingen en in gesprek met bestuurders, vraagt de ombudsman daarvoor aandacht. Zo ook in zijn bijdrage voor de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (TCU) van de Tweede Kamer. Deze commissie deed onderzoek naar de oorzaken van problemen bij uitvoeringsorganisaties, het verlies van de menselijke maat daarbij en de oplossingsrichtingen.

Op verzoek van de commissie stuurde de Nationale ombudsman in mei 2020 een position paper[1]. Dit stuk bouwde voort op de inzichten die de Nationale ombudsman in 2019 verwoordde rondom het vraagstuk *«Wie doet er mee? Burger en overheid in 2030»*. Met als kernboodschap: burgers willen ook in de toekomst een overheid die eerlijk, begripvol en simpel is. De commissie nodigde de Nationale ombudsman daarna uit

[1] Nationale ombudsman. (2020). Position paper Nationale ombudsman t.b.v. onderzoek Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties

voor een hoorzitting op 26 oktober 2020 over het perspectief van de burger en de professional.

In de position paper en tijdens de hoorzitting vroeg de ombudsman aandacht voor een overheid die er is voor de burger, en die ervoor zorgt dat iedereen mee kan doen. De ombudsman pleitte daarom voor het volgende:

- Toegankelijkheid – De burger moet in de toekomst veel vaker dan nu simpel en eenvoudige toegang hebben tot de overheid. Daarbij is de overheid aan zet. De ombudsman is voorstander van de «één-loket-benadering». Dat neemt drempels weg en zorgt ervoor dat burgers en overheid niet verdwalen in keuzes om contact te leggen en te onderhouden.
- Verantwoordelijkheid – Onze oproep aan de overheid is om eerlijk te zijn in waar de overheid wel en niet van is. Om transparant te zijn over haar rol en die van de burger in specifieke situaties.
- Recht op menselijk contact – In de toekomst is het essentieel dat burgers recht houden op menselijk contact. Dus ook bij gedigitaliseerde processen. Dat voorkomt dat een systeem een besluit neemt of een afweging maakt, zonder dat de betrokken burger dit kan doorgronden of aanvechten.

Uit de praktijk van de Nationale ombudsman

Net op tijd: toch niet dakloos

Paola[2] is net 18 als ze terugkeert uit Spanje. Daar is ze onder behandeling geweest bij een hulporganisatie voor kinderen met gedragsproblemen. Weer terug in Nederland is het de bedoeling dat ze terechtkomt op een plek voor beschermd wonen. Op zo'n plek wonen mensen van 18 jaar of ouder, die extra begeleiding en passende ondersteuning nodig hebben.

In Arnhem is een plek vrij voor Paola. Dat is mooi. Maar toch blijkt het een lastig verhaal. Xandra[3] is een van de hulpverleners van het Spaanse project. Ze helpt Paola, maar loopt vast. Zij ziet dat het meisje dakloos op straat dreigt te komen.
Hoe zit dat? Het huis waar Paola beschermd kan wonen, staat in Arnhem. Maar ze staat ingeschreven in Apeldoorn. De twee gemeenten doen onderling moeilijk over de vergoeding. De ambtenaren blijven naar elkaar wijzen. Xandra belt de Nationale ombudsman, omdat het ernaar uitziet dat Paola het slachtoffer wordt van overheden die regels belangrijker vinden dan het lot van een jonge vrouw.

Onze medewerker Berdien neemt meteen contact op met de gemeenten. Er is haast bij. Om twee redenen. Paola woont uit nood even bij haar ex-pleegouders, maar ze kan daar niet blijven. De zaak is extra ingewikkeld, omdat de plek voor beschermd wonen nog maar één dag beschikbaar is.

Berdien brengt de gemeenten bij elkaar. De ambtenaren zien de ernst van de situatie in. Binnen een dag is alles geregeld. De ene gemeente zal de plek voor beschermd wonen tijdelijk vergoeden. Daarna neemt de andere gemeente de vergoeding over.

[2] *gefingeerde naam*
[3] *gefingeerde naam*

Paola, Xandra en wij zijn heel blij. Wij vinden dat overheidsregels niet zwaarder mogen wegen dan het leven van iemand in de knel. Daarvoor zetten wij ons elke dag in.

Deze column is verschenen in De Telegraaf van zaterdag 20 juni 2020.

Vier toekomstprojecten

In 2019 verkende de Nationale ombudsman de veranderende relatie tussen burger en overheid tijdens het congres *«Wie doet er mee in 2030?»*. Dat congres was voor de ombudsman aanleiding om vier toekomstgerichte, organisatiebrede projecten te starten:

- Nieuwe inkleuring van behoorlijkheid;
- Nog betere ombudsfunctie;
- Verdieping en versterking van onze samenwerking met intermediairs;
- Recht op een behoorlijke behandeling ook als de overheid zich terugtrekt.

Nieuw inkleuring van behoorlijkheid

De overheid moet «behoorlijk» omgaan met haar burgers. Dit is de toetssteen voor de Nationale ombudsman als hij kijkt naar het handelen van de overheid. In de zogenoemde Behoorlijkheidswijzer is dat uitgewerkt in 22 behoorlijkheidsvereisten. De Nationale ombudsman verkent of de huidige uitwerking van behoorlijkheid nog past bij de relatie tussen burger en overheid.

Betere ombudsfunctie

De Nationale ombudsman gaat werk maken van een nog betere ombudsfunctie. De overheid moet voor iedereen toegankelijk zijn, het liefst via één loket.

De ombudsman neemt het initiatief om, samen met alle ombudsfunctionarissen die mee willen doen, te verkennen hoe we de burger beter kunnen helpen. Dit doen we onder meer door samenwerking en uitwisseling tussen verschillende ombudsfuncties.
In 2020 hebben we de eerste stappen gezet. We concludeerden dat het noodzakelijk is om af te bakenen wat het betekent als burgers via één overheidsloket geholpen moeten worden. Die wens van één loket kwam voort uit het KANTAR-onderzoek dat in 2019 – in opdracht van de Nationale ombudsman – werd uitgevoerd. Hierin gaven burgers aan wat volgens hen de belangrijke verbeterpunten zijn voor de overheid: bereikbaarheid, begrijpelijke taal en eenvoudige procedures, liefst via één loket.

Verdieping en versterking van onze samenwerking met intermediairs

Voor de Nationale ombudsman is het contact met intermediairs belangrijk. Onder meer omdat wij via hen in contact kunnen komen met kwetsbare groepen burgers die de ombudsman minder goed weten te vinden.

Daarnaast hebben intermediairs behoefte aan kennis en ervaringen van de ombudsman. Wij willen daarom vaker het initiatief nemen om hen te betrekken en het gesprek aan te gaan en zijn begonnen met de Raadbaak, een online community voor intermediairs en medewerkers van de Nationale ombudsman.

Recht op een behoorlijke behandeling ook als de overheid zich terugtrekt
De burger heeft recht op behoorlijke behandeling, ook als de overheid zich terugtrekt. De ombudsman constateert dat de burger steeds vaker in de knel komt, doordat de uitvoering en publieke dienstverlening op afstand van de overheid worden geplaatst. Dat maakt het soms heel ingewikkeld voor burgers om uit te vinden waar ze met klachten of problemen terechtkunnen. De Nationale ombudsman stelt zichzelf de vraag hoe hij zich in de context van een terugtrekkende overheid het beste kan positioneren ten opzichte van private partijen die publieke taken uitvoeren. In 2020 zijn in dit licht twee rapporten verschenen van studenten van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur en de Universiteit Leiden. De Nationale ombudsman gaat in 2021 met de aanbevelingen aan de slag.

Kwetsbare doelgroepen bereiken
In 2020 hebben we onderzoek gedaan naar kwetsbare doelgroepen. We wilden graag weten welke groepen ons nog onvoldoende weten te vinden, maar die onze diensten wel goed zouden kunnen gebruiken. Uit dit onderzoek blijkt dat we extra aandacht moeten hebben voor vijf kwetsbare doelgroepen. Dit zijn: jongvolwassenen, migranten en vluchtelingen, zelfstandigen, alleenstaande/jonge ouders, oudere mantelzorgers/alleenstaande ouderen. Per doelgroep weet de ombudsman nu de oorsprong van hun kwetsbaarheid, welke obstakels ze ervaren en waar ze tegenaan lopen in contact met de overheid.

We bereiken deze doelgroepen het beste via intermediairs. Deze professionals kennen hun achterban en hun problemen goed en zijn vaak hun eerste aanspreekpunt. Daarom richten we onze communicatie vanaf 2020 ook specifiek op intermediairs.

De Nationale ombudsman heeft daarom een begin gemaakt met het uitbreiden van een deel van de website dat specifiek is gericht op professionals. Hier kunnen zij terecht voor informatie en inspiratie in de vorm van artikelen, interviews, onderzoeken en meer. In 2020 hebben we ook voor het eerst samengewerkt met influencers. Het gaat daarbij specifiek om bloggers en vloggers die een grote achterban hebben onder zelfstandig ondernemers, jongeren en alleenstaande ouders/jonge gezinnen.

Daarnaast ontwikkelde de ombudsman in 2020 een nieuw platform, speciaal voor professionals: de Raadbaak. Op dit online platform, dat begin 2021 officieel werd gelanceerd, delen raadgevers van verschillende organisaties en medewerkers van de Nationale ombudsman kennis met elkaar, worden praktische vragen beantwoord en knelpunten gesignaleerd.

Ombudsman online
Onze website en sociale media zijn belangrijke middelen om in contact te staan met de samenleving en informatie te delen. Een overzicht in cijfers.

Website nationaleombudsman.nl in 2020:
– aantal bezoekers: 647.275
– aantal unieke bezoekers: 533.902

Volgers van de Nationale ombudsman op sociale media in 2020:
– Twitter: 9.937
– LinkedIn: 8.224

– Facebook: 8.204
– Instagram: 624
– YouTube: 273

Webcare:
– Aantal binnengekomen berichten via Facebook, Twitter, LinkedIn en Instagram: 30.087
– WhatsApp: 439 contacten

1.1 Armoede

Het coronavirus zorgde in 2020 niet alleen voor een gedeeltelijke ontwrichting van de samenleving, maar ook voor oplopende armoede. Mensen met flexibele contracten kregen te maken met inkomensterugval. De Nationale ombudsman vindt dat de overheid er alles aan moet doen om te voorkomen dat burgers als gevolg van de coronacrisis (nog verder) in de schulden raken. Daarom kijkt de Nationale ombudsman kritisch mee naar hoe schulden door de overheid worden geïnd en hoe er wordt omgesprongen met terugvordering van toeslagen.

Kinderopvangtoeslag: compensatie

In 2017 publiceerde de Nationale ombudsman het rapport *«Geen powerplay maar fair play»*[4] waarin we het probleem met het stopzetten van de kinderopvangtoeslag als eerste breed onder de aandacht brachten. De ombudsman concludeerde toen al dat de Belastingdienst/Toeslagen de betrokken 232 gezinnen, de zogenaamde CAF-11-gedupeerden, in 2014 onevenredig hard had aangepakt en de lopende kinderopvangtoeslag bij hen onrechtmatig had stopgezet. In zijn rapport heeft de ombudsman de Belastingdienst/Toeslagen aanbevolen om de gedupeerde ouders «tegemoet te komen in het aangedane leed».

Sindsdien is er veel gebeurd, maar de compensatie van ouders liet veel te lang op zich wachten. Door het werk van de commissie-Donner, scherpe journalisten en Tweede Kamerleden werd het uiteindelijk duidelijk dat de groep getroffen ouders veel groter is dan de CAF-11-gedupeerden. Daarna deed de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag onderzoek naar de kwestie. De commissie concludeerde dat de gedupeerde ouders ongekend onrecht is aangedaan: *«Ongekend, omdat het lang heeft geduurd voordat de omvang en ernst door de politieke en ambtelijke top werden erkend. Ongekend, omdat de informatievoorziening vanuit de Belastingdienst buitengemeen beperkt was. Ongekend, omdat de wijze waarop ouders werden aangepakt, in geen verhouding stond tot wat hen – veelal onterecht – door de Belastingdienst werd verweten.»*

Voor ouders is het een regelrecht drama dat het zo lang duurt voordat zij de compensatie krijgen waar ze recht op hebben. Op 13 november 2020 heeft de Nationale ombudsman bij de staatssecretaris van Financiën aan de bel getrokken over twee vormen van tegemoetkoming voor de ouders. Gedupeerden kregen een incidentele noodvoorziening van € 500,–. Maar het was onduidelijk of deze direct aan de gedupeerden ten goede kwam, ook als mensen in de wettelijke of minnelijke schuldsanering zaten. Verder was er vergelijkbare onduidelijkheid over de eenmalige tegemoetkoming van € 750,– aan gedupeerden als compensatie voor het lange wachten. Op 4 december 2020 heeft de staatssecretaris van Financiën laten weten dat beide vormen direct aan de burger toekomen. Deze incidentele noodvoorziening en eenmalige tegemoetkoming vallen buiten de boedel als burgers te maken hebben met schuldsanering.

Verder kondigde het kabinet aan dat ouders die zijn getroffen door de problemen met de kinderopvangtoeslag, een compensatie krijgen van € 30.000,–. Ouders die minder schade hebben geleden dan dit bedrag, hoeven dit niet terug te betalen. Bij meer schade, krijgen ouders een

[4] Nationale ombudsman. (2017). Geen powerplay maar fair play

ruimere schadevergoeding. De schulden die gedupeerde ouders hebben bij overheidsinstellingen en gemeenten worden kwijtgescholden. Uiteindelijk resulteerde de toeslagenaffaire begin 2021 in het opstappen van kabinet-Rutte III.

De Nationale ombudsman blijft er bij het ministerie van Financiën en de Belastingdienst op aandringen dat (mogelijk) gedupeerden actief worden benaderd en volledig worden geïnformeerd over de reparatie- en herstelmogelijkheden.

De ombudsman is in november 2020 gestart met het monitoren van de klachtbehandeling tijdens de uitvoering van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag. Periodiek zal de ombudsman hierover rapporteren aan de staatssecretaris en aan de Eerste en Tweede Kamer. De eerste rapportage staat begin juni 2021 gepland.

Kwalificatie opzet/grove schuld uit de systemen
Daarnaast heeft de Nationale ombudsman er bij de staatssecretaris op aangedrongen om de kwalificatie «opzet of grove schuld» uit alle systemen te verwijderen voor de gedupeerden. Dat geldt voor de systemen van de afdeling Toeslagen, maar ook voor alle eventuele andere systemen waarin deze kwalificatie is geregistreerd en doorwerkt (binnen en buiten de Belastingdienst). De staatssecretaris heeft dit in haar brief van 8 juli 2020 toegezegd[5].

Doordat ouders deze kwalificatie niet meer hebben, kunnen ze een persoonlijke betalingsregeling treffen met de Belastingdienst. Door het verwijderen van die kwalificatie uit bijvoorbeeld de systemen van gemeenten, kunnen deze gedupeerden weer in aanmerking komen voor een minnelijke schuldregeling of wettelijke schuldsanering.

De ombudsman is blij dat het stempel van fraudeur bij onschuldige mensen is weggehaald. De overheid draagt een grote verantwoordelijkheid tegenover een individuele burger als ze dit soort grote woorden als «opzet» of «grove schuld» gebruikt.

Onredelijke inkomensafhankelijke regelingen
De Nationale ombudsman heeft in 2020 enkele knelpunten in de kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget aan de orde gesteld bij de staatssecretaris van SZW. Daarbij gaat het om het partnerbegrip in de wet Awir (Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen). Het partnerbegrip zorgde ervoor dat de inkomensafhankelijke regelingen voor sommige groepen burgers onredelijk uitpakten.

Het kabinet heeft enkele suggesties[6] van de Nationale ombudsman en een amendement[7] van de Tweede Kamer overgenomen. Hierdoor zijn de knelpunten weggenomen ten aanzien van de volgende groepen:
- Huwelijkspartners waarvan de één een Wlz-indicatie heeft en thuis of in een verpleeghuis woont; dit gaat later ook gelden voor de ouder met een tijdelijke Wlz-indicatie;
- Huwelijkspartners waarvan één van hen in detentie zit.

---

[5] Nationale ombudsman. (2020). Belastingdienst verwijdert kwalificatie «opzet/grove schuld» uit systemen op verzoek Nationale ombudsman
[6] Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2020). Reactie op uw brief over knelpunten toeslag bij gehuwden met een AWIR-partner
[7] Kamerstuk KST3557413 (kenmerk 35 574, nr 13)

Bij deze twee groepen ontstaat daardoor wel recht op kinderopvangtoeslag. Voor de ouder waarvan de ene partner in een verpleeghuis woont, ontstaat daarnaast recht op de ALO-kop (alleenstaande-ouderkop) binnen het kindgebonden budget.

Een deel van de gesignaleerde knelpunten blijft helaas bestaan. Ouders met een huwelijkspartner buiten de EU hebben geen recht op de kinderopvangtoeslag én geen recht op de ALO-kop van het kindgebonden budget. Dit laatste geldt ook voor partners van gedetineerden. De ombudsman zal de staatssecretaris nogmaals vragen om een oplossing.

Aanvraagtermijn bijzondere situaties huurtoeslag toch verruimd
Een andere toeslag waar de ombudsman in 2020 aandacht aan besteedde, is de huurtoeslag. Het gaat hierbij om een specifieke situatie waardoor sommige burgers minder huurtoeslag ontvangen dan waar zij recht op hebben. Huurtoeslagontvangers kunnen bij de Belastingdienst een verzoek indienen om bepaalde inkomens(bestanddelen) voor het toetsingsinkomen van de huurtoeslag buiten beschouwing te laten. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om:

- Verplichte afkoop ouderdomspensioen of nabestaandenpensioen. Hierover hebben we de meeste klachten ontvangen;
- Nabetaling van inkomsten (bijvoorbeeld uitbetaling van een uitkering in januari die betrekking heeft op december);
- Verhoging van WIA- of Wajong-uitkering vanwege verzorgingsbehoefte/hogere zorgkosten.

Het verzoek om deze bijzondere inkomensbestanddelen buiten beschouwing te laten, moet binnen zes weken na de definitieve beschikking huurtoeslag worden ingediend. De Nationale ombudsman kreeg signalen en klachten dat die termijn te kort was. Daardoor visten financieel kwetsbare burgers regelmatig achter het net. De bedoeling van de wet was goed – een maatwerkoplossing voor een bijzondere situatie – maar de aanvraagtermijn was zo kort dat bijna niemand daarvan gebruik wist te maken.

Sinds december 2016 heeft de ombudsman eerst bij het voormalig ministerie van Wonen en Rijksdienst en daarna bij het ministerie van Binnenlandse Zaken erop aangedrongen die termijn te verruimen. Nadat we twee keer een afwijzende reactie ontvingen, besloot de ombudsman de Tweede Kamer te informeren over deze problemen. Hierna heeft de minister alsnog besloten de aanvraagtermijn te verlengen naar vijf jaar, na de laatste dag van het jaar waar het betrekking op heeft. Dit is per 2020 van kracht, waardoor in 2021 nog een aanvraag kan worden gedaan over de jaren 2016 tot en met 2021.

Uit de praktijk van de Nationale ombudsman

Onder het minimum
Jan en Marie[8] hebben problematische schulden. Sinds 2018 hebben ze daarom een bewindvoerder die hen daarbij helpt. Er loopt ook een minnelijke schuldregeling. In april 2019 legt het UWV beslag op het inkomen van Jan. Daarbij heeft het UWV de beslagvrije voet toegepast van een alleenstaande. Die is lager dan die voor gehuwden. De bewindvoerder heeft UWV herhaaldelijk gevraagd om dit te corrigeren maar het UWV deed dit in eerste instantie niet. Alsof

[8] Jan en Marie zijn gefingeerde namen.

dat nog niet genoeg was, verloor Marie in april 2020 haar ziektewet-uitkering van het UWV. De bewindvoerder vraagt daarom weer om aanpassing van de beslagvrije voet. Het UWV past dit nu wel aan. Maar minder dan de bewindvoerder had uitgerekend.
De bewindvoerder zoekt ten einde raad contact met de Nationale ombudsman. We dringen er bij het UWV op aan om de beslagvrije voet opnieuw te berekenen. Het UWV besluit uiteindelijk met terugwerkende kracht de beslagvrije voet te verhogen want die blijkt inderdaad niet te kloppen. Vanaf mei 2020 wordt de beslagvrije voet aangepast. Dit betekent ook dat er vanaf april 2019 op teveel inkomen van Jan en Marie beslag is gelegd. Dat bedrag, ruim € 4.000,–, wordt terugbetaald aan Jan en Marie. Ook heeft het UWV excuses aangeboden.

De beslagvrije voet: van probleem naar oplossing?
De beslagvrije voet is een wettelijke regeling om ervoor te zorgen dat als er beslag gelegd wordt op het inkomen van burgers, er een deel van het inkomen vrij van beslag blijft. Zo houden burgers recht op een minimaal inkomen om te voorzien in de vaste lasten en overige kosten van levensonderhoud.

Maar als de beslagvrije voet niet goed wordt berekend en te laag wordt vastgesteld, kunnen burgers verder in de schulden komen. De overheid moet zorgvuldig zijn bij het toepassen van dit soort dwangmiddelen, omdat het de problemen kan vergroten en kan leiden tot onnodige kosten. Een door de ombudsman behandelde klacht illustreert deze problematiek.

Per 1 januari 2021 is de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet ingegaan. De bedoeling daarvan is onder andere dat in de meeste situaties de beslagvrije voet automatisch wordt berekend. Daardoor komt het hopelijk minder vaak voor dat de beslagvrije voet te laag wordt berekend. Voor 2020 was dit in veel gevallen helaas wel zo. Ook daardoor kwamen burgers verder in de schulden dan nodig. We zullen scherp in de gaten blijven houden hoe deze wet voor burgers in de praktijk uitpakt.

Minnelijke en wettelijke schuldsanering
Ongeveer 550.000–700.000 huishoudens hebben (een risico op) problematische schulden. Burgers kunnen hulp vragen, bijvoorbeeld bij schuldbewindvoerders of bij de gemeentelijke schuldhulpverlening. Via de gemeentelijke schuldhulpverlening kunnen mensen hulp krijgen om een akkoord te sluiten met de schuldeisers, dat heet (minnelijke) schuldregeling. Per jaar worden er zo'n 90.000 aanvragen tot schuldhulp ingediend. Dat betekent dus ook dat tot ongeveer 85% van de huishoudens met problematische schulden niet wordt gezien of geholpen door schuldhulpverlening.

In 2020 heeft de Nationale ombudsman onderzocht welke knelpunten burgers tegenkomen in de toegang tot de wettelijke schuldsanering. Uit het rapport *«Hindernisbaan zonder finish»*[9] blijkt dat de weg naar de wettelijke schuldsanering veel problemen kent, waaronder:
- Schuldhulpverlening doet te weinig aan informeren en begeleiden naar de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp);

[9] Nationale ombudsman. (2020). Toegang tot Wet Schuldsanering is een hindernisbaan zonder finish (2020/010)

- Sociale zekerheidswetgeving geeft bestuursorganen geen ruimte voor medewerking aan het minnelijk traject als er sprake is van terugvorderingen en boetes die niet zijn ontstaan door opzet of grove schuld;
- Als er wel sprake is van opzet of grove schulden geldt in de sociale zekerheidswetgeving een uitsluitingstermijn van tien jaar. Deze termijn is veel te lang en correspondeert niet met de vijfjaarstermijn en hardheidsclausule bij fraudeschulden in de Wsnp;
- Voor een hernieuwde aanvraag Wsnp geldt een termijn van 10 jaar. Deze is te lang en de rechter heeft geen ruimte om hiervan af te wijken;
- Als de gemeente niet tijdig een minnelijke schuldregeling tot stand brengt, is er geen verkorte toegang tot de Wsnp mogelijk.
- Schuldenbewindvoerders behoren schuldenaren door te geleiden naar en samen te werken met de schuldhulpverlening zodra hun financiële situatie stabiel is. De ombudsman vraagt zich af of dit wel voldoende gebeurt.

In het rapport heeft de ombudsman erop aangedrongen om de toegang tot de schuldhulpverlening en de Wsnp te verbeteren. En om de doorstroming van het schuldenbewind naar de schuldhulpverlening te bevorderen. Het doel daarvan is dat burgers sneller van hun problematische schulden afkomen en met een schone lei verder kunnen. Het zou het minnelijk traject effectiever maken en veel tijd, geld en moeite besparen. Het zou het indienen van een dwangakkoord- en Wsnp-verzoek in een aantal gevallen overbodig maken, de werkdruk op de rechtspraak verlichten en de maatschappelijke kosten van de schuldenproblematiek verlagen.

De Nationale ombudsman hoopt dat met de wijziging van de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening per 1 januari 2021 de toegang wordt verbeterd. Het wordt daarbij makkelijker gemaakt voor gemeenten om gegevens uit te wisselen met woningcorporaties, energie- en waterbedrijven en zorgverzekeraars.

1.2 Toegang tot voorzieningen

De overheid is er voor de burger, maar in de praktijk pakt dat ook wel eens anders uit. De toegang tot voorzieningen is vaak nog complex, te bureaucratisch en niet iedereen wordt vanzelfsprekend gehoord of gezien. Soms worden mensen zelfs uitgesloten van voorzieningen door (onbedoelde) drempels. Dit gebeurde in 2020 onder meer als gevolg van de coronacrisis. Burgers kregen daardoor niet altijd de zorg en ondersteuning die ze nodig hadden.

Onzekerheid over Wmo-hulpmiddelen

In het jaarverslag van 2019 beschreef de Nationale ombudsman al de problemen van burgers die afhankelijk zijn van hulpmiddelen vanuit de Wmo. De minister liet begin 2020 weten dat er maatregelen zijn genomen om de problemen met de levering en de reparatie van hulpmiddelen aan te pakken. Zo heeft het ministerie van VWS de betalingsproblemen van één specifieke hulpmiddelenleverancier aangepakt en een actieplan en landelijk normenkader opgesteld, waaraan alle partijen in de hulpmiddelenketen zich hebben gecommitteerd. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) werkt dit actieplan nader uit om ervoor te zorgen dat cliënten minder problemen ervaren bij het verkrijgen en onderhoud van hulpmiddelen.

Ondanks de maatregelen van de minister is de betreffende hulpmiddelenleverancier met betalingsproblemen in 2020 toch failliet gegaan en overgenomen door een andere hulpmiddelenleverancier. Dit heeft tot enige onrust geleid, maar ook tot verbetering. Althans, het aantal klachten en signalen bij de Nationale ombudsman over problemen met Wmo-hulpmiddelen is inmiddels sterk gedaald. Verder is de VNG op 1 juni gestart om het landelijk normenkader en het actieplan bij gemeenten onder de aandacht te brengen, de actiepunten nader uit te werken en in de praktijk te realiseren (project Verbeteragenda Wmo-hulpmiddelen). De VNG zal de resultaten hiervan in juni 2021 aan de Nationale ombudsman aanbieden. In december 2021 zal de VNG beoordelen of het project merkbare verbeteringen voor cliënten heeft opgeleverd. De ombudsman blijft de klachten monitoren en zal zich door het ministerie van VWS en de VNG laten informeren over de resultaten.

Scootmobiel in coronatijd

Door de uitbraak van het coronavirus ontstond er nog een ander probleem voor sommige mensen met Wmo-hulpmiddelen. De Nationale ombudsman ontving signalen dat burgers met hun scootmobiel vanwege veiligheidsmaatregelen niet meer welkom waren in het zorgvervoer. Dat kan verstrekkende gevolgen hebben voor degenen die dit vervoer nodig hebben om naar de dagbesteding te gaan of om vrienden en familie te bezoeken, dus om te kunnen meedoen in de maatschappij. Ook stimuleerde de maatregel vervoersbedrijven niet om maatwerk toe te passen; om per individu te kijken wat binnen de veiligheidsmaatregelen nog wél mogelijk is. Het was bovendien onduidelijk op welke gronden is besloten om stelselmatig (alleen) scootmobielen uit te sluiten en hoe lang dit gaat duren.

De Nationale ombudsman riep de minister van VWS daarom op om mensen die afhankelijk zijn van zorgvervoer niet standaard uit te sluiten[10]. De minister van VWS liet vervolgens weten dat het met ingang van 1 juli weer mogelijk was om een scootmobiel mee te nemen in het zorgvervoer. Hiermee was het probleem opgelost.

Blijvende zorg
Eind 2019 is de Nationale ombudsman een vervolgonderzoek gestart naar de problemen die burgers ervaren bij het verkrijgen van zorg en ondersteuning. In september 2020 publiceerde de ombudsman de uitkomsten in het rapport *«Blijvende zorg»*[11]. In dit rapport kijkt de ombudsman scherp of zijn aanbevelingen uit de rapporten *«Zorgen voor burgers»* en *«Borg de zorg»* in de praktijk zijn opgevolgd. Helaas sluit het huidige zorgsysteem nog steeds niet goed aan bij de realiteit van burgers. De complexiteit, het gebrek aan samenwerking en regie, en de wanhoop van burgers daarover zijn nog steeds aan de orde van de dag. Het ministerie van VWS heeft de laatste jaren veel programma's, pilots, actieplannen en verbeteragenda's opgesteld. Maar deze blijven grotendeels hangen in (landelijk opgezette) plannen of experimenten. De Nationale ombudsman vindt dat de knelpunten zo snel mogelijk moeten worden aangepakt, op uitvoeringsniveau en naar de bedoeling van de wet: actief en met de persoonlijke situatie van de burger als uitgangspunt.

De Nationale ombudsman heeft de minister opgeroepen om alsnog zijn eerdere aanbevelingen en oplossingsrichtingen op te volgen. En om samen met zorgverzekeraars en gemeenten snel door te pakken met integrale toegang en (domeinoverstijgende) samenwerking. Daarbij vroeg de ombudsman nadrukkelijk aandacht voor:
- een duidelijke, enkelvoudige toegang tot zorg, zonder «hokjes» en «potjes»-denken;
- toegang tot onafhankelijke en deskundige cliëntondersteuners en casemanagers dementie;
- extra ondersteuning voor kwetsbaren en hun mantelzorgers.

De ombudsman vindt dat zijn aanbevelingen over passende begeleiding en respijtzorg in zijn eerdere rapport *«Borg de zorg»* in tijden van corona actueler zijn dan ooit.

In reactie op het rapport *«Blijvende zorg»* liet de minister de Nationale ombudsman en de Tweede Kamer weten dat de rapporten van de ombudsman hem sterken in het besef dat het noodzakelijk is om samen met de partners te werken aan beter toegankelijke zorg. De minister benoemt daarbij meerdere door VWS gestarte (regionale) projecten en andere ontwikkelingen. Daarnaast wijst hij nogmaals op de aankomende Contourennota, en de discussienota *«Zorg voor de toekomst»*, waarin voorstellen worden gedaan voor de wijze waarop de zorg en ondersteuning in de toekomst beter op elkaar kunnen worden afgestemd. Het rapport *«Blijvende zorg»* zal hierin worden meegenomen. Tot slot werkt VWS nog aan een ouderenvisie, die in de eerste helft van 2021 zal verschijnen. Een nieuw kabinet zal verdere keuzes moeten maken over de wijze waarop de samenwerking in de zorg en ondersteuning kan worden verbeterd, aldus de minister.

---

[10] Nationale ombudsman. (2020). Brief aan minister VWS over uitwerking coronamaatregelen op zorgvervoer voor mensen scootmobiel (202014657)
[11] Nationale ombudsman. (2020). Nationale ombudsman: geen woorden, maar daden nodig bij toegang tot zorg (2020/031)

Toegang ggz-cliënten tot langdurige zorg
Per 1 januari 2021 kunnen ggz-cliënten met een blijvende behoefte aan permanent toezicht of 24 uur per dag zorg dichtbij, toegang krijgen tot de Wet Langdurige Zorg (Wlz). Het voorbereidingsproces daartoe is in 2020 gestart. In het rapport *«Blijvende zorg»*[12] liet de Nationale ombudsman het ministerie van VWS al weten deze ontwikkeling nauwgezet te volgen. Hij sprak daarbij de hoop uit dat de invoering van deze wijziging zorgvuldig zou verlopen, zonder hinder voor de mensen om wie het gaat.

Later dit jaar ontving de Nationale ombudsman signalen dat het overhevelingsproces naar de Wlz is vertraagd. Dit baart de Nationale ombudsman zorgen, die hij eind 2020 aan de staatssecretaris van VWS heeft geuit.[13] Hij vroeg de staatssecretaris op welke manier hij ervoor zorgt dat deze kwetsbare groep bij de overheveling naar de Wlz alsnog zo min mogelijk hinder ervaart. Burgers moeten niet zelf bij meerdere loketten hoeven aankloppen. De betrokken (overheids)instanties als CIZ, gemeenten, zorgverzekeraars, zorgkantoren, SVB en het CAK zijn aan zet om «achter de schermen» de gevolgen van deze vertraging te regelen. Als acties van burgers nodig zijn, is het aan deze instanties om hen actief te benaderen, aldus de ombudsman.

Eind december liet de staatssecretaris van VWS aan de Nationale ombudsman weten dat ook voor hem de zorgcontinuïteit voorop staat in dit overgangsproces. Inmiddels zijn met de betrokken partijen aanvullende maatregelen getroffen en met de zorgbranches afgestemd. Met deze inzet is een proces in gang gezet waarbij de zorgcontinuïteit van cliënten is gewaarborgd, aldus de staatssecretaris.

Begin januari 2021 heeft de Nationale ombudsman van het ministerie vernomen dat er bij de overgang, ondanks de maatregelen, enkele weken vertraging kan ontstaan bij de betalingen aan zorgverleners van mensen met een pgb. Voor sommige mensen kan dit tot betalingsproblemen leiden. Betrokken partijen spannen zich nu in om deze mensen niet in de knel te laten komen. De Nationale ombudsman zal de ontwikkelingen ook in 2021 nauwgezet blijven volgen.

Maatwerk door het CAK
In januari 2020 is de Nationale ombudsman in gesprek gegaan met het CAK over de problemen die mensen ervaren bij inning van de eigen bijdrage. Burgers raken bij de uitvoer van de eigenbijdrageregeling verstrikt in (zelfsturende) geautomatiseerde systemen en administratieve processen. Daarnaast voelen mensen zich onvoldoende geholpen wanneer ze hierover contact opnemen met het CAK.

Het CAK liet in dit gesprek weten dat er verbetermaatregelen worden doorgevoerd. Er is een grootschalig verandertraject gestart waarbij de dienstverlening aan de burger leidend is. De organisatiestructuur van het CAK wordt gewijzigd en uiteindelijk wil de organisatie dat er een cultuuromslag plaatsvindt, waarbij meer wordt gewerkt vanuit de bedoeling van de wet. Het CAK gaf aan dat dit verandertraject meerdere jaren in beslag gaat nemen. De Nationale ombudsman heeft het CAK hierop laten weten dat hij de ontwikkelingen op de voet zal volgen om na

[12] https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/2020/nationale-ombudsman-geen-woorden-maar-daden-nodig-bij-toegang-tot-zorg
[13] Nationale ombudsman (2020). Brief aan staatssecretaris VWS over vertraging overheveling ggz-cliënten naar de Wlz.

te gaan of de situatie voor burgers door al deze plannen daadwerkelijk verbetert. Hierbij zou ook gekeken worden naar de invoering van het Wmo-abonnementstarief 2020.[14]

In januari 2021 ging de Nationale ombudsman nogmaals in gesprek met het CAK. Hij constateerde dat het CAK gestart is met de doorvoering van het verandertraject, maar dat dit door corona is vertraagd. Zo is het ICT-systeem nog niet op orde en is het CAK nog niet toegekomen aan een eigen klanttevredenheidsonderzoek om te onderzoeken of de werkwijze bij de inning van de eigen bijdragen is verbeterd. Daarnaast zijn er flinke technische problemen opgetreden bij de invoering van het Wmo-abonnementstarief. Hier heeft de burger last van gehad.

Deze systeem- en procesproblemen hebben tot gevolg gehad dat het aantal door de Nationale ombudsman ontvangen klachten en signalen van burgers over het innen van de eigen bijdragen in 2020 nog niet is verminderd. Het is zelfs toegenomen. Daarnaast geven mensen nog steeds aan dat de wachttijden aan de telefoon lang zijn, en dat zij zich door het CAK niet altijd voldoende geholpen voelen.

Hoewel de Nationale ombudsman begrijpt dat het verbeteringsproces door corona vertraging heeft opgelopen, betreurt hij dat er voor de burger ook in 2020 nog geen daadwerkelijke verbetering is opgetreden. Vooral de problemen met de invoering van het Wmo-abonnementstarief hebben voor hen tot onduidelijkheid en onzekerheid geleid. Hiermee staat vast dat de systemen van het CAK nog steeds niet goed werken. De Nationale ombudsman acht dit in strijd met het vereiste van een goede organisatie. De burger mag namelijk van de overheid verwachten dat zij haar (digitale) administratieve organisatie zó inricht dat de continuïteit van het goed functioneren van al haar systemen is gewaarborgd. Daarnaast schrijft het vereiste van goede informatieverstrekking voor dat de overheid zorgt voor juiste informatie aan de burger en dat deze informatie volledig en duidelijk is.

De Nationale ombudsman verwacht van het CAK dat het zich tot het uiterste inspant om de systemen te verbeteren en de problemen daarin op te lossen. Hij wijst het CAK er daarbij wel op dat een goede dienst-verlening aan de burger met de juiste informatie daarbij niet uit het oog mag worden verloren.

De Nationale ombudsman zal ook dit jaar intensief contact met het CAK onderhouden om klachten en signalen te bespreken. Met als doel voor burgers en het CAK om hiervan te leren.

Inning eigen bijdragen in coronatijd
Door de uitbraak van het coronavirus en het risico op besmetting was het voor de overheid in 2020 moeilijk en soms onmogelijk om zorg en ondersteuning te leveren. De Nationale ombudsman ontving diverse klachten en signalen hierover, met name over het toch moeten betalen van een eigen bijdrage voor deze zorg, terwijl deze niet (op gebruikelijke wijze) kon worden geleverd of afgenomen.

[14] Nationale ombudsman. (2020). Nationale ombudsman benieuwd naar verbetering dienstverlening CAK

Als burgers de problemen aankaartten bij het CAK werden ze heen en weer gestuurd tussen hun gemeente, de zorgaanbieder, het zorgkantoor en het CAK. Ook hoorde de ombudsman dat zorginstellingen of andere zorgaanbieders verschillend omgaan met de situatie. De een was bereid de zorg administratief stop te zetten met als gevolg dat tijdelijk geen eigen bijdrage werd berekend. Terwijl de andere aanbieder aangaf dat dit tijdelijk stopzetten niet mogelijk is zonder de zorg of plek in de instelling «kwijt te raken». Belangenorganisaties als MantelzorgNL, Per Saldo en Ieder(in) herkennen dit beeld.

De Nationale ombudsman stelde de minister van VWS hierover meerdere vragen[15]. Hij vindt het namelijk van groot belang dat burgers duidelijkheid krijgen over wat deze coronaperiode betekent voor de inning van de eigen bijdrage. Daarnaast moet het voor burgers helder zijn waar zij met hun vragen terecht kunnen.

De minister liet hierop weten dat er geen algemene regels zijn die bepalen dat in de coronacrisis geen of minder eigen bijdrage hoeft te worden betaald. Wel is er beleid over hoe er moet worden omgegaan met de eigen bijdrage als mensen minder of geen gebruik maken van zorg en ondersteuning. In grote lijnen komt dit beleid erop neer dat de eigen bijdrage moet worden doorbetaald, ook al wordt er tijdelijk minder zorg en ondersteuning gebruikt of geleverd. Dit komt doordat de eigen bijdrage niet gekoppeld is aan gebruik of aantal uren. Alleen als er helemaal geen zorg en ondersteuning is gebruikt of geleverd in een bepaalde periode, kan de eigen bijdrage worden stopgezet. Voor veel mensen met Wmo-ondersteuning was dat dit voorjaar inderdaad het geval. Om veel uitzoekwerk voor gemeenten te voorkomen, besloot de minister om de eigen bijdrage voor april en mei voor iedereen die onder het abonnementstarief valt, kwijt te schelden. De Nationale ombudsman heeft de minister bedankt voor zijn antwoorden en heeft hem verzocht deze informatie goed te verspreiden. Hij is nog met het ministerie in gesprek over enkele situaties van mensen met Wlz-zorg, die om maatwerk vragen.

Zelfredzame adreslozen

Een dak boven je hoofd is een eerste levensbehoefte. De krapte op de huizenmarkt is zo groot dat het aantal dak- en thuislozen de afgelopen tien jaar enorm is toegenomen. In 2019 vroeg de ombudsman hiervoor – samen met de andere gemeentelijke ombudsmannen en de Kinderombudsman – aandacht van de minister-president. Dat was onder meer naar aanleiding van zijn onderzoek naar knelpunten die «zelfredzame» adreslozen ervaren. Het gaat hier om mensen, die dakloos zijn geraakt door bijvoorbeeld ontslag, echtscheiding of ernstige (hypotheek)schulden. Zij lopen het risico om snel verder in de problemen te raken, terwijl er juist van uit wordt gegaan dat zij het zelf wel redden. De Nationale ombudsman heeft meerdere aanbevelingen gedaan, gericht op inschrijving in de Basisregistratie Personen, en adequate ondersteuning en begeleiding om verdere problematiek te voorkomen. Maar ook om de financiële belemmeringen weg te nemen om iemand onderdak te bieden door het delen van een woning (bijvoorbeeld de kostendelersnorm).

In 2020 heeft de ombudsman in de gaten gehouden of er verbeteringen zichtbaar waren en of de situatie door corona veranderde. Tijdens de eerste lockdown riep het kabinet gemeenten op om meer opvang voor

[15] Nationale ombudsman. (2020). Brief aan de minister van VWS over inning eigen bijdragen zorg in coronatijd (2020.23277) en antwoord hierop van de minister.

dak- en thuislozen te organiseren. Dak- en thuislozen werden opgevangen in hotels en andere extra locaties en huisuitzettingen werden zoveel mogelijk voorkomen. In een brief aan de Tweede Kamer in juni schetsten de staatssecretaris van VWS, de staatssecretaris van SZW en de minister van BZK de aanpak van dak- en thuisloosheid. De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman concludeerden in een brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer dat deze aanpak grote ambities toont[16]. In deze brief schrijven zij dat het er voor het kabinet nu op aankomt de regie vast te houden en samen met gemeenten en andere betrokken partijen voor daadwerkelijke verbeteringen in de praktijk te zorgen. Het is daarbij essentieel om in te zetten op:

- De uitbreiding van huisvesting;
- Mogelijkheden om de kostendelersnorm buiten beschouwing te laten, om een hogere bijstand te verstrekken aan jongeren van 18 tot 21 die niet terug kunnen vallen op hun ouders;
- Het voorkomen van huisuitzettingen en op de aanpak van schulden in een vroeg stadium.

Nu de armoede door de coronacrisis naar verwachting zal toenemen, is het extra belangrijk om ervoor te zorgen dat mensen niet verder afglijden richting dakloosheid en een verlies van zelfredzaamheid. De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman geven daarom nog enkele aandachtspunten aan de overheid mee:

- Integrale aanpak is belangrijk: uit signalen die de ombudsmannen ontvingen blijkt dat een integrale aanpak van de problematiek nog niet in elke gemeente consequent plaatsvindt. Het is belangrijk dat de gemeente met een burger die door verlies van zijn woning in de knel zit, bespreekt welke problemen er (verder) spelen. Het moet snel helder worden welke bijdrage gemeente en burger elk aan een oplossing kunnen leveren.
- Erken het perspectief van het kind: uit een verkenning van de Kinderombudsman afgelopen jaar bleek dat wanneer een gezin met kinderen huisvestingsproblemen krijgt, kinderen een vergroot risico lopen op problemen in hun ontwikkeling.
- Tijdens coronacrisis bleek er meer mogelijk dan gedacht: er zijn in 2020 meer opvangplekken voor daklozen met soms ook meer privacy gecreëerd. Daarnaast vinden er geen huisuitzettingen meer plaats en wordt er niet meer gehandhaafd op permanente bewoning van recreatiewoningen. Het is belangrijk dat het kabinet deze positieve ontwikkelingen vasthoudt, ook als corona geen rol meer speelt.

De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman blijven aandacht vragen voor de problemen die mensen ondervinden doordat zij moeilijk aan onderdak kunnen komen. Ook in 2021 heeft de ombudsman huisvestingsproblematiek op de ombudsagenda staan. Hij zal voor verschillende groepen die in de knel komen – zoals nieuwe statushouders en remigranten – bekijken wat de rol van de overheid hierbij is en wat burgers van de overheid mogen verwachten.

Tips voor geluidsopnamen in de jeugdzorg

Wenselijk of niet, het gebeurt nu eenmaal dat mensen gesprekken opnemen. Tegenwoordig is dit met een smartphone zo gedaan. En wettelijk gezien is het ook niet strafbaar, zolang degene die opneemt zelf deelneemt aan het gesprek. Dit kon tot problemen leiden. In 2014 heeft de

[16] Nationale ombudsman. (2020). Nationale ombudsman en Kinderombudsman: vasthouden regie kabinet op dak-en thuislozenproblematiek nu essentieel (1485351)

Nationale ombudsman met zijn spelregels voor geluidsopnamen handvatten aangereikt aan burgers en overheid. Maar ondanks deze spelregels bleven er met name in jeugdzaken nog onduidelijkheden bestaan.

Uit de praktijk van de Nationale ombudsman

Waar kan ik terecht?
Een intermediair nam in het begin van de coronacrisis contact met ons op namens een moeder die met drie schoolgaande kinderen dakloos was geraakt. De vrouw huurde een huis in de gemeente Dordrecht. Het ging om onderhuur, maar daar kwam zij pas achter toen de woningcorporatie in verband met de beëindiging van de huur langs kwam voor inspectie.

De verhuurder had achter haar rug om de huur opgezegd (na 6 maanden). Van de woningcorporatie moest moeder binnen drie dagen het huis verlaten. Dat deed ze meteen, omdat ze bang was dat haar kinderen anders bij haar weggehaald zouden worden. Zij ging tijdelijk met haar kinderen in Rotterdam logeren. En zij vroeg hulp bij het wijkteam van de gemeente, maar die konden haar niet aan een andere woning helpen.

Ze vertrok na een tijdje daarom maar weer naar een volgend logeeradres in Rotterdam met haar kinderen. Door de coronamaatregelen geen ideaal verblijfadres; met drie extra personen logeren bij een gezin in een kleine woning. Ook in Rotterdam klopte ze aan voor hulp. Maar de gemeente Rotterdam verwees haar naar Dordrecht.

Intussen was de moeder ten einde raad en vroeg zij via de intermediair om hulp aan de Nationale ombudsman. Wij namen contact op met de gemeente Dordrecht. De gemeente liet weten dat de moeder en haar kinderen in beeld waren bij het sociaal wijkteam, maar dat er geen verdere hulpmogelijkheden waren. Daar nam de Nationale ombudsman geen genoegen mee en riep de hulp in van de Kinderombudsman. Vervolgens hebben we de gemeente namens de Kinderombudsman gevraagd de zaak nog eens te bekijken vanuit het perspectief van de kinderen. Na uitgebreid overleg werd het probleem voor de moeder en haar kinderen toch opgelost. Ze kregen huisvesting in een mooi vakantiehuis in de gemeente Dordrecht. En de gemeente bood de moeder extra begeleiding aan om hun leven weer spoedig op de rit te krijgen.

Gesprekken tussen burgers en hulpverleners lopen hierop soms vast. Vooral als iemand zich niet aan de spelregels van de Nationale ombudsman houdt en niet vooraf meedeelt dat hij het gesprek opneemt. Dit is niet goed voor de (vaak al gespannen) relatie. Zowel burgers als jeugdinstanties benaderen de ombudsman over dit onderwerp. Daarom heeft de Nationale ombudsman in 2020 opnieuw onderzoek gedaan, dit keer specifiek gericht op jeugdzaken.

De Nationale ombudsman ziet nog mogelijkheden voor jeugdprofessionals om geluidsopnamen beter bespreekbaar te maken. Daarom heeft de ombudsman een handreiking opgesteld met de eerdere spelregels en drie

aanvullende tips[17]. Door goede communicatie aan het begin van het gesprek over geluidsopnamen kunnen spanningen worden weggenomen en duidelijke afspraken worden gemaakt. Daardoor verbetert de (werk)-relatie met de burger. Dit is uiteindelijk ook in het belang van het kind. De tips zijn verspreid onder de gecertificeerde instellingen, de Raad voor de Kinderbescherming en Veilig Thuis. Maar ook voor andere (overheids)-instanties kunnen deze tips van waarde zijn.

[17] Nationale ombudsman. (2020). Koffie? Thee? Geluidsopname? Nationale ombudsman geeft aanvullende tips aan jeugdprofessionals

1.3 Fundamentele rechten

In de Nederlandse rechtsstaat moet ook de overheid zich houden aan wet- en regelgeving. Dat betekent dat ook burgers rechten en vrijheden hebben die instanties, zoals de politie en OM, niet zomaar mogen beperken of afpakken. Toch gaat dit wel eens mis en komen burgers in de knel. De Nationale ombudsman doet daarom onderzoek naar de klachten van burgers omtrent bescherming van fundamentele rechten.

Rechten van nabestaanden onduidelijk

De positie en rechten van nabestaanden en familieleden van personen die door een misdrijf, ongeval of (een poging tot) zelfdoding ernstig gewond zijn of zijn omgekomen, zijn soms onduidelijk. In 2020 deed de Nationale ombudsman onderzoek naar twee verschillende zaken.

De eerste zaak is van ouders die hun zoon door zelfdoding waren verloren. Voor de familie was vooral de rol van de familieagent onduidelijk. Hij/zij is voor nabestaanden het aanspreekpunt voor het geven van specifieke informatie over de rol en taak van de politie en het politieonderzoek. Daarnaast is hij/zij de contactpersoon voor vragen over persoonlijke eigendommen van de overledene. Ook helpt de agent nabestaanden bij het vinden en benaderen van instanties die bij de nasleep van het ongeval of misdrijf zijn betrokken. De Nationale ombudsman kwam tot de conclusie dat de familie, de agent en collega's een verschillend beeld hadden van de precieze verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden van de familieagent. De politie heeft de familie in deze zaak niet altijd even goed geïnformeerd. Binnen de politieorganisatie is er volgens de ombudsman onvoldoende duidelijkheid over de rol en de taken van de familieagent. In dit geval hebben de familie en de politie beiden een ander beeld van de wijze waarop het contact is verlopen. Daardoor is niet mogelijk om hier een oordeel over te geven. Het rapport van de Nationale ombudsman kan echter wel een eerste aanzet zijn om de rol van de familieagent in het algemeen verder te verduidelijken.

Het tweede onderzoek betreft een klacht van een vader van een meerderjarige zoon die slachtoffer was van een steekincident.[18] De vader diende een klacht in bij het OM over de manier waarop de zoon was behandeld door het OM. Die klacht zou volgens het OM niet behandeld hoeven te worden omdat de klacht niet zou voldoen aan de vereisten in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het OM ging in een brief wel inhoudelijk op de klachten in. Omdat de vader niet tevreden was met de reactie van het OM vroeg hij de Nationale ombudsman een onderzoek in te stellen. De ombudsman schrijft in dit rapport dat volgens de Awb[19] iedereen mag klagen. Een klacht van een «derde», in deze zaak dus een ander dan de benadeelde partij, moet daarom als klacht volgens de Awb behandeld worden. De wettelijke vereisten van de Awb voor klachtbehandeling gelden dan niet. Maar de overheid moet de klacht dan nog steeds op een behoorlijke wijze afhandelen. De ombudsman oordeelt dat het OM persoonlijk contact met de vader had moeten opnemen na ontvangst van de klacht. De ombudsman vindt het erg belangrijk dat bij klachten van

[18] Nationale ombudsman. (2020). Een onderzoek naar de klachtbehandeling bij het Openbaar Ministerie (2020/025)

[19] Artikel 9:1 Awb: Een ieder heeft het recht om over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen, een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan.

(familieleden van) slachtoffers van een misdrijf altijd persoonlijk contact plaatsvindt. Het OM heeft de ombudsman laten weten dat dit inderdaad beter was geweest. De ombudsman deed de minister van Justitie en Veiligheid (J&V) de aanbeveling om het OM in de toekomst altijd persoonlijk contact op te laten nemen in vergelijkbare zaken. De minister heeft deze aanbeveling opgevolgd.

In aansluiting op deze onderzoeken riep de ombudsman de minister van J&V en de minister voor Rechtsbescherming op de zorg voor nabestaanden van slachtoffers van geweldsmisdrijven[20] te verbeteren. Volgens de ombudsman kunnen het OM en politie een belangrijke bijdrage leveren aan het rouwproces van nabestaanden die een dierbare verloren door een misdrijf, ongeluk of zelfmoord. De ombudsman voerde in 2020 gesprekken met het OM en partijen die zich bezighouden met slachtoffers en nabestaanden. Hieruit blijkt dat informatieverstrekking en omgang met nabestaanden de aandacht heeft van het OM. Zo kwamen er in 2020 bijvoorbeeld extra slachtoffercoördinatoren bij. Hoewel de ombudsman dit een hoopvolle ontwikkeling vindt, ziet hij ook nog veel verbeterpunten. Daarom riep hij de minister van J&V en minister voor Rechtsbescherming op om binnen het OM aandacht te vragen voor het volgende:

- Informeer nabestaanden persoonlijk en zo volledig mogelijk, adviseer hen niet ongevraagd en beslis niet voor hen;
- Zorg ervoor dat de informatie over het strafproces actueel is en geef deze informatie tijdig door aan de nabestaanden;
- Houd er rekening mee dat nabestaanden vanwege stress niet alle informatie goed begrijpen;
- Zorg dat bij nabestaanden in een vroeg stadium duidelijk is wat de taak en rolverdeling is van de familierechercheur/agent, de casemanager van Slachtofferhulp Nederland en de slachtoffercoördinator van het OM;
- Neem altijd persoonlijk contact op bij klachten van nabestaanden.

De Nationale ombudsman blijft de voortgang op dit dossier nauwgezet volgen. Hij gaat in vervolg op de brief aan de ministers in gesprek met vertegenwoordigers van onder meer politie, OM en het ministerie van J&V over de gesignaleerde aandachtspunten.

Toegang tot recht onder druk

De Nationale ombudsman ziet dat de toegang van de burger tot recht onder druk staat. Voor burgers wordt het steeds moeilijker om hun zaak aan een rechter voor te leggen. Dit komt onder andere door de verhoging van griffierechten, oplopende wachttijden en buitengerechtelijke procedures. De overheid moet ervoor zorgen dat iedereen toegang heeft tot recht. Dit volgt ook uit wat door de Verenigde Naties wordt aangeduid als Sustainable Development Goal 16 (SDG 16)[21]. Een belangrijke voorwaarde voor toegang tot recht is dat de overheid burgers over hun rechten behoorlijk informeert.

[20] Nationale ombudsman. (2020). Zorg voor nabestaanden van slachtoffers moet beter

[21] United Nations. (2015). Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels

In 2020 heeft de ombudsman onderzoek gedaan naar de informatieverstrekking aan burgers die verdacht worden van een strafbaar feit[22], in het bijzonder de informatieverstrekking rondom strafbeschikkingen of sepotbeslissingen. Dit zijn strafrechtelijke beslissingen die worden genomen door de overheid. Met een strafbeschikking kan het OM een straf of een maatregel opleggen. De zaak wordt dan niet eerst voorgelegd aan een rechter. Een sepotbeslissing is een beslissing waarmee het Openbaar Ministerie besluit om een burger niet (verder) te vervolgen.

Uit klachten en signalen die de ombudsman ontving blijkt dat het voor burgers vaak onduidelijk is wat een strafbeschikking of sepotbeslissing inhoudt. Dit komt meestal door het juridisch en ambtelijk taalgebruik. Ook weten burgers vaak niet wat de gevolgen zijn van een strafbeschikking of sepotbeslissing of wat ze ertegen kunnen doen. Terwijl deze beslissingen grote gevolgen kunnen hebben. Burgers kunnen bijvoorbeeld een strafblad krijgen, waardoor ze mogelijk geen Verklaring omtrent het Gedrag (VOG) meer kunnen krijgen. Dat heeft grote gevolgen voor de kans op een nieuwe baan, een visum, een werkvergunning of emigratie. Voor burgers is het ook lastig om het juiste loket te vinden als ze hulp nodig hebben.

Uit de praktijk van de Nationale ombudsman

Corona-verrassing: strafblad
Ondanks het advies om zoveel mogelijk thuis te blijven, spreekt Sita[23] met een paar vrienden af. Nu eens niet online. Het is mooi weer, ze hebben elkaar al lang niet live gezien en het is wel heel aanlokkelijk om even op het gras in de zon te zitten. Er staan borden die waarschuwen dat grote groepen beboet worden met 390 euro. Sita denkt dat het niet zo'n vaart zal lopen. Maar dat heeft ze mis. De hele groep vrienden krijgt dan ook een boete. Dat tikt aan. Ze krijgen daarnaast nog een onaangename verrassing, namelijk een aantekening in de justitiële documentatie, in de volksmond «een strafblad».

Net als Sita, is het voor veel mensen die zo'n strafbeschikking krijgen niet duidelijk dat je dan dus een «strafblad» krijgt. Ze denken dat het bijvoorbeeld slechts om een boete gaat. Maar een strafbeschikking kan grote gevolgen hebben. Wie voor zijn werk of stage een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) moet aanvragen, loopt de kans die niet te krijgen. En een visum voor je studie in het buitenland kan je soms ook vergeten.

De Nationale ombudsman vindt dat de overheid ook burgers die verdacht worden van een strafbaar feit behoorlijk moet informeren. Het moet duidelijk zijn in welke juridische situatie iemand is beland, wat de gevolgen zijn en wat diegene ertegen kan doen. Het moet ook duidelijk zijn welke rol de overheid heeft. Met zulke grote mogelijke gevolgen, moeten burgers goed worden geïnformeerd. En niet opeens een onaangename verrassing krijgen.

Deze column is verschenen in De Telegraaf van zaterdag 9 mei 2020.

[22] Nationale ombudsman. (2020). Behoorlijke informatieverstrekking is de basis van toegang tot recht
[23] *Gefingeerde naam*

In september 2020 heeft de minister van J&V besloten om overtreders van de coronaregels niet langer een justitiële aantekening te geven. Mensen die al een boete hebben gekregen, zullen hier geen nadeel van ondervinden als ze een VOG aanvragen.

De ombudsman roept overheidsinstanties op om bij de informatieverstrekking rondom strafbeschikkingen en sepotbeslissingen in ieder geval aan drie voorwaarden te voldoen:
1. Zorg voor begrijpelijke en toegankelijke informatie;
2. Wijs in of bij de beslissing actief op de gevolgen en procedurele mogelijkheden;
3. Treed op als één overheid.

Ook heeft de ombudsman een publieksflyer ontwikkeld[24] waarin staat hoe burgers zich het beste kunnen laten informeren na ontvangst van een strafbeschikking of sepotbeslissing. Hij zal ook in 2021 aandacht houden voor het toegang tot recht.

Inzet stroomstootwapens
Kort na elkaar ontving de Nationale ombudsman twee klachten over de inzet van een nieuw geweldsmiddel, het stroomstootwapen, door agenten van de politie-eenheid Rotterdam.[25] Beide klachten gingen over de inzet van het stroomstootwapen binnen een instelling of afdeling voor geestelijke gezondheidszorg (ggz). Een jongeman in een psychose en een demente man van 73 jaar werden door middel van het herhaaldelijke gebruik van het stroomstootwapen door de politie onder controle gebracht. Het ging om burgers die zich niet schuldig hadden gemaakt aan een strafbaar feit en daar ook niet van werden verdacht. De ombudsman onderzocht de klachten om duidelijk te maken wat belangrijk is voor rechtmatig én behoorlijk gebruik van het stroomstootwapen.

Uit het onderzoek is gebleken dat de politie bij de toepassing van het stroomstootwapen de proportionaliteit uit het oog is verloren door meerdere keren te taseren. De politie heeft zich ook niet voldoende gerealiseerd wat de impact van het wapen was op kwetsbare personen. Verder viel in beide zaken op dat de politie de familie of de contactpersoon van de getaserde personen niet heeft geïnformeerd over de toepassing van het stroomstootwapen. Dat had wel gemoeten, omdat beide betrokkenen zelf niet in staat waren met iemand buiten de zorginstelling te communiceren. Doordat de politie de klachten niet in behandeling had genomen, is hen bovendien de toegang tot het klachtrecht onthouden.

De ombudsman vindt het belangrijk dat de politie zorgvuldig en terughoudend te werk gaat bij het gebruik van het stroomstootwapen, zeker als het wordt gebruikt tegen burgers die niets hebben misdaan. Tijdens het onderzoek heeft de ombudsman gezien dat er al een aantal dingen is verbeterd. De minister van J&V heeft de instructie die geldt voor de toepassing van het stroomstootwapen aangescherpt en heeft de opleiding voor het gebruik van het stroomstootwapen uitgebreid.

---

[24] Nationale ombudsman. (2020). Een strafbeschikking of sepotbeslissing ontvangen? Zorg ervoor dat u geïnformeerd bent in drie stappen

[25] Nationale ombudsman. (2020). Nationale ombudsman: Politie moet stroomstootwapen terughoudend en zorgvuldig inzetten (2020/014)

Vreemdelingenbewaring is geen straf
Begin 2020 heeft de Nationale ombudsman het rapport *«Grenzen aan vreemdelingenbewaring»* uitgebracht[26]. Het onderzoek was gericht op Detentiecentrum Rotterdam (DCR). Vreemdelingenbewaring voorkomt dat mensen, die Nederland moeten verlaten, zich aan hun uitzetting onttrekken. Het is geen straf maar een bestuursrechtelijke maatregel die alleen in het uiterste geval mag worden opgelegd.

Hoe vreemdelingenbewaring uitgevoerd moet worden is al jaren een discussiepunt. In 2012 oordeelde de ombudsman dat het regime in vreemdelingenbewaring niet passend is. In 2015 werd een wetsvoorstel ingediend voor een ander regime met twee afdelingen. Een afdeling met meer vrijheden en een afdeling met een strenger regime, de verblijfs- en beheersafdeling. Vooruitlopend hierop wordt in Rotterdam al gewerkt volgens dit nieuwe regime. Dit was voor de ombudsman aanleiding voor een onderzoek. Het detentiecentrum werd bezocht en er werden gesprekken gevoerd met medewerkers, vreemdelingen en betrokken belangenorganisaties.
De ombudsman is van mening dat vreemdelingenbewaring zo min mogelijk beperkingen moet hebben. Nu zitten bewoners met twee personen in een cel en is er te weinig privacy. Veel bewoners zijn onzeker over hun toekomst en weten niet hoe lang ze in het detentiecentrum moeten blijven. Dit geeft spanningen. Werken is niet toegestaan en het volgen van een opleiding niet mogelijk. Daar komt nog bij dat vreemdelingen regelmatig disciplinair worden gestraft en in afzondering worden geplaatst. Dit is een grove inbreuk op het fundamentele recht op vrijheid en kan gezondheidsschade veroorzaken. Het veelvuldig en langdurig in afzondering plaatsen moet volgens de ombudsman daarom ook per direct stoppen.
In het rapport komt de ombudsman met aanbevelingen om het leefklimaat in het Detentiecentrum Rotterdam te verbeteren:
- Zorg voor een zinvolle dagbesteding;
- Pas de accommodatie aan zodat die past bij het bestuursrechtelijke karakter van vreemdelingenbewaring en bied vreemdelingen de mogelijkheid voor verblijf in een eenpersoonscel;
- Wees uiterst terughoudend met het plaatsen van vreemdelingen in afzondering;
- Pas afzondering als strafmiddel niet langer toe als een vreemdeling een cel voor meerdere personen weigert;
- Zorg voor standaard medisch toezicht bij alle gevallen waarin een vreemdeling in afzondering zit.

Naar aanleiding van het rapport van de Nationale ombudsman heeft de staatssecretaris van J&V laten weten geen aanleiding te zien om de aanbevelingen op te volgen. Er ligt inmiddels een conceptwetsvoorstel Wijziging van de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring. Met deze wijziging worden de mogelijkheden om bij overlast op te treden uitgebreid. De ombudsman blijft de ontwikkelingen nauwlettend volgen.

Gedetineerd in coronatijd
De coronamaatregelen hebben grote impact op het leven van alle burgers, ook op de mensen die in een justitiële inrichting zitten. De Nationale ombudsman ontving verschillende klachten van gedetineerden. Sommigen vinden de maatregelen niet ver genoeg gaan of zien dat deze

[26] Nationale ombudsman. (2020). Onderzoek naar de uitvoering van vreemdelingenbewaring (2020/002)

niet worden opgevolgd. Anderen komen door de vergaande maatregelen in de knel omdat contact met familieleden of hun advocaat moeilijker is geworden. De ombudsman maakte zich zorgen over het effect van de coronamaatregelen op ingeslotenen en heeft de minister voor Rechtsbescherming daarom een brief geschreven.[27] Hij prijst daarin allereerst de inzet en opoffering van alle betrokkenen. In het bijzonder de medewerkers van de justitiële inrichtingen, ingeslotenen en hun familie. De ombudsman vindt dat de overheid zeker voor ingeslotenen heldere en zorgvuldige afwegingen moet maken als coronamaatregelen inbreuk maken op mensenrechten. Daarom heeft de ombudsman de minister de volgende uitgangspunten meegegeven bij de coronamaatregelen in justitiële inrichtingen:

- Geef ingeslotenen en hun naasten duidelijke informatie, luister naar zorgen en wensen en zoek steeds naar alternatieven om daaraan tegemoet te komen;
- Heb bijzondere aandacht voor ingeslotenen die een extra gezondheidsrisico lopen;
- Voer de regie en lever maatwerk wanneer schrijnende situaties dat nodig maken, zeker wanneer er kinderen bij betrokken zijn.

Inmiddels zijn de strenge maatregelen voor ingeslotenen versoepeld. De ombudsman heeft de minister ook gewezen op de waarde van klachten. Deze bieden de kans om het perspectief van ingeslotenen en hun naasten beter te begrijpen, tot oplossingen te komen voor de betrokkenen en zijn een bron van informatie om de situatie te verbeteren. De ombudsman blijft dit onderwerp ook in 2021 in de gaten houden.

[27] Nationale ombudsman. (2020). Ombudsman: houd oog voor mensenrechten van ingeslotenen in coronatijd

1.4 Participatie en invloed

De fysieke leefomgeving verandert continu. Er komen bijvoorbeeld nieuwe woningen bij, bomen moeten gekapt, er komt een windmolenpark in de buurt. Burgers willen kunnen meepraten en meebeslissen over wat er in hun buurt, wijk of stad gebeurt. Tegelijk wordt er ook van gemeenten verwacht dat ze inwoners meer betrekken bij veranderingen in de fysieke leefomgeving.

De Nationale ombudsman ontvangt regelmatig klachten van burgers die zich onvoldoende gehoord voelen bij veranderingen in hun leefomgeving.

Participatie bij infrastructurele rijksprojecten

De Nationale ombudsman heeft in 2018 en 2019 onderzoek gedaan naar de manier waarop burgers worden betrokken bij infrastructurele rijksprojecten. Op basis daarvan is oktober 2019 het rapport *«Een goed begin is het halve werk»*[28] gepresenteerd. Conclusie: het vanaf het begin betrekken van burgers is van groot belang. De ombudsman geeft in het rapport de overheid de volgende randvoorwaarden mee:

1. Geef als bestuur duidelijkheid over de kaders;
2. Zorg voor een open houding en gedrag van ambtenaren;
3. Stel voldoende tijd en geld beschikbaar;
4. Evalueer en pas geleerde lessen toe.

> **Een burger vertelt:**
> «Steeds meer wordt van een inwoner verwacht dat hij zelf zijn zaakjes op orde heeft en regelt. De overheid trekt zich op steeds meer gebieden terug. Dan kan het toch niet zo zijn dat diezelfde overheid nog paternalistisch bepaalt wat goed voor hem is?»

De Nationale ombudsman is in juli 2020 vervolgonderzoek gestart hoe deze randvoorwaarden door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) in de praktijk worden toegepast. De uitkomsten van het onderzoek worden in 2021 gepubliceerd.

Meldingen overlast vliegverkeer

De Nationale ombudsman ontvangt regelmatig klachten en signalen van omwonenden van vliegvelden over (geluids)overlast van vliegverkeer. Ook in de media en in maatschappelijke discussies komt dit onderwerp vaak terug. Juist de stilte in het coronajaar 2020 staat in groot contrast met wat omwonenden eerder hebben ervaren. Burgers geven aan dat zij zich onvoldoende gehoord voelen als zij melding maken van de geluidsoverlast van vliegtuigen. Want: wat gebeurt er met een melding en is dat genoeg? En wat gebeurt er met het overzicht van alle meldingen?

De ombudsman bewaakt of de overheid behoorlijk omgaat met signalen, klachten en meldingen van burgers. Daarom heeft hij in 2020 verkennende gesprekken gevoerd met bewoners, vertegenwoordigers van omwonendenorganisaties en van diverse meldpunten en commissies regionaal overleg bij luchthavens.

Uit de telefonische interviews en contacten met bewoners en vertegenwoordigers van omwonendenorganisaties kwamen onder meer de volgende punten naar voren:

---

[28] Nationale ombudsman. (2019). Een goed begin is het halve werk: onderzoek naar participatie bij infrastructurele rijksprojecten (2019/041).

- Onvrede met huidige mogelijkheden voor melden;
- Meldingen hebben te weinig effect;
- Onvoldoende terugkoppeling, alleen een weergave van de feiten;
- Klachten over de wijze waarop met meldingen wordt omgegaan;
- Mensen die vaak meldingen doen, worden niet of minder meegenomen in de overzichten;
- Als wordt gemeld dat eerder gemaakte afspraken bij overlegtafels – zoals te laag overvliegen of overvliegen buiten afgesproken tijdstippen – niet worden nagekomen, wordt op basis van die meldingen niet gehandhaafd;
- Het BAS (Bewonersaanspreekpunt Schiphol) is onvoldoende onafhankelijk en te veel gericht op (belangen) Schiphol;
- Melden kan enkel over feitelijke geluidsoverlast.

De meldpunten gaven aan dat mensen vooral moeten blijven melden. Dat is zinvol omdat dit inzicht geeft in waar de hinder plaatsvindt. De meldingen kunnen er soms toe leiden dat bepaalde situaties worden aangepast, waardoor specifieke overlast wordt voorkomen. Omwonenden zien dat anders, zij ervaren dat melden meestal geen zin heeft.

Volgens de meldpunten duurt het vaak wel enige tijd voordat er iets gebeurt met meldingen, omdat met veel betrokken partijen afstemming nodig is. Wel geven meldpunten en omgevingsraden aan dat er bijna nooit sprake is van een overtreding, waardoor handhaving niet aan de orde is. Omwonenden ervaren dat niet zo.

De ombudsman heeft in een brief[29] aan de minister van I&W aangegeven wat burgers van de overheid mogen verwachten als zij overlast door vliegverkeer melden. Daarvoor is het belangrijk dat:
- Het voor burgers duidelijk is wat zij mogen verwachten als ze een melding doen;
- Burgers actief en adequaat worden geïnformeerd over hetgeen met hun meldingen en met meldingen in het algemeen gebeurt;
- De informatie uit de meldingen wordt betrokken bij de keuzes rond vliegroutes, hoogtes en tijden en bij het toezicht en de handhaving.

De ombudsman zal hier in 2021 over in gesprek gaan met de minister om ervoor te zorgen dat meldingen van omwonenden behoorlijk worden behandeld. Daarnaast zal het resultaat van het vervolgonderzoek in 2021 bekend worden gemaakt.

Niet geïnformeerd over plannen windmolenpark
In 2020 beoordeelde de Nationale ombudsman een zaak[30] van een medewerker van de gemeente Hellendoorn. Deze medewerker was van plan een huis te kopen en informeert bij een collega naar de mogelijke plannen met het nabijgelegen munitiedepot. Deze collega vertelt dat daar lichte industrie is voorzien. Op basis van deze informatie besluit de medewerker van de gemeente om de woning te kopen. Enige tijd later leest hij in de lokale krant dat er mogelijk windmolens gaan komen. Had hij dit vooraf geweten, dan had hij de woning misschien niet gekocht. Na een klacht hierover oordeelt de gemeente dat zij juist heeft gehandeld. Want op het moment dat de man om informatie vroeg was er hooguit sprake van een oriënterend verzoek, was er geen concreet plan ingediend

[29] Nationale ombudsman. (2020). Meldingen geluidsoverlast vliegverkeer (202004981)
[30] Nationale ombudsman. (2020). Gemeente Hellendoorn heeft inwoner niet goed geïnformeerd over planologische wijziging (2020/037)

en was er door de initiatiefnemer van de windmolens om vertrouwelijkheid gevraagd.

Uit nader onderzoek van de Nationale ombudsman bleek dat de initiatiefnemer van de windmolens bij de gemeente een zogenaamd principeverzoek had ingediend. Dat is nog geen officiële aanvraag, maar wel een belangrijke stap in het aanvraagproces om te onderzoeken of de gemeente wil meewerken aan een plan. In het principeverzoek in deze zaak waren de plannen over de windmolens nader uitgewerkt. De Nationale ombudsman vindt daarom dat de gemeente minstens had kunnen meedelen dát er mogelijke ontwikkelingen waren in de buurt van de woning. Verder is vertrouwelijkheid in deze zaak geen gegronde reden om informatie achter te houden.

Informatie die de gemeente heeft, in dit geval het principeverzoek, is namelijk in principe openbaar. De klacht dat de gemeente de informatie niet had verstrekt, beoordeelt de ombudsman daarom als gegrond wegens schending van het vereiste van goede informatieverstrekking.

Verrast door bouw biomassa-installatie
Een inwoner van Winschoten ziet dat er in zijn buurt groen wordt gekapt. Via via komt hij erachter dat het groen wordt verwijderd vanwege de plaatsing van een biomassa-installatie vlakbij zijn tuin. Verzoeker – longpatiënt en gevoelig voor fijnstof – schrikt enorm van de komst en de omvang van het bouwwerk. Hij was helemaal niet op de hoogte van de plannen en zoekt daarom contact met de gemeente. Hij vindt dat de gemeente hem niet goed heeft geïnformeerd in het voortraject.

Als de installatie eenmaal in gebruik genomen is, krijgt de inwoner last van de stank en het geluid van de installatie. Hij neemt opnieuw contact op met de gemeente en wil dat er met spoed iets gedaan wordt om de overlast te stoppen. De overlast houdt echter aan en hij brengt het ter sprake tijdens een bezoek van de ombudsman aan de provincie Groningen in 2019.

De ombudsman besluit de klachten te onderzoeken[31] en oordeelt dat de klacht over de informatieverstrekking rondom de plannen voor de biomassa-installatie gegrond is. De afstand tussen het huis en de installatie is klein, dus de gemeente had kunnen verwachten dat dit voor onrust zou kunnen zorgen. Daarom was het logischer geweest om de bewoner in een eerder stadium over de plannen te informeren. Dan had hij invloed kunnen uitoefenen en zijn zorgen kunnen delen.

Ook vindt de Nationale ombudsman de klacht gegrond over hoe de gemeente met de overlastmeldingen is omgegaan. Hoewel de ombudsman ziet dat er vanuit de gemeente een paar keer contact is geweest, is niet gebleken dat de gemeente de inwoner in het contact ook actief heeft meegenomen in haar handelen. Daardoor wist hij na het doen van de meldingen niet waar hij aan toe was en wat hij van de gemeente mocht verwachten.

[31] Nationale ombudsman. (2020). Hoe heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Oldambt gehandeld bij de plaatsing van een biomassainstallatie? (2020/021)

1.5 Leefbaarheid

Het handelen van de overheid kan grote gevolgen hebben voor de leefbaarheid. Burgers maken zich wel eens zorgen als er iets in hun leef-, werk- of woonomgeving verandert. Dan willen zij de kans krijgen om mee te praten en zich op z'n minst kunnen voorbereiden. Helaas komt het nog al te vaak voor dat zij verstrikt raken in onduidelijke regels, procedures en informatie. De Nationale ombudsman vindt dat de overheid haar dienstverlening toegankelijk moet maken, zodat iedereen kan meedoen en er geen kloof ontstaat tussen burgers die wel én niet kunnen meedoen.

Gevolgen van de gaswinning in Groningen

De grootschalige gaswinning in Groningen heeft nog steeds gevolgen voor de inwoners van het gebied. Ook in 2020 was de Nationale ombudsman betrokken bij de burgers in het bevingsgebied. Zo bezocht hij in februari en september het gebied opnieuw en ging hij in gesprek met de Groningers. Inmiddels is er een aantal stappen gezet en neemt de overheid verantwoordelijkheid voor de schadevergoedingen en de versterkingsoperatie. Toch zitten veel inwoners nog in onzekerheid over de vergoeding van de schade. Verder weten zij nog steeds niet of en wanneer hun woning voor versterking in aanmerking komt. En welke inbreng zij straks zelf hebben. Bovendien duurt het lang voordat een beslissing wordt genomen.

De Nationale ombudsman heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) daarom opgeroepen om niet eenzijdig te beslissen over de versterking, maar de Groningers zelf de touwtjes in handen te geven[32]. Met als uitgangspunt «de bewoner centraal» geeft de ombudsman drie aandachtspunten mee:

- Communiceer helder, duidelijk en persoonlijk: houd de bewoners actief op de hoogte en geef duidelijkheid over proces, budget, tijdplanning en keuzes. Zorg voor een goed aanspreekpunt en wees helder over de rol van de bewonersbegeleider;
- Doe wat je belooft: besteed aandacht aan de verwachtingen die gewekt zijn en voorkom tegenstellingen binnen gemeenschappen. Verander de spelregels niet tussentijds ten nadele van de bewoners. Laat beslissingen om te versterken niet afhangen van het toevallige moment van beoordeling;
- Geef invulling aan de ruimhartigheid: geef iedere bewoner zelf de keuze over de mate en de manier van versterking; het is zijn of haar huis. Bied inwoners een helpende hand en houd daarbij rekening met hun mogelijkheden.

De minister liet de ombudsman weten dat ook voor haar de bewoner centraal moet staan. Samen met de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) bekijkt het ministerie van BZK hoe zij extra aandacht kan besteden aan heldere en duidelijke communicatie. Verder staan de gewekte verwachtingen en de tegenstellingen die binnen de Groningse gemeenschappen kunnen ontstaan, bij BZK op het netvlies. Dit zal ook in de bestuurlijke gesprekken aan de orde komen. De komende tijd zullen BZK en de NCG samen met de regionale partners verder werken aan het versnellen van de versterkingsoperatie en het bieden van duidelijkheid

[32] Nationale ombudsman. (2020). Drie aandachtspunten voor minister van BZK rondom versterking in Groningen

aan de bewoners. De Nationale ombudsman zal in 2021 nauwlettend monitoren of de situatie van de Groningers verbetert.

Behoorlijke klachtbehandeling door Rijkswaterstaat
Een aantal buurtbewoners woont vlakbij een geluidswal naast een snelweg waarop de geluidsschermen zijn verhoogd. Door de verhoging hebben zij last van reflectiegeluid. Zij klagen over de wijze waarop Rijkswaterstaat (RWS) met hun overlastklachten omgaat, omdat RWS onvoldoende actie onderneemt om de geluidsreflectie terug te dringen. Ook klagen zij over het onderhoud van het talud en het geluidsscherm.

De Nationale ombudsman heeft de zaak onderzocht[33] en is tot de conclusie gekomen dat RWS behoorlijk heeft gehandeld. Hij ziet namelijk dat RWS zich acht jaar actief heeft ingespannen om het reflectiegeluid te verminderen en dat RWS in de communicatie richting bewoners altijd aan verwachtingsmanagement heeft gedaan. RWS heeft door de jaren heen verschillende bomen en planten geplant om de overlast te verminderen. Ze hadden de intentie om een oplossing te vinden. Het feit dat deze maatregelen in de praktijk niet het gewenste effect hebben, doet daar niet aan af. De Nationale ombudsman heeft de klacht van de bewoners ongegrond verklaard.

Klachtbehandeling over aanleg parkeerterrein
Een inwoner van de gemeente Venlo belt met een gemeentemedewerker van handhaving over een parkeerterrein dat achter zijn huis wordt gebouwd. Hij heeft gezien dat er meer dan 60 cm diep in de grond wordt gegraven terwijl dit niet mag. De inwoner vraagt de gemeente dit te controleren. Dit gesprek verloopt niet goed. De medewerker van de gemeente vindt de gestelde vraag vervelend en geeft hier geen antwoord op. Daarop besluit de bewoner een klacht in te dienen. Niet alleen over het feit dat er geen antwoord komt, maar ook over de reactie van de medewerker. De gemeente oordeelt dat het niet goed was hoe de medewerker heeft gereageerd tijdens het gesprek. Maar de gemeente zegt dat hij hiervoor wel een goede reden had. De gemeente heeft namelijk als regel dat een verzoek om iets te controleren alleen maar schriftelijk kan, en niet (zoals in dit geval) in een gesprek.

De inwoner laat het er niet bij zitten en belt de Nationale ombudsman over het uitblijven van een reactie van de gemeente en dat het allemaal veel te lang heeft geduurd. De Nationale ombudsman heeft onderzocht of de gemeente goed heeft gereageerd op de vraag en wat de gemeente met de klacht heeft gedaan[34]. Hij vindt dat de gemeente de inwoner niet goed heeft geholpen. Ook wanneer een gemeente een mondeling verzoek tot handhaving niet in behandeling neemt, mag er van een gemeente worden verwacht dat zij de burger de juiste weg wijst.

Stand van zaken Omgevingswet
De Omgevingswet treedt naar verwachting op 1 januari 2022 in werking. Deze wet moet het omgevingsrecht voor burgers toegankelijker en eenvoudiger maken. Denk aan kortere procedures en geen waaier aan wet- en regelgeving meer. Dit zijn mooie uitgangspunten, die tegelijkertijd veel van burgers vragen: omgaan met het Digitaal Stelsel Omgevingswet

[33] Nationale ombudsman. (2020). Een onderzoek naar een klacht over de manier waarop Rijkswaterstaat is omgegaan met meldingen van overlast (2020/049)
[34] Nationale ombudsman. (2020). Niet in behandeling? Een onderzoek naar het niet reageren op een mondeling handhavingsverzoek en naar de wijze van klachtbehandeling (2020/036)

(DSO) bijvoorbeeld, zelf een participatietraject organiseren of daaraan deelnemen.

De Nationale ombudsman ziet dat de burger meer verantwoordelijkheid krijgt en de overheid stappen terug doet. Terwijl lang niet alle burgers kunnen meekomen. Zij geven aan dat de overheid voor hen steeds verder uit het zicht verdwijnt en zij zich zorgen maken. Bij wie kunnen ze straks terecht als ze vastlopen? De Nationale ombudsman vindt dat iedereen mee moet kunnen doen, ook na de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Daarom heeft de ombudsman al in 2019 de overheid opgeroepen om door de bril van de burger naar de Omgevingswet te kijken, zodat zij haar nieuwe dienstverlening zo inricht dat die toegankelijk is voor burgers.

Burgers moeten straks daadwerkelijk de kans krijgen om invloed uit te oefenen op hun directe leefomgeving. In januari 2020 voerde de ombudsman een gesprek met de minister van BZK over de uitvoering van de wet. Ook zijn er gesprekken gevoerd met omgevingsdiensten, waterschappen en provincies over de voorbereiding op de inwerkingtreding van de Omgevingswet, de stand van zaken, ervaringen en praktijkvoorbeelden. We hebben stilgestaan bij verschillende aandachtspunten, waarvoor we ook in 2019 aandacht hebben gevraagd[35].

- De toegankelijkheid van de informatie;
- De nieuwe invulling van dienstverlening;
- Participatie;
- Informatieverstrekking;
- De voorbereiding van burgers op hun nieuwe verantwoordelijkheden;
- De klachtbehandeling als gevolg van overlast van vergunningsvrije activiteiten.

Uit de gesprekken die de ombudsman voerde, blijkt dat de overheid hard werkt aan de voorbereiding op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De aandachtspunten zijn nog steeds herkenbaar en relevant. Daarom blijft de Nationale ombudsman ook in 2021 in gesprek met de overheid, burgers en belangenorganisaties, zodat de overheid het burgerperspectief niet uit het oog verliest.

Uit de praktijk van de Nationale ombudsman

> **Bij wie moet ik zijn?**
> Gerrit[36] is vaak te vinden in zijn moestuin. Maar als het waterschap een sloot gaat uitbaggeren, ontstaat er schade aan zijn moestuin. Door schade aan de oever dreigt zijn tomatenkas in te storten. Gerrit vraagt een schadevergoeding aan bij het waterschap.
>
> In een brief laat het waterschap weten, dat hij bij de betrokken aannemer moet zijn. De aannemer en het waterschap hebben afspraken gemaakt over wie verantwoordelijk is als er schade ontstaat tijdens de baggerwerkzaamheden. Daarom krijgt Gerrit ook geen schadevergoeding van het waterschap. Gerrit is het niet eens met deze reactie en dient een klacht in.

[35] Nationale ombudsman. (2020). Breng het burgerperspectief in de Omgevingswet
[36] *Gefingeerde naam*

Het waterschap bekijkt zijn klacht, maar verandert niet van mening. Niet het waterschap, maar de aannemer is verantwoordelijk voor de schade van Gerrit. Gerrit weet niet wat hij hoort. Het waterschap heeft toch de opdracht gegeven voor het uitbaggeren van de sloot? Dan moeten zij ook dit probleem oplossen, vindt Gerrit. Hij vraagt de Nationale ombudsman om hulp.

Medewerker Minka bestudeert de klacht en de reactie van het waterschap. Ze belt met het waterschap om de klacht van Gerrit te bespreken. Ze vraagt onder andere of het waterschap onze schadevergoedingswijzer kent. Dat is een folder met belangrijke spelregels hoe je als overheidsinstantie behoorlijk kan omgaan met schadeclaims.

Na dit gesprek besluit het waterschap nog eens goed te kijken naar alles wat er is gebeurd. Na nieuwe metingen en gesprekken met betrokken medewerkers concluderen ze dat de controle door het waterschap tijdens en na het baggeren niet voldoende is geweest. Ze bieden Gerrit excuses aan en bieden hem aan de schade alsnog te herstellen.

We zijn blij met deze afloop. Regelmatig laten overheidsinstanties diensten uitvoeren door andere partijen zoals aannemers of toezichthouders. De Nationale ombudsman vindt dat ze daarbij het belang van burgers niet uit het oog mogen verliezen. Als er problemen ontstaan, moet het voor burgers duidelijk zijn, dat zij altijd bij de overheid terechtkunnen met hun vragen of klachten.

Deze column is verschenen in De Telegraaf van 19 september 2020.

1.6 Caribisch Nederland

De bewoners van Bonaire, St. Eustatius en Saba kunnen bij de Nationale ombudsman terecht als zij klachten hebben over de overheid. Sinds 2010 helpt de ombudsman burgers in Caribisch Nederland met klachten over de Rijksoverheid. Vanaf 2012 is het ook mogelijk een klacht in te dienen over het lokale bestuur: de openbare lichamen. Dit laatste is bijzonder omdat, anders dan in Europees Nederland, de Nationale ombudsman ten aanzien van klachten over het lokale bestuur als eerste aan zet is.

Coronavirus en de gevolgen voor de eilanden

De gevolgen van het coronavirus zijn voor Bonaire, St. Eustatius en Saba als kleinschalige samenlevingen die sterk afhankelijk zijn van het toerisme, enorm. Het nagenoeg stilleggen van het vliegverkeer en het cruisetoerisme heeft grote economische impact. Veel inwoners hebben meerdere baantjes nodig om rond te komen. Deze inwoners met «losse jobs», vooral banen in de toeristensector met een nul-urencontract of tijdelijke bijverdiensten, zijn extra gevoelig voor het verlies van hun baan. Hoewel de overheid in Caribisch Nederland vergelijkbare maatregelen heeft genomen als in Europees Nederland, is het de vraag in hoeverre getroffen eilandbewoners de weg naar (tijdelijke) financiële regelingen weten te vinden. Dat is ook de ervaring bij andere uitkeringen. De inwoners van de eilanden zijn er niet altijd van op de hoogte en soms is de drempel hoog door een gevoel van schaamte.

Telefonische spreekuren

Het coronavirus heeft ook gevolgen gehad voor de spreekuren die normaalgesproken op de eilanden plaatvinden. Omdat reizen niet mogelijk was, is de Nationale ombudsman in voorjaar 2020 gestart met telefonische spreekuren voor de inwoners van Caribisch Nederland. Via de website van de ombudsman en de plaatselijke media zijn de spreekuren aangekondigd en kon men zich aanmelden. Het beperkte aantal aanmeldingen is wellicht de oorzaak van de toename van het aantal klachten dat digitaal is binnengekomen. Desondanks is het aantal klachten lager dan in 2019. Het belang van fysieke aanwezigheid op de eilanden wordt hiermee nog eens onderstreept. Door het niet reizen in 2020 heeft de ombudsman een deel van de inwoners niet kunnen bereiken. En dat is nu juist net die kwetsbare groep die niet kan lezen en schrijven of die dat gewend is vanwege de spreekcultuur. En mensen die niet digitaal vaardig zijn of geen toegang hebben tot het internet.

Papiaments

De Nationale ombudsman vindt het belangrijk om burgers in hun eigen taal te woord te staan. Vorig jaar bleek dat steeds meer mensen die alleen Papiaments spreken de ombudsman weten te vinden. Daarom staat de ombudsman mensen graag in Papiaments te woord. Dat doen medewerkers die van nature Papiaments spreken en medewerkers die via een cursus de taal hebben geleerd.

Klachtbehandeling

- De lange behandelingsduur van klachten door het Openbaar Lichaam Bonaire (OLB) staat bij de ombudsman hoog op de agenda. Dit was al eerder een probleem, maar corona lijkt dit te hebben versterkt. Met de komst van een nieuwe eilandsecretaris ziet de ombudsman uit naar een nieuwe aanpak.

- De Nationale ombudsman ontving dit jaar ook enkele klachten als gevolg van de coronacrisis. Het merendeel had betrekking op de repatriëring van inwoners naar de eilanden in het voorjaar en de vergoeding daarvan. Één klacht ging over de informatieverstrekking naar aanleiding van een verzoek om aanspraak op een financiële hulpmaatregel.
- De meeste klachten worden (nog steeds) door middel van interventie opgelost. Twee onderzoeken in individuele zaken resulteerden in een rapport: (1.) onderzoek naar de inval door het Korps Politie Caribisch Nederland in een woning op Bonaire (Rapport 2020/ 015) en (2.) onderzoek naar het handelen van het Openbaar Ministerie BES tijdens en rondom een strafproces (Rapport 2020/ 005).

Lopend onderzoek armoedebestrijding
Sinds 2019 doen de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman thematisch onderzoek naar armoede onder kwetsbare groepen burgers in Caribisch Nederland. Armoede is namelijk een groot probleem in Caribisch Nederland. Bij dit onderzoek gaat het om de verhalen van de mensen zelf. Zo willen de ombudsmannen een beeld krijgen tegen welke problemen de inwoners aanlopen in hun contact met de overheid en wat hierbij de rol van de overheid is.

In 2019 is het eerste onderzoek naar armoede onder ouderen afgerond.[37] Het tweede onderzoek, het onderzoek naar armoede gerelateerde problematiek onder jongvolwassenen in Caribisch Nederland, werd in september 2020 met een rapport afgerond.[38]De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman oordeelden daarin dat Caribisch Nederlandse jongeren die opgroeien in armoede vaak belanden in een vicieuze cirkel van problemen. Om die te doorbreken, is een urgente integrale aanpak van armoede onder deze jongeren noodzakelijk.[39] Omdat de ernst van de problematiek urgent is, hebben de beide ombudsmannen erop aangedrongen dat er op korte termijn samenwerking en afstemming plaatsvindt tussen alle betrokken instanties die te maken hebben met de problematiek van kwetsbare jongeren. Hierin zien zij een regierol voor het ministerie van BZK en doen hierbij de volgende aanbevelingen:
1. Huisvesting en opvang: er moet op korte termijn voldoende opvangmogelijkheid komen voor kwetsbare jongeren en in brede zin moet worden gewerkt aan het realiseren van betaalbare huisvesting.
2. Opleidingsmogelijkheden en activiteiten: er moeten meer opleidingsmogelijkheden en stimulerende naschoolse activiteiten komen, die laagdrempelig en betaalbaar zijn.
3. Beroepsonderwijs en stage- en werkervaringsplekken: er moeten voldoende stages en werkervaringsplekken gecreëerd worden en tevens moet meer gericht beroepsonderwijs gerealiseerd worden.
4. Buddy of vertrouwenspersoon: jongeren moeten toegang krijgen tot een buddy of vertrouwenspersoon bij wie zij hun verhaal kunnen doen of die hen kan ondersteunen bij problemen.

Het tweede rapport heeft de Nationale ombudsman op Bonaire besproken tijdens twee rondtafelsessies, waarbij hij voornamelijk heeft gesproken met jongeren.

---

[37] Nationale ombudsman. (2019). Oog voor ouderen in Caribisch Nederland (2019/045)
[38] Nationale ombudsman. (2020). Het maakt uit waar je wieg heeft gestaan (2020/030)
[39] Nationale ombudsman. (2020). Urgente integrale aanpak noodzakelijk voor bestrijding armoede onder jongeren in Caribisch Nederland

Het derde onderzoek naar alleenstaande ouders en hun kinderen zal in het eerste kwartaal van 2021 worden gestart. Aansluitend zullen de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman hun visie geven op armoedeproblematiek in Caribisch Nederland als afronding van dit drieluik.

Onderzoek over studeren in Nederland
In 2020 heeft de Nationale ombudsman onderzoek gedaan naar knelpunten waar studenten uit het Caribisch deel van het Koninkrijk tegenaan lopen als zij in Nederland (gaan) studeren of in Nederland hebben gestudeerd. We kregen hierover verschillende signalen van en over studenten uit het Caribisch deel van het Koninkrijk.

> *Een van de respondenten vertelt: «Als ik een video kreeg van hoe het leven is in Nederland, waar je tegenaan kan lopen en hoe je daar mee om kan gaan, dan had dat erg geholpen. Het zou tenminste ervoor zorgen dat je minder stress hebt. Want zeker de voorbereidingsperiode, de periode waarin je allemaal dingen moet uitzoeken, was erg stressvol. De overheid, zowel hier als in St. Eustatius, zou studenten moeten contacteren die momenteel studeren in Nederland of daar hebben gestudeerd. Om hen te vragen hun verhaal te doen, te vertellen waar ze doorheen gingen. Je kan niet verwachten van een school dat zij eerlijk zijn over hoe het is om te studeren daar. Dus het zou heel erg helpen als de overheid een platform creëert waarin deze verhalen worden gedeeld.»*

Ook is gesproken met betrokken (overheids)instanties, met organisaties die studenten begeleiden en met instellingen die veel met de doelgroep te maken hebben. Het onderzoek is afgesloten met twee rondetafelgesprekken. Vlak voor publicatie van het rapport heeft de ombudsman een ontbijtsessie met de minister van OCW en Caribische studenten georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomst is uitgebreid ingegaan op de problemen die de studenten ervaren.

Het onderzoek is op 16 december 2020 afgerond.[40] De ombudsman oordeelde dat Caribische studenten mogen verwachten dat de landen in het Koninkrijk zorgen voor een soepele overgang van het voorbereidend onderwijs op de eilanden naar het vervolgonderwijs in Nederland. Een overgang zonder belemmeringen. De landen en betrokken instanties aan beide kanten van de oceaan moeten meer en beter samenwerken. Daarom dringt de ombudsman erop aan dat de landen het initiatief moeten nemen tot samenwerking om praktische blokkades weg te nemen en studenten beter voor te bereiden op en begeleiden bij hun studie in Nederland. De ombudsman heeft aanbevelingen gedaan om op de volgende aandachtspunten zo snel mogelijk actie te ondernemen:
- Integrale informatieverstrekking in de voorbereiding;
- Beschikking over een BSN;
- Toegang tot de Nederlandse basiszorgverzekering en zorgtoeslag;
- Informatie over (kwijtschelding) belastingen en over toeslagen;
- Toegang tot psychologische begeleiding;
- Integrale aflossing studieschulden;
- Automatische draagkrachtmeting bij terugkeer.

Aangezien deze aandachtspunten onder verantwoordelijkheid van verschillende ministeries vallen, heeft de ombudsman de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) aanbevolen hierbij de staats-

[40] Nationale ombudsman. (2020). Kopzorgen van Caribische studenten

secretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) te betrekken.

Lopend onderzoek watervoorziening op St. Eustatius
De drinkwatervoorziening op St. Eustatius is al jaren een probleem. Begin 2020 is de urgentie hoog omdat het handenwassen een van de belangrijkste manieren is om de verspreiding van het coronavirus tegen te gaan. Na verontrustende signalen van inwoners van St. Eustatius en een concrete klacht dat er al dagen achtereen helemaal geen water uit de kraan kwam, heeft de Nationale ombudsman een onderzoek uit eigen beweging gestart naar de problemen met drinkwater op St. Eustatius.[41] Daarbij stelde de ombudsman de minister van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) onder meer de vraag waar burgers in de tussentijd op konden rekenen toen bleek blijkt dat pas tegen het einde van 2020 de drinkwatervoorziening structureel verbeterd zou zijn. De minister antwoordde dat er voorlopige maatregelen zijn genomen om de inwoners van voldoende drinkwater te voorzien. Zo kwam er sinds 8 juni 2020 in ieder geval van 5.00 uur tot 20.00 uur weer drinkwater uit de kraan. Verder liet de minister weten dat degenen die volledig afhankelijk zijn van de drinkwaterlevering via het drinkwaternet vanaf 1 juni 2020 niet voor de levering van drinkwater hoeven te betalen. De Nationale ombudsman blijft deze voorlopige en structurele maatregelen volgen. Het onderzoek naar het ontstaan van deze situatie loopt nog.

Werk in cijfers
- In 2020: 145 klachten digitaal
- In 2019: 220 klachten (digitaal + spreekuren)
- Openbaar Lichaam Bonaire: 45 klachten
- Openbaar Lichaam St. Eustatius: 5 klachten
- Openbaar Lichaam Saba: 0 klachten

[41] Nationale ombudsman. (2020). Nationale ombudsman opent onderzoek naar gebrek aan drinkwater op St. Eustatius

1.7 Internationaal

De Nationale ombudsman heeft regelmatig contact met ombudsmannen uit andere landen. Met de kennis en kunde uit het buitenland kan de ombudsman burgers in Nederland nog beter helpen. Daarnaast ondersteunt hij, door het uitwisselen van kennis en ervaringen, andere ombudsmannen bij hun werk.

Digitaal contact onderhouden

Onder normale omstandigheden legt de Nationale ombudsman diverse internationale bezoeken af, binnen en buiten ons Koninkrijk. Maar door de coronapandemie zijn in 2020 bijna alle conferenties en internationale activiteiten afgezegd. Vanaf de eerste helft van 2020 hebben de ombudsmannen elkaar digitaal opgezocht via enkele webinars en een conferentie.

Vooral de maatregelen die regeringen namen ter bestrijding van de pandemie riepen bij veel ombudsmaninstituten vragen op. Vaak maakten die regels inbreuk op fundamentele rechten, hoe moest daarop worden gereageerd? En de bijzondere klachten over de overheid, die niet meer eenvoudig zichtbaar en vaak evenmin toegankelijk was voor burgers, hoe daarmee om te gaan?

De Parliamentary Health Service Ombudsman en de Europese Ombudsman hebben beiden een enquête uitgezet om informatie te verzamelen over hoe door ombudsmaninstituten werd omgegaan met de crisis en de bijzondere omstandigheden. Maar ook individuele verzoeken bereikten de Nationale ombudsman. Zo werd hij gevraagd hoe in Nederland de plicht om mondkapjes te dragen was geregeld.

Uit deze bijeenkomsten zijn twee rapporten voortgekomen. Een van de Engelse ombudsman en een van de Europese Ombudsman. Uit het Engelse rapport[42] blijkt dat ombudsmannen wereldwijd te maken hebben met vergelijkbare uitdagingen. Deze uitdagingen zijn niet allemaal het gevolg van de coronacrisis, maar spelen al langer. Zo weten ombudsorganisaties kwetsbare doelgroepen niet altijd goed te bereiken, weten burgers niet wat de rol van de ombudsman is en zijn er meerdere ombudsorganisaties die kampen met een tekort aan personeel en financiële middelen.

Gezamenlijke brief over problemen in Caribisch Nederland

Ook de samenwerking met ombudsmannen in het Koninkrijk is vanwege de crisis beperkt gebleven tot digitaal contact. Wel hebben de ombudsmannen van Sint Maarten, Curaçao en Nederland een brief gestuurd aan de Koninkrijksregering.[43] Zij vragen in deze brief aandacht voor het uitblijven van de herstelwerkzaamheden op Sint Maarten na orkaan Irma, de problemen rond de vluchtelingen uit Venezuela en de armoede in het Caribisch deel van het Koninkrijk. De coronacrisis maakt deze situatie voor velen nog schrijnender. De Nationale ombudsman wil graag, samen met de ombudsmannen van de eilanden, in gesprek met de minister-president over deze problematiek. De ombudsman heeft nog geen reactie op de brief ontvangen.

---

[42] Parliamentary and Health Service Ombudsman. (2020). The Ombudsman, coronavirus and crisis management

[43] Nationale ombudsman. (2020). Ombudsmannen vragen aandacht voor problemen in Caribisch deel Koninkrijk (1494586)

Samenwerking met Indonesië

Het samenwerkingsproject met de ombudsman van Indonesië is in 2020 digitaal van start gegaan. Het doel van het project is om de mediation-training die medewerkers van de ombudsman van Indonesië eerder kregen, vast te leggen in interne processen en opleidingen. Deze mediatonvaardigheden leren medewerkers te gebruike in gesprekken met burgers die klachten hebben over de dienstverlening van de overheid. Daarmee kunnen ze precies vaststellen waarover wordt geklaagd. Het doel is dat burgers zich gehoord voelen en de ombudsman van Indonesië hen snel verder kan helpen.

2. HET WERK VAN DE KINDEROMBUDSMAN IN 2020

2.1. Voorwoord Kinderombudsvrouw Margrite Kalverboer

2020 stond ook voor kinderen in het teken van het coronavirus. Met name de sluiting van de scholen baarde mij enorme zorgen, omdat we daardoor een deel van de kwetsbare kinderen uit het oog verloren. En dat terwijl school hen juist de veiligheid biedt die er thuis niet altijd is en een cruciale rol speelt in hun ontwikkeling. We hebben in 2020 twee keer uitgebreid gevraagd hoe het met kinderen gaat en wat ze merkten van de corona-maatregelen.

In mei gaf het overgrote deel aan dat het goed met ze ging, maar kinderen hadden ook last van de coronamaatregelen. Soms was er meer ruzie thuis, was het moeilijker om schoolwerk te maken. En sommige kinderen zagen één van hun ouders niet meer als gevolg van een echtscheiding. Opvallend was dat een deel van de kinderen ook voordelen zag van de coronamaatregelen. Ze hadden bijvoorbeeld minder stress, minder jeugdhulp of werden minder gepest.

In november zagen we een vergelijkbaar beeld. De coronacrisis brengt de kloof in levensgeluk tussen Nederlandse kinderen scherp in beeld. Kwetsbare kinderen worden in het algemeen harder getroffen dan kinderen die zonder problemen opgroeien. En dat is een zorgelijke kloof die van mij als Kinderombudsvrouw en van alle verantwoordelijke partijen aandacht verdient.

Volgens het Kinderrechtenverdrag van de Verenigde Naties zijn belangen van kinderen een eerste overweging bij alle besluiten die hun raken. Dat we dit nog niet altijd in de praktijk brengen, bleek helaas ook weer in 2020.

Ik roep daarom alle verantwoordelijke bestuurders, volksvertegenwoordigers, beleidsmakers, organisaties in het jeugdveld en uitvoerende professionals op om in 2021 de focus te verleggen. En bij besluiten die voor het dagelijks leven en het ontwikkelingsperspectief van kinderen belangrijk zijn, eerst stil te staan bij wat werkelijk het beste besluit is voor deze kinderen en dit als uitgangspunt te nemen voor beleidskeuzes en de ontwikkeling van wetgeving. Vanuit mijn rol blijf ik partijen ondersteunen waar dit kan en hen aanspreken op hun verantwoordelijkheid waar dat moet.

Margrite Kalverboer, Kinderombudsvrouw

2.2 Het werk van de Kinderombudsman

Ieder kind kan in zijn of haar leven in een kwetsbare situatie belanden. Een situatie waarin kinderrechten in het geding raken. De Kinderombudsman bevordert de naleving van kinderrechten in Europees en Caribisch Nederland. Het VN-Kinderrechtenverdrag (IVRK) en het belang van het kind zijn voor de Kinderombudsman de belangrijkste leidraden.

Missie

De missie van de Kinderombudsman is dat alle kinderrechten van alle kinderen en jongeren in Nederland, Bonaire, St. Eustatius en Saba altijd worden nageleefd. Dit betekent dat alle kinderen in een geweldvrije en stimulerende omgeving opgroeien. Hun welzijn, ontwikkeling en perspectief tot een gezonde groei naar volwassenheid dienen hiertoe maximaal gewaarborgd te worden. Dit komt overeen met de kern van het Kinderrechtenverdrag.

Taakinvulling

De Kinderombudsman bevordert de naleving van rechten van kinderen in Nederland. Deze wettelijke taak vervult de Kinderombudsman als volgt:

1. Geven van voorlichting over kinderrechten aan kinderen én aan volwassenen. Belangrijk is kwetsbare kinderen te bereiken.
2. Adviseren van kinderen en volwassenen over kinderrechten. De Kinderombudsman bemiddelt, voert interventies uit, doet onderzoek en verwijst waar nodig door naar het juiste loket.
3. Signaleren wat er niet goed gaat bij de naleving van kinderrechten.
4. Thematisch onderzoek en adviseren kabinet, parlement, gemeenten, beleidsmakers en uitvoerende professionals gevraagd en ongevraagd over hoe vanuit het kinderrechtenperspectief te handelen. De Kinderombudsman spreekt hen aan als ze kinderrechten niet naleven. Hierin richt de Kinderombudsman zich specifiek op beleid rond kwetsbare kinderen.
5. De Kinderombudsman houdt zoveel mogelijk rekening met de mening, belangen en belevingswereld van kinderen. Daarom vraagt de Kinderombudsman kinderen hun mening, zowel over kinderrechtelijke thema's als over andere onderwerpen.

Focus op kwetsbare kinderen

In Nederland wordt ongeveer 5 tot 10% van de kinderen in meer of mindere mate in hun ontwikkeling bedreigd. Dit komt omdat ze opgroeien in moeilijke situaties of in aanleg kwetsbaar zijn. De meest kwetsbare kinderen blijken vaak te maken te hebben met problemen op meerdere levensgebieden. Kinderen die in moeilijke situaties opgroeien en kinderen die in aanleg – bijvoorbeeld door een beperking of gedragsprobleem – kwetsbaar zijn, lopen het grootste risico dat hun (kinder)rechten onder druk staan. Daarom richt de Kinderombudsman zich bij uitstek op hen.

Kinderrechtenverdrag als uitgangspunt

De Kinderombudsman richt zich in zijn werk altijd op hoe de overheid en andere organisaties of instanties waarover de Kinderombudsman bevoegd is de belangen van kinderen in kaart brengen en meewegen in hun besluitvorming en bij het opstellen en uitvoeren van beleid en wetgeving. En in hoeverre kinderen daarbij worden betrokken en gelijk

worden behandeld. In 2019 hebben we de leidraad *«Het beste besluit voor het kind»* ontwikkeld.

Deze bestaat uit een stappenplan, dat is gebaseerd op richtlijnen van het Kinderrechtencomité over besluitvorming in het belang van kinderen. De leidraad is bedoeld voor wetgeving of beleid dat kinderen raakt. De Kinderombudsman wil dat beleidsmakers, politici, instanties en uitvoerende professionals de leidraad gebruiken om zo tot de beste besluitvorming voor het kind te komen.

Impact coronamaatregelen op ons werk
De coronamaatregelen hebben vanzelfsprekend ook invloed gehad op de werkzaamheden van de Kinderombudsman. In sommige gevallen hebben onderzoeken en projecten vertraging opgelopen of werden werkwijzen aangepast. Voor het overgrote deel is het werk «gewoon» doorgegaan.

In september en oktober zou Kinderombudsvrouw Margrite Kalverboer met haar team op kinderrechtentour gaan om met kinderen in het land te praten over hun leven. Vanwege corona konden alleen de eerste twee geplande werkbezoeken fysiek doorgaan. Een bezoek aan een asielzoekerscentrum en een jeugdgevangenis. Daarnaast is gekozen voor een paar digitale werkbezoeken, onder andere aan kinderen in zorginstellingen.

Het periodieke bezoek aan Caribisch Nederland kon helaas niet doorgaan. Als alternatief heeft de Kinderombudsman eind november vele online gesprekken gevoerd met stakeholders uit de jeugdzorg en uit het onderwijs in Caribisch Nederland, zoals met medewerkers jeugdzorg, directeuren van instellingen waar kinderen wonen, maatschappelijk werkers, directeuren van scholen, een leerplichtambtenaar. De openingstijden van ons telefonische spreekuur zijn verruimd, zodat we beter bereikbaar waren. Daarnaast hebben we online gesproken met kinderen, via een één op één gesprek met de Kinderombudsvrouw en spraken we met leerlingen van één van de scholen.

Activiteiten en publicaties gerelateerd aan corona
Vanaf het moment dat de coronamaatregelen werden ingevoerd, heeft de Kinderombudsman nauwgezet gevolgd wat voor effect dit had op kinderen. Op basis van eigen signalen en signalen van professionals en kinderen zijn verschillende activiteiten ondernomen.

Zo heeft Kinderombudsvrouw Margrite Kalverboer bij de sluiting van scholen in maart 2020 gemeenten en scholen opgeroepen extra aandacht te geven aan kwetsbare kinderen. Ze vroeg hen te onderzoeken of deze kinderen toch naar school konden gaan. Verder plaatste de Kinderombudsman in maart op zijn website een informatiepagina voor kinderen over corona. Bij de tweede schoolsluiting in december stelde Kinderombudsvrouw Margrite Kalverboer dat kwetsbare kinderen vaak niet in beeld zijn: «Waar ik buikpijn van krijg: er wordt nu gezegd dat kwetsbare kinderen naar school mogen, maar een van de grote problemen is dat we maar voor een deel weten wie zij zijn. Ze zullen niet snel zeggen dat het thuis niet veilig is, bijvoorbeeld omdat ze zich schamen of bang zijn uit huis geplaatst te worden»[44].

[44] Kaaden, A. (2020, 15 december). Kinderombudsvrouw over de schoolsluiting: er bekroop me een gevoel van schaamte. NRC Handelsblad.

2.3 Ombudswerk

Het hart van het werk van de Kinderombudsman is ons ombudswerk: het beoordelen en onderzoeken van meldingen van kinderen en volwassenen over kinderrechten die in het geding zijn. Bij het merendeel van deze contacten wordt om hulp of informatie gevraagd. Een voorbeeld.

Geen individueel vervoer?
Sophie (8) is meervoudig gehandicapt en heeft altijd gebruikgemaakt van groepsvervoer. Alle professionals die zijn betrokken bij Sophie geven aan dat ze baat heeft bij individueel vervoer met een vaste chauffeur. Haar moeder vraagt dit vervolgens aan bij de gemeente. De gemeente stemt in eerste instantie in met individueel vervoer met vaste chauffeur, maar 10 minuten later belt de gemeente terug dat ze dit individueel vervoer helemaal niet kunnen leveren. De gemeente geeft aan dat de moeder de oplossing binnen haar eigen netwerk moet zoeken.

Dat helpt de moeder van Sophie niet verder, dus daarom vraagt ze de Kinderombudsman om advies. Binnenkort heeft zij een gesprek met de verantwoordelijk wethouder over het leerlingenvervoer van Sophie. De medewerker van de Kinderombudsman bespreekt de inhoud van het rapport *«Als de weg naar passend onderwijs niet passend is»* met de moeder. Dit rapport van de Kinderombudsman uit 2019 gaat over beleid en uitvoering van leerlingenvervoer conform de eisen van het IVRK. Onze leidraad *«Het beste besluit voor het kind»* komt ook ter sprake en wij adviseren om beide publicaties onder de aandacht te brengen bij de wethouder en daarnaast een onderwijsconsulent in te schakelen. Het gesprek met de wethouder pakt positief uit en er komt een passende oplossing voor het leerlingenvervoer van de dochter.

Mensen dienen ook klachten in over een individuele situatie, waarbij mogelijk kinderrechten zijn geschonden. Onderzoek moet aantonen of daar inderdaad sprake van is. Twee illustraties van individuele klachtrapporten, die de Kinderombudsman in 2020 opstelde.

Het rapport *«Afkoelen in de isoleercel»*[45] ging over een klacht over de fouillering van Pablo (17) bij zijn aanhouding en het feit dat de politie hem in een isoleercel plaatste. Over de fouillering kon de Kinderombudsman geen oordeel geven, omdat niet meer goed te achterhalen viel wat er was gebeurd. De klacht over de plaatsing in de isoleercel beoordeelde de Kinderombudsman als gegrond: de politie had niet genoeg redenen om dat te doen.

In het rapport *«Het beste besluit voor een thuiszitter»*[46] behandelde de Kinderombudsman de zaak van Kalil die in groep 3 van school af moest en daarna twee jaar thuis zat. De ouders van Kalil dienden een klacht in, omdat ze vonden dat het verantwoordelijke samenwerkingsverband te weinig deed om ervoor te zorgen dat Kalil weer naar school kon. De Kinderombudsman vindt de klacht van de ouders van Kalil gegrond. De ouders van Kalil hebben zelf ook niet altijd even goed samengewerkt, toch vindt de Kinderombudsman dat het samenwerkingsverband een andere beslissing had kunnen nemen.

[45] Kinderombudsman. (2020). Afkoelen in de isoleercel (KOM002/2020)
[46] Kinderombudsman. (2020). Het beste besluit voor een thuiszitter (KOM 008/2020)

Werk in cijfers
Algemeen – Totaal aantal zaken

2020: 1992
2019: 2106
2018: 1998

Onderwerpen – aantal zaken/aandeel in totaal

Jeugdhulp	2020:	598/30%
	2019:	743/35%
Onderwijs	2020:	444/22%
	2019:	393/19%
Gezag en omgang	2020:	353/18%
	2019:	318/15%
Coronavirus	2020:	224/11%
Overig[1]	2020:	373/19%

[1] Onder meer zaken over politie & justitie, armoede, vreemdelingenrecht, gezondheidszorg en familierecht.

Wie nam er contact op?

Ouders	1172/58%
Professionals	154/8%
Kinderen	121/6%

E-mail	1072/54%
Telefonisch	900/45%
Post/werkbezoek	20/1%
Overig[1]	

[1] Onder meer directe familie zoals grootouders, broers en zussen. Maar ook mensen uit het netwerk van een kind, zoals vrienden of buren.

2.4 Publicaties in 2020

Naast onderzoek naar individuele klachten, kan de Kinderombudsman ook een onderzoek of project starten met betrekking tot een structureel thema rond kinderrechten. Dit jaar zijn daar de volgende publicaties uit voortgekomen.

Contact tussen ouders en kinderen tijdens corona
In april 2020 ontwikkelde de Kinderombudsman de brochure *«Stappenplan afweging contact tussen ouders en kinderen tijdens corona»*[47]. Hierin komen verschillende vragen aan de orde zoals: mogen kinderen of jongeren die niet thuis wonen, maar in een groepswoning of instelling hun ouders nog op bezoek krijgen of op verlof gaan? En welke keuze maak je als ouders met een omgangsregeling, bijvoorbeeld wanneer iemand ziek is geweest?

Corona Quickscan
Elke twee jaar zet de Kinderombudsman een vragenlijst uit onder kinderen om van hen te horen wat er goed gaat in hun leven, wat beter kan en wat ze zouden aanpakken als ze zelf de Kinderombudsman zouden zijn. Dit

[47] Kinderombudsman. (2020). Stappenplan afweging contact kinderen en ouders tijdens corona.

stond op de planning voor medio 2020, maar vanwege de coronamaatregelen hebben we de vragenlijst eerder opengezet om zoveel mogelijk ervaringen van kinderen over corona op te halen.

In mei 2020 publiceerde de Kinderombudsman een eerste deelanalyse: de *«Corona Quickscan»*[48], op basis van de respons van 556 kinderen ten tijde van de eerste lockdown. Uit de analyse bleek het volgende:

- De meeste kinderen waren positief over de kwaliteit van hun leven, al misten ze het rechtstreekse contact met hun vrienden.
- Kwetsbare kinderen leden meer dan de rest van de ondervraagde kinderen onder de coronamaatregelen. Zo ondervonden de meesten van hen meer problemen met schoolwerk, was er thuis meer ruzie en moeizaam contact met de ouder(s).
- Kinderen gaven aan dat behandelingen voor psychische problemen niet altijd meer doorgingen.
- Opvallend is dat een deel van de kinderen ook voordelen zag van de coronamaatregelen. Ze hadden bijvoorbeeld minder stress, minder jeugdhulp of werden minder gepest.

Op basis van de verzamelde informatie formuleerde de Kinderombudsman een aantal aanbevelingen voor bestuurders, beleidsmakers en professionals. De Kinderombudsman vroeg hen om het coronabeleid zoveel mogelijk af te stemmen op de kinderen in kwetsbare situaties, bijvoorbeeld door ze de mogelijkheid te bieden naar school te gaan. Een andere aanbeveling betrof het zorgen voor continuïteit van contact met ouders bij uithuisplaatsingen en complexe scheidingen. Ook adviseerde de Kinderombudsman om kinderen te betrekken bij nieuw coronabeleid.

Als je het ons vraagt – Thuis in 2020

Uiteindelijk hebben ongeveer 2.000 kinderen de vragenlijst volledig ingevuld. De bevindingen, conclusies en aanbevelingen staan in het eindrapport dat in november[49] uitkwam. In dit onderzoek[50] stond de vraag centraal hoe kinderen die niet thuis wonen of opgroeien met een specifiek probleem in hun thuissituatie hun leven ervaren. En wat zij belangrijk vinden voor de toekomst. In de rapportage zijn de groepen kinderen die niet thuis wonen of die thuis een probleem hebben, vergeleken met kinderen die aangeven dat ze geen problemen hebben.

Uit de rapportage blijkt onder meer dat:

- Kinderen in Nederland zeer tevreden zijn over hun leven;
- Er grote verschillen zijn tussen kinderen die zonder problemen opgroeien en kinderen die niet thuis wonen of een probleem in de thuissituatie ervaren. Zo geven kinderen die zonder grote problemen opgroeien hun leven gemiddeld een 8,3. Van de kinderen die niet thuis wonen, geven kinderen in gesloten instellingen hun leven het vaakst een onvoldoende, hun gemiddelde score was een 5,6;
- Kinderen in gesloten instellingen vinden dat de kwaliteit van de zorg die ze ontvangen, hun dagbesteding, onderwijs en opleiding onvoldoende aansluiten bij wat zij nodig hebben. Zij missen het zelf onderhouden van sociale contacten;

---

[48] Kinderombudsman. (2020a). Als je het ons vraagt? Een QuickScan van de ervaringen van kinderen en jongeren ten tijde van Corona (KOM003/2020).

[49] De vragenlijst is ook uitgezet in Caribisch Nederland en heeft daar langer opengestaan dan in Europees Nederland. Het rapport met de analyse van de ingevulde vragenlijsten uit Caribisch Nederland komt in 2021 uit.

[50] Kinderombudsman. (2020a). Als je het ons vraagt. Thuis in 2020 (KOM009/2020).

- Kinderen die in een thuissituatie opgroeien waar sprake is van ruzie en/of geweld zijn beduidend minder tevreden dan kinderen die met andersoortige problemen thuis opgroeien. Zij geven hun leven een 6,6. Kinderen die met een zieke ouder opgroeien, geven hun leven toch nog een 8.

Net als in de *«Corona Quickscan»* bleek in het eindonderzoek in november opnieuw dat een deel van de kinderen ook voordelen van de door corona ontstane situatie ondervonden. Ze kregen bijvoorbeeld meer hulp bij hun huiswerk, hadden meer vrije tijd en leuk online contact met vrienden. De kwetsbare groepen in dit onderzoek, de kinderen die niet thuis wonen en de kinderen met een moeilijke thuissituatie, zeiden vaker dan kinderen die het thuis fijn hebben dat ze thuis veel minder leerden dan op school.
De impact van de coronamaatregelen lijkt voor kinderen die in een instelling opgroeien erg groot. Zij hebben meer (en vrijwel alleen) negatieve aspecten ervaren van de coronamaatregelen dan andere kinderen. De lockdown heeft grote gevolgen voor hun dagelijks leven en sociale contacten. Ze zien hun familie in deze periode niet en hebben te maken met verveling, omdat onderwijs en (buiten)activiteiten minder plaatsvinden. De meeste kinderen die met problemen thuis opgroeien, ervaren ernstigere gevolgen van de lockdown dan kinderen zonder problemen. Dit geldt in het bijzonder voor kinderen die te maken hebben met ruzie of geweld thuis. Deze groep kinderen wil dat de scholen open blijven. Ten slotte willen zowel kinderen die niet thuis wonen als kinderen in een thuissituatie waar een probleem speelt bij een volgende lockdown het contact met vrienden behouden en meer gezamenlijke (buiten)activiteiten.

Op basis van de analyses en de verbetersuggesties van kinderen heeft de Kinderombudsman diverse aanbevelingen gedaan:
- De Kinderombudsman riep JeugdzorgPlus-instellingen op om met kinderen te bekijken hoe het woon- en leefklimaat in de instelling verbeterd kan worden.
- De Kinderombudsman vroeg Veilig Thuis-organisaties, schoolartsen, schoolmaatschappelijk werkers, leerkrachten en de bredere sociale omgeving van kinderen extra alert te zijn op signalen van geweld en/of een onveilige thuissituatie.
- Aan jeugdhulporganisaties, gemeenten en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft de Kinderombudsman – wederom – gevraagd de toegang tot jeugdhulp te verbeteren. En zorg te dragen voor de continuïteit van de zorgprofessionals die betrokken zijn bij het leven van kinderen.
- De Kinderombudsman heeft jeugdhulporganisaties en gemeenten geadviseerd om meer te letten op mentale problemen, met name bij kinderen die opgroeien in een thuissituatie waar problemen spelen.
- De Kinderombudsman heeft onderwijsinstellingen, schoolartsen en schoolmaatschappelijk werkers opgeroepen om zowel individueel als in groepsverband aandacht te besteden aan de mentale gezondheid van alle kinderen.

Belangen van kinderen voorop?
In juni 2020 deed de Kinderombudsman onderzoek naar het besluit van zorgorganisatie Pluryn om de jeugdzorginstelling De Hoenderloo Groep te sluiten. We publiceerden hierover het rapport *«Belangen van kinderen*

voorop?»[51]. De Kinderombudsman concludeerde dat de belangen van kinderen niet altijd goed genoeg zijn onderzocht en waren meegewogen in de verschillende fasen van het besluitvormingsproces.

De zaak van De Hoenderloo Groep staat niet op zichzelf. Er zijn meer jeugdhulp-instellingen waarvoor sluiting dreigt. Bijvoorbeeld vanwege aanbestedingstrajecten. De aanbevelingen in het rapport richten zich dan ook op gemeenten en andere jeugdinstellingen. De Kinderombudsman heeft hen opgeroepen om bij dit soort ingrijpende processen de belangen van kinderen een eerste overweging te laten zijn. Het rapport gaat ook in op hoe in dit soort processen de belangen van de betreffende kinderen goed onderzocht en meegewogen kunnen en moeten worden. De ministeries van VWS en OCW en gemeenten hebben we geadviseerd een kwalitatief hoogwaardig zorgaanbod te ontwikkelen voor kinderen met complexe zorgvragen, zodat ook zij zo dicht mogelijk bij huis behandeld kunnen worden. Voor de kinderen waarvoor kleinschalig zorgaanbod in de regio niet passend is, hebben we aanbevolen ervoor te zorgen dat er landelijk een passend zorgaanbod beschikbaar blijft.

Het maakt uit waar je wieg heeft gestaan
De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman publiceerden in september 2020 gezamenlijk het rapport *«Het maakt uit waar je wieg heeft gestaan»*[52]. De basis voor het rapport vormde het onderzoek van beide ombudsmannen naar de armoede onder jongeren in Caribisch Nederland. En dan met name naar de knelpunten die zij ervaren in de overgang naar volwassenheid. Waar jongeren uit (Europees) Nederland in armoede in principe kunnen rekenen op beschermende faciliteiten, ontbreken deze vaak volledig voor jongeren uit Caribisch Nederland. De armoede is schrijnend en de ombudsmannen vroegen de overheid dan ook om snel in te grijpen. Een urgente en intensieve samenwerking tussen Rijksoverheid en de openbare lichamen is hierbij noodzakelijk.

Verder benadrukken beide ombudsmannen dat in de integrale aanpak rekening gehouden moet worden met de lokale context, de cultuur op de eilanden en het bestaande gebrek aan vertrouwen in de overheid. Bovendien vinden zij het belangrijk dat jongeren gehoord worden en meedenken over oplossingen.

Naast de maatregelen om armoede onder jongeren op de langere termijn te verbeteren – op gebieden als inkomen, onderwijs en naschoolse opvang – is ook op korte termijn actie nodig. En dan met name op het gebied van huisvesting en opvang, opleidingsmogelijkheden en activiteiten, beroepsonderwijs, stage- en werkervarings-plekken en toegang tot een buddy of vertrouwenspersoon. De ombudsmannen vinden dat het ministerie van BZK hier een regierol in moet nemen.

Hoe kijken kinderen met een ondersteuningsbehoefte aan tegen passend onderwijs?
In 2020 deed de Kinderombudsman onderzoek naar de ervaringen van kinderen met een meervoudige of complexe ondersteuningsbehoeften met passend onderwijs. Uit het rapport *«Van passend naar inclusief:*

[51] Kinderombudsman. (2020). Belangen van kinderen voorop? Onderzoek naar de besluitvormingsprocessen rond de sluiting van De Hoenderloo Groep (KOM004/2020).
[52] Nationale ombudsman & Kinderombudsman. (2020). Het maakt uit waar je wieg heeft gestaan (2020/030).

Kinderen over hun perspectief op passend onderwijs»[53] blijkt dat de ondervraagde kinderen over het algemeen best tevreden zijn over het passend onderwijs dat ze krijgen. Maar de meest kwetsbare kinderen worden nu het minst goed ondersteund. Hulp sluit te weinig aan op hun specifieke behoeften en mogelijkheden. Zo vinden deze kinderen dat leraren en ander onderwijspersoneel te weinig kennis hebben van hun problematiek.

Kinderen merken ook dat er bij leraren te weinig tijd is en dat klassen te groot zijn om genoeg aandacht te krijgen. Ook geven kinderen aan dat ze beter meegenomen willen worden in de keuzes die voor hen worden gemaakt en dat rust, structuur en deskundige aandacht belangrijk voor ze zijn.

Op basis van het onderzoek deed de Kinderombudsman de volgende aanbevelingen:

- Verantwoordelijke bewindspersonen: zorg ervoor dat de verdragsverplichtingen over onderwijs uit het IVRK en VN-verdrag Handicap beter nageleefd worden in het onderwijs. Mede door inclusief onderwijs als einddoel voor passend onderwijs te kiezen en hiervoor een ambitieus plan te maken;
- Docenten en andere volwassenen in het onderwijs: laat het onderwijs meer kennis opdoen over de problemen die kinderen hebben, zodat ze beter kunnen inspelen op wat een kind nodig heeft;
- Scholen, schoolbesturen en samenwerkingsverbanden: versterk het pedagogische klimaat, waardoor leraren meer structuur, rust en individuele aandacht aan kinderen kunnen geven;
- Scholen, schoolbesturen, samenwerkingsverbanden en gemeentelijke jeugdhulp: maak de belangenafweging en besluitvorming over individuele ondersteuning transparanter en in lijn met de eisen van het IVRK. Kinderen en ouders moeten hier ook beter bij betrokken en over geïnformeerd worden;
- Alle betrokken partijen: gezamenlijk concrete doelen opstellen en aangeven wat het onderwijs voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte kan bereiken. Belangrijk daarbij is dat effecten in de praktijk worden gemonitord en de mening en ervaringen van kinderen zelf worden gehoord.

De onzichtbaarheid van kinderen met huisvestingsproblemen
Het belang van kinderen moet een vaste plek krijgen in besluitvorming van gemeenten over huisvesting van gezinnen. Waar nodig moeten wet- en regelgeving, beleid en uitvoering hiervoor worden aangepast. Tot deze conclusie kwam de Kinderombudsman in december in de *publicatie «Ongehoord! De onzichtbaarheid van kinderen met huisvestingsproblemen»*[54]. Uit het onderzoek blijkt dat kinderen onvoldoende worden gevraagd wat zij nodig hebben bij problemen zoals huisuitzettingen, inschrijving in gemeenten en voorrang bij toewijzing van een nieuwe woning. En dat terwijl huisvesting cruciaal is voor een veilige en stabiele omgeving voor een kind om goed op te groeien en zich optimaal te ontwikkelen.

---

[53] Kinderombudsman. (2020). Van passend naar inclusief. Kinderen over hun perspectief op passend onderwijs. (KOM006/2020).
[54] Kinderombudsman. (2020). Ongehoord! De onzichtbaarheid van kinderen bij huisvestingsproblemen.

De aanbevelingen in deze publicatie zijn gericht aan gemeenten en de ministeries van BZK, VWS en SZW:

- Betrek het belang van kinderen structureel bij beslissingen rondom huisvestingsproblemen, zoals vastgelegd in het IVRK. De Kinderombudsman maakte hiervoor een handreiking[55];
- Betrek huisvesting in de ontwikkeling van het integrale armoedebeleid op Rijks- en gemeenteniveau. In 2017 heeft de Kinderombudsman onderzoek gedaan naar kinderen in armoede. Eén van de conclusies was toen dat armoede impact heeft op vele terreinen die voor kinderen belangrijk zijn, waaronder huisvesting.

Zorgen over

In 2020 heeft de Kinderombudsman voor verschillende onderwerpen aandacht van het kabinet gevraagd. In twee brieven[56] heeft de Kinderombudsman minister van Justitie en Veiligheid gevraagd om een regeling, waarin het bezoekrecht voor ouders van buiten de EU wordt vastgesteld. Als basis dienen Europese afspraken en het Kinderrechtenverdrag. De minister bleef bij zijn standpunt dat ieder bezoek individueel beoordeeld moet worden.

Ook heeft de Kinderombudsman de regering opgeroepen om de gestrande kinderen en hun naasten in Griekse vluchtelingenkampen te evacueren. En een deel van hen in Nederland op te vangen. Eerder in het jaar spoorden de Kinderombudsmannen uit heel Europa (verenigd in het ENOC) de regeringen van hun landen aan kinderen uit de kampen weg te halen en de opvang te verdelen over de Europese landen.

[55] Kinderombudsman. (2020). Handreiking «Het beste besluit voor het kind bij huisvestingsproblemen»

[56] Brieven Kinderombudsman 14/12/2020 en 13/8/2020

3. HET WERK VAN DE VETERANENOMBUDSMAN

Sinds de inwerkingtreding van de Veteranenwet in 2014 gaat de Nationale ombudsman ook over de taken én verantwoordelijkheden van de Veteranenombudsman. In die rol behandelt hij klachten van veteranen. Daarnaast heeft de Veteranenombudsman de taak om de regering en de Tweede Kamer te informeren over zijn bevindingen. In de Veteranenwet zijn de belangrijkste pijlers:

- Veteranen moeten kunnen rekenen op goede zorg wanneer zij lichamelijk of psychisch letsel aan hun uitzending overhouden. De zorg moet blijvend zijn als dit nodig is.
- Het beleid van de overheid moet zich richten op het actief bevorderen van de erkenning en waardering van veteranen.
- Voorafgaand aan de uitzending moet er goede informatievoorziening zijn over mogelijke gezondheidsproblemen en over het zorgaanbod.
- De Veteranenombudsman is onafhankelijk en niet verbonden aan het ministerie van Defensie. Wij kijken mee of overheidsinstanties veteranen correct bejegenen. Dit doen we ook voor privaatrechtelijke organen die zich bezighouden met (de zorg voor) veteranen.

De taken en bevoegdheden van de Veteranenombudsman zijn opgenomen in de artikelen 7b, 11a, 11b en 11c van de Veteranenwet.

Veteranen in Nederland
Er zijn duizenden veteranen die niet in oorlogstijd, maar tijdens recente vredesmissies of crisisbeheersingsoperaties in het buitenland hebben gediend. Nederlandse militairen dienden in Libanon (1979–1985) en meer recent in Bosnië, Kosovo, Irak, Afghanistan en Mali. Het aantal veteranen blijft redelijk stabiel door deze generaties «jonge» veteranen. In 2020 waren er naar schatting 107.250 Nederlandse veteranen.

3.1 Klachtenbeeld 2020

- In 2020 zijn 300 verzoeken van veteranen en relaties afgehandeld. Ten opzichte van voorgaande jaren neemt het aantal verzoeken toe: 279 (2019), 208 (2018) en 152 (2017).
- De Veteranenombudsman heeft in 109 gevallen de klacht over de overheidsinstantie via een interventie behandeld.
- In 89 dossiers zijn klachten van veteranen door de Veteranenombudsman doorverwezen naar een overheidsinstantie of een instantie die een taak heeft ten aanzien van veteranen zoals het Veteraneninstituut of het ministerie van Defensie. Daarbij geeft de Veteranenombudsman meestal advies aan de veteraan.
- Bij 29 klachten was de zaak onder de rechter. In deze situaties is de Veteranenombudsman terughoudend.
- Er zijn 9 klachten terugverwezen voor interne klachtbehandeling door de (overheids)instantie. In deze gevallen krijgt eerst de instantie de gelegenheid om de klacht te behandelen, voordat de Veteranenombudsman zich inhoudelijk over de klacht kan buigen. De Veteranenombudsman blijft dan wel op de hoogte van de klachtenprocedure zodat de veteraan goed wordt geholpen.
- Op 1 januari 2021 waren er nog 27 klachtdossiers uit 2020 in behandeling.

3.2 Onderzoeken

In 2020 zijn acht onderzoeken afgerond of gestart. Hierover schreven we brieven en rapporten aan bewindspersonen met een oordeel van de Veteranenombudsman. Deze brieven en rapporten staan ook op de website van de Nationale ombudsman.

Stopzetting vergoeding medicinale cannabis
Per 1 januari 2020 wordt het gebruik van medicinale cannabis niet meer door Defensie/ABP vergoed. De Veteranenombudsman ontving hierover een signaal van een veteraan bij wie het middel een positief effect heeft op klachten die zijn veroorzaakt door een dienstongeval. Op basis van de bijzondere zorgplicht én lopende onderzoeken van de Militaire Geestelijke Gezondheidszorg (MGGZ) en de universiteiten van Leiden en Utrecht vond de Veteranenombudsman dat stopzetten van de vergoeding van medicinale cannabis onvoldoende gemotiveerd is[57]. Deze wettelijk bepaalde bijzondere zorgplicht voor veteranen en de reguliere zorgverzekering zijn niet met elkaar te vergelijken. In maart 2020 liet de minister van Defensie per brief weten het besluit in te trekken en de vergoeding voort te zetten.

Migratie met een Militair Invaliditeitspensioen
De Veteranenombudsman vroeg de minister van VWS om een snelle oplossing voor een kleine groep veteranen, die met behoud van hun Nederlandse ziektekostenverzekering naar een ander EU-land of een verdragsland willen verhuizen[58]. Zij moeten een wettelijke uitkering of pensioen uit Nederland ontvangen. Dit is geen probleem wanneer de veteraan WAO en WIA ontvangt, maar veteranen met alleen een Militair Invaliditeitspensioen (MIP) komen in de knel. Al eerder deed de ombudsman een beroep op de bijzondere zorgplicht voor deze veteranen.

Naar aanleiding van een nieuwe klacht van een veteraan blijkt het nog steeds niet geregeld. Een wijziging kan zelfs nog geruime tijd op zich laten wachten. Een minderheid van de lidstaten blokkeert de goedkeuring van een pakket aan veranderingen. Zo blijft het voor veteranen met alleen een MIP volstrekt onzeker of en wanneer zij zich – met behoud van een Nederlandse ziektekostenverzekering – in een EU- of verdragsland kunnen gaan vestigen. De Veteranenombudsman houdt dit in 2021 nauwlettend in de gaten.

Onderzoek behandelingsduur letselschadeclaims door Defensie
De Veteranenombudsman is in april 2020 een onderzoek gestart (en afgerond in januari 2021) naar de behandelingsduur van letselschadeclaims door het ministerie van Defensie[59]. Veteranen die tijdens een uitzending psychische of lichamelijke letselschade hebben opgelopen, kunnen na het traject voor het vaststellen van het Militair Invaliditeitspensioen (MIP) en het bereiken van de medische eindtoestand een verzoek indienen voor volledige schadevergoeding van eventuele restschade. Deze procedure bij het ministerie van Defensie duurt vaak jaren en dit zorgt voor veel stress en onzekerheid bij veteranen. De Veteranenombudsman ontvangt over de lange duur regelmatig klachten.

---

[57] Veteranenombudsman. (2020). Veteranenombudsman: Zet vergoeding medicinaal gebruik cannabis door veteranen voorlopig voort
[58] Veteranenombudsman. (2020). Veteranenombudsman: emigrerende veteraan met Militair Invaliditeitspensioen in de problemen
[59] Veteranenombudsman. (2020). Veteranenombudsman start onderzoek behandelingsduur letselschadeclaims door Defensie

Sommige veteranen beschrijven het contact met Defensie zelfs als een gevecht. Het is een complexe procedure waarin veel moet worden uitgezocht. «Dit moet uiteraard zorgvuldig gebeuren. De schadevergoeding wordt maar één keer vastgesteld en de uitkomst heeft grote gevolgen voor de financiële toekomst van de veteraan. Ik vind dat ook met inachtneming van de noodzakelijke processtappen de behandeling van een claim in beginsel nooit langer mag duren dan twee jaar,» aldus Reinier van Zutphen.

In gesprekken met veteranen en hun belangenbehartigers en medewerkers van Defensie wijzen zij voor de reden van vertraging vooral naar elkaar. Om zicht te krijgen op de oorzaken van de vertraging, heeft de Veteranenombudsman met alle betrokken partijen om tafel gezeten over de vraag welke verbeteringen in de procedure mogelijk zijn. De Veteranenombudsman vindt dat Defensie en belangenbehartigers duidelijk en transparant met veteranen moeten communiceren over de behandelingsduur en de noodzaak van de verschillende stappen in de procedure. Daarnaast doet hij enkele aanbevelingen om de duur van het traject te kunnen verkorten:

- Versterk de rol van de zorgcoördinator in het herziene voorzieningen- en uitkeringsstelsel;
- Maak het mogelijk dat de medische dossiers digitaal aan de belangenbehartiger kunnen worden aangeleverd;
- Ga in overleg met het UWV voor een betere afstemming tussen ABP/SMO/Defensie en het UWV;
- Onderzoek of het juridisch mogelijk en uitvoerbaar is om in de vaststellingsovereenkomst een voorbehoud op te nemen. Zodat er ruimte is om bij bepaalde gewijzigde omstandigheden terug te komen op het eerder overeengekomen schadevergoedingsbedrag.

Oplossing voor uitblijven indexatie Militair Invaliditeitspensioen

De Veteranenombudsman ontvangt regelmatig klachten en signalen van veteranen voor wie het Militair Invaliditeitspensioen hun enige of voornaamste inkomstenbron is. Zij komen in toenemende mate in de financiële problemen, doordat het MIP sinds 2010 niet meer is geïndexeerd vanwege een koppeling met de ABP-pensioenen. Deze ABP-pensioenen kunnen al jaren niet stijgen, omdat er sprake is van onvoldoende dekkingsgraad.

Het is echter vreemd dat daardoor ook het MIP niet kan stijgen. Het MIP komt namelijk niet ten laste van de pensioengelden van het ABP, maar wordt gefinancierd vanuit de Defensiebegroting. Het zou logischer zijn aan te sluiten bij de lonen van het Defensiepersoneel of net als bij de andere uitkeringen en inkomensvoorzieningen een koppeling te maken met het wettelijk minimumloon. Voor de Veteranenombudsman reden om de minister te vragen om op korte termijn met een oplossing te komen voor het uitblijven van een indexatie[60]. Reinier van Zutphen: «Het MIP is al sinds 2010 niet meer geïndexeerd omdat er een koppeling is gemaakt met de ABP-pensioenen. Hierdoor verslechtert de inkomenssituatie van deze groep veteranen. De hoogte van het MIP zou moeten meestijgen met de prijsontwikkelingen zoals deze worden vastgesteld door het CBS.»

[60] Veteranenombudsman. (2020). Veteranenombudsman: oplossing nodig voor uitblijven indexatie Militair Invaliditeitspensioen

Bijzondere zorgplicht voor mantelzorgers veteraan
De vader van een Bosnië-veteraan meldde zich bij de ombudsman. Zijn zoon kreeg na zijn uitzending te kampen met ernstige psychosociale problemen als gevolg van PTSS. Voor zijn ouders aanleiding om hem bij hen thuis te verzorgen. Op den duur leverde dit steeds meer spanningen op. Dit escaleerde in een optreden van de politie. Opvang van de veteraan door zijn ouders was vanaf dat moment niet meer mogelijk.

Zowel de Inspecteur Generaal der Krijgsmacht als maatschappelijk werk Defensie stelden voor om de ouders een concreet geldbedrag te geven op grond van de kostenberekening mantelzorg. Dit als blijk van erkenning en waardering voor hun rol als mantelzorger. Naar aanleiding hiervan vraagt de Veteranenombudsman aan de minister welke mogelijkheden zij ziet voor het geven van erkenning en waardering aan relaties van een veteraan in hun rol als mantelzorger[61]. Volgens Reinier van Zutphen mag een beroep op precedentwerking nooit een reden zijn om het verzoek voor een financiële vergoeding op voorhand af te wijzen. «De Veteranenwet en de bijzondere zorgplicht van de minister omvat zowel materiële als immateriële ondersteuning in ruime zin, voor veteranen maar ook voor hun relaties.»

Rijbewijs problematiek bij buitenlandse plaatsing
De Veteranenombudsman ontvangt met enige regelmaat klachten en signalen van militairen en hun gezinsleden die het civiele rijbewijs, dat tijdens hun verblijf in het buitenland verloopt, niet kunnen verlengen. Ook uitbreiding van het rijbewijs met een categorie is niet mogelijk. Dit komt doordat zij zich niet in hun woongemeente in het land van legering kunnen inschrijven, en zich bij vertrek wél moeten laten uitschrijven uit hun woonplaats in Nederland. De Veteranenombudsman heeft de minister van Defensie gevraagd om op korte termijn voor een structurele oplossing te zorgen[62]. Deze wordt in 2021 verwacht.

Toegang tot zorg voor gedetineerde veteranen
Medio 2019 ontving de Veteranenombudsman voor het eerst een signaal over de manier waarop er binnen de penitentiaire inrichtingen wordt omgegaan met veteranen. Er is nauwelijks informatie bekend over de situatie van gedetineerde veteranen. Daarom is de Veteranenombudsman een onderzoek gestart naar de toegang tot (na)zorg voor deze groep veteranen.

Om zicht te krijgen op wat een gedetineerde veteraan van Dienst Justitiële Inrichtingen mag verwachten als het gaat om de toegang tot (na)zorg, stelde de ombudsman in 2020 een aantal vragen aan de minister voor Rechtsbescherming. Hij gaat daarnaast in gesprek met (voormalig) gedetineerde veteranen, het Veteraneninstituut, het Landelijk Zorgsysteem voor Veteranen (LZV) en met diverse onderdelen binnen de Dienst Justitiële Inrichtingen. In de zomer van 2021 verschijnt het rapport.

Publicatie Klachtenmonitor Defensie
Het ministerie van Defensie bekijkt klachten van veteranen te vaak nog vanuit de organisatie. Niet alleen staat de veteraan onvoldoende centraal in de klachtbehandeling, er is ook te weinig centraal zicht op de binnen-

[61] Veteranenombudsman. (2020). Bijzondere zorgplicht voor veteranen niet slechts juridisch begrip
[62] Veteranenombudsman. (2020). Problemen met rijbewijs voor militairen

gekomen klachten en meldingen[63]. Deze worden veelvuldig nog buiten de afgesproken route van de Klachtenregeling afgehandeld. Mede daardoor schiet de registratie tekort en zijn er vrijwel geen handvatten voor een goede analyse van het klachtenbeeld.

De Veteranenombudsman vindt dat teleurstellend, want structureel leren van de behandeling van klachten en meldingen blijft hierdoor uit. Het lijkt te ontbreken aan regie en doorzettingskracht om de Klachtenregeling uit 2016 daadwerkelijk gestalte te laten krijgen binnen de organisatie. Al een aantal jaren is de ombudsman bezig om dit op de rit te krijgen en wil daarbij graag helpen. Reinier van Zutphen: «Teleurstellend, want structureel leren van de behandeling van klachten en meldingen blijft hierdoor uit. Het lijkt te ontbreken aan regie en doorzettingskracht om de Klachtenregeling uit 2016 daadwerkelijk gestalte te laten krijgen binnen de organisatie. Al een aantal jaren zijn wij bezig om dit op de rit te krijgen en wij willen daarbij graag helpen.»

Inmiddels zijn er vier jaar verstreken sinds het eerste rapport van de Veteranenombudsman over de klachtbehandeling bij Defensie. Ondanks het in 2018 gepresenteerde rapport *«Onderzoek naar een sociaal veilige werkomgeving bij Defensie»* van de commissie-Giebels, een interne evaluatie en rapporten van de ombudsman, is er weinig veranderd. Behandeling van klachten en meldingen krijgt organisatiebreed binnen Defensie nog te weinig aandacht en een echte «eigenaar» met doorzettingsmacht voor de nodige veranderingen lijkt te ontbreken.

Monitoring eerdere structurele onderzoeken
De Veteranenombudsman verwacht dat er op een serieuze manier wordt omgegaan met zijn rapporten en aanbevelingen. In een aantal dossiers zagen we in 2020 verbeteringen of aandachtspunten naar aanleiding van onderstaande onderzoeken.

Knelpunten in procedures Militair Invaliditeitspensioen
In de afgelopen jaren heeft de Veteranenombudsman tientallen klachten en signalen ontvangen over de lange behandelingsduur van aanvragen voor een Militair invaliditeitspensioen en over verzoeken om een herbeoordeling of een voorziening. Een definitieve beoordeling geeft niet alleen rechtszekerheid, maar is voor betrokken veteranen ook een afsluiting van een doorgaans belastende en stressvolle periode die (her)beoordelingen met zich meebrengen.

Eerder bracht de Veteranenombudsman openbare rapporten uit over een Bosnië- en een Afghanistan-veteraan die door jarenlange (her)keuringstrajecten, zonder uitzicht op een eindtoestand, eraan onderdoor gingen. De Veteranenombudsman heeft daarnaast zaken opgepakt van veteranen die tot wel negen jaar in onzekerheid werden gehouden door telkens opnieuw gekeurd te moeten worden. Pas na bemoeienis van de ombudsman kwam er in hun dossiers een doorbraak en werd ambtshalve een eindtoestand vast gesteld.

Al in 2018 stelde de Veteranenombudsman vragen over het verschuiven van de herbeoordelingstermijn met een jaar door het ABP. De minister gaf toen aan dat er te weinig verzekeringsartsen beschikbaar zijn. De ombudsman startte door de aanhoudende stroom van klachten en signalen in mei 2019 een onderzoek naar knelpunten in de procedures.

[63] Veteranenombudsman. (2020). Klachtenmonitor Defensie (2020/035)

De Veteranenombudsman beveelt in zijn rapport de minister van Defensie aan om de MIP-beoordeling uit te stellen tot na het bereiken van de medische eindtoestand. Hierdoor hoeft de veteraan maar één keer bij de verzekeringsarts te komen. In geval van financiële nood moet de veteraan in de tussentijd in aanmerking komen voor een voorlopige inkomensvoorziening of uitkering. Hoewel de minister heeft toegezegd dat er aan een stelselwijziging gewerkt wordt, is er in 2020 weinig bekend geworden. Hierover heeft de Veteranenombudsman opnieuw vragen gesteld.

Onderzoek naar re-integratie door Defensie
In april 2018 startte de Veteranenombudsman een onderzoek naar tientallen klachten en signalen over re-integratie van veteranen en actief dienende militairen. Uit het onderzoek blijkt dat gebrek aan kennis, late overdracht van hun taken en onzorgvuldige registratie de grootste problemen zijn in de re-integratieketen bij Defensie. Over het algemeen is de Veteranenombudsman positief over de recent ingezette verbeteringen die Defensie heeft toegezegd. Uiteindelijk moet dit leiden tot verbetering van kennis, ondersteuning en regie op de re-integratieketen. Het is aan Defensie om deze verbeteringen daadwerkelijk uit te voeren.

In juli 2019 ontving de Veteranenombudsman, na herhaald rappelleren, de gevraagde rapportage en brief van de minister van Defensie naar de re-integratie van gewonde veteranen. Daarin wordt ingegaan op de aanbevelingen van het rapport van de Veteranenombudsman. In 2021 volgt een terugblik op dit onderzoek om vast te stellen of de kennis, ondersteuning en regie daadwerkelijk zijn verbeterd.

Ontslagbeleid drugsgebruik militairen
Militairen die betrapt worden op drugsgebruik moeten niet automatisch «oneervol» worden ontslagen. De Veteranenombudsman benadrukte in 2016 dat hij niet tegen gebruik van de ontslagcriteria is, maar hij wil graag dat persoonlijke omstandigheden van veteranen worden meegewogen.

In december 2018 kondigde het ministerie van Defensie aan om het beleid ten aanzien van ontslag bij drugs te heroverwegen en startte een werkgroep. In oktober 2019 liet de minister aan de Veteranenombudsman weten dat de werkgroep een aantal adviezen heeft opgesteld die nader moeten worden uitgewerkt. Op basis hiervan worden er voorstellen gedaan om het huidige zerotolerancebeleid aan te passen. Tot eind 2020 is daar verder niets meer over naar buiten gebracht door de minister van Defensie. De Veteranenombudsman blijft de ontwikkelingen volgen.

Uit de praktijk van de Veteranenombudsman

> **Veilig in eigen huis**
> Marcel[64] is veteraan en kampt met PTSS-klachten. Zijn huis ligt in een omgeving waar regelmatig gejaagd wordt. Het rondsluipen en schieten van de jagers is voor Marcel een grote trigger. Het herinnert hem steeds weer aan de heftige en extreme situaties die zijn PTSS hebben veroorzaakt. Niet erg gunstig voor zijn herstel. Hij wil dan ook dat het jagen rondom zijn huis stopt. Marcel stapt als eerste naar de politie en spreekt later ook de gemeente nog aan. Helaas kunnen zij niets voor Marcel betekenen. De jagers moeten zich houden aan de voorwaarden van de jachtvergunning en dat doen ze ook. Zolang

[64] Marcel is een gefingeerde naam.

zij aan de voorwaarden voldoen, is het niet mogelijk om het jagen te verbieden. Een enorme domper voor Marcel.

Een maat in het veteraneninloophuis tipt Marcel om contact op te nemen met de Veteranenombudsman. De ombudsman neemt contact op met de verschillende organisaties die bij de jacht in het gebied betrokken zijn. Niet alleen de gemeente en politie, maar ook Staatsbosbeheer, de plaatselijke Wildbeheerseenheid en de Koninklijke Jagersvereniging. Stuk voor stuk hebben zij begrip voor de situatie van Marcel. Ze vinden ook allemaal dat er «iets» moet gebeuren voor Marcel. Maar een eenvoudige oplossing is er niet.

Er blijken bijvoorbeeld verschillende groepen jagers in het gebied rondom Marcels huis actief te zijn. Sommigen jagen om een teveel aan bepaalde diersoorten tegen te gaan. Met hen zijn goede afspraken te maken. Zij geven Marcel voortaan vooraf een seintje. Daarnaast beschermt een groep jagers de akkers van een boer. Zij lijken zich niet altijd aan de regels te houden en jagen ook als de akkers leeg staan. Dat zijn k steeds verschillende jagers dus die niet altijd op de hoogte van de situatie van Marcel.

Het jagen in het gebied rondom Marcels woning helemaal verbieden is helaas niet mogelijk. Wel is het gelukt om de verschillende betrokken instanties te doordringen van de zwaarte van de herinneringen die het rondsluipen en schieten bij veteraan Marcel oproepen. Herinneringen die zijn leven ernstig op zijn kop zetten en de weg naar zijn herstel nog moeilijker maken. Er zijn nu afspraken gemaakt en Marcel is in ieder geval op de hoogte als er weer gejaagd gaat worden. Op die manier heeft de ombudsman kunnen bijdragen aan een oplossing voor een veteraan die zich niet meer veilig kon voelen in zijn eigen huis.

Deze column is verschenen in De Telegraaf van zaterdag 24 oktober 2020.

3.3 Werk in cijfers

Wie doen een beroep op de Veteranenombudsman?
Om zicht te krijgen op de groep veteranen die een beroep doet op de Veteranenombudsman, registreren we een aantal klachtenkenmerken, zo veel als mogelijk. We registreren aan welke missie is deelgenomen, het betreffende krijgsmachtonderdeel en de leeftijdsgroep van de veteraan. De grootste groep individuele veteranen die in 2020 een beroep deed op de Veteranenombudsman, heeft gediend in voormalig Joegoslavië (68), gevolgd door Afghanistanveteranen (25). Opvallend is het stijgend aantal klachten van Afghanistanveteranen, in 2017 waren dit er nog 11. Daarnaast is er een daling van Indië-veteranen zichtbaar. Gelet op de leeftijd van veteranen uit de Tweede Wereldoorlog en Nederlands-Indiëveteranen is de verwachting dat het aantal klachten van deze groep veteranen de komende jaren verder zal afnemen.

Veruit de meeste veteranen (139) die een beroep deden op de Veteranenombudsman dienden bij de Koninklijke Landmacht. Dit was ook het geval in voorgaande twee jaren. Gezien de bijdrage van de landmacht bij de langdurige missies in Libanon, voormalig Joegoslavië en Afghanistan is dit een logisch gevolg.

Niet in alle dossiers is vastgelegd wat de leeftijd is van de veteraan. Van 140 dossiers is dat wel bekend. De meeste veteranen die zich in 2020 tot ons wendden, vielen in de leeftijdscategorie 41 tot 60 jaar oud.

Waarover wordt geklaagd?
De ingediende klachten bevatten soms meerdere klachtonderdelen. Ook hadden sommige klachten betrekking op meerdere instanties. De klachtdossiers in 2020 omvatten in totaal 419 klachtonderdelen, in 2019 waren dat er 350. Per klachtenonderdeel ontvingen we volgende aantallen klachten:

Inkomensvoorzieningen	2020:	111
	2019:	127
Geneeskundige voorzieningen	2020:	28
	2019:	24
Erkenning	2020:	58
	2019:	50
Nazorg	2020:	44
	2019:	43
Schuldenproblematiek	2020:	9
	2019:	12
Behandeltermijn	2020:	64
	2019:	40
Corona	2020:	10
Overig	2020:	84
	2019:	49

Instanties
Het grootste deel van de ontvangen verzoeken gaat over het ministerie van Defensie en het ABP, als uitvoeringsorganisatie voor de militaire invaliditeitspensioenen en voorzieningen voor militaire oorlogs- en dienstslachtoffers. Daarnaast werd geklaagd over andere overheids-instanties, waaronder diverse gemeenten, uitkeringsinstanties en andere ministeries. Een gering deel van de klachten heeft ook betrekking op een privaatrechtelijke organisatie met een taak ten aanzien van veteranen, zoals het Veteraneninstituut en Stichting de Basis.

3.4 Vooruitblik Veteranenombudsman 2021

Onderzoek naar opvang van veteranen bij acute nood
In 2021 start de Veteranenombudsman een onderzoek waarin de (toegang) tot acute opvang en noodzakelijke zorg centraal staat. Is in het huidige zorgsysteem voor veteranen het perspectief van de veteraan in acute nood geborgd? De afgelopen jaren heeft de Veteranenombudsman klachten ontvangen van veteranen of relaties over de wijze waarop omgegaan wordt met veteranen in acute nood. Hoewel het Veteranenloket een 24/7-functie heeft met onder andere maatschappelijk werk en zorgcoördinatie, zien wij in de praktijk dat noodopvang afwezig is. Volgens het loket behoort dit niet tot de taak. Denk hierbij aan veteranen met suïcidale neigingen, ernstige PTSS zoals bevriezing of agressie (in huiselijke sfeer). Soms met huisuitzetting of opgelegde tijdelijke huisverbod tot gevolg. Het Leger des Heils of de Kessler Stichting zijn plekken waar mensen zonder onderdak terechtkunnen, maar dit zijn voor een psychisch (zwaar) beschadigde veteranen geen opties. In de praktijk zijn het de regionale veteraneninloophuizen die soms bijspringen en een veteraan opvangen. Met alle goede intenties, maar dit past niet in hun

taak en vaak ontbreken kennis en middelen. Ditzelfde geldt voor de locatie in Eelde waar veteranen beschermd kunnen wonen; deze is ingericht voor lang verblijf en biedt begeleid wonen maar zijn geen crisisopvang.

Terugblik onderzoek re-integratie Defensie
In 2018 deed de Veteranenombudsman onderzoek naar re-integratie bij Defensie. Defensie ondersteunt zwaargewonde veteranen met intensieve trajecten en opleidingen. Als deze re-integratietrajecten langer duren dan twee jaar, legt het UWV aan Defensie alsnog een loonsanctie op.

Zowel de Nationale ombudsman als de Veteranenombudsman ontvingen de afgelopen jaren tientallen klachten over het gebrek aan aandacht en begeleiding bij ziekteverzuim, en ontvangen deze klachten nog steeds. Wanneer deze militairen en veteranen ziek zijn, hebben zij vaak het gevoel aan hun lot overgelaten te worden. Dit heeft grote invloed op hun persoonlijk leven.

In april 2018 startte de ombudsman daarom een onderzoek naar deze klachten en signalen. Naast gesprekken met beide instanties hebben we in juli 2018 een rondetafelgesprek georganiseerd met betrokken bestuurders en deskundigen. Uit het onderzoek bleek dat gebrek aan kennis, late overdracht en onzorgvuldige registratie de grootste knelpunten zijn in de re-integratieketen bij Defensie. Het is aan Defensie om uitvoering te geven aan de verbetertrajecten die werden ingezet, zo was de reactie van Defensie. Al deze trajecten moeten leiden tot verbetering van kennis, ondersteuning en regie op de re-integratieketen. Daarnaast deed de Veteranenombudsman aan Defensie én het UWV de aanbeveling om samen te onderzoeken welke ruimte de Veteranenwet en de Wet verbetering poortwachter bieden om maatwerk toe te passen.

In 2021 volgt een terugblik op dit onderzoek om vast te stellen of de kennis, ondersteuning en regie daadwerkelijk zijn verbeterd. Dit vanuit de «monitorende» taak die de ombudsman heeft.

Structurele ondersteuning veteranenontmoetingscentra
In Nederland zijn ruim 30 regionale inloophuizen voor veteranen en hun relaties. Veteranen kunnen er terecht voor een gesprek met lotgenoten, voor dagbesteding en/of hulpvragen. Ook helpen de inloophuizen de gemeente bij activiteiten, zoals herdenkingen of scholenprojecten. De financiering is per inloophuis verschillend en afhankelijk van subsidies, giften en donaties. Dat maakt het soms lastig om financieel rond te komen, om toekomstgericht te werken. Dat zorgt voor onzekerheid. In 2018 riepen Tweede Kamerleden Bruins Slot/Kerstens in een motie de regering op hier werk van te maken. In september 2019 vond een inspiratiebijeenkomst plaats met Defensie en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Eind 2020 had dit nog tot weinig concrete resultaten geleid. De inloophuizen blijven afhankelijk van giften en subsidies. De Veteranenombudsman blijft in 2021 actief op dit dossier.

3.5 Internationale activiteiten Veteranenombudsman

De Veteranenombudsman maakt deel uit van een internationaal netwerk van militaire ombudsinstanties. Jaarlijks vindt een internationale conferentie plaats, de International Conference of Ombuds Institutions for the Armed Forces (ICOAF). ICOAF richt zich op het uitwisselen van ervaringen over het behandelen van klachten en het doen van onderzoek naar de mensenrechten en welzijn van krijgsmacht personeel. Aan de conferentie

wordt deelgenomen door 50 landen en vertegenwoordigers van internationale organisaties als de EU, NAVO, OVSE en VN. In oktober 2020 werd de 11e ICOAF digitaal gehouden. De Veteranenombudsman was key-spreker tijdens deze conferentie.

4. ONZE MENSEN

De Nationale ombudsman, Kinderombudsman en Veteranenombudsman vinden het belangrijk dat medewerkers zich voortdurend ontwikkelen en zoveel mogelijk in contact staan met burgers en overheidsinstanties. Alleen zo kunnen ze de klachten van burgers op een professionele manier behandelen en hun kennis delen met de overheid en professionals.

Dit hoofdstuk gaat over de mensen in de organisatie. Hoeveel medewerkers zijn er en wat zijn hun kenmerken? Hoe besteden we aandacht aan persoonlijke ontwikkeling en ziekteverzuim? Ook beschrijven we wat we doen om in contact te blijven met de organisaties om ons heen. Daarnaast geven we een overzicht van de nevenfuncties van de ambtsdragers.

Personeelsbestand

In 2020 werden de Nationale ombudsman, Kinderombudsman en Veteranenombudsman ondersteund door 190 medewerkers (175 fte).

Opbouw personeel

Al jaren werkt er een hoog percentage vrouwen binnen onze organisatie: 67,4 procent vrouwen tegenover 32,6 procent mannen. De leeftijdsopbouw van het personeel in aantallen is als volgt:

	20–24	25–34	35–44	45–54	55–59	60+
2019	1	29	47	54	26	19
2020	0	31	51	61	28	19

Bij de Nationale ombudsman, Kinderombudsman en Veteranenombudsman werken veel hoogopgeleiden. Veel medewerkers zitten in loonschaal 11. Dit is de schaal van de grootste functiegroep: die van onderzoeker. Hieronder staat de bezetting in de verschillende loonschalen, exclusief de ambtsdragers.

		5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
2019	vrouw	2	7	2	6	4	18	47	22	7	5	0	1
	man	0	4	0	3	1	12	18	8	5	4	0	0
2020	vrouw	3	7	1	7	3	23	49	22	8	4	0	1
	man	0	4	0	2	3	12	20	11	7	3	0	0

Stagiairs

In 2020 hebben zeven studenten stage gelopen binnen onze organisatie. De stagiairs kwamen van opleidingen bestuurskunde en communicatie en van juridische opleidingen.

Ontwikkeling medewerkers

We geven medewerkers de mogelijkheid om zich te ontwikkelen door het volgen van opleidingen en cursussen. Er zijn in 2020 onder meer opleidingen aangeboden op het gebied van conflicthantering, schrijven op B1-niveau, professioneel adviseren, professionele klachtbehandeling, omgaan met complex klaaggedrag, werkplezier en het organiseren van het werk. Daarnaast konden medewerkers ook buiten onze organisatie een opleiding of training volgen.

Ziekteverzuim en vitaliteit

In 2020 is het ziekteverzuim licht gestegen naar 5,8 procent (2019: 5,7 procent).

Vitaliteit is een belangrijk aandachtspunt voor de Nationale ombudsman, Kinderombudsman en Veteranenombudsman. We willen een werkgever zijn met vitale medewerkers die veilig kunnen werken. Hier hebben we ook beleid voor opgesteld. Verder organiseren we workshops over ziekteverzuim en vitaliteit voor het management en kunnen medewerkers het hele jaar door deelnemen aan sportieve activiteiten, tijdens de lunchpauze en na werktijd. In dit coronajaar was dit vrijwel niet mogelijk. Wel hebben we in 2020 een online training werkplezier aangeboden en extra aandacht besteed aan thuiswerken. We bieden medewerkers daarbij ook praktische ondersteuning, onder meer door hen extra informatie te geven over werkhouding en videobellen. Daarnaast kunnen ze kantoormaterialen lenen, zoals stoelen, beeldschermen en toetsenborden.

Medewerkers naar buiten

We ontvangen dagelijks klachten van burgers over verschillende overheidsinstanties. Kennis van die instanties en hoe zij werken, is daarom erg belangrijk. Ook is het van belang dat de medewerkers die die klachten behandelen weten wat er in de samenleving speelt en waar burgers tegenaan lopen.

Hier werken we als volgt aan:

- Medewerkers brengen werkbezoeken aan uiteenlopende overheidsinstanties en maatschappelijke organisaties. Zij volgen, organiseren en geven uiteenlopende workshops, lezingen en cursussen die gaan over de relatie tussen burger en overheid aan tal van groepen, onderwijsinstellingen en instanties. Zo heeft een aantal medewerkers meegelopen met de politie om te ervaren waar agenten in hun werk mee te maken krijgen. Ook heeft een van onze medewerkers deelgenomen aan een bijeenkomst van het UWV over de NOW en andere coronaregelingen. Verder zijn er verschillende online workshops over professionele klachtbehandeling en complex klaaggedrag gegeven, onder meer bij de RDW, Defensie en het CIZ.
- We detacheren medewerkers bij andere (overheids)organisaties.
- Medewerkers van andere organisaties worden ook regelmatig gedetacheerd bij de Nationale ombudsman. Dit levert voor beide partijen nieuwe kennis en inzichten op.

Nevenfuncties ambtsdragers

In 2020 bekleedden de ambtsdragers de onderstaande nevenfuncties. Dit is de stand van zaken op 31 december 2020. De nevenfuncties worden ook gepubliceerd op onze website.

Nationale ombudsman: Reinier van Zutphen

- Docent Studiecentrum Rechtspleging (sinds 1 april 2005, bezoldigd)
- Voorzitter Raad van Toezicht Juridisch Loket (sinds 5 juli 2012, bezoldigd)
- Voorzitter Raad van Toezicht Center for International Legal Cooperation (sinds 20 december 2013, onbezoldigd)
- Voorzitter Raad van Toezicht Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (bezoldigd)
- Lid Raad van Advies Instituut Gak (sinds 1 juli 2018, bezoldigd)
- Lid Board of Advisors Master programma Law & Society, Van Vollenhoven Instituut (sinds 2020, onbezoldigd)

Substituut ombudsman: Joyce Sylvester

- Lid Landelijke Selectiecommissie Rechters (sinds 1 oktober 2020, bezoldigd)
- Voorzitter Raad van Toezicht Slot Zuylen (sinds september 2019 lid, sinds juni 2020 voorzitter, onbezoldigd)
- Voorzitter Raad van Toezicht van het VSB fonds (sinds 1 januari 2018, bezoldigd)
- Voorzitter Raad van Toezicht PCOU/St. Willibrord Utrecht (sinds 2015 lid, en sinds augustus 2018 voorzitter, bezoldigd)
- Ambassadeur Stichting duurzame Ontwikkeling Nederland Suriname (d'ONS) (sinds 2006, onbezoldigd)

Kinderombudsman: Margrite Kalverboer

- Hoogleraar kind, (ortho)pedagogiek, kinderrechten en vreemdelingenrecht aan de Rijksuniversiteit Groningen (onbezoldigd)

Nationale ombudsman
Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Telefoon (070) 356 35 63
www.nationaleombudsman.nl

de Kinderombudsman
Antwoordnummer 10870
2501 WB Den Haag

Telefoon 0800 876 54 32
www.dekinderombudsman.nl

Veteranenombudsman
Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Telefoon (070) 356 35 63
www.nationaleombudsman.nl/veteranen

Foto voorzijde: ANP/Hollandse Hoogte/Robin Utrecht