

ADVIES WAARDENKADER

Voor: Staatssecretaris van Financiën
Van: Bestuurlijke Adviesraad Kinderopvangtoeslag
Betreft: Waardenkader hersteloperatie 2.0
Datum: 1 december 2021

Aanleiding

De Bestuurlijke Adviesraad Kinderopvangtoeslag (BAK) heeft ervoor gekozen een waardenkader te hanteren als basis onder zijn adviezen. Het gaat om principes die voor de adviesraad leidend zijn in zijn advisering, ongeacht het vraagstuk dat voorligt en de specifieke expertise van een of meerdere leden. Het geeft de adviesraad zelf een denkkader en zorgt er tevens voor dat de staatssecretaris en het UHT weten wat de waarden/criteria zijn waarop de adviesraad de adviesaanvragen beoordeelt. In juli 2020 heeft de BAK zijn waardenkader gepresenteerd. In alle adviezen die de BAK sindsdien heeft uitgebracht, zijn elementen uit dat waardenkader leidend geweest.

De BAK constateert dat bij de Belastingdienst/UHT nog altijd behoefte bestaat aan duidelijke pijlers onder de hersteloperatie. Het waardenkader dat de BAK hanteert, blijkt echter onvoldoende houvast en handelingsperspectief te bieden om bij complexe uitvoeringsvraagstukken gerichte keuzes te kunnen maken. Daarom heeft de BAK gereflecteerd op zijn eigen waardenkader en dit zodanig aangescherpt dat het de Belastingdienst/UHT kan helpen in het vervolg van de hersteloperatie.

Waardenkader 2.0

Het waardenkader 2.0 bestaat uit de volgende aspecten, gerangschikt naar belang:

1. Missie hersteloperatie
2. Centrale opdracht hersteloperatie
3. Kernwaarden
4. Uitvoeringsprincipes

In het vervolg gaan we in op elk van deze vier aspecten.



1. Missie hersteloperatie

HERSTEL VAN VERTROUWEN IN DE OVERHEID

Herstel van vertrouwen in de overheid beschouwt de BAK als het overkoepelende *leitmotiv* in de hersteloperatie. Het is een zelfstandig thema, dat verder gaat dan herstel van vertrouwen als uitvloeisel van de te nemen maatregelen. Het gaat over een andere manier van overheidshandelen waarbij de overheid er is voor de burger en waarbij de overheid de burger in beginsel vertrouwt.

2. Centrale opdracht hersteloperatie

“MIJ IS RECHT GEDAAN”. “IK BEN IN STAAT EEN NIEUWE START TE MAKEN”.

In de formulering van deze centrale opdracht is de BAK uitgegaan van het perspectief van de gedupeerden. Het gaat hier zowel om gedupeerde ouders, ex-partners en kinderen. “Recht gedaan” gaat over erkenning van aangedaan leed, over een passende financiële afwikkeling en over brede hulp op verschillende leefgebieden. De BAK realiseert zich dat het leed dat de overheid heeft veroorzaakt in de toeslagenaffaire nooit geheel kan worden hersteld. De overheid zal echter alles in het werk moeten stellen om tot het best mogelijke herstel te komen. Daarbij geldt als criterium dat gedupeerden een nieuwe start kunnen maken met hun leven, waarbij zij het slachtofferschap van de toeslagenaffaire achter zich kunnen laten.

3. Kernwaarden

- A. KEUZEVRIJHEID
- B. PERSOONLIJK
- C. CONSISTENT

De drie kernwaarden die de BAK heeft geformuleerd, zijn opgesteld vanuit het perspectief van de gedupeerden. Zij moeten in de gehele hersteloperatie vrij zijn om keuzes te maken die voor hen het meest passend zijn, zij moeten kunnen rekenen op een persoonlijke benadering en op een consistente aanpak. We lichten deze kernwaarden onderstaand toe.



Keuzevrijheid: De BAK ziet een aantal voorbeelden hoe de waarde van keuzevrijheid leidend kan zijn voor de uitvoering. De BAK wijst op de kindregeling waarbij de behoeften van het kind centraal staan. Uit de vele gesprekken met kinderen heeft het Kindpanel geconcludeerd dat financiële tegemoetkoming dikwijls niet de oplossing is; kinderen hebben (ook/juist) behoefte aan erkenning van het leed dat hen en hun ouders is aangedaan. Uit de enquête en de co-creatiesessies die in het kader van de herijking zijn uitgevoerd onder en met een groot aantal ouders, blijkt dat veel ouders behoefte hebben aan antwoorden op de vraag: waarom ik? Daarnaast blijkt dat voor de ene ouder snelheid in het proces belangrijk is – ze willen “ervan af zijn” – terwijl een andere ouder juist tot achter de komma vergoed wil worden voor de financiële schade die is aangericht. De BAK stelt zich op het standpunt dat al deze wensen er mogen zijn en de hersteloperatie alleen succesvol kan zijn als gedupeerden zich gehoord en gezien voelen in hun behoeften om een nieuwe start te kunnen maken. Voor elke gedupeerde kan die behoefte aan erkenning anders zijn. Daarom pleit de BAK ervoor dat gedupeerden in het herstelproces de vrijheid krijgen om zelf te kunnen kiezen welke afwikkeling voor hen het beste past.

Persoonlijk: De aanpak van de hersteloperatie heeft ertoe geleid dat grote aantallen gedupeerden van de kinderopvangtoeslag zich hebben gemeld. Dit ontslaat de uitvoeringsorganisatie niet van de plicht om een persoonlijke benadering te hanteren in het doen van recht aan alle gedupeerden. Het bieden van een luisterend oor, inspelen op wat nodig en wenselijk is, één vaste contactpersoon en een sluitende en op elkaar afgestemde aanpak (i.e. financiële afwikkeling, brede hulp en erkenning van leed) zijn daarin essentiële componenten. Gedupeerden moeten hierop kunnen rekenen. Eveneens onderdeel van deze kernwaarde is de ruimte die gedupeerden moeten hebben om zich in het proces te laten bijstaan door onafhankelijke experts en/of opgeleide ervaringsdeskundigen.

Consistent: De BAK pleit ervoor dat gedupeerden erop mogen vertrouwen dat in alle fasen van de hersteloperatie dezelfde (kern)waarden en uitvoeringsprincipes gehanteerd worden, maar ook dat aanpassing in de processen plaats kan vinden op basis van evaluaties van de uitvoeringspraktijk. Het uiteenlopen van de principes tussen UHT en CWS (forfaitaire toekenning en omgekeerde bewijslast versus werkelijke schadeberekening en aannemelijk maken), vindt de BAK in dat opzicht problematisch. De BAK vindt dat gedupeerde ouders ook in de latere fasen – schadeafhandeling en nazorg – op een niet-gejuridificeerde aanpak moeten kunnen rekenen, en dat de juridische benadering eigenlijk alleen voor bezwaar en beroep zou moeten gelden.



4. Uitvoeringsprincipes

- I. CONTINUÏTEIT
- II. VOORSPELBAARHEID
- III. TIJDIGHEID
- IV. RUIMHARTIGHEID
- V. GEZAMENLIJKE VERANTWOORDELIJKHEID VOOR DE OPLOSSING
- VI. RECHTVAARDIGHEID
- VII. KWALITEIT / PROFESSIONALITEIT

Op basis van de eerder geformuleerde missie, de centrale opdracht en de kernwaarden heeft de BAK zes uitvoeringsprincipes opgesteld die richting moeten geven aan de gehele hersteloperatie. We lichten deze kernwaarden onderstaand toe en geven ook voorbeelden hoe het principe in de praktijk kan worden gebruikt.

Continuïteit: De BAK heeft al in diverse adviezen opgeroepen om continuïteit in de aanpak te borgen en benoemt dit daarom als belangrijk uitvoeringsprincipe. Hiervoor heeft de BAK meerdere redenen. Gedupeerden hebben recht op duidelijkheid en een consistente aanpak. Veranderingen in de hersteloperatie roepen telkens vragen op wat hiervan de consequenties zijn voor gedupeerden wier zaak al is behandeld. Niet alleen leidt dit logischerwijs tot onrust, maar het zorgt er ook voor dat afronding van dossiers steeds ter discussie en op losse schroeven staat. Naast de consequenties voor de gedupeerden, hebben veranderingen in de hersteloperatie grote gevolgen voor de uitvoeringsorganisatie zelf. De BAK pleit er daarom voor de huidige hersteloperatie te optimaliseren, waarbij de focus ligt op het inspelen op behoeften van gedupeerden en het benutten van uitstroommogelijkheden. Optimalisatie betekent daarnaast ook het trekken van lessen uit opgedane ervaringen. Zo blijken ouders de inzet van de PZB'ers bijvoorbeeld erg goed te waarderen. Dit pleit ervoor om de beste mensen te blijven inzetten in het persoonlijk contact met gedupeerde ouders.

Voorspelbaarheid: Gedupeerde ouders verdienen duidelijkheid. Voorspelbaarheid betekent allereerst dat een gedupeerde weet in welke fase van het proces hij/zij zit, wat de consequenties zijn van mogelijke vervolgstappen, hoe lang die bij benadering gaan duren, en hoe haalbaar die vervolgstappen zijn. De BAK denkt hierbij onder meer aan heldere communicatie met gedupeerde ouders over de wachttijden in het proces en het durven aangaan van het gesprek met gedupeerden na toekenning van de €30K over hun verwachtingen omtrent eventueel aanvullende financiële compensatie bij de integrale beoordeling. Voorspelbaar zijn betekent immers ook eerlijk zijn over wat haalbaar en realistisch is. Voorspelbaarheid gaat ook over weten hoe het proces van schadeafhandeling eruit ziet en welke bedragen hiervoor worden gehanteerd. Tot slot zegt voorspelbaarheid ook iets over de vergelijkbare aanpak die gemeenten hanteren in het bieden van brede hulp.

Tijdigheid: In het verlengde van het vorige uitvoeringsprincipe benoemt de BAK tijdigheid als een belangrijk uitvoeringsprincipe. Het gaat hier om het nakomen van gemaakte afspraken en het niet-overschrijden van wettelijke termijnen. Tijdigheid is iets anders dan snelheid. De BAK prevaleert zorgvuldigheid boven snelheid (zie consistentie). Het is belangrijk het proces zo in te richten dat afspraken en toezeggingen kunnen worden waargemaakt, en niet te optimistisch wordt gepland.

Ruimhartigheid: De huidige aanpak (i.e. op basis van lichte toets toekenning van €30K en de omkering van de bewijslast) en de voorgestelde kernwaarde om uit te gaan van keuzevrijheid van de gedupeerde, kunnen ertoe leiden dat gedupeerden meer compensatie en schadevergoeding krijgen dan waar zij volgens de normen van rechtmatigheid aanspraak op zouden kunnen maken. De BAK is van mening dat ruimhartigheid boven rechtmatigheid gaat en dat dit geen punt van discussie mag zijn.

Gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de oplossing: De missie die aan de hersteloperatie ten grondslag ligt, is herstel van vertrouwen *in de overheid*. Dit gaat verder dan alleen de Belastingdienst. De BAK stelt vast dat de Belastingdienst verantwoordelijk is voor het ontstaan van het probleem in de uitvoering, maar dat de overheid in den brede (departementen, Tweede Kamer en gemeenten) een verantwoordelijkheid heeft voor het ontstaan van de problemen, en dientengevolge ook voor het organiseren van de oplossing. In de uitvoering van de hersteloperatie betekent dit dat Rijk en gemeenten in partnerschap optrekken om gedupeerde ouders een nieuwe start te bieden. Het probleem van de Belastingdienst wordt dus niet afgewenteld op de gemeenten, maar gemeenten mogen de Belastingdienst ook niet in de kou laten staan; daar zijn gedupeerden immers niet bij gebaat. Rijk (financiële afwikkeling) en gemeenten (hulp op verschillende leefgebieden) vullen elkaar aan. Het voorstel voor het driegesprek (gedupeerde ouder, PZB'er en consulent Wmo) dat in het kader van de herijking is gedaan, onderschrijft de BAK daarom van harte.

Rechtvaardigheid: Gedupeerden van de kinderopvangtoeslagaffaire zijn door toedoen van de overheid in ernstige financiële en/of persoonlijke problemen gekomen. Het is om die reden dat deze gedupeerden topprioriteit verdienen in de brede hulp die gemeenten hen kunnen bieden. Indien rondom deze KOT-gedupeerden vraagstukken ten aanzien van onrechtmatig handelen op andere terreinen spelen, is dit van secundair belang. Andersom geldt dat mensen die – op basis van de lichte toets – niet als KOT-gedupeerde zijn aan te merken – uiteraard hulp en ondersteuning verdienen; het feit dat zij echter niet door de overheid zijn gedupeerd in het kader van de kinderopvangtoeslag, betekent dat zij geen aanspraak kunnen maken op de uitzonderlijke maatregelen die nu worden getroffen.

Kwaliteit/professionaliteit: De BAK is van mening dat professionals (PZB'ers en consulenten Wmo) de ruimte moeten krijgen om te doen wat nodig is om ouders recht te doen en hun leven weer op de rit te krijgen. Professionals zijn als beste in staat om – desgewenst – binnen de groep KOT-gedupeerden te prioriteren op basis van urgentie. De BAK vindt dat professionals die beoordeling zelf moeten kunnen maken. Hun vakmanschap staat voorop.