

# Overheid bedoelt het goed, maar kan het niet

**Author(s)**

Kremer, Monique; Amagir, Aisa; van Kempen, Hetty; Michon, Laure; Arts, Josien

**Publication date**

2023

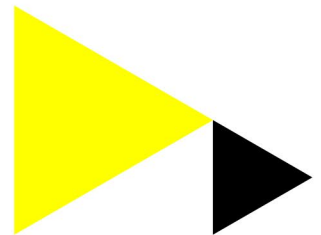
**Document Version**

Final published version

[Link to publication](#)

**Citation for published version (APA):**

Kremer, M., Amagir, A., van Kempen, H., Michon, L., & Arts, J. (2023). Overheid bedoelt het goed, maar kan het niet. Web publication or website, . <https://www.socialevraagstukken.nl/overheid-bedoelt-het-goed-maar-kan-het-niet/>

**General rights**

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

**Disclaimer/Complaints regulations**

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please contact the library: <https://www.amsterdamuas.com/library/contact>, or send a letter to: University Library (Library of the University of Amsterdam and Amsterdam University of Applied Sciences), Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

# Overheid bedoelt het goed, maar kan het niet

Burgerparticipatie Gemeentebeleid

*Wat bedoelen burgers met ‘geen vertrouwen’? Kan de overheid vertrouwen terugwinnen? Onderzoekers spraken burgers en concluderen: burgers hebben te veel ‘instantiekapitaal’ nodig: ze moeten weten hoe de overheid werkt en waar je moet zijn.*

Door **Monique Kremer, Aisa Amagir, Hetty van Kempen, Laure Michon, Josien Arts**  
23 mei 2023

Er is een vertrouwenscrisis tussen overheid en burger. De mensen die het vangnet van de overheid het beste kunnen gebruiken, hebben het minste vertrouwen. Dat blijkt uit vele surveys: lager opgeleiden scoren daarin standaard lager dan hoger opgeleiden. Daarom hebben zowel de nationale als de lokale overheid een heus vertrouwensoffensief ingezet. De gemeente Amsterdam is ‘vastbesloten te werken aan herstel van vertrouwen. Aan een hernieuwde dialoog.’ En: ‘Breder lijkt er in delen van de samenleving een gevoel van onbehagen te leven ten aanzien van de herkenbaarheid, betrouwbaarheid en effectiviteit van het overheidshandelen als zodanig en de mate waarin daarover verantwoording wordt afgelegd.’\*

Maar wat bedoelen burgers eigenlijk als ze zeggen geen vertrouwen te hebben? En kan de overheid het vertrouwen wel terugwinnen? En hoe?

## Dé overheid bestaat niet

Om die vraag te beantwoorden, interviewden we 33 mensen in Amsterdam in het kader van het onderzoeksprogramma [Een \(on\)zeker bestaan in de stad](#) van het Kenniscentrum Ongelijkheid. We spraken met mensen in de meest kwetsbare posities: mensen met maximaal een mbo 1-opleiding die te maken hebben gehad met belangrijke levensgebeurtenissen: jonge mensen (18-23 jaar), alleenstaande moeders en vaders en mensen boven de 50 jaar die kampen met ziekte, mentaal of fysiek. In hun leven is de overheid behoorlijk aanwezig.

Wie een open vraag stelt naar vertrouwen in de overheid merkt meteen dat iedereen daar een ander beeld bij heeft. Vaak hangt het af van waar ze zelf mee te maken hebben: de gemeentelijke sociale dienst, het UWV, politie of justitie. Dé overheid bestaat simpelweg niet. Voor sommigen is dat ook precies het probleem: ze hebben te maken met zoveel instanties. Ook de politiek in Den Haag wordt genoemd, niet zelden met de opmerking dat die ver weg is, op afstand.

***‘Ze weten gewoon niet goed hoe, omdat ze zelf nooit in zo’n positie hebben gezeten’***

Bovendien is vertrouwen een containerbegrip. Het helpt om het concept te ontrafelen en te kijken naar drie dimensies (zoals beschreven in het eerste artikel van dit dossier): heeft de overheid goede bedoelingen (integriteit)? Worden mensen gezien en gehoord (erkenning), en kan de overheid eigenlijk wel diensten leveren; is ze capabel (competenties)? Wat zeggen de mensen die wij interviewden daarover?

## **Geen kwade wil**

Behalve de slachtoffers van het toeslagenschandaal die wij spraken – of bekenden van hen – hebben de meeste mensen een basaal gevoel dat de Nederlandse overheid het beste voorheeft met haar burgers. ‘Er is geen kwade wil’, zeggen ze. ‘Anders zou ik er wel last van hebben als ze slechte bedoelingen voor me hadden. Snap je?’ zegt een man (19 jaar, volgt mbo 1-opleiding). En een andere geïnterviewde: ‘Ik blijf ervan uitgaan dat ze het goed bedoelen, maar dat ze gewoon niet goed weten hoe, omdat ze zelf nooit in zo’n positie hebben gezeten.’

Voor wie in het sociaal werk of bij de gemeente bezig is met het herstellen van het vertrouwen, is dat goed nieuws. Want als er geen enkel geloof meer is in de intenties van de ander is het herwinnen van vertrouwen, net als in alle relaties, trekken aan een dood paard.

## **Nabijheid en erkenning**

Maar veel van de geïnterviewden ervaren niet dat de overheid naar hen luistert, of hun erkenning biedt. Dat heeft soms te maken met een ervaren afstand tussen overheid en burger, of juist met concrete voorbeelden van een niet-responsieve overheid. Zo gaat een van onze jongvolwassen respondenten ervan uit dat de overheid niet luistert naar mensen zoals hij: ‘Ik weet niet, volgens mij luisteren ze niet echt naar jongeren. Ik denk het niet, hoor’ (man, 19 jaar, volgt mbo 1-opleiding).

Een andere respondent haalt verschillende situaties aan waaruit blijkt dat de overheid niet altijd luistert. ‘Bedoel je de gemeente? Uhhhh. Als ik kijk naar de CO2-uitstoot, pesten, discriminatie, de klokkenluiders, de toeslagenaffaire... nee. Niet altijd. Ze houden hun eigen agenda aan’ (vrouw, alleenstaande moeder, 52 jaar).

### ***‘Als zij niet weten wat mijn verplichte levensstijl is, kunnen ze me ook niet helpen’***

Daarbij zien we weinig verschil tussen respondenten die vooral naar ‘Den Haag’ verwijzen en degenen die aan de lokale overheid denken. Enkele respondenten zien juist wel erkenning bij instanties waarmee zij direct contact hebben, op lokaal niveau. De gemeente ‘voelt meer dichtbij’; ‘daar kan je binnenlopen’, vertelt een schoolverlater. Nabijheid en erkenning kunnen daarom zorgen voor beter beleid en betere uitvoering. ‘Want als er naar mensen zoals ik word geluisterd, ik denk dat het sowieso veel beter zal zijn’, legt een 19-jarige man uit die een mbo 1-opleiding volgt. En in de woorden van een andere respondent: ‘Als zij niet weten wat ik zeg en meemaak en wat mijn verplichte levensstijl is, dan kunnen ze me ook niet helpen’ (vrouw, 56 jaar, chronische ziekte).

## Competenties

De intenties van de overheid deugen, maar het loopt spaak als het om erkenning gaat. Hoe zit het met de competenties? Wie mensen in kwetsbare posities naar de overheid vraagt, roept zeer veel emoties op – van boosheid en vechtlust, naar spanning en tranen, tot dankbaarheid: de overheid is geen abstract, neutraal systeem, bij contact staat er voor hen heel veel op het spel. Wie afhankelijk is of zich kwetsbaar voelt, moet juist heel veel vertrouwen hebben.

Sommige mensen zijn boos of gefrustreerd omdat ze niet goed geholpen zijn. Ze wijzen daarbij op concrete fouten die directe gevolgen hebben voor mensen, zoals rekeningnummers die niet goed worden ingevuld. Of het feit dat ze heel lang moeten wachten op hulp: ‘Pas als er echt iets is, als we bijna dood zijn, komen ze. En dat moet je juist voorkomen’, vertelt een alleenstaande moeder.

Toch gaan de meeste emoties over de bejegening door de overheid. Mensen voelen zich soms ronduit in de steek gelaten: ‘Er zijn zoveel instanties van de Nederlandse overheid en ze laten je in de steek’ [huilt]. ‘Niemand geeft een hand.’ Ze hoopte op warmte en troost, maar voelt enkel koude bejegening: de overheid is voor deze burgers een kil, onverschillig radarsysteem dat ook nog niet eens goed werkt.

## Goed geholpen

Maar er zijn ook genoeg mensen die wij spraken die – uiteindelijk – goed geholpen zijn door de overheid. Vaak was dat een gemeentelijke instelling of een maatschappelijke organisatie. Denk aan de buurtteams of schuldhelpverlening. Het helpt als mensen in kwetsbare posities goede medewerkers treffen die ze kunnen vertrouwen. Volgens een respondent zijn er goede mensen, als je geluk hebt, in een slecht systeem. ‘Het systeem is helemaal kapot’ en: ‘Er is echt welwillendheid hoor, van al die medewerkers die in de praktijk met die mensen werken’ (alleenstaande moeder). Van medewerkers wordt vooral gehoopt dat ze continuïteit en emotionele steun bieden. Een warme, helpende hand. Ze treffen dan goede hulp, ondanks het systeem.

### ***De verzorgingsstaat is een extra stressfactor geworden***

De verschillen in de beoordeling van de competenties van de overheid lijken ook te maken te hebben met hun verwachtingen. Vooral de eerste-generatie-migranten en de jonge statushouders die wij spraken, zijn dankbaar, ook omdat ze merkten dat het in Nederland veelal beter geregeld is dan waar ze eerder hadden gewoond. ‘Hier kun je overleven. Hier beschermt de overheid je’ (vrouw, 20 jaar, entree-opleiding). Voor hen is het land van herkomst het referentiekader.

## Instantiekapitaal noodzakelijk

Veel mensen die wij spraken, voelen zich afhankelijk van de overheid, terwijl niemand dat wil. Dat afhankelijkheid verkeerd zou zijn, is helemaal geïnternaliseerd. En het maakt mensen zonder veel diploma’s en minder kansen extra kwetsbaar. ‘Je durft bijna niks meer, je durft eigenlijk alleen maar gewoon te werken en *that’s it*. Je wilt eigenlijk helemaal niks meer te maken hebben... Want straks wordt dat ook weer teruggeëist... Het vertrouwen is in ieder geval helemaal weg.’

Die afhankelijkheid komt boven op hun kwetsbaarheid, in plaats van die te verminderen. De verzorgingsstaat is zo een extra stressfactor geworden. Wie een kinderopvangtoeslag heeft, maakt zich bij voorbaat zorgen, want straks moet je terugbetalen. Wie een herkeuring krijgt bij het UWV, slaapt al maanden slecht. Mensen voelen zich soms overgeleverd aan het toeval. 'Voor mij is het afhankelijk op dit moment, met welke arbo-arts je te maken hebt. De een is veel begripvoller dan de ander, de een trekt heel andere conclusies dan de ander. Dat geldt ook voor de jobcoach en ga zo maar door' (vrouw, 53 jaar, chronische ziekte).

### ***Je weg zien te vinden binnen instanties vraagt veel van mensen in kwetsbare posities***

Om met de moderne overheid te kunnen dealen, blijkt uit de gesprekken, heb je veel 'instantiekapitaal' nodig of beter: 'kafka-kapitaal'. Daaronder vallen bureaucratische vaardigheden – of je papieren kunt invullen of kunt inloggen op websites. Maar ook navigatievaardigheden – weten waar je moet zijn, en niet naar de SVB stappen als je Wmo nodig hebt.

Veel mensen met een onzeker bestaan hebben problemen die tegelijkertijd op verschillende domeinen spelen. Je weg zien te vinden in alle processen en procedures van verschillende instanties vraagt veel van deze mensen. Ook zijn affectieve vaardigheden noodzakelijk: schaamte opzijzetten en weten welke houding je moet aannemen tegenover een klantmanager of de schuldhulpverlener. 'Ik heb niet per se geleerd met financiën om te gaan', vertelt een alleenstaande moeder die onder bewindvoering stond, 'maar wel hoe ik met de instanties moet omgaan'. Voor mensen zonder voldoende instantiekapitaal is de overheid al bij voorbaat een onvoorspelbare en onbetrouwbare partner.

### **Vertrouwen herwinnen**

Kortom: niet alle burgers in een kwetsbare positie zijn teleurgestelde burgers, zeker niet wat betreft de lokale overheid. Onze overheid is te goeder trouw: dat ze niet altijd goed helpt, is geen kwade wil. Daarom is het terugwinnen van vertrouwen door de overheid best mogelijk, door te luisteren en de hulp te verbeteren. En door vertrouwen uit te stralen.

Voor al de twee dimensies van vertrouwen – erkenning en competenties – staan onder druk. Nu moeten mensen zelf te veel instantiekapitaal aan de dag leggen om hun weg te vinden in de wirwar-verzorgingsstaat.

*Monique Kremer (Universiteit van Amsterdam), Aisa Amagir (Hogeschool van Amsterdam), Hetty van Kempen (Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam), Laure Michon (Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam) en Josien Arts (Universiteit van Amsterdam).*

#### **Noot**

\* Amsterdams Coalitieakkoord 2022-2026