



de *tweede* mening

'U krijgt geen traplift omdat u eerder had kunnen voorzien dat traplopen moeilijk zou worden.'

Deze zin uit een brief van een gemeente aan een negentigjarige man zorgde een tijd terug voor de nodige ophef. Volgens de gemeente zit de zaak genuanceerder in elkaar dan op social media wordt gesuggereerd. En hoewel dat — natuurlijk — zo is, zal elke gemeente herkennen dat de uitleg 'dat het genuanceerder ligt' niet aanslaat. Je wilt er geen vertrouwen mee, noch legitimiteit voor je besluit. Terwijl iemand die zich verdiept in de zaak, wellicht tot dezelfde afweging zou komen als de gemeente. Of niet...

Wij zeggen: geef mensen de kans een afwijzing waar ze het niet mee eens zijn, voor te leggen aan een groep burgers die zich in de zaak verdiept en tot een eigen oordeel komt.

Een second opinion of in gewoon Nederland: de tweede mening. Is de groep het met de gemeente eens? Dan wint de gemeente aan vertrouwen. Is de groep het er niet mee eens? Dan kun je als gemeente leren van hun argumenten.

Gemeenten kunnen in dit experiment bewoners die boos zijn over een afwijzing, de mogelijkheid geven hun situatie voor te leggen aan het panel van De Tweede Mening. De Tweede Mening geeft dan een dringend advies aan de gemeente waar de gemeente alleen met argumentatie vanaf mag wijken.

Het is een haalbaar experiment: het is al praktijk bij FBTO. Als je het niet eens bent met een afwijzing door FBTO kun je dat voorleggen voor een second opinion aan een groep mensen (zowel klanten als mensen die geen klant zijn van FBTO) op onderling.nl.

Slagen de experimenten, dan kunnen we verder gaan bouwen en een echte “second opinion“-community gaan opzetten, bijvoorbeeld door bij loting een panel te selecteren.

Wat voor gemeente/afdeling is geschikt voor dit experiment? Er zijn gemeenten benaderd, en we zoeken nog steeds gemeenten met de [combinatie van bestuurlijk draagvlak en enthousiaste ambtenaren](#). Gemeenten kunnen meedoen in een *pilot-light* versie, of een echte pilot. De *pilot-light* houdt in dat een deelnemende gemeente meedenkt ‘hoe het zou kunnen’ en [een testcasus uitvoert, intern, met ambtenaren](#). Het vervolg houdt in dat de gemeente daarna ook een testcase doet en een [casus voorlegt aan een eigen bestaand burgerpanel](#) (in veel gemeenten bestaat immers al zo’n panel).

Wat vragen we en waarom kost het geld? Durf het aan en doe mee! We vragen startfunding van 3.000 euro per gemeente en de bereidheid mee te denken om het een instrument te maken waarvan de gemeente mede-producent en mede-eigenaar zijn.

Voor Hein en Marije is de motivatie om dit experiment aan te zwengelen: het kan er in de lokale democratie beter op worden als dit lukt, en we zijn ontzettend nieuwsgierig welke effecten deze vorm in gemeenten kan opleveren. We willen helpen om het uit de startblokken te krijgen - en de financiële bijdrage aan de pilot is dan ook om een deel van de uren die dat kost, te kunnen betalen, zodat we er tijd voor kunnen maken. Ons ideaal is dat dit nieuwe instrument van de gemeenten worden die er iets aan hebben; het idee/concept is dan ook te gebruiken onder de Creative Commons licentie: je mag er zelf mee aan de haal zonder dat wij daar een vergoeding voor willen hebben, mits je jouw versie deelt met anderen en er niet zelf een commercieel product van maakt.

[\(http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/\)](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

De Tweede Mening is opgestart door **Hein Albeda** (hein@heinalbeda.nl) en **Marije van den Berg** (marije@whiteboxing.nl). Wij zijn beiden gepikt en gemazeld als adviseur van gemeenten en burgergroepen. Wij hebben ervaring in het werken met burgerparticipatie, het begrijpen van de ambtelijke logica, de politieke logica en burgerlogica.

In dit informatiebulletin staat verder

- een overzicht van vragen van gemeenten die we al inventariseerden, en de antwoorden erop (pagina 3)
- een uitwerking van hoe FBTO het doet met [onderling.nl](#) (pagina 6)
- iets meer over welke gemeenten en welke cases geschikt zijn voor de pilot (pagina 8)
- wat je krijgt als je als gemeente in de pilot stapt (pagina 10)

Vragen en antwoorden van gemeenten

We hebben een aantal discussies in gemeenten gehouden om erachter te komen wat de vragen zijn die de Tweede Mening oproept. Antwoorden daarop vind je hier. We gaan in op...

1. de gevolgen voor gemeentelijk beleid
2. de samenstelling van de groep burgers die delibereren
3. de vormgeving van de deliberatie door de groep burgers
4. de zaken die aan de Tweede Mening voorgelegd kunnen worden
5. de gang van zaken na een uitspraak
6. de efficiëntie en effectiviteit
7. de privacy

1. De gevolgen voor gemeentelijk beleid

Het beleid blijft een zaak van de politiek. In deze zin verandert de Tweede Mening niets. Het gaat in ons idee om de uitleg door de gemeente binnen de kaders die gesteld zijn. Centraal staat het gemeentelijk kader waarbinnen de afweging plaatsvindt. Bij de WMO kijkt de gemeente wat een aanvrager zelf kan en wat de gemeente aan voorziening moet bieden. Daarbij heeft de gemeente (degene die beoordeelt) ruimte voor interpretatie. Wijst de gemeente de aanvraag af, dan kan de Tweede Mening de gemeente vragen deze uitspraak te heroverwegen. (Overigens is niet de verwachting dat dat vaak zal gebeuren, omdat de gemeente nu al zorgvuldig afweegt.)

Mocht de discussie ertoe leiden dat de groep iets vindt wat buiten de gemeentelijke kaders valt, dan kan dat reden zijn om de gemeenteraad de vraag voor te leggen het beleid te wijzigen. Overigens kan in dat geval de gemeente de afwijzing wel handhaven, want de politieke kaders worden niet gewijzigd door de groep; dat doet slechts de politiek. Iedere aanvrager moet immers beoordeeld worden volgens hetzelfde kader.

2. De samenstelling van de groep burgers die de Tweede Mening geeft

We gaan uit van een groep burgers (liefst van de betreffende gemeente) die aselekt is samengesteld (door loting dus). Idealiter is de groep een afspiegeling. Die zou je ook kunnen bereiken op de manier waarop je nu 'panels' vormt. Ten slotte is het mogelijk om te werken met een eenvoudige sollicitatie, waardoor niet vanzelfsprekend iedereen die reageert op een oproep ook in het panel zit en de diversiteit bewaard wordt. Onze voorkeur gaat uit naar loting, wellicht met een toets van het eindresultaat (immers, niet iedereen die geloot wordt, zegt ook ja).

Wij denken aan minimaal 100 mensen en dat er per besluit minimaal 30 hebben meegedacht. Als er minder dan 30 mensen meedoen in de deliberatie en stemmen, blijft de afweging van de gemeente in stand.

Er zitten geen vertegenwoordigers van organisaties in de groep. Ons voorstel is om ambtenaren van de gemeente, wethouders en raadsleden uit te sluiten. Verder denken we aan alle kiesgerechtigden. Een aparte kinderjury hebben we niet overwogen. De leden krijgen niet betaald, de gemeente kan beslissen om de mensen een kleine vergoeding te geven.

Een alternatief is het werken met een landelijk panel. Maar de gemeentelijke kaders staan centraal. Als de gemeente iets niet bekostigt (bij niemand) blijft dat het kader en niet dat van een buurgemeente die het wel bekostigt.

We gaan niet uit van de mogelijkheid tot wraking van een panellid door de aanvrager. Het is een aselekt gekozen groep.

3. De vormgeving van de deliberatie door de Tweede Mening

We gaan uit van een online omgeving omdat iedereen dan in eigen tijd kan argumenteren en het echt om argumentatie gaat. De aanvrager die een afwijzing kreeg legt de afwijzing voor. De groep wordt gemodereerd door de gemeente, maar heeft geen leider/voorzitter.

De argumenten van de aanvrager staan er, en de argumentatie van de gemeente staat er. De groep kan vervolgens met elkaar in debat over de argumenten.

Na een bepaalde tijd (we denken aan 4 weken) stopt de discussie en gaat de groep over tot stemming. Is bijvoorbeeld 60% oneens met de afweging van de gemeente, dan is de uitkomst dat de beslissing van de gemeente wordt afgewezen. De gemeente kan dan in de discussie zien wat de argumentatie was en bijvoorbeeld de aanvrager toch (deels) in het gelijk te stellen. De gemeente kan ook vooraf aangeven dat een meerderheid van 66% (tweederde) nodig is, maar 60% lijkt ons redelijk.

Zo gaat het ook bij onderling.nl, zij het dat daar de uitkomst is dat een van de twee partijen definitief gelijk krijgt. Daar was de ervaring dat FBTO in meer dan 90% van de gevallen gelijk krijgt.

Het panel mag geen expertise inhuren.

Het is mogelijk om op locatie de afweging te maken, maar zonder publiek dat met geluiden van afkeuring invloed uitoefent. Dat is uiteraard een kostbaardere manier.

4. De zaken die aan de Tweede Mening voorgelegd kunnen worden

Het is aan de gemeente om hierover te beslissen. Het gaat om een Tweede Mening, dus de gemeente heeft een aanvraag afgewezen, daarna komt de ruimte voor het voorleggen aan de Tweede Mening.

Wij zien vooral veel kansen in het domein van de WMO. Dit is zo interessant omdat er geen vastgelegd individueel recht is. Hier start de afweging met een inleving in de persoonlijke situatie, wat kan de aanvrager zelf en wat wil de gemeente dan extra bieden? Het idee is dat met een genuanceerde afweging gekeken wordt naar de individuele situatie. De controle op die afweging is meer een maatschappelijke/democratische dan een juridische uitdaging. Vindt de gemeenschap dat de aanvrager toch meer verdient aan ondersteuning, of niet?

De gemeente kan ook andere terreinen toelaten. Het gaat echter niet om beleidsuitspraken, het zal altijd moeten gaan om individuele aanvragen bij de gemeente. Bij subsidies zal bijvoorbeeld het kader van de gemeente duidelijk moeten zijn vastgesteld. Overigens legt FBTO wel eigen vragen voor om het panel te horen over vraagstukken waar de organisatie mee zit. Dat zou de gemeente ook kunnen doen. De politiek bepaalt wel altijd het beleid.

5. De gang van zaken na een uitspraak

De uiteindelijke uitspraak (de afweging van de gemeente wordt bevestigd of niet) en de reactie van de gemeente wordt openbaar gemaakt. Werd de afweging van de gemeente niet bevestigd, dan zal de gemeente een heroverweging openbaar maken.

Wel behoudt elke burger altijd de juridische mogelijkheden die hem wettelijk ter beschikking staan. De aanvrager kan dan in beroep tegen de beslissing van de gemeente, niet tegen de uitspraak van de Tweede Mening. Dat betekent dat de tijd om in beroep te kunnen gaan na een beslissing van de gemeente, opnieuw ingaat als het traject met de Tweede Mening is afgerond.

6. Efficiëntie en effectiviteit

We zoeken naar een hoge efficiëntie. Dat kan, blijkens de ervaringen van onderling.nl wel. Maar efficiënt en effectief gaat over het te bereiken doel. Is dat vertrouwen winnen? Beter leren argumenteren? Of simpelweg voorkomen dat een formele bezwaarschriftprocedure gevoerd moet worden? Het is goed dit als evaluatiepunt mee te nemen.

Het terrein van de WMO is erg in ontwikkeling, het is mogelijk dat er in een jaar wel 100 aanvragers zijn die hun afwijzing willen voorleggen aan De Tweede Mening. Maar hoeveel zaken er komen, is nog volstrekt niet duidelijk. Dit zal uiteraard leiden tot minder beroep op de juridische procedure.

Het levert vertrouwen op en kan besparingen op de juridische weg opleveren. Als er een echt vervelende pers is over een gemeentelijke uitspraak, is deze potentieel schadelijk voor de gemeente. Dat wordt hiermee voorkomen (en spaart ook op dat moment inzet van communicatiemensen).

7. De privacy

Hoewel de naam van de aanvrager weg wordt gelaten is het mogelijk dat de individuele situatie herkend wordt door iemand in het panel. De persoon die de uitspraak van de gemeente voorlegt aan de Tweede Mening moet dat weten. Dat is overigens bij een juridische beroepsprocedure ook het geval; daarin verschilt de Tweede Mening niet.

De uitwerking bij FBTO

Aanleiding: vertrouwen winnen

Aanleiding voor onderling.nl was het vertrouwen in verzekeraars dat laag fors gezakt was. De vraag was om meer in gesprek te komen met de klanten. In april 2011 zijn ze daarom gestart. Toen startte het met de mogelijkheid te stemmen over afgekeurde schadeclaims. Soort second opinion van anderen. Minimaal 100 mensen moeten stemmen, Als 60% of meer mensen zeggen dat ze claim toegekend had moeten worden, dan zou FBTO alsnog uitkeren.

Mensen kunnen meedoen zonder de voorwaarde klant te zijn van FBTO, een emailadres is genoeg en op de site staan geen commerciële verwijzingen naar FBTO. Alleen de omschrijving van de zaak, wat FBTO vond en de vraag wat de mensen die bereid zijn mee te denken vinden.

Uitlegbaar

Het is een mooi voorbeeld van check op uitlegbaarheid van je beslissing. Het bleek ook dat in die gevallen dat de mensen anders kozen dan FBTO er wel wat van leerde. Neem het voorbeeld van de winterbanden. Deze werden bij een verzekerde uit de schuur gestolen. De inboedelverzekering dekte dat niet, wat het heette geen onderdeel van de inboedel te zijn (de schuur), maar de autoverzekering ook niet, want de winterbanden stonden in de schuur en waren dus geen onderdeel van de auto. Juridisch misschien sluitend, maar wel erg onbevredigend. De mensen op de site vonden dat FBTO moest uitbetalen, FBTO besloot dat die mensen gelijk hadden en heeft het nu opgenomen in de autopolis.

Simpele start

FBTO heeft de simpele start gemaakt en is het vervolgens gaan uitbreiden. De cases alleen zijn in de meeste gevallen te vergelijkbaar. Daarom werd de site uitgebreid met stellingen. Met behoud van de lage drempel wilde FBTO dilemma's voorleggen en meer diepgang krijgen. Waarom vinden mensen dat iets uitbetaald moet worden, zijn ze dan ook bereid meer premie te betalen? Het aardige is dat de mensen niet alleen aangesproken worden in hun rol als klant die schade heeft, maar ook als klant die met de premiebetaling ervoor zorgt dat de schade uitbetaald kan worden.

De site werd verder uitgebreid met een community-overleg waarin de hele keten van de schadeverzekering vertegenwoordigd is: de schadebemiddelaar, de productmanager, de klanten, de marketeer. Het is dan interessant om pijnpunten in beeld te brengen en te bespreken.

Koudwatervrees

Is koudwatervrees terecht? Nou, dat valt mee. In pakweg 95% (of meer) van de gevallen is men het eens met de handelwijze van FBTO. Men vreesde wel dat Geenstijl.nl zich ermee

zou bemoeien om alle claims alsnog goed te keuren. Daarom is bescheiden gestart, waarna men merkte dat de mensen in alle redelijkheid reageren.

Pak wel onderwerpen waar FBTO echt iets mee zou kunnen doen en er echt meerwaarde uit te halen. Dan hebben de mensen die reageren ook echt invloed. Beste is steeds verder te verrijken, maar doelstelling niet wijzigen

Wat nadere gegevens

1. Leden zijn voor de helft klant van FBTO
2. Van de FBTO klanten is een onderling.nl lid de meest loyale klant
3. Het draagt bij aan de goede reputatie van FBTO
4. Er is geen opdracht aan het team (Remco doet eigenlijk alles) dat de site begeleidt om x klanten te winnen en dat moet ook niet komen
5. Mensen kunnen badges winnen door actief te zijn en zo.
6. Een gesprek met een expert kun je ook organiseren als extra's
7. Insided media levert de community software en community-expertise
8. De fee voor Insided Media 6000 per maand

Er is ook een soort klantenraad ingericht met een afgescheiden omgeving die krijgen moeilijkere onderwerpen en hebben 3x p jr online en 1 x p jr fysiek een bijeenkomst Zij krijgen 175 euro per bijeenkomst en 200 euro per jaar. [Blijft discussiepunt of je wel moet betalen.](#)

Publiciteit?

De verzekeraar zocht in de beginjaren niet veel publiciteit, wel in Telegraaf en Edwin Evers een keer. Wel leuk was de samenwerking met de Telegraaf. In de Telegraaf kon men cases indienen waaruit FBTO er drie zou kiezen. Inmiddels kiest FBTO ervoor [onderling.nl](#) wel in te zetten in gerichte campagnes.

Over gemeenten en cases

Gemeenten die mee kunnen doen

Niet elke gemeente (of elke enthousiaste ambtenaar) kan meedoen.

Dat betekent

1. dat het gaat om meer dan een persoon in de gemeente die zich committeert
2. dat er bestuurlijk draagvlak is
3. dat er startfunding is (denk aan 3.000 per gemeente)
4. dat er bereidheid cases in te brengen + aanwezigheid panel of andere infrastructuur is om zonder veel reclame te kunnen starten
5. dat de gemeente een eigen community kan bouwen in organisatie
6. dat ambtenaren meedenken om door te bouwen
7. dat de gemeente zo kan bijdragen om de Tweede Mening te leren wat ambtenaren nodig hebben om mee te kunnen doen

De Tweede Mening is immers iets dat nogal wat van gemeenten vraagt: durf en denkkraft! Anders kost het vooral veel energie om mensen in beweging te krijgen. *Wie nog niet zo ver is, mist invloed op de eerste start, maar kan later natuurlijk aanhaken.*

Waar gaat het niet over?

We spreken niet over politieke beslissingen. De gemeenteraad is de vertegenwoordiger van de gemeenschap. Die beslist over algemeen beleid waar we ons niet in willen mengen. Wij willen kijken of dat zorgvuldig en rechtvaardig wordt toegepast. Heeft de gemeenteambtenaar naar beste weten afgewogen of iemand ondersteuning mag krijgen? Het gaat juist om die specifieke gevallen waar bekeken wordt of de bijzondere omstandigheden van iemand op een goede manier bekeken zijn.

Wat voor soort case komt er dan voor?

Idee is om te leren van de verschillende rationaliteiten die mensen hebben om een casus te beoordelen. Hoe zou jij adviseren over aanvragen? We vragen van gemeenten om een eigen casus te leveren. Een voorbeeld:

“Een inwoner van uw gemeente heeft huishoudelijke hulp en wassen in januari aangevraagd bij de gemeente nadat uit medisch onderzoek is gebleken dat ze er zelf niet meer voor kan zorgen. De gemeente is daar in mee gegaan en heeft besloten haar die hulp te bieden: 6 uur per week. Mooi zou je zeggen. Maar de gemeente is wel streng: de hulp wordt verleend per half maart (het besluit van de gemeente) en wordt niet met terugwerkende kracht vergoed. Daardoor heeft de inwoner ruim twee maanden zonder hulp gezeten. Heeft de inwoner recht op vergoeding voor die twee maanden? De inwoner meent van wel. Niet per de datum dat het medisch advies werd gegeven (december), maar

per datum van aanvraag van de hulp. Toen had hij immers duidelijk hulp nodig en de gemeente is het daarmee eens. De gemeente meent van niet. De aanvraag is binnen de termijn behandeld en er is hulp toegezegd, maar dat geldt niet met terugwerkende kracht. De inwoner is tegen het besluit en vraagt een onkostenvergoeding ter hoogte van de kosten van 6 uur hulp voor de periode van de aanvraag in januari tot half maart.”

Dit soort vragen hopen we bij Tweede Mening te kunnen voorleggen. Het geld dat betaald wordt voor een voorziening, is immers door de samenleving opgebracht. Heel goed als er dus gezorgd wordt voor mensen die dat nodig hebben! Maar we willen ook dat de hulp niet gegeven wordt als het niet nodig is. Dat betekent dat je ook streng moet kunnen zijn. De vragen zullen nu al leven bij de sociale wijkteams: zij weten welke vragen er leven en waar ze zelf mee worstelen.

Verdergaande voorbeelden?

Wat te doen met een werkzoekende zestiger met uitkering die drie keer in de week zijn zwaar gehandicapte dochter bezoekt in de nabij gelegen centrumgemeente en zo het instituut veel werk uit handen neemt? Sollicitatieplicht? Extra bijstand voor de auto en de reiskosten? Wat te doen met de uitkeringsgerechtigde zoon die bij zijn dementerende vader en hulpbehoevende moeder gaat wonen? Kortten op de uitkering? En wat te doen met de alleenstaande moeder met een schuld van 10.000 euro en een dreigende huisuitzetting? Gewoon doorgaan en de zoon uit huis plaatsen of zorgen voor een zachte landing?

In alle gevallen gaat het om een casus waarbij de aanvrager en de gemeente hun argumentatie klaar hebben waardoor een goede basis gelegd is voor dialoog over die argumenten.

Wat krijgen gemeenten als ze in de pilot stappen?

Dit punt willen we graag nog helderder krijgen met de gemeenten die ons helpen dit verder te brengen. Welke vragen zien gemeenten graag beantwoord in zo'n pilot, wat hopen ze te leren? Welke uitkomst verwachten ze? We gaan nu uit van de volgende opzet:

We starten met een intake waarin we verkennen: wat wilt u als gemeente als opbrengst van het experiment met de Tweede Mening? Wanneer bent u tevreden? Als pioniers brengen jullie je expertise, nieuwsgierigheid en twijfels in in het experiment. We beginnen met de *light* variant.

1. We **ontwerpen**: welke casus of casussen brengen we in, wat hebben we aan informatie, hoe ziet de deliberatie eruit, wie doen er precies mee (in de light variant zijn dat collega-ambtenaren)?
2. We **doen** het! De tafel is gevuld, de informatie op orde. Hein en Marije faciliteren de deliberatie. We doen een weloverwogen uitspraak en reflecteren op de gebruikte argumenten en de manier van werken.
3. We **rapporteren**. Hein en Marije beschouwen het experiment op inhoud en proces. We inventariseren ervaring, leerpunten en kijken vooruit: wat zouden we vaker kunnen doen en in welke vorm doen we dat?
4. We **delen**. We organiseren een bijeenkomst met de andere gemeenten en als gewenst vragen we daar externe deskundigen bij

We willen dat gemeenten helpen De Tweede Mening vorm te geven, maar we hopen ook dat het bespreken van een eigen casus van de gemeente helpt om te toetsen of de gemeenten op de juiste wijze argumenteren en communiceren. Een proef met ambtenaren is pas een goede test als we die doen met bij wijze van spreken iemand van de reiniging, iemand van wijkbeheer en iemand van sportzaken om zo een beeld te krijgen hoe hun manier van redeneren is en wat dit zegt over de communicatie van de gemeente bij afwijzing van aanvragen.

