

# Formulierenwijzer

Handboek formulieren redigeren

Carel Jansen  
Michaël Steehouder  
Karel Edens  
Judith Mulder  
Henk Pander Maat  
Paula Slot

's-Gravenhage, 1989

SDU uitgeverij

Auteursrecht voorbehouden.  
© SDU uitgeverij,  
's-Gravenhage 1989.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden openbaargemaakt of verveelvoudigd, opgeslagen in een data verwerkend systeem of uitgezonden in enige vorm, door middel van druk, fotocopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

All Rights Reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise, without the written prior permission of the publisher.

Voor bestellingen:  
SDU uitgeverij  
Verzendboekhandel  
Christoffel Plantijnstraat 2  
Postbus 20014  
2500 EA 's-Gravenhage  
Telefoon 070-78 98 80

Bestelnummer FM 002100

ISBN 9012 0614 07

## Voorwoord

Dat formulieren een belangrijk communicatiemiddel vormen tussen Nederlandse (overheids)instellingen en hun cliënten, is een stelling die nauwelijks toelichting behoeft. Dat veel formulieren invullers voor problemen kunnen zetten evenmin. Deels zijn die problemen terug te voeren op het soort gegevens waarnaar wordt gevraagd, deels op een niet-functionele vormgeving. Maar voor een belangrijk deel worden de problemen veroorzaakt door de redactie van het formulier: kortweg gezegd de ordening en formulering van de verschillende elementen. Vragen die in een onlogische volgorde staan, antwoordinstructies die onduidelijk zijn en toelichtingen die alleen maar te vatten zijn voor wie zich in de achterliggende regeling heeft gespecialiseerd - het is eerder regel dan uitzondering.

Toch is er in opleidingen en organisaties nog nauwelijks systematische aandacht voor het redactionele aspect van formulieren. Voorzover wij weten zijn er binnen grote organisaties geen medewerkers die de redactie van formulieren als hun specifieke taak hebben en wordt er binnen opleidingen voor (formulieren-) ontwerpers op de redactionele aspecten maar mondjesmaat ingegaan. Formulierenredactie is echter wel degelijk een deskundigheid die een organisatie in huis moet hebben wil men complexe regelingen adequaat uit kunnen voeren. Dit handboek is geschreven om bij het ontwikkelen van die deskundigheid dienst te doen.

Het boek kwam tot stand in opdracht van de Rijksvoorlichtingsdienst, en is geschreven door leden van de vakgroep Toegepaste Taalkunde van de Universiteit Twente. De begeleidingscommissie werd gevormd door Ad Maessen, Ben Verwiel, Roelf Middel en Pim de Visser, medewerkers van respectievelijk het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, de Belastingdienst en de Rijksvoorlichtingsdienst. Wij danken hen voor hun adviezen. Erkentelijk zijn wij ook voor de op- en aanmerkingen van Peter Jan Schellens, Albert Pilot en Margriet Blom bij een eerdere versie. Ten slotte: een deel van het voorbeeldmateriaal in dit boek is afkomstig uit de verzameling formulieren die diende als materiaal voor het Juryrapport Overheidsformulieren beoordeeld (Den Haag, 1987). Het Instituut Sociaal Raadslieden te Den Haag, in de persoon van de heer R. van der Linde, was zo vriendelijk ons dit materiaal ter beschikking te stellen. Ook daarvoor onze dank.

# Inhoud

|          |  |
|----------|--|
| <b>1</b> | <b>Algemene oriëntatie</b>   |
| 1.0      | Inleiding 11   |
| 1.1      | Wat is een formulier? 16   |
| 1.2      | Wat is het redigeren van een formulier? 17                               |
| 1.3      | Wat is invulgemak? 18  |
| 1.4      | Welke taken moeten invullers uitvoeren? 20                               |
| 1.5      | Voor welke problemen komen invullers te staan? 22                        |
| 1.6      | Hoe kan de redacteur bijdragen tot optimaal invulgemak? 25               |
| <b>2</b> | <b>De functie van het formulier</b>                                      |
| 2.0      | Inleiding 27   |
| 2.1      | Kies een titel die aangeeft welke functie het formulier heeft 31         |
| 2.2      | Geef algemene informatie over de regeling 33                             |
| 2.3      | Maak duidelijk waarom het formulier ingevuld moet worden 35              |
| 2.4      | Maak de externe route van het formulier duidelijk 36                     |
| 2.5      | Maak duidelijk hoe de procedure verder zal verlopen 39                   |
| <b>3</b> | <b>De vraagstelling</b>  |
| 3.0      | Inleiding 41   |
| 3.1      | Vraag naar de relevante gegevens; niet meer en niet minder 42            |
| 3.2      | Vraag gegevens die de invuller direct kan verstrekken 45                 |
| 3.3      | Vermijd verzwegen veronderstellingen 47                                  |
| 3.4      | Maak duidelijk wat voor antwoord verwacht wordt 48                       |
| 3.5      | Kies het juiste vraagtype 52   |
| 3.6      | Zorg voor gelijkvormigheid bij gelijksoortige vragen 55                  |
| 3.7      | Open vragen: lok een exact en bondig antwoord uit 57                     |
| 3.8      | Meerkeuzevragen: zorg dat de juiste keuze kan worden gemaakt 59          |
| 3.9      | Meerkeuzevragen: zorg voor een optimale volgorde van de alternatieven 62 |
| 3.10     | Meerkeuzevragen: kies de juiste invultechniek 64                         |
| 3.11     | Matrixvragen: maak ze niet te ingewikkeld 66                             |
| <b>4</b> | <b>De ordening van de vragen</b>   |
| 4.0      | Inleiding 71   |
| 4.1      | Gropeer de vragen onder herkenbare thema's 72                            |
| 4.2      | Bespaar de invuller overbodig werk 76                                    |
| 4.3      | Houd rekening met verschillende invullers van één formulier 84           |
| 4.4      | Zorg voor een inzichtelijke nummering 86                                 |

|          |   |
|----------|---|
| <b>5</b> | <b>Toelichtingen</b>  |
| 5.0      | Inleiding 89  |
| 5.1      | Invulinstructies: geef heldere aanwijzingen 92                            |
| 5.2      | Invulinstructies: geef ook correctie-instructies 93                       |
| 5.3      | Motiveringen: licht de functie van vragen toe 94                          |
| 5.4      | Verklarende uitleg: licht vaktermen toe 95                                |
| 5.5      | Verklarende uitleg: verwijst naar bronnen 99                              |
| 5.6      | Geef route-instructies 101  |
| 5.7      | Geef instructies voor eventuele bijlagen 106                              |
| 5.8      | Uitkomst-voorlichting: geef voldoende informatie 109                      |
| 5.9      | Uitkomst-voorlichting: kies voor de instructieve aanpak 111               |
| 5.10     | Uitkomst-voorlichting: presenteer de informatie in fragmenten 114         |
| 5.11     | Uitkomst-voorlichting: voeg structuuraanduiders toe 119                   |
| 5.12     | Uitkomst-voorlichting: gebruik schema's en tabellen 121                   |
| 5.13     | Maak de relatie tussen de verschillende soorten toelichting duidelijk 125 |

## **6 Het taalgebruik**

|      |   |
|------|---|
| 6.0  | Inleiding 127                                       |
| 6.1  | Stel enkelvoudige vragen 129                        |
| 6.2  | Stel positieve vragen 132                           |
| 6.3  | Schrijf vanuit het perspectief van de invuller 134  |
| 6.4  | Hanteer een directe stijl 136                       |
| 6.5  | Gebruik geen tangconstructies 138                   |
| 6.6  | Gebruik geen woordkettingen 140                     |
| 6.7  | Gebruik kernachtige formuleringen 141               |
| 6.8  | Gebruik geen lange aanloop 142                      |
| 6.9  | Gebruik geen naamwoordstijl 143                     |
| 6.10 | Gebruik een actieve stijl 144                       |
| 6.11 | Stem de terminologie af op de invuller 147          |
| 6.12 | Gebruik geen stadhuistaal 150                       |
| 6.13 | Behandel de invuller met respect 152                |
| 6.14 | Zorg voor een correcte zinsbouw 154                 |
| 6.15 | Zorg voor een correcte spelling en interpunctie 157 |

## **7 Technische randvoorwaarden bij de redactie**

|     |                           |
|-----|---------------------------|
| 7.0 | Inleiding 159             |
| 7.1 | Normen 160                |
| 7.2 | Ontwerp 161               |
| 7.3 | Papier 167                |
| 7.4 | Voorgedrukte gegevens 168 |
| 7.5 | Verwerking 169            |

## **8 De pretest**

|     |                                |
|-----|--------------------------------|
| 8.0 | Inleiding 171                  |
| 8.1 | De checklist 173               |
| 8.2 | Gesprekken met deskundigen 174 |

|      |  |
|------|--|
| 8.3  | Hardopwerk-aanpak 176                                  |
| 8.4  | Werk met een realistische versie van het formulier 177 |
| 8.5  | Kies de juiste proefpersonen 179                       |
| 8.6  | Werk met situatieschetsen 180                          |
| 8.7  | Voer de test non-directief uit 185                     |
| 8.8  | Houd een aanvullend interview 188                      |
| 8.9  | Registreer en analyseer de resultaten 190              |
| 8.10 | Reviseren 193  |

|            |               |
|------------|---------------|
| Appendix 1 | Checklist 195 |
|------------|---------------|

|            |                |
|------------|----------------|
| Appendix 2 | Literatuur 197 |
|------------|----------------|

|            |           |
|------------|-----------|
| Appendix 3 | Index 201 |
|------------|-----------|

|            |                           |
|------------|---------------------------|
| Appendix 4 | Lijst van afkortingen 203 |
|------------|---------------------------|

# 1 Algemene oriëntatie

## 1.0 Inleiding

Dit handboek bevat een reeks adviezen die erop zijn gericht tot formulieren te komen met een optimaal invulgemak.

Het gaat om formulieren die een rol spelen in de communicatie tussen een organisatie en het publiek dat met die organisatie in aanraking komt. Formulieren die uitsluitend binnen een organisatie worden gebruikt, komen in dit boek niet nadrukkelijk aan de orde. Dat neemt niet weg dat men ook bij de vervaardiging van dit soort formulieren zijn voordeel kan doen met veel van de adviezen in dit boek.

### Voor wie is dit boek bestemd?

Het boek is in de eerste plaats bestemd voor mensen die in een ambtelijke organisatie verantwoordelijk zijn voor de redactie van formulieren. Daaronder verstaan we de selectie, de ordening en de formulering van de vragen op het formulier en van de elementen van een eventuele toelichting.

Hoewel de voorbeelden in dit boek voor het merendeel afkomstig zijn uit formulieren van de overheid, zijn de adviezen die worden verstrekt vrijwel zonder uitzondering ook toepasbaar in andere dan ambtelijke organisaties. Er zijn tal van profit- en non-profit instellingen die voor hun functioneren afhankelijk zijn van gegevens die derden leveren. Daartoe wordt vaak op grote schaal gebruik gemaakt van formulieren, en komt men voor vergelijkbare problemen te staan als die zich rond overheidsformulieren voordoen.

Daarnaast is het boek van nut voor mensen die niet primair verantwoordelijk zijn voor de redactie van formulieren, maar die wel betrokken zijn bij andere aspecten van het formulier, zoals de vormgeving of de produktie. Ook zij krijgen minstens zijdelings te maken met redactionele aspecten.

### Hoe is dit boek tot stand gekomen?

Dit boek is een van de produkten van een project dat in 1988 in opdracht van de Rijksvoorlichtingsdienst is uitgevoerd door de vakgroep Toegepaste Taalkunde van de Universiteit Twente. Na een literatuurstudie zijn tien overheidsformulieren gedetailleerd op invulgemak onderzocht. De formulieren waren afkomstig van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen en van de Belastingdienst. De onderzoeksresultaten zijn verwerkt in dit handboek.

Voor een overzicht van de geraadpleegde literatuur en een verslag van het onderzoek verwijzen we naar het proefschrift van Jansen en Steehouder (december 1989): *Taalverkeersproblemen tussen overheid en burger*.

Veel voorbeelden in dit boek zijn afkomstig uit dit project. Dat zou de indruk kunnen wekken dat formulieren van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen en van de Belastingdienst vaker problemen voor invullers veroorzaken dan formulieren van andere organisaties. Die indruk zou echter op zijn minst voorbarig zijn: er zijn geen redenen om op voorhand aan te nemen dat andere grote organisaties die ingewikkelde regelingen moeten uitvoeren, erin slagen het de invullers van hun formulieren gemakkelijker te maken.

### Uitgangspunten

Vier belangrijke uitgangspunten bepalen inhoud en vorm van dit boek. We lichten ze hieronder toe.

#### 1 Invulgemak staat voorop

Het belangrijkste criterium voor de kwaliteit van een formulier is in dit boek het invulgemak. Andere criteria zoals verwerkingsgemak, esthetische kwaliteiten en prijs zijn daaraan ondergeschikt gemaakt.

Invullers van formulieren zijn gediend bij een optimaal invulgemak. Maar ook voor een organisatie zijn er belangrijke motieven om daarnaar te streven.

- Optimaal invulgemak van formulieren is een belangrijke bijdrage aan een positief imago van die organisatie bij haar cliënten (de overheid is er voor de burger, en niet andersom).
- Optimaal invulgemak van formulieren leidt tot vermindering van het aantal fout ingevulde en te laat ingeleverde formulieren, en daardoor tot hogere effectiviteit en efficiëntie van de uitvoering van allerlei procedures.
- Optimaal invulgemak gaat vaak samen met een vergroot verwerkingsgemak. Niet alleen de invuller is gebaat bij een goed gestructureerd en helder formulier, ook de verwerker kan daarmee beter uit de voeten.

#### 2 Geen versimpeling

Zet nu eens kort op een rijtje hoe een goed formulier gemaakt wordt. Dat lijkt een redelijk verzoek. Maar er valt moeilijk aan te voldoen. Formulieren maken is een vak, en hoe het moet is niet met een paar simpele aanwijzingen duidelijk te maken.

Iedere situatie waarin een formulier gemaakt moet worden, heeft weer eigen mogelijkheden en beperkingen. Redacteurs van formulieren moeten dan ook inzicht hebben in de problemen die bij invullers kunnen ontstaan, en in de verschillende mogelijkheden om die problemen te voorkomen. Ze moeten uit die mogelijkheden een weloverwogen keus kunnen maken, en ze moeten via een pretest van het formulier kunnen controleren of die keus het beoogde effect heeft.

Dit boek is dan ook niet het soms zo vurig gewenste rijtje vuistregels. Wel bevat het een lange reeks adviezen. Bij elk advies wordt aangegeven waarom het van belang is. Ook worden de adviezen telkens voorzien van voorbeelden. En waar dat belangrijk is, wordt gewaarschuwd voor uitzonderingen, beperkingen en risico's die men loopt bij ondoordachte toepassing van de adviezen.

#### 3 Schoenmaker blijf bij je leest (maar isoleer je niet)

De adviezen in dit boek hebben in de eerste plaats betrekking op de redactie van formulieren, niet op de vormgeving of het productieproces. Voor die aspecten is andere specialistische kennis nodig dan die hier wordt aangereikt. Desalniettemin wordt op een aantal plaatsen in het boek aandacht besteed aan de vormgeving en de productie. Doel daarvan is niet de lezer in enkele pagina's tot specialist op deze gebieden te maken - dat zou een volstrekt onhaalbare doelstelling zijn. Doel is wel om zo veel kennis over te dragen als voor een redacteur noodzakelijk is om tot een vruchtbaar en efficiënt overleg met andere formulierenspecialisten te komen.

#### 4 Regelingen en procedures zijn gegeven

In dit boek kunnen we, noodgedwongen, geen aandacht besteden aan een van de belangrijkste oorzaken van problemen met formulieren: de ingewikkeldheid van de regelingen en procedures waarop formulieren betrekking hebben en waarin ze functioneren. De praktijk leert nu eenmaal dat het ontwerpen van formulieren doorgaans pas aan de orde komt nadat een bepaalde regeling is vastgesteld en nadat is besloten hoe de regeling zal worden uitgevoerd. Slechts bij uitzondering kan er bij de redactie van het formulier nog invloed worden uitgeoefend op de inhoud van een regeling of op de procedures die bij de uitvoering ervan gehanteerd worden.

Dat neemt niet weg dat juist problemen die met formulieren ontstaan, de ogen kunnen openen voor mogelijkheden om regelingen en procedures te vereenvoudigen. Het is daarom aan te bevelen dat informatie over het functioneren van formulieren wordt doorgespeeld naar beleidsambtenaren en politici die verantwoordelijk zijn voor de regeling en/of de wijze van uitvoering daarvan.

### De opbouw van het boek

Dit boek bevat drie hoofdonderdelen en vier appendices. De drie hoofdonderdelen zijn de volgende.

#### Algemene oriëntatie

In dit onderdeel [hoofdstuk 1] wordt nader ingegaan op een aantal begrippen, zoals het redigeren van formulieren en invulgemak. Ook komt aan de orde welke taken invullers moeten uitvoeren, voor welke problemen ze daarbij kunnen komen te staan, en wat de redacteur kan doen om die problemen te voorkomen.

#### Adviezen

Het tweede onderdeel bevat een groot aantal adviezen voor het redigeren van formulieren, onderverdeeld in vijf hoofdstukken [hoofdstuk 2 - 6].

De paragrafen waaruit deze hoofdstukken bestaan, zijn opgebouwd volgens een vast stramien. Centraal staat steeds een bepaald advies, dat in de paragraaftitel al bondig geformuleerd wordt. Onder het kopje *Waarom?* wordt eerst een motivering van het advies gegeven. Daarna wordt onder het kopje *Hoe?* uitgelegd welke middelen de redacteur ter beschikking staan om het gegeven advies te verwezenlijken. Vervolgens wordt onder het kopje *Waarschuwingen* onder meer aangegeven in welke gevallen het misschien beter is het advies uit de titel juist niet op te volgen, maar een andere oplossing te kiezen. Ten slotte volgen ter illustratie steeds nog enkele voorbeelden.

#### Pretesten

Adviezen kunnen helpen om tot een goed formulier te komen, maar ze zijn niet voldoende: elk formulier kent zijn eigen problemen en heeft zijn eigen bijzonderheden. Daarom is een test van een voorlopige versie van het formulier noodzakelijk. Hoofdstuk 8 bevat adviezen voor praktische, snelle en relatief goedkope testmethoden.

De vier appendices zijn de volgende.

#### Een checklist

Een lijst van controlepunten waarmee een diagnose van de voorlopige versie van het formulier kan worden gesteld, om te zien wat er nog aan verbeterd moet worden. De lijst kan ook worden gebruikt om bestaande formulieren te beoordelen en om na te gaan of een grondige herziening misschien gewenst is.

#### Literatuur

Een lijst van aanbevolen publikaties, met daarbij steeds een korte indicatie van de inhoud en het belang ervan bij de redactie van formulieren.

#### Een index

Een lijst van begrippen die in dit boek gebruikt worden.

#### Een lijst van afkortingen

Veel voorbeelden in dit handboek zijn letterlijk overgenomen uit bestaande formulieren. Voor de namen van die formulieren worden korthedshalve afkortingen gebruikt. De volledige namen staan in deze lijst vermeld.

#### Een opmerking over het gebruik van persoonlijke voornaamwoorden

Vanaf dit punt zullen wij u als lezer/gebruiker van dit boek vaak op een directe manier aanspreken [zie ook paragraaf 3.1.4]. Dat voorkomt omslachtige formuleringen en onnodige misverstanden. Ook gebruiken we vanaf dit punt hij als we hij/zij bedoelen. Doel daarvan is slechts de leesbaarheid te bevorderen.

## 1.1 Wat is een formulier?

### Inleiding

De term formulier wordt gebruikt voor drukwerk waarin bepaalde variabele gegevens ingevuld moeten worden. Die gegevens kunnen worden ingevuld door de computer (zoals bij salarisspecificaties en belastingaanslagen), maar ook door personen (met de hand of met de typemachine). In het laatste geval kan een onderscheid gemaakt worden tussen formulieren die binnen een organisatie ingevuld moeten worden en formulieren die buiten een organisatie ingevuld moeten worden. Zoals al gezegd heeft dit handboek primair betrekking op formulieren die door personen buiten een organisatie ingevuld moeten worden.

### Definities

Hoewel iedereen wel weet wat een formulier is, is het toch nuttig enkele definities van dit verschijnsel te citeren. Ze weerspiegelen verschillende manieren waarop men naar een formulier kan kijken.

De eerste definitie, afkomstig uit de NEN-norm 3516 gaat uit van de functies die formulieren binnen een organisatie hebben:

Een formulier is een ten dienste van een gegeven procedure in oplage aangemaakt invulmodel, ingericht om gegevens systematisch, doelmatig en volledig te kunnen vastleggen, lezen, bewerken en transporteren.

De volgende definitie van de Engelse onderzoekster Patricia Wright legt meer de nadruk op het formulier als communicatiemiddel:

Een formulier is een gestructureerde schriftelijke vraag-antwoorddialoog waarin de antwoordmogelijkheden zeer beperkt zijn.

Wij voegen daar een derde definitie aan toe, die uitgaat van de functies die een formulier heeft voor zowel de invuller als de organisatie:

Een formulier is een hulpmiddel voor invullers bij hun taak om gegevens te verstrekken en verklaringen af te leggen op basis waarvan een organisatie effectief en efficiënt beslissingen kan nemen in het kader van een regeling.

Deze laatste definitie verenigt twee gezichtspunten: dat van de invuller en dat van de organisatie. Voorop staat in onze visie dat een formulier de invuller moet helpen. En dat betekent voor de redacteur: prioriteit geven aan het invulgemak.

## 1.2 Wat is het redigeren van een formulier?

### Inleiding

Bij de totstandkoming van een formulier zijn verschillende deeltaken te onderscheiden, die meestal door verschillende deskundigen worden uitgevoerd - uiteraard in samenspraak met elkaar. Om nader te verduidelijken wat u van dit handboek kunt verwachten, geven we hieronder een overzicht van die deeltaken.

### Deeltaken

#### 1 Administratief-organisatorische analyse

- Analyse van de regeling waar het formulier betrekking op heeft en van de procedures die gehanteerd worden bij de uitvoering van de regeling.
- Analyse van de functie van het formulier en van de gegevens die via het formulier verkregen moeten worden.
- Analyse van de externe route: langs welke weg en via welke tussenstations gaat het formulier naar de invuller en van hem weer naar de organisatie; hoe verloopt het verwerkingsproces?

#### 2 Redactie van het formulier

- Selectie van de vragen die gesteld moeten worden.
- Ordening van de vragen (structuur).
- Formulering van de vragen, de antwoordcategorieën en het aanvullend materiaal (begeleidende brief, instructies, toelichting, voorlichtingsmateriaal).

#### 3 Ontwerp van het formulier

- Lay-out, kleurgebruik, lettertypes, keuze van papiersoort en - formaat.
- Zetten en corrigeren van drukproeven.
- Eventueel: werken met desktop publishing.

#### 4 Productie en implementatie van het formulier

- Aanmaken en snijden van het formulier.
- Verspreiding.
- Ontwikkeling of aanpassing van computerprogramma's die zorgen voor vooraf geprinte gegevens en die gebruikt worden bij de verwerking.
- Instructie van de medewerkers die de ingevulde formulieren moeten verwerken.

### De taak van de redacteur

Dit handboek gaat in op de bijdrage van de redacteur in het geheel. Aan de andere deeltaken wordt in dit handboek alleen aandacht geschonken voorzover ze het werk van de redacteur direct raken en voorzover de redacteur er kennis van moet hebben om zinvol te kunnen overleggen met de andere deskundigen die bij de totstandkoming van het formulier betrokken zijn: de organisatie-deskundige, de automatiseringsdeskundige, de vormgever, de zetter, de lithograaf en de drukker.



### 1.3 Wat is invulgemak?

#### Inleiding

Het woord zegt het al: invulgemak is het gemak waarmee iemand een bepaald formulier kan invullen. Een nadere uitwerking van dit begrip is echter gewenst. We geven hier, in volgorde van belangrijkheid, vijf criteria voor het invulgemak van een formulier.

#### Criteria

##### 1 Effectiviteit

Het formulier moet correct worden ingevuld; er moeten precies die gegevens op komen staan die nodig zijn voor een juiste beslissing. Waar de regeling verschillende opties openlaat, moet de invuller in staat zijn de goede keuze te maken.

##### 2 Efficiëntie

Het invullen van een formulier mag niet meer tijd en moeite kosten dan strikt noodzakelijk.

##### 3 Autonomie

De invuller moet in staat zijn om het formulier zelfstandig in te vullen, zonder daarbij hulp van anderen in te roepen of andere hulpmiddelen (handleidingen, almanakken of computerprogramma's) te gebruiken. In de praktijk is een dergelijke autonomie lang niet altijd te bereiken. De overheid verleent dan ook terecht allerlei vormen van service als belastingtelefoon, spreekuren voor het aanvragen van huursubsidie en dergelijke. Men mag echter niet uit het oog verliezen dat dergelijke faciliteiten - hoezeer ze ook in een belangrijke behoefte voorzien - een aanvullend karakter dienen te hebben, en dat zelfredzaamheid van de invuller voorop dient te staan.

##### 4 Inzichtelijkheid

De invuller moet begrijpen of, en zo ja waarom hij het formulier moet invullen, waar de verschillende gegevens voor nodig zijn, wat er met die gegevens gebeurt, en wat hem verder te wachten staat. Optimale inzichtelijkheid van formulieren is niet alleen bevorderlijk voor de mondigheid van de mensen die te maken krijgen met de betreffende regeling. Ook de organisatie die de regeling uitvoert, heeft er belang bij te voorkomen dat verkeerd begrepen regelingen en procedures leiden tot foutief ingevulde formulieren.

### 5 Aantrekkelijkheid

Echt plezierig zal het invullen van een formulier wel nooit worden. Maar het hoeft ook geen onnodige weerstand op te roepen. Hoe beter mensen gemotiveerd zijn een lastige taak uit te voeren, hoe groter de kans dat ze die taak tot een goed einde zullen brengen. Zo is het ook met het invullen van een formulier: een relatief aantrekkelijk formulier vergroot de motivatie en verkleint de kans op fouten.

**Inleiding**

In paragraaf 1.1 hebben we een formulier gedefinieerd als een hulpmiddel bij een taak die de invuller moet uitvoeren. Naarmate een formulier beter helpt bij het uitvoeren van die taak, kan gesproken worden van een groter invulgemak. Het is dan ook van belang om na te gaan waaruit de taak van de invuller precies bestaat.

**Deeltaken**

Selecteren van de relevante vragen en toelichtingen

De invuller moet bepalen welke vragen in het formulier en welke passages in een toelichting in zijn geval van belang zijn, en welke niet.

Interpreteren van de tekst

De invuller moet de betekenis van vragen en toelichtingen achterhalen. Hij moet ook achterhalen wat bepaalde vragen, begrippen en voorwaarden precies betekenen in zijn persoonlijke situatie.

Genereren van de noodzakelijke gegevens

Veel vragen op formulieren vereisen dat de invuller bepaalde gegevens kenbaar maakt. Soms zijn dat gegevens die hij direct kan verstrekken, soms moet hij ze uit andere documenten overnemen. Hij moet dus ook weten hoe hij aan die gegevens kan komen.

Verifiëren van de verschillende voorwaarden

Rechten en plichten zijn afhankelijk van voorwaarden die in wetten en regelingen zijn neergelegd. Vragen op een formulier hebben vaak tot doel vast te stellen of de invuller aan die voorwaarden voldoet. De invuller moet eerst voor zichzelf nagaan of hij aan de algemene voorwaarden voldoet die het zinvol of nodig maken om het formulier in te vullen. Vervolgens moet hij nagaan of hij aan de specifieke voorwaarden voldoet waarop de afzonderlijke vragen betrekking hebben.

Transformeren van gegevens

Niet altijd worden de gegevens gevraagd zoals de invuller die zelf tot zijn beschikking heeft; soms moet hij berekeningen uitvoeren voordat hij een vraag kan beantwoorden.

Motiveren van claims

In sommige gevallen moet de invuller niet alleen gegevens verstrekken, maar ook aannemelijk maken dat hij bepaalde rechten kan doen gelden. Hij moet dus argumenten bedenken die binnen de wet of regeling geldig zijn.

Noteren van de antwoorden op het formulier of in een bijlage

Weet de invuller het goede antwoord op een vraag, dan moet hij dat ook met de pen of typemachine op het formulier kenbaar maken. De wijze waarop kan variëren: kruisjes zetten, getallen invullen, codes invullen, of een uitvoerige uiteenzetting geven in een bijlage.

Bijkomende activiteiten

Het ingevulde formulier moet op de gewenste manier verstuurd worden, tijdig en naar het juiste adres. Soms moeten er kopieën van documenten als bijlagen meegestuurd worden. Soms ook moet het formulier eerst nog naar een tweede invuller worden verstuurd, die een deel van de gevraagde gegevens moet verstrekken.

**Inleiding**

Met elk van de deeltaken genoemd in paragraaf 1.4 kunnen invullers problemen ondervinden die tot foute, overbodige of ten onrechte ontbrekende antwoorden leiden. De kans dat er iets mis gaat is vooral groot als de invuller méér lastige deeltaken tegelijkertijd uit moet voeren. Maar voor elke deeltaak geldt dat die ook op zichzelf al voor onoverkomelijke moeilijkheden kan zorgen. Uit onderzoek naar invulgedrag komen de volgende problemen naar voren.

**Probleemsoorten**

## Problemen met het selecteren van de relevante passages

Sommige invullers begrijpen de route op het formulier niet goed. Ze bewandelen de verkeerde weg door het formulier. Enerzijds slaan ze vragen over die voor hen bedoeld zijn, anderzijds beantwoorden ze vragen die ze juist niet hoeven te beantwoorden. Route-instructies worden vaak genegeerd; invullers beantwoorden dan eenvoudigweg alle vragen die er gesteld worden, waarschijnlijk omdat ze bang zijn anders hun taak niet volledig te hebben uitgevoerd.

Een belangrijk probleem ook betreft het raadplegen van de toelichtingen. Erg veel invullers laten dat geheel achterwege. De achtergrond is meestal dat ze het invulkarwei zo snel mogelijk af willen maken en niet voldoende beseffen welke risico's ze lopen als ze de toelichting negeren. Maar ook invullers die wel de toelichting raadplegen, ondervinden daarbij vaak problemen. Het blijkt lastig te zijn precies die passages te vinden en nauwgezet te bestuderen die voor een goede beantwoording van de betreffende vraag noodzakelijk zijn, vooral wanneer daarbij veel heen en weer gebladerd moet worden.

## Problemen met het interpreteren van de tekst

De formulering van de vragen en de toelichting wordt vaak rechtstreeks afgeleid uit de tekst van de officiële regeling; het taalgebruik daarin sluit niet aan bij dat waaraan de invuller gewend is. De formulierenredacteur lost dan het vertaalprobleem niet op, maar deponert het bij de invuller. Die moet de termen op het formulier op een correcte manier koppelen aan begrippen die hij kent uit in zijn dagelijkse situatie, en dat blijkt vaak lastiger dan men zich in de organisatie had voorgesteld.

## Problemen met het genereren van de noodzakelijke gegevens

Vaak moet een invuller gegevens waarnaar in een formulier gevraagd wordt, overnemen uit andere documenten. Hoe meer papieren de invuller op hetzelfde moment onderhanden heeft, des te groter de kans op fouten. Veel invullers zijn niet gewend met teksten te werken, en zeker niet met meer teksten tegelijkertijd. Het is dan ook niet verwonderlijk dat voortdurend

omschakelen van de ene tekst naar de andere leidt tot ontsparingen en vergissingen, zeker wanneer de invuller bepaalde gegevens moet onthouden omdat hij ze later weer op een andere plaats moet invullen.

## Problemen met het verifiëren van de verschillende voorwaarden

Een invuller die moet nagaan of hij aan de relevante voorwaarden voldoet om bijvoorbeeld een aanvraag met succes te kunnen indienen, moet in de allereerste plaats in staat zijn die voorwaarden als zodanig te herkennen. Is dat gelukt, dan moet hij ook nog de relaties kunnen doorgronden die er in de regeling tussen de voorwaarden worden gelegd. Moet hij bijvoorbeeld aan alle genoemde voorwaarden voldoen of slechts aan één daarvan? De formulering van voorwaarden in een formulier of in de toelichting daarbij blijkt invullers nogal eens voor onoverkomelijke moeilijkheden te stellen.

## Problemen met het transformeren van gegevens

Rekenen is een vaardigheid die veel mensen maar tot op zekere hoogte blijken te beheersen. Optellen en aftrekken gaat meestal nog wel, maar vermenigvuldigen en delen geeft vaak al grote problemen, zeker als er ook met breuken of procenten gewerkt moet worden.

## Problemen met het motiveren van claims

Van iemand die een claim wil motiveren, wordt vaak verwacht dat hij dat in eigen woorden doet. Dat veronderstelt behalve inzicht in wat wel en niet als acceptabele argumentatie zal gelden, ook nog voldoende schrijfvaardigheid om een zakelijke, heldere en overtuigende uiteenzetting van de eigen situatie te geven. Van veel niet-geroutineerde formuliereninvullers is dat te veel gevraagd.

## Problemen met het noteren van de antwoorden op het formulier of in een bijlage

Dat antwoorden op open vragen (op het formulier of in een bijlage) voor veel invullers lastig zijn, vloeit voort uit wat hierboven al is gesteld: er wordt een te zwaar beroep gedaan op de schrijfvaardigheid van de invullers. Maar ook gesloten (meerkeuze-)vragen leveren soms problemen op, zoals: welke letter moet ik hier noteren, moet ik nu aankruisen wat wel geldt of juist doorstrepen wat niet geldt, hoe kan ik aangeven dat géén van de antwoordmogelijkheden de juiste is, hoe kan ik een eerder gegeven antwoord corrigeren?

## Problemen met bijkomende activiteiten

Hoe simpel het allemaal ook mag lijken vanuit de organisatie die het formulier verstuurt, de wijze van retourneren blijkt invullers in een aantal gevallen toch de nodige hoofdbreken te kosten, zoals: waar moet het formulier nu precies heen worden gestuurd, moet de envelop wel of niet worden gefrankeerd, welke bijlagen moet ik eigenlijk meesturen, hoe moet ik in de bijlagen naar het formulier verwijzen en andersom?

## Verklaringen voor de problemen van invullers

Hoewel er natuurlijk veel individuele verschillen zijn, zijn veel van de problemen hierboven te verklaren vanuit een beperkt aantal oorzaken. We vatten ze hieronder in enkele kernwoorden samen.

### Haastige spoed

Invullers doorzien niet goed hoe een formulier met bijbehorende toelichting of begeleidingsbrief is opgebouwd. Ze oriënteren zich niet op het geheel, maar beginnen gewoon bij de eerste vraag die ze tegenkomen, vullen een antwoord in en gaan op zoek naar de volgende vraag. Wat daartussen staat, slaan ze zo veel mogelijk over. Om het met een Engelse voetbalterm te zeggen: invullers hanteren een kick and rush-aanpak.

### Dat weet ik zo ook wel

Bij een vraag aangekomen, gunnen invullers zich onvoldoende tijd om goed na te gaan wat er precies wordt gevraagd en wat er met begrippen in de vraag wordt bedoeld. Een eventuele toelichting bij een vraag raadplegen ze alleen als ze denken absoluut niet zonder te kunnen. Ze willen het liefst meteen het antwoord noteren.

### De eerste keer meteen goed

Invullers houden weinig rekening met de mogelijkheid dat ze iets verkeerd begrijpen of een verkeerd antwoord geven. Ze controleren niet of berekeningen en dergelijke wel correct zijn uitgevoerd, en ze lezen het ingevulde formulier niet meer over. Ze willen zo snel mogelijk van het formulier af.

### Gebrek aan achtergrondkennis

Maar weinig invullers zijn goed op de hoogte van de regelingen en procedures waar het formulier een rol in speelt. De meesten kunnen zich geen realistische voorstelling vormen van de wijze waarop de ingevulde gegevens verwerkt zullen worden. Voorzover ze zich al realiseren dat hun achtergrondkennis gebrekkig is, vinden ze het niet belangrijk genoeg om er iets aan te doen. Het advies om eerst een algemene toelichting te gaan lezen, wordt maar zelden opgevolgd.

### Gebrek aan taalvaardigheid

Lang niet alle invullers kunnen zo goed lezen en schrijven als in het formulier verondersteld wordt. Het zijn meestal geen ambtenaren: ambtelijk jargon en ingewikkelde zinnen vormen soms onoverkomelijke barrières.

## 1.6

## Hoe kan de redacteur bijdragen tot optimaal invulgemak?

### Inleiding

In de voorafgaande paragrafen hebben we het werk van de redacteur afgebakend en uiteengezet wat voor taken de invuller van een formulier moet uitvoeren. De logische vraag is nu: wat kunt u als redacteur doen om het invulgemak zo groot mogelijk te maken?

### Aandachtspunten voor de redacteur

Invulgemak moet een voortdurend aandachtspunt zijn bij de totstandkoming van een formulier. Het is niet iets wat er in een laatste ronde nog even als een sausje overheen gegoten kan worden: alleen wanneer u van het begin af aan rekening houdt met de invuller, kunt u een bevredigend resultaat bereiken.

- Het startpunt is de functie van het formulier: waar dient het voor, wat wordt er met de gegevens gedaan?
- Is de functie eenmaal duidelijk, dan moet de inhoudelijke basis voor het formulier worden gelegd: de vragen moeten worden geselecteerd en geordend en er moet worden beslist waar welke vormen van toelichting noodzakelijk zijn.
- Daarna zal er vooral aandacht zijn voor de verdere uitvoering van formulier en toelichtingen, en dan met name voor het taalgebruik dat eenvoudig en helder, maar ook precies moet zijn.
- Ook wordt nu de vormgeving van belang, die het formulier doorzichtig en aantrekkelijk moet maken. Hoewel dit vooral de verantwoordelijkheid van de vormgever is, zult u als redacteur minstens moeten overleggen over randvoorwaarden voor de redactie die uit de vormgeving voortvloeien. In het gehele proces krijgt u ook te maken met andere randvoorwaarden, die bijvoorbeeld gesteld worden door de automatiseringsafdeling, de drukkerij en de verwerkingsafdeling.
- Hoe nauwgezet u ook bij het ontwerp van een formulier te werk gaat, de praktijk zal moeten uitwijzen of de inspanningen het beoogde resultaat hebben gehad. Afwachten dan maar? Dat kan riskant zijn. Eén onduidelijke vraag op een formulier kan bij een grote oplage - honderdduizenden of miljoenen exemplaren - verstrekkende gevolgen hebben. Daarom is het nodig om een formulier zorgvuldig te pretesten voordat het op grote schaal wordt verspreid.

## 2 De functie van het formulier

### 2.0 Inleiding

Een van de eerste aandachtspunten bij de totstandkoming van een formulier is de vraag welke functie het formulier moet vervullen. Dient het als aanvraagdocument, moet er een opdracht mee gegeven worden, is het een enquête-instrument, moet er een proces mee worden geregistreerd, of dient het nog weer een ander doel?

Bij het vaststellen van de functie van het formulier is niet altijd een precies onderscheid te maken tussen enerzijds de analyse van de regeling en de procedures waarbinnen het formulier functioneert, en anderzijds de redactie van het formulier. De analyse is primair een taak voor materie- en organisatie-deskundigen; zij moeten vaststellen welke gegevens via het formulier verzameld moeten worden. De redacteur heeft vervolgens de taak om, in overleg met de vormgever, het formulier zo in te richten dat de bedoelde gegevens er inderdaad op worden ingevuld.

Een scherpe taakverdeling tussen de personen die bij de totstandkoming van het formulier worden betrokken, is overigens niet altijd aan te bevelen: samenwerking is een beter uitgangspunt. Daarom noemen we hier een aantal controlepunten die bij de analyse speciaal door de redacteur in het oog gehouden kunnen worden.

#### Controle vragen vooraf

- 1 Is het formulier noodzakelijk?
  - Zijn de gevraagde gegevens wel allemaal nodig? Kan de regeling ook niet worden uitgevoerd als er met minder gegevens wordt volstaan? Wordt de privacy van de invuller niet onnodig aangetast?
  - Zijn de gevraagde gegevens niet op een andere (snellere of betere) manier te verkrijgen, of is dat misschien al gebeurd via een ander formulier?
  - Heeft de invuller maar één keer met dit formulier van doen, of moet hij dit formulier regelmatig opnieuw invullen? In het laatste geval: kan er niet volstaan worden met een mutatieformulier waarop de reeds bekende gegevens worden voorgedrukt?

2 Welke route volgt het formulier?

- Hoe krijgt de invuller het formulier in handen?
- Naar wie moet het ingevulde formulier opgestuurd worden, en op welk tijdstip?
- Wie verwerken de ingevulde gegevens, en hoe gebeurt dat?

3 Wie zijn de invullers?

- Welke voorkennis en vaardigheden mogen van de invullers verwacht worden?
- Zijn er duidelijk verschillende groepen invullers te onderscheiden? Zo ja, wat zijn dan de verschillen? Zijn er ook kwantitatieve gegevens over de samenstelling van de doelgroepen beschikbaar?

**Verduidelijking van de functie(s) van het formulier**

De belangrijkste middelen om ervoor te zorgen dat de invuller de functie(s) van het formulier doorziet, zijn:

- een titel die aangeeft welke functie het formulier heeft [zie paragraaf 2.1];
- een algemene toelichting waarin informatie gegeven wordt over de regeling [zie paragraaf 2.2]. Hoewel de kans reëel is dat de algemene toelichting door de invullers wordt overgeslagen, mag dat geen reden zijn om die achterwege te laten. Geïnteresseerde invullers moeten kunnen vinden hoe de regeling in grote lijnen in elkaar zit waar het formulier uit voortvloeit. Van belang is dat de algemene toelichting duidelijk is onderscheiden van de rest van het formulier en de andere soorten toelichting;
- een aanbiedingsbrief waarin de volgende informatie gegeven wordt:
  - de redenen waarom het formulier moet worden ingevuld [zie paragraaf 2.3];
  - de externe route van het formulier [zie paragraaf 2.4];
  - het verdere verloop van de procedure [zie paragraaf 2.5].

Een aanbiedingsbrief, mits kort, wordt door invullers eerder gelezen dan een document dat als toelichting herkend wordt. Een aanbiedingsbrief kan het best gescheiden van het formulier worden aangeboden. Wordt dat te duur, dan kan er vooraan in het formulier een brief worden geplaatst. Van belang is dan wel dat die brief dan duidelijk gemarkeerd is ten opzichte van de rest van het formulier, en dat de briefvorm herkenbaar blijft. Dat betekent onder meer een duidelijke aanhef (Geachte mevrouw, meneer) en een ondertekening.

N.B.

Behalve algemene toelichting en aanbiedingsbrief zijn er nog andere vormen van toelichting die daar bij voorkeur niet mee vermengd moeten worden [zie hoofdstuk 5].

**Voorbeeld**

Met het volgende voorbeeld willen we duidelijk maken wat wij met een goede aanbiedingsbrief en algemene toelichting bedoelen. Het voorbeeld komt uit een experimentele versie van het LB-formulier (hier aangeduid als Bepaling van de belastingvrije som). In de aanbiedingsbrief wordt achtereenvolgens de functie toegelicht, duidelijk gemaakt wanneer het formulier moet worden ingevuld, informatie gegeven over de externe route en uitleg gegeven over de functies van de verschillende toelichtingen. De aanbiedingsbrief wordt gevolgd door een algemene toelichting waarin de hoofdlijnen van de regeling uiteen worden gezet.

Plaats, datum

Geachte mevrouw/heer,

Hierbij vindt u het formulier *Bepaling van de belastingvrije som*. Uw werkgever of uitkeringsinstantie heeft de gevraagde gegevens die nodig zijn om het juiste bedrag aan loonbelasting in te kunnen houden.

In de volgende gevallen moet u dit formulier invullen.

- U gaat bij een nieuwe werkgever werken.
- U gaat een uitkering ontvangen bij een nieuwe instantie.
- Er verandert iets in uw leefsituatie wat gevolgen heeft voor de loonbelasting.

U moet het formulier inleveren bij uw werkgever of uitkeringsinstantie.

Op de achterzijde van deze brief vindt u een gedetailleerder overzicht van de situaties waarin u dit formulier (opnieuw) moet invullen. Ook staat er op de achterkant een uitleg van de zogenaamde voetoverheveling. Omdat u die informatie in de toekomst nodig kunt hebben, is het verstandig dit overzicht te bewaren.

In de algemene toelichting hieronder vindt u een korte uitleg van de regeling. Het is handig die te lezen voordat u het formulier invult. Toelichtingen bij de afzonderlijke vragen vindt u op het formulier zelf.

Wenst u meer informatie over het formulier of over de betreffende regeling, dan kunt u op werkdagen gratis terecht bij de belastingtelefoon (06-543). U kunt zich ook wenden tot de belastinginspectie in uw regio. De belastingtelefoon kan u ook daarvan het adres of telefoonnummer geven.

Hoogachtend,

de inspecteur

**Algemene toelichting***Wat is de belastingvrije som?*

Uw werkgever of uitkeringsinstantie houdt bij iedere uitbetaling een bedrag aan loonbelasting in. Daarbij blijft een deel van uw inkomen buiten beschouwing: uw belastingvrije som. Hoe hoger uw belastingvrije som, hoe minder loonbelasting er wordt ingehouden.

Hoe hoog uw belastingvrije som is, hangt af van uw persoonlijke omstandigheden. Die bepalen in welke tariefgroep u valt en welke toeslagen voor u gelden. In welke tariefgroep u valt, blijkt vanzelf als u het formulier invult. Bij de tariefgroepen horen in 1987 de volgende bedragen:

| U valt in     | Uw belastingvrije som is |
|---------------|--------------------------|
| tariefgroep 1 | f 7474,-                 |
| tariefgroep 2 | f 11211,-                |
| tariefgroep 3 | f 14948,-                |
| tariefgroep 4 | f 13454,-                |

Uw belastingvrije som kan verhoogd worden met een toeslag. Er zijn drie toeslagen. Op de *arbeidstoelage* hebt u recht als u werkt of ziekengeld ontvangt. Die toeslag wordt automatisch verrekend. Of u recht hebt op een van de twee andere toeslagen blijkt vanzelf als u het formulier invult. In 1987 bedragen de toeslagen:

|  |          |          |
|--|----------|----------|
| arbeidstoelage                         |          | f 415,-  |
| aanvullende arbeidstoelage             | maximaal | f 802,-  |
| aanvullende alleenstaande-oudertoelage | maximaal | f 4517,- |

**2.1****Kies een titel die aangeeft welke functie het formulier heeft****Waarom?**

De eenvoudigste manier om duidelijk te maken wat de functie van een formulier is, is de keuze van een goede titel. Goede titels vallen op en worden beter onthouden dan lange uiteenzettingen.

**Hoe?**

- 1 Maak in de titel zo mogelijk duidelijk wat de strekking van het formulier is. Wat doet de invuller als hij het formulier invult en ondertekent? Doet hij bijvoorbeeld een aanvraag, werkt hij mee aan een onderzoek, of voldoet hij aan een verplichting om inlichtingen te verstrekken?
- 2 Sluit in de functie-aanduiding aan bij de optiek van de invuller. Wat voor een organisatie een registratieformulier is, is voor de invuller een inschrijf- of aanmeldingsformulier.
- 3 Gaat het om een formulier waarvan periodiek nieuwe, van elkaar verschillende versies verschijnen, maak dan in de titel duidelijk om welke versie het gaat, bijvoorbeeld door het jaartal te noemen. Laat echter geen jaartallen in de titel staan die niet meer actueel zijn.
- 4 Vermijd ongebruikelijke termen als inlichtingenstaat of kinderbijslaglijst.
- 5 Vermijd overbodige woorden. Zo kan de term formulier in de titel meestal wel achterwege blijven (voorwaarde is dan wel dat het formulier duidelijk onderscheiden is van eventuele begeleidende documenten).

**Waarschuwingen**

- 1 Aan een formuliernummer, hoe belangrijk wellicht ook voor de organisatie, heeft een invuller niets. Een nummer hoort daarom op een onopvallende plaats te staan (bijvoorbeeld linksonder in de marge). Duid in toelichtingen en dergelijke formulieren met hun naam aan, en niet met hun nummer. Wees ook zeer terughoudend in het gebruik van codes en afkortingen. Voor de medewerkers in uw organisatie mogen de betekenissen daarvan glashelder zijn; veel invullers zeggen ze niets.
- 2 Het streven naar een titel waarin de functie precies wordt aangeduid mag niet leiden tot titels die bestaan uit zulke lange samenstellingen dat de invuller ze niet meer kan uitspreken of ontcijferen.

## Voorbeelden

| Minder geschikte titels   | Beter   |
|---|---|
| Verzoek tot het doen instellen van een geneeskundig onderzoek als bedoeld in artikel P1 van de Algemene burgerlijke pensioenwet | Aanvraag pensioenkeuring  |
| Onderzoekformulier, in te vullen door de bejaarde   | Aanvraag voor plaatsing in een bejaardentehuis                              |
| Aanvraag basisremigratiesubsidieregeling  | Subsidie-aanvraag voor kosten van overtocht en eerste opvang bij remigratie |
| Aanvraag experimentele remigratie regeling  | Aanvraag voor een periodieke uitkering na remigratie                        |

## 2.2

## Geef algemene informatie over de regeling

## Waarom?

Het getuigt van weinig respect voor de invuller als u van alles vraagt zonder duidelijk te maken waar dat allemaal voor dient. Daarom alleen al is het nodig om de invuller enige algemene informatie te verschaffen over de regeling en over de manier waarop de regeling wordt uitgevoerd. Bovendien verkleint u met een heldere uitleg over de functie van het formulier de kans dat mensen die niet aan de belangrijkste voorwaarden van de regeling voldoen, toch het formulier in gaan vullen.

Er is nog een andere reden. Hoe goed een formulier ook geredigeerd en getest is, de kans op onduidelijkheden blijft bestaan. Als invullers twijfelen over de precieze betekenis van een vraag of een term, zullen ze zich afvragen wat de bedoeling van de regeling als geheel is, en hun kennis daarvan gebruiken om een beslissing te nemen. Hoe accurater die kennis, des te groter de kans dat ze weten welk antwoord ze in moeten vullen.

## Hoe?

De algemene toelichting moet, voor zover relevant voor de invuller, duidelijk maken:

- hoe de regeling in hoofdlijnen in elkaar zit (wat zijn de belangrijkste voorwaarden, welke (soorten) uitkomsten zijn er te verwachten?);
- en hoe de regeling in grote lijnen wordt uitgevoerd (wie doet wat, wie beslist?).

## Waarschuwingen

- 1 Met het adagium Een ieder wordt geacht de wet te kennen wordt voorkomen dat mensen zich in een proces kunnen beroepen op hun onbekendheid met de wet. Gelukkig maar. Maar het is geen alibi om invullers van formulieren achtergrondinformatie over de regeling te onthouden. Hun inhoudelijke kennis is meestal minimaal - zeker vergeleken met die van degene die het formulier ontwerpt en redigeert.
- 2 Er wordt nogal eens verondersteld dat iemand die het ene jaar een formulier invult, het volgende jaar nog wel weet hoe de betreffende regeling in elkaar zit. Die veronderstelling is in het algemeen onjuist. U kunt er dan ook niet mee volstaan de wijzigingen op te sommen die sinds een vorige gelegenheid zijn opgetreden.
- 3 Het andere uiterste is ook niet nodig. De invuller hoeft niet even gedetailleerd op de hoogte te zijn van alle haken en ogen van de regeling als de medewerkers in de organisatie die de regeling moeten uitvoeren. De achtergrondinformatie moet beperkt blijven tot de grote lijn en tot wat de invuller nodig heeft om met enig begrip van zaken de vragen op het formulier te beantwoorden.
- 4 Invullers vinden algemene toelichtingen zelden interessant. Ze gaan het liefst zo gauw mogelijk aan het werk. U kunt de kans vergroten dat ze de algemene toelichting lezen door de volgende maatregelen.



- Onderscheid de algemene toelichting duidelijk van de specifieke toelichting bij de vragen. Geschikte plaatsen zijn:
  - als de algemene toelichting kort kan blijven: het begin van het formulier of ergens in de aanbiedingsbrief;
  - als de algemene toelichting meer plaats vergt: het begin van een afzonderlijk document met toelichtingen.
- Houd de algemene toelichting beknopt en eenvoudig.
- Verwijs bij vragen waar dat van speciaal belang is expliciet naar passages in de algemene toelichting.

#### Voorbeeld

Een informatieve algemene toelichting is als voorbeeld opgenomen in paragraaf 2.1.

## 2.3

### Maak duidelijk waarom het formulier ingevuld moet worden

#### Waarom?

Alleen al uit fatsoensoverwegingen lijkt het vanzelfsprekend dat u de invuller duidelijk maakt waarom het formulier ingevuld moet worden. Meer praktisch is het argument dat een duidelijke uitleg over de functie en het belang van het formulier de bereidheid kan doen toenemen om bij het invullen zorgvuldig te werk te gaan en het formulier tijdig op te sturen.

#### Hoe?

- 1 Geef in de aanbiedingsbrief aan welke rechten of plichten voortvloeien uit het invullen en ondertekenen van het formulier.
- 2 Als het gaat om een formulier dat periodiek ingevuld moet worden: maak duidelijk waarom het nu opnieuw ingevuld moet worden.

#### Waarschuwing

Overdaad schaadt. Een duidelijke functie-aanduidende naam kan verdere toelichting overbodig maken.

#### Voorbeelden

- 1 Weinig duidelijkheid over de uitvoering van een regeling biedt een vage omschrijving als het volgende citaat, afkomstig uit de toelichting bij het MB-formulier:
 

Dit formulier is te beschouwen als een signalering, aan de hand waarvan een onderzoek volgt.
- 2 Het Centraal Bureau Aanmelding en Plaatsing stuurt aanstaande eerstejaars studenten twee formulieren toe: eerst moeten zij een aantal gegevens opgeven via het zogenaamde Registratieformulier; enkele maanden later moeten zij deels dezelfde gegevens nog eens opgeven via het Inlichtingenformulier (IP). In dat laatste formulier wordt niet duidelijk gemaakt waarom deze herhalingsoefening nodig is. Verwarring en ergernis zouden voorkomen kunnen worden door in de aanbiedingsbrief een uitleg als volgt te geven.
 

In de praktijk blijkt dat de gegevens die op het registratieformulier zijn verstrekt, snel verouderen. Daarom dient u een aantal voorgedrukte gegevens op dit formulier nog eens te controleren en zonodig te wijzigen.

## 2.4 Maak de externe route van het formulier duidelijk

### Waarom?

Met de externe route van een formulier bedoelen we de weg die het formulier aflegt tussen de verschillende betrokkenen. Niet altijd is die route zonder meer duidelijk voor de invullers. Met name in de volgende gevallen komen zij nogal eens voor problemen te staan:

- als onderdelen van een formulier door verschillende personen of instanties ingevuld en/of ondertekend moeten worden;
- of als bij de regeling verschillende organisaties betrokken zijn;
- of als het gaat om een doordrukformulier waarvan de verschillende lagen naar verschillende adressen verstuurd moeten worden.

Onduidelijkheid over de externe route kan ertoe leiden dat het formulier op het verkeerde adres belandt, of dat de invuller niet weet waar hij om nadere inlichtingen kan vragen.

### Hoe?

- 1 Maak (voor zover zinvol) in een aanbiedingsbrief en op het formulier zelf duidelijk:
  - wie de afzender van het formulier is;
  - wie welke onderdelen van het formulier moet invullen;
  - wanneer het ingevulde formulier teruggestuurd moet worden;
  - waarheen het ingevulde formulier teruggestuurd moet worden.

Of u volledig bent geweest, kunt u controleren door een rijtje met zogenaamde W-vragen (ook wel: vraagwoordvragen) langs te lopen: wie, welke, wanneer, waarheen, waarvandaan, enzovoort.

- 2 Voeg een retour-envelop bij het formulier met daarop naam en adres van de organisatie.
- 3 Zorg dat de onderdelen die door dezelfde persoon of instantie ingevuld moeten worden, bij elkaar staan. Markeer duidelijk de passages die door andere personen of instanties ingevuld moeten worden, bijvoorbeeld door gebruik te maken van verschillende kleuren. Plaats onderdelen voor verschillende personen of instanties zo mogelijk op afzonderlijke pagina's. Soms is het nog effectiever om voor de verschillende betrokkenen afzonderlijke formulieren te hanteren.
- 4 Maak duidelijk welke bijlagen in welke gevallen meegestuurd moeten worden [zie paragraaf 5.7].

### Waarschuwingen

- 1 Als het adres van de afzender van het formulier afwijkt van het adres waarnaar het geretourneerd moet worden, of van het adres waar de invuller inlichtingen kan krijgen, moet dat extra benadrukt worden.

- 2 Vage aanduidingen van de retourdatum, zoals per omgaande en zo spoedig mogelijk kunnen voor misverstanden zorgen. Het duidelijkst is een exacte datum waarop het formulier bij het retouradres binnen moet zijn.

### Voorbeelden

- 1 Het IZK-formulier vermeldt als afzender het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Het ingevulde formulier moet echter ingeleverd worden bij de werkgever, dus de school of instelling waar de aanvrager werkt. Ook is van belang wanneer het formulier ingestuurd moet worden. In een experimentele versie van dit formulier is de betreffende informatie als volgt gegeven:

Wanneer insturen?

Liefst binnen tien dagen, maar uiterlijk een half jaar na het einde van het tijdvak waarvoor u de uitkering aanvraagt.

Waarheen insturen?

Naar de administratie van de school of instelling waar u werkt (niet naar het Ministerie).

Hebt u meer dan één werkgever bij overheid of onderwijs?

Stuur het formulier dan naar de werkgever waar u in de laatste maand van het tijdvak het hoogste (bruto) inkomen had. Verdient u bij twee werkgevers evenveel (en bij eventuele andere werkgevers minder), stuur dan naar beide werkgevers een ingevuld aanvraagformulier.

- 2 Een duidelijke en bondige uitleg over de externe route wordt gegeven bij het VB-formulier:

Dit formulier dient ertoe om vast te stellen welk bedrag U gaat betalen voor Uw verblijf in het bejaardenoord. Wij verzoeken U dan ook het formulier in te vullen en ondertekend terug te zenden aan de gemeente. Een antwoord-enveloppe is daartoe bijgevoegd. Het formulier dient U uiterlijk *binnen 3 weken* nadat U de verzorgingsovereenkomst hebt getekend, aan de gemeente terug te zenden. Blijft U in gebreke, dan zijn wij genoodzaakt U het volle tarief in rekening te brengen.

- 3 Niet altijd is in enkele woorden aan te geven waar het ingevulde formulier heen gestuurd moet worden. Hoe het in ingewikkelde gevallen toch duidelijk kan, laat de toelichting zien bij het AAW-formulier.