

Carel Jansen

### **Ode aan Alex Brenninkmeijer**

Uitgesproken tijdens het Festival van het Bestuur, 11-2-2021; te zien op <https://www.youtube.com/watch?v=BDLP7oJcjo0&feature=youtu.be>

In 2007 verscheen bij uitgeverij *Politieke Pers* een aardig boek, met de titel *Zullen we zwaluwstaarten?* Het staat vol met voorbeelden van ambtelijke taal die ook nu nog voor veel bestuurders en ambtenaren herkenbaar zullen zijn. Denk aan eufemismen als “Hierbij staat budgettaire neutraliteit voorop”, in plaats van “Dit mag geen extra geld kosten”. Denk ook aan naamwoordconstructies als “Beperking van de formulierenstroom leidt naar verwachting tot een vermindering van de administratieve lasten in onze organisatie”. Daar had ook iets kunnen staan met wat meer leven erin, bijvoorbeeld: “Als we minder formulieren gebruiken, zijn onze mensen minder tijd kwijt aan administratie”.

Lezers met een speelse geest kunnen zich in dit boek ook vermaken met wat wel eens een kretologie-mixer wordt genoemd. Willekeurige keuzes uit acht kolommen leiden tot indrukwekkende maar nietszeggende zinnen. Wat bijvoorbeeld hiervan te denken? “De missie stelt eisen aan de implementatie van complexe *business models*, waarbij input van de *stakeholders* win-winsituaties creëert.” Het voorbeeld klinkt misschien wat kras, maar het is niet heel ver verwijderd van de werkelijkheid in ambtelijke teksten die soms ook anno 2021 nog worden geproduceerd.

Het deel van *Zullen we zwaluwstaarten* waar ik vandaag vooral de aandacht op wil vestigen, is het voorwoord. Het is geschreven door Alex Brenninkmeijer, toen onze nationale ombudsman. Tegenwoordig is Brenninkmeijer lid van de Europese Rekenkamer en faculteitshoogleraar aan de Universiteit Utrecht. Aan Alex Brenninkmeijer draag ik mijn ode op.

In zijn voorwoord uit 2007 al wees Brenninkmeijer erop dat duidelijk taalgebruik bij de overheid, zeker in de communicatie met mensen die zelf niet bij de overheid werken, meer is dan franje die de tekst wat mooier maakt. Het gaat om iets veel groters. Voor een goed functionerende democratie is duidelijke taal een noodzakelijke voorwaarde. Heldere taal van de overheid is een grondrecht, aldus de toenmalige ombudsman.

En zo is het. Duidelijke taal is voor iedereen van belang die probeert iemand anders te informeren, te overtuigen of instructies te geven. Maar duidelijke taal is vooral van belang voor organisaties - en hun bestuurders - die op een grootschalige manier moeten communiceren met mensen met uiteenlopende niveaus van taalvaardigheid. Dat geldt voor verzekeringsmaatschappijen, voor gezondheidsorganisaties, voor woningcorporaties, en zeker niet minder voor overheidsorganisaties die zich tot de burger moeten richten.

In hun relatie met de overheid hebben burgers verschillende rollen. Ze zijn consument, bijvoorbeeld als het gaat om regelingen waar ze een beroep op kunnen doen, en ze zijn ook staatsburger, met name als ze hun stem laten horen bij verkiezingen.

Het is van groot belang dat burgers als consumenten van overheidsregelingen begrijpen wat er van hen wordt verwacht. Dat voorkomt bijvoorbeeld dat ze bij het invullen van formulieren per ongeluk fouten maken. Wat voor akelige gevolgen burgers van zulke onopzettelijke fouten kunnen ondervinden, werd pijnlijk geïllustreerd in de recente toeslagenaffaire. Let wel: al in 2012 wees Alex Brenninkmeijer in zijn jaarverslag op de grote problemen waar de

regeling voor de kinderopvangtoeslag voor veel burgers toe leidde. Hoe navrant klinkt anno 2021 de reactie van de Belastingdienst in datzelfde jaarverslag. De dienst liet weten “dit probleem op te lossen voor het einde van het jaar 2012.” Een jaar eerder al, in zijn jaarverslag over 2011, had Alex Brenninkmeijer aan de minister gevraagd om het onderdeel Toeslagen van de Belastingdienst goede instructies te geven, en op het hart te drukken dat de burgers die het betrof voorzien moesten worden van adequate informatie. Hadden de minister en de Belastingdienst toen maar wat beter geluisterd..

Ik denk ook dat het wijs is als we ons de woorden in de oren knopen die Alex Brenninkmeijer in een artikel uit 2013 wijdde aan de relatie tussen begrijpelijke communicatie, vertrouwen van de burger, en democratie. Een slecht werkende bureaucratie, complexiteit van overheidssystemen en ook gebrek aan inlevingsvermogen bij ambtenaren raken het vertrouwen van de burger. Dat vertrouwen van de burger, gevoed door begrijpelijke communicatie, is op zijn beurt cruciaal voor een goed functionerende democratie. De andere kant uit geldt het hetzelfde: de overheid moet ook vertrouwen hebben in de burger. Zoals ook weer Alex Brenninkmeijer schreef in 2013: “De meeste burgers deugen, terwijl de overheid de burger steeds vaker als een fraudeur ziet. Dat draagt niet bij tot een gezonde verhouding tussen overheid en burger.”

Niet alleen voor de burger in diens rol van consument van overheidsregelingen is een begrijpelijke overheid essentieel. Dat geldt ook voor de burger in diens rol van staatsburger. Om bij verkiezingen een goed doordachte stem uit te kunnen brengen, moeten burgers immers kunnen beoordelen wat de overheid voor hen doet, en wat de overheid allicht beter zou kunnen doen. Evelien Tonkens wees onlangs nog op een zorgwekkend gegeven in de *Staat van het Bestuur 2020*. Van de 20% van onze bevolking die tot de laagopgeleiden worden gerekend, stemt een groot deel niet, en veel laagopgeleiden hebben maar weinig vertrouwen in de democratie, zo laat Tonkens ons zien. Ik herhaal het nog maar eens: begrijpelijke communicatie is essentieel voor het vertrouwen in de overheid, en vertrouwen in de overheid is essentieel voor een goed functionerende democratie.

Dat kan allemaal zo zijn, zult u misschien denken, maar hoe kunnen wij daar in onze eigen overheidsorganisatie iets aan doen? Hoe kunnen wij zelf onze communicatie verbeteren en zo het vertrouwen van ook laagopgeleide burgers vergroten? Hoe kunnen we ervoor zorgen dat alle, of bijna alle, burgers de informatie die we nu eenmaal over moeten dragen, voortaan beter gaan begrijpen – of die informatie nu op papier of via een website wordt aangeboden.

Niet ongebruikelijk is dat het antwoord op die vragen wordt gezocht in cursussen waar communicatiemedewerkers en ook andere ambtenaren heen worden gestuurd om te beter te leren schrijven, bij voorkeur op B1-niveau. Als de schrijvers in de organisatie er maar in slagen teksten te produceren op dat niveau, is de organisatie voortaan verstaanbaar voor (bijna) iedereen: 80 of zelfs 95 procent van de bevolking maar liefst. Dat is althans het verhaal dat door commerciële B1-bureaus wordt verteld. Het klinkt prachtig en het is ook haalbaar – als we tenminste de bureaus mogen geloven. Hun klanten komen overal vandaan: van de overheid, van woningcorporaties, uit de financiële wereld, uit de gezondheidszorg, enzovoort.

Maar helaas, ‘schrijven op B1-niveau’ is niet meer dan een aantrekkelijk klinkende maar inhoudelijk lege term. Zoals collega- taal- en communicatiekundigen en ook ikzelf in bijvoorbeeld het *Tijdschrift voor Taalbeheersing* en in *Onze Taal* hebben laten zien, ligt aan het concept ‘schrijven op B1-niveau’ geen behoorlijk onderzoek ten grondslag, zijn de genoemde getallen van 80 of zelfs 95 procent de uitkomst van onnavolgbaar gegoochel met

cijfers uit een andere context, en weet niemand wat 'schrijven op B1 niveau' precies inhoudt. Het ene B1-bureau zegt dat je zinnen gemiddeld niet langer mogen zijn dan twaalf woorden, het andere dat gemiddeld vijftien woorden de norm moet zijn. Volgens het ene bureau zijn woorden als 'parlement', 'democratie' en 'communicatie' geen B1, volgens het andere bureau zijn ze dat wel. Volgens alle bureaus zijn lijdende vormen uit den boze, en datzelfde zou gelden voor metaforen. Ook die moeten uit teksten voor een brede doelgroep worden verbannen.

Waarom eigenlijk? Is er empirisch onderzoek waaruit bijvoorbeeld blijkt dat metaforen teksten onbegrijpelijk maken voor het grootste deel van onze bevolking? Het antwoord kan kort zijn: zulk onderzoek is er niet. Dat is maar gelukkig ook, voor bijvoorbeeld de tekstschrijvers van Mark Rutte en Hugo de Jonge. Zonder metaforen als die van de achtbaan die steeds sneller gaat, de kraan die we niet zelf open mogen laten staan, en de klap die we met een forse hamer moeten uitdelen, zou er van de zeggingskracht van hun coronateksten maar weinig overblijven.

Onderzoek is er wel naar de online-meetinstrumenten die de B1-bureaus op de markt hebben gebracht. Daarmee zouden klanten kunnen nagaan of het al dan niet gelukt is om een tekst op B1-niveau te schrijven. Over de uitkomsten van dat onderzoek kan ik ook kort zijn. Als deze meetinstrumenten zeggen dat een tekst wel of niet het taalniveau heeft van B1, dan is dat niet veel meer dan een slag in de lucht. Dat blijkt uit een vergelijking van de voorspellingen van het ene commercieel beschikbare meetinstrument met de voorspellingen van het andere. Belangrijker misschien nog: het blijkt ook uit de vergelijking van die voorspellingen met de uitkomsten van echte tekstbegripsmetingen, bij echte lezers dus.

Hoe zit het dan met schrijfcursussen die niet onder een valse vlag varen, en waar docenten zo verstandig zijn om te zeggen dat hun adviezen geen instructies zijn die altijd moeten worden opgevolgd? Ik vrees dat ook de betere schrijfcursussen maar in beperkte mate bijdragen tot de oplossing van de communicatieproblemen tussen overheid en burger. Cruciaal is niet hoe lang je zinnen gemiddeld zijn, hoeveel lijdende vormen je gebruikt en zelfs niet of je woordkeus in alle opzichten aansluit bij het dagelijkse taalgebruik. Natuurlijk, het helpt allemaal. Maar waar het echt om gaat, is dat schrijvers inhoudelijk en ook in hun taalgebruik het perspectief kiezen van de lezer, zich inleven in diens situatie, de vragen stellen die de lezer zich stelt en antwoorden geven waar de lezer mee vooruit kan.

Het geeft dus geen pas om in een brief aan een burger te volstaan met een fragment dat zo uit een formele regeling is gehaald, iets als "Binnen twee maanden nadat deze aanvraag is ingediend, moet door het College van Burgemeester en Wethouders een besluit worden genomen. Indien niet binnen deze termijn op de aanvraag is beslist, dan zegt de regeling dat de aanvraag is afgewezen." Hier is iets helemaal mis met het perspectief. Een variant van deze tekst, maar dan geschreven met het burgerperspectief als uitgangspunt zou bijvoorbeeld zo kunnen luiden: "Binnen twee maanden krijgt u een brief over het besluit dat over uw aanvraag genomen is. Hebt u na twee maanden nog niets gehoord, dan is uw aanvraag afgewezen." En nog veel beter is het natuurlijk om de burger sowieso binnen twee maanden iets te laten weten, ook als diens aanvraag het niet gehaald heeft.

Als bestuurders beseffen hoe cruciaal het is dat in de communicatie met de burger in elk geval óók diens perspectief wordt gekozen, als bestuurders bereid zijn om zich te verdiepen in mogelijke problemen bij de uitvoering van hun knap bedachte maar al gauw erg complexe regelingen, en als bestuurders dan ook nog eens ophouden om de communicatiemedewerkers in hun organisatie voor de vrijwel onmogelijke taak te zetten een

begrijpelijke tekst over die complexe regelingen te produceren, dan zijn we al een heel stuk verder.

Ik ga terug naar het begin van mijn verhaal, naar de kretologie-mixer uit *Zullen we zwaluwstaarten?* Een niet helemaal willekeurige combinatie van woordgroepen levert deze uitspraak op: “De communicatie dient te focussen op de ontwikkeling van optimale *best practices*, waarbij commitment van het management cruciaal is”.

Zo zou ik het liever niet formuleren, maar teruggebracht tot de kern is dit wel waar het om gaat: heldere communicatie is noodzakelijk, en bestuurders moeten daarbij het voortouw nemen. Alex Brenninkmeijer schreef het al in zijn voorwoord uit 2007: “Klare taal is efficiënt en draagt bij aan de transparantie die noodzakelijk is om iedereen de kans te bieden mee te doen aan het democratische proces”. Zo is het precies.

Dank voor uw aandacht.