



KAFKA

BRIGADE

SAMENVATTING ANALYSE SEKSEREGISTRATIE

“Bent u man of bent u vrouw? Het lijkt zo'n normale vraag, waaruit nauwelijks een probleem kan voortvloeien. Of toch wel? En weten we dan welk probleem?”

De Kafkabrigade

Arjan Widlak, januari 2017



Meer informatie

Zit u verstrikt in het web van regels en procedures?

Of wilt u iets aan een 'kafkaiaanse' situatie doen?

Wij komen graag langs om te kijken of de

Kafkabrigade de boel kan ontwarren!

www.kafkabrigade.nl

info@kafkabrigade.nl



1 Inleiding

In de nazomer van 2016 tekende de Kafkabrigade verhalen op van burgers die concrete problemen ervaren door het registreren van geslacht. Uit iets schijnbaar eenvoudigs als je registratie als man of vrouw kunnen problemen voortkomen - zo blijkt - die heel divers zijn en iedereen kunnen overkomen. Er zijn kleine, maar kafkaëske, problemen, zoals de man, die altijd als hij van traject wisselt met zijn OV-trajectkaart, ook van geslacht wisselt. Althans: volgens het systeem. Hij heeft na zijn huwelijk de naam van zijn partner aan de zijne toegevoegd. En hoewel mannen al sinds 1998 de naam van hun partner aan de hunne mogen toevoegen, is hij volgens de software daarom vrouw. Oude culturele normen hebben hun weg in de software gevonden. Vervelend, want hij wisselt regelmatig van traject en moet elke keer in discussie. Een discussie die vaak begint met “we willen toch echt graag mevrouw zelf spreken (...)”. En er zijn grote, maar slecht zichtbare, problemen. Als Pieter, een transman, zijn nieuwe geslacht bij de gemeente registreert, wordt zijn rijbewijs ongeldig. Hier komt hij pas jaren later achter, ondanks dat hij hier vaker actief naar heeft geïnformeerd. Voor een gemeente blijkt het onmogelijk overzicht te krijgen van alle consequenties van een geslachtswijziging. In een concreet voorbeeld als een rijbewijs kan dat wel, al blijft het lastig. Het is daarom moeilijk een burger goed te informeren. Al die jaren reed Pieter onverzekerd rond, blijkt nu. Op verzoek van de ministeries van Veiligheid en Justitie en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen onderzocht de Kafkabrigade deze laatste casus. En analyseerde gezamenlijk met de betrokken burgers en ketenpartners de onderliggende problemen en mogelijke oplossingen.

→ De Nederlandse Spoorwegen hebben inmiddels toegezegd dit probleem op te lossen. Dit zou eind 2016 opgelost moeten zijn.

→ Betrokken partijen zijn bezig dit probleem en problemen die hiermee samenhangen aan te pakken.



2 Kernpunt

Uit iets schijnbaar eenvoudig als je registratie als man of vrouw kunnen problemen voortkomen – zo blijkt – die heel divers zijn en iedereen kunnen overkomen. Op hoofdlijnen zie je twee soorten problemen: problemen die samenhangen met (de beperkingen van) ICT systemen en problemen die samenhangen met nieuwe kennis en veranderende culturele normen.

3 Belangrijke waarnemingen

- *Problemen die voortkomen uit de registratie van geslacht kunnen iedereen overkomen.* Problemen komen het meest voor bij minderheidsgroepen, maar niet uitsluitend.
- *Sekseregistratie heeft onvoorziene gevolgen:* De betekenis van de registratie van sekse is niet af te leiden uit de registratie zelf. Dat kan komen omdat de gegevens door andere organisaties worden gebruikt, maar ook zonder gegevensuitwisseling: als de wet een impliciete link legt tussen meerdere registraties. Een wijziging in de ene registratie kan dus elders gevolgen hebben, zonder dat de burger dit weet.
- *Grote toegankelijkheid van gegevens leidt niet altijd tot meer transparantie.* Problemen komen vaak voort uit wijzigingen, maar wanneer een register wordt bekeken hoeft niet altijd (direct) zichtbaar te zijn dat er iets is gewijzigd.
- *Gebruik is gedreven door organisatiebelang:* Gegevensuitwisseling wordt vooral ingezet voor de belangen van de gebruikers van registraties, de afnemers. De doorwerking bij gegevensuitwisseling is de facto automatisch, zonder naar de feitelijke situatie te kijken en zonder de burger actief te informeren over welk gevolg de uitwisseling heeft op basis van welke bron.
- *Sekse is als begrip (semantisch) niet ter zake:* Sekse gebruiken we in vele contexten om heel verschillende zaken mee aan te duiden, zoals in een context van communicatie om de te gebruiken aanspreekvorm – meneer of mevrouw – mee aan te duiden, in een juridische context om voorwaarden voor rechten of plichten mee vast te leggen, in een sociologische context om beleidsinformatie mee te verzamelen en soms ook in de biologische context.



- *Sekse is als binair onderscheid niet meer van deze tijd:* Een onderscheid in tweeën, tussen mannen en vrouwen, is niet meer van deze tijd. Dat geldt vanuit een perspectief van kennis: we weten nu veel beter dat biologisch gezien, niet iedereen ofwel man ofwel vrouw is. En dat geldt ook vanuit een sociologisch perspectief: in onze cultuur komt sekse en genderidentiteit niet altijd meer overeen. En net als biologisch geslacht is genderidentiteit meer divers dan ofwel man ofwel vrouw.
- *Sekse is een onnodige indieningsvereiste:* Op vrijwel elk formulier wordt er – vaak als verplicht gegeven – naar gevraagd, terwijl het in de meeste gevallen niet relevant is voor de dienstverlening en reeds bekend.
- *Praktische alternatieven in de communicatie zijn niet complex, maar ook niet evident:* We zijn erg gewend mensen aan te spreken met meneer of mevrouw. Alternatieven hiervoor vragen om een uitwerking in termen van uitgangspunten – sekseneutraal communiceren, keuzevrijheid centraal stellen of een combinatie daarvan – als in termen van technische implementatie als in termen van schriftelijke en persoonlijke communicatierichtlijnen.
- *Alternatieven voor seksregistratie zijn niet uitgewerkt:* Meer fundamentele alternatieven voor seksregistratie, waarbij het begrip “sekse” wordt geherinterpreteerd, bijvoorbeeld in één of meerdere facetten als “aanspreekvorm” of “geboortegeslacht” zijn nog niet uitgewerkt.
- *Praktische oplossingen vragen onderzoek:* Praktische oplossingen voor concrete problemen blijken heel wel denkbaar, maar vragen onderzoeksactiviteiten en betrokkenheid van de keten.

4 Implicaties voor de publieke dienst

- *Er zijn geen technische barrières om concrete problemen op te lossen voor burgers hier en nu.* De aanpak van de structurele oorzaken – de onderliggende registraties – is niet noodzakelijk om de praktische problemen van burgers hier en nu op te lossen.
- *Er zijn geen technische barrières om te komen tot sekseneutrale communicatie noch om burgers een aanspreekvorm te laten kiezen.* Gegevens uit de basisregistratie personen hoeven niet gebruikt of weergegeven te worden in formulieren, brieven of e-mail. Gemeenten



en andere afnemers maken hun eigen formulieren en sjablonen, ook als er gebruik gemaakt wordt van DigiD.

- *Het is belangrijk om consequenties van seksregistratie voor de eigen te documenteren en te delen.* Het is van belang deze consequenties in kaart te brengen, om burgers te kunnen informeren. Dit geldt op de eerste plaats voor de eigen producten.
- *Bij de uitwisseling van gegevens moet de vraag worden gesteld: kan een organisatie wel een besluit nemen onafhankelijk van de registratie?* Registraties – zo denken we vaak – zijn slechts een hulpmiddel. Maar als een besluit niet verwerkt kan worden in de registratie, dan is er in de praktijk wel een probleem. Wanneer een besluit impliciet is vastgelegd in de registratie, dan is op uitvoeringsniveau recht doen aan onvoorziene gevallen een illusie.
- *Op de lange termijn moeten we opnieuw nadenken over de vraag wiens verantwoordelijkheid het is de burger te informeren.* Gemeenten zijn nu niet in staat om de gevolgen te overzien van een wijziging in sekse voor een burger. Een nieuw principe zou kunnen zijn: een organisatie die (impliciete) consequenties verbindt aan een wijziging in geslacht (en persoonsgegevens in het algemeen) informeert de burger hierover inclusief de bron van gegevens.
- *Op termijn moet gegevensuitwisseling meer ten behoeve van burgers komen te staan en niet primair ten behoeve van organisaties.* Gemeenten zijn de toegangspoort voor de burger, maar voor veel gegevens zijn gemeenten afhankelijk van andere organisaties, met name landelijke uitvoeringsorganisaties. Deze organisaties zijn nu onvoldoende gericht op het bedienen van gemeenten. Zij kunnen gegevens, besluiten en impliciete consequenties toegankelijk maken voor gemeenten. Softwareleveranciers van gemeenten kunnen dergelijke gegevens dan veel beter toegankelijk maken voor baliemedewerkers. Zo kan het adagium “de burger centraal” ook een plaats krijgen bij gegevensuitwisseling, waar gegevensuitwisseling nu vooral ingezet wordt voor de belangen van organisaties zelf.
- *Op termijn moet nagedacht worden over geannoteerde gegevens in de basisregistratie personen.* Gemeenten kunnen de meeste problemen die samenhangen met communicatie oplossen. De vraag naar geslacht kan uit formulieren worden gehaald, ook als die gebruik maken van DigiD. Documentsjablonen kunnen worden aangepast. En aan de hand van geannoteerde gegevens – gegevens die op



KAFKA
BRIGADE



gemeentelijk niveau zijn gekoppeld aan de basisadministratie – kunnen ze burgers een aanspreekvorm laten kiezen. Tegelijk is dit alleen een oplossing op gemeentelijk niveau. De samenleving verandert, (basis)registraties moeten mee kunnen veranderen.