

helft dat het lang kan duren voordat recht zal worden gedaan (57% verwacht dat het lang en ingewikkeld zal worden). De cliënten van de twee uitkeringsinstanties menen relatief vaak dat een klacht snel en soepel zal worden afgehandeld (slechts 51% verwacht dat het lang en ingewikkeld zal worden).

**Tabel 7.3 Met welke verwachting is de klager aan de klachtprocedure begonnen? (n=224)**

	Geheel van toepassing	Van toepassing	Gedeeltelijk van toepassing	Niet van toepassing	Geheel niet van toepassing	Totaal
Door klacht in te dienen maak ik organisatie attent op fouten	74%	14%	7%	2%	3%	100%
Door klacht in te dienen, stel ik leiding van organisatie in staat er wat aan te doen	66%	19%	7%	4%	4%	100%
Als je geen klacht indient, heb je geen recht van spreken	69%	7%	4%	3%	18%	100%
Door klacht in te dienen zorg ik dat anderen niet de dupe worden	47%	14%	19%	8%	12%	100%
Als je klacht indient, heb je grote kans dat er wat aan wordt gedaan	32%	13%	15%	10%	30%	100%
Door klacht in te dienen, wordt ambtenaar waarover ik een klacht heb op de vingers getikt	17%	11%	27%	12%	32%	100%
Door klacht in te dienen kan ik op snelle en gemakkelijke manier mijn recht halen	14%	6%	16%	18%	46%	100%

De respondenten hebben allemaal één of meer klachten ingediend. Het zijn mensen die de moeite nemen hun ongenoegen op papier te zetten. Bovendien gaat het om mensen die bereid zijn daarover later in een telefoongesprek met onderzoekers van gedachten te wisselen. Het gaat zeker niet om de gemiddelde burger. Aan deze groep respondenten is de vraag voorgelegd wat goede redenen zouden zijn om *geen klacht* in te dienen. We vragen dus naar belemmeringen die zij zien om een klacht in te dienen.

De belangrijkste hobbel (barrière) die door de respondenten wordt onderkend, is de hoeveelheid tijd en rompslomp die met het indienen en doorzetten van een klacht gemoeid kan zijn. Bijna tweederde van de klagers zegt dat het indienen van een klacht een hoop gedoe is. Als je het druk hebt, kan het indienen van een klacht erbij inschieten.

De tweede hobbel is het overwinnen van een gevoel van zinloosheid. Bijna de helft van de klagers vindt een klacht geen effectief instrument. Zij veronderstellen dat het bestuursorgaan gewoon zijn eigen gang zal blijven gaan. Er zijn aan-

vullende motieven nodig om de burger ertoe te brengen een klacht in te dienen (zie de argumenten genoemd in tabel 7.3).

De meeste respondenten hebben niet de indruk dat het indienen van een klacht *tegen hen* zal worden gebruikt. Slechts een kwart van de geïnterviewde klagers (24%) zegt wel eens de vrees te koesteren dat het indienen van een klacht later tegen hen zal worden gebruikt. Dit is in relatief belang de derde hobbel die slechts door een kleine groep klagers moet worden overwonnen.

Een beperkt aantal respondenten vindt het indienen van een klacht erg ingewikkeld. Twee van de drie respondenten stellen dat het indienen van een klacht eenvoudig is. Dit duidt op het laagdrempelige karakter van de interne klachtprocedure. Bij het op waarde schatten van dit oordeel moeten we bedenken dat het hier gaat om de opinie van personen die zelf een klacht hebben ingediend.

**Tabel 7.4 Barrières bij indienen van klacht (n=223)**

	Geheel van toepassing	Van toepassing	Gedeeltelijk van toepassing	Niet van toepassing	Geheel niet van toepassing	Totaal
Het indienen van klacht is hoop gedoe en het kost veel tijd	53%	9%	9%	10%	18%	100%
Het indienen van klacht is zinloze activiteit: ze gaan toch gewoon hun gang	36%	11%	15%	7%	31%	100%
Als ik klacht indient, vrees ik dat het later tegen me wordt gebruikt	16%	8%	9%	10%	57%	100%
Het indienen van klacht is ingewikkeld, daar heb ik geen zin in	7%	8%	16%	17%	51%	100%

Ontbrekende waarneming = 1

De drie respondentgroepen ervaren dezelfde beletsels om een klacht in te dienen. Op één punt is er een significant verschil tussen de drie groepen. Personen die een klacht hebben ingediend bij de uitkeringsinstanties zijn relatief vaker van mening dat het klagen zin heeft en dat het bestuursorgaan zich hier ook wat van de klacht zal aantrekken. Van de klagers bij een uitkeringsinstantie is 48% van mening dat klagen helpt. Bij personen die een klacht indienen bij een gemeente of bij politie en justitie is slechts 35% respectievelijk 38% van mening dat een klacht helpt. Deze verschillen zijn significant.

Twee van de drie klagers (68%) stelt dat het geen moeite heeft gekost de klacht in te dienen. Slechts een op de vijf respondenten (20%) geeft te kennen dat hen wel veel moeite heeft gekost de klacht in te dienen. De drie respondentgroepen moeten zich – globaal genomen – dezelfde (geringe) inspanning getroosten om een klacht in te dienen.

**Tabel 7.5 Kost het indienen van een klacht veel moeite? (n=224)**

	Percentage	Aantal
Heeft helemaal geen moeite gekost	16%	35
Heeft geen moeite gekost	52%	116
Heeft een klein beetje moeite gekost	12%	28
Heeft erg veel moeite gekost	20%	45
Totaal	100%	224

### 7.3 INFORMATIEVOORZIENING OVER DE KLACHTPROCEDURE

Het indienen van een klacht door een burger en het behandelen van die klacht door een klachtfunctionaris namens het bestuursorgaan is een interactie waarbij beide partijen handelen op grond van verwachtingen. Hoe komt de burger, als potentiële klager over het optreden van het bestuursorgaan, aan informatie over de wijze waarop klachten worden behandeld? Hoe wordt de klager vervolgens geïnformeerd over de behandeling van de klacht? In deze paragraaf staan wij stil bij de informatieverstrekking over het indienen van een klacht.

Uit de interviews komt naar voren dat het uitmaakt op welk bestuursorgaan de klacht betrekking heeft. Bij klachten over het optreden van politie en justitie ontleent meer dan de helft van de klagers de informatie aan eigen inschatting (het is voor hen immers een vanzelfsprekendheid dat je kunt klagen) of uit de eigen of andermans ervaring (in 59% van de gevallen worden geen gepubliceerde bronnen genoemd).

Personen die hun klacht richten tegen een uitkeringsinstantie noemen opvallend vaak de medewerkers en de website als informatiebron. Wij veronderstellen dat dit komt omdat cliënten van deze beschikkingfabrieken vaak een duurzame relatie onderhouden met het bestuursorgaan. Vaak zullen zij bij de uitkeringsinstantie beschikken over een vaste contactpersoon. Veel transacties met uitkeringsinstanties vinden tegenwoordig plaats via het digitale loket. Deze informatiebron zal vaak worden geraadpleegd. Ingezeten van gemeenten ontleen hun informatie over de klachtmogelijkheid relatief vaak aan de gemeentegids, respectievelijk brochures.

Een omvangrijke minderheid van de geïnterviewde klagers (gemiddeld 36%) vindt het min of meer vanzelfsprekend dat je bij het bestuursorgaan een klacht kunt indienen wanneer zich iets heeft voorgedaan dat tot ongenoegen heeft geleid. Bij een beperkt aantal respondenten hangt dat samen met het feit dat zij vroeger ook al eens een klacht hebben ingediend (gemiddeld 6%). Ook komt het voor dat zij van kennissen (7%) hebben vernomen dat klachten kunnen worden ingediend. Vaak heeft de klager niet geverifieerd of het wel kon, en heeft de klager op goed geluk de klacht ingediend.

Een meerderheid van de geïnterviewde klagers (55% voor gemeenten; 62% voor de uitkeringsinstanties en 42% voor politie en justitie) geeft aan dat zij de mogelijkheid om een klacht in te dienen hebben ontleend aan documenten of (digitale dan wel mondelinge) mededelingen van het bestuursorgaan.

**Tabel 7.6 Op welke wijze is de klager erachter gekomen dat een klacht kan worden ingediend? (n=224)**

	Gemeenten		Uitkerings- instanties		Politie en justitie		Totaal aantal	
Uit folder of gids	28	26%	4	12%	14	17%	46	20%
Door mededeling medewerker bestuursorgaan	19	18%	12	36%	15	18%	46	20%
Op website van bestuursorgaan	12	11%	7	21%	6	7%	25	11%
Het is een vanzelfsprekendheid	33	31%	8	24%	37	44%	80	36%
Eigen ervaring: al eerder klacht ingediend	9	8%	1	3%	3	4%	13	6%
Via via: gehoord van kennissen	6	6%	1	3%	9	11%	16	7%
<b>Totaal</b>	<b>107</b>	<b>100%</b>	<b>33</b>	<b>100%</b>	<b>84</b>	<b>100%</b>	<b>224</b>	<b>100%</b>

Chi-kwadraat = 24,  $p < .02$ , contingenciecoëfficiënt = .31

Nadat de burger een klacht bij het bestuursorgaan heeft ingediend, rijst de vraag hoe de klager vervolgens wordt geïnformeerd. De overgrote meerderheid van de klagers (82%) zegt per brief dan wel per e-mail te zijn geïnformeerd over de ontvangst van de klacht. Tussen de drie cliëntgroepen zijn er op dit punt geen significante verschillen.

**Tabel 7.7 Heeft u schriftelijke ontvangstbevestiging ontvangen?**

	Percentage	Absoluut aantal
Brief	80%	177
E-mail	2%	5
Weet niet	3%	7
Nee	15%	33
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>222</b>

Ontbrekende waarnemingen = 2

Vervolgens rijst de vraag of men meer inhoudelijke informatie heeft ontvangen over de wijze waarop de klacht zal worden afgehandeld. Zo zeggen 64 van de 224 respondenten dat zij niet hebben gehoord wie de klacht zal afhandelen, hoe lang het gaat duren en dat zij eventueel kunnen worden gehoord.

Klagers bij politie en justitie horen na de indiening van de klacht vaak niets over hoe deze klacht zal worden behandeld. Ruim een derde (37%) zegt niet te worden geïnformeerd over de termijn, het horen, noch over degene die de klachtprocedure coördineert. Klagers bij gemeenten dan wel uitkeringsinstanties worden ruimer geïnformeerd over de wijze waarop het bestuursorgaan de klacht zal behandelen. Tweederde van hen krijgt te horen welke functionaris de klacht zal behandelen (64% respectievelijk 79%). Ongeveer de helft van deze klagers verneemt

binnen welke termijn de klacht zal worden afgehandeld (56% respectievelijk 45%). Ook worden de klanten van gemeenten en van uitkeringsinstanties vaker op de hoogte gesteld van de mogelijkheid te worden gehoord (46% respectievelijk 36%). De verschillen tussen de klagers bij politie en justitie enerzijds en de klagers bij gemeenten en uitkeringsinstanties anderzijds zijn significant.

**Tabel 7.8 Informatie over procedure na indiening klacht (n=224) Aantal personen dat zegt deze informatie te hebben ontvangen.<sup>a</sup>**

	Gemeenten (n = 107)		Uitkerings- instanties (n = 33)		Politie en justitie (n = 84)		Totaal antwoorden (n=224)	
	Wie klacht zal behandelen	68	64%	26	79%	51	61%	145
Termijn waarbinnen klacht wordt behandeld	60	56%	15	45%	29	35%	104	47%
Dat klager kan worden gehoord	49	46%	12	36%	26	31%	87	39%
Over procedure heb ik niets vernomen	26	24%	7	21%	31	37%	64	29%

Leeswijzer: 145 van de in totaal 224 respondenten zeggen dat zij hebben gehoord wie de klacht zal behandelen (dat is 65%); 104 van de in totaal 224 respondenten zeggen dat ze informatie kregen over de termijn waarbinnen de klacht zou worden behandeld (dat is 47%)

- a. Het aantal keren dat de respondenten over dit aspect werden geïnformeerd is gepercenteerd op basis van het totale aantal respondenten in de betreffende categorie

Na de informatie over het vermoedelijke verloop van de procedure, is er wellicht enige informatie over de bevindingen van de klachtfunctionaris. Ruim eenderde van de respondenten (36%) zegt over de vorderingen van het onderzoek te zijn geïnformeerd. Het merendeel van de respondenten (58%) geeft echter te kennen niets te hebben vernomen over de vorderingen die de klachtfunctionaris in zijn onderzoek heeft gemaakt. Op dit punt zijn er geen verschillen tussen de drie onderscheiden respondentgroepen.

**Tabel 7.9 Informatie over onderzoek door klachtfunctionaris (n=222)**

	Percentage	Absoluut aantal
Volledig op de hoogte gehouden	28%	62
Gedeeltelijk op de hoogte gehouden	8%	18
Niet op de hoogte gehouden	58%	129
Weet het niet	6%	13
Totaal	100%	222

Ontbrekende waarnemingen = 2

Aan de respondenten zijn twee vragen gesteld over de mate waarin zij de hen verstrekte informatievoorziening waarderen. In de eerste plaats is gevraagd naar de mate waarin de informatie werd beoordeeld als toereikend. In de tweede plaats is gevraagd naar de mate waarin zij de verstrekte informatie voldoende vinden. De maatstaf van toereikendheid legt de lat net wat lager dan de maatstaf van tevredenheid.

Bijna tweederde van de klagers vindt de ontvangen informatie toereikend. Ruim de helft van de klagers is tevreden over de informatie die zij over de klachtprocedure hebben ontvangen. Tussen de drie cliëntgroepen is een opvallend verschil. Personen die een klacht hebben ingediend over het handelen van een uitkeringsinstantie zijn significant vaker tevreden over de informatieverstrekking. Tweederde (67%) van hen is tevreden. Van de drie categorieën tezamen is amper de helft van de klagers (52%) tevreden.

**Tabel 7.10 Beoordeling informatie; aantal dat stelling onderschrijft (n=222)**

	Percentage	Aantal
Verstekte informatie was toereikend	62%	138
Tevreden over verstekte informatie	52%	116

Ontbrekende waarnemingen = 2

#### 7.4 DE GANG VAN ZAKEN

In deze paragraaf geven wij – vanuit de optiek van de klager – weer hoe het proces van klachtbehandeling verloopt. Iets meer dan de helft van de klagers stelt dat zij zijn uitgenodigd hun klacht mondeling te komen toelichten. Tussen de drie onderscheiden cliëntgroepen zijn er op dit punt geen significante verschillen.

**Tabel 7.11 Werd u uitgenodigd klacht mondeling toe te lichten?**

	Percentage	Aantal
Ja	53%	117
Kan mij niet meer herinneren	4%	9
Nee	43%	95
Totaal	100%	221

Ontbrekende waarnemingen = 3

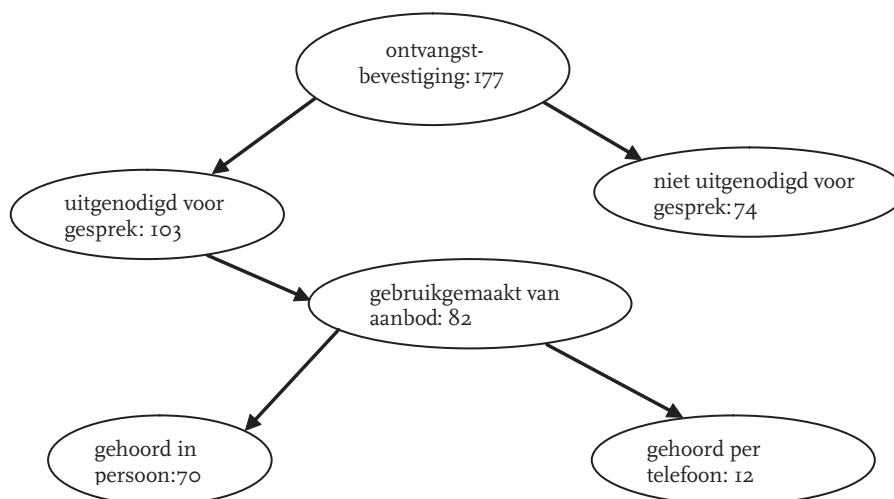
Hoewel de verschillen niet significant zijn, merken wij op dat uitkeringsinstanties minder geneigd zijn klagers uit te nodigen om mondeling te worden gehoord. Dat gebeurt slechts in 42% van de gevallen. Gemeenten zijn veel sterker geneigd klagers uit te nodigen voor een mondeling gesprek. Bij gemeenten gebeurt dit in 59% van de gevallen. Politie en justitie zitten hier tussen in, daar wordt precies de helft van de klagers uitgenodigd voor een mondeling gesprek.

Als we de drie cliëntgroepen tezamen nemen, maken vier op de vijf klagers gebruik van de mogelijkheid te worden gehoord (80%). Bij de groep cliënten van een uitkeringsfabriek maakt slechts 60% van de klagers gebruik van de mogelijkheid te worden gehoord.

Meestal vindt het feitelijke horen plaats in persoon (gemiddeld in 85% van de gevallen). Dit is de situatie zoals we die aantreffen bij politie en justitie en bij de gemeenten. Bij de klachten die worden afgehandeld door de twee uitkeringsinstanties zien we een significant afwijkende voorkeur voor het telefonisch horen.

Voorzover er – door de twee uitkeringsinstanties – wordt gehoord, gebeurt dat telefonisch (in 66% van de gevallen waar werkelijk wordt gehoord).

**Stroomschema 7.1 Hoe is gang van zaken bij groep klagers die ontvangstbevestiging heeft ontvangen?**



Ontbrekende waarnemingen: 47

Van klagers die *in persoon* zijn gehoord, zijn de meeste (53%) van mening dat het gesprek in een informele sfeer is verlopen. Een niet onaanzienlijke minderheid van hen (47%) is echter van mening dat het gesprek formeel van karakter was. Aan de respondenten die *telefonisch* zijn gehoord, is de vraag voorgelegd of er van te voren een afspraak met hen is gemaakt over het tijdstip van het telefonisch horen. Door eerst een afspraak te maken over het tijdstip kan de klager zich beter op dat gesprek voorbereiden. Van de twaalf personen die telefonisch zijn gehoord, is met de meerderheid (zeven personen) van te voren een afspraak gemaakt over het moment van het gesprek. De andere vijf respondenten zeggen dat dit niet het geval is. Van de twaalf respondenten die telefonisch werden gehoord, zijn er tien tevreden: ze hadden ook via de telefoon voldoende gelegenheid om hun klacht adequaat toe te lichten. De andere twee personen die telefonisch werden gehoord, waren van mening dat zij te weinig gelegenheid hebben gekregen om hun klacht voldoende toe te lichten. Een van hen heeft spijt en had liever gezien dat zij in persoon was gehoord. De andere elf personen die telefonisch werden gehoord, zouden – als ze weer in de gelegenheid waren – opnieuw voor deze optie kiezen.

Van de geïnterviewde klagers stelt de overgrote meerderheid dat hun klacht inmiddels is afgehandeld. Aan deze groep zijn enkele vragen voorgelegd over de tijdigheid van de klachtbehandeling.

**Tabel 7.12 Hoe lang heeft klachtbehandeling geduurd?**

	Gemeenten		Uitkerings- instanties		Politie en justitie		Totaal aantal respondenten	
Korter dan een week	4	5%	–	–	1	4%	5	3%
Langer dan een week, korter dan 3 weken	7	9%	7	13%	6	21%	20	12%
Langer dan 3 weken, korter dan 6 weken	18	22%	15	27%	7	25%	40	24%
Langer dan 6 weken, korter dan 10 weken	20	25%	10	18%	5	18%	35	21%
Langer dan 10 weken, korter dan half jaar	19	24%	12	22%	5	18%	36	22%
Langer dan een half jaar	12	15%	11	20%	4	14%	27	17%
<b>Totaal</b>	<b>80</b>	<b>100%</b>	<b>55</b>	<b>100%</b>	<b>28</b>	<b>100%</b>	<b>163</b>	<b>100%</b>

Ontbrekende waarnemingen = 61

Twee op de vijf respondenten (39%) stellen dat de klacht is behandeld binnen de wettelijke termijn van zes weken. Bij de gemeenten en de uitkeringsinstanties ligt dit percentage wat lager en bij politie en justitie wat hoger (50%). Nu biedt de Awb aan het bestuursorgaan de mogelijkheid de termijn van klachtbehandeling met vier weken te verlengen. Ook als er een klachtadviescommissie is ingesteld, is de wettelijke termijn van klachtbehandeling gesteld op tien weken. Ruim drie van de vijf respondenten (61%) stelt dat hun klacht binnen een termijn van tien weken werd afgehandeld.<sup>33</sup> Volgens een op de zes klagers (17%) duurt de behandeling van de klacht langer dan een half jaar. Van de drie onderscheiden groepen bestuursorganen slagen de bestuursorganen bij politie en justitie er het beste in om de klachten relatief snel af te handelen.

Tussen de lengte van de procedure en de tevredenheid van de klager bestaat een negatief verband. Wanneer het langer duurt dan tien weken, vindt meer dan driekwart van de klagers dat te lang (zie tabel 7.13). Wanneer het lukt om de klacht binnen zes weken af te handelen, is zeker de helft van de klagers tevreden en spreekt als oordeel uit dat het snel is gegaan (51%).

Klagers bij gemeenten en uitkeringsinstanties zijn relatief ontevreden: 43% respectievelijk 41% zijn van mening dat het allemaal te lang heeft geduurd. Klagers bij politie en justitie zijn wat minder ontevreden. Slechts een op de drie (33%) vindt dat de procedure van klachtbehandeling te lang heeft geduurd.

33. Hier kan sprake zijn van een te optimistisch beeld: we werken hier immers uitsluitend met de gegevens van de 163 respondenten (uit de totale groep van 224) die zeggen dat hun klacht reeds is afgehandeld.



**Tabel 7.13 Tevredenheid over termijn van behandeling, uitgesplitst naar duur van klachtbehandeling (n=167)**

	Duurde te lang		Oordeel neutraal		Ging vlot		Totaal	
Weet niet meer hoe lang het heeft geduurd	6	86%	1	14%	–	–	7	100%
Korter dan een week	–	–	1	20%	4	80%	5	100%
Langer dan een week, korter dan 3 weken	–	–	4	21%	15	79%	19	100%
Langer dan 3 weken, korter dan 6 weken	6	15%	20	50%	14	35%	40	100%
Langer dan 6 weken, korter dan 10 weken	20	59%	9	26%	5	15%	34	100%
Langer dan 10 weken, korter dan half jaar	28	78%	7	19%	1	3%	36	100%
Langer dan een half jaar	24	92%	2	8%	–	–	26	100%
<b>Totaal</b>	<b>84</b>	<b>50%</b>	<b>44</b>	<b>26%</b>	<b>39</b>	<b>24%</b>	<b>167</b>	<b>100%</b>

Ontbrekende waarnemingen = 57

Behalve naar het tijdsverloop van de klachtbehandeling hebben wij de respondenten vragen gesteld over de manier waarop zij werden bejegend. We hebben de vragen toegespitst op de beoordeling van de klachtbehandelaar. Kan aan deze klachtbehandelaar het predikaat objectief, vriendelijk, deskundig en beschikkend over voldoende tijd worden toegekend? Of is het beeld dat onze respondenten van de klachtbehandelaar hebben veeleer te typeren als: een gehaast, vooringenomen, ondeskundig en onvriendelijke persoon?

**Tabel 7.14 Het oordeel van de klager over de klachtbehandelaar (n=224)**

	Ja	Neutraal / weet niet	Nee
Had voldoende tijd	65%	20%	15%
Was vriendelijk	56%	32%	12%
Nam mij serieus	51%	18%	31%
Was deskundig	43%	40%	17%
Objectief	41%	18%	31%

Frequent genoemde kwaliteiten waarover klachtbehandelaars volgens klagers beschikken zijn dat zij voldoende tijd nemen om naar je te luisteren en dat zij vriendelijk zijn. Bijna tweederde (65%) van onze respondenten vinden dat hun klachtbehandelaars beschikken over voldoende tijd. Ruim de helft van de respondenten vindt dat de klachtbehandelaar vriendelijk was. Klagers bij uitkeringsinstanties zijn het minst te spreken over de vriendelijkheid van hun klachtbehandelaar.

De helft van de respondenten stelt dat de klachtbehandelaar hen serieus heeft genomen (51%). Daar staat tegenover dat bijna een derde van de klagers vindt dat de klachtbehandelaar hen niet serieus genomen heeft. Bij de klagers bij politie en justitie is 37% van mening dat zij niet serieus werden genomen. Veel minder fre-

quent worden genoemd de eigenschappen deskundigheid en objectiviteit. Slechts een minderheid (respectievelijk 43% en 41%) van de door ons bevroegde klagers is van mening dat de behandelaars van klachten deskundig en objectief zijn. Bijna een derde van de respondenten (31%) twijfelt aan de objectiviteit van de klachtbehandelaars. Een wat kleinere groep, van bijna een op de vijf respondenten (17%), twijfelt aan de deskundigheid van de klachtbehandelaars. Dit oordeel van de klagers over hun klachtbehandelaar verschilt nauwelijks per categorie bestuursorgaan.

## 7.5 HET OORDEEL OVER DE KLACHT

In deze paragraaf staan wij stil bij de uitkomst van de klachtprocedure: dus bij het oordeel dat namens het bestuursorgaan wordt uitgesproken over de gegrondheid van de klacht. In drie op de tien gevallen (30%) heeft de klacht nog niet tot een inhoudelijk oordeel geleid. In een beperkt aantal gevallen (5%) is de klacht niet in behandeling genomen. In een vergelijkbaar aantal gevallen (5%) is de klacht op een andere wijze afgehandeld. In een op de vijf gevallen is er (nog) geen eindoordeel (20%). Bij politie en justitie wordt de klachtbehandeling relatief vaak (in 28% van de gevallen) afgesloten zonder dat een eindoordeel wordt geveld.

In drie op de vijf gevallen (60%) is het wel tot een oordeel gekomen. Er zijn de respondenten drie mogelijkheden voorgelegd: gegrond, ongegrond, en deels gegrond. In twee op de vijf gevallen waarin het tot een oordeel komt (40%) wordt de klacht gegrond geacht. Bij de uitkeringsinstanties wordt zelfs de helft van de klachten gegrond verklaard. Een op de vijf klachten (18%) wordt deels wel gegrond, deels niet gegrond verklaard. Deze nogal genuanceerde uitkomst wordt vooral gemeld door personen die hun klacht hebben ingediend bij een gemeente (in 23% van de gevallen waar het tot een eindoordeel kwam). De meest voorkomende uitkomst is dat de klacht ongegrond wordt verklaard. Dit gebeurt in twee op de vijf gevallen (42%).

Tabel 7.15 Uitkomst klachtprocedure volgens klager

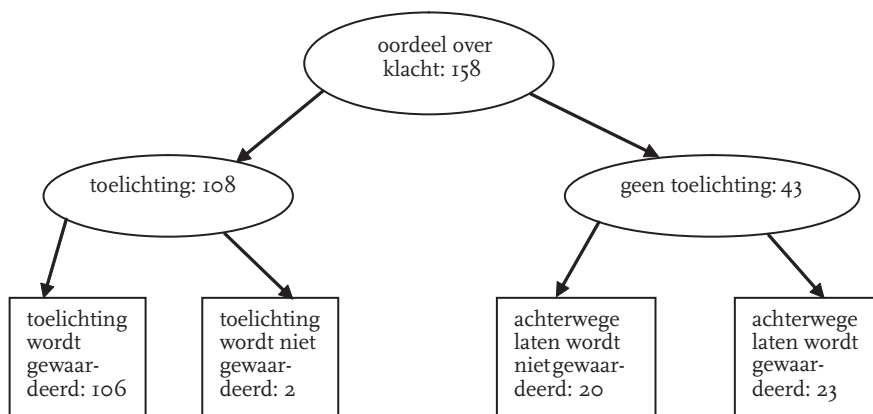
Oordeel over klacht:	Aantal respondenten dat dit antwoord geeft	Als percentage van totaal aantal klachten	Als percentage van totaal aantal inhoudelijke oordelen
(Nog) geen eindoordeel	45	20%	–
Niet in behandeling genomen	10	5%	–
Anders afgehandeld	11	5%	–
Klacht is gegrond	64	28%	40%
Klacht is deels gegrond	28	13%	18%
Klacht is ongegrond	66	29%	42%
Totaal	224	100% (224)	100% (158)

De helft van de respondenten (51%) heeft een schriftelijke toelichting op het oordeel van het bestuursorgaan ontvangen. Vrijwel allemaal (91%) vonden zij deze toe-

lichting begrijpelijk.<sup>34</sup> Ruim een kwart van de klagers (28%) zegt geen schriftelijke toelichting op het oordeel te hebben ontvangen. Een enkeling (8%) kan zich niet meer herinneren of hij nu wel of geen schriftelijke toelichting heeft ontvangen.

In beide gevallen – wel of geen schriftelijke toelichting – is doorgevraagd naar de waardering voor deze wijze van informatieverstrekking door het bestuursorgaan. Vrijwel alle respondenten (98%) stellen de toelichting – wanneer zij deze hebben ontvangen – op prijs. In de gevallen waar geen schriftelijke toelichting wordt verstrekt, wordt dit achterwege laten in bijna de helft van de gevallen gemist. We kunnen concluderen dat bestuursorganen vaker gebruik moeten maken van de schriftelijke toelichting op het oordeel over de klacht (zie verder stroomschema 7.2). Het achterwege laten van een schriftelijke toelichting komt in gelijke mate voor bij uitkeringsinstanties, gemeenten en bij politie en justitie. Over dit achterwege laten zijn de betrokken klagers in gelijke mate (namelijk ongeveer in de helft van de gevallen) van oordeel dat deze omissie te betreuren is.

**Stroomschema 7.2 Krijgen respondenten waarvan klacht werd beoordeeld ook toelichting op het oordeel? (n=158)**



Ontbrekende waarnemingen = 66

Van de 224 respondenten hebben 41 (18%) een of andere vorm van compensatie ontvangen voor de ondervonden hinder of het ervaren ongemak. In 37 gevallen ging het om een welgemeend excuus.<sup>35</sup> In vier gevallen ging het om een compensatie voor geleden schade.

34. Zeven van de 120 respondenten die een schriftelijke toelichting hebben ontvangen vonden deze toelichting niet goed te begrijpen.

35. Van de 66 personen waarvan de klacht ongegrond werd verklaard, zeggen drie personen dat zij toch een excuus van het bestuursorgaan hebben ontvangen.

Van de 92 gevallen waarin de klacht (deels) gegrond werd verklaard, heeft ruim een derde van de klagers enigerlei vorm van genoegdoening – in de meeste gevallen een welgemeend excuus – ontvangen. Vooral politie en justitie zijn ruimhartig met het bieden van genoegdoening (in de helft van de gevallen). Bij gemeenten zien wij dat het betrekkelijk uitzonderlijk is dat een persoon die naar het oordeel van de gemeente terecht heeft geklaagd een excuus krijgt (slechts in 26% van de betreffende gevallen).

## 7.6 HET OORDEEL OVER DE ERVAREN PROCEDURE

In deze paragraaf gaan wij in op de vraag hoe de klagers die ervaring hebben met de interne klachtprocedure, de gang van zaken beoordelen. Zijn ze tevreden? Welke aspecten van de procedure stemmen tot tevredenheid en welke aspecten stemmen tot treurnis?

Ruim de helft van de respondenten is ontevreden over de klachtprocedure zoals zij deze hebben meegemaakt (54%). Een ruime minderheid (35%) is wel tevreden. Een op de tien (11%) heeft een neutraal oordeel. Het meest tevreden zijn personen die een klacht hebben ingediend bij de beide uitkeringsinstanties (45% is tevreden). Het meest ontevreden zijn personen die een klacht hebben ingediend bij politie en justitie (63% is ontevreden).

Tabel 7.16 Tevredenheid over de gevolgde procedure

	Aantal respondenten dat dit antwoord heeft gegeven	Als percentage van het totaal aantal respondenten
Tevreden	78	35%
Neutraal	25	11%
Ontevreden	64	29%
Zeer ontevreden	57	25%
Totaal	224	100%

Regelmatig horen we dat de uitkomst van de procedure de waardering voor de procedure in belangrijke mate kleurt. In tabel 7.17 wordt een nadere uitsplitsing gemaakt van het tevredenheidoordeel naar de uitkomst van de procedure. Uit deze analyse komt naar voren dat de ongegrondverklaring van de klacht inderdaad in zekere mate samenhangt met ontevredenheid over de procedure. Het verband is positief en statistisch significant (Cramer's  $V = +.26$ ).<sup>36</sup>

In tabel 7.3 wordt ingegaan op verwachtingen van klagers bij het indienen van de klacht. Het is interessant te bezien of deze verwachtingen ook uitkomen. Bijna de helft van de respondenten (45%) was optimistisch en meende dat wanneer je een

36. De sterkte van het verband tussen het oordeel dat de klacht gegrond is en de tevredenheid over de procedure verschilt voor de drie onderscheiden groepen klagers; bij personen die klagen over een gemeente is het verband bepaald zwak (Cramer's  $V = .23$ ); bij de personen die klagen over het optreden van de uitkeringsinstanties en politieorganisaties is deze samenhang veel sterker, namelijk  $+ .49$  respectievelijk  $+ .58$ .

klacht indient, er een grote kans is dat er wat aan wordt gedaan. Veertig procent van de respondenten was pessimistisch: zij meenden dat het indienen van een klacht nog geen garantie inhoudt dat er wat aan de dienstverlening zal verbeteren.

**Tabel 7.17** Tevredenheid over procedure, uitgesplitst naar het oordeel over klacht

Oordeel over klachtprocedure	Ongegrond		Deels gegrond		Gegrond		Aantal respondenten	
Zeer ontevreden	21	32%	7	25%	6	9%	34	21%
Ontevreden	22	33%	8	29%	15	23%	45	29%
Neutraal	6	9%	3	11%	6	9%	15	9%
Tevreden	17	26%	10	35%	37	58%	64	41%
Totaal	66	100%	28	100%	64	100%	158	100%

Ontbrekende waarnemingen = 66

Chi-kwadraat = 21,  $p < .02$ , contingentie coëfficiënt = +.34

Als de klagers terugkijken op de situatie na het indienen van de klacht denkt slechts 10 procent van hen dat de klacht heeft geleid tot betere dienstverlening. Van de 26 personen die hun verwachtingen niet al te hoog hadden gesteld, wordt slechts één klager verrast door een dienstverlening die na het indienen van de klacht verbeterd is.

Van de 29 personen die aanvankelijk hoge verwachtingen koesterden, is ongeveer een derde van mening (38%) dat ondanks de klacht de dienstverlening niet verbeterd is. De meeste van hen kunnen niet vaststellen of de verwachte verbetering is ingetreden. Slechts 3 van deze 29 personen (10%) stellen dat hun aanvankelijke positieve verwachtingen zijn uitgekomen en dat de dienstverlening – na het indienen van de klacht – is verbeterd.

Deze uitsplitsing kon overigens alleen worden uitgevoerd voor de personen die een klacht hebben ingediend bij een gemeente.<sup>37</sup> Als personen van te voren pessimistisch zijn, worden ze vaker in deze negatieve verwachting bevestigd (81%). Wanneer de klagers van de te voren optimistisch zijn, zijn ze veel minder vaak van mening dat de dienstverlening niet is verbeterd (38%). Meestal weten deze optimisten niet zeker of de dienstverlening nu verbeterd dan wel gelijk gebleven is.

37. Aan respondenten die klagen over uitkeringsinstanties dan wel over politie en justitie is deze vraag naar de verbetering van de dienstverlening *niet* gesteld.

**Tabel 7.18 Wat komt er van aanvankelijke effectiviteitverwachting terecht?**

Inschatting van effect klacht	Verwachting over het effect van klagen							
	Helpt niets		Helpt misschien		Helpt zeker wel		Totaal	
Dienstverlening niet beter	21	81%	8	57%	11	38%	40	58%
Ik kan het niet zeggen	4	15%	3	21%	15	52%	22	32%
Dienstverlening nu beter	1	4%	3	21%	3	10%	7	10%
Totaal	26	100%	14	100%	29	100%	69	100%

Ontbrekende waarnemingen = 38

Chi-kwadraat = 18,  $p < .02$ , Cramer's  $V = +.36$ 

In geschriften over klachtrecht komen wij de gedachte tegen dat het op een behoorlijke wijze behandelen van een klacht een bijdrage levert aan het herstel van het geschonden vertrouwen in het bestuur. We hebben de respondenten de vraag voorgelegd of hun vertrouwen in het bestuur door de ervaring met de interne klachtprocedure toe- dan wel afgenomen is. Bijna de helft (47%) van de respondenten meent dat er geen verandering is gekomen in het vertrouwen dat zij in het bestuur stellen. Indien de respondent wel een verandering benoemt, is de gerapporteerde verandering vrijwel altijd negatief: bijna de helft van de respondenten (46%) zegt dat het vertrouwen in het bestuursorgaan is afgenomen door de manier waarop het bestuursorgaan de klacht heeft afgehandeld. Slechts 8% van de respondenten stelt dat het vertrouwen in het bestuursorgaan door de klachtbehandeling is toegenomen. Van de respondenten die een klacht hebben ingediend bij een uitkeringsinstantie stelt 14% dat hun vertrouwen in het bestuur is toegenomen.

**Tabel 7.19 Is sprake van hersteld vertrouwen?**

	Aantal respondenten dat dit antwoord geeft	Als percentage van alle respondenten
Afgenomen	103	46%
Gelijk gebleven	102	47%
Toegenomen	17	8%
Totaal	222	100%

Ontbrekende waarnemingen = 2

De respondenten zijn niet zo positief. Slechts twee op de vijf (41%) zijn tevreden. Bij bijna de helft (46%) neemt het vertrouwen in het bestuur af. Meer dan de helft (58%) denkt dat de indiening en behandeling van de klacht niet tot een verbetering van de dienstverlening heeft geleid. Dit kan de vraag oproepen of de klager in de toekomst nog een klacht in zal dienen. We hebben het onze ervaringsdeskundigen rechtstreeks gevraagd en tot onze verrassing blijkt dat de overgrote meerderheid in een vergelijkbare situatie opnieuw een klacht zal indienen. Slechts een op de tien (13%) stelt dat hij niet opnieuw een klacht zal indienen.<sup>38</sup>

**Tabel 7.20 Wanneer u in een vergelijkbare situatie terecht zou komen, zou u dan opnieuw een klacht indienen?**

	Percentage	Aantal respondenten dat dit antwoord geeft
Ik zou opnieuw klacht indienen	82%	183
Ik weet het niet	5%	11
Ik zou het geen tweede keer doen	13%	29
Totaal	100%	223

Ontbrekende waarneming = 1

Het gemiddelde cijfer dat onze respondenten geven voor het behandelen van de klacht door het bestuursorgaan is een 4,7. De mediane waarde is een 5. Personen waarvan de klacht gegrond is verklaard kennen het cijfer 6,2 toe. Personen waarvan de klacht ongegrond werd verklaard, kennen gemiddeld genomen het cijfer 4,4 toe. Personen waarvan de klacht binnen drie weken werd behandeld, kennen een 7 toe. Personen waarvan de procedure van klachtbehandeling langer duurde dan tien weken kennen het cijfer 4,4 toe. Zoals te verwachten komen de uitkeringsinstanties het meest positief uit de bus. Zij krijgen – gemiddeld genomen – het cijfer 5,2. De gemeenten scoren een 4,8. Politie en justitie komen niet verder dan een 4,5.

## 7.7 WORDT OMBUDSMAN INGESCHAKELD?

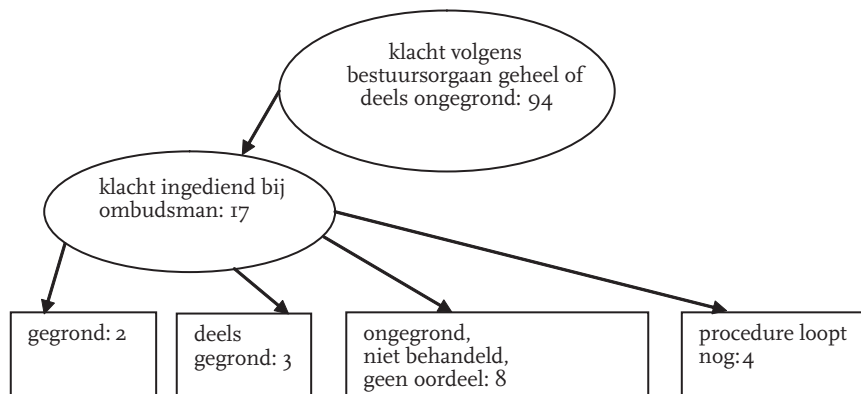
Met het oordeel van het bestuursorgaan over de klacht en het eventueel aanbieden van een excuus, is de procedure niet in alle gevallen ten einde. Het is mogelijk dat er een vervolg komt. Wanneer de klager ontevreden is over de manier waarop zijn of haar klacht door het bestuursorgaan is afgehandeld of over het oordeel van het bestuursorgaan, kan hij de klacht in tweede instantie voorleggen aan een externe ombudsinstantie.<sup>39</sup> Een op de vijf respondenten (21%) stelt dat het bestuursorgaan hen erop heeft gewezen dat zij na het oordeel van het bestuursorgaan eventueel een klacht in kunnen dienen bij een externe ombudsman. Veertien procent van de respondenten (31 personen) heeft een klacht ingediend bij de ombudsman.<sup>40</sup> In stroomschema 7.3 wordt de gang van zaken gevolgd voor 94 klagers waarvan de klacht geheel dan wel gedeeltelijk ongegrond werd verklaard.

38. Uit nadere analyse komt naar voren dat de 24 respondenten die stellen af te zullen zien van de mogelijkheid voor een tweede maal een klacht in te dienen, er maar in vier gevallen (14%) sprake is geweest van een gegrondverklarde klacht. Bij de groep die wel opnieuw een klacht zou indienen is dat percentage 30%.

39. De vier gemeenten in ons onderzoek kenden in 2005 reeds een externe ombudsvoorziening.

40. Van de 31 personen die zeggen bij een externe instantie een klacht te hebben ingediend is de stand als volgt: vier klachten zijn door de externe instantie gegrond verklaard; drie klachten zijn deels gegrond verklaard; er zijn zes klachten ongegrond verklaard; zeven klachten zijn niet in behandeling genomen; in zeven gevallen is er geen eindoordeel geveld; vier klachten verkeren nog in procedure, ten tijde van het telefonische interview. In het stroomschema 7.3 zijn alleen de gegevens opgenomen van de personen waarvan de oorspronkelijke klacht geheel of gedeeltelijk ongegrond werd verklaard. In deze voetnoot worden ook de gegevens meegenomen van personen waarbij het bestuursorgaan uiteindelijk geen oordeel heeft geveld of de zaak op andere wijze werd afgehandeld.

### Stroomschema 7.3 Dienen de klagers een klacht in bij ombudsman?



De wetgever heeft gekozen voor een regime waarbij de burger zijn of haar klacht eerst moet voorleggen aan het bestuursorgaan. Pas nadat het bestuursorgaan de klacht heeft beoordeeld, kan de klager met zijn of haar grief naar de externe ombudsman stappen. Aan de geïnterviewde klagers is de vraag voorgelegd of zij dit principe kunnen onderschrijven.

**Tabel 7.21 Is het wenselijk dat eerst bestuursorgaan over klacht moet oordelen voordat oordeel van externe ombudsman kan worden ingewonnen?**

	Percentage	Aantal
Voorkeur eerst klacht indienen bij bestuursorgaan	56%	126
Geen voorkeur	18%	41
Voorkeur meteen klacht indienen bij externe ombudsman	26%	57
Totaal	100%	224

### 7.8 CONCLUSIE

De meeste respondenten (88%) menen dat een klacht het bestuursorgaan attendeert op fouten. Driekwart vindt dat als je geen klacht indient, je geen recht van spreken hebt. Veertig procent zegt dat wanneer je klaagt, de kans dat er meteen wat aan wordt gedaan niet groot is. Meer dan de helft (64%) stelt dat een klacht er niet toe leidt dat je snel en makkelijk krijgt waarop je recht hebt. Twee op de drie stellen dat het indienen van een klacht eenvoudig is. Het is voor de meeste klagers vanzelfsprekend dat je kunt klagen.

Klagers bij politie en justitie horen na indiening van de klacht vaak niets over hoe de klacht wordt behandeld. Klagers bij gemeenten en uitkeringsinstanties worden ruimer geïnformeerd over hoe het bestuursorgaan de klacht zal behandelen. Het merendeel (58%) geeft te kennen niets te hebben vernomen over het onder-



zoek van de klachtfunctionaris. Ruim de helft is tevreden over de informatie die over de klachtprocedure wordt ontvangen.

Uitkeringsinstanties zijn minder (in 42%) geneigd klagers uit te nodigen voor een mondeling gehoor. Gemeenten zijn sterker geneigd (in 59%) klagers uit te nodigen voor een mondeling gesprek. De politie zit hier tussen in. Meestal vindt het feitelijk horen plaats in persoon (in 85%).

Twee op de vijf (40%) stellen dat hun klacht is behandeld binnen zes weken. Ruim drie op de vijf (61%) stellen dat hun klacht binnen tien weken werd afgehandeld. Volgens een op de zes (17%) duurt de behandeling langer dan een half jaar. Wanneer het langer duurt dan tien weken, vindt meer dan driekwart dat te lang. Wanneer het lukt de klacht binnen zes weken af te handelen, is meer dan de helft tevreden.

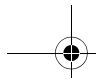
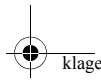
Bijna tweederde (65%) vindt dat hun klachtbehandelaar beschikt over voldoende tijd. Ruim de helft vindt de klachtbehandelaar vriendelijk. Bijna een derde vindt dat de klachtbehandelaar hen *niet* serieus genomen heeft. Bijna een derde (31%) twijfelt aan de objectiviteit van de klachtbehandelaar. Een op de vijf respondenten (17%) twijfelt aan diens deskundigheid.

Voor dertig procent van de klachten ligt er nog geen inhoudelijk oordeel. In een beperkt aantal gevallen (5%) is de klacht niet in behandeling genomen. In een vergelijkbaar aantal gevallen (5%) is de klacht anders afgedaan. In drie op de vijf gevallen (60%) is het wel tot een oordeel gekomen. Het meest voorkomende oordeel (42%) luidt dat de klacht ongegrond is. Een op de vijf oordelen (18%) luidt deels ongegrond. Twee op de vijf oordelen (40%) luiden volledig gegrond.

De helft (51%) krijgt een schriftelijke toelichting op het oordeel van het bestuursorgaan. Een op de vijf (18%) heeft een vorm van compensatie ontvangen. In 37 gevallen gaat het om een excuus. In vier gevallen betreft het compensatie voor geleden schade.

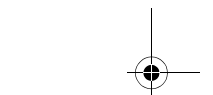
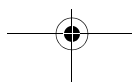
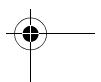
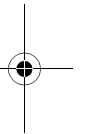
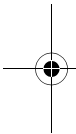
Ruim de helft is ontevreden over de klachtprocedure (54%). Een minderheid (35%) is tevreden. Slechts 10% denkt dat de klacht heeft geleid tot betere dienstverlening. Bijna de helft (46%) zegt dat hun vertrouwen in het bestuursorgaan is afgenomen. Slechts 8% stelt dat het vertrouwen in het bestuursorgaan is toegenomen. De overgrote meerderheid zal in vergelijkbare situaties opnieuw een klacht indienen.

Het gemiddelde cijfer voor het behandelen van de klacht is een 4,7. Personen waarvan de klacht gegrond is verklaard, kennen het cijfer 6,2 toe. Wanneer de klacht ongegrond werd verklaard, komen ze uit op het cijfer 4,4. Personen waarvan de klacht binnen drie weken werd behandeld, kennen een 7 toe. Wanneer de procedure van klachtbehandeling langer duurde dan tien weken, wordt het cijfer



4,4 toegekend. De uitkeringsinstanties krijgen het cijfer 5,2. De gemeenten scoren een 4,8. Politie en justitie komen uit op een 4,5.

Een op de vijf (21%) stelt dat het bestuursorgaan hen heeft verteld dat een klacht kan worden ingediend bij een externe ombudsinstantie. Veertien procent van de respondenten (31 personen) heeft een klacht ingediend bij een externe ombudsinstantie.



## 8 Slotbeschouwing

### 8.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk worden de bevindingen uit het onderzoek waarvan hiervoor verslag is gedaan, met elkaar in verband gebracht en nader beschouwd. In de hoofdstukken 5, 6 en 7 zijn de uitkomsten beschreven van het onderzoek bij bestuursorganen (enquêteonderzoek, casestudies en interviews) en onder klagers (telefonische enquête). In dit hoofdstuk worden tevens de uitkomsten van de expert meeting betrokken, die in de laatste fase van het onderzoek is georganiseerd.<sup>41</sup> Aan de deelnemers van die expert meeting zijn de voorlopige bevindingen van het onderzoek voorgelegd in de vorm van stellingen, waarover tijdens die bijeenkomst van gedachten is gewisseld.

In paragraaf 8.2 worden de onderzoeksvragen beantwoord die in hoofdstuk 1 zijn geformuleerd. In paragraaf 8.3 komen de knelpunten in de regeling aan de orde, zoals die in het onderzoek naar voren zijn gekomen. In paragraaf 8.4 trekken wij een aantal conclusies uit het onderzoek naar het intern klachtrecht aan de hand van de veronderstellingen die wij in hoofdstuk 3 formuleerden, waarbij ook de doelstellingen van het intern klachtrecht worden betrokken. Ten slotte formuleren we in paragraaf 8.5 een aantal aanbevelingen.

### 8.2 CONCLUSIES

#### 8.2.1 Inleiding

Het evaluatieonderzoek van de regeling van het intern klachtrecht komt op een goed moment. Niet zelden worden *wetsevaluaties* al te snel na de inwerkingtreding van een regeling uitgevoerd. Het onderzoek naar de werking van de betreffende regeling kan dan in feite niet veel meer dan een beeld geven van de regeling zoals die in een proces van invoering in de bestuurspraktijk wordt geïmplementeerd.<sup>42</sup> Titel 9.1 Awb, waarin het intern klachtrecht wordt geregeld, heeft zich in de afgelopen jaren een duidelijke plaats in de bestuurspraktijk verworven. Het klachtrecht is ook in meer algemene zin verwickeld in een proces van institutionalisering. In 2005 werd de *Vereniging voor Klachtrecht* opgericht en verscheen het eerste nummer van het *Tijdschrift voor Klachtrecht*. Binnen deze context geeft het onderzoek een getrouw beeld van de manier waarop de regeling werkt. Het onderzoek laat zien dat er geen aanleiding is over het functioneren van de rege-

41. De namen van de experts zijn opgenomen in bijlage 8, de lijst van gesprekspartners.

42. Zie bijvoorbeeld de eerste evaluatie van de Wet Bopz, waar de titel van het eindadvies van de evaluatiecommissie ('De Wet Bopz tussen invoering en praktijk') dat ook tot uitdrukking bracht.

ling op alle fronten tevreden te zijn. In dit hoofdstuk komen de kritiekpunten en de mogelijke verbeteringen aan de orde.

Uit het onderzoek komt naar voren dat bestuursorganen de afgelopen jaren veel energie hebben gestoken in de ontwikkeling van interne klachtprocedures. Dat blijkt uit de regelingen die bestuursorganen hebben vastgesteld, procedurebeschrijvingen die zijn uitgewerkt en codes die zijn afgesproken. Verschillende bestuursorganen, vooral de grotere, plaatsen het intern klachtrecht binnen het kader van de verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening. Naast het bieden van genoegdoening in concrete gevallen, zo daar aanleiding toe is, wordt de klachtprocedure dan benut voor het verwerken van informatie die de *klant* van het bestuursorgaan geeft over de *dienstverlening* door het bestuursorgaan. Klachtbehandeling wordt dan onderdeel van een cyclisch proces van terugkoppeling van informatie over de uitvoeringspraktijk.

Er zijn echter ook (veel) bestuursorganen die het intern klachtrecht veel beperkter opvatten. Bij die bestuursorganen ligt de nadruk op de klachtbehandeling in het voorliggende geval. Genoegdoening van de klager die tekort is gedaan staat daarbij voorop.

De verschillende typen bestuursorganen, die reeds in hoofdstuk 6 zijn geïntroduceerd, worden hierna in paragraaf 8.4 nog eens besproken. Daarbij wordt de wijze waarop de klachtbehandeling bij die bestuursorganen functioneert belicht, mede tegen de achtergrond van de doelstellingen van de regeling in de Awb.

In het vervolg van deze paragraaf worden om te beginnen de onderzoeksvragen uit hoofdstuk 1 van een antwoord voorzien. In paragraaf 8.2.2 komt de vormgeving van de klachtprocedure (is er een regeling, wie behandelt de klacht, hoe wordt bekendheid aan de klachtprocedure gegeven?) aan de orde. Paragraaf 8.2.3 betreft het verloop van de klachtprocedure (klachtherkenning, horen klager, duur behandeling). In paragraaf 8.2.4 is beknopt aandacht voor de relatie tussen de klachtprocedure en de bezwaarschriftprocedure. De uitkomsten van de klachtprocedure (oordeel over de klacht, vervolgpprocedure bij ombudsman, leereffect) staan centraal in paragraaf 8.2.5. Het oordeel van de klagers, waarover in het vorige hoofdstuk uitvoerig is gerapporteerd, staat centraal in paragraaf 8.2.6.

### 8.2.2 De vormgeving van de klachtprocedure

In deze paragraaf worden de onderzoeksvragen 1a t/m 1d beantwoord.

- 1a Is er een regeling waarin de procedure van de interne klachtbehandeling is vastgelegd?
- 1b Wat is de juridische status van deze regeling (verordening, beleidsregel, werk-instructie, procesbeschrijving)?
- 1c Wanneer een interne klachtadviesprocedure is vastgesteld, wie is de behandelaar van de klacht (een commissie, een centrale klachtfunctionaris, een externe deskundige)?

id Geven bestuursorganen bekendheid aan de klachtprocedure en de wijze waarop een klacht kan worden ingediend? Komt die informatie overeen met de werkelijk bestaande situatie?

#### *Eigen regeling*

De gedachte van de wetgever bij titel 9.1 Awb was dat de regeling als een minimumregeling de verplichte hoofdlijnen zou bevatten, waarmee bestuursorganen in de praktijk van de klachtbehandeling hun weg zouden weten te vinden. De regeling zou voldoende houvast bieden voor toepassing in verschillende, naar hun aard uiteenlopende situaties. Het is dan ook niet nodig dat bestuursorganen in een eigen regeling een nadere invulling geven aan de wijze waarop bij het bestuursorgaan klachtbehandeling vorm krijgt. Maar uitgesloten is dat ook niet.<sup>43</sup> Uit het onderzoek blijkt dat de bestuursorganen in ons land in meerderheid wel een eigen regeling voor de interne klachtbehandeling hebben vastgesteld. Uit het enquêteonderzoek (zie tabel 5.3) blijkt dat 95% een eigen regeling heeft (57% in een verordening; 18% in een beleidsregel, 10% in een procesbeschrijving en 10% in een werkinstructie). Dat stemt overeen met de bevindingen uit de casestudies; van de 22 onderzochte bestuursorganen hebben er twee *geen* eigen regeling vastgesteld. De regelingen herhalen overwegend de bepalingen uit titel 9.1 Awb en vullen die vaak aan met bepalingen over de inrichting van de hoorprocedure en bepalingen over de verplichting een klager desgewenst terzijde te staan bij het op schrift stellen van de klacht.

Hoewel de meeste eigen regelingen niet in strijd zijn met titel 9.1 Awb, is het de vraag of de geschetste gang van zaken wel wenselijk is. De burger zal gemakkelijk in de veronderstelling kunnen verkeren dat de interne regeling uitputtend is. Het is echter goed mogelijk dat de interne regeling niet alle relevante bepalingen bevat. Denk aan de situatie dat het bestuursorgaan slechts een gedeelte van de bepalingen uit titel 9.1 Awb heeft overgenomen in de eigen regeling. In dat geval zal de burger niet alleen de interne regeling maar ook de Awb zelf moeten raadplegen om een beeld te krijgen van de complete procedure zoals die voor het betreffende bestuursorgaan geldt. Een ander nadeel is dat wanneer bestuursorganen de Awb-regeling hebben overgenomen in hun eigen regeling, elke wijziging van de regeling in de Awb moet leiden tot wijziging van de regelingen die de bestuursorganen hebben vastgesteld. Behalve dat dit nogal wat bestuurslasten met zich meebrengt, is het goed voorstelbaar dat daarbij (technische) fouten worden gemaakt, met alle gevolgen van dien.

Uit het diepteonderzoek zijn twee regelingen naar voren gekomen waarin het recht om te klagen, in strijd met de Awb, is beperkt tot klachten over gedragingen jegens de klager. In één regeling is bepaald dat klachten over leden of de voorzitter van het bestuursorgaan zelf door de externe klachtvoorziening worden afgehandeld en niet voorafgaand door het bestuursorgaan zelf worden beoordeeld. Ook dat is in strijd met de Awb.

43. De VNG heeft geen modelregeling gemaakt op het terrein van het klachtrecht.

### *Klachtadviesinstantie*

Uit het enquêteonderzoek blijkt dat 40% van de bestuursorganen (zie tabel 5.4) beschikt over een klachtadviesinstantie. Vooral provincies en waterschappen werken veel met deze instanties. De grotere afstand tot het bestuursorgaan wordt als het voordeel daarvan genoemd. Meestal zijn de klachtadviesinstanties dan ook uit externe leden samengesteld (34 van 46), in drie gevallen is sprake van een gemengde samenstelling, terwijl in negen gevallen de commissie bestaat uit eigen medewerkers.

### *Bekendheid klachtrecht*

De burger die een gedraging van een bestuursorgaan aan de kaak wenst te stellen moet, om dat recht te kunnen uitoefenen, natuurlijk wel bekend zijn met dat recht. De meeste bestuursorganen informeren hun klanten op verschillende manieren over die mogelijkheid (zie tabel 5.11). Iets meer dan 90% van de bestuursorganen biedt die informatie aan via internet, bijna 80% via de frontoffice-medewerkers, bijna 70% van de bestuursorganen heeft daarover eens gepubliceerd in een huis-aan-huiskrant, terwijl 60% informeert via folders. De mogelijkheid een klacht in te dienen wordt vrijwel niet standaard in de brieven vermeld (13%). De zbo's doen het wat vaker (4 van de 9). Opvallend is dat een flink deel van de geïnterviewde klagers aangeeft het vanzelfsprekend te vinden dat een klacht kan worden ingediend (zie tabel 7.6). Bij politie en justitie is dat bijna de helft (44%) van de klagers, bij de uitkeringsinstanties is dat een iets geringer deel (24%) van de klagers. De gemeenten zitten daar met 31% tussenin. Toch zijn er ook nogal wat klagers die wel via de informatie van het bestuursorgaan op de hoogte zijn geraakt van de mogelijkheid om te klagen (20% uit een folder; 20% door mededeling medewerker bestuursorgaan; 11% via de website). Niet altijd waren klagers op de hoogte van het (formele) klachtrecht. Sommigen gaven door middel van een brief uiting aan hun ongenoegen, waarna het bestuursorgaan de brief als klacht in behandeling heeft genomen.

### **8.2.3 Het verloop van de klachtbehandeling**

Het verloop van de klachtbehandeling kan in een aantal stappen worden ingedeeld. Het begint met de klachtherkenning. Daarna is het de vraag of eerst wordt getracht de klacht informeel op te lossen, of dat meteen het formele traject van klachtbehandeling wordt ingezet. Onderdeel van dat traject is het horen. De klachtbehandeling is in tijd genormeerd. Hoe functioneert de klachtbehandeling op deze punten? Door dit in kaart te brengen, wordt in deze paragraaf een antwoord gegeven op de onderzoeksvragen 2a t/m 2e.

- 2a Zijn er interne afspraken, richtlijnen of toetsingskaders voor de beoordeling van klachten?
- 2b Op welke wijze worden de aangetroffen beoordelingsmaatstaven in de klachtbehandeling gehanteerd, ook wanneer een klachtadviesprocedure van toepassing is?
- 2c Hoe verloopt de relatie tussen de klachtadviesinstantie en het bestuursorgaan (overnemen adviezen, contrair gaan)?

- 2d Hoe lang duurt de afhandeling van een klacht?  
 2e Hoe vaak wordt door bestuursorganen een klacht ontvangen die is doorgezonden door een externe instantie? Worden geschriften die als klacht worden ingediend, wel als zodanig herkend?

#### *Beoordelingsmaatstaven*

We hebben geen enkel bestuursorgaan aangetroffen dat expliciete beoordelingsmaatstaven heeft geformuleerd voor het beoordelen van de klachten. De afweging gebeurt doorgaans per geval en zoiets als *ombudsprudentie* wordt nauwelijks gehanteerd. Eén bestuursorgaan stelt zich bij gedragingen waarover wordt geklaagd de vraag of de gedraging passend en functioneel was. Die normen zijn echter nergens vastgelegd. Sommige bestuursorganen zijn ruimhartig bij het beoordelen van klachten. Als een klager zich niet goed bejegend voelt, is hij niet goed bejegend. Andere bestuursorganen, vooral daar waar klachten door afdelingshoofden in de lijn worden behandeld, zijn meer geneigd de klacht te *verklaren* en denken daarbij minder vanuit het perspectief van de burger. Er lijkt hierbij een verband te bestaan met de achtergrond van de klachtbehandelaar. Juridisch geschoolde behandelaars lijken een wat formelere invalshoek te hebben, terwijl niet-juridisch geschoolden meer gevoelsmatig te werk lijken te gaan.

De bestuursorganen die gebruikmaken van een klachtadviesinstantie volgen vrijwel altijd het oordeel van deze instantie over de klacht. In het dossieronderzoek kwamen wij geen gevallen tegen waarin het bestuursorgaan 'contrair' was gegaan.

#### *Termijnen*

Voor de behandeling van klachten stelt artikel 9:11 Awb *termijnen* vast. Een klacht moet binnen zes weken worden behandeld. De termijn is tien weken wanneer een klachtadviesinstantie wordt ingeschakeld. Deze beide termijnen kunnen met maximaal vier weken worden verdaagd. Wordt de klacht in behandeling genomen volgens de formele procedure en wordt de klager in de gelegenheid gesteld te worden gehoord, dan blijkt het lastig te zijn om de klacht binnen de Awb-termijn te behandelen. Van de onderzochte klagers stelt 39% dat de klacht binnen de wettelijke termijn van zes weken is behandeld. Maar tevens stelt 39% dat de behandeling langer dan tien weken duurde (zie tabel 7.12). Bij politie en justitie lijkt de klachtbehandeling iets vlotter te verlopen. Deze cijfers sporen met onze indrukken in de casestudies. De lange duur van de klachtbehandeling lijkt de klagers dwars te zitten. Bijna de helft van de klagers bij gemeenten en uitkeringsinstanties is ontevreden over de tijd die gemoeid is met de behandeling van hun klacht. De klagers bij politie en justitie zijn iets minder ontevreden over de duur van de klachtbehandeling (33%); in 24 van 28 gevallen was daarbij sprake van een overschrijding van de wettelijke termijn.

#### *Klachtherkenning*

Klachtherkenning blijkt lastig te zijn. De klachtcoördinatoren die in het onderzoek zijn betrokken, betwijfelen of alle klachten die bij de organisatie worden

ingediend wel als zodanig worden herkend. Dat geldt met name voor de mondelinge klachten. Dat klachten niet altijd direct herkend worden, heeft ook te maken met het feit dat er geen definitie is van wat een klacht is. Veel bestuursorganen maken het onderscheid tussen klachten en meldingen. Een melding is dan een signaal van een burger dat optreden door het bestuursorgaan gewenst is, bijvoorbeeld omdat ergens een stoeptegel los ligt of een lantaarnpaal niet brandt. Meldingen worden door de meeste bestuursorganen, terecht, niet als klacht aangemerkt. Maar een melding kan wel een klacht worden. Een klacht is een klacht als deze betrekking heeft op een handeling of gedraging (of uitblijven daarvan) *jegens* een specifieke burger. Als aan een melding met een losliggende stoeptegel niets gedaan wordt en daarover wordt geklaagd, is niet de losliggende stoeptegel het onderwerp van de klacht, maar het uitblijven van een (re)actie van het bestuursorgaan op het verzoek van een burger iets aan die tegel te doen.

Het is de vraag of bestuursorganen altijd op het juiste moment binnen het soms grijze gebied tussen melding en klacht de conclusie trekken dat sprake is van een klacht. Uiteraard is dat op zichzelf niet zo erg: als er maar wat wordt ondernomen. Aan de andere kant ontnemt de gebrekkige registratie het zicht op meer structurele tekortkomingen en zullen daarop gerichte maatregelen dan eerder uitblijven. Overigens hebben wij in de casestudies geen aanwijzingen aangetroffen dat het begrip 'klacht' beperkt zou worden geïnterpreteerd. We zijn zelfs klachtendossiers tegengekomen waaruit bleek dat burgers verbaasd waren dat hun e-mail of brief als klacht in procedure is genomen; men had het slechts bedoeld als informatieve vraag.

#### *Afdoening via artikel 9:5 Awb*

De wetgever heeft een duidelijke voorkeur voor *informele klachtbehandeling* ex artikel 9:5 Awb uitgesproken. Informele klachtbehandeling wil zeggen dat klager en bestuursorgaan snel en liefst buiten een (meer als formeel te typeren) hoorzitting om, met elkaar in gesprek raken. Informele behandeling betekent dat getracht wordt een klacht naar tevredenheid van de klager af te handelen zonder dat het komt tot een beoordeling van de klacht. De term *informele* behandeling is wellicht enigszins verwarrend, omdat de klacht uiteraard wél formeel in behandeling moet worden genomen. Aan alle formele vereisten zoals het versturen van een ontvangstbevestiging en het horen van klager moet in beginsel worden voldaan. Wanneer de klacht naar tevredenheid van de klager wordt opgelost, vervallen de op dat moment nog *resterende* verplichtingen. Indien de klacht niet naar tevredenheid van de klager kan worden opgelost, wordt de *formele* (interne) procedure *vervolgd*, en dient aan alle vereisten uit de Awb te worden voldaan. Het onderzoek laat zien dat veel klachten op een dergelijke snelle en informele wijze worden opgelost (zie tabel 5.25). Bijna 40% van de klachten wordt opgelost na het eerste contact dat de klachtbehandelaar legt met de klager. Na het horen wordt nog eens bijna een kwart van de klachten opgelost. Volgens het enquêteonderzoek onder bestuursorganen komt het slechts in 40% van de klachten tot een oordeel van het bestuursorgaan. Op basis van de casestudies lijkt dit percentage nog aan de hoge kant.



Uit het evaluatieonderzoek (zowel het enquêteonderzoek onder bestuursorganen als de casestudies) blijkt dat er wat betreft de *informele afhandeling* van klachten drie typen bestuursorganen zijn. Het eerste type probeert alle klachten eerst informeel (vaak telefonisch) op te lossen. Pas als dat niet lukt, volgt de formele procedure, waarin een onderzoek naar de betreffende gedraging wordt ingesteld en een beoordeling van de klacht volgt. Pas op dat moment beginnen naar het oordeel van het bestuursorgaan de termijnen te lopen. Formeel juridisch is dit niet correct. Het tweede type start de formele procedure meteen voor alle klachten, maar probeert in het begin van die formele procedure tot een informele afdoening te komen. Het derde type bestuursorgaan doet alle klachten af in de formele procedure; ruimte voor informele afdoening is er niet.

Het onderzoek laat zien dat nog steeds veel klachtbehandelaars moeite hebben met het leggen van *informeel contact* met een klagende burger, zodat de klacht wellicht op een laagdrempelige en snelle wijze kan worden afgedaan. De reden hiervoor kan zijn de positie van de klachtbehandelaar in de organisatie. Wanneer de klachtbehandelaar geen managementfunctie heeft en de daarbij behorende bevoegdheden mist, of zich vanuit een staffunctie ook niet gesteund voelt bij het nastreven van informele oplossingen, zal de bereidheid om in direct contact te treden wellicht geringer zijn. Een andere reden is van psycho-sociale aard. Omdat die contacten vaak minder plezierig kunnen zijn, kan het zijn dat klachtbehandelaars een confrontatie met een boze burger liever vermijden. Wanneer klachten wel informeel worden afgedaan laat de registratie van die klachten, zo blijkt uit de casestudies, te wensen over. Daarmee ontstaat geen goed beeld van het aantal klachten dat bij het bestuursorgaan wordt ingediend, maar wordt ook het leren van klachten bemoeilijkt. Overigens wordt de informele wijze van afhandeling van een klacht door klagers doorgaans erg op prijs gesteld.

#### *Horen*

De klager moet in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord. Wanneer de klacht niet langs informele weg kan worden behandeld, moet (in ieder geval bij klaagschriften) het formele traject worden gevolgd. Bestuursorganen blijken moeite te hebben met de hoorplicht. Horen wordt gezien als tijdrovend. De respondenten bij bestuursorganen vinden horen vaak weinig zinvol. In tegenspraak met artikel 9:10 Awb wordt het horen dikwijls overgeslagen bij klachten die gegrond worden verklaard. Uit de casestudies blijkt dat slechts één bestuursorgaan klagers een keuze biedt tussen telefonisch horen en horen in persoon. Bij de meeste bestuursorganen komt telefonisch horen pas in beeld wanneer een *gewone* hoorzitting door de klager is afgeslagen. Iets meer dan de helft van de klagers stelt te zijn uitgenodigd de klacht te komen toelichten (zie tabel 7.11). Het overgrote deel (80%) van de uitgenodigde klagers meldt van die mogelijkheid gebruik te hebben gemaakt. Het horen heeft volgens de klagers in bijna 85% van alle gevallen in persoon plaatsgevonden. Als de uitkeringsinstanties horen, geschiedt dat juist wel langs telefonische weg (twee op de drie gevallen; zie stroomschema 7.1). De bestuursorganen rapporteren andere gegevens in het enquêteonderzoek (zie tabel 5.20). Volgens de bestuursorganen worden klagers

in aanmerkelijk meer gevallen gehoord: 87% van de klagers zou in persoon (64%) of telefonisch (23%) worden gehoord. Wij hebben geen verklaring kunnen vinden voor deze discrepantie in de cijfers. De informatie die wij aan het dossieronderzoek ontleen, ondersteunt echter eerder de cijfers zoals de klagers die noemen dan de door de bestuursorganen gerapporteerde cijfers.

Wanneer de klager wordt gehoord, geven de bestuursorganen in het enquêteonderzoek te kennen dat in het overgrote deel van de gevallen een *verslag* wordt gemaakt dat ook aan de klager wordt gezonden. Uit de casestudies komt een afwijkend beeld naar voren: in de dossiers waren de verslagen in ieder geval lang niet altijd te vinden. Wanneer telefonisch wordt gehoord, wordt zelden een verslag gemaakt. Nogal eens wordt in afdoeningsbrieven melding gemaakt van een hoorzitting, maar wordt daarover verder niets gemeld.

#### *Doorzending klacht door externe instantie (ombudsman)*

Onder meer door een column van de Nationale ombudsman in *De Telegraaf* weten burgers dat de ombudsman over klachten gaat. Het is een bekende figuur, bekender dan het interne klachtrecht. Toch zijn we in de casestudies maar weinig klachten tegengekomen die in eerste instantie bij een externe instantie als de Nationale ombudsman zijn ingediend. Over de relatie tussen de interne klachtprocedures en de externe ombudsvoorzieningen hebben wij geen bijzonderheden aangetroffen. In de dossiers die we hebben bestudeerd kwamen een enkele keer klachten voor die door de ombudsman waren doorgezonden om eerst door het bestuursorgaan te worden behandeld. Saillant detail daarbij is dat de Nationale ombudsman er in een aantal van die gevallen erg lang, tot soms wel twee maanden, over doet om een klacht die ten onrechte niet eerst bij het bestuursorgaan is ingediend door te sturen ter behandeling van dat bestuursorgaan. Interventies van een externe ombudsvoorziening in die zin dat de externe klachtinstantie, waar een klacht ten onrechte is ingediend, voorstellen doet voor een bepaalde manier van klachtbehandeling of zelf op onderzoek uit gaat, zijn wij in het onderzoek niet tegengekomen.

#### **8.2.4 De samenloop tussen klachten en bezwaren**

Het is interessant om vast te kunnen stellen over welke onderwerpen wordt geklaagd. Volgens de bestuursorganen ziet de top drie van ontvangen klachten er als volgt uit:

- 1 bejegening: 46%;
- 2 tijdigheid en nakomen van afspraken: 37%;
- 3 informatieverstrekking en administratieve nauwkeurigheid: 17%.

De klagers rapporteren daarmee redelijk vergelijkbare cijfers:

- 1 bejegening: 50%;
- 2 tijdigheid en voortvarendheid: 22%;
- 3 informatieverstrekking: 16%;
- 4 overige klachten: 12%.

Uit het onderzoek onder klagers kan worden afgeleid dat bij politie en justitie relatief wat vaker wordt geklaagd over bejegening (twee op de drie klachten), terwijl bij gemeenten en uitkeringsinstanties relatief iets vaker over tijdigheid en voortvarendheid wordt geklaagd (tabel 7.1).

Bovenstaande indelingen zijn niet identiek. Met name de tweede categorie wijkt af en lijkt bij de eerste indeling ruimer te zijn. Bovendien mist de eerste indeling de categorie 'overige klachten'. Dit heeft mede te maken met de wijze waarop deze gegevens verzameld zijn. De antwoorden op open vragen zijn door de onderzoekers gecategoriseerd. Hierdoor zou enige vertekening kunnen zijn ontstaan. Dat neemt niet weg dat opvalt dat de cijfers op elkaar lijken.

Sommige van de bestuurshandelingen waarover wordt geklaagd kunnen ook worden aangevochten door middel van het indienen van een bezwaarschrift. Onderzoeksvragen 3a t/m 3d stellen dat aan de orde.

- 3a Hoe vaak komt het voor dat in een geschrift zowel een gedraging van een bestuursorgaan (of een gedraging van een onder verantwoordelijkheid van dat bestuursorgaan werkzame persoon) als een besluit (materieel) aan de orde wordt gesteld?
- 3b Op grond van welke overwegingen wordt daarbij gekozen voor afhandeling als klacht en/of als bezwaar? Welke definitie van het begrip klacht wordt gehanteerd? Is die definitie vastgelegd?
- 3c Wordt bij het maken van een keuze tussen afhandeling als bezwaar en/of klacht ook contact opgenomen met de indiener van het geschrift?
- 3d Wanneer het geschrift als klacht en als bezwaarschrift in behandeling wordt genomen, in hoeverre vindt daarbij coördinatie van de behandeling plaats?

Uit het onderzoek is niet gebleken dat het regelmatig voorkomt dat bezwaarschriften en klachten gelijktijdig betrekking hebben op dezelfde handeling. Als het al gebeurt, wordt het door de bestuursorganen niet als problematisch of gecompliceerd ervaren. De lijnen tussen klacht- en bezwaarbehandelaars blijken doorgaans kort te zijn, waardoor overleg snel totstandkomt. Samen komt men er dan wel uit. Een brief van een burger bevat wel eens zowel een klacht als een bezwaar. De afhandeling vindt dan doorgaans gescheiden plaats: de klachtbehandelaar handelt de klacht af en de bezwaarcommissie het bezwaar. In een aantal gevallen is een bezwaarcommissie ook aangesteld als klachtcommissie. Ook dan wordt er zowel een beslissing op bezwaar genomen als een oordeel over de klacht uitgesproken. Het horen vindt dan normaal gesproken wel in één keer plaats. Een burger wordt dus niet twee keer opgeroepen om bijvoorbeeld naar het gemeentehuis te komen.

### **8.2.5 De uitkomsten van de klachtbehandeling**

Onderzoeksvragen 4a t/m 4d stellen de uitkomst van de beoordeling van de klacht aan de orde. Wat is het oordeel van bestuursorganen over ontvangen klachten en wordt er ook van klachten geleerd?

- 4a Wat is de uitkomst van de beoordeling van de klacht (toewijzing, afwijzing, andere afdoening)?
- 4b Hoe verhoudt zich het oordeel van de interne klachtafhandeling tot het oordeel dat het resultaat is van de daaropvolgende externe klachtprocedure? In hoeveel gevallen krijgen klagers alsnog (deels) gelijk in een externe klachtprocedure?
- 4c Wat is het leereffect van klachten? Leiden klachten tot aanpassing van de organisatie, de gevolgde procedures, of de cultuur in de organisatie?
- 4d In hoeverre leidt de interne klachtprocedure tot het weghouden van zaken bij externe klachtinstanties? Loopt die filterratio uiteen bij verschillende bestuursorganen?

*Leiden klachten tot een oordeel?*

Een flink deel (ca 40%) van de klachten wordt op informele wijze opgelost. Dat past ook bij hetgeen de wetgever met titel 9.1 Awb voor ogen stond: een laagdrempelige procedure, die partijen snel in gesprek met elkaar zou moeten brengen om waar mogelijk informeel een oplossing te bereiken voor het gerezen geschilpunt. In die gevallen wordt er geen oordeel over de klacht uitgesproken. Eenzelfde aandeel van het aantal klachten (40%) leidt wel tot een oordeel van het bestuursorgaan. Klachten leiden bij gemeenten, zbo's en ministeriële diensten relatief vaak tot een inhoudelijk oordeel. Bij provincies en waterschappen worden klachten vaak afgedaan zonder dat het bestuursorgaan een oordeel behoeft te geven.

De klagers rapporteren andere cijfers (zie tabel 7.15). Volgens hen is het in 70% van de ingediende klachten tot een oordeel gekomen. Dat verschil kan mogelijk te maken hebben met de wijze waarop namen en telefoonnummers van klagers bij de bestuursorganen zijn geselecteerd voor dit onderzoek. Met name die gevallen waarbij de klacht leidde tot een inhoudelijk oordeel, zijn bij het bestuursorgaan geregistreerd. Zoals hiervoor al vermeld, zijn de klachten die informeel worden afgedaan veel minder goed in de administratie van de bestuursorganen terug te vinden. Uit het onderzoek onder de klagers blijkt dat van de klachten waarover een inhoudelijk oordeel is geveld, 40% (deels) gegrond is verklaard. De helft van de respondenten ontving een schriftelijke toelichting op het oordeel, die zij vrijwel allemaal begrijpelijk vonden. Van de 224 geïnterviewde klagers kreeg naar eigen zeggen 18% een of andere vorm van compensatie voor de ondervonden hinder of het ervaren ongemak. Dat was meestal het aanbieden van excuses, in vier van de 41 gevallen ging het om een of andere materiële vorm van compensatie (bloemetje of het kwijtschelden van een (deel van) een boete). Opvallend is dat uit de casestudies bleek dat bestuursorganen veel vaker excuses aanbieden dan strikt genomen verwacht zou worden. Niet alleen gebeurt dat in vrijwel alle gevallen waarin de klager (deels) in het gelijk wordt gesteld, ook bij klachten die ongegrond worden verklaard worden soms toch excuses aangeboden ('voorzover u zich in het contact met onze organisatie onheus bejegend voelt, spijt ons dat en bieden wij u daarvoor onze excuses aan'). In het dossieronderzoek troffen wij voorbeelden aan van bestuursorganen die er in de correspondentie met de klager

in slagen deze op adequate, duidelijke en respectvolle wijze te benaderen. Tegelijkertijd zijn er helaas ook bestuursorganen die daarin minder goed slagen en die de klacht op soms hautaine en onduidelijk geformuleerde wijze van de hand wijzen.

#### *Leereffect*

Leren bestuursorganen van ingediende klachten? Daarop is niet eenvoudig een antwoord te geven. In ieder geval kunnen we vaststellen dat op dit punt tussen bestuursorganen grote verschillen bestaan. Bij sommige, met name de kleinere, bestuursorganen concentreert de klachtbehandeling zich op de behandeling van de voorliggende klacht. Maatregelen die naar aanleiding van de klacht worden getroffen zijn vaak in de afdoeningsbrieven niet terug te vinden. Bij deze bestuursorganen ontbreken in de registratie van de klachten dikwijls ook de conclusies en verbetervoorstellen die naar aanleiding van de klacht worden geformuleerd. Andere bestuursorganen rapporteren wel structureel over de maatregelen die naar aanleiding van ingediende klachten zijn genomen en hebben voor de follow-up daarvan een systematiek.

De informatievoorziening over behandelde klachten aan de organisatie is, zo blijkt uit het enquêteonderzoek, bepaald gebrekkig. Als er iets naar de organisatie wordt teruggekoppeld, gebeurt dat meestal via werkoverleg door de leidinggevende. Dat is althans de waarneming van de klachtcoördinatoren die de enquête hebben ingevuld. Extern wordt over klachten bij gemeenten en provincies meestal gerapporteerd in een burgerjaarverslag. De bestuurders die wij daarover spraken geven aan groot belang te hechten aan die rapportage omdat die informatie geeft over de kwaliteit van de dienstverlening. Dat komt overeen met hetgeen de klachtcoördinatoren daarover in het enquêteonderzoek rapporteerden. Overigens is de interesse van de ambtelijke leiding in de klachtbehandeling volgens de ambtelijke respondenten in het enquêteonderzoek bepaald niet groot: slechts 12% van de leidinggevendenden zou geïnteresseerd zijn in klachten; 82% zou daarin in het geheel niet geïnteresseerd zijn. Die bevinding stemt overeen met de interviews bij de bestuursorganen die in het casestudieonderzoek zijn betrokken. Een gevoel van urgentie bij met name leidinggevendenden wordt nogal eens gemist.

Naast provincies en gemeenten rapporteren de meeste andere bestuursorganen over klachtbehandeling in een jaarverslag. Ongeveer 10% van de bestuursorganen in ons enquêteonderzoek geeft aan niet te voldoen aan artikel 9:12a Awb, waarin de verplichting is opgenomen jaarlijks over de geregistreerde klachten te publiceren.

#### *Door naar de ombudsvoorziening?*

Hoe vaak gaan klagers, nadat hun klacht is behandeld, door naar een externe klachtvoorziening? De telefonisch geïnterviewde klagers gaven aan in 14% van de (deels) ongegrond verklaarde klachten door te zijn gegaan naar een ombudsvoorziening. Uit de casestudies blijkt overigens dat lang niet alle bestuursorganen zich (altijd) houden aan artikel 9:12, lid 2, Awb dat bestuursorganen verplicht in

de afdoeningsbrief een verwijzing op te nemen naar de ombudsman waarbij een klacht kan worden ingediend. Dat lijkt in het onderzoek onder klagers te worden bevestigd. Eén op de vijf respondenten stelt dat het bestuursorgaan hun erop heeft gewezen dat zij eventueel bij een externe ombudsman een klacht kunnen indienen.

### 8.2.6 *Tevredenheid van de klagers*

In hoofdstuk 7 hebben wij uitvoerig gerapporteerd over de oordelen van de klagers over de klachtbehandeling. Ter beantwoording van de onderzoeksvragen 5a t/m 5d komt hierna aan de orde de informatieverstrekking over de klachtprocedure in de ogen van de klagers, het functioneren van de procedure in het licht van die informatie en de vraag of klagers serieus worden genomen. Verder wordt hierna besproken of de klachtbehandeling in de ogen van de klagers heeft geleid tot maatregelen die tot verbetering kunnen leiden. Ten slotte wordt aandacht gegeven aan het oordeel van de klager over het bestuursorgaan na behandeling van de klacht.

- 5a Hoe is de informatieverstrekking over de interne klachtprocedure in de ogen van klagers? Is het onderscheid met de bezwaarschriftprocedure duidelijk?
- 5b Functioneert de klachtprocedure overeenkomstig de daarover verstrekte informatie?
- 5c Vinden klagers dat hun klachten serieus worden genomen en leiden ingediende klachten tot maatregelen die tot verbetering kunnen leiden?
- 5d Is het oordeel van de klager over het bestuursorgaan na behandeling van de klacht gewijzigd? In positieve (vertrouwen – deels – hersteld) of negatieve (wantrouwen toegenomen) zin?

#### *Informatievoorziening*

De meeste klagers geven aan dat het indienen van een klacht hun geen grote moeite heeft gekost (zie tabel 7.6). Voor 20% van de klagers kostte het indienen van de klacht wel grote moeite. Dat een klacht kon worden ingediend vinden veel klagers vanzelfsprekend (36%), ze hebben het gewoon gedaan zonder dat ze daarover ergens informatie hebben gevonden. Meer dan de helft van de klagers krijgt die informatie aangereikt in een folder, op de website of door een mededeling van een medewerker. Na het indienen van de klacht zijn de klagers geïnformeerd over de klachtbehandelaar (65%), over de termijn (47%), en over het horen (39%). Meer dan een kwart van de klagers geeft aan niets over de procedure te hebben gehoord (zie tabel 7.8). Tussen de bestuursorganen is met name op dit punt sprake van verschil: politie en justitie informeren minder goed over de procedure. De meeste klagers waren tevreden over de verstrekte informatie (52%), die ze toereikend vonden (62%).

#### *Oordeel over de klachtbehandelaar*

De klagers voelden zich in meerderheid (51%) serieus genomen door de klachtbehandelaar, die naar hun oordeel voldoende tijd (65%) nam en hen vriendelijk bejegende (56%). Over deskundigheid (43% positief) en objectiviteit (41% positief) was men relatief minder goed te spreken (zie tabel 7.14).

*Tevredenheid over de procedure*

Ruim de helft van de klagers is ontevreden (54%) over de gevolgde procedure. Een grote minderheid (35%) is echter wel tevreden. Het meest tevreden zijn de klagers bij de uitkeringsinstanties (45%). Het meest ontevreden zijn de klagers bij politie en justitie (63%). Zoals verwacht is er een zwak verband tussen (on)tevredenheid en de (on)gegrondheid van de klacht: wanneer de klacht gegrond is, is het oordeel positiever (tabel 7.17). De verwachtingen die de klagers tevoren koesterden over de klachtbehandeling komen niet uit. Van de klagers die meenden dat klagen effect zou hebben, stelt slechts 10% vast dat de dienstverlening daadwerkelijk is verbeterd (zie tabel 7.18).

*Vertrouwen in bestuursorganen*

Het vertrouwen van de klagers in het bestuursorgaan is als gevolg van de klachtbehandeling slechts in een kleine 10% van de klachten toegenomen. Meestal is het vertrouwen juist afgenomen (46%) of gelijk gebleven (47%). Hoewel de klagers dus niet erg tevreden zijn over de klachtprocedure, hetgeen ook blijkt uit het gemiddelde cijfer dat de klachtbehandeling krijgt, namelijk een 4,7, zegt de overgrote meerderheid (82%) toch opnieuw een klacht te zullen indienen in een toekomstig geval.

**8.3 VERONDERSTELLINGEN EN DOELSTELLINGEN**

In hoofdstuk 3 is een aantal veronderstellingen geformuleerd over het functioneren van het klachtrecht die in deze paragraaf zullen worden besproken. Centraal in deze paragraaf staat de mate waarin – op basis van de bevindingen van het onderzoek – de doelstellingen van het intern klachtrecht in de praktijk uit de verf komen. In hoofdstuk 3 zijn de functies van het intern klachtrecht genoemd; de genoegdoeningsfunctie, het beginsel van de dienende overheid (de legitimiteitsfunctie) en de leerfunctie.

De functie van genoegdoening is van belang voor de individuele burgers die met een klacht bij het bestuursorgaan aankloppen. Door de behandeling van hun klacht kunnen zij genoegdoening krijgen voor de – in hun ogen – onvoldoende dienstverlening van dat bestuursorgaan. Het idee is dat de burger iets opschiet met het indienen van een klacht. Uit het publieksonderzoek blijkt echter dat burgers dit helemaal niet zo ervaren. Ook de motieven om een klacht in te dienen hebben hierop geen betrekking. Klagers dienen vooral klachten in om de organisatie op fouten te wijzen, deze in staat te stellen daaraan iets te doen en om te voorkomen dat anderen hetzelfde overkomt. De gedachte dat geklaagd wordt vanuit de verwachting dat de klager er zelf iets mee opschiet wordt in het onderzoek onder klagers niet bevestigd.

Het beginsel van de dienende overheid – ook wel de legitimiteitsfunctie – brengt met zich dat het voeren van de klachtprocedure zorgvuldig gebeurt. Door het zorgvuldig behandelen van grieven van burgers over het gedrag van de overheid kan de grief worden weggenomen en het vertrouwen – en daarmee de legitimiteit – van de

overheid hersteld worden. Uit de dieptestudie bij de bestuursorganen is gebleken dat de vereiste zorgvuldigheid niet altijd aanwezig is. In hoofdstuk 7 is beschreven dat het onderzoek onder klagers laat zien dat het vertrouwen van maar zeer weinig klagers wordt hersteld door de klachtbehandeling. Het vertrouwen is grotendeels gelijk gebleven of gedaald.

Van klachten valt te leren. De derde onderscheiden functie van het interne klachtrecht is de leerfunctie. Uit het publieksonderzoek is naar voren gekomen dat de belangrijkste redenen voor klagers om klachten in te dienen zijn dat de organisatie zich bewust wordt van (structurele) fouten en deze herstelt. Uit de dieptestudie en de typering van bestuursorganen is naar voren gekomen dat maar heel weinig bestuursorganen erin slagen om te leren van klachten.

Al met al wordt duidelijk dat het intern klachtrecht de drie onderscheiden functies op dit moment onvoldoende of niet vervult. Waardoor komt dit? Worden aan het interne klachtrecht functies toegedicht die het niet kan vervullen? Of schort het aan de praktische invulling? Elsschot schreef: tussen droom en daad staan wetten in de weg en praktische bezwaren. Staat aan het vervullen van de drie onderscheiden functies van het klachtrecht de wet in de weg? Of zijn het de praktische bezwaren die hier voor problemen zorgen? Knelpunten die in de praktijk van het klachtrecht worden ondervonden hangen vooral samen met de toepassing van het intern klachtrecht in de uitvoeringspraktijk. Voor met name de leerfunctie en het beginsel van de dienende overheid is dit van groot belang. Naarmate men in de uitvoering meer steken laat vallen, kan het bestuursorgaan ook minder leren van klachten en kan het vertrouwen van de burger niet hersteld worden. De inhoud van de wettelijke regeling lijkt geen verklaring te zijn voor de beperkte doelbereiking van het klachtrecht.

#### 8.4 KNELPUNTEN

Onderzoeksvraag 6 betreft de knelpunten in het functioneren van het intern klachtrecht. De klachtfunctionarissen die aan het enquêteonderzoek hebben deelgenomen zijn behoorlijk tevreden over titel 9.1 Awb. Het gemiddelde cijfer dat aan de regeling wordt toegekend is 7,6. Dat neemt niet weg dat één op de tien functionarissen (12%) aangeeft dat er verbeteringen mogelijk zijn in de regeling. De klachtfunctionarissen die we hebben gesproken in het diepteonderzoek formuleren een aantal knelpunten, waarover in hoofdstuk 6 uitvoerig is gerapporteerd. In de eerste plaats missen sommige klachtbehandelaars een omschrijving van het *begrip klacht*. Bij een aantal bestuursorganen worstelt men om die reden met de afbakening tussen klachten en meldingen. Daaruit vindt men soms een uitweg door een definitie in de eigen regeling op te nemen of door in de praktijk aansluiting te zoeken bij de term *gedraging* uit de wet.

Een tweede knelpunt dat door onze gesprekspartners bij de bestuursorganen naar voren wordt gebracht, betreft de *hoorplicht* die geldt in het kader van de behandeling van klachten. Men heeft met name moeite met horen in die zaken



waarin de klacht gegrond wordt verklaard. Een enkel bestuursorgaan probeert in die gevallen onder het horen uit te komen door aan het oordeel over de klacht de term 'kennelijk' toe te voegen; dan zou van het horen afgezien kunnen worden.

Een derde knelpunt dat onze gesprekspartners rapporteren, betreft het halen van de *termijnen*. Bestuursorganen hebben vaak moeite de Awb-termijnen (zes weken, of tien weken bij inschakeling van een klachtadviesinstantie; beide te verdagen met ten hoogste vier weken) te halen. Dat de mogelijkheid ontbreekt om met instemming van de indiener van de klacht tot verder uitstel te besluiten – hetgeen overeenkomstig artikel 7:10, vierde lid, Awb wel mogelijk is bij de behandeling van bezwaarschriften – beschouwt een aantal van onze gesprekspartners als een knelpunt.

Ook in het dossieronderzoek is een aantal knelpunten in de toepassing van de regeling intern klachtrecht aan de orde gekomen. Een belangrijk probleem betreft de *registratie* van de ingediende klachten. Overeenkomstig de bedoeling van de wetgever handelen sommige bestuursorganen ingediende klachten zoveel mogelijk informeel af. Aan het dossieronderzoek en de uitkomsten van het enquêteonderzoek onder zowel bestuursorganen als klagers ontlenen wij twijfel over de vraag of de klacht wel wordt geregistreerd in die gevallen waarin de klacht informeel wordt afgedaan, en er dus geen afdoeningsbrief wordt opgesteld. Gebrekkige registratie is met name nadelig voor het leereffect van ingediende klachten. Wanneer immers niet zichtbaar is waarover en in welke aantallen wordt geklaagd, is de prikkel om tot aanpassing van de dienstverlening te komen minder sterk.

Een tweede knelpunt dat uit het diepteonderzoek naar voren kwam, betreft de *positie van de aangeklaagde*. Volgens artikel 9:9 Awb ontvangt degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, een afschrift van het klaagschrift. Bij lang niet alle klachten is sprake van een aangeklaagde, maar in die gevallen waarin wel een concrete persoon kan worden aangewezen, wordt deze veelal niet in het bezit gesteld van een afschrift van het klaagschrift.

Het derde knelpunt uit het diepteonderzoek betreft de *verslaglegging van het horen*. Volgens artikel 9:10, derde lid, Awb moet van het horen verslag worden gemaakt. In het dossieronderzoek werd regelmatig geen verslag van het horen aangetroffen.

## 8.5 AANBEVELINGEN

De eerste opmerking die wij op basis van het voorgaande in dit hoofdstuk willen maken is dat wij *geen* aanleiding zien voor aanpassing van de wet op het punt van het intern klachtrecht. Wellicht is dit daarmee de eerste wetsevaluatie waarin uitdrukkelijk geen wetswijziging wordt voorgesteld. Dat neemt niet weg dat wij hierna wel verschillende aanbevelingen formuleren, gericht op de verbetering van het functioneren van de regeling in de bestuurspraktijk. Daarmee zijn de

aanbevelingen dus in de eerste plaats bedoeld voor bestuursorganen die te maken hebben met de behandeling van klachten.

**Aanbeveling 1:** De cultuur binnen bestuursorganen rond het klachtrecht behoeft verbetering; klagen moet bij bestuursorganen in de sleutel komen te staan van verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening.

Uit het dossieronderzoek, de gesprekken en schriftelijke vragenlijst blijkt dat niet alle klachtfunctionarissen het gevoel hebben dat hun collega's en leidinggevendden het nut van een goede klachtbehandeling zien. Het is niet zo dat de klachtfunctionarissen worden tegengewerkt, maar een gevoel van urgentie en het toekennen van prioriteit aan klachtbehandeling is afwezig. Ook voelen medewerkers zich soms in hun functioneren bedreigd door ingediende klachten. Als in een organisatie ook nog een cultuur van 'afrekenen' heerst, hebben medewerkers de neiging fouten en klachten daarover te verdoezelen. Het gebrek aan draagvlak in de organisatie voor de behandeling van klachten vertaalt zich ook in de manier waarop klachtfunctionarissen de klagers benaderen. De terughoudendheid die wij bespeuren bij het snel en rechtstreeks zoeken van contact met de klager kan deels verklaard worden door het gebrek aan steun vanuit de organisatie. Aan de andere kant blijkt dat, naarmate binnen de organisatie serieuzer is nagedacht over de wijze waarop de behandeling van klachten vormgegeven kan worden, de klachtbehandeling beter verloopt.

In de gehele organisatie moet een gevoel van urgentie leven, omdat voor een goede klachtbehandeling inspanningen van de gehele organisatie gevergd worden. Op managementniveau moet worden nagedacht over de meerwaarde van klachten en klachtbehandeling, de invulling van het proces en de wijze waarop van klachten geleerd kan worden. Bovendien moet op managementniveau besloten worden of en hoeveel mensen vrij gemaakt worden voor de klachtbehandeling en heeft het management een voorbeeldfunctie voor de rest van de organisatie. Het herkennen van en in ontvangst nemen van klachten wordt gedaan door de medewerkers die contact met het publiek hebben, bijvoorbeeld doordat zij werkzaam zijn in een baliefunctie, of telefonisch contacten onderhouden. Ook alle andere medewerkers die (incidenteel) contact met burgers onderhouden, moeten zich realiseren dat burgers – ook over het contact met hen – klachten kunnen hebben. Om van klachten te kunnen leren moet elke medewerker zich realiseren dat een klacht over hem, zijn werk of zijn afdeling, een aanwijzing kan zijn dat de *dienstverlening* van het bestuursorgaan beter kan. Een goede klachtprocedure, waarbij het bestuursorgaan leert van klachten, staat of valt met het belang dat de organisatie hecht aan de kwaliteit van de dienstverlening en daarmee met de *cultuur* van de organisatie. De effectiviteit van het klachtrecht – en de meerwaarde van de overige aanbevelingen – hangt dan ook sterk samen met de houding die (de leden van) de organisatie op dit punt kiezen.

Bij het voorgaande past dat bestuursorganen hun klanten ook adequaat informeren over de mogelijkheid een klacht in te dienen. De klant van het bestuursor-

gaan moet weten dat het kan, maar moet ook worden geïnformeerd over de meerwaarde van klagen bij het bestuursorgaan. Dat betekent dat bestuursorganen periodiek in een informatiecampagne bekendheid geven aan het intern klachtrecht. En als een klacht wordt ingediend, dient de klager in de ontvangstbevestiging te worden gewezen op de procedure die daarbij wordt gevolgd en de termijnen die daarbij gelden.

**Aanbeveling 2:** Verbeter de procedures, maar behoud en versterk de informele afdoening.

De Awb bevat een minimumregeling voor het afdoen van klachten. De bedoeling van de wetgever was een informele afdoening van klachten mogelijk te maken. Voorkomen moest worden dat de klachtprocedure – net als de bezwaarprocedure – zou bureaucratiseren en formaliseren. Om te voorkomen dat een eens ingediende klacht het gehele formele traject moet doorlopen, heeft de wetgever artikel 9:5 Awb opgenomen. Wanneer een klacht naar tevredenheid van de burger is afgehandeld, kan de klachtprocedure stoppen. Sommige bestuursorganen maken enthousiast gebruik van deze mogelijkheid (al dan niet bewust), andere willen elke klacht formeel afdoen.

Ruwweg zijn er drie varianten te onderscheiden. Er zijn bestuursorganen die alle klachten eerst informeel – bijvoorbeeld via bemiddeling of een op schrift gestelde toelichting – proberen op te lossen. Wanneer ze daar niet in slagen, wordt de klacht vervolgens toegelaten tot de formele procedure. In de tweede variant worden klachten meteen in de formele procedure toegelaten, maar worden de eerste dagen of weken van de formele procedure gebruikt om alsnog tot een informele oplossing te komen. Wanneer dat niet lukt, spreekt het bestuursorgaan uiteindelijk zijn oordeel uit. In de derde variant worden klachten meteen via de volledige formele procedure afgedaan. Wat we ook hebben gezien zijn klachten die eigenlijk niet behandeld worden. Als reactie op een klacht stuurt het betreffende bestuursorgaan een brief met een toelichting. Daarmee is voor hem de kous afgedaan.

Hoewel informele klachtbehandeling op een aantal plaatsen geschiedt, zijn nog lang niet alle bestuursorganen zo ver. Vooral het pakken van een telefoon om even snel contact met de klager op te nemen is een lastige horde voor veel klachtbehandelaars. Toch blijkt dat in de praktijk een uiterst effectieve wijze van klachtbehandeling te zijn. Klagers zijn vaak *aangenaam verrast* als een klachtbehandelaar kort nadat ze een klacht hebben ingediend telefonisch contact opneemt. Dat geldt zeker voor grotere ministeriële diensten en zbo's, waar burgers soms oprecht verbaasd zijn dat ze zomaar een echt mens van de betreffende organisatie aan de lijn hebben. Klachten kunnen dan vaak ter plekke worden afgedaan. Eén van de zbo's die als casestudy is onderzocht, gaf aan dat minstens tweederde van de klachten op die manier direct afgehandeld kon worden. Het mes snijdt daarbij aan twee kanten: de burger is tevreden en het bestuursorgaan kan met één tele-

foontje (en wellicht nog een schriftelijke bevestiging van het besprokene) een klacht afdoen.

Een dergelijke werkwijze kan dus alleen maar gestimuleerd worden.

**Aanbeveling 3: Organiseer klachtbehandeling in de staf.**

Klachten kunnen in de lijn (een vakafdeling, dienst of sector die met een bepaalde inhoudelijke taakuitvoering is belast) of door de staf (een onderdeel van de organisatie waar ondersteunende taken op het terrein van onder meer personele, financiële of juridische zaken worden behartigd) worden afgedaan. Bestuursorganen hebben voor een verschillende inrichting gekozen. Er zijn organisaties waar de afdoening volledig gecentraliseerd is. De klachten worden centraal ontvangen, geregistreerd en afgedaan door centrale fulltime klachtfunctionarissen. Daartegenover staan organisaties waar klachtbehandeling vrijwel volledig decentraal is georganiseerd. Meestal worden klachten dan afgehandeld door de leidinggevende van degene waarover geklaagd is. Als er een klachtfunctionaris is, ontvangt deze slechts afschriften van stukken ten behoeve van een rapportage. Er wordt eventueel over een individueel geval overlegd. Ook troffen we een mix van het bovenstaande aan: er is een stevige centrale klachtfunctionaris die de klacht in ontvangst neemt. Vervolgens zet hij de klacht uit bij de vakinhoudelijke diensten, maar hij houdt wel zelf de vinger aan de pols.

Er zijn verschillende redenen om voor één van de mogelijkheden te kiezen. Uit hoofdstuk 6 blijkt dat de positionering van de klachtbehandeling in de staf de beste garanties biedt voor lerend vermogen en kwalitatief goede klachtbehandeling. Slechts twee van de 22 bestuursorganen uit het diepteonderzoek die de klachtbehandeling in de lijn hebben georganiseerd, scoren op (één van) deze aspecten voldoende. De acht andere organisaties die de klachtbehandeling in de lijn organiseren, scoren onvoldoende, terwijl de organisaties die klachtbehandeling in de staf organiseren allemaal voldoende scoren.

Wanneer klachten niet door het bestuursorgaan zelf, maar door een ondergeschikte ambtenaar worden afgedaan, is het van belang dat het mandaat voor behandeling en beoordeling van klachten juridisch juist verleend wordt. Op dit punt behoeft de praktijk duidelijk verbetering, zo kunnen wij naar aanleiding van ons diepteonderzoek constateren.

**Aanbeveling 4: Bestuursorganen moeten de klachtregistratie en de terugkoppeling van de registratie naar de organisatie verbeteren, met het oog op de leereffecten van de klachtbehandeling.**

Eén van de redenen om het klachtrecht in de Awb op te nemen was het idee dat bestuursorganen van klachten kunnen leren. Of nu werkelijk van klachten geleerd wordt, is lastig vast te stellen. Bij met name de kleinere bestuursorganen lijkt klachtbehandeling slechts te bestaan uit het afdoen van de voorliggende,

individuele klacht. In de brieven aan klager is niet terug te vinden wat de oorzaak van de klacht was en of maatregelen zijn getroffen om een volgende keer een dergelijk voorval te voorkomen. Ook in interne stukken of in het klachtregistratiesysteem zijn conclusies niet altijd terug te vinden. Redenen daarvoor zijn divers; het systeem wordt niet (juist) ingevuld of gebruikt, conclusies worden zo algemeen gesteld dat niet na te gaan is of ze ook daadwerkelijk opgevolgd zijn en soms worden eenvoudigweg geen conclusies getrokken of verbetervoorstellen gedaan. Wanneer deze wel gedaan worden, is het vervolgens ook nog de vraag of deze voorstellen overgenomen en geïmplementeerd worden.

Het centrale probleem hier is de gebrekkige registratie van ingediende klachten. Klachten die informeel worden afgedaan, worden vaak niet geregistreerd, conclusies die naar aanleiding van een klacht worden geformuleerd, worden ook vaak niet centraal opgeslagen. Daarmee ontbreekt een stevige basis voor het leren van ingediende klachten. Wij bevelen bestuursorganen daarom dringend aan de registratie en de terugkoppeling van de geregistreeerde informatie aan de organisatie sterk te verbeteren.

*Aanbeveling 5:* De mogelijkheid van telefonisch horen van de klager zou vaker nadrukkelijk onder de aandacht moeten worden gebracht.

Wanneer een klacht niet naar tevredenheid van de klager kan worden afgedaan ex artikel 9:5 Awb, moet het bestuursorgaan een onderzoek uitvoeren. Onderdeel van dat onderzoek is volgens artikel 9:10 Awb het horen van de klager. Uit de gesprekken die we met verschillende bestuursorganen voerden, blijkt dat de hoorplicht zoals die is neergelegd in de Awb, niet altijd naar tevredenheid functioneert. Vooral bij bestuursorganen die een groot aantal klachten ontvangen, wordt deze hoorplicht niet altijd nageleefd. Klagers die een klacht indienen waarvan op het eerste oog al duidelijk is dat de klacht gegrond wordt verklaard, krijgen geen uitnodiging voor een hoorsessie. Wat ook nog wel eens wil gebeuren, is dat klagers niet in staat of bereid zijn om naar het bestuursorgaan te reizen voor een hoorsessie. Van de mogelijkheid om klagers telefonisch te horen wordt niet altijd gebruikgemaakt, terwijl deze vorm van horen beter uitvoerbaar is. Voor klagers die ver weg wonen of de kosten voor de reis niet kunnen opbrengen, is telefonisch horen een mogelijkheid om toch hun stem te laten horen. Wij bevelen dan ook aan dat bestuursorganen meer dan op dit moment de klant de mogelijkheid aanbieden om langs telefonische weg te worden gehoord. Uiteraard past daarbij de kanttekening dat de klager niet moet worden overvallen door een onverwacht telefoongesprek.

Onze gesprekspartners bij de bestuursorganen dringen erop aan artikel 9:10, lid 2, Awb in die zin te wijzigen dat van het horen van de klager kan worden afgezien wanneer aan de klacht volledig tegemoet wordt gekomen. Wij zijn van mening dat dit niet nodig is. De hoorplicht bij terechte klachten kan ook vervallen wanneer de klager tevreden is over de behandeling van zijn klacht, in de zin van artikel 9:5 Awb. Verder geeft het huidige artikel 9:10, lid 2, Awb ook al een moge-

lijkheid om van het horen af te zien, namelijk wanneer de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van zijn recht te worden gehoord.

*Aanbeveling 6:* In titel 9.1 Awb moet geen definitie van het begrip 'klacht' worden opgenomen. Klachtcoördinatoren moeten in onderlinge afstemming die omschrijving verder afbakenen, afhankelijk van de omstandigheden.

In de Awb staat op dit moment geen definitie van het begrip 'klacht'. In principe zijn alle uitingen van ongenoegen aan te merken als klacht – als ze ten minste niet als bezwaarschrift kunnen worden aangemerkt. In de praktijk blijkt dat er naast de grens met bezwaarschriften, vaak ook een grensvlak met meldingen is. Veel bestuursorganen, met name gemeenten en waterschappen, hebben een meldpunt (of iets vergelijkbaars) waar zaken als kapotte straatverlichting en losliggende stoeptegels gemeld kunnen worden. Het onderscheid met klachten is in de Awb niet erg scherp gemaakt.

Uit de gesprekken die wij voerden blijkt dat een aantal klachtfunctionarissen behoefte heeft aan een definitie van het begrip 'klacht'. Een aantal bestuursorganen heeft er zelf voor gekozen om in hun eigen regeling een definitie op te nemen. Het opnemen van een definitie in een eigen regeling vloeit soms ook voort uit de moeilijkheden die medewerkers hebben bij het herkennen van klachten. Door vast te leggen wanneer een uiting van ongenoegen als klacht moet worden aangemerkt, hoopt men ook meer klachten als zodanig te herkennen.

Wij pleiten er niet voor in de Awb een definitie van het begrip 'klacht' op te nemen. Daarvoor is de praktijk te veelvormig en zijn klachten te casuïstisch. Gelet op het gebrek aan houvast waarmee klachtfunctionarissen te kampen hebben, past wel een pleidooi voor begripsverkenning en -afbakening door middel van cursussen en workshops.

*Aanbeveling 7:* Stel geen eigen regeling vast, maar werk met de bepalingen uit de Awb.

In de Awb zijn de minimumvereisten voor de klachtbehandeling vastgesteld. Uit dit onderzoek is gebleken dat vrijwel alle bestuursorganen een eigen regeling voor klachtbehandeling vaststellen. Ons dringende advies is om geen eigen regelingen vast te stellen. Het vaststellen van een eigen regeling waarin de regeling uit de Awb (onvolledig of net iets anders) wordt overgenomen schept onduidelijkheid, terwijl de toegevoegde waarde minimaal is. Wanneer slechts een deel van de Awb-regeling wordt overgenomen, dient de klager van beide regelingen kennis te nemen. Daar komt bij dat, wanneer er wijzigingen in de Awb worden aangebracht, alle eigen regelingen aangepast moeten worden. Dit levert veel werk op en resulteert mogelijk in fouten. Wanneer in de organisatie toch behoefte bestaat aan een regeling waarin de procedure en de taakverdeling zijn omschreven, pleiten we voor het gebruik van interne werkinstructies en/of procesbeschrijvingen in plaats van verordeningen of beleidsregels.

## Summary

### *The statutory rules*

This study is part of a wider study evaluating the operation of the General Administrative Law Act (Awb) in the Netherlands and is concerned specifically with the handling of complaints by administrative authorities. Part 9.1 of the Act (Awb) deals with complaints. The procedure provided for in the Act is an 'internal' procedure and should be distinguished from an 'external' procedure where complaints about administrative authorities are subject to review by an external authority. The Act lays down minimum requirements for the handling of complaints by administrative authorities. Authorities may employ more extensive procedures, as long as the minimum requirements are fulfilled.

Under the Act, any person can submit a complaint about the conduct of an administrative authority (art. 9:1 Awb), and that authority is then required to deal with the complaint in a proper manner. If the complaint has been submitted in writing and meets certain requirements, the authority must observe certain rules when dealing with it. Thus, for example, receipt of the complaint must be confirmed (art. 9:6 Awb), the complaint must be dealt with by a person who was not involved in the complaint (art. 9:7 Awb), and the complainant must normally be heard (art. 9:10 Awb). Article 9:5 of the Act contains an important provision: if an administrative authority has dealt with a complaint to the satisfaction of the complainant the remaining obligations of the Act need no longer be fulfilled. If it is not possible to deal with the complaint quickly and informally, the administrative authority must follow the procedure set out in Article 9:12 Awb. This means that the complainant must be notified of the outcome of the investigation of the complaint and of any conclusions the administrative authority reaches in that respect.

Administrative authorities may, if they desire, appoint an advisory committee. This is provided for in Part 9.1.3 of the Act, which is optional.

### *Research question*

The internal complaints procedure has been in operation since 1 January 1999. This evaluation study presents a picture of how administrative authorities deal with complaints in practice. The key questions were:

How does the internal complaints procedure provided for by the Act function; are the aims envisaged by the legislature achieved; what problems arise in practice; and is there any reason to adapt the procedure and/or its implementation in practice?

The questions the study specifically addressed were the following:

- How do administrative authorities implement the procedure?
- How are complaints dealt with in practice?
- Is there an overlap between the complaints procedure and the appeals procedure?
- What are the outcomes and effects of the complaints procedure?
- Are complainants satisfied with the complaints procedure?
- Are there any problems concerning the operation of the internal complaints procedure?

### ***Research design***

Various research methods were used. In addition to studying relevant literature, we sent a written questionnaire to 224 administrative authorities (water boards, municipalities, provincial authorities, independent administrative authorities and government departments). Of these 116 were returned. The outcomes of this broad study were refined by interviewing complaints officers at 22 administrative authorities and studying dossiers at these same administrative authorities. In addition, telephone interviews were held with 224 individuals who had submitted a complaint to an administrative authority. Finally, the research results were presented to experts at an expert meeting in order to determine whether they were tenable.

### ***Functions of the complaints procedure***

In the Explanatory Memorandum to the bill on the internal complaints procedure, three functions were attributed to the procedure. The first was to enable individuals who feel they have not been properly treated by an administrative authority to obtain satisfaction from the administrative authority. In addition, the complaints procedure is a concrete application of the right to good administration. Dealing properly with complaints is a form of administrative propriety and reflects fundamental principles of law. Finally, complaints provide the administrative authority with important information about the quality of its service. It can learn from complaints how to improve its service. In this sense, the complaints procedure also fulfils a teaching function.

### ***Findings***

From the broad study it emerged that the number of complaints administrative authorities receive varies greatly and depends on size of the workforce expressed as a number of full-time employees. It also emerged that heads of department are often not interested in how complaints are dealt with.

The follow up presented a detailed picture of the way 22 administrative authorities disposed of complaints. It emerged that there are great differences in the way complaints are dealt with. Many administrative authorities find it difficult to meet the time limits laid down in the Act, while there are others receiving relatively



large numbers of complaints that nevertheless meet the time limits relatively easily. It also emerged that administrative authorities differ among themselves concerning the extent to which they make proper use of the possibility of disposing of complaints informally with the aid of section 5 of the Act.

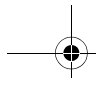
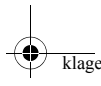
We analysed the quality of complaints disposal and the learning capacity of administrative authorities. Many administrative authorities did not dispose of complaints adequately or learn from complaints. Administrative authorities where the complaints procedure was in order and which did learn from complaints had organised the disposal of complaints in a staff department or a complaints advice service. The size of the workforce of the administrative authority also seems to be a factor influencing the quality of complaints disposal.

From the telephone interviews it emerged that complainants' primary aim when they submitted a complaint was not to obtain satisfaction. They hoped that the organisation would learn from its mistakes and that others would be spared similar experiences. It was also interesting to note that individuals regard it as self-evident that complaints can be submitted. Individuals submit complaints even when they have not received any information about the complaints procedure from the administrative authority. Finally, it emerged that although their faith in the administrative authority was not restored by the complaints procedure, or only to a limited extent, the vast majority would submit a complaint again.

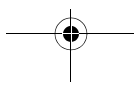
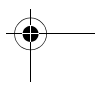
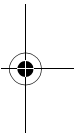
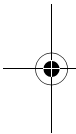
### ***Recommendations***

All in all, the conclusions of the study are that the internal complaints procedure does not function in the way the legislature intended in a number of respects. That said, it is not primarily the statutory procedure that gives rise to problems but the way administrative authorities implement the procedure in practice. The main problem is that the organizational culture is often not geared to improving the quality of service. Organisations which do give the handling of complaints a clear place in the organisation turn out to invest in identifying and disposing of complaints, and in registering and evaluating them. These organisations also learn from complaints. Other organisations, by contrast, regard the disposal of complaints as a formality, from which they learn little or nothing, and their complaints procedures tend to be bureaucratic and formalistic.

On the basis of these findings, our primary recommendation is that means should be sought to strengthen support for complaints disposal within the administrative authorities. For this it is necessary for perceptions to change so that complaints resolution becomes part of an aim to improve the quality of service. As regards the actual disposal of complaints, this would mean that more should be done to resolve complaints informally, that complainants should be approached quickly and directly after they have made their complaint, that complaints should be properly registered and lessons drawn from complaints. The



study shows that this can be best ensured if the handling of complaints is transferred from the line to a staff department.



## Literatuur

Barendrecht e.a. 2004

M. Barendrecht, A. Klijn, A. Brenninkmeijer, F. Bruinsma, C. de Dreu, R. Eshuis, N. Huls, L. De Groot-van Leeuwen, F. Leeuw, F. van Tulder, B. van Velthoven, *Balanceren en vernieuwen, een kaart van sociaal-wetenschappelijke kennis voor de Fundamentele Herbezinning Procesrecht*, Den Haag: Raad voor de Rechtspraak, 2004

Beerten e.a. 1996

M.S. Beerten, J.J.A. Bosch, H.E. Bröring, M. Herweijer, A.J.G.M. van Montfort, F.M. Noordam, F.W. Verbaas, *Aspecten van financiële beschikkingsverlening. Een eerste evaluatie van de Awb*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink, 1996

Ten Berge 2006

J.B.J.M. ten Berge, De ombudsman en de beschikking omringende gedragingen, *Gemeentestem*, jrg. 156, nr.7243, 2006, p. 9-12

Black 1976

D. Black, *The behaviour of Law*, New York/San Fransisco/Londen: Academic Press, 1976

Borman 2003

T.C. Borman, *Tekst en commentaar. Algemene wet bestuursrecht*, Deventer: Kluwer, 2003, p. 512-513

Bos 1998

K.J. Bos, *Naar een behoorlijke klachtenprocedure bij gemeenten*, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen, 1998 (afstudeerscriptie)

Erin Research inc. 1998

Erin Research inc., *Citizens First*, Canada: Canadian Centre for Management and Development, 1998

De Graaf 2005

K.J. de Graaf, Mediation en bestuursrecht?, *Openbaar bestuur*, jrg. 15, nr. 8, 2005, p. 33-36.

Galanter 1986

M. Galanter, Why the Haves Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change, *Law & Society Review*, jrg. 18, nr. 9, 1986, p. 95-160

Gerrits-Janssens 1994

M.P. Gerrits-Janssens, *Behoorlijke klachtbehandeling: contouren van een geharmoniseerd klachtprocesrecht*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink, 1994

Gerrits-Janssens 2001

M.P. Gerrits-Janssens, *Klachtrecht onder de Awb*, Deventer: Kluwer, 2001

Griffiths 1983/5

J. Griffiths, The general theory of litigation - a first step, *Zeitschrift fur Rechtssoziologie*, 1983/5

Herweijer e.a. 1998

M. Herweijer, A.J.G.M. van Montfort, *Beleid en recht*, in: A. Hoogerwerf, M. Herweijer (red.), *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap*, Alphen aan den Rijn: Kluwer, 1998, p. 289-306

Laemers e.a. 2002

M.T.A.B. Laemers, L.E. de Groot-van Leeuwen, *De implementatie van hoofdstuk 9 Awb bij bestuursorganen: de stand van zaken*, Nijmegen: Katholieke Universiteit Nijmegen, 2002

Van Montfort e.a. 2000

A.J.G.M. van Montfort, G.H.M. Tromp, *Alleen tevreden met resultaat? Ervaringen van burgers met de provinciale bezwaarschriftprocedure*, *Beleidswetenschap*, jrg. 14, nr. 4, 2000, p. 340-358

Van Montfort 2006

A.J.G.M. van Montfort, *Klachtvoorzieningen*, in: L.J.A. Damen e.a., *Bestuursrecht, Deel 2 (Rechtsbescherming tegen de overheid, Bestuursprocesrecht)*, Den Haag, BJu, 2e druk, 2006, p. 331-353

Riezebos 2001

C. Riezebos, *Publiekrechtelijk klachtrecht*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink, 2001

Van Velthoven 2004

B.C.J. van Velthoven, M.J. ter Voert, *De geschilbeslechtingdelta*, Den Haag, BJu, 2004

Kamerstukken

*Kamerstukken II 1997/1998*, 25 837, nr. 3

*Kamerstukken II 2004/2005*, 29 934, nrs. 1-3

*Kamerstukken II 2005/2006*, 29 934, nr. 16

*Kamerstukken II 2005/2006*, 30 435, nrs. 1-3

## Bijlage 1 Tekst van titel 9.1 Awb

### Hoofdstuk 9 Klachtbehandeling

#### Titel 9.1 Klachtbehandeling door een bestuursorgaan

##### Afdeling 9.1.1 Algemene bepalingen

###### Artikel 9:1

- 1 Een ieder heeft het recht om over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen, een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan.
- 2 Een gedraging van een persoon, werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan, wordt aangemerkt als een gedraging van dat bestuursorgaan.

###### Artikel 9:2

Het bestuursorgaan draagt zorg voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over zijn gedragingen en over gedragingen van bestuursorganen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn.

###### Artikel 9:3

Tegen een besluit inzake de behandeling van een klacht over een gedraging van een bestuursorgaan kan geen beroep worden ingesteld.

##### Afdeling 9.1.2 De behandeling van klaagschriften

###### Artikel 9:4

- 1 Indien een schriftelijke klacht betrekking heeft op een gedraging jegens de klager en voldoet aan de vereisten van het tweede lid, zijn de artikelen 9:5 tot en met 9:12 van toepassing.
- 2 Het klaagschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:
  - a de naam en het adres van de indiener;
  - b de dagtekening;
  - c een omschrijving van de gedraging waartegen de klacht is gericht.
- 3 Artikel 6:5, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

###### Artikel 9:5

Zodra het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, vervalt de verplichting tot het verder toepassen van dit hoofdstuk.

*Artikel 9:6*

Het bestuursorgaan bevestigt de ontvangst van het klaagschrift schriftelijk.

*Artikel 9:7*

- 1 De behandeling van de klacht geschiedt door een persoon die niet bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, betrokken is geweest.
- 2 Het eerste lid is niet van toepassing indien de klacht betrekking heeft op een gedraging van het bestuursorgaan zelf dan wel de voorzitter of een lid ervan.

*Artikel 9:8*

- 1 Het bestuursorgaan is niet verplicht de klacht te behandelen indien zij betrekking heeft op een gedraging:
  - a waarover reeds eerder een klacht is ingediend die met inachtneming van de artikelen 9:4 en volgende is behandeld;
  - b die langer dan een jaar voor indiening van de klacht heeft plaatsgevonden;
  - c waartegen door de klager bezwaar gemaakt had kunnen worden,
  - d waartegen door de klager beroep kan worden ingesteld, tenzij die gedraging bestaat uit het niet tijdig nemen van een besluit, of beroep kon worden ingesteld;
  - e die door het instellen van een procedure aan het oordeel van een andere rechterlijke instantie dan een administratieve rechter onderworpen is, dan wel onderworpen is geweest of,
  - f zolang terzake daarvan een opsporingsonderzoek op bevel van de officier van justitie of een vervolging gaande is, dan wel indien de gedraging deel uitmaakt van de opsporing of vervolging van een strafbaar feit en terzake van dat feit een opsporingsonderzoek op bevel van de officier van justitie of een vervolging gaande is.
- 2 Het bestuursorgaan is niet verplicht de klacht te behandelen indien het belang van de klager dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is.
- 3 Van het niet in behandeling nemen van de klacht wordt de klager zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van het klaagschrift schriftelijk in kennis gesteld. Artikel 9:12, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.

*Artikel 9:9*

Aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, wordt een afschrift van het klaagschrift alsmede van de daarbij meegezonden stukken toegezonden.

*Artikel 9:10*

- 1 Het bestuursorgaan stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord.
- 2 Van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.
- 3 Van het horen wordt een verslag gemaakt.

*Artikel 9:11*

- 1 Het bestuursorgaan handelt de klacht af binnen zes weken of – indien afdeling 9.1.3 van toepassing is – binnen tien weken na ontvangst van het klaagschrift.
- 2 Het bestuursorgaan kan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft.

*Artikel 9:12*

- 1 Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht, zijn oordeel daarover alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.
- 2 Bij de kennisgeving wordt vermeld bij welke ombudsman en binnen welke termijn de klager vervolgens een verzoekschrift kan indienen.

*Artikel 9:12a*

Het bestuursorgaan draagt zorg voor registratie van de bij hem ingediende schriftelijke klachten. De geregistreeerde klachten worden jaarlijks gepubliceerd.

**Afdeling 9.1.3 Aanvullende bepalingen voor een klachtadviesprocedure**

*Artikel 9:13*

De in deze afdeling geregelde procedure voor de behandeling van klachten wordt in aanvulling op afdeling 9.1.2 gevolgd indien dat bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan is bepaald.

*Artikel 9:14*

- 1 Bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan wordt een persoon of commissie belast met de behandeling van en de advisering over klachten.
- 2 Het bestuursorgaan kan de persoon of commissie slechts in het algemeen instructies geven.

*Artikel 9:15*

- 1 Bij het bericht van ontvangst, bedoeld in artikel 9:6, wordt vermeld dat een persoon of commissie over de klacht zal adviseren.
- 2 Het horen geschiedt door de in artikel 9:14 bedoelde persoon of commissie. Indien een commissie is ingesteld, kan deze het horen opdragen aan de voorzitter of een lid van de commissie.
- 3 De persoon of commissie beslist over de toepassing van artikel 9:10, tweede lid.
- 4 De persoon of commissie zendt een rapport van bevindingen, vergezeld van het advies en eventuele aanbevelingen, aan het bestuursorgaan. Het rapport bevat het verslag van het horen.

*Artikel 9:16*

Indien de conclusies van het bestuursorgaan afwijken van het advies, wordt in de conclusies de reden voor die afwijking vermeld en wordt het advies meegezonden met de kennisgeving, bedoeld in artikel 9:12.



## **Bijlage 2 Samenstelling van de begeleidingscommissie**

De heer prof. mr. J.B.J.M. ten Berge (voorzitter, Universiteit Utrecht)

De heer mr. T.C. Borman (Ministerie van Justitie)

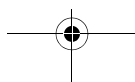
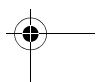
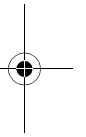
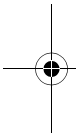
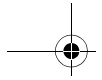
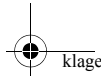
De heer mr. M.A.P. Haddink (Nationale ombudsman)

De heer drs. S. Matthijssen (Ombudsman Rotterdam)

Mevrouw mr. drs. E.A. van Nieuwland (VNG)

Mevrouw mr. Y. Visser (Ministerie van Justitie/WODC)

Mevrouw mr. M. Vos (Ministerie van BZK)



## Bijlage 3 Overzicht respons van responderende bestuursorganen

### Zbo's en politie

Aangeschreven: 20.

Geretourneerd: 9.

- 1 Commissie Gelijke Behandeling
- 2 Dienst voor het kadaster en de openbare registers
- 3 Informatie Beheer Groep
- 4 Kamer van Koophandel Flevoland
- 5 Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen
- 6 Politie IJsselland
- 7 Sociale Verzekeringsbank
- 8 Staatsbosbeheer
- 9 Centrum voor werk en inkomen

### Waterschappen

Aangeschreven: 28.

Geretourneerd: 16 (1 niet bruikbaar voor de analyses).

- 1 Hoogheemraadschap van Rijnland
- 2 Hoogheemraadschap van Schieland en Krimpenerwaard
- 3 Hooheemraadschap Hollands Noorderkwartier
- 4 Waterschap Aa en Maas
- 5 Waterschap Brabantse Delta
- 6 Waterschap De Dommel
- 7 Waterschap Groot Salland
- 8 Waterschap Hollandse Delta
- 9 Waterschap Reest en Wieden
- 10 Waterschap Rijn en IJssel
- 11 Waterschap Rivierenland
- 12 Waterschap Vallei & Eem
- 13 Waterschap Velt en Vecht
- 14 Waterschap Zuiderzeeland
- 15 Waterschapsbedrijf Limburg
- 16 Wetterskip Fryslân

### Diensten van ministeries

Aangeschreven: 14.

Geretourneerd: 8 (1 niet bruikbaar voor de analyses).

- 1 Agentschap Senter Novem
- 2 Agentschap Telecom

- 3 Belastingdienst Randmeren
- 4 Centraal Justitieel Incassobureau
- 5 Dienst Regelingen
- 6 Immigratie- en Naturalisatiedienst
- 7 Inspectie Verkeer en Waterstaat
- 8 Ministerie van Buitenlandse Zaken

### **Provincies**

Aangeschreven: 12.

Geretourneerd: 9.

- 1 Provincie Drenthe
- 2 Provincie Friesland
- 3 Provincie Gelderland
- 4 Provincie Groningen
- 5 Provincie Limburg
- 6 Provincie Noord-Holland
- 7 Provincie Overijssel
- 8 Provincie Utrecht
- 9 Provincie Zeeland

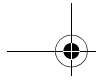
### **Gemeenten**

Aangeschreven: 150.

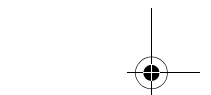
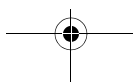
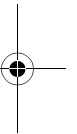
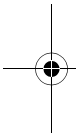
Geretourneerd: 76.

- 1 Gemeente Almelo
- 2 Gemeente Alphen aan den Rijn
- 3 Gemeente Amstelveen
- 4 Gemeente Amsterdam
- 5 Gemeente Bergen op Zoom
- 6 Gemeente Borger-Odoorn
- 7 Gemeente Capelle aan den IJssel
- 8 Gemeente Cuijk
- 9 Gemeente Delft
- 10 Gemeente Den Helder
- 11 Gemeente Dordrecht, Stadskantoor
- 12 Gemeente Dronten
- 13 Gemeente Edam-Volendam
- 14 Gemeente Ede
- 15 Gemeente Eemnes
- 16 Gemeente Eindhoven
- 17 Gemeente Epe
- 18 Gemeente Ermelo
- 19 Gemeente Etten-Leur
- 20 Gemeente Geldrop-Mierlo
- 21 Gemeente Gorinchem
- 22 Gemeente Groesbeek
- 23 Gemeente Haaksbergen

- 24 Gemeente Halderberge
- 25 Gemeente Hardenberg
- 26 Gemeente Heerlen
- 27 Gemeente Helden
- 28 Gemeente Hilversum
- 29 Gemeente Hof van Twente
- 30 Gemeente Hoogeveen
- 31 Gemeente Hoogezand-Sappemeer
- 32 Gemeente Horst aan de Maas
- 33 Gemeente Kampen
- 34 Gemeente Korendijk
- 35 Gemeente Laren
- 36 Gemeente Leeuwarden
- 37 Gemeente Leeuwarderadeel
- 38 Gemeente Leidschendam-Voorburg
- 39 Gemeente Leusden
- 40 Gemeente Medemblik
- 41 Gemeente Meijel
- 42 Gemeente Menterwolde
- 43 Gemeente Middelburg
- 44 Gemeente Montfoort
- 45 Gemeente Mook en Middelaar
- 46 Gemeente Nunspeet
- 47 Gemeente Oirschot
- 48 Gemeente Oldebroek
- 49 Gemeente Olst-Wijhe
- 50 Gemeente Oss
- 51 Gemeente Purmerend
- 52 Gemeente Renswoude
- 53 Gemeente Roosendaal
- 54 Gemeente Rotterdam
- 55 Gemeente Schiedam
- 56 Gemeente 's-Hertogenbosch, arbeidsmarkt en sociale zaken
- 57 Gemeente Skarsterlân
- 58 Gemeente Smallingerland
- 59 Gemeente Someren
- 60 Gemeente Spijkenisse
- 61 Gemeente Terneuzen
- 62 Gemeente Teylingen
- 63 Gemeente Tiel
- 64 Gemeente Veenendaal
- 65 Gemeente Venlo
- 66 Gemeente Vlaardingen
- 67 Gemeente Wervershoof
- 68 Gemeente Zaanstad
- 69 Gemeente Zaltbommel



- 70 Gemeente Zeist
- 71 Gemeente Zoetermeer
- 72 Onbekende gemeente
- 73 Onbekende gemeente
- 74 Onbekende gemeente
- 75 Onbekende gemeente
- 76 Onbekende gemeente



## Bijlage 4 Overzicht opmerkingen schriftelijke enquête bestuursorganen

### Opmerkingen gemaakt door gemeenten

‘Suggestie om al het extern klachtrecht onder te brengen bij de Nationale ombudsman.’

‘Er is een speciale klachtenlijn. Deze klachten zijn niet conform Hoofdstuk 9 Awb.’

‘De relatie met bezwaarschriften (samenloop). De praktijk is veel meer divers.’

‘Groot probleem is de verwevenheid van de klacht met een inhoudelijk probleem van de klager.’

‘Aandacht voor de rol én betekenis van mediation i.p.v. te veel aandacht voor een strakke formele procedure.’

‘Er is landelijk nog veel onduidelijkheid over een objectieve afbakening tussen gegronde en ongegronde klachten. Welke criteria zouden daarbij een rol moeten/kunnen spelen? Welke norm per criterium zou in de praktijk werkbaar kunnen zijn?’

‘Wet extern klachtrecht verplicht tot wijziging gemeenschappelijke regelingen (een tijdrovende klus) indien niet gekozen wordt voor de Nationale ombudsman maar voor een eigen voorziening. Jammer dat dit niet eenvoudiger kan worden geregeld, bijvoorbeeld met een besluit van het algemeen of dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling.’

‘Aandacht voor misbruik van klachtrecht lijkt mij in uw onderzoek op zijn plaats. Behalve juridische stalkers zijn er mijns inziens ook klagers die het klachtrecht misbruiken om eigen fouten tegenover hun klanten te verbloemen. Bijvoorbeeld een makelaar die bij verhuur van een pand in eerste instantie vergeet dat de huurder ook een milieuvergunning nodig heeft en vervolgens een klacht indient wegens het niet op korte termijn kunnen verlenen van desbetreffende vergunning.’

‘In de praktijk is het soms moeilijk om in het kader van een klacht onderscheid aan te brengen tussen de inhoud van een zaak en de bejegening. Ook voor burgers is het moeilijk om dit uit elkaar te houden en het verschil kennen tussen bezwaar en klacht.’

‘Elke gemeentelijke dienst heeft 1 of 2 klachtbehandelaars die het feitenonderzoek doen en adviseren over het oordeel van de klacht.’

‘Eerst mediation via wethouder/burgemeester.’

‘De behandeling van zaken die de WBP betreffen. Ik heb me hierin nader moeten verdiepen hoe dit aan te pakken.’

**Opmerking gemaakt door een dienst van een ministerie**

‘Wettelijke bepalingen omtrent het horen (en met name de interpretatie daarvan door de Nationale ombudsman) zijn te streng.’

**Opmerking gemaakt door een provincie**

‘Wat vaak voorkomt is dat burgers bellen om te klagen over gemeenteambtenaren. Zij denken dan dat de provincie kan oordelen / toezicht heeft over / op de gemeenteambtenaren.’

**Opmerking gemaakt door een waterschap**

‘Termijn van interne klachtbehandeling gelijktrekken met termijn behandeling van bezwaren.’



## Bijlage 5 Vragenlijst schriftelijke enquête bestuursorganen

### I Feitelijke vragen

*Deze eerste vijf vragen gaan over een aantal feitelijke kenmerken van het bestuursorgaan waarvoor u werkzaam bent.*

- 1 Bij welk bestuursorgaan bent u werkzaam?  
.....
- 2 Hoeveel medewerkers en / of fte's heeft dit bestuursorgaan?  
..... medewerkers (personen)..... fte's
- 3 Hoeveel klachten ontvangt uw bestuursorgaan op jaarbasis?  
Het gaat hierbij om alle klachten, dus ook klachten die mondeling worden ingediend en die klachten die eenvoudig afgedaan of opgelost worden.  
.....
- 4 Kunt u aangeven welke percentage van de klachten die u jaarlijks ontvangt, zijn doorgezonden door een externe klachtbehandelaar (de nationale of een lokale ombudsman)?  
Dit kunnen zowel klachten zijn die direct zijn ingediend bij de externe klachtbehandelaar, maar de procedure van het interne klachtrecht nog moeten doorlopen als klachten die uw bestuursorgaan in eerste instantie niet als klacht heeft herkend.  
.....%
- 5 Kunt u aangeven welk percentage van de bij vraag 3 bedoelde klachten leiden tot een oordeel van het bestuursorgaan over de klacht?  
Het gaat dan om klachten waarbij het bestuursorgaan uiteindelijk een oordeel over de gedraging geeft. Deze klachten zijn dus niet eenvoudig afgedaan of opgelost.  
.....%

### II De klachtenfunctionaris

- 6 Wat is uw functie?.....

*In veel organisaties is een centrale klachtencoördinator werkzaam. Ook wanneer er geen klachtencoördinator aangesteld is, moeten klachten ontvangen en behandeld wor-*

*den en zal er iemand zijn aangesteld om dat te doen. De volgende vragen gaan over degene die de klachtenafhandeling tot zijn taak mag rekenen, hierna telkens aangeduid als de klachtbehandelaar. De vragen gaan over de inhoud van zijn functie, zijn werkzaamheden en de omgeving waarin hij zijn werk moet doen.*

- 7 Wanneer uw organisatie mondelinge of schriftelijke klachten ontvangt, worden deze dan centraal of decentraal in behandeling genomen?
- Centraal.
- Decentraal.
- Er is geen afdeling of persoon die zich daarmee bezighoudt, dat doen wij anders, namelijk .....
- 8 Hoe is de klachtbehandelaar op zijn functie terecht gekomen?
- Hij heeft als externe kandidaat op deze functie gesolliciteerd.
- Hij heeft als interne kandidaat op deze functie gesolliciteerd.
- Er is hem gevraagd deze functie op zich te nemen.
- Anders, namelijk .....
- 9 Heeft de klachtbehandelaar naast zijn werkzaamheden als klachtbehandelaar nog andere werkzaamheden?
- Nee, hij werkt fulltime als klachtbehandelaar.
- Ja, maar de functie van klachtbehandelaar is zijn hoofdfunctie.
- Ja, de functie van klachtbehandelaar is een nevenfunctie.
- 10 Onder wiens verantwoordelijkheid is de klachtbehandelaar werkzaam? Kunt u het toepasselijke antwoord omcirkelen?
- De burgemeester/ de commissaris der Koningin/ de dijkgraaf/ de voorzitter van het bestuur/ de directeur van ons bestuursorgaan/ de minister.
- Een wethouder/ een gedeputeerde/ een lid van het bestuur.
- Het college van Burgemeester en Wethouders/ het college van Gedeputeerde Staten/ het gehele bestuur.
- Iemand anders, namelijk.....
- Het is onduidelijk onder wiens verantwoordelijkheid hij werkzaam is.
- 11 Kunt u aangeven hoeveel tijd hij besteedt aan het ontvangen en afhandelen van klachten?
- .....uren per week.
- 12 Het volgen van opleidingen is een methode om de kennis en vooral ook de vaardigheden van de klachtbehandelaars te onderhouden. Volgt de klachtbehandelaar opleidingen?
- Ja, hij volgt elk jaar meerdere opleidingen om relevante kennis en vaardigheden te verwerven en te behouden.
- Ja, hij volgt elk jaar één opleiding om relevante kennis en vaardigheden te verwerven en te behouden.

- Ja, hij heeft tijdens mijn dienstverband tenminste één maal een opleiding gevolgd om relevante kennis en vaardigheden te verwerven en te behouden.
- Nee, hij volgt geen opleidingen om relevante kennis en vaardigheden te verwerven en te behouden, maar krijgt die wel aangeboden.
- Nee, hij volgt geen opleidingen om relevante kennis en vaardigheden te verwerven en te behouden en krijgt die ook niet aangeboden.

### III Burgers

*Het klachtrecht is voor burgers een instrument om hun ongenoegen over het handelen van een organisatie te uiten. Het is voor burgers dan ook van belang dat ze weten hoe ze klachten bij uw organisatie kwijt kunnen. De volgende vragen gaan over de wijze waarop uw organisatie burgers over klachten en de klachtprocedure informeert.*

- 13 Hieronder staat een aantal manieren waarop informatie over het indienen van klachten aan burgers bekend gemaakt kan worden. Kunt u aangeven van welke onderstaande mogelijkheden uw organisatie gebruik maakt om informatie over de klachtenregeling bij burgers bekend te maken?  
*U kunt hiertoe een kruisje in de van toepassing zijnde kolom plaatsen.*

<i>Informatie over de wijze waarop een burger een klacht over mijn organisatie kan indienen ...</i>	<b>Ja</b>	<b>Nee</b>
is wel eens gepubliceerd in een huis-aan-huisblad.		
is te vinden in folders die mijn organisatie verspreidt.		
is te vinden op onze website.		
staat standaard vermeld in brieven en andere stukken gericht aan burgers.		
kunnen onze medewerkers van het frontoffice snel verschaffen.		
kunnen onze medewerkers van het backoffice snel verschaffen.		
is op andere wijze bekend gemaakt, namelijk .....		
.....		
is bij mijn weten niet bekend gemaakt.		

- 14 Er zijn verschillende wijzen denkbaar waarop burgers klachten kunnen indienen. Op welke van de onderstaande wijzen kunnen burgers een klacht bij uw organisatie indienen?  
*U kunt hiertoe een kruisje in de van toepassing zijnde kolom plaatsen. Kunt u ook aangeven hoe vaak van een mogelijkheid gebruik wordt gemaakt door een percentage in de laatste kolom te plaatsen?*

<i>Burgers kunnen een klachten indienen ...</i>	Ja	Nee	In ...% van de gevallen
per brief.			...%
in persoon.			...%
per e-mail.			...%
per telefoon.			...%
via een standaardformulier dat onze organisatie ter beschikking heeft.			...%
via een speciaal klachtentelefoonnummer.			...%
door middel van een elektronisch formulier dat op onze website staat.			...%
op nog andere wijze, namelijk .....			...%
.....			
<i>Totaal</i>			100%

- 15 Slagen klagers van uw organisatie over het algemeen er makkelijk in om klachten op een correcte wijze in te dienen?
- Ja, vrijwel iedereen slaagt daarin.
- Ja, een groot deel van onze klagers slaagt daarin.
- Een deel van onze klagers slaagt daarin.
- Nee, maar een klein deel van onze klagers slaagt daarin.
- Nee, vrijwel niemand slaagt daarin.
- Dat weet ik niet.

#### IV Werkwijze

De volgende vragen gaan over de werkwijze die in uw organisatie wordt gehanteerd voor het afhandelen van klachten. Dit onderdeel ziet op die klachten die benoemd zijn als klachten en waarop de procedures van titel 9.1 van de Awb van toepassing zijn. Het kan daarbij zowel om mondelinge als schriftelijke klachten gaan.

- 16 Heeft uw organisatie een eigen regeling in aanvulling op de regeling uit titel 9.1 van de Awb?
- Ja.
- Nee. → u kunt doorgaan met vraag 18.
- Dat weet ik niet. → u kunt doorgaan met vraag 18.
- 17 Indien uw organisatie een eigen regeling heeft, wat is de status van die regeling?
- Deze regeling is een verordening.
- Deze regeling is een beleidsregel.
- Deze regeling is een werkinstructie.
- Deze regeling is een procesbeschrijving.
- Deze regeling heeft een andere status namelijk .....
- Ik weet niet wat de status van deze regeling is.
- 18 Bij wie is de werkwijze die gehanteerd wordt bij de afhandeling van een klacht feitelijk bekend?

- Alleen bij de (centrale of decentrale) klachtbehandelaar.
- Alleen bij dat deel van de organisatie dat regelmatig met klachten wordt geconfronteerd.
- Bij een groot deel van de organisatie.
- Bij de gehele organisatie.
- Er is geen standaard werkwijze.

19) Maakt uw bestuursorgaan gebruik van een klachtadviescommissie?

- Ja, een klachtadviescommissie die bestaat uit medewerkers van onze organisatie.
- Ja, een klachtadviescommissie die bestaat uit zowel medewerkers van onze organisatie als externen.
- Ja, een klachtadviescommissie die bestaat uit externen.
- Nee.

20) Wanneer ontvangen klachten niet eenvoudig en naar tevredenheid van de klager kunnen worden afgedaan, moet er een inhoudelijke beoordeling van de klacht plaatsvinden. Wie voert in uw organisatie meestal deze inhoudelijke beoordeling uit?

*meerdere antwoorden mogelijk*

- De (centrale of decentrale) klachtbehandelaar.
- De medewerker over wie de klacht gaat.
- Een collega van dezelfde afdeling als de medewerker waarover geklaagd is.
- Een collega van een andere afdeling dan de medewerker waarover geklaagd is.
- De leidinggevende van de afdeling of medewerker waarover de klacht gaat.
- De volledige klachtadviescommissie.
- De voorzitter en/of secretaris van de klachtadviescommissie.
- Anders, namelijk .....

21) Onderdeel van een inhoudelijke beoordeling is het horen van de klager. Horen kan op verschillende wijzen geschieden. Kunt u aangeven van welke mogelijkheden uw organisatie in de praktijk gebruik maakt bij het horen?

*U kunt hiertoe een kruisje in de van toepassing zijnde kolom plaatsen. En kunt u ook, door een percentage in te vullen, aangeven hoe de verdeling is over de gebruikte wijzen van horen?*

Het horen van klagers ...	Ja	Nee	In ...% van de gevallen
gebeurt telefonisch.			...%
gebeurt schriftelijk.			...%
gebeurt in persoon.			...%
vindt niet plaats omdat klagers geen gebruik maken van hun recht om gehoord te worden.			...%
vindt niet plaats omdat de klachten kennelijk ongegrond zijn.			...%
vindt op nog andere wijze plaats, namelijk .....			...%
<b>Totaal</b>			<b>100 %</b>

- 22 Niet alleen kan de klager op verschillende wijzen gehoord worden, ook het horen kan door verschillende personen plaatsvinden. Door wie wordt de klager gehoord?

*U kunt hiertoe een kruisje in de van toepassing zijnde kolom plaatsen.*

<i>Het horen van klagers ...</i>	Ja	Nee
gebeurt door de klachtbehandelaar.		
gebeurt door de voltallige klachtadviescommissie		
gebeurt door de voorzitter van de klachtadviescommissie.		
gebeurt door de voorzitter en de secretaris van de klachtadviescommissie.		
gebeurt door de leidinggevende van degene waarover geklaagd wordt.		
gebeurt door iemand anders, namelijk .....		

- 23 Hieronder treft u enkele stellingen aan over het horen en het verslag dat van het horen wordt gemaakt. Kunt u, op een schaal van 1 tot 5 aangeven in hoeverre deze stellingen op uw bestuursorgaan van toepassing zijn?

*U kunt daartoe een kruisje plaatsen in de betreffende kolom.*

	Geheel niet op ons orgaan van toepassing				Geheel op ons orgaan van toepassing
<i>Stellingen</i>	1	2	3	4	5
Klager en medewerker worden in elkaars aanwezigheid gehoord.					
Van het horen wordt verslag gemaakt.					
Aan de klager wordt het verslag verzonden.					
Aan de medewerker waarover geklaagd is, wordt het verslag gezonden.					
De klager heeft de mogelijkheid het verslag op onjuistheden te corrigeren.					
De medewerker heeft de mogelijkheid het verslag op onjuistheden te corrigeren.					

- 24 Kunt u aangeven hoeveel tijd er over het algemeen verstrijkt tussen de ontvangst van de klacht en het horen van betrokkenen?

*Als moment van ontvangst van de klacht, wordt hier het moment bedoeld waarop uw organisatie de klacht als zodanig herkent. Met horen wordt het feitelijk horen bedoeld, dus het moment waarop u van de klager een toelichting ontvangt op zijn klacht.*

Horen vindt plaats:

- binnen één week na ontvangst van de klacht.
- één tot drie weken na ontvangst van de klacht.
- drie tot zes weken na ontvangst van de klacht.
- meer dan zes weken na ontvangst van de klacht.

- 25 Klachten kunnen op verschillende momenten in de procedure van klachtafhandeling opgelost worden. Hieronder treft u vijf momenten in de klachtafhandeling aan. Kunt u aangeven hoeveel procent van de klachten op deze momenten worden opgelost?

*U kunt daartoe een percentage in de tweede kolom invullen.*

<i>Klachten worden opgelost....</i>	<b>In ...% van de gevallen</b>
nadat de klachtbehandelaar actie heeft ondernomen.	...%
nadat klager en medewerker(s) zijn gehoord.	...%
nadat de klachtbehandelaar of -adviescommissie rapport heeft opgemaakt.	...%
klachten worden niet opgelost, maar blijven bestaan.	...%
op een ander moment, namelijk.....	...%
<i>Totaal</i>	<i>100 %</i>

## V Uitkomsten van de klachtafhandeling

- 26 Wanneer het bestuursorgaan zich een oordeel vormt over de handeling waarover de klacht ging, wie worden dan op de hoogte gesteld van dit oordeel?

*Kunt u, op een schaal van 1 tot 5, aangeven aan wie van onderstaande personen de bevindingen van het onderzoek door het bestuursorgaan bekend gemaakt wordt? U kunt daartoe een kruisje in de betreffende kolom plaatsen.*

	Nooit				Altijd	Niet van toepas- sing
<i>De bevindingen van het onderzoek door het bestuursorgaan worden bekendgemaakt aan...</i>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>n.v.t.</b>
de klager.						
de medewerker over wie geklaagd is.						
de leidinggevende van de medewerker over wie, of de afdeling waarover geklaagd is.						
de gehele afdeling waarover geklaagd is of waar de medewerker over wie geklaagd is werkzaam is.						
de gehele organisatie.						
het volksvertegenwoordigende orgaan.						

- 27 Voor de organisatie kan het van belang zijn kennis te nemen van binnengekomen klachten en de wijze van afhandelen daarvan, zeker als het om regelmatig terugkerende klachten gaat. Wordt binnen uw organisatie informatie over klachten actief verspreid? Kunt u van de onderstaande mogelijkheden aangeven of die binnen uw organisatie gehanteerd worden?  
*U kunt, door in de betreffende kolom een kruisje te plaatsen, aangeven of informatie alleen binnen de betreffende afdeling, organisatiebreed of in het geheel niet verspreid wordt.*

<i>Informatie over klachten en klachtafhandeling...</i>	<b>Ja, alleen op de afdeling</b>	<b>Ja, in de hele organisatie</b>	<b>Nee</b>
wordt op het intranet geplaatst.			
wordt in een (elektronische) nieuwsbrief onder medewerkers verspreid.			
komt aan de orde in een teamvergadering of werkoverleg.			
wordt op nog andere wijze binnen de organisatie bekend gemaakt, namelijk..... .....			

- 28 Op welke wijze geeft uw organisatie invulling aan de plicht geregistreerde klachten jaarlijks te publiceren?  
 .....  
 .....  
 .....  
 .....  
 .....  
 .....

- 29 Hieronder treft u een aantal stellingen aan. Deze stellingen gaan met name over de wijze waarop in uw organisatie naar klachten en klachtafhandeling gekeken wordt. Het gaat daarbij zowel om schriftelijk ingediende klachten (klaagschriften), als om mondeling ingediende klachten. Kunt u van elk van deze stellingen aangeven op een schaal van 1 tot 5 of deze stelling op uw organisatie van toepassing is?



U kunt dit doen door in het van toepassing zijnde vakje een kruisje te plaatsen.

	Geheel niet op ons orgaan van toepassing				Geheel op ons orgaan van toepassing
<i>Stelling</i>	1	2	3	4	5
a De functieomschrijving van klachtbehandelaar is duidelijk en volledig.					
b Voor het afhandelen van klachten heeft de klachtbehandelaar onvoldoende tijd.					
c Alle medewerkers van mijn organisatie vinden het afhandelen van klachten belangrijk.					
d Wanneer de klachtbehandelaar leidinggevend benadert in verband met ingediende klachten over hun afdeling, wordt hij niet serieus genomen.					
e De ambtelijke leiding is geïnteresseerd in klachten en klachtafhandeling.					
f De klachtbehandelaar krijgt medewerking van afdelingen waarover geklaagd wordt.					
g De bestuurlijk verantwoordelijke(n) is/zijn niet geïnteresseerd in klachten en klachtafhandeling.					
h Wanneer de klachtbehandelaar naar aanleiding van een klacht aanbevelingen doet, dan worden deze door de organisatie meestal overgenomen.					
i De klachtbehandelaar krijgt nooit vragen over hoe een bepaalde klacht is afgehandeld.					
j In ons (burger)jaarverslag is aandacht voor klachten en klachtafhandeling.					
k Onze organisatie houdt de doorlooptijd van klachten bij.					
l Onze organisatie houdt de doorlooptijd van de belangrijkste aanvragen bij.					

30 De volgende stellingen kunt u met ja of nee beantwoorden.  
Ook hier kunt u weer een kruisje zetting in het vakje dat op uw organisatie van toepassing is.

Stelling	Ja	Nee
a Informatie over klachten verschaft de klachtbehandelaar niet aan derden, in verband met de privacy van medewerkers.		
b Er wordt de klachtbehandelaar wel eens gevraagd naar trends en ontwikkelingen in de klachten over onze organisatie.		
c In onze missie is vastgelegd dat onze organisatie streeft naar klantgericht en vraaggericht werken.		
d Onze organisatie voert ten minste eenmaal per jaar een klanttevredenheidsonderzoek uit		
e Goede klachtafhandeling vormt een speerpunt van ons beleid.		

31 Klachten kunnen over veel verschillende onderwerpen gaan. Kunt u de drie onderwerpen aangeven waarover bij uw bestuursorgaan het meeste geklaagd wordt? En kunt u ook aangeven welk deel van de klachten hierop betrekking heeft?

Bij ons bestuursorgaan wordt het meest geklaagd over de volgende drie onderwerpen:	Klachten hierover beslaan ...% van het totaal aantal klachten
1.	...%
2.	...%
3.	...%

## VI Evaluatie

32 Dit onderzoek richt zich op het interne klachtrecht zoals dat is geregeld in hoofdstuk 9 van de Awb. Wat vindt u van de regels die in de Awb over het klachtrecht zijn neergelegd?

*U kunt op een schaal van 1 tot 5 door middel van een kruisje in de betreffende kolom, aangeven of u het eens of oneens bent met de hieronder geformuleerde stellingen.*

	Helemaal mee oneens				Helemaal mee eens
<i>Stelling</i>	1	2	3	4	5
a Het is goed dat in de Awb aandacht is voor de interne afhandeling van klachten.					
b De artikelen over interne klachtafhandeling zijn helder.					
c De titel over interne klachtafhandeling zit logisch en consistent in elkaar.					
d De verhouding tussen het interne klachtrecht en het externe klachtrecht is duidelijk.					
e De beschreven procedure voor het afhandelen van interne klachten is werkbaar.					
f Aan de bepalingen over het interne klachtrecht hoeft niets gewijzigd te worden.					

33 Welk rapportcijfer geeft u de wetgever met betrekking tot het interne klachtrecht?

.....

**Tot slot**

Heeft u zaken gemist in deze vragenlijst? Ervaart u knelpunten in de dagelijkse praktijk van de klachtafhandeling, die in de vragenlijst niet aan de orde zijn geweest? Wilt u zaken onder aandacht van het onderzoeksteam brengen? Hieronder is ruimte voor uw inbreng, opmerkingen en suggesties. We stellen die zeer op prijs.

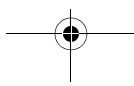
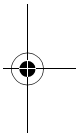
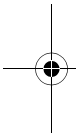
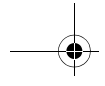
.....  
 .....  
 .....  
 .....  
 .....  
 .....

**Deelname aan verder onderzoek**

Hartelijk dank voor het invullen van deze vragenlijst. Wanneer u prijs stelt op het digitale rapport (in pdf-formaat) van dit deelonderzoek, dan kunt u dat hieronder aangeven. Dit rapport komt waarschijnlijk begin 2007 beschikbaar.

Ja, ik ontvang graag het digitale rapport van dit deelonderzoek.

Vul uw e-mailadres in: .....



## Bijlage 6 Beschrijvingen op hoofdlijnen diepteonderzoek bestuursorganen

### *Politiekorps 1*

- **politiekorps**
- 1400 medewerkers
- 100 klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een beleidsregel, werkinstructie en werkbeschrijving
- **centrale coördinatie en klachtadviesinstantie**
- aangesloten bij de **Nationale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: +
- lerend vermogen: --

Politiekorps 1 krijgt op jaarbasis ongeveer 100 klachten. Van die 100 klachten komen er uiteindelijk ongeveer 10 tot 15 bij de klachtcommissie terecht. Klachten worden voornamelijk per brief ingediend. Horen gebeurt in alle gevallen in persoon en ongeveer drie tot zes weken na ontvangst van de klacht. De meeste klachten gaan over de bejegening en benadering van burger.

Op de wijze van klachtbehandeling door de politie is naast de Awb ook de Politiewet van toepassing. Deze geeft een aantal aanvullende en afwijkende bepalingen. Zo is de termijn waarbinnen de politie klachten moet behandelen verlengd en hebben de burgemeester en de officier van justitie een recht op advies bij de klachtprocedure.

Alle klachten dienen doorgestuurd te worden naar het centrale klachtbureau. Daar worden de klachten geregistreerd en uitgezet bij de onderdeelchefs. De klachtcoördinator zendt de stukken niet aan de aangeklaagde; de chefs worden geacht de aangeklaagde op de hoogte te stellen en te houden.

Er wordt altijd een poging gedaan om een klacht informeel op te lossen. Wanneer dit niet lukt, wordt de klachtadviescommissie ingeschakeld. Deze commissie bestaat geheel uit externen en ook het secretariaat van deze commissie is extern ondergebracht. Bij klachten die formeel worden afgedaan wordt er in principe altijd in persoon gehoord. De klachtadviescommissie brengt verslag uit aan de korpsbeheerder. Ook de korpschef brengt een advies uit. Het is de korpsbeheerder die de afhandelingsbrief ondertekent.

Klachtbehandeling wordt regelmatig opgeschort, omdat er ook een strafrechtelijk onderzoek loopt. Wanneer in de strafrechtprocedure elementen van de klacht niet aan de orde zijn geweest en de klager daar prijs op stelt, wordt na de strafrechtelijke procedure de klachtbehandeling opnieuw opgepakt.

Of er een leereffect uitgaat van klachten is niet heel duidelijk en in elk geval in de systemen niet te achterhalen, omdat de klachtbehandelaars niet aangeven welke verbeteracties uit de klacht zijn voortgevloeid. De klachtcoördinator heeft de klachtbehandelaren hier recent op gewezen. De klachtadviescommissie doet aanbevelingen aan de korpsbeheerder, deze worden in de meeste gevallen overgenomen.

Een gedraging waarover een klacht is ontvangen, wordt vooral getoetst aan de norm of het gedrag gepast en functioneel is.

Grootste probleem dat men bij de politie ervaart zijn de strakke termijnen die de Awb (in combinatie met de Politiewet) noemt en de beperkte mogelijkheden om deze termijnen te verdagen.

#### *Bijzonderheden*

De politie heeft een eigen klachtenregeling. In deze regeling is een klacht enger gedefinieerd dan in de Awb. In de regeling van de politie kan een klacht alleen worden ingediend als het gaat om een gedraging van een ambtenaar (...) jegens klager. De Awb heeft het over een gedraging jegens klager of een ander. Alleen wanneer het gaat om een klaagschrift moet de gedraging gericht zijn jegens klager.

Het korps heeft een bewuste keuze gemaakt om de klachten in de lijn af te doen. De veronderstelling is dat de klachtbehandelaar de klagers en de agenten kent en er beter in slaagt het onderzoek uit te voeren en eventueel tot een informele oplossing te komen.

De klachtcoördinator zou graag zien dat er mogelijkheden komen om in overleg met de klager de termijn voor klachtbehandeling te verruimen.

Niet alleen de klager, ook de aangeklaagde kan de korpsbeheerder verzoeken om een formele uitspraak. Op deze manier kan de aangeklaagde een uitspraak krijgen.

#### **Zbo 1**

- **zelfstandig bestuursorgaan**
- 5000 medewerkers
- 1050 klachten op jaarbasis
- **eigen klachtenregeling**
- **centrale coördinatie en decentrale afdoening in lijn**
- aangesloten bij de **Nationale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: ++
- lerend vermogen: +

Zbo 1 heeft in 2005 1080 klachten ontvangen. De klachtregeling is bekend gemaakt, folders liggen op elk kantoor. Deze folders bevatten een standaardformulier waarop klagers hun klacht kunnen indienen. Zbo 1 heeft een eigen klachtregeling vastgesteld. Horen gebeurt in persoon of – indien klager dit wenst – telefonisch binnen één tot drie weken na ontvangst van de klacht.

Het zbo 1 werkt veel samen met zijn ketenpartners, ook bij de intake. Het gebeurt regelmatig dat er klachten bij het zbo 1 binnenkomen die eigenlijk over één van de ketenpartners gaan. Die klachten worden doorgestuurd.

Per 1 januari 2006 heeft het zbo 1 de klachtbehandeling veranderd. Klachten worden nu centraal in ontvangst genomen en geregistreerd door de staf van de Raadsman Ombudszaken. Die verstuurt de ontvangstbevestiging. Vervolgens worden de klachten uitgezet bij de klachtadviseurs in de districten. Deze klachtadviseurs voeren het onderzoek uit, de (staf van de) Raadsman Ombudszaken doet de klachten werkelijk af door middel van een brief. Ongeveer drie dagen na ontvangst van de klacht belt de klachtbehandelaar om een korte toelichting op de klacht. Dit snelle bellen wordt door de meeste klagers erg op prijs gesteld en er worden veel klachten eenvoudig afgedaan in dit eerste contact.

Het streven is erop gericht de klachten binnen vier weken af te doen.

Uit de dossiers bleek dat nog niet alle klachtadviseurs zich aan de werkinstructies houden. Wanneer daarvan wordt afgeweken, is dat niet in strijd met de Awb.

Klagers wordt in het eerste telefoongesprek gevraagd of ze gehoord willen worden. In principe wordt hen daarbij niet de keuze geboden tussen in persoon of telefonisch, maar wanneer het in persoon horen een probleem blijkt, wordt er wel telefonisch gehoord. Van de telefonische hoorsessies wordt niet altijd een verslag gemaakt. Uitgangspunt is dat klachten worden afgesloten met een schriftelijk standpunt, omdat daarin ook de verwijzing naar de ombudsman is opgenomen. In de regel worden de meeste klachten met een brief aan klager afgesloten. Dit is het standpunt met de verwijzing naar de Nationale ombudsman. Klachten die informeel worden afgehandeld worden vastgelegd in een daarvoor bestemd format (een soort proces-verbaal). In deze situaties wenst klager ook niet dat de klacht formeel wordt afgehandeld dus hij weet dat er geen schriftelijk standpunt komt.

De staf van de Raadsman Ombudszaken neemt zelf geen contact op met de aangeklaagde. De afdoeningsbrief gaat wel naar de vestigingsmanager. Het is de bedoeling dat die verbeteracties treft.

In de afdoeningsbrief is altijd – ongeacht of de klacht gegrond of ongegrond verklaard wordt – een passage opgenomen waarin aan de klager excuses worden aangeboden voor het geleden ongemak.

#### *Bijzonderheden*

Het is opvallend dat het zbo 1 erin slaagt om zo veel klachten zo snel af te handelen. Verder is het onduidelijk of de bevoegdheid om op de klacht te beslissen juridisch goed is overgedragen. Dit is immers een bevoegdheid van het bestuursorgaan en het was onduidelijk of de Raadsman Ombudszaken deze bevoegdheid van het bestuursorgaan gemandateerd heeft gekregen. Het zbo 1 hanteert een ruimer klachtbegrip dan de Awb. Ook klachten die niet voldoen aan de eisen van artikel 9:1 of 9:4 Awb worden soms wel als klacht in de zin van de Awb door dit bestuursorgaan afgehandeld.

**Zbo 2**

- **zelfstandig bestuursorgaan**
- **1700** medewerkers
- **1164** klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een beleidsregel
- **centrale coördinatie en decentrale afdoening in staf**
- aangesloten bij de **Nationale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: ++
- lerend vermogen: ++

Binnen dit zbo is één centrale klachtcoördinator aangesteld. Deze klachtcoördinator werkt organisatiebreed, coördineert klachtbehandeling en houdt zich beleidsmatig met klachten bezig. Daarnaast fungeert hij als klachtbehandelaar voor de centrale staf. Verder hebben de afzonderlijke directies afzonderlijke klachtbehandelaren.

Er is een apart postbusnummer waarop klachten ingediend kunnen worden. Klachten worden op de afdeling geregistreerd en toegedeeld aan een klachtbehandelaar. De klachtbehandelaar voert onderzoek uit en probeert de klacht binnen vier weken af te handelen. Als dat nodig is, worden maatregelen gedurende die periode opgeschort. Na vier weken gaat er een brief uit naar de klager met het resultaat van het onderzoek. In deze brief staat uitdrukkelijk dat, wanneer de klager niet tevreden is met de wijze waarop dit bestuursorgaan de klacht heeft afgehandeld, hij contact kan opnemen. De klacht wordt dan verder in behandeling genomen en de klager wordt voor een hoorzitting uitgenodigd. Wanneer de klager staat op de voortgezette behandeling van zijn klacht, neemt de IB-groep opnieuw vier weken om de klacht te bezien. Na deze vier weken volgt een afdoeningsbrief over de klacht. Daarin wordt de klager ook op de mogelijkheid gewezen om een klacht in te dienen bij de Nationale ombudsman.

Veel klachten worden in de informele procedure opgelost. Maar heel weinig klachten komen bij de Nationale ombudsman terecht. Er zijn overigens klachten die meteen het formele traject ingaan, klachten over bejegening of de schending van privacy zijn daar voorbeelden van.

De brief die het einde van een informeel onderzoek afsluit, bevat niet altijd een oordeel over de klacht. Wel worden soms excuses in een dergelijke brief gemaakt. Of dit wel of niet gebeurt, hangt af van de klacht en de situatie van klager.

Onze gesprekspartner denkt dat het goed zit met de klachtherkenning bij dit bestuursorgaan. Het aantal klachten dat door de Nationale ombudsman wordt doorgezonden in het kader van het 'herkansings'-beleid is sterk terug gelopen. Er is en wordt in alle teams ook aandacht gevraagd voor klachtherkenning.

De grenzen tussen klachten enerzijds en informatieverzoeken en bezwaren anderzijds zijn niet altijd scherp. Wanneer iets duidelijk een bezwaar of een informatieverzoek is, worden deze brieven doorgestuurd. Andere geschriften worden al snel als klacht aangemerkt.



De hoofddirectie heeft aandacht voor klachtbehandeling. Dit zbo probeert van klachten te leren door werkprocessen te veranderen en medewerkers te trainen of te controleren.

De verplichting uit de Awb om klagers te horen is niet altijd even werkbaar. Het plannen van een afspraak is nog wel eens lastig en daardoor ontstaan problemen met de termijnen. Verder is deze zbo niet centraal in Nederland gevestigd en vinden klagers het reizen naar dit zbo een probleem. Om dit te ondervangen wordt nu meer gebruikgemaakt van de mogelijkheden om een klager telefonisch te horen.

#### *Bijzonderheden*

Dit zbo slaagt er goed in om alle klachten binnen de termijnen af te doen en daarbij ruimte te houden voor het informeel afdoen van een klacht. Door deze werkwijze hoeven niet alle klagers gehoord te worden. Dit is een goede zaak, omdat het horen vaak lastig is.

Verder maakt dit bestuursorgaan serieus werk van het leren van klachten. Op verschillende wijzen worden problemen uit klachten aangepakt om de dienstverlening te verbeteren.

#### **Ministeriële dienst 1**

- **ministeriële dienst**
- **890** medewerkers
- **100-120** klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een beleidsregel
- **centrale coördinatie en centrale afdoening in staf**
- aangesloten bij de **Nationale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: +
- lerend vermogen: –

Deze dienst voert meerdere taken uit, maar het zwaartepunt ligt bij de inning van boetes. De meeste klachten hebben betrekking op deze bejegening, terugstorings- en betalingsregelingen.

Klachtrecht is pas vanaf 2001 echt gaan leven binnen de organisatie, in dat jaar is er ook een eigen klachtenregeling vastgesteld.

De dienst heeft een grote stroom klantcontacten, zowel schriftelijk als telefonisch. Het herkennen van die klachten is lastig, maar er wordt met de ‘postkamer’ en het callcenter regelmatig overleg gevoerd over wat wel en wat niet als klacht aangemerkt moet worden. Ook worden afdelingen regelmatig voorgelicht en bijgepraat over de klachtbehandeling.

De ontvangstbevestigingen van klachten laten soms – in verband met de werkdruk – lang op zich wachten. Bij de ontvangstbevestiging wordt de klager meteen uitgenodigd om aan te geven of en zo ja hoe, hij gehoord wenst te worden. In de meeste gevallen wordt er telefonisch gehoord. Van dit telefonisch horen hoeft

geen apart verslag gemaakt te worden als de inhoud maar terug komt in de afdoeningsbrief.

Klachten worden centraal in de organisatie afgehandeld door de afdeling JZ/Algemeen beleid. Het is aan de klachtbehandelaren zelf om de termijnen goed in de gaten te houden. Er is nog geen goed registratiesysteem om de termijnen te bewaken. Mede hierdoor wordt dan ook niet in alle gevallen, waar dat zou moeten, verdaagd.

Het normenkader waaraan deze dienst toetst, zijn met name wettelijke regelingen, (on)geschreven beginselen van (proces)recht en de redelijkheid en billijkheid. Dat afgestudeerde juristen zich bezighouden met de klachtbehandeling vormt een tweede waarborg voor een goede klachtbehandeling.

In de afdoeningsbrief verwijst deze dienst niet alleen door naar de Nationale ombudsman maar ook naar de verzoekschriftcommissie van de Tweede Kamer.

De klachten worden in mandaat afgedaan door de directeur van de dienst. Deze ondertekent de brieven niet namens de minister (het bestuursorgaan), omdat de dienst ook taken voor het OM uitvoert en deze niet doorgemandateerd kunnen worden.

In de dossiers en de afdoeningsbrieven is niet altijd terug te vinden wat het leereffect van de klacht is en welke maatregelen er getroffen zijn. Deze maatregelen zouden wel terug te vinden zijn in het klachtregistratiesysteem.

De klachtcoördinatoren van de ministeriële dienst <sup>1</sup> geven aan dat de klachtbehandeling nog niet optimaal verloopt, maar dat er wel hard gewerkt wordt om dit verder te professionaliseren.

De dienst heeft de bewuste keuze gemaakt om zich niet elektronisch open te stellen voor klachten. Dit om te voorkomen dat via deze weg klachten voor andere instellingen en bezwaren ingediend worden die de dienst zou moeten doorsturen. Niet alle andere organisaties zijn daar klaar voor of accepteren digitale geschriften.

#### *Bijzonderheden*

De dossiers van deze dienst zagen er niet altijd even geordend uit, overigens waren ze – voor zover na te gaan – meestal wel compleet.

Ontwikkeling van de klachtbehandeling en het leren van klachten lijkt nog zwak ontwikkeld, iets wat men zelf ook ziet en waar aan gewerkt moet worden.

De gehele organisatie ontvangt voorlichting over klachten en klachtbehandeling. Klagers bij de ontvangstbevestiging al laten kiezen op welke wijze ze gehoord willen worden, lijkt een handige manier om het horen te vereenvoudigen. Het duurt lang voordat ontvangstbevestigingen verzonden worden.

De dienst is bijzonder gul in het toekennen van genoegdoeningscompensaties. Wanneer een klager terecht heeft geklaagd, scheldt de dienst regelmatig verhogingen op boetes kwijt.

### Ministeriële dienst 2

- **ministeriële dienst**
- **3784** medewerkers
- **13.216** klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een werkinstructie
- **centrale coördinatie en decentrale afdoening in staf en in lijn**
- aangesloten bij de **Nationale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: +
- lerend vermogen: –

Binnen deze dienst is een aantal werkprocessen te onderscheiden. De meeste klachten gaan over twee van deze processen en dan voornamelijk over de termijnen waarbinnen deze dienst beschikkingen neemt. Doordat het recent onmogelijk is geworden om tegen een bepaald advies van deze dienst bezwaar aan te tekenen, is er onduidelijkheid over de geschriften die nu binnenkomen en die betrekking hebben op dit advies. De dienst merkt deze liever niet aan als klachten, maar zou graag zien dat de weg van bezwaar daarvoor weer opengesteld wordt.

Deze dienst heeft een centraal klachtenbureau dat de ontvangst, registratie en coördinatie van klachten uitvoert. Klachten kunnen zowel mondeling, per telefoon als per post ingediend worden. Er is voor schriftelijke klachten een specifiek postbus- en telefoonnummer beschikbaar. Er wordt gewerkt aan de mogelijkheid om per e-mail klachten in te dienen. Voor klachten die schriftelijk worden ingediend, worden ontvangstbevestigingen verzonden.

Het centrale klachtenbureau zet de klachten uit bij decentrale klachtbehandelaren die bij de verschillende units zijn ondergebracht. In het ene werkproces zijn er per unit één of meerdere klachtbehandelaren beschikbaar. In het andere werkproces zijn er specifieke units die zich bezighouden met het behandelen van klachten. Bedoeling is dat de klachtbehandelaren ook trachten het onderliggende probleem van de klager meteen op te lossen.

Horen gebeurt weinig bij deze dienst. Veel klachten gaan over het niet halen van de termijnen en zijn gegrond. Deze dienst heeft ervoor gekozen om – wanneer klachten kennelijk gegrond zijn en gaan over de schending van termijnen of kennelijk ongegrond zijn – klagers niet uit te nodigen voor een hoorzitting.

Klagers ontvangen uiteindelijk een brief van deze dienst met daarin het oordeel over de klacht. In deze brieven wordt doorverwezen naar de Nationale ombudsman.

Over het algemeen wordt, behalve het aanbieden van excuses, geen andere vorm van genoegdoening geboden.

Deze dienst probeert te leren van klachtbehandeling. Recent is deze dienst overgestapt op een ander klachtregistratiesysteem. Hierdoor hoopt men inzichtelijker te krijgen waar de knelpunten bij de klachtbehandeling zich voordoen. Naar aanleiding van klachten zijn ook wel eens brieven aangepast. Daarnaast biedt deze

dienst – in samenwerking met de Nationale ombudsman – een cursus aan voor alle primaire medewerkers en alle klachtbehandelaren. In deze cursus is aandacht voor de eisen die de Nationale ombudsman stelt aan de behandeling van klachten. Voorheen werden klachten voornamelijk door een juridische bril gezien. Tegenwoordig is er (ook) aandacht voor de ‘menselijke maat’.

Onze gesprekspartner bij deze dienst gaf aan dat het ontbreken van een definitie in de klachtprocedure als een gemis wordt gevoeld. In de interne werkinstructie is dan ook een definitie opgenomen. Verder vindt men het een gemiste kans dat de wijze van behandelen van mondelinge klachten niet verder is uitgewerkt. Het verplicht horen van klagers, zeker wanneer de klacht gegrond zal worden verklaard, levert bij deze dienst problemen op, vanwege het grote aantal klachten. Wel vindt men het een goede zaak dat er een regeling over klachten in de Awb is neergelegd.

#### *Bijzonderheden*

Met artikel 9:10 Awb wordt bij deze dienst stelselmatig de hand gelicht. Wanneer klachten over termijnoverschrijdingen gegrond zijn, worden klagers niet uitgenodigd voor een hoorzitting. Dit omdat het veel tijd kost, klagers tegemoet worden gekomen in hun klacht en ook omdat klagers vaak de klachtprocedure niet kunnen scheiden van de inhoudelijke procedure.

Verder vraagt deze dienst om een machtiging van degene die een klacht indient over een gedraging van de dienst jegens een ander. Hoewel het klagen daarover volgens art. 9:1 Awb mogelijk is, meent deze dienst de klacht nauwelijks in behandeling te kunnen nemen als een machtiging ontbreekt. Voor een correcte wijze van behandelen van een dergelijke klacht, is het vaak nodig stukken uit het dossier te delen. Wanneer de klager geen machtiging heeft, komt dit neer op schending van vertrouwelijke persoonsgegevens.

Klachten worden aangegrepen om het onderliggende dossier op te pakken en daarmee aan het werk te gaan.

#### **Ministeriële dienst 3**

- **ministeriële dienst**
- **440** medewerkers
- +/- **400** klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een procesbeschrijving
- **centrale coördinatie en decentrale afdoening in de lijn**
- aangesloten bij de **Nationale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: ++
- lerend vermogen: –

Deze dienst heeft sinds een half jaar een centrale, fulltime klachtbehandelaar in de staf. Daarvóór werden klachten decentraal in de lijn afgehandeld. De argumenten om dit te veranderen, waren dat de decentrale klachtafhandeling als te versnipperd werd ervaren en er daardoor moeilijker een patroon in de klachten te

ontdekken viel. Ook kwam het voor dat klachten werden ‘vergoelijkt’, hetgeen eerder zal gebeuren als een direct leidinggevende een klacht behandelt in plaats van een – wat verder op afstand zittende – stafmedewerker. Voorheen was de focus vooral op het klachtbehandelingsproces gericht. Oplossen van het probleem was niet het primaire doel. De eerste ervaringen met de nieuwe werkwijze zijn positief. Klachten hebben in hoofdzaak betrekking op termijnen, (gebrekige) informatievoorziening en storingen in ICT-toepassingen.

De klachtcoördinator heeft een actieve werkwijze. Binnen drie dagen nadat een klacht binnenkomt, neemt ze telefonisch contact op met de klager. Meer dan tweederde van de klachten kunnen volgens onze respondenten op die manier direct worden afgehandeld. De klachtcoördinator werkt in mandaat namens het MT.

Klachten worden centraal ingeboekt en door het secretariaat naar de klachtbehandelaar gestuurd. Het secretariaat stuurt een ontvangstbevestiging. De klachtherkenning gaat volgens de respondenten goed. Doorgaans staat het woord ‘klacht’ in de brief. Een andere, betrouwbare indicatie blijkt te zijn dat een brief gericht is aan het management of de directie. Indien dat het geval is, is men er extra op gespist of het een klacht betreft.

Wat betreft de definitie van het begrip klacht: alles wat door de klager bedoeld is als klacht, wordt behandeld als klacht.

#### **Gemeente 1**

- **gemeente**
- **487** medewerkers
- **50** klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een verordening
- **centrale coördinatie en decentrale afdoening in lijn**
- aangesloten bij een **lokale ombudscommissie**
- professionaliteit klachtbehandeling: –
- lerend vermogen: –

Bij deze gemeente worden de klachten centraal geregistreerd door de klachtcoördinator en vervolgens uitgezet bij de leidinggevenden van de aangeklaagde. Er is een eigen klachtenregeling die aan burgers bekend wordt gemaakt. De klachtcoördinator is tevens juridisch controller bij de gemeente. De meeste klachten worden per brief ingediend, al komt er ook een redelijk aantal klachten per telefoon en per mail binnen. De gemeente maakt geen gebruik van een klachtadviesinstantie. Horen vindt zowel telefonisch als in persoon plaats binnen één tot drie weken na ontvangst van de klacht.

Klachten kunnen op verschillende manieren bij de organisatie binnenkomen. De laatste tijd wordt steeds meer gebruikgemaakt van e-mail als middel om een klacht in te dienen, hoewel de gemeente daar officieel nog niet voor open staat. De postkamer zendt klachten direct door aan het afdelingshoofd van de afdeling waar de klacht over gaat. Een afschrift gaat naar de klachtbehandelaar. De postka-

mer verzendt ook de ontvangstbevestiging. Of voor alle klachten die via e-mail ontvangen worden ook een ontvangstbevestiging verzonden wordt, is niet altijd duidelijk

Omdat de klachtbehandelaar alle post onder ogen krijgt in verband met zijn functie als juridisch controller kan hij de 'gemiste' klachten alsnog uitzetten. Het onderscheid tussen klachten en meldingen is erg subtiel. Als criterium geldt dat iets een klacht is als het gaat om een handelen of nalaten door een ambtenaar.

De organisatie begint zich bewust te worden van klachten en klachtbehandeling, wat ertoe geleid heeft dat er een piek is geweest in het aantal klachten – omdat de herkenning toenam.

Over het algemeen slaagt de gemeente er goed in om klachten tijdig af te doen. Er wordt meestal eerst telefonisch contact opgenomen om te horen of een klacht informeel opgelost kan worden. Wanneer dat niet kan, wordt het formele traject ingezet, waarbij soms het telefonisch gesprek tevens het moment is waarop de klager gehoord wordt. Van dat telefonisch horen wordt niet altijd verslag gemaakt. Wanneer van een uiting van ongenoegen niet duidelijk is of deze moet worden aangemerkt als een klacht of een bezwaar, heeft de klachtcoördinator overleg met de secretaris van de bezwaarschriftcommissie. Per geval wordt dan gekeken wat de beste oplossing is, klacht of bezwaar. Meestal wordt voor klacht gekozen.

De aangeklaagde krijgt niet zelf de klachten doorgestuurd, het is aan de leidinggevenden om hen op de hoogte te brengen en te houden. De klachten worden getoetst aan de normen die de ombudsman ook hanteert. De klachten worden formeel afgedaan door het college van burgemeester en wethouders. De managers/afdelingshoofden verzenden soms zelf ook afdoeningsbrieven. Uit de dossiers blijkt dat die brieven en het traject daaraan voorafgaand niet altijd goed verlopen. Niet altijd wordt een hoorsessie aangeboden en de verwijzing naar de ombudscommissie ontbreekt. Daar komt bij dat het mandaatsbesluit ontbreekt, zodat de managers/afdelingshoofden juridisch niet bevoegd zijn om de klachten af te doen.

#### *Bijzonderheden*

Juridisch is de afdoening niet goed geregeld. De bestuursorganen zouden een mandaatsbesluit moeten nemen om de managers/afdelingshoofden de bevoegdheid op te dragen klachten af te doen.

Ook valt op dat niet in alle gevallen gehoord wordt, dat van het horen geen verslag wordt gemaakt en dat klagers soms 'onverwacht' telefonisch worden gehoord.

## Gemeente 2

- **gemeente**
- **130** medewerkers
- **8** klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een verordening
- **centrale coördinatie en decentrale afdoening in lijn**
- aangesloten bij een **lokale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: –
- lerend vermogen: – –

Schriftelijke klachten komen bij de postkamer binnen, worden ingeboekt en aan de betreffende afdeling verzonden. Een kopie gaat naar de klachtcoördinator. De afdelingshoofden doen de klachten af. De klachtcoördinator wordt geacht de termijnen te bewaken en wordt soms geconsulteerd over de wijze waarop een concrete klacht afgedaan kan worden.

Of klachten telefonisch binnenkomen en wat daarmee gebeurt, is iets wat zich aan het oog van de klachtcoördinator onttrekt. Elektronisch ingediende klachten worden door de postkamer geprint, ingeboekt en verder als schriftelijk stuk behandeld, ook al staat de gemeente nog niet open voor elektronische stukken volgens de WEBV. Klagers worden, volgens de klachtcoördinator, niet altijd uitgenodigd voor een hoorzitting. Het lijkt vooral van aard van de klacht af te hangen of de klager gehoord wordt.

De normen die bij de beoordeling van klachten een rol spelen, zijn overgenomen van de Overijsselse ombudsman.

De betrokken ambtenaar wordt niet door de klachtcoördinator ingelicht. Het is aan zijn leidinggevende om hem ervan op de hoogte te brengen dat er een klacht tegen hem is ingediend. Volgens de klachtcoördinator gebeurt dit ook.

Onze gesprekspartner betwijfelt ten zeerste of alle klachten herkend worden door de medewerkers van postregistratie. Wanneer niet duidelijk is wat een burger precies met een geschrift heeft bedoeld, zou het beter zijn wanneer de gemeente naar de telefoon grijpt om dat na te vragen. Dat gebeurt nu niet.

Er is voor gekozen om de afdelingshoofden de klachten te laten afdoen, omdat zij de inhoudelijke kennis van de afdeling en de problemen hebben. Wanneer de klachtcoördinator het onderzoek zou moeten uitvoeren, moet die daarvoor ook de afdeling inschakelen voor een inhoudelijke beoordeling. Volgens onze gesprekspartner zijn er geen grote inhoudelijke verschillen in de wijze waarop de verschillende afdelingshoofden de klachten afdoen. Tegelijkertijd gaf zij aan nauwelijks een inhoudelijk beeld te hebben van de klachtbehandeling, dus ze kon ook niet aangeven hoe nauwkeurig deze waarneming is.

Indien klachten en bezwaar samenlopen – hetgeen zelden voorkomt – worden deze gezamenlijk door de commissie bezwaar en beroep behandeld. De commissie heeft ook oog voor sociale en emotionele kanten van een zaak en kijkt dan ook verder dan het pure (juridische) bezwaar.

Voorheen was niet duidelijk of dit bestuursorgaan leerde van klachten. Wanneer in een concreet geval bijvoorbeeld aanbevelingen werden gedaan, werden deze niet ter kennis van het college gebracht. De klachtcoördinator heeft inmiddels aanbevelingen opgenomen in het jaarverslag. Wat vervolgens met deze aanbevelingen gedaan wordt, is onduidelijk.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat dossiers lang niet altijd compleet zijn. Met name afdoeningsbrieven ontbreken nogal eens. Verder wordt lang niet altijd verwezen naar de externe klachtvoorziening (de Overijsselse ombudsman). De klachtcoördinator vermoedt dat dit nog wel eens achterwege wordt gelaten in verband met de kosten die aan externe klachtbehandeling verbonden zijn.

In de regeling uit de Awb constateert de klachtcoördinator geen knelpunten. Wel is zij van mening dat het niet nodig zou moeten zijn dat klachten in de formele procedure terechtkomen.

#### *Bijzonderheden*

Klachtendossiers zijn niet altijd compleet.

De positie van de klachtcoördinator lijkt marginaal. Mevrouw is net begonnen als klachtcoördinator, heeft de functie als nevenfunctie waarvoor slechts heel beperkt tijd beschikbaar is en voert zelf het onderzoek niet uit. Ze is zich ervan bewust dat er een wereld te winnen is, maar het realiseren van veranderingen in de organisatie gaat moeizaam.

Van verwijzen naar een externe klachtbehandelaar wordt om financiële redenen afgezien.

#### **Gemeente 3**

- **gemeente**
- **400** medewerkers
- **15-20** klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een verordening en een procesbeschrijving
- **centrale coördinatie en decentrale afdoening in lijn**
- aangesloten bij de **Nationale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: --
- lerend vermogen: --

Schriftelijke klachten worden door postkamer doorgezonden aan de klachtcoördinator. Die registreert de klachten en belt met de klager. Wanneer in dit gesprek de klacht niet afgehandeld kan worden, wordt de klacht uitgezet bij de afdelingshoofden. Wanneer een klacht telefonisch binnenkomt, wordt de klager meestal doorverbonden met de klachtcoördinator. De meeste klachten komen echter per post binnen.

De afdelingshoofden voeren het feitenonderzoek uit. De klachtcoördinator vat uiteindelijk de gegevens samen en brengt de stukken bij het college. Het college neemt het advies van de afdelingshoofden vrijwel altijd over.



Wanneer naar aanleiding van een klacht signalen ontvangen worden dat er knelpunten zijn, is het de bedoeling dat hier wat aan gedaan wordt. Of dat altijd gebeurt, is niet duidelijk.

Er wordt gebruikgemaakt van een definitie van het begrip klacht, maar deze definitie is niet in de gehele organisatie bekend.

#### *Bijzonderheden*

De functie van klachtcoördinator lijkt in deze gemeente een marginale positie. De klachtcoördinator is een junior die net is aangesteld en klachtfunctionaris is naast zijn andere taken. Hij lijkt geen greep te hebben op de organisatie en slaagt er niet in afdelingshoofden aan te sturen op klachtbehandeling.

#### **Gemeente 4**

- **gemeente**
- 72 medewerkers
- 2 klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een procesbeschrijving
- **centrale coördinatie en centrale afdoening in staf**
- aangesloten bij een **lokale ombudscommissie**
- professionaliteit klachtbehandeling: --
- lerend vermogen: --

Klachten kunnen in deze gemeente alleen schriftelijk worden ingediend. Klachten worden in eerste instantie ontvangen bij de postkamer. Die verzenden een ontvangstbevestiging en sturen de klacht door naar de centrale klachtcoördinator. De klachtcoördinator voert vervolgens zelf het onderzoek uit. Daarvan maakt een hoorzitting deel uit. Bij de hoorzitting zijn aanwezig de klager, de aangeklaagde medewerker, diens leidinggevende en de hoorcommissie. Er wordt in principe alleen gehoord als de klager en de medewerker in elkaars aanwezigheid kunnen worden gehoord. Dit om te voorkomen dat er een welles-nietesdiscussie ontstaat. De klachtcoördinator stelt vervolgens een concept-advies op dat door het college meestal wordt overgenomen. Wanneer het college wijzigingen aanbrengt in het advies, gaat dat meestal om toonzetting en formulering van de afdoeningsbrief aan klager.

Het herkennen van klachten is geen probleem, bij twijfel wordt contact opgenomen met de klachtcoördinator. Recent heeft de klachtcoördinator over een specifieke klacht contact gezocht met de VNG voor advies, omdat hem niet duidelijk was of het geschrift dat hij ontving als een klacht moest worden aangemerkt. De VNG stelde zich op het standpunt dat 'alles valt onder het klachtrecht, tenzij bezwaar of beroep mogelijk is'. De klachtcoördinator kon zich hier wel in vinden en heeft het geschrift als klacht opgevat.

Volgens onze gesprekspartner leert deze gemeente van klachten. Klachten ontstaan meestal doordat de communicatie tussen bestuursorgaan en burger niet goed verloopt. Doordat abtenaren op de hoogte worden gebracht van de klacht

leren ze daarvan. In werkprocessen zijn naar aanleiding van klachten wel verbeteringen aangebracht.

De gemeente biedt, naast excuses, meestal geen aanvullende genoegdoening, behoudens een enkele uitzondering. Bij deze gemeente worden geen knelpunten in de Awb ondervonden.

#### *Bijzonderheden*

Uit de dossiers kwam een veel minder rooskleurig beeld naar voren dan uit het gesprek. Ingediende klachten werden vaak met een toelichtende brief ter zijde geschoven. De brieven die de gemeente verzond waren weinig empathisch en soms erg nietszeggend. Er leek niet op professionele wijze met klachten omgegaan te worden.

Deze gemeente heeft de bewuste keuze gemaakt om klagers en medewerkers in elkaars aanwezigheid te horen. Wanneer klager dat niet wil, volgt in principe geen hoorzitting.

De gemeente werd geconfronteerd met een klacht van een eigen medewerker. Die klacht is niet intern behandeld, maar meteen voorgelegd aan de externe klachtcommissie, om problemen binnen de organisatie te voorkomen.

#### **Gemeente 5**

- **gemeente**
- **1125** medewerkers
- **285** klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een beleidsregel
- **centrale en decentrale coördinatie** en **decentrale afdoening in lijn**
- aangesloten bij een **lokale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: +
- lerend vermogen: --

Klachten kunnen op verschillende wijzen bij deze gemeente ingediend worden. Zowel per post, per e-mail als per telefoon worden klachten ontvangen. E-mails worden door het callcenter ontvangen en doorgestuurd naar de postregistratie. Postregistratie boekt de klachten vervolgens in en geeft ze een code. De klacht wordt daarna doorgestuurd naar de klachtcoördinator van de dienst waar de klacht betrekking op heeft. Deze klachtcoördinator zet de klacht uit bij de afdelingshoofden van de afdeling waar de klacht over gaat. Taak van de klachtcoördinatoren is met name het bewaken van de termijnen. Daarnaast houden ze bij waar de klacht over ging, het type klacht bij en het oordeel van het bestuursorgaan. In een enkel geval grijpt de klachtcoördinator in wanneer de toon van de afdoeningsbrief niet juist is. De klachtcoördinatoren zijn niet fulltime als klachtcoördinator werkzaam, zij voeren hun taak uit als neventaak.

Het horen van klagers gebeurt heel weinig. Ook telefonisch horen komt nauwelijks voor. Het is wel de bedoeling om meer telefonisch contact op te nemen met klagers, maar hier ontbreekt vaak de tijd voor.

Herkennen van klachten gaat niet altijd goed. Door verschillende, niet sluitende systemen, zijn niet alle klachten digitaal terug te vinden. Verder kunnen klachten niet telefonisch worden ingediend, omdat men wil kunnen verifiëren. Het is wel mogelijk telefonisch te klagen, maar het frontoffice moet de klacht dan op schrift stellen, zodat er een stuk ligt. Dit levert interpretatievragen op over wanneer iets een klacht is. Om dit te ondervangen is er veel contact met de postkamer en het callcenter.

Het klachtmanagement bij deze gemeente is niet op peil. Maar weinig managers en bestuurders hebben 'iets' met klachtbehandeling.

Er worden wel aanbevelingen gedaan, maar deze worden door de afdelingen niet altijd overgenomen. Wanneer ze wel overgenomen worden, worden ze vaak niet uitgevoerd. Er zit geen druk achter. In die zin is de respondent gelukkig met de lokale ombudsman die de gemeente af en toe op de vingers kan tikken.

Er worden geen grote problemen met de Awb gevoeld.

#### *Bijzonderheden*

Opvallend is dat de klachtcoördinator van deze gemeente enthousiast is en werk probeert te maken van een goede klachtbehandeling in zijn gemeente. Hij loopt echter tegen een organisatie aan die niet wil, waardoor elk initiatief bij voorbaat tot mislukken gedoemd lijkt te zijn.

Niet alle klachten worden centraal verzameld. Zo blijkt Sociale zaken een eigen postadres te hebben, waar alle stukken ongeopend naar doorgezonden worden. Daar zitten ongetwijfeld ook klachten bij, maar die komen niet terug bij de klachtcoördinatoren.

Er zijn meerdere digitale systemen, die verschillend werken, waardoor soms gaten in overzichten lijken te vallen.

#### **Gemeente 6**

- **gemeente**
- **261** medewerkers
- **14-16** klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een verordening
- **centrale coördinatie** en klachtadviesinstantie
- aangesloten bij de **Nationale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: ++
- lerend vermogen: -

Klachten kunnen op verschillende wijzen worden ingediend; per internet, de balie of een formulier. De meeste klachten komen echter per brief binnen.

De klachtcoördinator probeert de meeste klachten informeel op te lossen door de afdelingsmanagers te verzoeken contact op te nemen met de klager. Vaak lost een dergelijk gesprek de meeste problemen al op. Na een dergelijk gesprek wordt de klager een brief verzonden met het verzoek aan te geven of hij prijs stelt op voortzetting van de formele klachtbehandeling. Wanneer dit het geval is, komt de

klacht in het ‘formele’ traject terecht. Ook klachten die meteen als bijzonder serieus worden beschouwd, worden meteen in het formele traject behandeld. Dit houdt in dat de klachtadviesinstantie, die bestaat uit één externe, ingeschakeld wordt.

Het herkennen van klachten is wel eens lastig. Wanneer de postkamer de klacht niet als zodanig herkent, wordt deze naar de vakafdeling gezonden. Wanneer die twijfelt, weet deze de klachtcoördinator wel te vinden. Klachten komen dan ook uiteindelijk wel bij de klachtcoördinator terecht. Wanneer klachten niet meteen herkend worden, heeft dat echter wel als gevolg dat de termijn erg krap wordt.

Het samenlopen van klachten en bezwaren komt niet vaak voor. Wanneer het voorkomt worden ze niet meer gezamenlijk behandeld.

De klachtadviesinstantie doet in zijn advies over een klacht vrijwel altijd een aanbeveling. Het bestuursorgaan wijkt eigenlijk nooit af van het advies van de klachtadviesinstantie. Het is nog wel eens de vraag wat er nu gebeurt met aanbevelingen die door het bestuursorgaan zijn overgenomen. Voorheen werd niet gecontroleerd of hiermee iets gedaan werd, inmiddels wordt de uitvoering van aanbevelingen op de afsprakenlijst opgenomen en gecontroleerd. Aanbevelingen worden ook opgenomen in het jaarverslag klachtenregeling dat de gemeente uitbrengt.

De Awb is met betrekking tot klachtbehandeling wel werkbaar. Alleen worstelt men nog wel eens met de termijnen. Klachtbehandeling wordt gezien als een soort bemiddeling en dat kost tijd. Verder wordt over de manier waarop men om mag gaan met notoire klagers (en ook bezwaarmakers) niets geregeld in de Awb.

#### *Bijzonderheden*

Klachtadviesinstantie die bestaat uit één persoon. Lijnen met de klachtcoördinator en de klachtadviesinstantie zijn kort.

#### **Gemeente 7**

- **gemeente**
- **200** medewerkers
- **5-10** klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een verordening
- **centrale coördinatie** en **decentrale afdoening in lijn**
- aangesloten bij een **lokale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: –
- lerend vermogen: –

De functie van klachtcoördinator is bij deze gemeente ondergebracht bij de afdeling communicatie. Dit is in het verleden gedaan vanuit de gedachte dat klachten vaak betrekking hebben op onjuiste of een gebrek aan communicatie. Er ligt nu wel het idee om de functie van klachtcoördinator onder te brengen bij bestuurszaken. Dit omdat soms de werkzaamheden bij communicatie niet goed te plannen

zijn door actualiteiten, de veronderstelling is dat bij bestuurszaken klachtbehandeling beter te plannen is.

Wanneer een klacht binnenkomt en door de postkamer als zodanig herkend wordt, wordt deze doorgezonden naar de klachtcoördinator. De klachtcoördinator stuurt de ontvangstbevestiging en geeft de klager informatie over de behandeltermijn en de behandelaar. Hij zet de klacht vervolgens uit bij het afdelingshoofd die de klacht moet behandelen. De klachtcoördinator houdt de termijn waarbinnen de klacht behandeld moet worden in de gaten.

De afdelingshoofden schrijven zelf afdoeningsbrieven die naar het college gaan. De klachtcoördinator krijgt hier wel afschriften van, maar niet altijd voordat ze deur uit zijn.

De klachtcoördinator heeft het gevoel dat het met de herkenning van klachten niet altijd goed gesteld is. Er wordt naar verhouding weinig geklaagd en dat is niet per se een goede zaak, omdat het kan betekenen dat klachten onvoldoende herkend worden of burgers de weg naar de gemeente niet weten te vinden.

Niet alleen moet bij de postkamer opnieuw aandacht besteed worden aan klachtbehandeling, ook de telefonistes moeten leren omgaan met klachten. Nu worden maar zelden mensen met een klacht doorgeschakeld. Er moet aandacht komen voor de herkenning van klachten.

Wat de herkenning en het zichtbaar maken van klachten ook bemoeilijkt, is dat binnen deze gemeente een cultuur van afrekenen heerst. Daardoor zijn medewerkers niet geneigd een klacht over hun handelen aan te brengen, uit angst dat ze hiermee later geconfronteerd zullen worden.

De grenzen tussen bezwaar, klacht en melding zijn niet altijd heel scherp. Er zijn geen afspraken over wat als klacht en wat als bezwaar c.q. melding moet worden beschouwd. Men loopt echter makkelijk bij elkaar binnen om even informeel over een concreet geval te overleggen.

De klachtenregeling zou binnen de gemeente anders moeten worden vormgegeven. Omdat het college sterk hecht aan een goede klachtbehandeling moeten alle klachten door het college worden afgedaan, er is geen mandaat voor de klachtbehandelaren. Dit levert vertragingen op die niet nodig zijn.

Om goed te kunnen leren van klachten zouden er eigenlijk meer klachten moeten worden ontvangen. De klachtcoördinator gaat vaak wel naar aanleiding van een klacht even met het afdelingshoofd om tafel om te horen wat er nu, naar aanleiding van de klacht, gaat gebeuren. Ook komen klachten nog wel eens aan de orde in een teamoverleg.

Er is geen vaststaand normenkader voor het beoordelen van klachten. Dit is meer een *fingerspitzengefühl* dat de klachtbehandelaren zouden moeten hebben of ontwikkelen.

#### *Bijzonderheden*

De functie van klachtcoördinator wordt vervuld door een senior van de afdeling communicatie. Er wordt over gedacht deze functie binnen afzienbare tijd onder te brengen bij juridische zaken.

De organisatiecultuur staat een open klachtherkenning en -behandeling in de weg.

### Gemeente 8

- **gemeente**
- **905** medewerkers
- **15** klachten op jaarbasis
- **geen eigen regeling**
- **centrale coördinatie en decentrale afdoening in lijn**
- aangesloten bij een **lokale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: –
- lerend vermogen: –

Deze gemeente kent allerhande manieren om klachten in te dienen. De meeste klachten betreffen bejegening en onjuiste informatieverstrekking.

Bij deze gemeente komt een klacht binnen bij de documentaire dienst. De ontvangstbevestiging wordt ook van hieruit verstuurd. Vervolgens wordt de klacht naar het betreffende afdelingshoofd gestuurd en gaat een kopie naar de klachtcoördinator.

De klachtcoördinator monitort voornamelijk en stuurt op excessen. Tevens houdt hij een overzicht bij van alle klachten.

De afdelingshoofden voeren zelf het onderzoek uit. In het geval van erg serieuze of grote klachten, gebeurt dit door de degene die boven het afdelingshoofd staat.

Horen gebeurt erg weinig. Dit ligt onder andere aan het ontbreken van kennis over het feit dat horen onderdeel is van de klachtprocedure. Tevens wordt vaak telefonisch even contact opgenomen ter informatie of lost de zaak zich al op, zodat horen wordt overgeslagen.

In het geval klacht en bezwaar samenlopen, worden ze niet apart behandeld. Maar eigenlijk is dit ook niet echt duidelijk.

Afdoeningsbrieven worden getekend door de direct leidinggevenden van de afdelingshoofden, die hebben daar ook het mandaat voor, ondermandaat is niet mogelijk.

Over het algemeen blijft de gemeente redelijk binnen de afdoeningstermijnen.

Het herkennen van klachten kan beter, daar komen trainingen voor. Er is ook voorgesteld om het klachtenoverzicht van de coördinator te behandelen in managementteamvergaderingen op hoog niveau binnen de gemeente. Dit om het bewustzijn van de omgang met klachten te verbeteren. Vooral de leidinggevenden die de klachten behandelen moeten volgens onze gesprekspartner het omgaan met klachten belangrijk vinden en de eindverantwoordelijkheid durven nemen.

Verder werd opgemerkt dat ten faveure van het leereffect, het belangrijk is om de klachtbehandeling op de afdeling te houden.

Zodra er ergens een patroon wordt bemerkt in klachten, worden mensen daarop aangesproken en volgt er eventueel een training.

De gemeente biedt naast excuses eigenlijk geen andere vormen van genoegdoening. Er is ook niet echt één lijn in de klachtbehandeling, dit is het gevolg van het integraal management dat de gemeente hanteert.

*Bijzonderheden*

Uit het dossieronderzoek kwam naar voren dat er eigenlijk nooit wordt doorverwezen naar een externe klachtinstantie.

Verder werden in deze gemeente de termen gegrond en ongegrond vermeden in het geval van klachten.

Mondelinge klachten die direct en dus ook mondeling worden afgedaan, worden in deze gemeente niet als klacht geregistreerd.

De klachtenregeling uit de Awb wordt niet consequent nagevolgd, mede wegens onhandigheid of onbekwaamheid van sommige medewerkers met formele regelingen.

**Gemeente 9**

- **gemeente**
- **1200** medewerkers
- **300** klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een verordening
- **centrale coördinatie en decentrale afdoening in lijn**
- aangesloten bij een **lokale ombudscommissie**
- professionaliteit klachtbehandeling: –
- lerend vermogen: –

Een klacht indienen kan bij deze gemeente op meerdere manieren, meestal gebeurt het schriftelijk. De meeste klachten gaan over termijnoverschrijdingen en slordigheden in het werkproces.

Alle klachten die binnenkomen, maakt niet uit waar in de organisatie, gaan eerst naar de klachtenbalie bij publiekszaken. Daar boeken ze het in een speciaal meldsysteem en zetten het vervolgens weer uit op de afdeling. Ontvangstbevestigingen worden volgens onze gesprekspartner binnen een week verstuurd, de verordening spreekt van vijf werkdagen. Aangezien ze niet in de dossiers zaten, nemen we dit aan.

Op de afdeling komt de klacht eerst bij het afdelingssecretariaat, dan gaat de klacht door naar het afdelingshoofd. Deze checkt over wie de klacht gaat en neemt contact op met de klager.

Er volgt al dan niet een hoorzitting en uiteindelijk wordt een antwoordbrief opgesteld. Uit de dossiers was niet duidelijk te achterhalen of er gehoord is. In geval van horen worden klager en medewerker meestal niet in elkaars aanwezigheid gehoord.

De planning bij deze gemeente is om klachten in vier weken af te handelen. In weken gezien; eerst de intake, vervolgens het horen plannen, dan het horen plus een verslag en in week vier een antwoordbrief opstellen en versturen. Over het algemeen slaagt men erin binnen de wettelijke termijn van zes weken klachten af te doen.

De verwijzing naar de externe klachtvoorziening ontbreekt regelmatig in de afdoeningsbrieven.

Na afdoening van een gegronde klacht is het aan het afdelingshoofd om een verbeteractie voor te stellen.

In meer dan 50% van de gevallen is er direct telefonisch contact met de klager na ontvangst van de klacht. De ervaring leert hier dat dit in veel gevallen al leidt tot excuses en het intrekken van de klacht.

Er wordt strak gekeken naar klachten, zo worden strengere eisen gesteld aan bejegeningklachten.

Over het onderscheid tussen meldingen en klachten moet bij de intake niet teveel worden nagedacht. Evenzo of een klacht terecht is of niet. De opdracht is hierbij gewoon inboeken. Dit bevordert de betrouwbaarheid van de registratie.

#### *Bijzonderheden*

Uitgaande brieven werden, voor zover uit het dossieronderzoek bleek, erg weinig ingeboekt in het meldsysteem. Dit kwam ook naar voren uit het interview.

Bejegeningklachten waren nogal verspreid over de organisatie. Daarom is hier geen verbeteractie voor opgezet. Een persoonlijk gesprek met de medewerker wordt in de praktijk als meer effectief ervaren.

Uit het oogpunt van zorgvuldigheid tekent het College alle afdoeningsbrieven.

#### **Gemeente 10**

- **gemeente**
- **2.262** medewerkers
- **269** klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een verordening
- **centrale coördinatie en decentrale afdoening in de lijn**
- aangesloten bij de een **lokale ombudscommissie**
- professionaliteit klachtbehandeling: ++
- lerend vermogen: +

Binnen deze gemeente is een centrale klachtcoördinator werkzaam. De klachtcoördinator bekijkt of de klacht ontvankelijk is en, wanneer dit het geval is, stuurt de ontvangstbevestiging. Vervolgens zet ze de klachten voor behandeling uit bij klachtbehandelaren die in de lijn werkzaam zijn. De verschillende diensten hebben hun eigen klachtbehandelaren.

Herkenning van klachten gaat over het algemeen goed. Ook de herkenning van mondelinge klachten verloopt redelijk goed. Wanneer de telefonistes het woord klacht horen of anderszins vermoeden dat een burger een klacht heeft, wordt de telefoon doorgeschakeld naar de centrale klachtcoördinator. Bij diens afwezigheid nemen de klachtbehandelaren mondelinge klachten in ontvangst en worden telefoontjes naar hen doorgeschakeld.

Voorkeur heeft het informeel afdoen van de klacht. Wanneer dit niet lukt wordt een hoorzitting georganiseerd, waar partijen de gelegenheid krijgen hun klacht toe te lichten. De klachtbehandelaar schrijft vervolgens een advies over de afdoe-



ning van de klacht. Het hoofd van de betreffende dienst doet de formele afdoening. Daarvoor is door het bestuursorgaan mandaat verleend.

Er wordt meer en meer naar gestreefd om klachten informeel af te doen. Dit scheelt tijd en de klager is hier vaak bij gebaat. Ook is men van plan binnenkort altijd telefonisch contact te zoeken met de klager.

Dit bestuursorgaan leert van klachten. Een enkele klacht over een werkwijze is soms voldoende om de gehele werkwijze tegen het licht te houden en aan te passen. Dit heeft ook te maken met de cultuuromslag die langzaam plaatsvindt. Voorheen schoten medewerkers in de verdediging en zetten de hakken in het zand wanneer ze met een klacht geconfronteerd werden. Hoewel die primaire reactie nog steeds bestaat, weten de klachtbehandelaren nu het eergevoel van de medewerkers aan te spreken: kan de dienstverlening nog beter?

#### *Bijzonderheden*

Dossiers zijn goed op orde.

Dit bestuursorgaan steekt tijd en energie in het 'opvoeden' van medewerkers met betrekking tot klachten. Nieuwe medewerkers krijgen een korte voorlichting over klachtbehandeling. Voor medewerkers die met een klacht tegen hun persoon worden geconfronteerd is een folder ontwikkeld. Hierin staat wat zij kunnen verwachten. Klachten worden altijd, samen met deze folder, doorgestuurd aan medewerkers.

Dit bestuursorgaan heeft last van een aantal notoire klagers.

#### **Provincie 1**

- **provincie**
- **1000** medewerkers
- **7** klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een beleidsregel
- **centrale coördinatie** en **centrale afdoening in staf**
- aangesloten bij de **Nationale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: ++
- lerend vermogen: +

Wanneer een klacht binnenkomt (tot nu toe altijd schriftelijk), wordt dezelfde dag nog telefonisch contact opgenomen met de klager. De klager krijgt dan de keuze tussen een informeel en een formeel traject. Een informeel traject houdt in dat de klager en de betreffende afdeling proberen om er samen in een gesprek uit te komen. Dat gesprek staat dan onder leiding van een onafhankelijke – externe – derde. De klacht wordt zolang met instemming van de klager aangehouden. De juridische afdeling is hierbij niet betrokken. Mocht het vervolgens alsnog tot een formele procedure komen, dan zijn zij in staat om nog onpartijdig te kunnen beslissen.

Wanneer het (alsnog) tot een formele procedure komt, schrijft de juridische afdeling een leidraad met daarin de feitelijke gegevens. Soms is daarin ook een aanzet

voor de richting van het oordeel te vinden. Vervolgens wordt de klager uitgenodigd voor een hoorzitting. Het horen geschiedt door een hoorcommissie. De commissie bestaat uit een externe voorzitter en een gedeputeerde, die terzijde worden gestaan door een secretaris. De hoorgedeputeerde is nooit de portefeuillehouder van de afdeling waarover geklaagd is.

Samenlopende klachten en bezwaren komen weinig voor. In een recent geval waarin dit wel het geval was, heeft de commissie die in de bezwaarzaak hoorde ook aansluitend de klacht gehoord. Materieel gezien was het één procedure, formeel werd er een onderscheid tussen het bezwaar en de klacht aangebracht.

Herkenning van klachten is volgens onze gesprekspartner geen probleem. Wanneer niet helemaal duidelijk is wat met een bepaald geschrift bedoeld wordt, grijpt men snel naar de telefoon om contact op te nemen met de schrijver.

Naar aanleiding van de klachtprocedure worden er leerpunten vastgesteld. Deze leerpunten worden aan het college en de vakafdelingen ter kennis gebracht. Het college ontziet zich daarbij niet en geeft ook zichzelf wel eens een opdracht.

De regeling uit de Awb is wel goed. Er is waardering voor dat de regeling ruimte biedt voor een informele afdoening, het zoeken van contact met de klager en het herstellen van fouten. Wat nog wel eens een vraag is, is hoe diep het bestuursorgaan inhoudelijk op het dossier moet ingaan waarop de klacht betrekking heeft. Praktisch wordt daar meestal wel een goede oplossing voor gevonden.

#### *Bijzonderheden*

Het college vindt klachtbehandeling belangrijk en is door middel van de hoorcommissie en hoorprocedure bij de klachtbehandeling betrokken.

Door de informele voorfase worden klachten niet altijd binnen de termijn afgedaan. De provincie stelt zich op het standpunt dat opschorten van de termijn met instemming van klager kan. Ook telt zij de perioden waarin op actie van de klager wordt gewacht, niet mee voor de termijnen. Wanneer op die manier gekeken wordt, haalt de provincie de termijnen. De Awb biedt deze mogelijkheden niet (expliciet) voor klachtbehandeling.

Ambtenaren of afdelingen kunnen weigeren mee te werken aan een informele oplossing. Daarmee zijn zij praktisch in staat het bestuursorgaan te vragen om een oordeel over hun handelen.

Er is een duidelijke visie op klachtbehandeling. De procedures en werkwijzen zijn goed doordacht.

#### **Provincie 2**

- provincie
- 958 medewerkers
- 30 klachten op jaarbasis
- geen eigen regeling
- centrale coördinatie en klachtadviesinstantie
- aangesloten bij de Nationale ombudsman
- professionaliteit klachtbehandeling: ++
- lerend vermogen: +

Klachtenherkenning vindt plaats bij de postkamer. Alles waarvan de postkamer vermoedt dat het een klacht is wordt doorgestuurd naar de klachtcoördinator. In principe wordt er eerst gebeld met de klager om te achterhalen of die zijn klacht als klacht behandeld wil zien.

De klachtcoördinator vraagt de afdelingshoofden een rapport op te stellen. Dit wordt aan de klagers verzonden. Wanneer die zich in dit rapport kunnen vinden, wordt de klacht als afgehandeld beschouwd. Alleen wanneer dit niet zo is, wordt er overgegaan tot het horen van de klager. Dit komt niet vaak voor.

Het horen vindt plaats door de klachtadviesinstantie. De klachtadviesinstantie wordt gevormd door een externe voorzitter en drie leden (uit provinciale staten). In principe hoort de voorzitter alleen. Alleen bij klachten over provinciale staten, gedeputeerde staten of de commissaris van de Koningin wordt de voltallige klachtadviesinstantie ingeschakeld.

Het behandelen van klachten gebeurt over het algemeen wel binnen de daarvoor geldende termijnen.

Klachten worden door de medewerkers van deze provincie voornamelijk als vervelend ervaren. Het management heeft echter wel aandacht voor klachten en klachtbehandeling. Volgens onze respondent wordt van klachten wel geleerd. In het verleden zijn naar aanleiding van klachten medewerkers op cursus gezonden. Geschriften waarvan het niet duidelijk is of het gaat om een klacht of een bezwaar komen minder voor dan voorheen. De afstemming over deze zaken is verbeterd. Klachten betreffende milieuzaken vormen nog wel eens een probleem. Vaak zijn dit klachten gericht tegen het beleid van de provincie en als zodanig niet ontvankelijk. In deze klachten zitten echter nog wel eens bejegeningaspecten verborgen die niet opgemerkt worden en die dus ook niet als klacht behandeld worden. Knelpunten met de Awb worden niet gevoeld.

#### *Bijzonderheden*

Deze provincie merkt heel veel uitingen van ongenoegen aan als klacht. Opmerkingen van burgers worden snel in de klachtprocedure opgenomen.

De Commissaris der Koningin ontplooit vanuit zijn ombudsfunctie activiteiten naar burgers die contact met hem opnemen. Wanneer dit gaat om burgers die ook over dezelfde zaak een klacht hebben ingediend, doorkruist dit nogal eens de klachtprocedure.

Hoewel deze provincie een klachtadviesinstantie heeft, komt deze zelden bijeen. De meeste klachten worden door de klachtcoördinator informeel afgedaan.

#### **Provincie 3**

- **provincie**
- **1000** medewerkers
- **10** klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een verordening
- **centrale coördinatie** en **klachtadviesinstantie**
- aangesloten bij de **Nationale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: +
- lerend vermogen: --

Bij deze provincie bestaat de mogelijkheid om onder elke brief een tekstblok te plaatsen waarin een verwijzing naar de klachtenregeling en klachtcoördinator is opgenomen. Deze verwijzing wordt ook regelmatig opgenomen. De klachtcoördinator ontvangt af en toe telefoontjes van mensen die op die manier op het spoor van de klachtprocedure zijn gekomen en een klacht willen indienen. Verder komen klachten binnen via de website van de provincie en de post.

Wanneer een klacht is binnengekomen, neemt de klachtcoördinator contact op met de sector waar de klacht betrekking op heeft. De klachtcoördinator doet vervolgens de voorzitter van de klachtadviescommissie een voorstel voor de afhandeling van de klacht: door de klachtcoördinator (zo mogelijk informeel via art. 9:5 Awb), door de voorzitter en de klachtcoördinator in diens rol als secretaris van de klachtadviescommissie of door de gehele commissie.

Voordeel van dit systeem vindt de respondent dat het flexibiliteit in de afhandeling biedt en dat je elke klacht op de daarvoor geëigende wijze kunt behandelen.

Van de (gemiddeld) tien klachten die op jaarbasis binnen komen worden er ongeveer vijf tot zes onderhands afgedaan met toepassing van artikel 9:5 Awb. De overige vier of vijf komen in de formele procedure terecht. Jaarlijks komt er een klachtenjaarslag uit. De gegevens uit dat verslag worden in summier vorm ook overgenomen voor het burgerjaarslag van de commissaris.

Volgens respondent gaat het met de herkenning van klachten bij deze provincie redelijk goed. Er is geen waterdicht systeem, maar hij vermoedt dat dit ook niet mogelijk is. Dat het met de herkenning van klachten wel goed zit, leidt hij onder meer af uit de cijfers van het aantal klachten bij de ombudsman. Deze wijken niet af van het aantal klachten van andere provincies die naar de ombudsman doorgestuurd worden.

Verder weet ook de organisatie hem te vinden wanneer het gaat om klachten. Enigszins cynisch gesteld: de collega's willen van dossiers af; wanneer ze die op het bureau van de klachtcoördinator kwijt kunnen, zullen ze dat zeker doen.

Deze provincie leert niet van klachten. Onze gesprekspartner meent dat de klachtprocedure, evenals de bezwaarprocedure, meer gezien wordt als een middel om lastige burgers te weren dan als middel om de dienstverlening te verbeteren.

Men ervaart geen knelpunten in de regeling van de Awb. Wel wordt gewaardeerd dat de Awb flexibiliteit biedt bij de klachtbehandeling.

#### *Bijzonderheden*

De manier waarop de klachtprocedure is ingericht, waarbij naarmate de klacht ernstiger is de procedure zwaarder wordt, lijkt een werkbare manier om aan de eisen van hoofdstuk 9 Awb te voldoen en toch niet voor elke klacht de hele procedure van de klachtadviescommissie te moeten doorlopen.

In de klachtadviescommissie hebben leden van Provinciale Staten zitting. Voor de invoering van hoofdstuk 9 Awb was dit al het geval en dit is nooit veranderd. Voor een zo groot mogelijke afstand tot het bestuursorgaan bij de klachtbehandeling zou het volgens onze gesprekspartner beter zijn als de klachtadviescommissie bestaat uit externen.

De medewerkers van deze provincie staan niet open voor klachten. De klachtprocedure wordt gezien als een kanaal om lastige burgers van de vakafdelingen te weren.

### **Waterschap 1**

- **waterschap**
- **600** medewerkers
- **6-8** klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een verordening
- **centrale coördinatie** en **centrale afdoening in de staf**
- aangesloten bij de **Nationale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: +
- lerend vermogen: -

Dit waterschap probeert klachten zoveel mogelijk informeel af te doen. Daar slaagt het meestal ook in. Vaak is er sprake van een communicatieprobleem. Door het oplossen van dit probleem wordt vaak ook een klacht al opgelost.

Klachten worden op allerlei manieren ingediend. Wanneer er sprake is van een 'serieuze' klacht – als voorbeeld wordt een vechtpartij van een medewerker genoemd – wordt die wel meteen via de formele klachtbehandeling afgehandeld. De klachtcoördinator voert het onderzoek uit, hoort betrokkenen en schrijft het advies. Hoewel deze taak formeel bij het sectorhoofd ligt, is het in de praktijk de klachtcoördinator die zich hiermee bezighoudt. Het bestuur van dit waterschap wijkt – voor zover de klachtcoördinator bekend – eigenlijk niet af van het advies.

Wanneer het nodig is, worden wel aanbevelingen gedaan. Dit wordt belangrijk gevonden, omdat zonder aanbevelingen je niet kunt leren van een klacht.

De hoogste leidinggevende hecht belang aan een goede klachtbehandeling. Wanneer het nodig is, vindt er ook overleg plaats tussen deze hoogste leidinggevende en de klachtcoördinator.

Het onderscheid tussen klachten en meldingen enerzijds en klachten en bezwaar anderzijds is wel duidelijk. Samenloop van klachten en bezwaar komt eigenlijk niet voor.

Er is geen eigen normenkader voor het behandelen van klachten. De regeling uit de Awb bevat geen knelpunten.

### *Bijzonderheden*

Behandelen van klachten binnen de termijn lukt vaak niet. De poging om tot informele afhandeling te komen kost tijd en daardoor worden de termijnen niet gehaald.

## Waterschap 2

- waterschap
- 700 medewerkers
- 23 klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een verordening
- **centrale coördinatie en klachtadviesinstantie**
- aangesloten bij de **Nationale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: ++
- lerend vermogen: –

Klachten die binnenkomen bij de postkamer, of via e-mail, worden doorgestuurd naar de klachtcoördinator. Klachten die telefonisch binnenkomen worden alleen doorgestuurd als ze niet meteen opgelost kunnen worden. Wanneer klachten op een vakafdeling terecht zijn gekomen omdat postregistratie ze niet als klacht heeft herkend, sturen de vakafdelingen de klacht alsnog door aan de klachtcoördinator.

Er wordt geprobeerd om klachten zoveel mogelijk meteen informeel op te lossen. De klachtcoördinator zet daartoe de klacht uit bij het betreffende afdelingshoofd. De afdeling schrijft een advies voor de dijkgraaf en die schrijft vervolgens een brief aan de klager. De klager wordt gevraagd of hij met deze informele afhandeling van zijn klacht kan instemmen. Wanneer hij dat kan, wordt hem verzocht binnen twee weken contact op te nemen met de klachtcoördinator. Als hij dit niet doet, wordt de formele procedure voortgezet.

Wanneer men er niet in slaagt om de klacht informeel af te doen, wordt de klacht neergelegd bij de klachtadviesinstantie. Die geeft een advies, dat door het bestuursorgaan in de regel gevolgd wordt.

Het onderscheid tussen bezwaren, meldingen en klachten is nog wel eens lastig. Binnen dit waterschap is bij de medewerkers de procedure niet tot in detail bekend. Dat heeft ook te maken met fusies die recent hebben plaatsgevonden.

Ook naar burgers toe zou de mogelijkheid om te klagen beter bekend kunnen worden gemaakt. Hiervoor zijn wel ideeën in ontwikkeling, maar door een gebrek aan tijd worden deze tot nu toe niet uitgevoerd.

Naar aanleiding van klachten worden er wel conclusies getrokken over de dienstverlening. De klachtadviescommissie doet wel eens aanbevelingen, al komen ze niet vaak in actie.

Een kader om klachten te beoordelen ontbreekt. De klachten verschillen zo van elkaar dat het ook nauwelijks mogelijk is om hiervoor een goed kader te ontwikkelen. Ook de klachtadviescommissie heeft geen eigen kader.

Hoofdstuk 9 van de Awb is over het algemeen wel werkbaar. Grootste problemen zijn de termijnen waarbinnen een klacht afgehandeld moet zijn.

### *Bijzonderheden*

Tijdens het interview wees onze gesprekspartner er herhaaldelijk op dat zij vond dat er nog veel verbeteringen in de klachtbehandeling moesten plaatsvinden. Uit

de dossierstudie en het interview blijkt dat het waterschap het ten opzichte van de overige bestuursorganen heel goed doet.

In de brieven die dit waterschap bij een informele afdoening verstuurt, wordt klagers gevraagd te reageren wanneer ze tevreden zijn over de informele afhandeling. Het waterschap gaat er dus niet van uit dat een informele afhandeling tot tevredenheid stemt, burgers moeten dit expliciet zelf te kennen geven.

### **Waterschap 3**

- waterschap
- 240 medewerkers
- 72 klachten op jaarbasis
- **eigen regeling** in de vorm van een procesbeschrijving
- **centrale coördinatie en decentrale afdoening in de lijn**
- aangesloten bij de **Nationale ombudsman**
- professionaliteit klachtbehandeling: –
- lerend vermogen: –

Klachten kunnen op allerlei wijzen worden ingediend. De meeste klachten gaan over belastingen.

De klachten worden in eerste instantie ontvangen bij de postkamer. Daar wordt ook de ontvangstbevestiging verstuurd met daarin informatie over de afdoeningstermijn.

Telefonische klachten worden genoteerd. Dit is nodig om ze te kunnen uitboeken.

De schriftelijke klachten worden doorgestuurd naar de afdeling waar de klacht betrekking op heeft, een kopie gaat naar juridische zaken.

Er zijn vier juristen en elke jurist heeft een afdeling in zijn portefeuille. De afhandeling gebeurt wel door de afdeling, maar juridische zaken coördineert. Tevens bewaken zij naast de afdeling zelf de termijnen.

De afhandeling op de afdeling gebeurt door een senior medewerker. Het hoofd van de afdeling bemoeit zich ook, ingeval dat nodig is, met de medewerker waarover wordt geklaagd.

In de meeste gevallen wordt bij de afdoening niet doorverwezen naar de externe klachtinstantie.

In periode van het verwerken van kwijtscheldingsverzoeken voor de waterschapsbelasting worden wel termijnen overschreden. Het gaat dan om zes- tot zeventien klachten. Maar ook uit de dossiers bleek dat de termijn vaak fors overschreden wordt.

De senior medewerker op de postkamer doet de herkenning van klachten. Bij twijfel wordt een jurist geraadpleegd. Bestaat er dan nog steeds twijfel, dan geldt het voordeel van de twijfel.

Verschil tussen klacht en bezwaar komt wel eens aan de orde. In dat geval worden ze gescheiden behandeld, dit is wel zo duidelijk naar de burger toe.

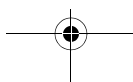
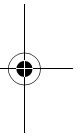
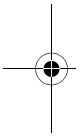


Bijscholing vindt plaats, tevens houden de juristen jurisprudentie bij. Ook worden er cursussen gegeven binnen de organisatie.

*Bijzonderheden*

Horen gebeurt eigenlijk nooit, alleen telefonisch. Tenzij er uitdrukkelijk behoefte van de burger is aan een hoorzitting.

In geval van bejegingsklachten gaat men bij het waterschap altijd uit van het perspectief van de burger. Want de medewerker kan het wel niet slecht bedoeld hebben, de burger heeft het wel zo ervaren.





## Bijlage 7 Vragenlijst klagers

Voor de enquêteurs: Alle opmerkingen die cursief gedrukt staan, zijn ter informatie voor de enquêteurs.

- Lees de vragen letterlijk voor.
- lees de antwoordcategorieën niet voor, tenzij dit uitdrukkelijk is aangegeven; laat de klagers in eigen woorden antwoorden en kies vervolgens de antwoordoptie die daar het best bij past.
- Bij elke vraag is een 'open' antwoordcategorie 'anders' opgenomen. Dit is voor de antwoorden die echt niet in de andere antwoordcategorieën te vangen zijn. Wijk er niet te snel naar uit! Deze open categorie kan ook gebruikt worden om een toelichting op een antwoord te noteren.
- Noteer op de lijst of je de klager hebt bereikt of niet. Wanneer een klager op een ander moment teruggebeld wil worden, noteer dat dan ook.
- We hebben de software getest. Mocht je toch nog fouten of onhandigheden tegenkomen, meld die dan zo snel mogelijk, dan kunnen we kijken of die alsnog hersteld kunnen worden.
- Invullen van de lijst kan online (gebruik bij voorkeur Mozilla) via: [www.....nl](http://www.....nl)

### Inlogschermb

Om een klager van welk bestuursorgaan gaat het?.....

Welke enquêteur heeft het interview afgenomen?

- Ina
- Jasper
- Niels
- Hebel
- Jolanda

### Begin van de vragenlijst

Goedemorgen/-middag/avond. U spreekt met <naam enquêteur> van Pro Facto, Rijksuniversiteit Groningen. Wij voeren een onderzoek uit naar de wijze waarop overheidsorganen omgaan met klachten. Van <bestuursorgaan x> hebben we doorgekregen dat u in de afgelopen twee jaar een klacht bij hen hebt ingediend. Als het goed is hebt u hierover een brief van ons gehad. Wij hebben begrepen dat u aan dit onderzoek mee wilt werken. Klopt dat?

Komt het u gelegen als ik u daar nu enkele vragen over stel? Dit duurt ongeveer 10 minuten.

*Indien niet: informeren naar een moment waarop het wel gelegen komt. Noteren op de lijst. Bedanken en gesprek beëindigen.*

*Indien persoon niet mee wil werken, noteren op de lijst.*

### **Inleidende vragen**

Ik wil beginnen met u een aantal inleidende vragen te stellen over de klacht die u hebt ingediend en de redenen die u daarvoor hebt gehad.

- 1 Bij welke dienst heeft u uw klacht ingediend?
  - a Dienst Algemene en Publiekszaken (DAPZ)
  - b Dienst Brandweer en Rampenbestrijding
  - c Dienst Concernstaf (CS)
  - d Dienst Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)
  - e Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO)
  - f Dienst Stedelijke Ontwikkeling en Beheer (DSOB)
  - g Dienst Werk, Zorg en Inkomen (DWZI)
  - h Anders .....

- 2 Waarover hebt u bij <bestuursorgaan x> een klacht ingediend?

.....  
*Noteer antwoord in steekwoorden. als de respondent een specifiek organisatieonderdeel noemt waar hij zijn klacht heeft ingediend, noteer die dan ook.*

*Indien mogelijk geef aan welke van onderstaande categorieën van toepassing zijn.*

Meerdere antwoorden mogelijk.

- Tijdigheid
  - Voortvarendheid
  - Bejegening
  - Onvoldoende informatieverstrekking door het bestuursorgaan
  - Anders .....
- 3 Heeft u ook nog een andere procedure gevolgd over het zelfde onderwerp? Bijvoorbeeld een bezwaarprocedure?
    - Ja
    - Nee
    - Anders
  - 4 Heeft u uw klacht zelf ingediend of heeft u zich laten bijstaan of vertegenwoordigen door iemand anders?
    - Zelf ingediend
    - Laten bijstaan
    - Anders.....

- 5 Hoe heeft u deze klacht ingediend? → *Antwoordcategorieën noemen.*
- Mondeling
  - Telefonisch
  - Per brief
  - Per e-mail
  - Via internet
  - Dat weet ik niet
  - Anders.....

- 6 Voor het indienen van een klacht kunnen verschillende redenen bestaan, dit kunnen zowel positieve als negatieve redenen zijn. Met positieve redenen bedoelen we redenen die voor u een stimulans zijn of kunnen zijn om een klacht in te dienen. Negatieve redenen zijn redenen die u ervan zouden kunnen weerhouden om een klacht in te dienen. Ik zal u zo een aantal positieve redenen voorlezen. Kunt u van deze redenen aangeven of ze voor u een rol hebben gespeeld bij het indienen van uw klacht? U kunt daarbij kiezen uit de antwoorden:
- Geheel op mij van toepassing (1)
  - Op mij van toepassing (2)
  - Gedeeltelijk op mij van toepassing, gedeeltelijk niet op mij van toepassing (3)
  - Niet op mij van toepassing (4)
  - Geheel niet op mij van toepassing (5)
- Hierbij is geheel van toepassing 1 en geheel niet van toepassing 5

Stelling	Geheel op mij van toepassing	van toepassing	Gedeeltelijk wel gedeeltelijk	Niet van toepassing	Geheel niet op mij van toepassing
Als je geen klacht indient, heb je ook geen recht van spreken					
Als je een klacht indient, heb je een grote kans dat er wat aan wordt gedaan.					
Door een klacht in te dienen maak ik de organisatie attent op fouten.					
Door een klacht in te dienen, stel ik de leiding van de organisatie in staat er wat aan te doen.					
Door een klacht in te dienen zorg ik ervoor dat anderen niet van dezelfde fout de dupe worden.					
Door een klacht in te dienen kan ik op een snelle en gemakkelijke manier mijn recht halen.					
Door een klacht in te dienen, wordt de ambtenaar waarover ik een klacht heb op de vingers getikt.					

- 7 Ik lees u nu een aantal stellingen voor die een reden zouden kunnen zijn om geen klacht in te dienen. Misschien heeft u in het verleden afgezien van het indienen van een klacht vanwege één van deze redenen. Kunt u aangeven of u wel eens bij deze stellingen heeft stilgestaan toen u een klacht heeft ingediend of wilde indienen? U kunt daarbij kiezen uit dezelfde antwoorden als bij de vorige vraag.

Stelling	Geheel op mij van toepassing	van toepassing	Gedeeltelijk wel gedeeltelijk niet op mij van toepassing	Niet van toepassing	Geheel niet op mij van toepassing
Het indienen van een klacht is een hoop gedoe. Het kost teveel tijd.					
Het indienen van een klacht is een zinloze activiteit, ze gaan toch gewoon hun gang.					
Het indienen van een klacht is ingewikkeld, daar heb ik geen zin in.					
Als je een klacht indient, vrees ik dat het later tegen je wordt gebruikt.					

#### Vragen over de informatievoorziening over de klachtprocedure

De volgende vragen gaan over de informatie die heeft ontvangen over de klachtprocedure.

- 8 Hoe wist u, voordat u uw klacht indiende, dat het mogelijk was om bij bestuursorgaan x te klagen? → *Meerdere antwoorden mogelijk.*
- Al eerder een klacht ingediend.
  - Uit een folder/gids of brief van <bestuursorgaan x> gehaald.
  - Op de website van <bestuursorgaan x> gevonden.
  - Door een medewerker van <bestuursorgaan x> medegedeeld.
  - Van kennissen/vrienden/familie gehoord.
  - Ik wist het niet maar heb gewoon een klacht ingediend.
  - Anders.....
- 9 Heeft het u veel moeite gekost om uw klacht in te dienen?
- Ja, het heeft me erg veel moeite gekost.
  - Ja, het heeft me beetje moeite gekost.
  - Nee, het heeft me nauwelijks moeite gekost.
  - Nee, het heeft me helemaal geen moeite gekost.
  - Anders.....
- 10 Over welke onderdelen van de klachtenprocedure heeft u, nadat u uw klacht had ingediend, informatie ontvangen? → *Antwoorden noemen.*

- Wie behandelt de klacht (contact)
- Horen en hoorzitting (regels)
- Behandelingstermijn (regels)

- 11 Was de informatie die u ontvangen heeft toereikend? Of miste u iets?
- Informatie was toereikend
  - Ik miste iets namelijk .....
- 12 Bent u tevreden over de mate waarin informatie over de klachtprocedure beschikbaar is?
- Ja
  - Nee
  - Anders .....
- 13 Werd u door de klachtbehandelaar op de hoogte gehouden van de vorderingen van het onderzoek?
- Ja
  - Gedeeltelijk
  - Nee
  - Dat weet ik niet meer
  - Anders .....

**Feitelijke gang van zaken/ hoorzitting**

Ik wil u nu een paar vragen stellen over de feitelijke gang van zaken nadat u uw klacht had ingediend.

- 14 Heeft u een schriftelijke ontvangstbevestiging van uw klacht gekregen?
- Ja
  - Nee
  - Dat kan ik me niet herinneren
  - Anders .....
- 15 Bent u uitgenodigd om uw klacht mondeling toe te lichten?
- Ja
  - Nee → *door naar 22*
  - Dat kan ik me niet herinneren → *door naar 22*
  - Anders .....
- 16 Hebt u gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een toelichting te geven?
- Ja
  - Nee → *door naar 22*
- 17 Heeft u uw toelichting via een telefoon gegeven of heeft u een persoonlijk gesprek gehad?
- Ik ben telefonisch gehoord → *door naar 19*
  - Ik ben in persoon gehoord → *door naar 18*

- 18 Vond u de sfeer bij de hoorzitting formeel of juist informeel?  
 Formeel  
 Informeel
- 19 U heeft aangegeven dat u via de telefoon bent gehoord. Is er met u een afspraak gemaakt over op welk moment u gebeld zou worden voor een toelichting?  
 Ja  
 Nee
- 20 Vond u dat u via de telefoon voldoende mogelijkheden had om uw klacht toe te lichten?  
 Ja  
 Nee
- 21 Had u – achteraf gezien – liever een persoonlijk gesprek gehad om uw klacht toe te lichten?  
 Ja  
 Nee
- 22 Is uw klacht inmiddels afgehandeld?  
 Ja  
 Nee → *door naar 26*
- 23 Wat vond u van de termijn waarbinnen uw klacht is afgehandeld?  
 Het duurde veel te lang voordat mijn klacht was afgehandeld.  
 Het duurde lang voordat mijn klacht was afgehandeld.  
 De termijn was niet extreem lang en niet extreem kort.  
 Mijn klacht is snel afgehandeld.  
 Mijn klacht is heel snel afgehandeld.  
 Anders .....
- 24 Hoe lang heeft het, vanaf het moment waarop u uw klacht indiende, geduurd voordat uw klacht is afgehandeld?  
 Binnen 1 week na het indienen van mijn klacht  
 1 tot 3 weken na het indienen van mijn klacht  
 3 tot 6 weken na het indienen van mijn klacht  
 6 tot 10 weken na het indienen van mijn klacht  
 10 tot 30 weken na het indienen van mijn klacht  
 Meer dan 30 weken na het indienen van mijn klacht  
 Anders .....
- 25 Bent u tevreden over de termijn waarin uw klacht onderzocht is?  
 Ja  
 Nee  
 Neutraal

**Bent u serieus genomen?**

De volgende vragen gaan over de manier waarop de klachtbehandelaar met u en met uw klacht om is gegaan.

26 Vond u dat degene die uw klacht behandelde u serieus nam?

- Ja, ik ben volledig serieus genomen.
- Ja, ik werd serieus genomen.
- Ik ben deels wel en deels niet serieus genomen.
- Nee, ik ben niet serieus genomen.
- Nee, ik ben helemaal niet serieus genomen.
- Weet ik niet meer.

27 Vond u de indruk dat de klachtbehandelaar objectief?

- Ja, ik vond de klachtbehandelaar volledig objectief.
- Ja, ik vond de klachtbehandelaar redelijk objectief.
- De klachtbehandelaar was soms wel en soms niet objectief.
- Nee, de klachtbehandelaar was niet objectief.
- Nee, de klachtbehandelaar was absoluut niet objectief.
- Weet ik niet meer.

28 Vond u de klachtbehandelaar deskundig?

- Ja, de klachtbehandelaar was erg deskundig.
- Ja, de klachtbehandelaar was deskundig.
- De klachtbehandelaar was op sommige punten wel en op sommige niet deskundig.
- Nee, de klachtbehandelaar was niet deskundig.
- Nee, de klachtbehandelaar was absoluut niet deskundig.
- Dat weet ik niet meer.

29 Nam de klachtbehandelaar voldoende tijd om uw klacht af te handelen?

- Ja, de klachtbehandelaar nam meer dan voldoende tijd.
- Ja, de klachtbehandelaar nam voldoende tijd.
- De klachtbehandelaar nam niet altijd voldoende tijd.
- Nee, de klachtbehandelaar nam onvoldoende tijd.
- Nee, de klachtbehandelaar nam absoluut onvoldoende tijd.
- Dat weet ik niet meer.

30 Vond u de klachtbehandelaar vriendelijk?

- Ja, erg vriendelijk.
- Ja, redelijk vriendelijk.
- Neutraal.
- Nee, redelijk onvriendelijk.
- Nee, erg onvriendelijk.
- Dat weet ik niet meer.

### Uitkomst

De volgende vragen gaan over de uitkomst van uw klacht en het oordeel van het bestuursorgaan over uw klacht.

- 31 Is uw klacht gegrond verklaard, met andere woorden, hebt u gelijk gekrijgen?
- Ja
  - Deels
  - Nee
  - Geen eindoordeel
  - Klacht is niet in behandeling genomen
  - Anders .....
- 32 Heeft u een toelichting op het oordeel van <bestuursorgaan x> op uw klacht ontvangen?
- Ja, maar daar had ik geen behoefte aan.
  - Ja, en dat vond ik erg prettig.
  - Nee, maar ik had wel graag een toelichting gekregen. → *door naar 34*
  - Nee, en daar had ik ook geen behoefte aan → *door naar 34*
  - Dat weet ik niet meer → *door naar 34*
  - Anders .....
- 33 Begreep u deze toelichting?
- Ja
  - Nee
  - Dat kan ik niet herinneren
  - Anders.....
- 34 Heeft u een compensatie gekregen? Bijvoorbeeld een excuus of cadeau?
- Meerdere antwoorden mogelijk*
- Excuus
  - Cadeau ..... (*Vul cadeau in*)
  - Vergoeding voor geleden schade
  - Vergoeding als coulance
  - Anders .....
- 35 Bent u tevreden over de klacht**procedure** zoals die gevolgd is?
- Ja, erg tevreden
  - Ja, tevreden
  - Neutraal
  - Nee, ontevreden
  - Nee, erg ontevreden
  - Anders .....



36 Heeft u het idee dat uw klacht tot verbetering van de dienstverlening heeft geleid?

- Ja
- Nee
- Geen idee

37 Is het vertrouwen dat u in <bestuursorgaan x> heeft door de manier waarop ze met uw klacht zijn omgegaan veranderd?

- Ja, mijn vertrouwen is toegenomen
- Nee
- Ja, mijn vertrouwen is afgenomen

38 Wanneer u in een vergelijkbare situatie terecht komt, zou u dan opnieuw een klacht indienen?

- Ja
- Nee
- Dat weet ik niet
- Anders .....

Welk rapportcijfer (1 tot 10) geeft u <bestuursorgaan x> voor het behandelen van uw klacht? .....

#### Externe indiening van klachten

Klachten kunt u ook bij de Nationale of een lokale ombudsman indienen.

39 Heeft <bestuursorgaan x> u erop gewezen dat u uw klacht ook bij een ombudsman kunt indienen?

- Ja
- Nee
- Dat kan ik me niet herinneren
- Anders .....

40 Heeft u uw klacht ingediend bij de Nationale of lokale ombudsman?

- Ja
- Nee → *door naar 42*
- Anders .....

41 Is uw klacht door de Nationale of lokale ombudsman gegrond verklaard, m.a.w. heeft u van de ombudsman gelijk gekregen?

- Ja
- Deels
- Nee
- Geen eindoordeel
- Klacht is niet in behandeling genomen
- De procedure loopt nog
- Anders .....

42 Wat heeft uw voorkeur: Uw klacht eerst bij <bestuursorgaan x> indienen of uw klacht bij een ombudsman indienen zonder tussenkomst van <bestuursorgaan x>?

- Eerst bij <bestuursorgaan x>
- Meteen bij ombudsman
- Geen voorkeur
- Anders .....

43 Hebt u eerder een klacht of een bezwaarschrift ingediend bij <bestuursorgaan x>?

- Ja → hoe vaak en wanneer? .....
- Nee
- Anders .....

**Laatste vragen**

Ten slotte heb ik nog een paar vragen voor de statistieken.

44 Wat is uw geboortejaar? .....

45 Wat is uw hoogst genoten opleiding?

- Lager onderwijs
- Middelbaar onderwijs
- mbo (vergelijkbaar)
- hbo (vergelijkbaar)
- wo (vergelijkbaar)
- Geen antwoord
- Anders .....

46 Wat is uw woonplaats? .....

Ik wil u bedanken voor uw medewerking en uw tijd. De resultaten van dit onderzoek worden begin 2007 bekend. Ik wens u nog een prettige dag/avond.

**Afsluitend scherm**

47 Geslacht

- M
- V

48 Relatie bestuursorgaan en klager

.....

.....

.....

.....

.....

Respondentnummer .....

## Bijlage 8 Lijst van gesprekspartners

Mevrouw mr. N. Atakan, Waterschap Zuiderzeeland  
 Mevrouw mr. J.E. Blekkenhorst, provincie Overijssel  
 De heer mr. R. Boekel, gemeente Medemblik  
 Mevrouw drs. B.E.K. Borremans, Immigratie- en Naturalisatiedienst  
 De heer mr. J. Brouwer, provincie Overijssel  
 Mevrouw A.J.M.C. Buurman, Informatie Beheergroep  
 De heer J. van Dijk, gemeente Eindhoven  
 Mevrouw mr. J.T.G.M van Dinther-Broeksteeg, Waterschap Rivierenland  
 De heer drs. J.G.J. Driessen, Centrum voor Werk en Inkomen  
 De heer drs. G. Jansen, Wetterskip Fryslân  
 De heer mr. A.P.E. Jaquet, stadsjurist, gemeente Dordrecht  
 De heer J.H. Jonker, gemeente Smallerland  
 De heer mr. S.H. Grave, Belastingdienst Noord, kantoor Groningen  
 Mevrouw A.H. Hazewinkel, provincie Groningen  
 De heer drs. O. Hoekmeijer, gemeente Zaanstad  
 Mevrouw K. van den Hurk, gemeente Amsterdam stadsdeel centrum  
 Mevrouw drs. I. Kallenbach, gemeente Eindhoven  
 De heer J. Klaassen, provincie Overijssel, gedeputeerde  
 Mevrouw mr. C.J. Kleijs, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu  
 Mevrouw drs. C.T.T. Logger, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu  
 De heer ir. W.A.J.M. van Loosbroek, gemeente Zoetermeer  
 Mr.dr.s. F.C.A. van der Meulen, gemeente Hoogeveen  
 Mevrouw drs. R. Nijhof, gemeente Olst-Wijhe  
 De heer P.L.F. Perrels, bureau ombudsman Amsterdam, Almere en Zaanstad  
 Mevrouw C.F.A. van Peski, Immigratie- en Naturalisatiedienst  
 Mevrouw J. Poelman, Belastingdienst Noord, kantoor Groningen  
 De heer mr. B. Postema, Centraal Justitieel Incasso Bureau  
 De heer mr. Th. Prangma, klachtadviesinstantie gemeente Epe  
 De heer mr. B. Rietveld, provincie Utrecht  
 De heer S. Schokkenbroek, Politie IJsselland  
 De heer L. Tuiten, gemeente Haaksbergen  
 De heer mr. W.P.M. Urlings, gemeente Hoogeveen, burgemeester  
 De heer mr. P.L.G. van Velzen, Ministerie van Buitenlandse Zaken  
 De heer J.P.R.M. van Vree, hoofd van de stafafdeling Algemene Zaken en Communicatie en Projectleider Verbetering kwaliteit van de dienstverlening, gemeente Wierden  
 De heer mr. K.A. Weerts, gemeente Epe  
 De heer drs. B.S. Wilpstra, voorzitter lokale ombudscommissie Hoogeveen, oud-burgemeester en lid klachtadviescommissie politie Groningen

