



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Menukaart klachtrecht

Menukaart klachtrecht

Inhoud

Voorwoord	5
Op het menu	7
Good practices en aanbevelingen voor een snelle en kwalitatief hoogwaardige klachtprocedure	7
1 Het klachtrecht in het kort	9
1.1 Doel van het klachtrecht	9
1.2 Intern en extern klachtrecht	9
1.3 Hoofdstuk 9 Algemene wet bestuursrecht	10
1.3.1 IKM 3000	10
1.4 De klacht	11
1.5 De klager	13
1.6 De aangeklaagde instantie	13
2 De klachtprocedure: organisatorische aspecten	15
2.1 Afwikkeling klacht	15
2.1.1 Afwikkeling op centraal of decentraal niveau	16
2.2 Afwikkeling klacht: formele / informele benadering	17
2.2.1 Informele afwikkeling en termijnbewaking	18
2.3 Termijnen en doorlooptijden	19
2.3.1 Klachttermijn voor de klager	19
2.3.2 Behandelingstermijn voor het bestuursorgaan	20
2.3.3 Knelpunt en oplossingen	20
2.4 Registratie en publicatie	21
2.4.1 Knelpunt en oplossing	22
2.5 Overige Knelpunten	23
2.5.1 Klachtherkenning en het voorkomen van klachten	23
2.5.2 Uniforme afdoening	24
2.6 Ketenproblematiek	25
3 Commitment van de ambtelijke top	27
4 Tevredenheid van de burger en hoe de overheid van klachten leert	29
4.1 Tevredenheid van de burger	29
4.2 Hoe leert de overheid?	30
Nawoord	31

Voorwoord

Ieder bestuursorgaan heeft in meer of mindere mate te maken met klachten van burgers, bedrijven en organisaties (hierna te noemen: de klager). Teneinde deze klachten naar tevredenheid van de klager af te handelen, is het van belang dat er sprake is van een consistente klachtprocedure. Titel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) biedt het wettelijk kader voor de interne klachtbehandeling, waarbij het bestuursorgaan zelf de klacht afhandelt.

Uit het op 21 februari 2007 uitgebrachte rapport "Toepassing en effecten van de Algemene wet bestuursrecht 2002-2006"¹ blijkt dat de klachtafhandeling op enkele punten verbetering behoeft. Uit het Burgerbrievenrapport van de Nationale ombudsman² volgt eveneens dat de klachtafhandeling door bestuursorganen verbetering verdient.

De interdepartementale werkgroep bezwaarschriften is in augustus 2007 omgedoopt tot de werkgroep klachtrecht. Het doel van deze werkgroep was het verkennen van de verschillende interne klachtprocedures. De uitkomst van deze verkenning is een menukaart klachtrecht, met good practices en aanbevelingen voor een goede en kwalitatief hoogwaardige klachtprocedure. De werkgroep sluit hiermee aan bij de werkgroep bezwaarschriften, die in april 2007 een menukaart bezwaarschriften heeft uitgebracht. Er is opnieuw voor deze vorm gekozen omdat dit bestuursorganen de mogelijkheid biedt om bij de eigen organisatie passende good practices te kiezen. De gesignaleerde knelpunten naar aanleiding van de Derde evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht 2006 zijn hierbij meegenomen.

De menukaart klachtrecht is een gezamenlijke productie van dertien departementen en een aantal uitvoeringsorganisaties, onder coördinatie van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De werkgroep is maandelijks bijeengekomen. De Nationale ombudsman, Alex Brenninkmeijer, heeft een vergadering bijgewoond en de nodige input gegeven. Heinrich Winter, universitair hoofddocent Rijksuniversiteit Groningen en onderzoeker ten behoeve van de Derde evaluatie Awb, heeft eveneens een presentatie gegeven. Het kernpunt van het

¹ Commissie Evaluatie Awb III, Derde evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht: toepassing en effecten van de Algemene wet bestuursrecht 2002-2006, Boom Juridische uitgevers. Het rapport is gebaseerd op deelonderzoeken naar vijf terreinen, waaronder Klagen bij bestuursorganen.

² De Nationale ombudsman, Rapport Behandeling burgerbrieven kan behoorlijker. Onderzoek uit eigen beweging naar de behandeling van burgerbrieven in 2007 door de ministeries, 4 november 2008, p. IV.

commentaar van Winter is dat hoofdstuk 9 van de Awb voldoende waarborgen biedt voor een effectieve en efficiënte klachtafhandeling. Het is naar zijn mening dan ook niet de bedoeling dat er door bestuursorganen nog meer inhoudelijke regelingen worden opgesteld.

Tijdens de bijeenkomsten van de werkgroep is gesproken over klachtherkenning, klachtvoorkoming, termijnen en doorlooptijden, commitment van ministers en staatssecretarissen, tevredenheid van de burger, organisatorische aspecten van het klachtrecht en de doorwerking binnen de overheid van klachten. Deze onderwerpen zijn verder uitgewerkt in de menukaart. De werkgroep doet aanbevelingen en biedt good practices teneinde een zorgvuldige en tijdige afhandeling van klachten te bevorderen. Uiteraard loopt niet ieder bestuursorgaan tegen dezelfde knelpunten aan. De hoeveelheid en de aard van klachten verschillen immers per bestuursorgaan. Deze menukaart biedt elke organisatie de mogelijkheid om die onderdelen te gebruiken die het beste bij haar passen.

Den Haag, 1 maart 2010
De interdepartementale werkgroep klachtrecht

Op het menu

Good practises en aanbevelingen voor een snelle en kwalitatief hoogwaardige klachtprocedure

Communiceren met de burger

1. Zet één duidelijk e-mailadres op de website waar de burger met zijn klachten terecht kan. Verbind daaraan een “internet-klachtformulier” als hulpmiddel.
2. Neem na ontvangst van de klacht telefonisch contact op met de klager om de intenties van de klager te onderkennen, misverstanden hierover te voorkomen en om in te schatten of de klacht informeel kan worden afgedaan. Neem ook telefonisch contact op als twijfel bestaat of er sprake is van een klacht.
3. Indien een klacht informeel is afgehandeld, bevestig dit aan de klager.
4. Gebruik een klacht-evaluatieformulier, dat aan iedere klager na afloop van de klachtbehandeling wordt toegezonden of beschikbaar is op de website. Vraag de klager daarin ook aan te geven hoe de klacht volgens de klager voorkomen had kunnen worden.

Interne organisatie van de klachtprocedure

5. Ontwikkel een handleiding voor medewerkers die houvast biedt bij de behandeling van klachten. Verspreid de handleiding eens in de zoveel tijd onder de medewerkers en plaats deze op het intranet.
6. Organiseer voor klachtbehandelaars een opleidingsmodule voor klachtherkenning en voor de toepassing van de behoorlijkheidscriteria van de Nationale ombudsman.
7. Zorg voor een centraal systeem waarin klachten geregistreerd worden. Verbind daaraan een volgsysteem van de klachten en een systeem van termijnbewaking.
8. Zorg voor voldoende afstand tussen degene waarover geklaagd wordt en degene die belast is met de klachtbehandeling. Zorg voor een centrale klachtencoördinator, die kan adviseren over de afwikkeling van een klacht.
9. Wanneer er sprake is van structurele samenwerking tussen organisaties, stel dan richtlijnen op voor de afhandeling van zogenaamde ketenklachten. Zo is voor alle partijen helder wie welke rol speelt bij de klachtafhandeling.
10. Maak een jaaroverzicht van klachten en publiceer dat.
11. Organiseer interne audits en een externe toetsing bij klanten, om de kwaliteit van het klachtmanagement te verbeteren.

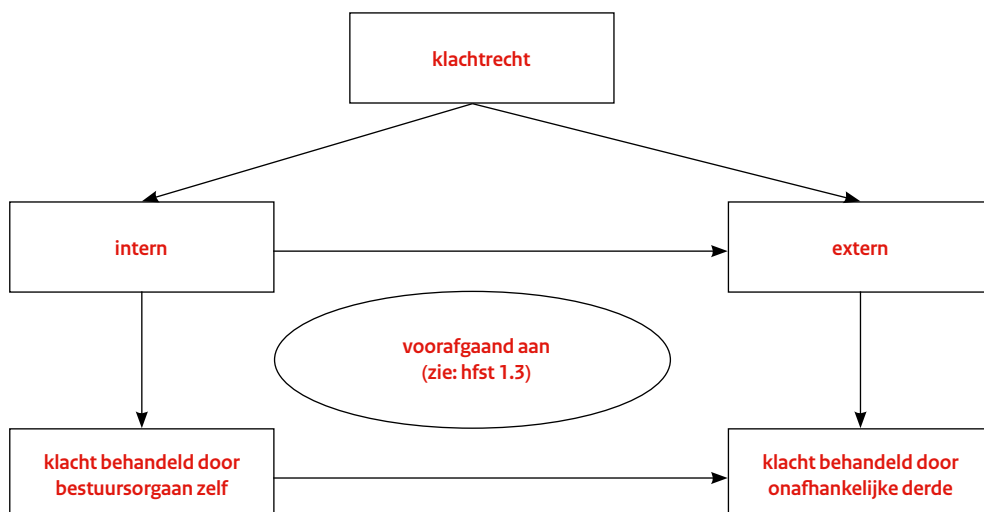
1 Het klachtrecht in het kort

1.1 Doel van het klachtrecht

Het klachtrecht heeft tot doel het geschonden vertrouwen van de klager in de overheid te herstellen.³ Het klachtrecht biedt laagdrempelige, aanvullende rechtsbescherming voor de klager die vindt dat de overheid zich onbehoorlijk heeft gedragen. Het bestuur kan op basis van een ontvangen klacht een fout herstellen en misstanden binnen de organisatie wegnemen. Ten slotte heeft de klachtregeling een preventief effect: ter voorkoming van klachten worden ambtenaren en bestuurders alerter en correcter in hun omgang met burgers, bedrijven en organisaties.

1.2 Intern en extern klachtrecht

Het klachtrecht onderscheidt interne en externe klachtbehandeling. Een klachtprocedure is intern wanneer het bestuursorgaan waarover wordt geklaagd zelf op de klacht beslist. Bij een externe klachtprocedure beoordeelt een onafhankelijke persoon of commissie de klacht. Deze menukaart richt zich exclusief op de interne klachtbehandeling door bestuursorganen.



³ Kamerstukken II, 1997-1998, 25 837, nr. 3, p. 2.

1.3 Hoofdstuk 9 Algemene wet bestuursrecht

Sinds 1 juli 1999 is interne klachtbehandeling geregeld in hoofdstuk 9, titel 9.1 van de Awb. Per 15 maart 2005 is extern klachtrecht aan hoofdstuk 9 toegevoegd (titel 9.2).

De wettelijke regeling van het interne klachtrecht bestaat uit drie afdelingen:

- de eerste twee afdelingen bevatten minimumeisen, die dwingendrechtelijk van karakter zijn en bij iedere klachtbehandeling dienen te worden gevolgd;
- de derde afdeling in titel 9.1 is facultatief van aard en gaat over de inschakeling van een klachtadviesinstantie.

In principe is de interne procedure een verplichte voorfase voordat klagers terecht kunnen bij een bevoegde externe instantie, zoals de Nationale ombudsman. Ratio hierachter is dat de klager het bestuursorgaan op de hoogte stelt van zijn klacht (het zogenoemde kenbaarheidsvereiste) en dit orgaan in de gelegenheid stelt de klacht te behandelen. Het komt de relatie overheid-burger ten goede indien zij onderling tot een oplossing komen. Bovendien is sprake van een grotere doelmatigheid, het onderzoek naar de toedracht is voor het bestuursorgaan zelf eenvoudiger dan voor een buitenstaander.⁴

Het betrokken bestuursorgaan hoeft de klacht niet behandeld te hebben, maar moet wel daartoe in de gelegenheid zijn gesteld voordat de Nationale ombudsman bevoegd is.⁵ In de praktijk kan het echter voorkomen dat de Nationale ombudsman toch uit eigen beweging een onderzoek start zonder dat het bestuursorgaan een klacht heeft kunnen afhandelen. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de Nationale ombudsman veel gelijksoortige klachten ontvangt. De oorzaak hiervan kan zijn dat een klacht aanvankelijk niet als zodanig door het bestuursorgaan is herkend.⁶

1.3.1 IKM 3000

Los van de wettelijke regeling van het klachtrecht bestaat het Integraal Klachtenmanagement 3000 (hierna: IKM 3000). Dit kwaliteitsmanagementsysteem is in 2004 ontstaan in lijn met de internationale richtlijn voor klachtbehandeling (ISO 10002). IKM staat voor Integraal Klachtenmanagement; '3000' staat voor het duurzaam verankeren van de drie cruciale cycli binnen klachtenmanagement: de verwervingscyclus, de oploscyclus en de verbetercyclus. Wanneer een organisatie IKM 3000-gecertificeerd is, toont dit aan dat zij alle wezenlijke aspecten rondom klachtenmanagement in de organisatie heeft verankerd.⁷

⁴ M. Oosting, Een externe klachtvoorziening, ook voor gemeenten, Bestuurswetenschappen 1997, afl.3, p. 153.

⁵ Drs. J.M.C. Meulenbroek, Klachtrecht en de ombudsman. Een praktische handleiding, Kluwer, p. 11.

⁶ Zie hoofdstuk 3.5.1.

⁷ Voor nadere informatie zie: www.ikm3000.com.

IKM 3000 sluit geheel aan bij de doelstelling van het klachtrecht: het herstel van vertrouwen van de burger in de overheid en daarmee het herstel van de relatie. Het certificaat is een keurmerk voor het klantgericht omgaan met reacties en klachten van klanten. Het ziet toe op klantbehoud en de wil om klantrelaties goed en geborgd te managen. De kwaliteit van het klachtenmanagement wordt getoetst aan de hand van een interne audit en een externe toetsing bij klanten met een recente klacht. De resultaten van de interne audit en het klantenonderzoek vormen de basis voor certificatie. Momenteel hebben het UWV en de IND zich aan IKM 3000 verbonden. Beide organisaties zijn een klachtontwikkeltraject gestart.⁸

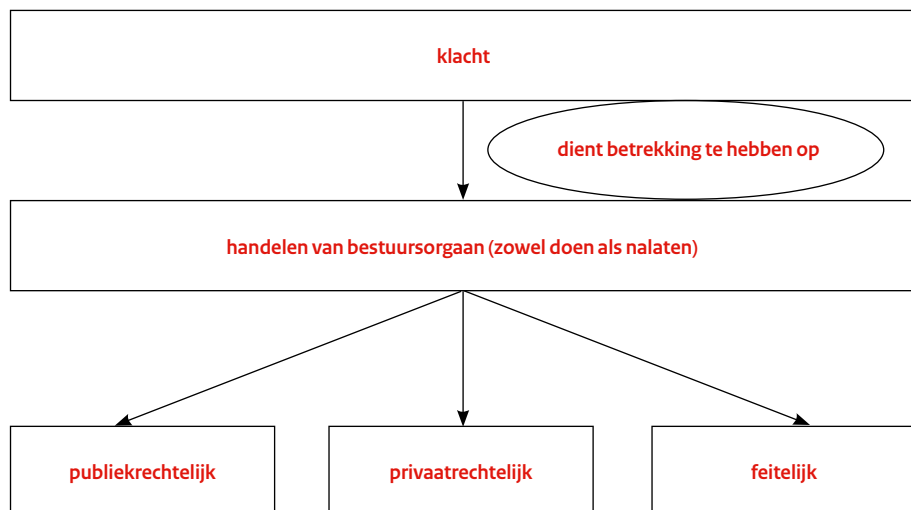
1.4 De klacht

Anders dan het begrip “aanvraag” is het begrip “klacht” niet in de Awb gedefinieerd. De wetgever heeft dit met opzet gedaan. Het begrip klacht dient zo ruim mogelijk te worden opgevat; een definitie zou namelijk een inperking betekenen.

De Algemene wet bestuursrecht (artikel 9:1) stelt wel een aantal beperkingen aan de toepasselijkheid van de klachtregeling:

- de klacht moet gaan over een bepaalde aangelegenheid;
- de klacht moet over een gedraging van een bestuursorgaan gaan “jegens iemand” (de klager zelf of een andere persoon);
- gaat de klacht over een gedraging jegens iemand anders, dan is afdeling 9.1.2 Awb niet van toepassing.
 - onder een gedraging vallen alle handelingen van een bestuursorgaan, zowel (privaatrechtelijke en publiekrechtelijke) rechtshandelingen als feitelijke handelingen. Onder een gedraging valt ook een nalaten;
 - algemene klachten of wensen over beleid dan wel beleidsuitvoering in het algemeen vallen buiten de regeling van de Awb. Deze klachten hebben namelijk geen betrekking op de wijze waarop een bestuursorgaan zich heeft gedragen;
 - een in algemene bewoordingen gestelde klacht hoeft niet in behandeling te worden genomen.

⁸ Zie Bijlage 1: Pre-audit-certificaat IKM 3000-commitering UWV.



Klachten kunnen zowel mondeling als schriftelijk of per e-mail worden ingediend.⁹ Indien sprake is van een schriftelijke klacht, wordt ook wel gesproken van een klaagschrift. Een klaagschrift dient ten minste de volgende gegevens te bevatten:

- de naam en het adres van de indiener;
- dagtekening;
- de klacht.

Het is niet noodzakelijk dat de gronden specifiek aangegeven worden. Een omschrijving van de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, zal in de regel voldoende zijn.

Good practice met betrekking tot klachten via de e-mail

Om te voorkomen dat klachten via verschillende e-mailadressen binnenkomen bij een bestuursorgaan, kan op de contactpagina van de website van een bestuursorgaan één herkenbaar e-mailadres voor het indienen van klachten worden gecommuniceerd.

Good practice BZK/UWV

Op de website van het ministerie van BZK en die van het UWV kunnen burgers gebruikmaken van een speciaal ontworpen “Internet-klachtformulier”.¹⁰

⁹ Het is alleen mogelijk om klachten via de e-mail in te dienen als deze weg uitdrukkelijk is opengesteld door het bestuursorgaan. Zie hiervoor: ABRvS 3 december 2008, nr. 200801696/1.

¹⁰ Zie bijlage 2.

1.5 De klager

Het recht om een klacht in te dienen is ruim geformuleerd. Anders dan bij bezwaar en beroep is het klachtrecht niet beperkt tot belanghebbenden. Artikel 9:1, eerste lid Awb bepaalt dat iedereen het recht heeft om bij een bestuursorgaan een klacht in te dienen over de wijze waarop dat bestuursorgaan zich jegens hem of een ander heeft gedragen. Zowel natuurlijke als rechtspersonen hebben het recht om te klagen.

Een bestuursorgaan hoeft een klaagschrift niet in behandeling te nemen als:¹¹

- al eerder is geklaagd en de klacht conform de regels is behandeld;
- de gedraging langer dan een jaar voor het indienen van de klacht plaatsvond;
- er ook bezwaar had kunnen worden gemaakt;
- de klager beroep had kunnen instellen, tenzij de gedraging bestaat uit het niet tijdig nemen van een besluit;
- een rechter, anders dan de bestuursrechter, over de klacht oordeelt of heeft geoordeeld;
- sprake is van een strafrechtelijk onderzoek;
- indien het belang van de klager of het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is;

Hoofdstuk 2 van de Awb is van toepassing op de klachtbehandeling door bestuursorganen. De klachtprocedure wordt gekenmerkt door een laagdrempelig karakter. De klager kan zich laten bijstaan of laten vertegenwoordigen door een gemachtigde¹², maar kan de procedure ook zelf voeren.¹³

Klachten waar de naam en het adres van de klager niet bekend zijn worden niet in behandeling genomen, tenzij de klager een zwaarwegend belang heeft om zijn naam en adres niet bekend te maken of de betrokkene op een andere wijze zodanig kenbaar is, dat de klacht naar behoren kan worden onderzocht.¹⁴

1.6 De aangeklaagde instantie

Een klacht dient gericht te zijn tegen een bestuursorgaan. Een gedraging van een persoon werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan, wordt aangemerkt als een gedraging van dat bestuursorgaan (art. 9:1 Awb).

¹¹ Artikel 9:8 Awb.

¹² No 20 december 1999, JB 2000, 18.

¹³ No 20 december 1999, JB 2000, 18.

¹⁴ No 25 november 1988, AB 1989, 18.

Het begrip ‘bestuursorgaan’ is een van de kernbegrippen in de Awb. Bestuursorganen onder te verdelen in a-bestuursorganen, b-bestuursorganen:

- a organen zijn krachtens publiekrecht ingesteld en oefenen dan ook openbaar gezag uit;
- b organen zijn slechts beperkt bekleed met openbaar gezag. Een b-orgaan is alleen voor publiekrechtelijke besluiten gebonden aan de Awb. Het is hier niet de plaats om het verschil tussen a- en b-organen uit te diepen, noch om verder in te gaan op het begrip bestuursorgaan. Verwezen zij naar de bestuursrechtelijke literatuur op dit punt.

Analoog aan artikel 1a Wet Nationale ombudsman (hierna: Wno) wordt aangenomen dat hoofdstuk 9 Awb voor b-organen slechts van toepassing is op gedragingen die verband houden met de uitoefening van aan het betreffende orgaan toegekende openbare gezag.

2 De klachtprocedure: organisatorische aspecten

2.1 Afwikkeling klacht

Het aantal klachten dat een departement ontvangt loopt sterk uiteen, zoals te zien is in onderstaand overzicht van de per ministerie binnengekomen klachten in 2008. Sommige ministeries hebben meerdere grote dienstonderdelen met zwaardere uitvoeringstaken. De kans op een klacht is hierdoor groter.

Ministerie	Aantal binnengekomen klachten in 2008	
Algemene Zaken	1	
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	3	
Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking	703	
Defensie	5.986	
Economische Zaken	3	
Financiën	16.535	Incl. de Belastingdienst en de Dienst Domeinen
Justitie	4.132	Waarvan +/- driekwart bij IND
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	106	
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	35	
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	25	UWV: 9082
Verkeer en Waterstaat	20	RWS: 15 IVW: 43
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	92	
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en Wonen, Werken en Integratie	*	
		*) geen gegevens beschikbaar

Een bestuursorgaan is zelf verantwoordelijk voor een goede afhandeling van de klachten die binnenkomen. Hierbij is van belang dat een klacht niet per se door het hoogste onderdeel van het betreffende bestuursorgaan hoeft te worden behandeld. Op grond van de Awb bestaat de mogelijkheid om de afhandeling over te dragen aan een ambtenaar die ondergeschikt is aan het bestuursorgaan.¹⁵

¹⁵ De afdeling over mandaat uit hoofdstuk 10 van de Awb is ook van toepassing op interne klachtprocedures.

Het is van groot belang dat er voldoende afstand is tussen degene over wie wordt geklaagd en degene die belast is met de klachtbehandeling. Artikel 9:7 Awb stelt als vereiste dat de klachtbehandelaar niet betrokken mag zijn geweest bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft. Dit vereiste vormt een verbijzondering van het algemene verbod op vooringenomenheid van bestuursorganen en ambtenaren, zoals vastgelegd in artikel 2:4 Awb. Een bestuursorgaan moet objectief te werk gaan en ervoor waken dat ambtenaren of medewerkers die een persoonlijk belang bij een besluit hebben de besluitvorming niet beïnvloeden.¹⁶

2.1.1 Afwikkeling op centraal of decentraal niveau

Klachten kunnen zowel op centraal als op decentraal niveau worden afgewikkeld. Bij een grote meerderheid van de kerndepartementen vindt de behandeling van klachten op decentraal niveau plaats. Het (organisatie)onderdeel waarop de klacht betrekking heeft, is intern verantwoordelijk voor de klachtafhandeling. Vaak is binnen de organisatie een centrale klachtencoördinator aangesteld, afkomstig van de juridische afdeling. Deze kan op verzoek het onderdeel ondersteunen bij en adviseren over de afwikkeling van de klacht. De centrale klachtencoördinator fungeert in de meeste gevallen als aanspreekpunt voor de Nationale ombudsman.

Good practice VWS

Naast het bestaan van de centrale klachtencoördinator heeft iedere directie binnen het ministerie van VWS een eigen klachtencoördinator. Deze is belast met de logistieke coördinatie en is verantwoordelijk voor het verloop van de procedure, zoals het bewaken van termijnen. De coördinator fungeert als aanspreekpunt voor de centrale klachtencoördinator. Eens in de twee jaar komen de centrale klachtencoördinator en de klachtencoördinatoren bijeen om ervaringen uit te wisselen.

Bij het UWV, IND en de dienst domeinen onroerende zaken is sprake van een min of meer gecentraliseerde wijze van klachtbehandeling. Beide organisaties hanteren een verschillende vorm:

- bij het UWV komt een klacht binnen bij het Klachtenbureau UWV. Het grootste deel van de klachten wordt direct afgehandeld. Is nader onderzoek noodzakelijk, dan vindt dit plaats door klachtenambassadeurs die werkzaam zijn op de vestiging waarop de klacht betrekking heeft;
- bij de IND komen klachten binnen op een centrale plaats in de organisatie. De klacht wordt geregistreerd en doorgespeeld aan het bestuursorgaan waarop de klacht betrekking heeft (bijvoorbeeld een gemeente);

¹⁶ Commissie Evaluatie Awb III, Derde evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht: toepassing en effecten van de Algemene wet bestuursrecht 2002-2006, Boom Juridische uitgevers, p. 9.

- ook Domeinen Roerende Zaken, onderdeel van het ministerie van Financiën, heeft gekozen voor centrale behandeling van de klachten, namelijk bij de directie Bedrijfsvoering. Om de zorgvuldigheid te waarborgen, is bepaald dat een klacht niet mag worden behandeld door de vestiging waar de ambtenaar werkzaam is waarop de klacht betrekking heeft.

Good practice UWV

Naast het Klachtenbureau UWV (23 fte), gevestigd in Amsterdam, zet het UWV in de regio's klachtenambassadeurs in. Deze ambassadeurs zijn mediators (in opleiding). Ze worden ingeschakeld als nader onderzoek nodig blijkt. De klachtenambassadeurs verrichten dossieronderzoek, behandelen de klacht intern, maken een analyse en doen voorstellen ter verbetering.

Bij veruit de meeste departementen is sprake van een decentrale klachtafhandeling. Dit heeft als voordeel dat de klacht zo dicht mogelijk bij de kern wordt behandeld. Bovendien is het leereffect groter (zie hoofdstuk 5). Het is echter ook van belang dat er voldoende afstand bestaat tussen degene op wie de klacht betrekking heeft en degene die de klacht behandelt.

Aanbevolen wordt om klachten in elk geval op één centraal punt in de organisatie te laten binnenkomen. Zo vindt een zo effectief mogelijke registratie plaats.¹⁷ Wanneer een bestuursorgaan over meerdere vestigingen verspreid is, gaat de voorkeur uit naar een duidelijk punt waar de klachten binnenkomen. Anders bestaat het risico dat een bepaalde klacht te lang bij de verkeerde vestiging blijft liggen, waardoor de wettelijke afhandelingstermijn wordt overschreden.

Good practice SZW, IND en UWV

Al deze drie bestuursorganen hanteren een centraal systeem waarin de klachten worden geregistreerd. Uit dit systeem kan veel nuttige managementinformatie worden gehaald.¹⁸

2.2 Afwikkeling klacht: formele / informele benadering

Ieder bestuursorgaan is verplicht een klacht op een goede en zorgvuldige manier te behandelen.¹⁹

Iedere klacht – of deze nu mondeling of schriftelijk binnenkomt – moet serieus worden genomen. Voor de afhandeling van mondelinge klachten gelden minder regels.²⁰ Deze kunnen informeel worden afgedaan door de klager te woord te staan,

¹⁷ Voor de noodzaak hierachter: zie hoofdstuk 3.4.

¹⁸ Met betrekking tot de registratie van klachten: zie verder onder 3.4.

¹⁹ Artikel 9:2 Awb.

²⁰ Slechts afdeling 9.1.1 Awb.

goed te luisteren, begrip te tonen, opheldering te geven en zonodig excuses aan te bieden. De memorie van toelichting²¹ van de Awb stelt dat het nuttig is het uiteindelijke oordeel op schrift te stellen. Verplicht is dit niet.

Ontvangt een bestuursorgaan een schriftelijke klacht in de zin van artikel 9:4 Awb, dan dient het zich aan meer regels te houden.²² Het gaat hierbij met name om procedure-regels. Schriftelijke klachten mogen informeel worden afgedaan, zolang dit maar naar tevredenheid van de klager geschiedt (art. 9:5 Awb):

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

Het oordeel van de klager is dus doorslaggevend. Het initiatief om een schriftelijke klacht informeel af te handelen ligt echter bij het bestuursorgaan zelf. De klacht is afgedaan als direct na ontvangst hiervan telefonisch contact wordt opgenomen om naar tevredenheid van de klager opheldering te verschaffen, zo blijkt uit de memorie van toelichting²³. Ook hier verdient het aanbeveling om het besprokene schriftelijk te bevestigen, teneinde onduidelijkheden te voorkomen.

Wist u dat?

- opvallend veel departementen en uitvoeringsorganisaties voor de informele weg kiezen, zoals het leggen van telefonisch contact bij het afhandelen van klachten.
- de Dienst Regelingen (LNV) maar liefst 80% van de klachten telefonisch – naar tevredenheid van de klager – afhandelt?
- het UWV 20% van de telefonisch binnengekomen klachten in de periode 2007-2008 gelijk naar tevredenheid van de klager telefonisch kon afdoen?

Is de klager ontevreden over de informele behandeling van zijn klacht, dan dient alsnog de formele weg van afdeling 9.1.2 Awb te worden gevolgd. Het is dus mogelijk dat iemand in eerste instantie instemt met een informele afdoening, maar uiteindelijk toch een formele afwikkeling van de klacht wenst.²⁴ Blijft de klager ontevreden over de afhandeling van een klacht, dan kan hij vervolgens bij de Nationale ombudsman of een andere externe klachteninstantie hierover een klacht indienen.

²¹ Kamerstukken II, 25837, nr. 3, blz. 8.

²² Afdeling 9.1.1 en 9.1.2.

²³ Kamerstukken II, 25837, nr. 3, blz. 8.

²⁴ De Nationale ombudsman, 6 september 2006, rapportnummer 2006/309.

2.2.1 Informele afwikkeling en termijnbewaking

*De wettelijke termijn waarbinnen een klacht afgehandeld dient te worden, bedraagt 6 weken. In geval van een klachtadviesprocedure bedraagt deze termijn 10 weken.*²⁵

Om een klacht zoveel mogelijk naar tevredenheid van de klager op te lossen, wordt vaak gekozen voor een informele afhandeling. Vaak gaat hiermee enige tijd gepaard. Niet altijd kan de klacht op deze wijze naar tevredenheid van de burger worden opgelost. Vervolgens rest nog maar een zeer korte termijn waarbinnen de klacht via de formele weg kan worden behandeld.

Good practice UWV

Binnen drie dagen na ontvangst van een klacht neemt het UWV telefonisch contact op met de klager. De informatie die dit eerste gesprek oplevert, helpt bij de inschatting of een informele afdoening mogelijk is.

De zojuist genoemde good practice van het UWV is geheel in lijn met de aanbeveling van de commissie IJssink. Deze stelt dat de overheid zoveel mogelijk moet trachten een klacht op informele wijze af te doen. Door in een zo vroeg mogelijk stadium telefonisch contact op te nemen met de klager, kunnen zijn intenties worden gezien en worden misverstanden hierover voorkomen. Zo kan worden beoordeeld of het zinvol is een informeel traject op te starten.²⁶ Een informelere benadering is tevens in lijn met het Burgerbrievenrapport van de Nationale ombudsman. Hierin staat dat het van belang is dat er aandacht is voor meer aspecten dan alleen de puur juridische. Volgens de Nationale ombudsman is het een goede ontwikkeling wanneer contacten met burgers minder juridisch worden aangepakt.²⁷

Vanuit dit oogpunt is het belangrijk dat klachtbehandelaars over een goede gesprekstechniek beschikken. Dit stelt hen in staat om een vertrouwensband op te bouwen met de klachtindiener, eventueel dieper liggende belangen te achterhalen en een goede diagnose te maken van het conflict dat aanleiding was voor de klacht. Een training op het gebied van gesprekstechniek verdient in dit kader aanbeveling. BZK en de Nationale ombudsman hebben hiertoe gezamenlijk een cursus ontwikkeld.²⁸

²⁵ Artikel 9:11 Awb, zie verder onder 3.3.2.

²⁶ Commissie Evaluatie Awb III, Derde evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht: toepassing en effecten van de Algemene wet bestuursrecht 2002-2006, Boom Juridische uitgevers, p. 11.

²⁷ Burgerbrievenrapport No, p. IV.

²⁸ Het Bureau Nationale ombudsman heeft tevens een aantal folders ontwikkeld met suggesties voor het omgaan met drie onderwerpen waarmee elke klachtbehandelaar te maken kan krijgen: een gesprekswijzer 19 Omgaan met lastig klaaggedrag, een correspondentiewijzer en een schadevergoedingswijzer 19 Vijftien spelregels voor behoorlijk omgaan met schadeclaims.

2.3 Termijnen en doorlooptijden

2.3.1 Klachttermijn voor de klager

De klachttermijn is aanzienlijk langer dan de termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift (6 weken). De termijn voor de klager om te kunnen klagen over een gedraging bedraagt maximaal één jaar. Een bestuursorgaan kan niet worden verplicht om een klacht te behandelen die betrekking heeft op een gedraging die langer dan een jaar vóór indiening van de klacht heeft plaatsgevonden (art. 9:8, eerste lid, Awb). Reden hiervoor is dat een onderzoek naar feiten die lange tijd geleden plaatsvonden, lastig is uit te voeren. Desondanks is het zinvol de beslissing te motiveren. Voor de klager kan het namelijk van groot belang zijn om gemotiveerd te krijgen waarom diens klacht niet in behandeling wordt genomen. Van de termijn van één jaar kan worden afgeweken. Dit is mogelijk indien redelijkerwijs niet van de klager verwacht kon worden dat de klacht binnen een jaar na de beklagde gedraging zou worden ingediend. Hiervan is bijvoorbeeld sprake indien de gevolgen van een gedraging pas in een veel later stadium voor de klager kenbaar zijn geworden.

2.3.2 Behandelingstermijn voor het bestuursorgaan

De klager moet ervan uit kunnen gaan dat de klacht binnen een redelijke termijn door het bestuursorgaan wordt behandeld. De maximale termijn om de klacht te behandelen bedraagt 6 weken. Deze termijn gaat na ontvangst van de klacht lopen en geldt alleen voor schriftelijke klachten. Het bestuursorgaan kan de termijn éénmalig met ten hoogste vier weken verlengen. Hierover moeten de klager en de beklagde schriftelijk worden ingelicht. De verlengde termijn is bedoeld voor bijzondere gevallen, bijvoorbeeld gecompliceerde zaken.

Wordt de termijn (na verlenging) overschreden, dan kan de klager een klacht indienen bij de bevoegde externe klachteninstantie. In dat geval blijft het bestuursorgaan evengoed verplicht de klacht verder te behandelen.

2.3.3 Knelpunt en oplossingen

Uit het evaluatieonderzoek “Klagen bij bestuursorganen” in het kader van de Derde evaluatie van de Awb blijkt dat de snelheid waarmee klachten worden behandeld per bestuursorgaan verschilt. Uit het Burgerbrievenonderzoek over 2007 van de Nationale ombudsman komt dezelfde conclusie naar voren.²⁹ Sommige bestuursorganen hebben geen enkel probleem met het binnen de termijn afhandelen van klachten, andere hebben hier juist grote moeite mee of slagen er - helaas - in het geheel niet in.

²⁹ Burgerbrievenrapport No, p. IV, p. IV.

Oplossing 1: termijnbewaking

Om termijnoverschrijdingen zoveel mogelijk te voorkomen, worden de termijnen elektronisch bewaakt.

Good practice termijnbewaking IND, UWV en BZK

- De IND heeft voor de afwikkeling van haar klachten een eigen softwareapplicatie ontwikkeld, Kubis. Dit computerprogramma volgt de klachten (aantallen, inhoud klacht etc.) en genereert managementinformatie. In Kubis kunnen verbeteruggesties worden aangegeven.
- UWV gebruikt de applicatie KAS (Klachtafhandelingssysteem). Klachten worden geregistreerd en er wordt een digitaal klachtendossier opgebouwd met een ingebouwde rapportagemodule.
- BZK werkt met Digidoc. Deze applicatie attendeert klachtenbehandelaars via e-mail op (dreigende) termijnoverschrijdingen.

Oplossing 2: telefonisch contact met de klager

Volgens SenterNovem en de onderzoekscommissie Derde evaluatie Awb is het bewandelen van het informele traject een belangrijke oorzaak van termijnoverschrijding. Wanneer een informele klachtafhandeling niet tot een voor de klager tevredenstellend resultaat leidt, dient alsnog de formele weg te worden gevolgd (zie paragraaf 3.2.1). Blijkt een informele oplossing uiteindelijk niet mogelijk, dan is de tijd die resteert om de klacht binnen de wettelijke termijn af te handelen erg krap. Het dient daarom aanbeveling om zo snel mogelijk na ontvangst van de klacht telefonisch contact op te nemen met de klager. Uit dit eerste gesprek kan veel belangrijke informatie worden gedestilleerd. Aan de hand hiervan kan worden bepaald of een informele afhandeling zinvol is.

Oplossing 3: verlengde termijn met instemming van de klager

De commissie Ilsink doet de wetgever de aanbeveling om in titel 9.1 Awb de mogelijkheid op te nemen om de beslistermijn met instemming van de klager te verlengen. In de bezwaarprocedure bestaat al een wettelijke regeling om de termijn met instemming van de indiener van het bezwaarschrift te verlengen. Door de wijziging van enkele bijzondere wetten in verband met de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (Stb. 2009, nr. 542) is voor klachtbehandeling in deze mogelijkheid voorzien.

2.4 Registratie en publicatie

Artikel 9:12a Awb verplicht bestuursorganen tot registratie en jaarlijkse publicatie van schriftelijk ingediende klachten. Dit artikel sluit geheel aan bij de aanbevelingen van de commissie Ilsink. Zij acht het van groot belang dat bestuursorganen zorgdragen voor een zo volledig mogelijke klachtregistratie. Naar de mening van de commissie dienen informeel afgewikkelde klachten ook geregistreerd te worden.

Good practice SZW

De juridische afdeling van SZW beheert een speciale e-mailpostbus, de postbus “Klachtenregistratie SZW”. Wanneer de verantwoordelijke directie de klacht heeft behandeld, wordt dit doorgegeven aan de postbus. Hiermee wordt de afhandeling geregistreerd in de klachtenregistratie.

Good practice VWS, DRZ (Financiën) en Dienst Regelingen (LNV)

VWS maakt gebruik van een klachtregistratieformulier, dat na iedere klachtafhandeling wordt ingevuld en bij de centrale klachtcoördinator wordt ingeleverd. Ook de Dienst Roerende Zaken van Financiën en de Dienst Regelingen van LNV werken met een klachtenregistratieformulier, dat direct bij binnenkomst van de klacht moet worden ingevuld.

Good practice VWS

Jaarlijks worden alle klachten geanonimiseerd in de Staatscourant geplaatst.

Registratie en publicatie leiden tot versterking van de transparantie en controle op bestuursorganen. De publicatie van de klachten is vormvrij. Een bestuursorgaan kan de gegevens vermelden in het jaarverslag, maar bijvoorbeeld ook op internet.³⁰ De meeste departementen publiceren de gegevens in een jaarverslag. De bepaling in de Awb verplicht niet tot publicatie van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht en de conclusies van het bestuursorgaan. Dit is echter bevorderlijk voor de transparantie: volledige, gemotiveerde publicatie biedt inzicht in de wijze waarop het bestuursorgaan omgaat met klachten.

2.4.1 Knelpunt en oplossing

Een consistente registratie van binnengekomen klachten is voor bestuursorganen vaak een lastige opgave. Dit komt doordat:

- een groot deel van de klachten wordt informeel (vaak telefonisch) afgedaan, zonder dat deze klachten door het bestuursorgaan in een overzicht worden geregistreerd;
- een uniform registratiesysteem ontbreekt. Het komt voor dat vestigingen van een dienst naar eigen inzicht vormgeven aan de registratieplicht;
- een klacht aanvankelijk niet als zodanig wordt herkend en dus niet als klacht wordt geregistreerd.

³⁰ Zie bijvoorbeeld de website van BZK, waarop de klachten vanaf 2001 gepubliceerd zijn (<http://www.minbzk.nl/organisatie/intern-klachtrecht/publicaties>).

Om de registratie van álle klachten te bevorderen, is het van belang dat klachten direct bij binnenkomst als zodanig worden herkend. Verschillende departementen en uitvoeringsorganen verzorgen hiertoe voorlichting aan de medewerkers in de vorm van een cursus klachtherkenning (zie ook: 2.5.1).

Good practice SenterNovem, SZW en UWV

Klachten komen binnen op een centraal punt in de organisatie. Registratie geschiedt gelijk bij binnenkomst.

2.5 Overige knelpunten

2.5.1 Klachtherkenning en het voorkomen van klachten

Klachten zijn niet altijd even gemakkelijk te herkennen. Het kan voorkomen dat iets niet primair als een klacht wordt gepresenteerd, maar dat het wel degelijk een klacht is. Te denken valt aan een burger die in een brief aangeeft dat hij het inhoudelijk niet eens is met bepaald beleid. Dit is geen klacht in de zin van de Awb. Wanneer in deze brief echter een opmerking wordt gemaakt over de bejegening van de klager, bijvoorbeeld naar aanleiding van een telefonisch contact, is dat onderdeel van de brief wel een klacht. Hoe hiermee moet worden omgegaan, hangt deels af van de context van de klacht. Soms is het beter om dit aspect mee te nemen in de integrale beantwoording van de brief, in een ander geval is het juist het beste om de klacht eruit te lichten en apart te behandelen. Maar het allerbelangrijkste is dat de opmerking als klacht wordt herkend en als zodanig wordt behandeld.

Een klacht kan qua inhoud feitelijk een bezwaar tegen een genomen besluit inhouden, of juist een verzoek zijn om een besluit te nemen. Of een brief als een klacht of als een bezwaar moet worden gedefinieerd, hangt af van de bedoeling van de klager. Een bezwaar heeft betrekking op de inhoud van een door een bestuursorgaan genomen besluit. Een klacht daarentegen is gericht tegen een gedraging van het bestuursorgaan. De indiener van een klacht heeft geen rechtens bindende uitspraak voor ogen.

Good practices voor klachtbehandelaars

- Het Centraal Klachtenregistratie Bureau (IND) heeft samen met de Nationale ombudsman de opleidingsmodule “Behoorlijk bestuur” ontwikkeld. Doel is het vergroten van klachtherkenning. Alle nieuwe medewerkers krijgen deze module. Medewerkers leren klachten herkennen en krijgen voorbeelden van klachten die IND-ambtenaren over het hoofd hebben gezien. Bovendien leren ze de behoorlijkheidscriteria van de Nationale ombudsman.
- Het UWV en de IND ontwikkelen een masterclass klachtenmanagement. De bedoeling is dat de cursisten van elkaar kunnen leren als het gaat om klachtenmanagement.
- VWS heeft voor archief- en secretariaatmedewerkers een workshop klachtrecht georganiseerd met speciale aandacht voor klachtherkenning.

Deze voorbeelden van good practices sluiten aan bij de aanbeveling uit de Derde evaluatie van de Awb om medewerkers van postkamers te trainen in klachtherkenning. Hoe sneller een klacht wordt herkend, des te sneller deze kan worden behandeld. Er gaat hierdoor zo min mogelijk tijd verloren. Speciale aandacht dient te worden besteed aan het verschil tussen een klacht en een bezwaar.

Ter bevordering van een correcte klachtafhandeling kunnen servicenormen worden gehanteerd. Er zijn externe en interne servicenormen. BZK overhandigt de servicenormen die zij hanteert aan burgers of bedrijven die een burgerbrief hebben ingestuurd. De klager kan aan de hand van deze normen toetsen of hij op een correcte wijze bejegend is door BZK. De normen zijn terug te vinden op internet.³¹ Tijdigheid en kwaliteit vormen de speerpunten van de servicenormen.

Ook is het mogelijk dat een bestuursorgaan interne servicenormen hanteert. Dit houdt in dat de medewerker aan de hand van een interne checklist kan nagaan of de burger in een concreet geval op de juiste wijze is benaderd. Deze normen zijn niet bij burgers bekend; zij kunnen zich dan ook niet rechtstreeks op deze normen beroepen.

Good practices IND

De IND geeft klagers de mogelijkheid om via een formulier op de website aan te geven hoe de klacht voorkomen had kunnen worden. Uit deze tips kunnen lessen voor de toekomst worden getrokken. Daarnaast heeft de IND zich verbonden aan IKM 3000 (zie ook 2.3). Gestreefd wordt naar een zo goed mogelijke klantgerichte afhandeling van klachten. De kwaliteit van het klachtmanagement wordt vastgesteld aan de hand van interne audits en een externe toetsing bij burgers die recentelijk een klacht hebben ingediend. De eerste maatregel ziet op het voorkomen van klachten; de tweede op het afhandelen ervan.

Good practice IND

De IND maakt gebruik van een Centraal Klachtenregistratie Bureau. Hiervandaan worden klachten uitgezet binnen de organisatie. Is er twijfel of sprake is van een klacht, dan wordt telefonisch contact opgenomen met de klager. Elke nieuwe medewerker krijgt een opleiding waarin klachtherkenning aan de orde komt.

2.5.2 Uniforme afdoening

Alle ministeries beschikken over een interne handleiding met betrekking tot een afdoening conform de Awb van klachten.

³¹ Zie bijlage 3

Good practices voor medewerkers

Duidelijke handleidingen/werkinstructies voor medewerkers, met eventueel stappenplan/stroomschema, bieden houvast bij de behandeling van een klacht. Door het document bijvoorbeeld om de twee jaar onder de medewerkers te verspreiden draagt dit bij aan de bekendheid en het bewustzijn. Door de handleiding eenvoudig toegankelijk op intranet te plaatsen, vergroot het bestuursorgaan de bekendheid met de interne wijze van klachtafhandeling eveneens.

Good practices ten behoeve van klagende burgers

Met een duidelijke verwijzing op de eigen site naar een pagina waar de klachtprocedure op een heldere manier wordt omschreven, weet de burger waar hij aan toe is. Dit vergroot het begrip voor het bestuursorgaan.

Van essentieel belang is dat de gehanteerde interne handleidingen aansluiten bij de wettelijke regeling van titel 9.1 Awb. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat het bestuursorgaan zelf aanvullende regels gaat bedenken. Aanvullende, eigen (beleids) regels leiden tot verwarring en tot een ongewenst effect van gebrek aan transparantie. De huidige wettelijke regeling biedt voldoende waarborgen voor een consistente klachtafdoening.

2.6 Ketenproblematiek

In veel gevallen zijn meerdere overheidsinstanties bij de besluitvorming betrokken. Teneinde het gehele proces goed te laten verlopen, is goede samenwerking van groot belang. In dit verband wordt ook wel van ketensamenwerking gesproken. Hiervan kan eveneens sprake zijn in geval van een klacht als deze betrekking heeft op een kwestie waar meerdere bestuursorganen bij betrokken zijn. Het is van belang dat de belangen van de burger ook in dit geval zo goed mogelijk gewaarborgd worden. Wanneer sprake is van een klacht waarbij meerdere bestuursorganen betrokken zijn, is het van belang dat de klachtprocedure voldoet aan alle wettelijke vereisten. De verschillende overheidsorganen hebben ieder vanuit hun eigen taken en bevoegdheden een aandeel in de behandeling van de klacht. Om dit te realiseren moet afstemming met andere ketenpartners plaatsvinden. Hierbij valt te denken aan het vastleggen van afspraken tussen de betrokken instanties.

Op incidenteel niveau zal het lastig zijn om de onderlinge afspraken tussen bestuursorganen vast te leggen. Partijen hebben immers weinig met elkaar te maken, waardoor een duidelijke rolverdeling ontbreekt. Is echter sprake van structurele samenwerking, dan verdient het aanbeveling om richtlijnen op te stellen, waarbij het voor alle partijen helder is wie welke rol speelt. Dit voorkomt onduidelijkheid en vertraging van de klachtafhandeling.

Good practice BZ en IND

Indien BZ een klacht binnenkrijgt die tevens betrekking heeft op het handelen van de IND, wordt er altijd contact opgenomen met de IND om de aanpak te bespreken.

3 Commitment van de top

Commitment van de politieke leiding en de ambtelijke top is essentieel voor een kwalitatief goede en gestroomlijnde afwikkeling van klachten. De commissie IJssink stelt in haar onderzoeksrapport dat het van belang is dat de ambtelijke en politieke leiding voldoende bij de klachtafhandeling worden betrokken. Het is belangrijk dat deze zicht heeft op de lopende klachten en hier lering uit kan trekken.

De ambtelijke top kan op verschillende manieren bij het klachtproces betrokken worden: door middel van kennisname van de klachten en de manier van afhandelen of door zelf een of meerdere klachten af te handelen.

Wist u dat...

Door middel van casusadoptie door de politieke en ambtelijke leiding wordt de grote waarde van een goed functionerende klachtprocedure benadrukt. Zo hebben de minister en de staatssecretaris van BZK een klacht/brief geadopteerd, deze nauwgezet gevolgd en zelf contact opgenomen met de klagers.

4 Tevredenheid van de burger; hoe de overheid van klachten leert

4.1 Tevredenheid van de burger

Het is van groot belang om klachten niet te juridiseren. Klachten moeten zo eenvoudig, vormvrij en praktisch mogelijk worden opgelost, zonder juridische lading. Zoals reeds aangegeven onder paragraaf 2.2 verdient een informele, persoonlijke benadering de voorkeur. Teneinde de wettelijke termijnen te bewaken, is het van belang dat vroegtijdig gesignaleerd wordt of een informele wijze van afdoening enige kans van slagen heeft. Het zo spoedig mogelijk telefonisch benaderen van de klager verdient aanbeveling. In dit opzicht is het zinvol dat klachtbehandelaars worden getraind op het gebied van goede gesprekstechniek.

Naast een informele afhandeling is het van belang dat de burger een zorgvuldige procedure ervaart. De volgende aspecten dienen daarbij in acht te worden genomen:³²

- *competentie klachtbehandelaar*
Belanghebbenden stellen het zeer op prijs indien zij tegemoet worden getreden door competente, betrouwbare en deskundige klachtbehandelaren. Wanneer ze zich in hun klacht serieus voelen genomen, wordt een groter gezag toegekend aan de beslissing. Onder gezag wordt verstaan: de geneigdheid om besluiten, ook als deze onwelgevallig zijn, te accepteren zonder de gronden voor het besluit geheel en al zelf te willen controleren en te willen onderschrijven;
- *faire bejegening*
De feitelijke gang van zaken speelt eveneens een rol. Het gaat hierbij vooral om de wijze van bejegening. Wordt de klager respectvol behandeld? Toont de klachtbehandelaar interesse? Wordt er geluisterd en adequaat gereageerd op vragen van de belanghebbende? Samengevat komt het erop neer dat de klager respectvol behandeld wenst te worden. Dit houdt in dat er sprake is van een neutrale, niet-vooringenomen houding; een houding waarbij de beslisser zich laat leiden door algemene regels en beginselen en niet door concrete belangen of bepaalde personen³³;

³² Winter, H.B.; Herweijer, M., De wet intern klachtrecht geëvalueerd: hoe krijgen we tevreden klagers?, NTB 2007, nr. 7, p. 235-244.

³³ Zie ook bijlage 4. Hierin vindt u een belstandaard die is ontwikkeld in het kader van het project mediationvaardigheden bij BZK.

- *een snelle respons*
Tijdigheid is een belangrijk punt. Uit onderzoek blijkt dat procedures die snel na indiening van de klacht worden afgehandeld, hoger worden gewaardeerd;
- *een heldere motivatie*
Het oordeel van de belanghebbende hangt in sterke mate samen met de uitkomst van de procedure. Wordt verkregen wat werd gevraagd, dan is de belanghebbende tevreden. Krijgt de klager niet het gewenste resultaat, dan leidt dat tot ontevredenheid en de neiging om het besluit niet als legitiem te aanvaarden. Een uitleg van de beslissing is daarbij van groot belang, bijvoorbeeld door middel van terugkoppeling naar de klager.

4.2 Hoe leert de overheid?

De overheid kan op verschillende manieren leren van klachten. In lijn met de aanbeveling van de commissie IJssink, is registratie en jaarlijkse publicatie van groot belang. Uit registratie en publicatie kunnen leerpunten worden gehaald. Terugkoppeling naar de klager en leidinggevende levert eveneens bruikbare verbeterpunten op.

Good practice IND

Incidentele klachten worden op persoonlijk niveau teruggekoppeld. Hiermee ontstaat een leermoment voor de behandelende ambtenaar. Bovendien kunnen burgers via een formulier op de website aangeven hoe de klacht had kunnen worden voorkomen. Deze informatie kan weer leiden tot tips met betrekking tot de klachtafhandeling.

Nawoord

Graag maakt de werkgroep klachtrecht gebruik van de mogelijkheid om nog iets aan deze menukaart toe te voegen. Allereerst wil zij alle personen die een presentatie verzorgd hebben, bedanken voor hun input. Deze vormt immers de basis voor deze menukaart. De discussies die ontstonden naar aanleiding van de presentaties bleken zeer waardevol. De verschillende invalshoeken van waaruit knelpunten in de klachtprocedure worden benaderd, leidden tot bruikbare nieuwe inzichten en (praktische) oplossingen.

Gezien de hoeveelheid en verscheidenheid aan (semi-)overheidsinstellingen, zullen de knelpunten waarmee een bestuursorgaan te maken heeft, uiteenlopen. Wij zijn er echter van overtuigd dat iedere organisatie in meer of mindere mate praktische oplossingen voor knelpunten in de klachtprocedure aan deze menukaart kan ontleen.

De werkgroep hoopt dat deze menukaart een aanzet zal zijn voor organisaties om hun klachtprocedure nóg effectiever en efficiënter in te richten. Dit zal intern de nodige winst opleveren. En zeker zo belangrijk: de tevredenheid van de burger zal toenemen. Dat laatste is waar het uiteindelijk om draait in het klachtrecht.

Den Haag, ** november 2009

Literatuurlijst

- 33 Borman 2007 (T&C Awb), hoofdstuk 9 Awb
- Riezebos, C. (2001), Publiekrechtelijk klachtrecht (Studiepockets staats- en bestuursrecht, nr. 36), Deventer, W.E.J. Tjeenk Willink.
- Heijden, van der, K. (2005), Klachtbehandeling door decentrale overheden, Den Haag, Elsevier Overheid.
- Gerrits-Janssens, M.P. (2001), Klachtrecht onder de Awb (Monografieën Awb, A-8), Deventer, Kluwer.
- Severijnen, J.W. (1999), Intern klachtrecht, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (brochure).

Onderzoeken

- Winter, H.B., e.a. (2007), Klagen bij bestuursorganen, Evaluatieonderzoek naar de klachtbehandeling door bestuursorganen (Derde evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht 2006), Boom Juridische uitgevers
- Commissie Evaluatie Awb III, Toepassing en effecten van de Algemene wet bestuursrecht 2002-2006, Boom Juridische uitgevers
- Nationale ombudsman: Onderzoek uit eigen beweging naar de behandeling van burgerbrieven door de ministeries, rapportnr. 2008/250 (te downloaden via www.nationaleombudsman.nl of de directe link: http://www.nationaleombudsman.nl/rapporten/grote_onderzoeken/behandeling_burgerbrieven/documents/Rapport2008250.pdf)

Websites

www.nationaleombudsman.nl (extern klachtrecht)
www.verenigingvoorklachtrecht.nl
www.lastvandeoverheid.nl
www.burger.overheid.nl/
www.klachtenmanagement.nl

Artikelen

Winter, H.B.; Herweijer, M., De wet intern klachtrecht geëvalueerd: hoe krijgen we tevreden klagers?, NTB 2007, nr. 7, blz 235-244

Bijlage 1

Pre-audit-certificaat IKM 3000-committering UWW

UWW Klachtenbureau

TE

Amsterdam

ZICH HEEFT GECOMMITTEERD TE VOLDOEN AAN DE VOORWAARDEN GESTELD IN

IKM 3000

Keurmerk voor klantgericht klachtenmanagement



DE ORGANISATIE COMMITTEERT ZICH AAN DE AMBITIE TOT CERTIFICATIE CONFORM IKM 3000 EN TOT VERRECHTING VAN ALLE HIERBOOR NODIGERELIJKE ACTIVITEITEN BINNEN DE ONS TOEGE TOEGEDEN TERMIJN VAN 18 MAANDEN. DE ORGANISATIE ACCEPTEERT DAT HET NIET BEHALVEN VAN HET IKM 3000-CERTIFICAAT BINNEN DE GESTELDE TERMIJN VAN 18 MAANDEN DE STATUS VAN IKM 3000 GECONNATEERD OEGELIJK MAAKT

Ingangsdatum: 26 april 2007
Vervaldatum: 26 oktober 2008

DIRECTIE
TNO CERTIFICATION B.V.

TNO Certification B.V.
Luis van Noortwijk 301
Postbus 511
7300 AM Apeldoorn
Nederland

CERTIFICAATNUMMER
K-2007-7043

CERTIFICAAT

Bijlage 2

Internetklachtformulier BZK

Zie ook: https://www.minbzk.nl/organisatie/intern-klachtrecht/klachtenformulier_o?Sbj=Intern%20klachtrecht

Velden met een * zijn verplicht.

Geef aan over welk onderwerp u een klacht heeft: *

- behandeling e-mail of brief (servicenormen)
- vragen bibliotheek of archief (servicenormen)
- betaling factuur (servicenormen)
- gedragingen bestuursorgaan (Hoofdstuk 9 Awb)
- anders

Beschrijf uw klacht of opmerking *

Naam *

- de heer
- mevrouw

Adres

Postcode

Woonplaats

E-mail *

Telefoonnummer

Bijlage 3

Servicenormen BZK

Zie ook: <http://www.minbzk.nl/organisatie/adres--en/servicenormen-bzk>

Waar kunt u ons op aanspreken?

Ons ministerie zet zich in voor goede dienstverlening aan burgers en bedrijven. Daarom willen wij aangesproken worden op de normen uit ons kwaliteitshandvest. Als u vindt dat een norm niet is waargemaakt, dan willen wij dat graag weten, want uw opmerking of commentaar houdt ons scherp bij het waarmaken van onze beloften. Attendeert u ons alstublieft op niet nagekomen beloften door gebruik te maken van het webformulier op deze pagina.

Beleefd, deskundig en begrijpelijk

In onze contacten met u, schriftelijk, per e-mail en mondeling, zijn wij beleefd en deskundig. U ontvangt van ons een volledig antwoord in begrijpelijke taal.

Algemene correspondentie

Wilt u ons iets meedelen dat van belang is voor ons beleid? Heeft u een klacht of maakt u bezwaar tegen een besluit? Laat ons dat weten. Uw mening is belangrijk en waardevol. Daarom ontvangt u zo snel mogelijk antwoord.

Op een e-mail of brief ontvangt u automatisch een ontvangstbevestiging.

Op een e-mail wordt binnen 5 werkdagen inhoudelijk gereageerd. Het is soms mogelijk dat een antwoord langer op zich laat wachten. In dat geval laten we u de aangepaste termijn weten.

Op een brief ontvangt u een inhoudelijk antwoord binnen drie weken. Als het niet mogelijk is om uw brief meteen te beantwoorden, ontvangt u binnen drie weken een bericht met daarin informatie over de reden, de behandelingswijze en de aangepaste antwoordtermijn.

Vraag gerust

Heeft u een vraag over de beantwoording van uw correspondentie? Bel dan 070-4268488. Wij informeren u graag. Heeft u na ontvangst van het antwoord nog een vraag, dan kunt u contact opnemen met de behandelend ambtenaar (telefoonnummer staat op de brief).

Beroep op Wet openbaarheid van bestuur

Als u een beroep doet op de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), moet u ons een verzoek sturen waarin u aangeeft om welke informatie het gaat. U ontvangt binnen twee weken een besluit op uw Wob-verzoek. Als twee weken te kort is om het verzoek te behandelen, ontvangt u binnen twee weken een bericht met daarin informatie over de behandelingswijze en de aangepaste antwoordtermijn.

Brochures en publicaties aanvragen

Wij versturen een brochure of publicatie uiterlijk binnen 2 weken na uw aanvraag.

Bibliotheek en archief

Op vragen aan de bibliotheek en het archief (via 070-4266643 of Kennis- en Informatiecentrum@minbzk.nl) reageren wij uiterlijk na één werkdag. Beschikbare boeken worden uitgeleend via externe bibliotheken (openbare bibliotheek, bedrijfsbibliotheek, universiteitsbibliotheek).

Betaling van facturen

Onze interne processen zijn er op gericht om uw factuur binnen de overeengekomen termijn te kunnen betalen. Dit uiteraard onder het voorbehoud dat er geen dispuut is over het gefactureerde én de factuur is geadresseerd aan de Financiële Administratie van dit ministerie. Mocht u van mening zijn dat onze betaling van de factuur ten onrechte deze termijn heeft overschreden, dan krijgt u de uitbetaling van uw rentenota.

Heeft u een vraag over de termijn van betaling? Bel dan 070-4266909.

Is de norm waargemaakt?

Als u klachten of opmerkingen heeft, kunt u deze via een invulformulier indienen bij het ministerie van binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Bijlage 4

Belwijzer die is ontwikkeld in kader van het BZK project mediationvaardigheden

Bijzondere administratieve aardvervalsmeding	Stap 1: Introductie
	<ol style="list-style-type: none"> 1 • Bereid het gesprek voor! <ul style="list-style-type: none"> • Doelkenmerken: inleiding, mijn naam, ik... van... • Ik heb u over uw aanvraag / stemwijze / klacht / bezwaarschrift. 2 • Bedank u voor uw gesprek! 3 • Ik heb uw aanvraag / stemwijze / klacht / bezwaarschrift ontvangen en... en ik heb het gelezen. 4 • Is het goed kunnen met u bespreken wat de bestaande behandeling is van uw aanvraag/klacht/wettelijke bezwaar? <ul style="list-style-type: none"> -Wilt u mij vertellen wat er speelt?
	<ol style="list-style-type: none"> 1 • Spiet er nog meer? Wat beven er de voor u? <ul style="list-style-type: none"> -Wat is er voor u belangrijk? Waar het belang gaat? -Scherp dat u geeft te zijn, is dat alles opgevoeld? -Scherp dat u geeft te zijn, wat beven er de dan voor u? -Zet u nogvragen om met te komen? 2 • Hiertu vragen aan mij? 3 • Vertel ik u met uw aanvraag, stemwijze/klacht/ bezwaarschrift te zien van? <ul style="list-style-type: none"> -Hoe zou u over aanvraag, stemwijze/klacht/ bezwaarschrift te zien van? -Bent u bereid om in een telefonisch gesprek het probleem te bespreken? -Is dit, hoe zou dat eruit zien? 4 • Is het goed dat ik u nu nog met mijn aanvraag de verdere procedure uitleggen over uw verzoek?
	<ol style="list-style-type: none"> 1 • Ik heb nog even kort op mijn laatste vraag geprekeerd hebben. <ul style="list-style-type: none"> • Men hebben afspreken dat ik... • En u gaat... 2 • Wanneer kan ik u het best te terugbellen? <ul style="list-style-type: none"> • Hierover? Op welke tijdstip? 3 • Ik heb u nog vragen aan mij? 4 • U heb geprekeerd met... van... <ul style="list-style-type: none"> • Ik bent te bespreken op... van... • Ik wil u graag bespreken voor de afpreke.

Bijlage 5

Aanbevelingen aan het bestuur uit het rapport van de Commissie Ilsink p. 71

8.4 Aanbevelingen aan het bestuur

Klagen bij bestuursorganen

17. Bestuursorganen dienen de klachtbehandeling binnen hun organisatie op een voldoende centraal niveau onder te brengen om te garanderen dat:
 - er voldoende afstand is tot degenen waarover wordt geklaagd;
 - de ambtelijke en bestuurlijke leiding er voldoende zicht op kan houden en er ook lering uit kan trekken;
 - de klachtbehandeling zelf voldoende professioneel kan gebeuren (paragraaf 2.4.2).
18. Ter bevordering van het leereffect zouden bestuursorganen ook informeel afgedane klachten moeten registreren en de wettelijke registratie- en publicatieplicht van klachten zoveel mogelijk moeten benutten om tevens in het openbaar verantwoording af te leggen over de gevolgen die zij aan de klachten hebben verbonden voor hun dienstverlening. Een (burger)jaarverslag is daarvoor een zeer geschikt medium (paragraaf 2.5).
19. Bestuursorganen wordt in overweging gegeven te bezien of zij (nog) meer gebruik kunnen maken van de mogelijkheden om informeel te reageren op klachten, met name door het gebruik van de telefoon (paragraaf 2.6).
20. Verordeningen en beleidsregels op het terrein van het intern klachtrecht zijn overbodig en verwarrend. Waar zij bestaan, dienen ze bij voorkeur te worden afgeschaft.

Voor communicatieve doeleinden kan gebruikgemaakt worden van de gebruikelijke voorlichtingsmiddelen en (intern) van werkinstructies (paragraaf 2.7).

Bijlage 6

Deelnemers interdepartementale werkgroep klachtrecht

Ministerie	Naam
AZ	Karin Bruinenberg (agendalid)
AZ	José Clarisse (agendalid)
BZ	Hetty de Weerd
BZ	Peter van Velzen
BZ	Sidney Kimble
BZK/CZW, secretaris	Lieke Sjerps
BZK/CZW, voorzitter	Peter Stolk
BZK	Annemarie Zijlema
BZK	Jan Piet van Berkel
BZK	Saskia Claassen
BZK	Bob May
BZK	Janine Thalheim
BZK	Sanne Janssen
CFI	Ronald Reus
CFI	Claire Haddink
CFI	Christiaan de Kieft
CFI	Femke Aarts
CFI	Dorin Bolkenstein
Def	Henny Zilverberg
Def	Helen van den Ende
Def	Simone Wilschut
EZ	Huub Linthorst
EZ/Senter Novem	Jan Derksen
EZ/Senter Novem	Huub Olthof
Fin/Dienst Domeinen	Anneke Portegies
Fin	Mieke de Bekker
Ju/IND	Nelly Wolters
Ju/IND	Anne-Marie Werken
Ju	Pieter de Groot
Ju, plv voorzitter	Lex Vogelaar
Ju, secretaris	Bram van Melle
Ju	Leyla Viden
LNV	André Hofman
LNV	Erlinde Kuijpers

Ministerie	Naam
LNV	Peter Kooiman
OCW	Pauline van Haren
OCW	Caroline de Mooij
RWS	Nelleke Groen
RWS	Tammo Ponte
SZW	Ria Fhijnbeen
SZW	Janneke van Vucht
SZW	Marjolijn Hoekstra
UWV	Peter Boudewijn
UWV	Ted Breuker
UWV	Klarie Smit
V&W	Linda Korpershoek
V&W	Jozien Leurs
V&W	Noëlle Arts
V&W/IVW	Henk-Jan 't Hart
VROM	Angelique Boel
VROM	Marie Jose van Amerongen
VROM	Inez Kleijs
VROM	Fernande van Kuijen
VROM	Jan van Slobbe
VWS	Nico Liborang
VWS	Mandy Vredevoogd



BZK staat voor een goed functionerend openbaar bestuur, een veilige samenleving en een overheid waar burgers op kunnen vertrouwen. Daarmee borgen wij de kernwaarden van onze democratie.

Deze brochure is een uitgave van:
Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving

Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag

© | April 2010 | B-936/3670-GMD10