

Dejuridisering in de klaagschriftenprocedure

Een onderzoek naar de mogelijkheden om de afhandeling van klaagschriften bij de ISD Bollenstreek te optimaliseren.

Naam: Robbert de Graaf

Studentennummer: s1055079

Klas: Law 4 D

Afstudeerbegeleider: mevrouw drs. M. Rietmeijer

Opleiding: HBO Rechten

Opdrachtgever: ISD Bollenstreek te Lisse

Begeleider opdrachtgever: mr. J.F.H. (Johan) Molema

Datum: 21 juni 2016 (herkansing)

Afstudeerscriptie

Dejuridiseren in de klaagschriftenprocedure

**Colofon**

**Student:** Robbert de Graaf

**Studentennummer:**  s1055079

**Klas:**  Law 4

**Email:**

**Hogeschool:** Hogeschool Leiden

**Programma:**  Bachelor Rechten

**Module:**  Afstuderen

**Afstudeerbegeleider:** mw. drs. M. Rietmeijer

**Opdrachtgever:**  ISD Bollenstreek

**Begeleider opdrachtgever:** dhr. mr. J.F.H. Molema

**Datum:**  21 juni 2016 (herkansing)

**Voorwoord**

De afgelopen maanden heb ik de klaagschriftenprocedure bij de ISD Bollenstreek onderzocht, in het kader van mijn afstudeeropdracht voor de opleiding HBO-Rechten aan de Hogeschool van Leiden. Deze scriptie is hier het resultaat van.

In april 2015 ben ik met mijn afstudeeronderzoek gestart, in de veronderstelling dit onderzoek in het begin van 2016 af te ronden. Echter is dit april 2016 geworden.

Ik wil in de eerste plaats mijn praktijkbegeleider Johan Molema heel erg bedanken voor het beantwoorden van mijn vele vragen en de hulp die hij heeft geboden en mij de mogelijkheid heeft geboden om zo mijn diploma te halen. Ook ben ik veel dank verschuldigd aan mijn afstudeerbegeleider, Maaike Rietmeijer.

Hiernaast wil ik graag iedereen bedanken die op wat voor manier dan ook heeft bijgedragen aan dit onderzoek, bijvoorbeeld door het beantwoorden van vragen of het aangaan van een interview. Zonder deze hulp en bereidwilligheid was het mij niet gelukt dit onderzoek af te ronden.

Robbert de Graaf, 26 mei 2016

**Samenvatting**

De ISD Bollenstreek (ISD) wil haar klaagschriftenprocedure op een andere manier inrichten. De nieuwe inrichting moet klantvriendelijk, laagdrempelig en efficiënt zijn. Hiermee bedoelen

zij dat de klaagschriften sneller en op een goedkopere manier behandeld moeten worden, maar dat de kwaliteit van de behandeling wel wordt gewaarborgd. In dit onderzoek wordt onderzocht in hoeverre de Algemene wet bestuursrecht (Awb) de mogelijkheden biedt om dit te realiseren. Voor dit onderzoek heb ik de Awb moeten analyseren, dus wat staat er in de Awb met betrekking tot de klaagschriftenprocedure. Welke mogelijkheden geeft de Awb? Verder heb ik bekeken hoe de ISD haar klaagschriftenprocedure heeft ingericht. Ook heb ik onderzocht, door middel van het doornemen van klachtendossiers, wat de doorlooptijden zijn van de klaagschriftenprocedure met gebruik van een externe adviescommissie en wat de doorlooptijden zijn van de klaagschriftenprocedure middels gebruik van pre-mediation gesprekken. Voorts heb ik aan de medewerkers, die belast zijn met klachtbehandeling, gevraagd hoe zij tegenover de huidige situatie staan en wat zij denken wat er kan worden verbeterd. Op basis hiervan heb ik een conclusie geformuleerd en aanbevelingen gedaan.

Als men kijkt naar de Awb heeft een bestuursorgaan veel vrijheid, vooral op het gebied van het horen. Bij de klaagschriftenprocedure is dit onderdeel vrij open ingericht in de wet. Dit betekent dat een bestuursorgaan zelf mag bepalen hoe zij dit inricht. Een klager heeft altijd het recht om de formele juridische procedure conform de Awb te doorlopen. Op dit moment heeft de ISD haar klaagschriftenprocedure ingericht met het gebruik van een externe commissie. Dit hebben zij, conform de Awb opgenomen, in een bezwaar- en klaagschriftenregeling.

Uit dossieronderzoek dat ik heb uitgevoerd blijkt dat over het algemeen de afhandeling van een klacht met gebruik van de externe commissie relatief veel tijd kost. Een klant die een klacht indient is in eerste instantie al ontevreden, het is daarom onwenselijk dat de afhandeling van een klacht twee maanden duurt, al gebeurt de afhandeling binnen de gestelde termijnen.

Verder blijkt uit interviews met de medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de afhandeling van binnengekomen klachten dat zij graag een snellere en meer effectieve wijze zien van afhandeling zonder het gebruik van een externe commissie.

Voor een klanttevredenheidsonderzoek in 2012 hebben klanten die in 2011 een bezwaar- of klaagschrift hebben ingediend, een enquête ingevuld waaruit blijkt dat de klanten die een persoonlijk pre-mediation gesprek hebben gehad met de directeur of een leidinggevende van de ISD meer tevreden zijn over de behandeling van hun klacht of bezwaarschrift dan de personen die alleen op een hoorzitting van de externe commissie zijn geweest. De voorkeur gaat uit naar een informele afhandeling van de klacht waaruit een beslissing komt welke een formeel karakter heeft.

Uit dossieronderzoek blijkt dat in de klaagschriftenprocedure veel tijd verloren gaat door het gebruik van de externe commissie.

Concluderend blijkt uit dit onderzoek dat de ISD de klaagschriftenprocedure kan optimaliseren door alleen gebruik te maken van een klachtgesprek/ambtelijke commissie, en daarbij de externe commissie buiten beschouwing kan laten. Dit zal de laagdrempeligheid, klantvriendelijkheid en de efficiency ten goede komen. Dit betekent voor de klaagschriftencommissie dat het pre-medation gesprek van de huidige procedure het eindstation zal zijn in de nieuwe procedure.

Om dit te realiseren zal de huidige bezwaar en- klaagschriftenregeling moeten worden gescheiden in een aparte bezwaarregeling en een aparte klachtenregeling. In de nieuwe klachtenregeling zal de externe commissie niet meer worden opgenomen. De afhandeling van klachten zal vanaf dat moment geschieden door middel van een klachtgesprek. Dit gesprek zal worden gevoerd door leden van het dagelijks bestuur of het managementteam, waarna uiteindelijk een beslissing zal komen op de klacht, uiteraard met inachtneming van de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur en conform de Awb.

Inmiddels zijn de door mij ontworpen nieuwe regeling en huishoudelijk reglement door het dagelijks bestuur, goedgekeurd en in gebruik genomen.

# Inhoudsopgave

**Samenvatting 1**

**Inhoudsopgave 3**

**Verklarende woordenlijst 4**

**Hoofdstuk 1 Inleiding 6**

*1.1 De interne organisatie 6*

*1.2 Bezwaar en beroep/juridische zaken 7*

*1.3 De Aanleiding 7*

*1.4 Doelstelling en vraagstelling 9*

*1.5 Begripsafbakening 10*

*1.6 Methoden 11*

*1.7 Leeswijzer 12*

**Hoofdstuk 2 De klaagschriftenprocedure 13**

*2.1 De klaagschriftenprocedure in de Awb 13*

*2.2 Conclusie 17*

**Hoofdstuk 3 De klaagschriftenprocedure van de ISD 18**

3.1 Klaagschriftenprocedure bij de ISD Bollenstreek 18

*3.2 Kosten huidige procedure 23*

*3.3 Afwikkeling van klachten in praktijk met de externe commissie 24*

*3.4 Pre-mediation 27*

*3.5 Conclusie 28*

**Hoofdstuk 4 Medewerkers/klanten en de klaagschriftenprocedure 30**

*4. 1 Interviews met medewerkers van de ISD 31*

*4.2 Klanten en- medewerkerenquête 33*

*4.3 Conclusie 35*

**Hoofdstuk 5 Eindconclusie 36**

**Hoofdstuk 6 Aanbevelingen 41**

*6.1 Uitleg nieuwe regeling 44*

**Literatuurlijst 47**

**Bijlagen 48**

*Bijlage 1 Regeling commissie bezwaar- en klaagschriften ISD Bollenstreek 2012 49*

*Bijlage 2 Afhandeling bezwaar- en klaagschriften 2012 52*

*Bijlage 3 Huishoudelijk reglement van de bezwaar- en klaagschriften commissie ISD Bollenstreek 2014 55*

*Bijlage 4 Notitie 61*

*Bijlage 5 Huishoudelijk reglement afdoening klaagschriften ISD Bollenstreek 2016 64*

*Bijlage 6 Regeling afdoening klaagschriften ISD Bollenstreek 2016 67*

*Bijlage 7 Transcript interviews 69*

*Bijlage 8 De tien integriteitsregels van de ISD Bollenstreek 73*

*Bijlage 9 Praktijkvoorbeelden klachtenafhandeling met externe commissie 77*

# Verklarende woordenlijst

Ambtelijke commissie: Een commissie samengesteld uit medewerkers van de ISD;

Besluit: Een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling, artikel 1:3 lid 1 Awb;

Bestuursorgaan: Alle organen van de Staat en van andere rechtspersonen die krachtens publiekrecht zijn ingesteld en andere personen en colleges die met enig openbaar gezag zijn bekleed;

Bezwaarschrift: Een brief aan een bestuursorgaan die voldoet aan de vereisten uit artikel 6:5 Awb, waarmee de bezwaarschriftprocedure aanhangig wordt gemaakt;

Externe commissie: De onafhankelijke commissie bezwaar- en klaagschriften van de ISD Bollenstreek, welke de ISD advies geeft met betrekking tot de afdoening van klachten;

Fair-play-beginsel: Zoals de naam doet vermoeden moet het fair play-beginsel vooral bewerkstelligen dat de overheid een eerlijk orgaan is dat iedereen gelijkwaardig behandelt. Deze eerlijkheid uit zich ook in een gewenst transparant karakter van besluitvorming van de overheid. Een bestuursorgaan is eerlijk en hoort dus niet aan achterkamerpolitiek te doen (artikel 2:4 Awb);

Gedraging: Handelen of het nalaten door een bestuursorgaan jegens een natuurlijk persoon of rechtspersoon;

Juridisering: Er is sprake van juridisering van een conflict als er een juridische procedure gevolgd moet worden, bij dejuridisering is er sprake van een informeel proces welke minder juridisch is;

Klacht: Een uiting van ongenoegen over de wijze waarop een bestuursorgaan (een medewerker daarvan), jegens een natuurlijk persoon of een rechtspersoon heeft gedragen;

Klaagschrift: Een brief aan een bestuursorgaan die voldoet aan de vereisten uit artikel 9:4 lid 2 Awb, waarmee een klacht wordt ingediend over een gedraging van een bestuursorgaan;

Klant: De persoon die een uitkering ontvangt van de ISD en dit geval de indiener van een klacht (lees: klager);

Motiveringsbeginsel: Een bestuursorgaan moet binnen de procedure van besluitvorming helder kunnen overdragen hoe zij tot een besluit is gekomen. De feiten moeten correct zijn evenals de motivering. Voor laatstgenoemde geldt ook dat er geen onduidelijkheid mag zijn;

Nationale Ombudsman: Het onafhankelijke orgaan waarbij een klacht kan worden ingediend, indien men niet tevreden is over de klachtafhandeling door een bestuursorgaan;

Preadvies: Een ambtelijke voorbeschouwing;

Rechtzekerheidsbeginsel: Een bestuursorgaan moet haar besluiten duidelijk formuleren voor de burger. Verder moeten de rechtsregels consequent worden toegepast;

Verbod van willekeur: Een bestuursorgaan mag geen beslissingen nemen op basis van willekeur maar moet belangen zorgvuldig afwegen.

Zorgvuldigheidsbeginsel: In artikel 3:2 Awb staat dat een bestuursorgaan een besluit zorgvuldig en eerlijk tot stand moeten laten komen, met gedegen voorbereiding.

# 

# Hoofdstuk 1 Inleiding

De ISD Bollenstreek (hierna: ISD) is een samenwerkingsverband (gemeenschappelijke regeling) van de gemeenten Hillegom, Lisse, Noordwijk, Noordwijkerhout en Teylingen. De ISD voert voor de aangesloten gemeenten de taken uit op het gebied van de sociale zekerheid en de Wet maatschappelijke ondersteuning, bijvoorbeeld het toekennen van bijstandsuitkeringen.

De ISD is opgericht in juni 2002. De aangesloten gemeenten waren afzonderlijk te klein en te kwetsbaar om de kwaliteit van de taken die zij uitvoerden te waarborgen. De ISD neemt besluiten omtrent zaken als bijstandsaanvragen, woningaanpassing etc. Belanghebbenden kunnen tegen deze besluiten in bezwaar. Ook kunnen zij een klacht indienen over de manier waarop zij door de ISD bejegend zijn. Bij de ISD Bollenstreek werken ongeveer honderd mensen. Het inwonersgebied waarvoor zij werkzaam is omvat ongeveer honderdtwintigduizend inwoners.

* 1. De interne organisatie

De ISD kent een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur. Het dagelijks bestuur bestaat uit wethouders van de deelnemende gemeenten aan de gemeenschappelijke regeling die sociale zaken in hun takenpakket hebben. Het algemeen bestuur bestaat uit het dagelijks bestuur met daarbij een andere wethouder uit alle deelnemende gemeenten, dit staat in de Gemeenschappelijke Regeling Intergemeentelijke Sociale Dienst Bollenstreek, 1 juli 2011, artikel 11. Het bestuur heeft een secretaris, dit is tevens de directeur van de ISD.

Onder de directeur van de ISD staat een stafafdeling hieronder staan twee afdelingen; de afdeling Uitvoering en de afdeling Bedrijfsuitvoering/Controller.

* 1. Bezwaar en beroep/juridische zaken

De afdeling bezwaar en beroep (juridische zaken) valt onder de stafafdeling.

Voor deze afdeling voer ik mijn onderzoek uit. Dit is namelijk de afdeling die de klaagschriftenprocedure uitvoert.

De juridisch medewerker bezwaar en beroep vertegenwoordigt de organisatie bij geschillen en in de beroeps- en hoger beroepsprocedures. Hierbij behorende werkzaamheden zijn onder andere:

* Het analyseren van ingediende klaagschriften en bezwaarschriften en het opstellen van préadviezen;
* Het opstellen van pleitnota’s, verweerschriften, processtukken, beschikkingen en bezwaarschriften;
* Het afhandelen van klachten tegen de organisatie;
* Optreden als juridisch deskundige bij rechtelijke colleges.

De juridisch medewerker bezwaar en beroep wordt ondersteund door een ‘algemeen’ medewerker bezwaar en beroep. Deze medewerker handelt de administratieve kant van de procedures af, bijvoorbeeld het contact met de klanten en het inplannen van zittingen voor de externe commissie.

1.3 De Aanleiding

Als een klant een klacht indient tegen een medewerker van de ISD, dan kan deze klacht in behandeling worden genomen door een adviescommissie[[1]](#footnote-2). Voorbeeld van een klacht kan zijn

dat de klant (klager/burger) zich onheus bejegend voelt door een sociaal rechercheur. De burger kan dan een klacht indienen. Deze klacht kan middels een formulier worden ingestuurd per post maar ook digitaal (via Digi-D).

Echter, voordat de klacht naar deze adviescommissie (bestaande uit 5 leden, per zitting 3 leden) gaat, zal er een gesprek plaatsvinden tussen de klant en leden van het managementteam en een medewerker van de ISD, dit noemt men pre-mediation. Dit kan men ook de ‘informele klachtbehandeling’ noemen in de zin van artikel 9:5 Awb, ook wel de primaire fase.

Dit betekent niet dat de klacht niet formeel in behandeling zal worden genomen.

Het blijkt dat in het algemeen bijna veertig procent van de klachten worden opgelost door deze relatief snelle wijze[[2]](#footnote-3). Verder blijkt uit onderzoek dat klagers de informele afhandeling van een klacht meer op prijs stellen[[3]](#footnote-4). Ook uit het rapport van de Derde Commissie Evaluatie Awb blijkt dat burgers meer behoefte hebben aan de informele procedure met persoonlijk contact[[4]](#footnote-5). Dit is ook de voorkeur die de wetgever heeft. Dit zijn redenen waarom de ISD hier ook naartoe wilt.

Mocht het informele traject niets opleveren, dan zullen deze klachten uiteindelijk behandeld worden door een externe commissie tijdens een hoorzitting waar ook een medewerker van de ISD bij aanwezig zal zijn, de tweede fase. Deze medewerker zal hierbij een andere collega moeten verweren tegenover de externe commissie. Dit is een ongewenste situatie. Hierbij overheerst het gevoel dat het personeel in bescherming moet worden genomen. Er komt immers een klacht binnen over een collega waar bij een andere collega zich moet verantwoorden bij de externe commissie. Dit gebeurt omdat in geval van het voorbeeld, de sociaal rechercheur zichzelf niet zal verweren bij de commissie maar dit zal worden gedaan door kwaliteitsmedewerkers. Op dit moment is er dus geen sprake van goede hoor en -wederhoor in kwestie van de betrokken medewerker. Tijdens de zitting worden fouten niet erkent, deze probeert de ISD, mochten deze fouten zijn gemaakt, in een eerder stadium te erkennen.

Verder duurt het met een externe commissie langer voor een klacht is beoordeeld en daarmee de klaagschriftenprocedure is afgesloten. Dit komt omdat zij de formele klachtenbehandeling volgen en dus een extra tussenstation zijn tot de beslissing op de klacht. Noot hierbij is dat alle termijnen op dit moment wel worden gehaald maar dit naar mening van de ISD nog korter kan. Dit is mogelijk door de klachten intern en informeel te laten afhandelen zonder de externe commissie. Deze termijnen zal ik toelichten bij hoe de huidige procedure is ingericht.

Verder zijn burgers mondiger geworden en komen er meer klachten binnen als pak weg drie jaar geleden. De klachtenregeling zoals die op dit moment is, is hier niet tegen opgewassen. Vaak ontaarden klachten in zogenoemde Wob-verzoeken.

Dit is als een klager meer te weten wilt komen over beleid en uitvoering dus in feite de informatieplicht van het bestuur[[5]](#footnote-6). Ook stappen klagers sneller en meer naar de Ombudsman.

1.4 Doelstelling en vraagstelling

De ISD Bollenstreek is op zoek naar een manier om de klaagschriftenprocedure zo efficiënt mogelijk in te richten. Daarbij wordt gedacht aan schrappen van de externe commissie uit de

klaagschriftenprocedure. In dit rapport onderzoek ik hoe en of de externe commissie kan worden weggelaten uit de klaagschriftenprocedure. Daarnaast zal ik onderzoeken of dit een efficiënte, laagdrempelige en klantvriendelijke oplossing is, en hoe medewerkers hier tegenover staan. Mijn doelstelling is dan ook de ISD te adviseren over het efficiënt inrichten van de klaagschriftenprocedure en (juridische) middelen die hierbij kunnen worden ingezet. Hierbij zal waarschijnlijk ook de verordening moeten worden aangepast. De klaagschriftenprocedure en de bezwaarschriftprocedure zitten nu samen in een verordening. Hierbij is de volgende centrale vraag geformuleerd:

Welke mogelijkheden zijn er blijkens literatuuronderzoek, dossieronderzoek en interviews met medewerkers en klanten binnen de grenzen van de Awb om de afhandeling van klaagschriften bij de ISD Bollenstreek te optimaliseren op het gebied van efficiency, klantvriendelijkheid en laagdrempeligheid. Mede hierdoor hoopt de ISD wederzijds begrip te kunnen kweken tussen klager en de ISD.

Ik beantwoord deze centrale vraag middels een aantal deelvragen. Dit zijn:

- Wat zijn blijkens literatuuronderzoek en wetsanalyse de wet- en regelgeving de eisen voor een klaagschriftenprocedure?   
- Wat is blijkens literatuuronderzoek en dossieronderzoek de huidige klaagschriftenprocedure van ISD Bollenstreek?   
- Wat kan er volgens de medewerkers en de klanten van de ISD Bollenstreek verbeterd of behouden worden aan de klaagschriftenprocedure?

- Op welke wijze zijn de gevonden aanpassingen/verbeteringen inpasbaar binnen de beleidsregels van de ISD en toepasbaar volgens de Awb?

Bij de eerste deelvraag is een theoretische uiteenzetting over de klaagschriftenprocedure binnen de Awb en de klaagschriftenprocedure bij de ISD. Ik beschrijf het juridisch kader van deze procedure en bespreek de fasen van de procedure.

Bij de tweede deelvraag onderzoek ik de klaagschriftenprocedure in de praktijk. Ik behandel hiervoor dossiers van klachten die reeds zijn afgehandeld.

Bij de derde deelvraag zal ik een onderzoek uitvoeren onder de medewerkers van de ISD, over de klaagschriftenprocedure. Met betrekking tot de klanten en de medewerkers van de ISD zijn er in 2012 in opdracht van het dagelijks bestuur, enquêtes afgelegd.

Bij de vierde en laatste deelvraag zal ik kijken of de mogelijke aanpassingen en verbeteringen kunnen worden toepast door de ISD. Denk hierbij aan beleid en verordeningen.

Past een eventuele nieuwe verordening in het beleid van de ISD. In het geval van een nieuwe verordening, wat moet erin staan en hoe moet de klaagschriftprocedure worden ingedeeld.

1.5 Begripsafbakening

Laagdrempeligheid

Verkleinen van de afstand tussen de klager en de ISD door een kortere procedure met daarbij persoonlijk (informeel) contact. I.p.v. over de klager tot een besluit te komen zal er samen met de burger tot een besluit worden gekomen. De afstand tot de burger zal worden verkleind doordat de ISD rechtstreeks de klacht zal proberen af te handelen met de klager, mits de externe commissie ‘’buitenspel’’ kan worden gezet.

Klantvriendelijkheid

Duidelijkheid voor de klager over hoe zijn klacht wordt afgehandeld. Het toepassen van hoor en wederhoor en het bevorderen van begrip bij de klager. Dit meet ik door het interviewen van klanten.

Efficiency

Het bewerkstelligen van een kortere omlooptijd voor de behandeling van klachten door middel van kortere procedure met inachtneming van kwaliteitszorg. De omlooptijd is op dit moment met de externe commissie in het traject, van binnenkomst van de klacht tot afhandeling, tien tot veertien weken inclusief verdaging. In de gewenste situatie zal dit twee weken moeten gaan duren. Of dit behaald is, meet ik door het bekijken van de klaagschriftenprocedure zoals deze nu is ingericht.

1.6 Methoden

Mijn onderzoeksmethoden zijn: dossieronderzoek, bronnenonderzoek en literatuuronderzoek. De kwaliteit van de gegevens die ik gebruik is betrouwbaar. Het betreft informatie die ik rechtstreeks van de organisatie krijg.

Ik ga de huidige klaagschriftenprocedure van de ISD vergelijken met de klaagschriftprocedure zoals die in de Awb omschreven staat en bekijk ik welke mogelijkheden de Awb geeft om de klaagschriftprocedure bij de ISD (her)in te richten.

De interviews die ik heb afgenomen bij de medewerkers (medewerkers bezwaar en beroep) zijn naar mijn mening ook betrouwbaar omdat de medewerkers dagelijks en direct te maken hebben met het te onderzoeken onderwerp.

In overleg met de ISD Bollenstreek zal ik alle (28) klachtendossiers bekijken uit 2015. Hierbij zal ik kijken naar de aard van de klachten, de termijnen; dus van klacht naar een beslissing. Hoe is de klacht opgelost? Is de commissie er aan de pas gekomen? Pre-mediation? Wat is de totale duur van de weg die de klacht heeft afgelegd? Welke fase kost de meeste tijd?

Verder zal ik gebruik maken van de bronnen die in de literatuurlijst staan aangegeven. De interviews en het dossieronderzoek zullen het grootste gedeelte van het onderzoek vormen, vooral omdat dit onderzoek echt praktijkgericht is. Ook zal ik bronnenonderzoek toepassen en de Awb naast de reglementen van de ISD leggen.

Ik maak gebruik van gestructureerde interviews met vooraf bedachte vragen maar er zal ook ruimte zijn voor eventuele nieuwe (door)vragen op het moment zelf. De populatie waaronder de interviews gaan plaatsvinden zijn de medewerkers van de ISD die betrokken zijn bij de afhandeling van klachten en klanten die de klaagschriftenprocedure hebben doorlopen.

Met betrekking tot de mening van klanten is zijn er in 2012 interviews afgelegd waarnaar ik zal verwijzen.

Ik heb gezorgd voor een goede betrouwbaarheid door alleen de medewerkers te interviewen die belast zijn met de afdoening van klachten. Verder ben ik van mening dat de interviewvragen aansluiten en bijdragen aan het beantwoorden van de bijhorende deelvraag.

1.7 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 kan men lezen waar de klaagschriftprocedure zijn grondslag vind en hoe deze in de Awb is beschreven. In hoofdstuk 3 kan men lezen hoe de klaagschriftprocedure is ingericht bij de ISD. In hoofdstuk 4 kan men lezen hoe de klanten en de medewerkers staan tegen over

de klaagschriftenprocedure zoals deze nu is bij de ISD. In hoofdstuk 5 vorm ik een conclusie en in hoofdstuk 6 zijn de aanbevelingen te lezen .

# 

**Hoofdstuk 2 De klaagschriftenprocedure**

Het recht van burgers om te klagen vindt zijn grondslag in art. 5 van de Grondwet[[6]](#footnote-7).

Hoofdstuk 9 van de Awb geeft “een ieder het recht om een klacht in te dienen over de wijze waarop een bestuursorgaan zich jegens hem of een ander heeft gedragen”. Deze klacht moet bij het bestuursorgaan in kwestie worden ingediend. Een duidelijke definitie van het begrip ‘klacht’ ontbreekt in de Awb, maar gesteld kan worden dat alles wat geen bezwaar is, in beginsel als klacht kan worden aangemerkt.

In deze paragraaf zal ik de fasen van de klaagschriftenprocedure beschrijven en de eisen die daaraan door de Awb worden gesteld? Daarbij wil ik nog opmerken dat een klacht ook mondeling ingediend kan worden. In dat geval bestaan er geen vormvereisten[[7]](#footnote-8). In dit rapport beperk ik mij tot de schriftelijke klaagschriftenprocedure.

**2.1 De klaagschriftenprocedure in de Awb**

*Het klaagschrift*

Artikel 9:4 lid 2 Awb geeft de ontvankelijkheidvereisten van het klaagschrift weer[[8]](#footnote-9). Volgens dit artikel moet een klaagschrift minimaal bevatten:

* Naam en adres van de indiener;
* Datum dagtekening;
* Een omschrijving van de gedraging waartegen de klacht is gericht.

Nadat het bestuursorgaan de klacht heeft ontvangen verstuurt het een ontvangstbevestiging naar de klager, zie artikel 9:6 Awb[[9]](#footnote-10). Hierna wordt de klacht in behandeling genomen. Dit gebeurd op grond van artikel 9:7 Awb “door een persoon die niet bij de gedraging waar de klacht betrekking op heeft betrokken was, tenzij het gaat om een gedraging van het bestuursorgaan zelf dan wel de voorzitter of een lid ervan”[[10]](#footnote-11).

In een aantal gevallen hoeft het bestuursorgaan de klacht niet (inhoudelijk) in behandeling te nemen. Deze gevallen zijn terug te vinden in artikel 9:8 Awb:

* Indien een klacht betrekking heeft op een gedraging waarover al eerder een klacht is ingediend die conform de wettelijke regels is behandeld;
* Indien een klacht betrekking heeft op een gedraging die langer dan een jaar voor indiening van de klacht heeft plaatsgevonden;
* Indien er voor de klager bezwaar of beroep open stond;
* Indien de klacht betrekking heeft op een gedraging die aan het oordeel van een andere rechtelijke instantie dan een administratieve rechter onderworpen is;
* Wanneer er een strafrechtelijk onderzoek uitstaat naar de gedraging waar de klacht betrekking op heeft; of
* Indien het belang van de klager of het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is.

Sub a en b lid 1 van artikel 9:8 Awb[[11]](#footnote-12) hebben betrekking op dat een klacht, waarover al eerder is geklaagd, niet nogmaals hoeft worden onderzocht mits deze is afgehandeld. Echter is dit wel mogelijk wanneer er nieuwe feiten of omstandigheden worden aangedragen. Verder is de termijn van een jaar opgenomen omdat feiten die lange tijd hebben plaats gevonden, moeilijker zijn te onderzoeken.

Sub c lid 1 van artikel 9:8 Awb[[12]](#footnote-13) heeft betrekking op de samenloop met de bezwaarprocedure. Een klager kan tegen een gedraging van een bestuursorgaan, die tevens een besluit is, zowel een klacht indienen als bezwaar.

Sub d lid 1 van artikel 9:8 Awb[[13]](#footnote-14) heeft betrekking op de samenloop met de beroepsprocedure. Op grond van dit lid hoeft een klacht niet in behandeling te hoeven worden genomen als de gedraging van het bestuursorgaan onderworpen is of onderworpen is geweest aan een procedure bij de burgerlijke rechter (civiele procedure). De bedoeling is dat procedures elkaar niet doorkruisen.

Sub e lid 1 van artikel 9:8 Awb[[14]](#footnote-15) heeft betrekking op de samenloop van een klacht met een lopende strafrechtelijke procedure waarbij de desbetreffende gedraging onderwerp van toetsing is.

Sub f lid 1 van artikel 9:8 Awb[[15]](#footnote-16) heeft betrekkingen op klachten waarbij sprake is van onvoldoende belang bij klager of wanneer een bestuursorgaan (reeds) zijn excuses heeft aangeboden of wanneer het gaat om een gedraging waarnaar al naar aanleiding van een andere klacht onderzoek is ingesteld en al beslist is.

Het bestuursorgaan moet op grond van artikel 9:9 Awb een kopie van het klaagschrift toezenden aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft.

*De hoorplicht*

Artikel 9:10 Awb bepaalt dat bestuursorganen ook in de klaagschriftenprocedure een hoorplicht hebben. Zij stellen de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft in de gelegenheid te worden gehoord. Hiervan kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is of indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord, zie artikel 9:10 lid 2 Awb. Van het horen wordt een verslag gemaakt, zie artikel 9:10 lid 3 Awb. De verdere inrichting van het horen is geheel vrij. De wetgever heeft dit niet vastgelegd, omdat klachten sterk kunnen verschillen en niet altijd dezelfde aanpak vereisen[[16]](#footnote-17).

In de klaagschriftenprocedure wordt onderscheid gemaakt tussen horen door het bestuursorgaan zelf of het horen door een externe adviescommissie. Horen door het bestuursorgaan zelf wordt in de praktijk ‘ambtelijk afhandelen’ genoemd.

*Horen door het bestuursorgaan zelf*

Op grond van de Awb mag het bestuursorgaan beslissen om zelf de klager te horen. Dit moet dan wel altijd gebeuren door een andere persoon dan de persoon op wie de gedraging waarover een klacht is ingediend betrekking heeft. Deze persoon wordt namelijk op basis van artikel 9:10 lid 1 Awb zelf ook in de gelegenheid gesteld om te worden gehoord. Alleen wanneer beide partijen afzien van het recht om te worden gehoord, mag een bestuursorgaan besluiten om niet te horen.

*Horen door klachtadviesinstantie*

Op grond van artikel 9:14 Awb kan een bestuursorgaan zich tijdens de klaagschriftenprocedure laten bijstaan door een externe commissie. Deze instantie wordt bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan belast met de behandeling van en de advisering over de klachten. Het bestuursorgaan dient de klager na ontvangst van de klacht op de hoogte te stellen van het gebruik van een klachtadviesinstantie. Deze instantie zal de klager horen. Na het horen zal deze instantie een rapport van bevindingen, samen met een advies en eventuele aanbevelingen aan het bestuursorgaan zenden. Dit rapport bevat een verslag van het horen, zie artikel 9:15 lid 4 Awb. Het bestuursorgaan is vrij om zelf te bepalen of het advies van de klachtadviesinstantie wordt opgevolgd, maar bij afwijking van het advies moet er een reden voor deze afwijking worden meegezonden aan de klager met de kennisgeving, samen met het advies van de klachtadviesinstantie.

*De afdoeningsbrief*

Binnen zes weken na ontvangst van het klaagschrift, zie artikel 9:11 Awb, of wanneer er een klachtadviesinstantie in de zin van artikel 9:14 Awb is ingesteld binnen tien weken, handelt het bestuursorgaan de klacht af. Deze afhandeling kan voor ten hoogste vier weken verdaagd worden, op grond van artikel 9:11 lid 2 Awb. Hiervan wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft.  
De klager wordt schriftelijk en gemotiveerd in kennis gesteld van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht, het oordeel van het bestuursorgaan hierover en eventuele conclusies die het bestuursorgaan hieraan verbindt. Deze kennisgeving wordt de afdoeningsbrief genoemd. In de afdoeningsbrief wordt de klager gewezen op de mogelijkheid om een verzoekschrift in te dienen bij de ombudsman. Hierbij wordt vermeld binnen welke termijn dit dient te geschieden en bij welke ombudsman, zie artikel 9:12 Awb. De Ombudsman kan kiezen voor een bemiddelingsgesprek tussen klager en de overheidsinstantie of het doen van een onderzoek waarbij er een rapportage zal worden opgesteld. Echter hoeft het bestuursorgaan geen gehoor te geven aan het oordeel dan de Ombudsman.

*Registratie en publicatie*

Het bestuursorgaan registreert alle schriftelijke klachten die bij hem worden ingediend op grond van artikel 9:12a Awb. De geregistreerde klachten worden jaarlijks gepubliceerd in het jaarverslag[[17]](#footnote-18) van de afdeling bezwaar en beroep (juridische zaken) van de ISD, welke op de website te vinden is[[18]](#footnote-19). Dit geldt ook voor klachten die op grond van artikel 9:8 Awb buiten behandeling worden gelaten.

2.2 Conclusie

De klaagschriftenprocedure lijkt veel op de bezwaarschriftenprocedure. Het grootste verschil is dat een bezwaarschrift alleen kan worden ingediend tegen een besluit van een bestuursorgaan en een klacht alleen ingediend kan worden tegen een gedraging van een bestuursorgaan.

De verschillende fasen van de procedures zijn wettelijk vastgelegd. Toch is er vrijheid voor ISD Bollenstreek om deze procedure in te richten. De meeste vrijheid is gelegen in het horen. Omdat in het gedeelte over de klaagschriftenprocedure niet veel bepalingen zijn opgenomen over hoe het horen moet worden ingericht, heeft het bestuursorgaan de mogelijkheid om dit op zijn eigen manier te doen. Het bestuursorgaan mag zelf kiezen of er een externe commissie bijeen wordt geroepen voor de afhandeling van het horen of dat zij dit zelf doen.

# Hoofdstuk 3 De klaagschriftenprocedure van de ISD

In het vorige hoofdstuk heb ik uiteengezet hoe de klaagschriftenprocedure is ingericht in de

Awb. In dit hoofdstuk beschrijf ik de huidige klaagschriftenprocedure bij de ISD.

In 2014 zijn zes klachten ingediend. In 2015 is er een substantiële stijging waar te nemen, op 14 december 2015 stond het aantal klachten op achtentwintig. De verwachting is dat dit aantal in de komende jaren zal stijgen. De praktijk leert dat mensen steeds mondiger worden en sneller geneigd zijn een klacht in te dienen of in bezwaar te gaan.

In 2015 zijn zeven klachten ingetrokken, vijf daarvan na een pre-mediation gesprek. Bij de achtentwintig klachten uit 2015, is er bij de hierboven genoemde zeven klachten gebruikt gemaakt van pre-mediation. Twee klachten zijn doorgegaan naar de Nationale Ombudsman.

**3.1 Klaagschriftenprocedure bij de ISD Bollenstreek**

Hoe de huidige klaagschriftenprocedure is ingericht, is terug te vinden in de werkinstructie over het afhandelen van bezwaar- en klaagschriften en in het huishoudelijk reglement van de bezwaar- en klaagschriftencommissie ISD Bollenstreek 2014. De wettelijke grondslag voor de werkinstructie en het huishoudelijk reglement van de bezwaar-en klaagschriftencommissie ISD Bollenstreek 2014 ligt o.a. in de Awb.

Er is een vaste commissie van advies die het dagelijks bestuur van de ISD Bollenstreek adviseert inzake ingediende bezwaar- en klaagschriften. Op grond van artikel 24 van de Wet op de gemeenschappelijke regelingen (Wgr) dient een dergelijke commissie op voorspraak van het dagelijks bestuur te worden ingesteld door het algemeen bestuur, waarbij het algemeen bestuur eveneens de bevoegdheden en samenstelling van de commissie regelt. Uit artikel 24 lid 4 Wgr blijkt dat het algemeen bestuur eveneens de vergoeding van de leden van de commissie regelt. Deze regeling beoogt al deze zaken te regelen. De overige procedures en de openbaarheid van de vergaderingen van de commissie worden geregeld in het huishoudelijk reglement[[19]](#footnote-20). Ook beslist de ISD zelf of ze een klacht in behandeling neemt als de gedraging meer dan een jaar voor indiening van de klacht heeft plaatsgevonden. Er moet dan echter wel een belangenafweging gemaakt worden waarin wordt onderbouwd waarom deze keuze is gemaakt. Een klacht weigeren zonder uitleg mag niet en is in strijd met het motiveringsbeginsel.

3.1.1 De huidige afdoening van klaagschriften

Onderstaande procedure is geregeld in het huishoudelijk reglement van de bezwaar- en klachtschriften ISD Bollenstreek 2014[[20]](#footnote-21). In deze regeling staat dat de commissie bevoegd is het dagelijks bestuur te adviseren inzake alle binnengekomen klaagschriften, die zich richten tegen een gedraging van het bestuursorgaan. Klachten die tegen de commissie zelf worden ingediend vallen niet onder deze categorie. Niettemin is de commissie wel bevoegd deze zelf te behandelen.

*Ontvangst klaagschrift*

Bij de ISD kan een klant via een formulier een klacht indienen. Dit formulier kan digitaal worden ingestuurd, waarbij gebruik moet worden gemaakt van DigiD, of per post. Ook kan een klant ervoor kiezen om zelf een klaagschrift te schrijven. De klager ontvangt binnen een week na ontvangst door de ISD een ontvangstbevestiging, op grond van artikel 9:6 Awb. Op grond van artikel 9:7 Awb wordt de klacht in behandeling genomen.

*Ontvankelijkheidstoets*

Na ontvangst van een klaagschrift wordt gecontroleerd of het klaagschrift voldoet aan de vereisten uit artikel 9:4 lid 2 Awb, als besproken in hoofdstuk 2. Wanneer dit het geval is, wordt nog getoetst of er een situatie als bedoeld in artikel 9:8 lid 1 sub a tot en met f Awb van toepassing is. Als één van deze situaties van toepassing is, hoeft het bestuursorgaan de klacht namelijk niet in behandeling te nemen. Wanneer aan één van de vereisten uit artikel 6:5 Awb niet is voldaan, wordt er een hersteltermijn geboden. Een hersteltermijn is extra tijd die de klager krijgt om zijn klaagschrift aan te vullen indien dit niet voldeed aan de gestelde eisen.

*Toetsing door secretaris*Een jurist van de afdeling juridische zaken (in zijn rol van secretaris) toetst het klaagschrift nogmaals aan de punten van de ontvankelijkheidstoets (zie eisen vorige stap). Hierna formuleert hij een preadvies voor de commissie. De secretaris bepaalt in het preadvies welke zaken direct doorgeschoven worden naar een hoorzitting en bij welke zaken er eerst pre-mediation toegepast zal worden. Dit bepaalt de secretaris door te kijken naar de aard en het karakter van het klaagschrift en hij bekijkt of de klacht zich leent voor pre-mediation. Zie ook hierboven bij de ontvankelijkheidstoets. Hierbij kan men denken aan klaagschriften waaruit blijkt dat betrokkene het besluit niet goed begrijpt en er mogelijk andere oplossingen zijn. Voorbeelden van voornoemde klaagschriften zijn klaagschriften die niet zien op de inhoudelijke kant van een besluit (daar staat immers de mogelijkheid tot het indienen van een bezwaarschrift voor open) dan wel een gedraging (zoals bijvoorbeeld het onheus bejegenen). Een klaagschrift die met name ziet op politieke keuzes van beleidswijzigingen, interpretatie van wet- en regeling lenen zich, naar ervaring van de afdeling juridische zaken, uitstekend voor de informele afhandeling.   
  
*Pre-mediation*Ook in de huidige klaagschriftenprocedure wordt pre-mediation toegepast. Vaak zijn klachten hier erg geschikt voor, omdat pre-mediation een manier is voor het bestuursorgaan om een bepaalde gedraging uit te leggen en hier begrip voor te krijgen. De klager krijgt de mogelijkheid om toe te lichten waarom hij een klacht over de gedraging indient. Een pre-mediation gesprek leidt vaak tot wederzijds begrip waarna een klacht makkelijker wordt opgelost.

In beginsel komen alle klachten die bij de ISD binnenkomen in aanmerking voor een pre-mediation gesprek, tenzij de situatie zich er echt niet voor leent, bijvoorbeeld wanneer een klacht wordt ingediend door een notoire klager of wanneer de klacht specifiek is gericht op een politiek besluit. Bijvoorbeeld gevoelige zaken die betrekking hebben op de Wmo en bezuinigingsmaatregelen en de Participatiewet, dus besluiten waar een groot politiek component achter zit. Dit besluit de secretaris die de klacht binnenkrijgt in overleg met het managementteam.

Als de klager na een pre-mediation gesprek vindt dat zijn klacht naar tevredenheid behandeld is, mag het bestuursorgaan de klacht als afgehandeld beschouwen. Wanneer dit niet het geval is, wordt er een hoorzitting met een externe commissie ingepland. Meer over pre-mediation in paragraaf 3.3.

*Hoorzitting*

De hoorzitting waarbij de klacht wordt behandeld, verloopt op dezelfde manier als de hoorzitting voor een bezwaarschrift. Zowel de klager als de persoon op wiens gedraging de klacht is gericht, wordt uitgenodigd voor de hoorzitting. Zij krijgen beiden de gelegenheid om hun klacht respectievelijk gedraging toe te lichten. De externe commissie krijgt de mogelijkheid om vragen te stellen aan de klager en de persoon op wiens gedraging de klacht is gericht. De klager krijgt het laatste woord. Hierna wordt de hoorzitting beëindigd. Dit gebeurt op grond van artikel 9:10 Awb jo. Artikel 9:14 Awb.

De commissie is een onafhankelijke commissie, waarvan de leden voor een bepaalde periode zijn aangesteld door het dagelijks bestuur van de ISD. De termijn van aanstelling is vier jaar met de kans op een herbenoeming van vier jaar. Dit staat ook in de Regeling en het huishoudelijk reglement[[21]](#footnote-22). De benoeming van leden is een taak van het dagelijks bestuur, dit gebeurt naar aanleiding van sollicitaties die zijn ontvangen op een openstaande vacature.

Sommige commissieleden zitten echter al meer dan twaalf jaar in de klachtcommissie. Dit komt doordat pas drie jaar geleden de termijn van vier jaar is opgenomen.

*Advies*

Op basis van de hoorzitting en het preadvies adviseert de externe commissie de ISD of zij de klacht gegrond of ongegrond moet verklaren. De ISD kan besluiten dit advies integraal over te nemen, wat in de meeste gevallen ook gebeurt, maar de ISD kan ook besluiten het advies naast zich neer te leggen en toch anders te beslissen. Dit advies zal komen in een vorm van een rapport, zie artikel 9:15 lid 4 Awb.

*Beslissing op de klacht*

Wanneer de klacht ongegrond verklaard wordt, eindigt daarmee direct de klachtbehandeling. Wanneer de klacht gegrond verklaard wordt, krijgt de klager in veel gevallen formele excuses aangeboden en een passend gebaar, in de vorm van een boeketje bloemen, van de ISD. Tevens zal de gegronde klacht intern besproken worden om de gedraging in de toekomst te voorkomen, dit om in de toekomst de voorkomen. Daarna is de klachtbehandeling ook beëindigd. Op grond van artikel 9:12 a Awb zal deze gepubliceerd worden in het jaarverslag van de afdeling juridische zaken van de ISD. Welke openbaar word gemaakt op de website van de ISD.

Middels de huidige werkwijze voldoet de ISD Bollenstreek aan de vereisten zoals opgenomen in de Awb. De Awb biedt immers de mogelijkheid om klaagschriften via een externe onafhankelijke commissie te behandelen. De klaagschriftenprocedure van de ISD sluit met haar aanpak aan op de wettelijke vereisten.

3.1.2. Werkinstructie bezwaar- en klaagschriften[[22]](#footnote-23)

De werkinstructie bevat [instructies](https://nl.wikipedia.org/wiki/Instructie) voor de medewerker van de afdeling juridische zaken om zelfstandig werkzaamheden uit te voeren. Deze werkinstructie voldoet aan de procedure die

hierboven is uitgewerkt. We zouden kunnen zeggen dat onderstaande stappen het meest representatief zijn voor de afhandeling van klachten in de praktijk. Deze stappen legt de klacht af tot de beslissing op de klacht.

Stap 1:

Ingediende klaagschriften komen binnen op het secretariaat van de afdeling juridische zaken. Het secretariaat zal bekijken voor welk traject van afhandeling de klacht in aanmerking komt. In dit geval zijn er twee keuzes: externe commissie of met pre-mediation.

Stap 2:

Mocht de klant die de klacht heeft ingediend, contact hebben gehad met de behandelend consulent, dan zal de afdeling Kwaliteit contact opnemen met de klant. De consulent is de medewerker van de ISD die van de desbetreffende klant het dossier beheert met bijv. de bijstandsaanvraag. De afdeling Kwaliteit zorgt er intern bij de ISD voor dat de besluiten kloppen, door deze te toetsen. Mocht de klacht na het telefoongesprek met de medewerker van de afdeling Kwaliteit worden ingetrokken, dan zal het secretariaat het dossier afsluiten.

Hierbij wil ik melden dat het toetsingsprotocol van de afdeling Kwaliteit niet tot het onderzoek behoort en dit ook los staat van de klaagschriftenprocedure en deze afdeling haar eigen taken heeft.

Stap 3:

Als het secretariaat van mening is dat het klaagschrift in aanmerking komt voor pre-mediation, dan zullen de stukken aan het management worden verzonden. Vervolgens zal de klant worden uitgenodigd voor een gesprek. Er zal worden bekeken welke medewerkers van de ISD bij dit gesprek aanwezig zullen zijn. De keuze welke medewerker er bij het gesprek aanwezig zal zijn is gebaseerd op hun expertise en op basis van beschikbaarheid. Mocht na dit gesprek de klacht worden ingetrokken, dan zal het secretariaat het dossier afsluiten.

Van het pre-mediation gesprek zal een verslag worden gemaakt. Mocht de klacht niet worden ingetrokken dan zal de klaagschriftenprocedure worden doorgezet en de klant worden uitgenodigd door het secretariaat voor een hoorzitting.

Stap 4:

Als uit vorige stap blijkt dat de klant een uitnodiging moet krijgen voor een hoorzitting, dan moet er worden beslist of de klacht door de ambtelijke commissie zal worden behandeld of door de externe commissie. In de praktijk is het meestal zo dat de klant die een advocaat heeft ingeschakeld voor de externe commissie moet komen omdat dit een politieke wens van het dagelijks bestuur is en om discussies omtrent onafhankelijkheid van de externe commissie te voorkomen omdat advocaten daar nog weleens om willen procederen.  
Verder bekijkt men per zaak wat verstandig is. Dit gebeurt op basis van ervaringen van het secretariaat. Denk hierbij aan bekende klanten, het type dossier en de politieke gevoeligheid van het onderwerp.

De personen waarover wordt geklaagd zullen uiteraard niet in deze procedure voorkomen omdat de onafhankelijkheid in dit gesprek gewaarborgd moet blijven.

Stap 5:

Mocht de externe commissie de klacht gaan behandelen dan zal het secretariaat zorg dragen voor de uitnodigingen, de agenda en de planning voor de zitting van de externe commissie. Een medewerker van de afdeling Kwaliteit vertegenwoordigt de ISD tegenover de externe commissie. Ook hier is van toepassing dat de medewerker niets te maken mag hebben gehad met de desbetreffende klacht. Uiteindelijk zal de externe commissie een advies opstellen met betrekking tot de klacht. Deze hoeft niet door de ISD te worden overgenomen, dit gebeurt in de praktijk wel. Hiermee spreekt de ISD het vertrouwen uit in de deskundigheid van de commissie.

3.2 Kosten huidige procedure

Aan de huidige klaagschriftenprocedure zijn natuurlijk kosten verbonden. Uit de financiële administratie van de ISD blijkt dat er bijvoorbeeld in de periode van 1 januari tot en met 31 december 2014 in totaal € 8006,26 is uitgegeven aan de bezwaar- en klaagschriftenprocedure[[23]](#footnote-24). Deze kosten bestaan uit de vergoedingen die de commissieleden ontvangen en de declaraties. De declaraties bestaan vooral uit avondmaaltijden. De hoorzittingen vinden altijd ’s avonds plaats dus de ISD moet voor een avondmaaltijd zorgen voor het personeel dat overwerkt en voor de leden van de commissie. De salariskosten van de medewerkers van de ISD die overwerken zijn niet verwerkt in dit bedrag, dus de totale kosten liggen nog iets hoger.

3.3 Afwikkeling van klachten in praktijk met de externe commissie

Ik heb klachtendossiers bekeken in welke de externe commissie betrokken was bij het afhandelen van de klaagschriftenprocedure. Ik heb de termijnen van de afhandeling van een klacht via de externe commissie bestudeerd omdat ISD de klaagschriftenprocedure effectiever en sneller wil afhandelen. Uit ervaringen van de medewerkers blijkt dat klachten door middel van een persoonlijk gesprek met de klager, klachten soms binnen twee weken kunnen zijn opgelost, dit zal later besproken worden bij het bekijken van de klachtendossiers. Hierbij betekent ‘opgelost’ dat de klacht naar tevredenheid van klager is afgehandeld en de klacht wordt ingetrokken. Op dit moment zijn er echter nog steeds klachten die met behulp van de externe commissie worden afgehandeld. Voorbeelden van klachten die met behulp van de externe commissie zijn afgehandeld zijn klachten die minder goed in aanmerking komen voor een informele afhandeling, bijvoorbeeld dossiers van notoire klagers en principiële klachten omdat die een juridische en strik formele uitkomst wensen, alsmede de ISD.

Uit klachtdossiers blijkt vaak dat (zoals hieronder verder zal worden besproken) de termijn tot het nemen van een beslissing op de klacht wordt uitgesteld, dus verdaagd ex artikel 9:11 lid 2 Awb. Dit uitstel kan ten hoogste vier weken duren, dit betekent dus dat de klaagschriftenprocedure vanaf dat moment vier weken langer zal gaan duren.

Het kan soms zelfs het geval zijn dat de externe commissie de klacht uiteindelijk helemaal niet inhoudelijk in behandeling neemt, dit is mogelijk als we kijken naar wat er is uitgelegd in hoofdstuk 2 (zie pagina 14) met betrekking tot het niet in behandeling nemen van een klacht.

Zo kunnen er bijvoorbeeld tien weken voorbij zijn gegaan waarin de klant zijn of haar klaagschrift niet mondeling heeft kunnen toelichten en waar vanuit de klant naar de ISD de nodige irritatie en boosheid blijft en uiteindelijk niet efficiënt en klantvriendelijk is afgehandeld.

Ik heb alle klachten uit 2015 bekeken waarbij er geen gebruik is gemaakt van pre-mediation maar van de externe commissie . Het gaat hier om een twintigtal dossiers. De reden waarom voor deze dossiers is gekozen omdat de externe commissie bij deze klacht was betrokken. De informatie die hieruit vloeit laat zien waar de meeste tijd in de klaagschriftenprocedure verloren gaat en wat hier aan ten grondslag ligt.

Doorlooptijden van twee tot vier maanden zijn geen uitzondering[[24]](#footnote-25). Dit is uiteraard ook tijd welke, onnodig, verloren is gegaan.

Dit ligt ook aan het feit dat de externe commissie maar een of twee keer per maand bijeen komt en er zo een soort van wachtlijst kan ontstaan voor het afhandelen van klachten, zaken komen hierbij op een chronologische stapel, wachtend tot een oproep voor de zitting. Vaak komt het voor dat klanten dan geïrriteerd opbellen dat zij sneller bij de commissie willen komen, dit is vaak niet mogelijk omdat er als het ware een soort wachtrij is.

Op deze manier moet een klant vaak langer wachten en moet de ISD werken tegen het randje van de termijnen door middel van verdagingen. In het kader van klantvriendelijkheid en efficiency is dit geen ideale situatie.

Doordat de doorlooptijden te lang zijn, zal er weinig wederzijds begrip ontstaan tussen klant en ISD en heeft de klant waarschijnlijk geen zicht heeft op wat de ISD in tussen tijd aan het doen is. Hierdoor is de val dat er onbegrip ontstaat bij de klant en zoals eerder is aangegeven zal de ontevredenheid en boosheid in tussen tijd bij de klant blijven.

De meeste tijd gaat verloren in de fase na de ontvangstbevestiging.

De ontvangstbevestiging wordt meestal dezelfde dag nadat de klacht is binnengekomen verzonden of de dag erna. Dit is bij alle twintig dossiers het geval .

De ontvangstbevestiging is een relatief simpele brief op grond van artikel 9:6 Awb. Dit is een korte brief aan de klager waarin staat dat de klacht is ontvangen en in behandeling zal worden genomen. Verder staat erin dat de klant te zijner tijd zal worden opgeroepen voor de hoorzitting van de externe commissie.

De stap na de ontvangstbevestiging is de termijn van tien weken waarbinnen een beslissing op de klacht moet worden genomen en waarbinnen dus ook de klager moet zijn uitgenodigd voor de zitting van de externe commissie. Hier gebeurt het vaak dat er een verdaging aan de klager wordt verzonden. Hiermee zal de beslistermijn met vier weken worden uitgesteld. Dit gebeurt vaak omdat de momenten waarop de externe commissie kan samen komen beperkt zijn, zoals eerder hierboven al is uitgelegd of vanwege (in mindere mate) werkdruk/werkvoorraad. Zo komt het voor dat een klacht midden april is ontvangen en er pas eind juli een advies van de externe commissie inzake deze klacht komt. Dit gebeurde in achttien van de twintig dossiers die ik heb onderzocht.

In achttien van de twintig zaken duurt de klaagschriftenprocedure dus vier weken langer. Ook in deze fase gaat veel tijd verloren. Dit past niet bij de klantvriendelijkheid, laagdrempeligheid en efficiency die de ISD voor ogen heeft.

De ISD neemt altijd het advies dat de externe commissie geeft over een kwestie, over in de vorm van een beslissing op de klacht. Dit doen zij omdat zij vertrouwen hebben in de deskundigheid van de externe commissie. Deze beslissing stuurt de ISD kort na het advies van de externe commissie naar de klager toe. Hier gaat vaak nauwelijks tijd verloren omdat het advies zodra het binnen is, in een format wordt gezet en wordt verzonden naar de klant. In alle twintig zaken is dit op tijd gebeurd.

Ter illustratie heb ik in bijlage[[25]](#footnote-26) een aantal dossiers samengevat, verder heb ik bovenstaand verhaal hieronder schematisch weergegeven:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Ontvangstbevestiging op tijd | Beslissing binnen  Beslistermijn  (zonder verdaging) | Verdaging  (met vier weken) | Advies kort na zitting  verzonden |
| Aantal dossiers  (totaal: 20) | 20 | 2 | 18 | 20 |

*Uit dit schema blijkt dat er in principe vier stappen zijn, waarbij de meeste tijd verloren gaat door verdaging, zoals eerder is uitgelegd, komt dit door het beperkt aantal moment waarop de externe commissie bijeen kan komen.*

De termijnen worden bijna in alle zaken opgerekt. De meeste tijd gaat verloren door het verdagen van de beslissingstermijn. Wel is het vermelden waard dat de ISD binnen de wettelijke termijnen werkt en er dus geen sprake is van termijnoverschrijding. Echter neem dit niet weg dat de tijd voor afhandeling van een klacht flink oploopt in tijd. Dit staat haaks op de beoogde dejuridisering en in schril contrast met de doorlooptijd van de klaagschriftenprocedure met gebruik van pre-mediation, de ontwikkelingen op het gebied van afhandeling van klachten op gemeentelijk niveau, efficiency en klantvriendelijkheid.

Echter hoeft met pre-mediation de klaagschriftenprocedure niet ten einde te komen maar is dit op 2015 niet van toepassing.

**3.4 Pre-mediation**

In 1998 was te lezen in het Regeerakkoord[[26]](#footnote-27) van de overheid, dat de juridisering van

de bestuursorganen flink terug moest worden gedrongen. Verder heeft de Nationale Ombudsman in het jaarverslag van 2007[[27]](#footnote-28) zijn zorgen uitgesproken over de verharding van de relatie tussen overheid en burger. Zijn verzoek was daarom aan de overheid om de relatie met de burger te verbeteren. In een interview in 2011 met de Nationale Ombudsman is te lezen dat wanneer er een klacht of bezwaar bij een bestuursorgaan binnenkomt, de meeste ambtenaren gelijk de Awb toe te passen. Toen werd geopperd door de Nationale Ombudsman om een andere weg in te slaan waarbij sociale en emotionele aspecten centraal staan in plaats van het juridische gedeelte[[28]](#footnote-29). De Nationale Ombudsman beoogd hiermee dat door minder de regels en de Awb toe te passen kan een bestuursorgaan voorkomen dat een burger een nummer wordt.

Zoals ik in paragraaf 3.1.1 heb uitgelegd, maakt de ISD bij de huidige klaagschriftenprocedure gebruik van pre-mediation. De doorlooptijd van de klacht is in dit geval vaak veel korter. Denk hierbij aan een procedure van bijvoorbeeld twee weken. De procedure is korter omdat er geen externe commissie ingezet wordt. De termijn uit de klaagschriftprocedure is dus niet van toepassing. Wel kan met wederzijds goedvinden worden afgesproken om de termijnen uit de Awb aan te houden.

Pre-mediation zou men kunnen omschrijven als een ‘verhelderend gesprek’. Formeel gezien kan het gesprek niet aangemerkt worden als mediation omdat er dan onafhankelijkheid moet worden geboden en dit is niet mogelijk omdat de ISD een van de betrokken partijen is, en de ISD uiteindelijk ook een beslissing neemt. Dat is bepaald door de Mediators Federatie Nederland. Het begrip ‘pre-mediation’ komt men alleen tegen bij geschillen tussen burger en een overheidsinstantie, in dit geval de klaagschriftenprocedure.

Het inzetten van pre-mediation zou men kunnen zien als preventief klachtenbeleid, op deze manier voorkomt men dat een klacht voor de externe commissie komt. Mocht het pre-mediation gesprek naar tevredenheid van beide partijen zijn gevoerd, dan kan de klager zijn klacht intrekken. Dit hoeft echter niet zo te zijn. Mochten partijen er tijdens dit gesprek niet uitkomen, dan staat voor de klager de weg naar de externe commissie open[[29]](#footnote-30). Na pre-mediation is er nog geen formele beslissing in de vorm van een beslissing op de klacht.

3.5 Conclusie

Als men kijkt naar de praktijk, de huidige procedure, kunnen we concluderen dat de huidige klaagschriftenprocedure omslachtig is en weinig ruimte open laat aan de creativiteit van beide partijen en louter juridisch benaderd wordt en dus erg formeel, dit komt omdat alles in de huidige klaagschriftenprocedure draait om termijnen waarvan op dit moment niet kan worden afgeweken.

De ISD heeft haar klaagschriftenprocedure volgens de Awb ingericht. Zij hebben voor deze procedure een externe commissie die de klachten behandelt. Hiermee wordt de onafhankelijkheid voor de klant heel goed gewaarborgd. Nadeel is echter dat het langer duurt voordat bezwaarschriften en/of klachten behandeld worden omdat er een commissie bijeen moet worden geroepen en de kosten van de commissie hoog zijn.

De termijnen die bij de klaagschriftenprocedure gebruikt (kunnen) worden zijn eerder in dit rapport genoemd. Alle wettelijke vastgestelde termijnen worden met de klachtafhandeling door een externe commissie gehaald. Dit is de ISD te prijzen. Juridisch gezien, kijkend naar de termijnen die vastgesteld zijn in de Awb, kunnen we concluderen dat de ISD een perfect ratio heeft, dit betekent dat de ISD alle termijnen haalt op het gebied van klachten en bezwaren. Echter moet hierbij de kanttekening worden gemaakt dat ook het aantal bezwaarzaken dit jaar met 45 procent is gestegen ten opzichte van 2014 en deze zaken, evenals de klachten, ook worden afgehandeld door de afdeling juridische zaken. De vraag is dus of termijnen ook in de rest van het jaar gehaald kunnen blijven worden.

In het kader van klantvriendelijkheid moet de ISD niet alleen kijken naar termijnen maar ook naar de klant/klager. Iemand die een klacht indient, is in beginsel al ontevreden over de handelswijze van de ISD en dit zal versterkt worden indien de afhandeling van de klacht lang op zich laat wachten. De opvatting heerst onder de medewerkers van de ISD die met de behandeling van klachten van doen hebben dat deze situatie onwenselijk is[[30]](#footnote-31), dit zal in het volgende hoofdstuk aan bod komen. De afhandeling van een klacht kan namelijk twee tot drie maanden duren. Dit blijkt uit dossieronderzoek, na het bekijken van een twintigtal dossiers op het onderdeel van termijnen. De reden hiervoor is dat zaken vaak verdaagd worden, omdat de externe commissie maar op beperkte momenten kan samenkomen.

Men kan zich echter voorstellen dat met een relatief lange procedure, de irritaties hoog oplopen en de klantvriendelijkheid, laagdrempeligheid en efficiency een deuk oplopen.

Verder wil ik nog opmerken dat de klachten die zonder externe commissie zijn afgehandeld maar met pre-mediation, soms binnen een of twee weken zijn afgehandeld. Er is dan echter geen formele beslissing genomen. Formeel gezien wordt de klacht dan ingetrokken door de klant omdat deze naar tevredenheid is opgelost.

Dit zal in een eventuele nieuwe klaagschriftenprocedure moeten worden aangepast. Als de ISD in een eventuele nieuwe klaagschriftenprocedure geen gebruik meer gaat maken van de externe commissie maar van een vorm van pre-mediation, is het voor de klager van belang dat er een formele beslissing komt op zijn klacht. Dit is op dit moment niet het geval.

**Hoofdstuk 4 Medewerkers/klanten en de klaagschriftenprocedure**

Ik heb de medewerkers van de ISD door middel van een interview gevraagd naar hun mening. Het gaat om de medewerkers die op dit moment de klaagschriftenprocedure afhandelen. De interviews zijn bijgevoegd als bijlage aan dit onderzoeksrapport. De vragen die gesteld zijn, hebben betrekking op de huidige klaagschriftenprocedure bij de ISD Bollenstreek, het gebruik van een externe adviescommissie tegenover een ambtelijke commissie en over de vraag hoe de klaagschriftenprocedure wellicht beter kan worden ingericht.

Ik heb de directeur, het afdelingshoofd van de uitvoerende afdelingen en een juridisch medewerker geïnterviewd. Deze mensen zijn betrokken bij het afhandelen van binnengekomen klachten. De directeur en het afdelingshoofd van de uitvoerende afdelingen voeren op dit moment de pre-mediation gesprekken op het gebied van klachten en bezwaren.

De juridisch medewerker neemt de klacht in behandeling en handelt deze verder af tot aan de zitting van de externe commissie en de beslissing op de klacht en deze medewerker is dus bij de hele procedure betrokken. Op dit moment is er maar één juridisch medewerker die de klachten afhandelt. Deze persoon is ook de secretaris, zoals ik eerder heb beschreven in hoofdstuk 3.

Ik heb ze de volgende vragen gesteld:

1. Wat is uw mening over de huidige klaagschriftenprocedure bij de ISD Bollenstreek?
2. Wat is volgens u het beste voor burgers met een klacht?
3. Welke voordelen zijn er voor de burger bij een externe adviescommissie?
4. Welke voordelen heeft de ISD aan een externe adviescommissie?
5. Op welke wijze kan de externe adviescommissie bijdragen aan de tevredenheid van klanten?
6. Wat zijn volgens u verbeterpunten voor de huidige klaagschriftenprocedure bij de ISD Bollenstreek?
7. Welke voordelen ziet u voor het intern afhandelen van klaagschriften?

**4.1 Interviews met medewerkers van de ISD**

Uit interviews met drie medewerkers van de ISD[[31]](#footnote-32), die belast zijn met het afhandelen van klachten blijkt dat zij ontevreden zijn over de huidige procedure, zij vinden dat het sneller, goedkoper en minder omslachtig kan. De ISD heeft voor ogen de klaagschriftenprocedure zo te regelen dat deze efficiënter, laagdrempelig en klantvriendelijker is. De situatie op dit moment strookt niet met het idee dat het management en het dagelijks bestuur van de ISD voor ogen heeft.

Twee van de medewerkers die ik heb geïnterviewd zijn leden van het managementteam, die de pre-mediation gesprekken in de huidige klaagschriftenprocedure voeren. Dit zijn de heer ‘t Jong en mevrouw Boxhoorn en een medewerker van juridische zaken, de heer Molema, die betrokken is bij elke klaag- en bezwaarschriftenprocedure gedurende de gehele procedure.

Zij vinden alle drie dat de huidige klaagschriftenprocedure te lang duurt en te juridisch is ingericht. Denk hierbij aan bijvoorbeeld de verdaging. Alles draait in de klaagschriftenprocedure op dit moment om termijnen[[32]](#footnote-33).

Alle drie de medewerkers hebben gemerkt dat het gebruik van de informele route, in dit geval de pre-mediation, bij een bezwaar- of klaagschriftenprocedure zijn vruchten heeft afgeworpen. Zij zijn van mening dat vooral de klaagschriftenprocedure zich er ideaal voor leent om hierop voort te borduren en de externe commissie niet meer te gebruiken bij het afhandelen van deze procedure en de klacht snel word opgepakt[[33]](#footnote-34). Zij ervaren dat de klanten het prettiger vinden in gesprek te gaan dan zich te moeten verantwoorden voor een externe commissie waarbij de klant zich vaak ook moeilijker kan uiten. Een klant die echt boos is of een klacht heeft, wil graag gehoord worden en een luisterend oor hebben.

De drie geïnterviewden vinden dat in gesprek gaan met de klant, de klaagschriftenprocedure een stuk klantvriendelijker maakt en laagdrempelig. Echter merken alle drie de medewerkers op dat het voordeel van de externe commissie is dat de klager een sterker gevoel heeft van de onafhankelijkheid van de externe commissie[[34]](#footnote-35). Dit punt zal later nog aan bod komen.

Een voordeel voor de ISD, met gebruik van de externe commissie is volgens de heer ‘t Jong ook dat de externe commissie een signalerende functie heeft richting het bestuur en de organisatie[[35]](#footnote-36). Wat de heer ’t Jong hiermee voor ogen heeft is dat de externe commissie toezicht houdt op hoe de ISD handelt in relatie tot de klant en daarover een oordeel geeft.

De heer Molema benadrukt dat de externe commissie goed te gebruiken is bij politiek gevoelige dossiers, alleen komen deze veel minder aan de orde in de klaagschriftenprocedure dan in de bezwaarschriftenprocedure omdat het in de bezwaarschriftenprocedure inhoudelijk gaat over de besluiten die de ISD heeft genomen [[36]](#footnote-37).

Mevrouw Boxhoorn bedrukt in deze nogmaals het voordeel van de gevoelde onafhankelijkheid van de externe commissie[[37]](#footnote-38).

Op de vraag op welke wijze de externe commissie kan bijdragen aan klanttevredenheid, gaf de heer Molema aan dat de externe commissie kan dienen als extra luisterend oor en vergroting van waarheidsvinding[[38]](#footnote-39). De heer ’t Jong benadrukt dat de externe commissie kan zorgen voor een leerproces[[39]](#footnote-40). Hiermee bedoelt de heer ’t Jong zoals eerder is aangegeven dat de ISD door de signaleringen van de externe commissie leren van haar fouten, zodat deze niet meer kunnen voorkomen. Mevrouw Boxhoorn gaf aan dat, als de externe commissie een extra bevoegdheid zou hebben, zoals het aandragen van een oplossing op de klacht, dit een meerwaarde zou kunnen zijn maar dat dit moment niet het geval is[[40]](#footnote-41).

Alle drie de ondervraagden vinden dat de klaagschriftenprocedure verbeterd kan worden. Zij vinden dat het gebruik van externe commissie in de klaagschriftenprocedure voor onnodig oponthoud zorgt, terwijl klachten naar hun inzien sneller kunnen (en moeten) worden afgehandeld. Zij denken dat er tijdswinst kan worden geboekt op het gebied van de termijnen. Verder vinden zij het in het belang van de klant dat een klacht snel opgepakt wordt, omdat, in de ogen van de medewerker, de klager vaak ook écht gehoord wil worden, iets wat beter kan in een minder formeel gesprek zoals het pre-mediation gesprek[[41]](#footnote-42). Ook hechten zij er belang aan dat de klant ziet dat ISD iets met de klacht doet.

Zij pleiten er dan ook voor om de klaagschriftenprocedure opnieuw in te richten, zonder een externe commissie. Zij zien als voordelen voor het intern afhandelen van klachten dat de doorlooptijden korter is, de zaak gelijk kan worden opgepakt en een informeel karakter heeft[[42]](#footnote-43).

De meningen over de klaagschriftenprocedure van de drie medewerkers die met deze procedure belast zijn, komen overeen. Deze uitkomsten komen niet overeen met hoe het dagelijks bestuur van de ISD en het managementteam de klaagschriftenprocedure voor ogen hebben. Ik wil hierbij nog een kanttekening maken dat het managementteam bestaat uit meerdere personen maar dat deze twee personen uit het managementteam normaal gesproken belast zijn met het voeren van de pre-mediation gesprekken.

**4.2 Klanten- en medewerkersenquête**

In 2012 is, in opdracht van het dagelijks bestuur van de ISD, aan de klanten een schriftelijke enquête gezonden. Ook hebben medewerkers van de ISD deze enquête ingevuld.

Deze enquête is gestuurd aan klanten die in de periode van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2011 een bezwaarschrift of klacht hebben ingediend. In totaal waren dit ongeveer honderdzeventig personen. Uit deze enquêtes blijkt dat de klanten van de ISD in het algemeen meer tevreden zijn over pre-mediation gesprekken dan over hoorzittingen met de externe commissie. De pre-mediation gesprekken worden als prettig ervaren en klanten voelen zich serieus genomen. Zij zijn dan ook tevreden over de gang van zaken, de wijze waarop hun zaak behandeld is[[43]](#footnote-44).

Over hoorzittingen met de externe commissie zijn de klanten minder tevreden, zij vinden deze hoorzitting formeel van aard en onprettig. De reden waarom zij dit als formeel en onprettig ervaren, is omdat zij moeten verschijnen voor een commissie die de klager vragen zal stellen. Dit is wel een punt om mee te nemen met het oog op laagdrempeligheid en klantvriendelijkheid.

Een reden hiervoor zou kunnen zijn dat de klager het gevoel heeft dat hij of zij zich moet verantwoorden voor een soort rechtbank. Dit wordt mede ingegeven door de samenstelling van de commissie (drie leden), voornamelijk juristen. Dit vonden de klanten ook teveel en intimiderend. De ervaring was alsof het ‘vijf tegen één’ was, de commissieleden, de secretaris en de gemachtigde van de ISD (medewerker bezwaar en beroep/juridische zaken).

Dit is niet goed voor de laagdrempeligheid van de klaagschriftenprocedure.

Verder blijkt uit de schriftelijke enquête van 2012 dat dertig procent van de medewerkers de huidige klaagschriftencommissie beoordeelde als goed. Tweeëndertig procent van de medewerkers beoordeelde de huidige klaagschriftencommissie als efficiënt. De helft van de medewerkers die ondervraagd is, vindt het huidige klaagschriftenprodecure gebruik van pre-mediation in de klaagschriftenprocedure zeer goed toepasbaar omdat zij van mening zijn dat de klaagschriftenprocedure zich hiervoor leent en andere gemeenten, met succes, hier al op dit moment gebruik van maakten.

Zij willen echter wel een intern persoon als mediator omdat deze verstand heeft van interne werkprocessen en deze ook goedkoper is. Dit is belangrijk omdat deze zich een goed beeld kan vormen van beide kanten, omdat diegene op de hoogte is van de werkprocessen van ISD, van de beleidskaders en de beweegredenen van het dagelijks bestuur en de betrokken klant.

Het gevaar is wel dat deze mediator zich mogelijk niet geheel onafhankelijk kan opstellen, dit kan een nadeel zijn van het gebruik van een interne mediator. Hiervoor moet dan ook gewaakt worden. Dit kan men doen door bijvoorbeeld een medewerker het gesprek te laten voeren die niet bij de besluitvorming betrokken was, deze mogelijkheid geeft de Awb.

Ook is het gebruik van de ambtelijke commissie (dus niet de externe commissie[[44]](#footnote-45)) aan de orde gekomen tijdens deze enquête. Hierbij gaf de meerderheid van de medewerkers aan dat de inzet van een ambtelijke commissie afhangt van de inhoud van de klacht. Zij waren van mening dat in gevallen van belediging of seksuele intimidatie, een externe commissie nodig is om dit te onderzoeken omdat dit zware aantijgingen zijn. In andere gevallen zijn zij van mening dat een ambtelijke commissie kan voldoen

Verder waren de drie medewerkers nog van mening dat er meer aandacht moest worden besteed aan de motivering en duidelijkheid van de beslissing omdat uit ervaringen, zoals telefoongesprekken met klanten bleek dat de klant de beslissing vaak niet begreep.

Dit strookt niet met het streven naar klantvriendelijkheid.

**4.3 Conclusie**

Uit interviews met de medewerkers die belast zijn met de afhandeling van klachten, blijkt dat zij (allen) vinden dat het gebruik van externe commissie in de klaagschriftenprocedure voor onnodig oponthoud zorgt, terwijl klachten naar hun inzicht sneller kunnen worden afgehandeld.

Uit een enquête onder klanten uit 2012 blijkt dat de klanten over het algemeen tevreden zijn over het pre-mediation gesprek en deze gesprekken als prettig ervaren en de hoorzittingen met de externe commissie als te formeel en onprettig. De ervaringen/meningen van klanten en medewerkers sluiten dus op elkaar aan.

We kunnen dus concluderen dat het voor beide partijen meer voordelen heeft de klaagschriftprocedure af te handelen zonder een externe commissie, en dit te doen door middel van interne afhandeling. Echter moet wel rekening worden gehouden met de onafhankelijkheid. Wat betreft de onafhankelijkheid zal dit in het volgende hoofdstuk aan de orde komen.

**Hoofdstuk 5 Eindconclusie**

In dit hoofdstuk zal ik antwoord geven op de hoofdvraag van mijn onderzoek.

In het hierop volgende hoofdstuk zal ik op basis van deze conclusies aanbevelingen doen aan de ISD.

De ISD heeft haar huidige klaagschriftenprocedure volgens de Awb ingericht. Zij hebben voor deze procedure een externe commissie die de klachten behandelt. Hiermee wordt de onafhankelijkheid voor de klant heel goed gewaarborgd. Nadeel is echter dat het langer duurt voordat bezwaarschriften en/of klachten behandeld worden omdat er een commissie bijeen moet worden geroepen en dat de kosten van de commissie hoog zijn.

De ISD ervaart de manier waarop zij de klaagschriftenprocedure afhandelt als inefficiënt. Voor bijna ieder klaagschrift dat bij de ISD wordt ingediend, wordt een onafhankelijke commissie bijeen geroepen. Dit kost veel tijd en geld. Omdat de termijnen waarbinnen klaagschriften afgehandeld worden door inzet van deze externe commissie vrij lang zijn, is de huidige procedure niet erg klantvriendelijk. Ook kan het voor de klant intimiderend zijn om alleen tegenover een commissie van drie personen te staan, wat de laagdrempeligheid ook niet bevordert.

Om dit te verbeteren wil de ISD meer gebruik maken van de andere mogelijkheden die de Awb biedt voor het afhandelen van klaagschriften. De meeste vrijheid hiervoor is gelegen in het horen, zoals in hoofdstuk 2 te lezen valt.

Omdat in de klaagschriftenprocedure niet veel bepalingen zijn opgenomen over hoe het horen moet worden ingericht, heeft een bestuursorgaan de mogelijkheid om dit op haar eigen manier te doen. Een bestuursorgaan mag zelf kiezen of er een externe commissie bijeen wordt geroepen voor de afhandeling van het horen of dat zij dit zelf doen.

Gelet op de termijnen is het in de meeste gevallen sneller om de hoorzitting te laten afhandelen door een ambtelijke commissie, vooral met het oog op de toename van klachten. Omdat in hoofdstuk 9 van de Awb over de klaagschriftenprocedure niet veel bepalingen zijn opgenomen over hoe het horen moet worden ingericht, heeft een bestuursorgaan de mogelijkheid om dit op haar eigen manier te doen. Een bestuursorgaan mag zelf kiezen of er een externe commissie bijeen wordt geroepen voor de afhandeling van het horen of dat zij dit zelf doen. Volgens de Awb ligt deze vrijheid bij het bestuursorgaan.

Als we kijken naar de termijnen is het in de meeste gevallen sneller om de hoorzitting te laten afhandelen door een ambtelijke commissie. In geval van een ambtelijke commissie moet het bestuursorgaan binnen zes weken (of na verdaging zoals bedoeld in artikel 7:10 lid 3 of 9:11 lid 2 Awb, binnen tien weken) een beslissing op het bezwaar nemen of de klacht afhandelen. Wanneer er gebruik wordt gemaakt van een externe adviescommissie heeft het bestuursorgaan een termijn van tien weken, na verdaging ingevolge artikel 7:10 lid 3 of 9:11 lid 2 Awb zelfs veertien weken, om een beslissing te nemen of de klacht af te handelen. Uit dossieronderzoek is gebleken dat de afhandeling van klachten door middel van de externe commissie een lange doorlooptijd hebben.

Zoals ik eerder aangaf is iemand die een klacht indient al ontevreden over een bepaald aspect van de dienstverlening. Het is daarom verstandig de ‘’kou’’ zo snel mogelijk uit de lucht te helpen. Dit betekent dus niet een gesprek binnen een termijn van bijvoorbeeld 13 weken, zoals het geval is bij het bijeenroepen van de externe commissie, maar op kortere termijn. Denk hierbij aan een gesprek met de klager/klant en twee medewerkers van de ISD, in dit geval de ambtelijke commissie. Door de externe commissie uit de klaagschriftenprocedure te schrappen krijg je een snellere doorlooptijd en dus kortere termijnen.

Hoe de samenstelling zal zijn tijdens de klachtgesprekken, zal intern moeten worden afgesteld. Hier zullen wel afspraken over moeten worden vastgelegd, deze zijn te vinden in de aanbevelingen.

Op basis van het bovenstaande kan men concluderen dat de klachten sneller afgehandeld kunnen worden zonder een externe commissie. Met het oog op de termijnen en de efficiency is dit een voordeel. We zien ook op dit moment dat klachten sneller met pre-mediation kunnen worden afgerond. Pre-mediation is op dit moment onderdeel van de klaagschriftenprocedure bij de ISD, zie hoofdstuk 3.

Daarbij komt kijken dat het verschijnen voor een externe commissie een zeer formeel karakter heeft voor een klant, iets wat de laagdrempeligheid niet ten goede doet.

Een gesprek met de klager door twee medewerkers van de ISD heeft daarbij een informeler en vriendelijker karakter, dan ‘’het verschijnen voor een commissie’’, dit is op dit moment al aan de order in de vorm van pre-mediation. Verder is het verschil tussen een externe commissie en een ambtelijke commissie, de ambtelijke commissie bestaat uit een juridisch medewerker van de afdeling bezwaar en beroep en een kwaliteitsmedewerker van de ISD en de externe commissie, zoals de naam het al zegt, een commissie is bestaande uit leden die niet werkzaam zijn bij de ISD.

Met het afschaffen van de externe commissie in de klaagschriftenprocedure moeten wel de algemene beginselen van behoorlijk bestuur gewaarborgd blijven. We moeten hierbij denken aan het zorgvuldigheidsbeginsel, motiveringsbeginsel, rechtszekerheidsbeginsel, fair-play-beginsel en het verbod van willekeur. Hoe dit kan worden gewaarborgd zal ik uitleggen in de aanbevelingen.

Als we kijken naar de interviews met diegenen die belast zijn met het afhandelen van de klachten, kunnen we concluderen dat zij de huidige procedure te formeel vinden en zij deze te lang vinden duren. Dit blijkt ook uit praktijkvoorbeelden. Verder zijn de klanten die te maken hebben gehad met de externe commissie ontevreden over de afhandeling van hun klacht. De pre-mediation gesprekken werden als informeel en prettig ervaren. Ik ben van mening dat de ISD moet voortborduren op deze gesprekken.

Op basis van bovenstaande kunnen we concluderen dat een klaagschriftenprocedure zonder een externe commissie zorgt voor een efficiëntere afhandeling van klachten. Door het sneller afhandelen van klachten komt dit de klantvriendelijkheid ten goede. Voorts zal een klachtafhandeling zonder een externe commissie ten goede komen aan de laagdrempeligheid, omdat een gesprek minder formeel is dan het verschijnen van een externe commissie. De nieuwe procedure zal een minder formeel karakter moeten hebben maar er zal een formeel besluit moeten komen aangezien er op dit moment ook een beslissing op de klacht word genomen.

Aan de hand van de bovenstaande conclusies kan ik de hoofdvraag als volgt beantwoorden. De meest klantvriendelijke en efficiënte manier om de klaagschriftenprocedure bij de ISD Bollenstreek te optimaliseren, is de externe commissie uit de klaagschriftenprocedure te halen. Invoering van een gesprek tot het oplossen van een klacht leidt tot betere communicatie, zowel tussen de ISD en haar klanten als tussen de medewerkers van de ISD intern. Dankzij betere communicatie ontstaat er wederzijds begrip. Er wordt met elkaar gepraat in plaats van tegen elkaar. Zo kan er ook een benadering worden toegepast die niet-juridisch is en waarmee rekening word gehouden met de emotionele aspecten van de klager. Verder zien we de overgang van schriftelijke en procedurele communicatie naar mondelinge communicatie waar de burger centraal staat, waarbij beide partijen samen op zoek gaan naar een oplossing.

Door de externe commissie buiten de klaagschriftenprocedure te houden bereikt de ISD dejerudisering. Dejuridisering in de zin dat conflicten worden opgelost die in het geval van klachten buiten de juridische kaders vallen.

Omdat door een gesprek met de klager wederzijds begrip kan worden gekweekt, zal de kans op imagoschade voor de ISD ook minder zijn. Voor de klager is de ISD, ‘de overheid’, en door een gesprek zal deze niet meer worden gezien als een organisatie die onbereikbaar en afstandelijk is. Op deze manier kan de ISD een luisterend oor vormen voor de klager, en krijgt de klager ook te zien waar de ISD achter de schermen mee bezig is en hoe beslissingen bijvoorbeeld tot stand komen. Een stukje transparantie. In mijn mening is dit iets wat de burger, in dit geval de klager, op prijst stelt.

Ik noem ook wederzijds begrip tussen de medewerkers, dit is echter niet het hoofddoel van de aanpassing in de klaagschriftenprocedure, maar wel een bijkomende factor die noemenswaardig is, intern gezien. De bedoeling hiervan is dat collega’s van elkaar begrijpen hoe een beslissing tot stand gekomen is en wat ten grondslag ligt hieraan.

De medewerker tegen wie een klacht is ingediend kan zich niet verweren tegenover de klager in het geval van een behandeling bij een externe commissie. In het geval dat de externe commissie buiten de klaagschriftenprocedure zal worden gehouden, zal de medewerker tegen wie een klacht is ingediend zich beter kunnen verweren, aangezien de medewerker ook gehoord zal worden door diegene die de pre-mediation gesprekken gaat voeren.

Verder kan er ook als voordeel worden genoemd van het afschaffen van de externe , dat de klager in een nieuwe situatie rechtstreeks contact heeft met de vertegenwoordiger van het managementteam of het dagelijks bestuur van de ISD tijdens het gesprek ter behandeling van de klacht en met dit gesprek de klaagschriftenprocedure ten einde komt, nadat na aanleiding van dit gesprek er een besluit aan de klager is toegezonden.

Belangrijk is dat de klager tijdens dit gesprek zich‘gehoord’ en ‘begrepen’ voelt. Zoals ik eerder aangaf is het van belang dat beslissingen duidelijk zijn voor de klager, dit blijkt uit ervaringen van medewerkers van de ISD naar aanleiding van de enquête in 2012. Het is daarom belangrijk dat de klager op een manier de beslissing uitgelegd krijgt die voor hem begrijpelijk is.

Dit geeft de klager het gevoel dat de ISD er meer betrokken bij is en er samen uit wil komen in plaats van tussenkomst van een externe commissie waar beide partijen recht tegenover elkaar staan, zoals op dit moment het geval is.

Het grootste gedeelte van de betrokken partijen geeft in een dergelijk geval de voorkeur aan een gesprek tussen beide partijen. Dit is snel te organiseren omdat er geen externe partijen bij betrokken hoeven te worden, dit komt de efficiency maar ook de flexibiliteit ten goede. Omdat een hoorzitting met een ambtelijke commissie gewoon tijdens kantooruren gepland kan worden, zijn er weinig tot geen extra kosten aan verbonden, en het is voor de burger minder intimiderend en formeel dan een externe commissie.

Echter kan het afschaffen van de externe commissie, de schijn wekken dat de ISD haar ‘’eigen vlees keurt’’ en dus niet onpartijdig en objectief is. Dit is het grootste nadeel voor het afschaffen van de externe commissie. Echter wegen bovenstaande argumenten zwaarder mee voor de ISD, omdat zij efficiënter wil handelen, laagdrempelig voor de klant wil zijn en daarbij ook klantvriendelijk. Verder heeft de ISD wettelijk de mogelijkheid de externe commissie af te schaffen en heeft de ISD als bestuursorgaan zich altijd aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur te houden.

Samengevat is er dus één manier om de klaagschriftenprocedure bij de ISD te optimaliseren, namelijk het ambtelijk afhandelen van de klacht doormiddel van een gesprek. Dit is namelijk in het voordeel van beide partijen, de klager en de ISD. Deze oplossing sluit aan op de wens van de ISD, vooral met het oog op de verwachting dat het aantal klachten in de toekomst zal toenemen door de toename van de mondigheid bij burgers. Op deze manier zal de ISD daadkrachtiger kunnen handen in voordeel van de klant.

# Hoofdstuk 6 Aanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk van het onderzoek zal ik aanbevelingen doen. Deze aanbevelingen zijn gericht aan de ISD, de organisatie waarvoor dit onderzoek is uitgevoerd. Aangezien dit

onderzoek praktijkgericht is, kan de ISD met deze aanbevelingen haar klaagschriftenprocedure optimaliseren. De ISD wil namelijk haar klaagschriftenprocedure efficiënter, klantvriendelijker en laagdrempeliger maken.

Ik raad de ISD aan om voortaan de klachten, ambtelijk af te handelen, dus op een informele wijze. De bedoeling is dat het pre-mediation gesprek zoals dat er nu is, het ‘klachtgesprek’ gaat heten. Als het ware een omzetting.

Op die manier kunnen hoorzittingen zonder externe commissie achterwege worden gelaten, wat tijd en geld scheelt. Dit is klantvriendelijk omdat de burger sneller bij de ISD terecht kan om zijn klacht mondeling toe te lichten.

Op dit moment is de afdoening van klaagschriften en bezwaarschriften ondergebracht in één regeling. In deze regeling staat dat beide procedures kunnen worden afgehandeld door middel van een advies van een externe commissie[[45]](#footnote-46). Echter, de ISD wil bij de bezwaarschriftenprocedure gebruiken blijven maken van een externe commissie in het gevallen dat er sprake is van fraude dossiers en politiek gevoelige zaken. Gelet op het karakter van dit soort dossiers, zij zich alleen lenen voor een behandeling door de externe commissie.

Het is daarom verstandig om twee aparte regelingen op te stellen (splitsen van de huidige regeling); namelijk een voor de bezwaarprocedure en een voor de klaagschriftenprocedure[[46]](#footnote-47).

Op basis van de Awb zijn deze aanpassingen toepasbaar. Een bestuursorgaan kan zelf beslissen hoe de klaagschriftprocedure in te richten met betrekking tot een externe commissie. De ISD kan dus ervoor kiezen deze de klaagschriftenprocedure af te handelen zonder het gebruik van een externe commissie. Echter is het wel de bedoeling dat het pre-mediation gesprek zoals dit er op dit moment is, geformaliseerd wordt. Dit betekent dat de ISD zelf een beslissing op de klacht neemt (dus gegrond of ongegrond). En waartegen rechtsbescherming open staat middels een procedure bij de Nationale Ombudsman.

De beslissing op de klacht zal geschieden middels een formeel besluit.

Voor het invoeren van een nieuwe klaagschriftenprocedure zonder een externe commissie zal de ISD een nieuwe klachtenregeling moeten opstellen. Als aanbeveling heb ik een nieuwe klachtenregeling opgesteld met het daarbij horende huishoudelijk reglement. Deze zijn als bijlagen toegevoegd[[47]](#footnote-48). Hieronder vindt u de uitleg over de totstandkoming van deze nieuwe klachtenregeling.

De ISD moet in deze nieuwe klachtenregeling rekening houden met de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het gaat hierbij om het motiveringsbeginsel, rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Gelet op hoofdstuk 9 van de Awb moet een bestuursorgaan, in dit geval de ISD, zich hier altijd aan houden. Dit heeft de wetgever ook beoogd door deze beginselen op te nemen in de Awb. Mocht de ISD zich niet aan deze beginselen houden bij de uitvoering van haar taak, dan zal dit logischerwijs uitvloeien tot een toename van klachten. De ISD moet deze beginselen dus altijd in acht nemen.

Als we kijken naar het motiveringsbeginsel, betekent dit dat de beslissing die voortvloeit uit de klaagschriftenprocedure een motivering moet bevatten die uitlegt hoe de beslissing tot stand is gekomen, als bedoeld in artikel 3:46 Awb. Het motiveringsbeginsel heeft drie aspecten. Ten eerste dat een beslissing moet berusten op een voor de klager kenbare motivering, zie artikel 3:47 lid 1 Awb. Ten tweede moet de motivering een deugdelijke en feitelijke grondslag te hebben en ten derde moet motivering de beslissing kunnen dragen[[48]](#footnote-49). Verder moet de motivering zo geformuleerd worden dat deze begrijpelijk is voor de klager/klant.

Het motiveringsbeginsel hangt in zekere zin samen met het zorgvuldigheidsbeginsel, gelet op de motivering van de beslissing. De beslissing moet zorgvuldig overwogen worden en tot stand komen, als bedoeld in artikel 3:2 Awb. Dit artikel dwingt de ISD zich een goed beeld te vormen van de situatie. Hiervoor zal de ISD kennis moeten vergaren met betrekking tot de klacht en dit moeten meenemen in de beslissing[[49]](#footnote-50).

Het rechtzekerheidsbeginsel zal tot uiting moeten komen in de vorm van een heldere beslissing, er mag voor de burger geen onduidelijkheid bestaan.

Het verbod van willekeur is te vinden in artikel. 3:4 lid 1 Awb. Het bestuursorgaan mag volgens dit artikel geen beslissingen nemen die gebaseerd zijn op willekeur. Het bestuursorgaan dient alle belangen die direct te maken hebben met de klacht af te wegen[[50]](#footnote-51).

Onder *‘’Uitleg nieuwe regeling’’* zal ik uitleggen op welke manier deze beginselen in de nieuwe procedure/regeling zullen worden opgenomen. Echter zoals ik eerder aangaf heeft de ISD hierin geen keuze. Zij moeten ten allen tijden de beginselen in acht nemen.

Er mag niet de schijn gewekt worden dat door het afschaffen van de externe commissie, ook de onpartijdigheid verdwijnt. Na het gesprek tussen beide partijen zal er een officiële beslissing op de klacht komen, met daarin de motivering van de beslissing en de overwegingen.

De onpartijdigheid zal niet ter discussie liggen omdat er blijkens de wetgeving, de Awb, de mogelijkheid voor gemeenten er is om geen gebruik te maken van een externe commissie. Voorts zal de ISD haar integriteitregels moeten naleven[[51]](#footnote-52). We kunnen in deze integriteitregels terugvinden onder punt 1. Dit punt handelt over het uitvoeren van een functie bij de ISD en het daarbij horende correcte gedrag. Wij lezen hierin terug dat een medewerker van de ISD zich als een professional moet op stellen oa. tegenover de burger.

Zoals ik eerder aangaf, zal de bezwaarschriften- en klaagschriftenregeling gescheiden moeten worden in een aparte bezwaarschriftenregeling en een klaagschriftenregeling. De reden om de regelingen te scheiden is omdat de ISD in de bezwaarschriftenprocedure nog wel gebruik wil maken van de externe commissie en in de nieuwe klaagschriftenprocedure de externe commissie uit de regeling zal worden gehaald. Deze twee procedures zitten op dit moment nog in één regeling[[52]](#footnote-53).

De reden dat de externe commissie in de bezwaarschriftprocedure behouden blijft is omdat de ISD deze wens heeft en dat door het scheiden van de regelingen, deze regelingen transparanter zijn voor de klager, aangezien nu de regeling voor beide procedures gelden. Terwijl dit toch twee op zichzelf staande procedures zijn.Hoe deze nieuwe (afgesplitste) regeling klaagschriften eruit komt te zien zal ik hieronder uitleggen.

6.1 Uitleg nieuwe regeling

Het betreft hier de uitleg van het huishoudelijk reglement afdoening klaagschriften ISD Bollenstreek 2016[[53]](#footnote-54). Deze nieuwe regeling zal in gaan april/mei 2016. In deze regeling is de

externe commissie buiten de procedure gelaten. Echter, bij de bezwaarschriftenprocedure zal de externe commissie wel in de procedure blijven en er een compleet nieuwe commissie worden aangesteld.

In artikel 1 staat de begripsomschrijving.

In artikel 2 lezen we over de voorprocedure. Op het moment dat de klacht binnenkomt, zal er een datumstempel op worden geplaatst. Daarna zorgt de secretaris of een medewerker van de afdeling bezwaar en beroep dat de klager een ontvangschrift ontvangt.

In artikel 3 staat dat het klaagschrift en de stukken die betrekking hebben tot het klaagschrift worden overgedragen aan de (interne) commissie. Deze interne commissie houd in diegene die de klacht ambtelijk gaan afhandelen door gebruik van een pre-mediation gesprek.

Artikel 4 handelt over dat de commissie bevoegd is tot het in winnen van inlichten. Voorts kan de voorzitter van de commissie op eigen beweging of op verzoek van de commissie advies of inlichtingen in winnen van deskundigen en wanneer nodig deze uit te nodigen op de zitting.

Artikel 5 staat dat de secretaris van de commissie namens de commissie de klager uitnodigt voor de zitting. Bij deze uitnodiging zullen de op de zaak betrekking hebbende stukken worden meegezonden. Verder staat er dat klager de mogelijkheid heeft tot drie dagen voor de zitting met vermelding van dringende redenen, kan verzoeken het tijdstip op de datum van de zitting te wijzigen.

In artikel 6 staat dat de voorzitting zorg draagt voor de orde tijdens de zitting en deze bevoegd is mensen die de zitting verstoren te doen vertrekken.

Artikel 7 staat hoe de verslaglegging van de zitting dient te geschieden.

In artikel 8 staat dat na afloop van de zitting, voor het advies wordt opgesteld, meer onderzoek nodig is, de voorzitting van de commissie dit uit eigen beweging of op verzoek van de commissie dit onderzoek kan houden.

In artikel 9 staat dat de hoorzittingen van de commissie besloten zijn.

Artikel 10 bepaalt dat de beslissing van de commissie achter gesloten deuren zal worden genomen in overeenkomst met artikel 9:12 Awb.

Verder komt er een nieuwe bezwaarregeling, deze zal ik hier verder niet behandelen aangezien dit rapport over de klaagschriftenprocedure gaat.

Het is belangrijk duidelijk te hebben wie deze gesprekken gaat voeren. Dit in het kader tegen wie de klacht is ingediend etc. In principe zullen de klachten worden afgehandeld door leden van het dagelijks bestuur of het managementteam. Er moet worden vastgelegd wie dit gesprek gaat voeren wanneer er een klacht tegen iemand van het dagelijks bestuur of het managementteam wordt ingediend. Dit staat in de notie die bij de regeling hoort (zie voetnoot 51).

In eerste instantie zullen de leden van het management de klager en aangeklaagden horen. Mocht er een klacht zijn ingediend tegen een gedraging van een lid van het management of medewerker van de afdeling bezwaar en beroep (juridische zaken), dan zal dit horen worden gedaan door leden van het dagelijks bestuur[[54]](#footnote-55). Het dagelijks bestuur zal ook de klachten behandelen die te maken hebben met bijvoorbeeld seksuele intimidatie en belediging. Zo kan de ISD de procedure simpel en helder houden en is altijd duidelijk wie het gesprek met klager gaat voeren.

De bedoeling is dat dit gesprek het ‘klachtgesprek’ gaat worden genoemd, waarop uiteindelijk ook een formele beslissing zal worden genomen. Met de beslissing op dit ‘klachtgesprek’ zal de klaagschriftenprocedure ten einde komen. Deze beslissing is net als bij het advies van de externe commissie in de oude situatie (nog de huidige procedure) verzekerd zijn door rechtsbescherming bij de Nationale Ombudsman. We kunnen dus stellen dat de procedure een informeel karakter heeft maar er een formele beslissing op volgt. Dit zal gebeuren in de vorm van een beschikking die naar de klager zal worden toegestuurd. Het informele karakter van het gesprek zal hier door niet worden aangetast, uiteindelijk gaat het over een serieuze zaak waarop een beslissing zal volgen.

De drie, onder hoofdstuk 5, genoemde algemene beginselen van behoor bestuur zijn als volgt in de nieuwe regeling verwerkt. Het motiveringsbeginsel is terug te vinden in de vorm van een beslissing op de klacht. Deze beslissing zal naar de klager toegestuurd worden. In deze beslissing kan de klager teruglezen welke beslissing er is genomen op de ingediende klacht. Ook is in deze beslissing opgenomen wat de beweegredenen zijn om de klacht gegrond of ongegrond te verklaren, dit is in deze de motivering. Zie notitie Afdoening bezwaar- en klaagschriften 2016, en artikel 10 waarin verwezen word naar artikel 9:12 Awb. In dit artikel staat dat een bestuursorgaan, in dit geval de ISD, de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis stelt met betrekking tot de bevindingen van de onderzoek naar de ingediende klacht en welk oordeel daarin is genomen en welke conclusies daar aan verbonden zijn.

Op het gebied van het rechtszekerheidsbeginsel is het de bedoeling dat de klager de beslissing snapt. Dit is te realiseren door niet teveel gebruik te maken van ambtelijk taalgebruik, en meer een ‘’Jip- en Janneke’’ uitleg te geven. Hierdoor zal de klager/klant beter de inhoud van de beslissing begrijpen.

Het zorgvuldigheidsbeginsel is van toepassing op het onderzoek dat zal leiden tot een zorgvuldig genomen gemotiveerde beslissing. De ISD zal in dit geval de informatie/feiten in kader van de desbetreffende klacht zorgvuldig moeten afwegen. Aangezien het medewerkers van de ISD vs. Klager is, zal dit gebeuren in de vorm van een gesprek, in de regeling officieel een ‘’zitting’’ genoemd, en een vooronderzoek waarbij de ISD inlichtingen kan inwinnen inzake de kwestie. Dit is te vinden in artikelen 4 en 5 van het huishoudelijk reglement afdoening klaagschriften ISD Bollenstreek 2016[[55]](#footnote-56).

Het verbod van willekeur uit zich door de nieuwe regeling. Door de regeling weten partijen waar zij aan toe zijn en hoe de procedure zal verlopen. Deze is dus voor iedereen hetzelfde.

Zoals ik eerder aan gaf zijn de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur niet iets nieuws voor de ISD. De ISD zal zich ten alle tijden aan deze beginselen moeten houden in alle aspecten van de taken zie zij uitvoert.

De klaagschriftenprocedure en de bezwaarschriftenprocedure zullen beide anders worden ingericht en in de nieuwe regeling dan ook “uit elkaar getrokken” zijn, zodat er twee nieuwe aparte regelingen zijn met de daarbij horende huishoudelijke reglementen. Deze heb ik opgesteld en zijn terug te vinden in de bijlagen.

Ter afsluiting van dit onderzoek zal dit onderzoek onder ogen komen van het dagelijks bestuur. Het dagelijks bestuur kan met de inhoud instemmen waarmee de nieuwe verordening in werking zal treden, daarbij zal ook een nieuwe bezwaarverordening in werking treden met een nieuw aangestelde externe commissie, aangezien de externe commissie in de bezwaarprocedure behouden blijft, met gebruik van pre-mediation.

# Literatuurlijst

Commissie Evaluatie Awb III, Kamerstukken 2007/07, 29 279, nr. 51.

Huishoudelijke reglement van bezwaar-en klaagschriftencommissie ISD Bollenstreek 2014.

Jaarverslag bezwaar ISD Bollenstreek 2013.

Jaarverslag bezwaar ISD Bollenstreek 2014.

Jaarverslag bezwaar ISD Bollenstreek 2015.

Werkinstructie Afhandeling bezwaar- en klaagschriften 2012.

Brekel, P.M. van den; en N.J.A.P.B. Niessen (2014) “*Boom Basics Bestuursrecht”*, zesde druk.

Buuren, P.J.J. van; en T.C. Borman (2015) “*Algemene wet bestuursrecht tekst en commentaar”*, Kluwer, negende druk.

Damen, L.J.A., Marseille, A.T., Scheule, B.J. en H.B. Winter (2006) “*Bestuursrecht, rechtsbescherming tegen de overheid”,* Boom Juridische uitgevers.

Herweijer, M. en H.B. Winter (2007) “*De wet intern klachtrecht geëvalueerd: hoe krijgen we tevreden klagers?”*, Nederlands tijdschrift voor bestuursrecht.

Schippers, H.A.G. (2013) “*Praktijkpocket Algemene wet bestuursrecht tekst, toelichting en jurisprudentie”*, Langhenkel

De Nationale Ombudsman (2015) “*Vier gouden regels voor gemeenten”,* artikel op [www.nationaleombudsman.nl](http://www.nationaleombudsman.nl).

1. Regeling commissie bezwaar- en klaagschrift ISD Bollenstreek 2014 [↑](#footnote-ref-2)
2. Herweijer, M. en H.B. Winter (2007) [↑](#footnote-ref-3)
3. Herweijer, M. en H.B. Winter (2007) [↑](#footnote-ref-4)
4. Commissie Evaluatie Awb III, Kamerstukken 2007/07, 29 279, nr. 51. [↑](#footnote-ref-5)
5. Brekel, e.a. (2014), p. 132-134 [↑](#footnote-ref-6)
6. Damen, e.a. (2006) p. 334 [↑](#footnote-ref-7)
7. Zie tekst & Commentaar Algemene wet bestuursrecht, p. 729 [↑](#footnote-ref-8)
8. Damen, e.a. (2006) p. 334 [↑](#footnote-ref-9)
9. Zie tekst & Commentaar Algemene wet bestuursrecht, p. 729 [↑](#footnote-ref-10)
10. Zie tekst & Commentaar Algemene wet bestuursrecht, p. 729 [↑](#footnote-ref-11)
11. Zie tekst & Commentaar Algemene wet bestuursrecht, p. 736 [↑](#footnote-ref-12)
12. Zie tekst & Commentaar Algemene wet bestuursrecht, p. 736 [↑](#footnote-ref-13)
13. Zie tekst & Commentaar Algemene wet bestuursrecht, p. 737 [↑](#footnote-ref-14)
14. Zie tekst & Commentaar Algemene wet bestuursrecht, p. 737 [↑](#footnote-ref-15)
15. Zie tekst & Commentaar Algemene wet bestuursrecht, p. 737 [↑](#footnote-ref-16)
16. Zie tekst & Commentaar Algemene wet bestuursrecht, p. 739 [↑](#footnote-ref-17)
17. Jaarverslag bezwaar ISD Bollenstreek 2015 [↑](#footnote-ref-18)
18. Zie tekst & Commentaar Algemene wet bestuursrecht, p. 745 [↑](#footnote-ref-19)
19. Zie bijlage 1 artikel 4 [↑](#footnote-ref-20)
20. Zie bijlage 3 [↑](#footnote-ref-21)
21. Zie bijlage 1 en 3

    [↑](#footnote-ref-22)
22. Zie bijlage 2 [↑](#footnote-ref-23)
23. Jaarverslag bezwaar ISD Bollenstreek (2014) [↑](#footnote-ref-24)
24. Zie voorbeelden in bijlage 9 [↑](#footnote-ref-25)
25. Zie bijlage 9 [↑](#footnote-ref-26)
26. Kamerstukken II 1997/1998, 26 024, nr. 10, p. 76-77 [↑](#footnote-ref-27)
27. Jaarverslag Nationale Ombudsman, p.25 [↑](#footnote-ref-28)
28. Jaarverslag Nationale Ombudsman 2007 [↑](#footnote-ref-29)
29. Zie bijlage 2 onder pre-mediation [↑](#footnote-ref-30)
30. Zie bijlage 7 [↑](#footnote-ref-31)
31. Zie bijlage 7  [↑](#footnote-ref-32)
32. Zie bijlage 7, p. 69,70 en 71 onder de eerste vraag [↑](#footnote-ref-33)
33. Zie bijlage 7, p. 69,70 en 71 onder de tweede vraag [↑](#footnote-ref-34)
34. Zie bijlage 7, p. 69,70 en 71 onder de derde vraag [↑](#footnote-ref-35)
35. Zie bijlage 7, p. 69 onder de vierde vraag [↑](#footnote-ref-36)
36. Zie bijlage 7, p. 70 onder de vierde vraag [↑](#footnote-ref-37)
37. Zie bijlage 7, p. 71 onder de vierde vraag [↑](#footnote-ref-38)
38. Zie bijlage 7, p. 70 onder de vijfde vraag [↑](#footnote-ref-39)
39. Zie bijlage 7, p. 69 onder de vijfde vraag [↑](#footnote-ref-40)
40. Zie bijlage 7, p. 71 onder de vijfde vraag [↑](#footnote-ref-41)
41. Zie bijlage 7, p. 69, 70 en 71 onder de zesde vraag [↑](#footnote-ref-42)
42. Zie bijlage 7, p. 69,70 en 71 onder de zevende vraag [↑](#footnote-ref-43)
43. Klanttevredenheidsenquête 2012 [↑](#footnote-ref-44)
44. Zie verklarende woordenlijst, p. 4 [↑](#footnote-ref-45)
45. Zie bijlage 7 [↑](#footnote-ref-46)
46. Zie bijlage 5 en 6 [↑](#footnote-ref-47)
47. Bijlage 5 en 6 [↑](#footnote-ref-48)
48. Zie tekst & Commentaar Algemene wet bestuursrecht, p. 138-141  [↑](#footnote-ref-49)
49. Zie tekst & Commentaar Algemene wet bestuursrecht, p. 77-80 [↑](#footnote-ref-50)
50. Zie tekst & Commentaar Algemene wet bestuursrecht, p. 81 [↑](#footnote-ref-51)
51. Zie bijlage 8 [↑](#footnote-ref-52)
52. Zie bijlage 1 [↑](#footnote-ref-53)
53. Zie bijlage 5 [↑](#footnote-ref-54)
54. Zie bijlage 4 [↑](#footnote-ref-55)
55. Zie bijlage 5 [↑](#footnote-ref-56)