

De implementatie van hoofdstuk 9 Awb bij bestuursorganen: de stand van zaken

M.T.A.B. Laemers
L.E. de Groot-van Leeuwen

31 juli 2002

Onderzoeksprogramma Rechtspleging
Faculteit der Rechtsgeleerdheid
Katholieke Universiteit Nijmegen

Voorwoord

Sinds de inwerkingtreding van de Wet Nationale ombudsman, inmiddels ruim twintig jaar geleden, hebben het bestuursprocesrecht en het klachtprocesrecht belangrijke ontwikkelingen ondergaan. In 1994 trad de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in werking. Vijf jaar later, per 1 juli 1999, volgde de inwerkingtreding van hoofdstuk 9 van de Awb. In dit hoofdstuk is het interne klachtrecht geregeld. In verband hiermee is tegelijkertijd de Wet Nationale ombudsman aangepast in die zin, dat voortaan in beginsel aan de externe klachtbehandeling door de Nationale ombudsman de interne klachtbehandeling door het bestuursorgaan dient vooraf te gaan. Met deze ontwikkelingen is de Nationale ombudsman onmiskenbaar een tweedelijns klachtvoorziening geworden. En dat is een goede zaak. Als het vertrouwen tussen een bestuursorgaan en een burger is geschonden, is het immers dat bestuursorgaan zelf dat bij uitstek in staat moet worden geacht dat vertrouwen te herwinnen. Het bestuursorgaan moet daartoe dan ook in de gelegenheid worden gesteld.

Om hun rol als eerstelijns klachtbehandelaar waar te maken, dienen bestuursorganen het voor hen geldende interne klachtrecht serieus te nemen.

Een deel van het antwoord op de vraag of dit het geval is, is te lezen in dit rapport van de Katholieke Universiteit Nijmegen. Het andere deel van dat antwoord zal moeten blijken uit de klachtonderzoeken van de Nationale ombudsman zelf.

De Nationale ombudsman,
R. Fernhout

Woord vooraf

Voor u ligt het resultaat van een onderzoek naar de implementatie van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) door bestuursorganen die zijn aangesloten bij de Nationale ombudsman. Hoofdstuk 9 Awb bevat een interne klachtregeling voor bestuursorganen.

Het onderzoek is in de maanden april tot en met juli 2002 uitgevoerd door mw. mr. dr. M. Laemers en mw. dr. L.E. de Groot-van Leeuwen van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Katholieke Universiteit Nijmegen in het kader van het Onderzoeksprogramma Rechtspleging in opdracht van de Nationale ombudsman.

Dit onderzoek was niet mogelijk zonder de medewerking van vele respondenten: een groot deel van de contactpersonen voor de Nationale ombudsman bij de bestuursorganen heeft een vragenlijst ingevuld. Graag zeggen wij dank aan de leden van de begeleidingscommissie, allen medewerkers bij de Nationale ombudsman: mw. mr. M.C. Breet, dhr. mr. A.W. de Bruin, dhr. mr. M.A.P. Haddink, mw. mr. E.A. Meijer, dhr. P.P.F. Schets en mw. E.J.M. Veeken. De begeleidingscommissie heeft ons op weg geholpen met het onderzoek door het aanleveren van de adressenlijst en het onderzoeksmateriaal van het in 1999 door de Nationale ombudsman uitgevoerde onderzoek over hetzelfde onderwerp. Met de leden van de commissie vond regelmatig overleg plaats.

Tot slot bedanken wij de medewerkers van het ITS te Nijmegen, dhr. M. Teurlings, dhr. J. Bilo en dhr. J. Kuypers, die zorg hebben gedragen voor de dataverzameling en -bewerking.

Inhoudsopgave

Voorwoord	iii
Woord vooraf	iv
Lijst van afkortingen	vii
1 Inleiding	
1.1 Achtergrond en doelstelling	1
1.2 Aanpak van het onderzoek	2
1.3 Responspercentages	3
1.4 De uitkomsten van de enquête in 1999	3
1.5 Rapportage	4
2 De resultaten van de vragenlijst	
2.1 Algemene vragen	5
2.2 De interne klachtbehandeling	6
2.3 Het van toepassing zijn van hoofdstuk 9 Awb	7
2.4 Behoorlijke behandeling	7
2.5 Interne klachtregeling	8
2.6 Praktijk van klachtbehandeling	8
2.7 Voornemens om praktijk van de klachtbehandeling aan te passen	10
2.8 Informele oplossing naar tevredenheid	11
2.9 Centrale intake klachten	12
2.10 Klachtadviesprocedure	12
2.11 Brochure/folder over interne en/of externe klachtbehandeling	12
2.12 Interne klachtbehandeling doorlopen voordat de Nationale ombudsman onderzoek instelt	13
2.13 Interne klachtbehandeling gevraagd door de Nationale ombudsman	14
2.14 Verwijzing naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie	15
3 Afzonderlijke groepen	
3.1 Ministeries	17
3.2 Provincies	21
3.3 Gemeenten	23
3.4 Waterschappen	26
3.5 Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen	28
3.6 Bedrijf- en productschappen	30
3.7 Kamers van Koophandel	32
3.8 Zorgverzekeraars	34
3.9 Overige zelfstandige bestuursorganen	38

4. Samenvatting en conclusie	
4.1 Resultaten 1999 en 2002 naast elkaar	41
4.2 Resultaten 1999 en 2002 uitgesplitst naar bestuurscategorie	42
4.3 Overige bevindingen enquête 2002 per bestuurscategorie	45
4.4 Conclusie	47
Bijlage 1 Hoofdstuk 9 Awb	49
Bijlage 2 Respondentgroepen	53
Bijlage 3 Vragenlijst	57

Lijst van afkortingen

Awb	Algemene wet bestuursrecht
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
AZ	Algemene Zaken
B&W	Burgemeester en Wethouders
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CJIB	Centraal Justitieel Incassobureau
EZ	Economische Zaken
IND	Immigratie- en Naturalisatie Dienst
KRS	Klachtenregistratiesysteem
No	Nationale ombudsman
UWV	Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen
VROM	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VWS	Volksgezondheid Welzijn en Sport
WNo	Wet Nationale ombudsman
ZBO	Zelfstandig bestuursorgaan

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Achtergrond en doelstelling

Sinds de invoering van hoofdstuk 9 Algemene wet bestuursrecht (Awb) per 1 juli 1999 zijn bestuursorganen verplicht klachten af te handelen overeenkomstig de bepalingen in dit hoofdstuk.¹ De Nationale ombudsman fungeert voor de meeste bestuursorganen als externe klachtinstantie. Het werkkterrein van de Nationale ombudsman bestrijkt bijna alle bestuursorganen, met uitzondering van die van een aantal gemeenten.²

Eind 1999 is door de Nationale ombudsman een schriftelijke enquête gehouden onder (een groot aantal van) de bestuursorganen die bij de Nationale ombudsman waren aangesloten over de stappen die deze bestuursorganen hebben ondernomen naar aanleiding van de inwerkingtreding van de regeling van het interne klachtrecht van hoofdstuk 9 van de Awb. Naast een inventarisatie van de op dat moment bestaande interne klachtenregelingen, werden in die enquête vragen gesteld over de mate waarin de invoering van hoofdstuk 9 heeft geleid, of nog zal leiden, tot aanpassing van de klachtbehandeling in het algemeen, en van de klachtenregelingen in het bijzonder. De voornaamste resultaten van de enquête zijn opgenomen in het Jaarverslag 1999 van de Nationale ombudsman.³

De Nationale ombudsman wenste bij gelegenheid van het twintigjarig bestaan van het instituut de Nationale ombudsman, te kunnen beschikken over de resultaten van een herhaling c.q. aangepaste uitvoering van bovenbeschreven enquête. Het onderhavige onderzoek levert een beeld van de stand van zaken rond interne klachtbehandeling door bestuursorganen die medio 2002 onder de bevoegdheid van de Nationale ombudsman vallen. Voor de Nationale ombudsman is het in het kader van zijn externe klachtbehandeling van belang te weten of, en in hoeverre de interne klachtbehandeling door bestuursorganen heeft voldaan aan de vereisten van hoofdstuk 9 van de Awb.

Door de nieuwe gegevens te vergelijken met die van de enquête van 1999 kan naast een momentopname ook een ontwikkelingsproces worden geschetst. De

¹ Hoofdstuk 9 Awb is (nog) niet van toepassing op een aantal beleidsterreinen, waaronder de zorgsector, de jeugdhulpverlening, het onderwijs, de politie en de grondkamers.

² Gemeenten kunnen ervoor kiezen om de externe onafhankelijke klachtbehandeling onder te brengen bij de Nationale ombudsman of zelf een voorziening te treffen. Op het moment van uitvoering van dit onderzoek hadden 190 gemeenten zich aangesloten bij de Nationale ombudsman.

³ Te raadplegen op de website (<http://www.ombudsman.nl/jaarverslag99>) en te lezen in de schriftelijke uitgave van het jaarverslag 1999 van de Nationale ombudsman (Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 27 050, nrs. 1-2).

ontwikkelingen binnen de onderscheiden respondentgroepen (zie bijlage 2) kunnen onderling worden vergeleken. Waar mogelijk wordt een verklaring gegeven voor de actuele situatie, althans worden de redenen vermeld die door de bestuursorganen daarvoor zijn gegeven. Vastgesteld kan worden welke zaken goed gaan en waar knelpunten zitten.

1.2 Aanpak van het onderzoek

Na een voorbereidingsfase, waarin – op basis van overleg met de opdrachtgever en op basis van de ‘oude’ vragenlijst – een schriftelijke vragenlijst met overwegend gesloten antwoordcategorieën is vastgesteld, volgde het uitzetten van de enquête onder 477 bestuursorganen op 1 mei 2002. Het bestand van namen en adressen van contactpersonen bij die bestuursorganen alsmede het bestand bevattende de data van de in 1999 gehouden enquête werden door de Nationale ombudsman ter beschikking gesteld van de onderzoekers.

Schriftelijke vragenlijst

Het onderzoek kende in grote lijnen dezelfde aanpak als het onderzoek zoals dat in 1999 is uitgevoerd door medewerkers van de Nationale ombudsman zelf. Om de uitkomsten van de enquête in 2002 te kunnen vergelijken met die in 1999 zijn de enquêtevragen zo veel mogelijk geënt op de oorspronkelijke vragen. Over vragenlijst (zie bijlage 3) en begeleidende brief heeft overleg plaatsgevonden tussen de Nationale ombudsman en de onderzoekers.

Respons

Aan de contactpersonen van alle 477 door de Nationale ombudsman opgegeven bestuursorganen is op 1 mei 2002 een schriftelijke enquête toegezonden. Eind mei waren ongeveer 200 vragenlijsten ingevuld retour.

Op 28 mei 2002 is schriftelijk gerappelleerd en dit rappel heeft onder meer geleid tot het – op verzoek van het bestuursorgaan – nasturen van een twintigtal vragenlijsten in digitale vorm. Een aantal bestuursorganen liet (alsnog) weten dat de vragenlijst niet ingevuld zou worden. Als reden daarvoor werd onder meer aangevoerd: het niet van toepassing zijn van hoofdstuk 9 Awb, opheffing/fusie van het bestuursorgaan, het vertrek van de aangeschreven contactpersoon of het niet te maken hebben met klachten, omdat klantcontacten ontbreken. Eén bestuursorgaan liet weten tot op heden nooit klachten te hebben ontvangen, maar in voorkomende gevallen klachten in overeenstemming met de wet af te zullen handelen.

Op enkele van de op de adressenlijst voorkomende bestuursorganen bleek hoofdstuk 9 Awb inderdaad niet van toepassing. Vorengenoemde factoren in aanmerking nemend bestond de netto aan te schrijven responsgroep uit 432 organisaties.

Uiteindelijk zijn 307 vragenlijsten ingevuld retour ontvangen. Invulling van één vragenlijst op centraal niveau verving in enkele gevallen de vragenlijsten die aan decentrale organen van dezelfde bestuursinstantie waren gestuurd. Dat betekent een

overall respons van rond de 70 procent. Per bestuurscategorie is sprake van een wisselend, hierna te vermelden percentage.

1.3 Responspercentages

In onderstaande tabel zijn per onderscheiden categorie bestuursorgaan de aantallen verstuurd vragenlijsten opgenomen, de aantallen zoals die na correctie luiden, en de responspercentages. Het responspercentage over het totaal in de laatste kolom is tot stand gekomen door het bruto aantal retour gezonden vragenlijsten te percenteren op het netto aantal verstuurd vragenlijsten.

In bijlage 2 wordt uitvoerig ingegaan op deze cijfers en wordt per categorie uitgelegd welke factoren noopten tot correctie van het respondentenbestand.

Tabel 1.1 - Aantal verstuurd vragenlijsten, bruto aantal ingevulde geretourneerde vragenlijsten en responspercentages

	<i>Aantal verstuurd Bruto</i>	<i>Aantal verstuurd Netto</i>	<i>Aantal retour Bruto</i>	<i>Respons- percentage</i>
Ministerie	21	21	17	80
Provincie	12	12	11	92
Gemeente	190	190	129	68
Waterschap	59	57	40	75
Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen	9	9	6	67
Bedrijf- of productschap	32	26	15	58
Kamer van Koophandel	21	21	12	57
Zorgverzekeraar	60	49	36	73
Centrale Organisatie voor Werk en Inkomen	1	1	0	0
Huurcommissie ⁴	1	1	0	0
Overige zelfstandig bestuursorganen	69	45	40	zie 2.2
Overig	1	0	1	
Totaal	477	432	307	71

Analyse

De data en antwoorden van alle bestuursorganen zijn ingevoerd in een SPSS-bestand. Frequentieanalyses zijn uitgevoerd over de totale responsgroep en over onderscheiden groepen daarbinnen. Voor de analyse over de totale responsgroep (alle bestuursorganen) is gebruik gemaakt van de totale responsgroep van 307 (zie hoofdstuk 2). Bij de analyse van de afzonderlijke categorieën is gebruik gemaakt van gecorrigeerde aantallen (zie hoofdstuk 3).

⁴ De vragenlijst is gestuurd naar het centrale secretariaat van alle huurcommissies te Den Haag.

1.4 De uitkomsten van de enquête in 1999

Omdat in het slothoofdstuk de resultaten van de vorige enquête vergeleken worden met die van de onderhavige worden hier de belangrijkste resultaten van de enquête uit 1999 weergegeven.

Van de bestuursorganen die reageerden op de vragenlijst die eind 1999 werd verstuurd (het responspercentage was 77), liet 63 procent weten over een interne klachtenregeling te beschikken. Daarvan deelde 46 procent mee dat deze klachtenregeling nog niet was aangepast aan hoofdstuk 9 Awb, en ruim 21 procent van die laatste organen gaf aan ook niet voornemens te zijn de klachtenregeling aan te passen.

Op de vraag van de Nationale ombudsman aan de bestuursorganen of zij beschikten over een klachtencommissie dan wel –persoon als bedoeld in afdeling 9.3 Awb antwoordde in totaal ruim 27 procent van de bestuursorganen bevestigend.

In het tweede lid van artikel 9:12 Awb is voor het bestuursorgaan de verplichting opgenomen bij de afdoening van een klacht te vermelden of de klager terecht kan bij een externe klachtinstantie, waarbij met name kan worden gedacht aan de Nationale ombudsman. Op de vraag of er bij de beslissing op klachten standaard wordt verwezen naar de Nationale ombudsman, antwoordde iets minder dan de helft van de bestuursorganen, 48 procent, bevestigend.

Een bestuursorgaan kan de afdoening van klachten, zoals bedoeld in artikel 9:12, eerste lid Awb zelf voor zijn rekening nemen, maar kan ten aanzien van de klachtafdoening ook een machtiging verlenen aan een ander, werkzaam onder zijn verantwoordelijkheid. De antwoorden op de desbetreffende vraag leidden tot een totaal van ruim 18 procent van de responderende bestuursorganen die aangaven een ander tot klachtafdoening te hebben gemachtigd.

Tot slot werd gevraagd naar de implementatie van artikel 9:12a van de Awb, waarin is bepaald dat het bestuursorgaan de bij hem ingediende schriftelijke klachten dient te registreren en jaarlijks te publiceren. Uit de ontvangen reacties bleek dat in totaal 83 procent van de responderende bestuursorganen voldeed aan het vereiste van registratie en 81 procent aan het vereiste van publicatie.

1.5 Rapportage

De rapportage volgt de vragenlijst (zie bijlage 3) en de op de successievelijke antwoorden uitgevoerde analyses.

Na dit inleidende hoofdstuk 1 worden in hoofdstuk 2 de integrale resultaten van de enquête gepresenteerd. De informatie in hoofdstuk 2 strekt zich uit over het totaal van de geënquêteerde bestuursorganen. In hoofdstuk 3 wordt ingezoomd op de verschillende categorieën bestuursorganen. Een nauwkeurige bepaling van deze afzonderlijke respondentgroepen is beschreven in bijlage 2. Het rapport wordt

afgesloten met een samenvattend hoofdstuk (hoofdstuk 4), waarin de resultaten van 1999 en die van de onderhavige enquête naast elkaar zijn gezet. In dit hoofdstuk worden de bestuurscategorieën op een aantal punten onderling vergeleken en is ook de conclusie opgenomen.

Hoofdstuk 2 De resultaten van de vragenlijst

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de antwoorden op de enquêtevragen van alle bestuursorganen tezamen. De vragenlijst kent een algemeen deel en een deel dat ingaat op verschillende aspecten van de interne klachtbehandeling zoals bedoeld in hoofdstuk 9 Algemene wet bestuursrecht.

2.1 Algemene vragen

De algemene vragen betreffen de naam van het bestuursorgaan, de categorie waartoe het bestuursorgaan zich rekent, de plaats van vestiging, het aantal personen werkzaam binnen de organisatie en degene die de enquête invult.

2.1.1 Eigen opgave categorie

Door de Nationale ombudsman is een adressenlijst geleverd ten behoeve van dit onderzoek, waarin een indeling is gemaakt naar verschillende categorieën bestuursorganen (zie tabel 1.1). Aan bestuursorganen is de vraag gesteld tot welke categorie zij zichzelf rekenen. De antwoorden op deze vraag corresponderen niet geheel met de in tabel 1.1 gemaakte indeling en de daar weergegeven aantallen. De verschillen zijn te herleiden tot het veelvuldige gebruik door de respondenten van de categorie ‘overige’, bijvoorbeeld ten koste van de categorie ministerie. Tabel 2.1 laat zien tot welke categorieën bestuursorganen de respondenten zichzelf rekenen.

Tabel 2.1 Categorie bestuursorgaan volgens eigen opgave respondent (n=301)

	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Ministerie	12	4
Provincie	11	4
Gemeente	129	43
Waterschap	40	13
Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen	5	2
Bedrijf- of productschap	12	4
Kamer van Koophandel	12	4
Zorgverzekeraar	29	10
Overige zelfstandig bestuursorganen	29	10
Overig	22	7
Deze vraag niet ingevuld	6	0
Totaal	307	100

Van de 22 respondenten die zich rekenen tot de categorie ‘overige bestuursorganen’ geven enkele aan actief te zijn in de jeugdhulpverlening. Door de Nationale ombudsman worden deze gerekend tot de categorie ‘overige zelfstandige bestuursorganen’.

Hoofdstuk 9 Awb is voor deze organisaties echter niet van toepassing en de desbetreffende resultaten worden daarom bij de rapportage over de afzonderlijke categorieën in hoofdstuk 3 niet in de analyse en beschrijving betrokken.

Een in de categorie overige zelfstandig bestuursorganen (ZBO) aangeschreven respondent vormt thans een buitendienst van het ministerie van Economische Zaken. Deze respondent geeft aan te behoren tot de categorie ministerie. Overigens is een wetsvoorstel aanhangig dat er toe strekt deze organisatie om te vormen tot een ZBO. Een bestuursorgaan duidt zichzelf in de categorie ‘overig’ aan als ‘publiekrechtelijk bestuurslichaam ex artikel 134 Grondwet’. De Immigratie- en Naturalisatie Dienst (IND), die in tabel 1.1 is gerekend tot de categorie ministeries, rekent zichzelf eveneens – als agentschap – tot de categorie ‘overig’.

2.1.2 De geënuquêteerden

De vragenlijst is in 95 gevallen (32 procent) ingevuld door de contactpersoon van het bestuursorgaan bij de Nationale ombudsman, in 120 gevallen (40 procent) door de interne klachtenfunctionaris/klachtencoördinator en in 85 gevallen (28 procent) door een ‘ander’ persoon, bijvoorbeeld iemand die beide functies combineert of een juridisch medewerker al dan niet belast met het secretariaat van de klachtbehandeling.

2.2 De interne klachtbehandeling

Met de vragen in deze categorie is allereerst beoogd inzicht te verkrijgen in de opvatting van respondenten aangaande de vraag of hoofdstuk 9 van de Awb van toepassing is. Ook de theoretische (is er een regeling? is deze conform hoofdstuk 9?) en praktische toepassing van de onderscheiden voorschriften is onderzocht. Het ging dus om implementatie van de Awb op het punt van klachtbehandeling. Inhoudelijke zaken als ‘waarover wordt geklaagd?’ werden niet onderzocht. Niettemin is het wel van belang te schetsen waarover geklaagd kan worden. Artikel 9:1 Awb maakt duidelijk dat een ieder het recht heeft om over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen, een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan. Lid 2 van dat artikel stelt dat een gedraging van een persoon, werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan, wordt aangemerkt als een gedraging van dat bestuursorgaan. Onder een gedraging wordt verstaan het handelen en het nalaten van een handeling. Klachten kunnen dus bijvoorbeeld variëren van onheuse verbale of schriftelijke bejegening tot het achterwege blijven van antwoord op een gestelde vraag. Klachten kunnen schriftelijk of mondeling worden ingediend. Gevraagd kan worden om een mondeling geuite klacht op schrift te stellen.

Naast een aantal voorschriften ten aanzien van klachtbehandeling bevat hoofdstuk 9 Awb een bepaling die regelt dat het bestuursorgaan in bepaalde gevallen niet ver-

plicht is de klacht te behandelen (zie art. 9:8 Awb; bijlage 1). Bijvoorbeeld blijven klachten waarover door dit orgaan al eens een uitspraak is gedaan doorgaans buiten behandeling. Dat geldt ook voor een klacht over een gedraging die langer dan een jaar voor indiening van de klacht heeft plaatsgevonden. Het bestuursorgaan is evenmin verplicht de klacht te behandelen indien zij betrekking heeft op een gedraging waartegen door de klager bezwaar gemaakt had kunnen worden (art. 9:8, lid 1, sub c) of waartegen door de klager beroep kan of kon worden ingesteld (art. 9:8, lid 1, sub d). Ook is het bestuursorgaan niet verplicht de klacht te behandelen indien het belang van de klager dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is (art. 9:8, lid 2 Awb).

2.3 Het van toepassing zijn van hoofdstuk 9 Awb

Van de 302 invullers die antwoord geven op de vraag of zij hoofdstuk 9 van de Awb op hun organisatie van toepassing achten, antwoordt 98 procent bevestigend. Dit is opmerkelijk omdat zich onder de respondenten elf jeugdhulpverleningsorganisaties en twee grondkamers bevinden. Onder de zeven respondenten die aangeven dat hoofdstuk 9 niet van toepassing is, bevinden zich inderdaad zes organisaties die vallen onder de Wet op de jeugdhulpverlening. Eén gezinsvoogdij-instelling expliciteert dat hoofdstuk 9 niet van toepassing is omdat het terrein van de jeugdhulpverlening voorkomt op de zogenoemde negatieve lijst Awb.⁵ De klachtregeling is wel geheel in overeenstemming met de Wet op de jeugdhulpverlening en (dus) in grote lijnen met de Awb. De zevende respondent die meent dat hoofdstuk 9 niet van toepassing is, is een zorgverzekeraar die zich baseert op ‘beperkte activiteiten op het terrein van de AWBZ’. Voor het ‘particuliere deel’ hanteert deze organisatie een eigen regeling.

2.4 Behoorlijke behandeling

Artikel 9:2 Awb bepaalt dat het bestuursorgaan zorg draagt voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over zijn gedragingen en over gedragingen van bestuursorganen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn. Voor behandeling van mondelinge klachten gelden geen speciale voorschriften. Ten aanzien van de behandeling van klaagschriften volgt in de artikelen 9:4 tot en met 9:12 a Awb een aantal voorschriften. Artikel 9:5 Awb mag hier niet onvermeld blijven: zodra het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, vervalt de verplichting tot het verder toepassen van dit hoofdstuk.

Van de 299 respondenten is 79 procent van mening dat van een behoorlijke klachtbehandeling sprake is. Negentien procent vindt dat zulks niet altijd het geval is, dat het in ieder geval beter kan. Zes respondenten (2%) beantwoorden de vraag of sprake is

⁵ Zie noot 1 op pagina 1.

van een behoorlijke klachtbehandeling ontkennend. Eén van hen licht toe dat klachten niet altijd op de juiste plek terechtkomen, en dat er daarom niets mee wordt gedaan.

2.5 Interne klachtregeling

Hoofdstuk 9 Awb vereist niet dat een bestuursorgaan een interne klachtregeling opstelt. Op de vraag of het bestuursorgaan een (schriftelijk vastgelegde) interne klachtregeling heeft die voorziet in de behandeling van (mondelinge en schriftelijke) klachten over zijn gedragingen antwoordt 61 procent bevestigend (n=300). Achttien procent geeft aan dat een dergelijke regeling bestaat voor schriftelijke klachten. In totaal heeft 79 procent dus een interne klachtregeling.

Veertien procent heeft geen speciale regeling vastgelegd. Zeven procent meldt dat voor het bestuursorgaan een andere situatie geldt. Zo geeft een bestuursorgaan aan dat een mondelinge klacht altijd uitmondt in een klacht die op schrift wordt gesteld, eventueel door middel van een klachtenformulier of in samenwerking met een klachtenfunctionaris. Eén bestuursorgaan verwijst naar een folder die de klachtenregeling bevat, één naar het kwaliteitshandboek en een ander stelt dat sommige organisatieonderdelen een eigen interne klachtenregeling hebben, maar de meeste niet.

Van in totaal 252 respondenten geeft 92 procent aan dat de interne regeling betreffende de behandeling van klachten medio 2002 voldoet aan de eisen die aan klachtbehandeling gesteld worden in hoofdstuk 9 Awb, tien bestuursorganen (vier procent) zijn van mening dat zulks niet het geval is en elf bestuursorganen (vier procent) weten het niet.

De acht bestuursorganen die de vraag beantwoorden of zij voornemens zijn hun interne *klachtregeling* aan te passen aan hoofdstuk 9 Awb, geven alle een bevestigend antwoord.

2.6 Praktijk van klachtbehandeling

Hoofdstuk 9 Awb stelt een aantal eisen aan de behandeling van klaagschriften. In tabel 2.2 zijn deze gerubriceerd van a tot en met k en is op ieder onderdeel vermeld of de bestuursorganen volgens henzelf aan deze vereisten voldoen.

Kader I biedt een voorbeeld van een nauwkeurig uitgewerkt model ten behoeve van de praktijk van klachtbehandeling.

Kader I - Klachtprocedure

Bij enkele bestuursorganen worden tot in het kleinste detail uitgewerkte klachtprocedures aangetroffen. Zo hanteert een bestuursorgaan naast een uitvoerige instructie over klachtmanagement diverse stroomdiagrammen, o.a. inschrijven klacht, uitzetten klacht, versturen ontvangstbevestiging klacht, bewaken voortgang klacht, afhandelen klacht, verzenden reactie op klacht. Het is duidelijk dat de voorschriften van hoofdstuk 9 Awb hiervoor als leidraad hebben gegolden. Daarenboven wordt duidelijk dat de klachtbehandeling het belang van de individuele klager kan overstijgen: klachten worden geanalyseerd door de klachtencoördinator met het doel vaak voorkomende fouten of andere onvolkomenheden in de uitvoering van de dagelijkse processen vast te stellen en vervolgens daarvoor verbetervoorstellen te doen. Verbetervoorstellen worden besproken in het kernteam Klachtenmanagement. Uiteindelijk beslist het lijnmanagement over realisering van een verbetervoorstel.

Tabel 2.2 - Aantal en percentage bestuursorganen dat in de praktijk zegt te voldoen aan de afzonderlijke bepalingen over de behandeling van klaagschriften in hoofdstuk 9 Awb

Wettelijke voorschriften	Ja	Nee	Percentage dat voldoet
a. Schriftelijke bevestiging ontvangst klaagschrift	285	15	95
b. Behandeling door niet betrokken persoon	289	10	97
c. Kennisgeving niet-behandeling binnen 4 weken	274	24	92
d. Afschrift klaagschrift aan aangeklaagde	285	16	95
e. Gelegenheid stellen te worden gehoord	287	15	95
f. Verslag maken van het horen	270	32	90
g. Afhandeling binnen zes/tien weken	258	44	85
h. Klager in kennis stellen van onderzoeksbevindingen	293	9	97
i. Kennisgeving mogelijkheid klagen bij No	262	40	87
j. Registratie schriftelijk ingediende klachten	283	19	94
k. Publicatie geregistreerde klachten	197	101	66

Op de onderdelen a tot en met j worden hoge scores behaald. Publicatie van geregistreerde klachten (onderdeel k) springt er negatief uit. We zullen voor enkele ‘laag scorende’ onderdelen bespreken om welke reden(en) sommige bestuursorganen niet (kunnen) voldoen aan het desbetreffende wettelijke voorschrift. Hoewel 90 procent van de respondenten stelt dat voldaan wordt aan de verplichting tot horen (onderdeel e) is vastgesteld dat sommige bestuursorganen alleen tot horen overgaan indien de klager de wens daartoe kenbaar maakt. Deze werkwijze vormt een ernstige inbreuk op de in artikel 9:10 van de Awb neergelegde hoorplicht.

De regel dat de klacht binnen zes weken of bij de klachtadviesprocedure binnen tien weken moet zijn afgehandeld (onderdeel 6g) wordt – zo luidt een toelichting – niet nageleefd omdat de personele capaciteit daarvoor ontbreekt.

Onderdeel i, de kennisgeving dat nog een klacht kan worden ingediend bij de Nationale ombudsman, wordt door 14 procent niet in de praktijk gebracht. De reden betreft bijvoorbeeld de omstandigheid dat het meestal niet een klacht, maar een bezwaar betreft, waarvoor dan wel wordt doorverwezen naar een beroepscollege.

Enkele jeugdhulpverleningsinstanties, waarop zoals gezegd hoofdstuk 9 Awb niet van toepassing is, maar die wel de enquête hebben ingevuld, maken melding van de

mogelijkheid om bij een provinciale (externe) klachtencommissie een klacht in te dienen.

De helft van de respondenten op vraag 6j over registratie van ingediende klachten antwoordt dat alleen de schriftelijke klachten worden geregistreerd en 43 procent registreert zowel de mondelinge als de schriftelijke klachten.

Het minst geïmplementeerd is onderdeel k: het tweede deel van het voorschrift van artikel 9:12a, inhoudend dat het bestuursorgaan zorg draagt voor registratie van de bij hem ingediende klachten en jaarlijks de geregistreerde klachten publiceert. In de wet wordt overigens niet voorgeschreven op welke wijze publicatie moet geschieden. Als publicatie plaatsvindt, dan gebeurt dat volgens de toelichtingen onder meer in het jaarverslag van het bestuursorgaan, in het jaarverslag van de klachtencommissie of in een huis-aan-huisblad. Als reden voor niet-publicatie wordt vermeld dat een klachtregistratiesysteem nog niet voorhanden is. Regelmatig wordt als reden opgegeven dat intern wordt gerapporteerd over klachtafhandeling. Ook tijdgebrek, het ontbreken van een regeling en het geringe aantal klachten worden als redenen genoemd. Een illustratie van de wijze waarop het publiceren van klachten gebeurt is te lezen in kader II.

Kader II - Publicatie klachten

Eén gemeente heeft een speciaal 'Jaarverslag Klachten' met de vragenlijst teruggestuurd, waarin Klachtenfolder, Klachtenregistratieformulier en de Vastgestelde Klachtenprocedure zijn opgenomen. In dit jaarverslag staat dat klachten worden aangegrepen om beleid, bedrijfsvoering en dienstverlening te kunnen verbeteren. Een preventief en positief effect wordt verwacht van de - in het verslagjaar door de centrale klachtencoördinator voor medewerkers verzorgde - interne voorlichtingsbijeenkomsten aangaande de afhandeling van klachten. Opvallend is dat de klachtenprocedure voorziet in een 'toetsing op basis van de Algemene wet bestuursrecht' door de Klachtencoördinatoren of er sprake is van een klacht. Is er sprake van een klacht, dan gaat er een ontvangstbevestiging naar de klager, waarin de procedure en de nagestreefde afhandelingstermijn worden vermeld. Vervolgens worden de klachten in mandaat door de klachtbehandelaren (sectordirecteuren) na het horen van klager en beklaagde afgedaan. Na afhandeling door middel van een klachtenbeoordelingsbrief wordt een door de klachtenbehandelaar ingevulde klachtenregistratieformulier aan de centrale klachtencoördinator gezonden. Deze laatste verzorgt de wettelijk verplichte registratie en publicatie van de klachten.

2.7 Voornemens om praktijk van de klachtbehandeling aan te passen

Van de vijftien respondenten die aangaven geen schriftelijke bevestiging van de ontvangst van het klaagschrift te geven, hebben er elf geantwoord op de vraag of ze voornemens zijn de praktijk van de klachtbehandeling op dit onderdeel aan te passen. Van die elf zijn er zeven van plan die aanpassing te maken. De overige vier bestuursorganen hebben geen speciale reden opgegeven waarom ze op dit punt hun praktijk niet zullen aanpassen. Wel is een argument om niet tot aanpassing over te gaan af te leiden uit het antwoord op de vraag waarom het bestuursorgaan niet voldoet aan het corresponderende voorschrift. Zo schrijft een respondent dat

schriftelijke bevestiging van ontvangst van het klaagschrift niet plaatsvindt omdat in nagenoeg alle gevallen direct telefonisch contact wordt opgenomen en bekeken wordt wat er aan de hand is. Deze praktijk noopt dit bestuursorgaan kennelijk niet tot het voldoen aan het onderhavige voorschrift.

Bij onderdeel b, behandeling van de klacht door een persoon die niet bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, betrokken is geweest, hebben vijf respondenten antwoord gegeven op de vraag of de praktijk van de klachtbehandeling wordt aangepast op dit punt. Vier zijn dit van plan, één respondent is het niet van plan. De praktijk daar is zo dat in eerste instantie wordt gekeken of door de betrokken afdeling een oplossing kan worden bereikt, lukt dat niet, dan kijkt er een ander persoon naar. Eén bestuursorgaan wil het vóór het eind van 2002 doen, een ander stelt zich voor dit onderdeel vóór 2004 te realiseren.

Op onderdeel c (klager in kennis stellen van niet-behandelen) gaan negen bestuursorganen een aanpassing plegen, vijf geven aan dat niet van plan te zijn. Eén respondent gaf aan dat alle klachten in behandeling worden genomen (en dat dus de noodzaak van bericht van niet-behandeling niet aan de orde is).

Het sturen van een afschrift van het klaagschrift en daarbij meegezonden stukken aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft (onderdeel d) wordt aangepakt door zes bestuursorganen, drie stellen dat niet van plan te zijn.

Onderdeel e (horen van de klager en degene op wie de klacht betrekking heeft) wordt door zeven bestuursorganen geïmplementeerd, twee zijn dat niet van plan.

Onderdeel f (verslag maken van het horen) zal door acht bestuursorganen alsnog worden toegepast, twee zullen dit niet gaan doen. Bij onderdeel g (afhandeling binnen zes dan wel tien weken) hebben negentien bestuursorganen goede voornemens, acht gaan dit onderdeel niet tot streefdoel maken. Het klager in kennis stellen van de resultaten van het onderzoek (onderdeel 6h) zal door vier bestuursorganen worden aangepakt, opnieuw twee gaan het niet doen.

Melding van de mogelijkheid tot indiening van een klacht bij de Nationale ombudsman (onderdeel 6i) wordt door twaalf bestuursorganen ter hand genomen. De registratie van ingediende klachten (onderdeel 6j) is eveneens bij twaalf bestuursorganen een voornemen. Op onderdeel 6k (publicatie van klachten) is nog het meeste werk te doen en dat gaat ook gebeuren volgens 49 bestuursorganen (n=72). Onder de bestuursorganen zijn er 23 die aangeven niet van plan te zijn tot publicatie van klachten over te gaan.

2.8 Informele oplossing naar tevredenheid

Formele klachtbehandeling kan achterwege blijven als langs een andere (informele) weg een oplossing naar tevredenheid is gevonden. Op de vraag of een dergelijke oplossing schriftelijk wordt bevestigd aan de klager antwoordt 77 procent van de respondenten (n=295) bevestigend. De reden waarom 23 procent dat niet doet is juist veelal gelegen in de omstandigheid dat de gang van zaken een informeel karakter draagt. De schriftelijke bevestiging zou aan dat informele karakter weer afbreuk

kunnen doen, c.q. overbodig zijn. Eén gemeente schrijft dat schriftelijke bevestiging niet altijd gebeurt omdat informele afhandeling op een intern registratieformulier wordt vermeld. Eén respondent geeft aan dat telefonische afdoening voldoet. Een andere respondent stelt dat schriftelijke bevestiging wettelijk niet hoeft.

2.9 Centrale intake klachten

Aan bestuursorganen is de vraag gesteld of schriftelijke klachten over het bestuursorgaan op een centraal punt (eventueel na interne doorzending) worden ontvangen. In ruim driekwart van de gevallen blijkt een centrale intake praktijk te zijn.

Tabel 2.3 - Centrale intake klachten (n=299)

	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Ja, bij een klachtfunctionaris/klachtcoördinator	215	72
Ja, bij de voorzitter of een lid van het bestuur	17	6
Nee, bij de functionaris over wie geklaagd wordt	7	2
Nee, bij het functionele hoofd van degene over wie wordt geklaagd	22	7
Ja, bij een klachtadviesinstantie als bedoeld in art.9:14 Awb	16	5
Anders	53	18
<i>Totaal</i>	330	110

2.10 Klachtadviesprocedure

Afdeling 9.3 van hoofdstuk 9 Awb bevat aanvullende bepalingen voor een klachtadviesprocedure. Bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan kan een persoon of commissie belast worden met de behandeling van en de advisering over klachten. Voor de helft van alle respondenten (n=297) geldt dat zij een persoon of commissie belast hebben met behandeling van en advisering over klachten. In 80 gevallen betreft het een persoon en in 70 gevallen een commissie.

2.11 Brochure/folder over interne en/of externe klachtbehandeling

Aan bestuursorganen is gevraagd of zij beschikken over een brochure/folder over interne en/of externe klachtbehandeling. De resultaten staan in tabel 2.4. Kader III bevat een illustratie van een brochure/folder over in- en externe klachtbehandeling.

Tabel 2.4 - Aantal en percentage bestuursorganen met folder over interne en/of externe klachtbehandeling (n=299)

	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Ja, brochure over interne klachtbehandeling	111	37
Ja, algemene brochure	32	11
Nee, wel over externe klachtbehandeling van de No	52	17
Nee, er is geen speciaal voorlichtingsmateriaal over klachtbehandeling	59	20
Nee, maar informatie over klachtbehandeling wordt op andere wijze kenbaar gemaakt	76	25
Totaal	330	110

Kader III - Eigen brochure

Een grote zorgverzekeraar heeft voor cliënten een informatiebrochure beschikbaar: ‘Wat te doen als er klachten zijn...’. Daarin wordt het onderscheid aangegeven tussen de twee manieren binnen de Algemene wet bestuursrecht om ongenoegen te uiten: door het indienen van een klacht of door het indienen van een bezwaarschrift. Een klacht kan worden ingediend over bejegening: ‘te traag of helemaal niet reageren op uw vragen, u niet correct te woord staan, voor u telefonisch slecht of niet bereikbaar zijn’. Cliënten die het niet eens zijn met de manier waarop zij behandeld zijn kunnen zich schriftelijk wenden tot de betreffende afdeling. Wanneer het niet duidelijk is tot welke afdeling cliënt zich moet wenden, kan hij contact opnemen met de centrale klachtencoördinator. De brochure meldt ten aanzien van de vraag Wat gebeurt er met uw klacht: ‘Binnen een week na ontvangst van uw brief, sturen wij u een ontvangstbevestiging. In deze brief omschrijven wij de verdere procedure van uw klacht. Wij hopen er dan samen met u uit te komen’.

De klachtencoördinator komt ook in beeld als cliënt geen contact wenst met de betreffende afdeling: ‘Neem dan telefonisch contact op met de centrale klachtencoördinator of schrijf ons. Omschrijf wat er precies aan de hand is. Wij nemen dan contact met u op. Binnen drie weken krijgt u bericht hoe uw klacht is afgehandeld. Als de reactie van ... (de zorgverzekeraar) niet naar uw tevredenheid is, kunt u een klacht indienen bij de Nationale ombudsman of het College voor zorgverzekeringen. Onze centrale klachtencoördinator kan u hierbij helpen.’. De brochure besluit met vermelding van belangrijke namen en adressen, onder meer van de centrale klachtencoördinator en de Nationale ombudsman.

2.12 Interne klachtbehandeling doorlopen vóórdat de Nationale ombudsman onderzoek instelt

De Wet Nationale ombudsman (WNo) bevat sinds 1 juli 1989 het zogenoemde kenbaarheidsvereiste. Deze bepaling strekt ertoe dat een klager, voordat hij zich tot de Nationale ombudsman wendt, zijn klacht eerst kenbaar maakt aan het bestuursorgaan op wiens gedraging de klacht betrekking heeft en gelegenheid geeft

voor een reactie op de klacht. Wanneer een klager niet aan het kenbaarheidsvereiste heeft voldaan, verwijst de Nationale ombudsman hem in beginsel terug naar het desbetreffende bestuursorgaan. Indien de klager daar om verzoekt, stuurt de Nationale ombudsman het verzoekschrift van de klager door naar het bestuursorgaan. Met de invoering van het kenbaarheidsvereiste is de klachtvoorziening die de Nationale ombudsman biedt een tweedelijnsvoorziening geworden.

Deze positionering in de tweede lijn is verder versterkt door de inwerkingtreding van hoofdstuk 9 van de Awb op 1 juli 1999. Met die regeling is ook de interne - eerstelijns - klachtbehandeling met wettelijke waarborgen omgeven. Gezien het grote aantal zaken waarin sinds 1 juli 1999 geen of onvoldoende toepassing is gegeven aan de interne klachtprocedure, volgt de Nationale ombudsman sinds 1 januari 2002 een nieuwe werkwijze ten aanzien van bestuursorganen. Deze werkwijze geldt voor zaken waarin, voorafgaand aan de indiening van het verzoekschrift bij de Nationale ombudsman, geen interne klachtbehandeling overeenkomstig hoofdstuk 9 van de Awb heeft plaatsgehad. Dit terwijl de klager zijn klacht wel heeft voorgelegd aan het betrokken bestuursorgaan en in die zin heeft voldaan aan het kenbaarheidsvereiste op grond van de WNo. De nieuwe werkwijze is erop gericht om in zoveel mogelijk gevallen waarin interne klachtbehandeling ten onrechte achterwege is gebleven te bereiken dat dit alsnog gebeurt. Het bestuursorgaan wordt een kopie van het verzoekschrift toegestuurd en wordt daarbij verzocht alsnog zorg te dragen voor behandeling van de klacht overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk 9 van de Awb. De Nationale ombudsman beoogt met dit beleid dat de bestuursorganen worden aangespoord om klachten beter te herkennen en af te handelen.

Dit beleid is kenbaar gemaakt aan alle bestuursorganen. Aan bestuursorganen is tijdens dit onderzoek gevraagd of de organisatie consequenties heeft verbonden aan het feit dat een duidelijk onderscheid gemaakt wordt tussen interne en externe klachtbehandeling. Te denken valt aan een aanpassing c.q. aanscherping van de regeling of praktijk van de klachtbehandeling. De uitkomsten staan vermeld in tabel 2.5.

Tabel 2.5 - Aantal en percentage bestuursorganen dat heeft gereageerd op handelwijze Nationale ombudsman sedert 1 januari 2002

	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Er is niets veranderd in de klachtbehandelingsregeling	193	66
Er is niets veranderd in de feitelijke klachtbehandeling	152	52
Organisatie heeft rond 1 januari 2002 de regeling klachtbehandeling aangepast aan de eisen van hfdst.9 Awb	29	10
Organisatie heeft rond 1 januari 2002 de feitelijke klachtbehandeling aangepast aan de eisen van hfdst. 9 Awb	23	8
<i>Totaal</i>	397	136

2.13 Interne klachtbehandeling gevraagd door de Nationale ombudsman

De respondenten (n=299) geven aan dat in 66 gevallen sinds 1 januari 2002 door de Nationale ombudsman is gevraagd om interne klachtbehandeling in een concrete zaak te laten plaatsvinden. In de helft van de gevallen was de reden waarom interne klachtbehandeling in een concrete zaak achterwege was gebleven, dat de organisatie de brief of het mondelinge verzoek niet als klacht had herkend. In de overige gevallen betrof het veelal de omstandigheid dat de klager rechtstreeks naar de Nationale ombudsman was gestapt. Overigens blijkt dat bestuursorganen geen verschil ervaren tussen doorzending van een verzoekschrift door de Nationale ombudsman op grond van het kenbaarheidsvereiste en doorzending van een verzoekschrift op grond van het nieuwe beleid, zoals dat in de vorige paragraaf is beschreven.

2.14 Verwijzing naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie

Een van de voorschriften van hoofdstuk 9 Awb luidt dat - indien na een beslissing op een klacht vervolgens nog een klacht kan worden ingediend bij een externe klachtinstantie (zoals de Nationale ombudsman) - daarvan bij de kennisgeving melding wordt gemaakt. In hoeverre bestuursorganen menen te voldoen aan dit voorschrift valt te lezen in tabel 2.2.

In de enquête is bovendien gevraagd of (ook) op andere wijze verwezen wordt naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie. In tabel 2.6 is te lezen dat bij driekwart van de bestuursorganen op enigerlei wijze naar de Nationale ombudsman wordt verwezen.

Tabel 2.6 - Aantal en percentage bestuursorganen dat in folder of brochure verwijst naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie

	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Ja, in de interne klachtregeling	73	24
Ja, in de eigen folder	90	30
Ja, d.m.v. het verstrekken van de publieksfolder van de No	94	31
Ja, anderszins	96	32
Nee	79	27
<i>Totaal</i>	432	144

Hoofdstuk 3 Afzonderlijke groepen

In het vorige hoofdstuk is aan de hand van de beschrijving van de resultaten van de vragenlijst een overzicht gegeven van de implementatie van hoofdstuk 9 door het totaal van bestuursorganen. In dit hoofdstuk wordt ingezoomd op de afzonderlijke groepen bestuursorganen, zoals die worden onderscheiden door de Nationale ombudsman. Voor een uitvoerige beschrijving van de samenstelling van deze respondentengroepen wordt verwezen naar bijlage 2. De beschrijving van de resultaten op de onderscheiden onderdelen van de vragenlijst gebeurt in dezelfde volgorde als in het vorige hoofdstuk. Ten aanzien van de verschillende categorieën bestuursorganen wordt dezelfde volgorde aangehouden als in voorgaande tabellen (zie o.m. tabel 1.1). De eerste paragraaf is gewijd aan de categorie ministeries, gelet op het feit dat de Nationale ombudsman vanaf het begin van zijn bestaan bevoegd is ten aanzien van de centrale overheid (3.1). Daarna volgen de provincies (3.2), de gemeenten (3.3) en de waterschappen (3.4). Het overzicht wordt gecompleteerd door: het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (3.5), de bedrijf- en productschappen (3.6), de Kamers van Koophandel (3.7), de zorgverzekeraars (3.8) en de overige zelfstandige bestuursorganen (3.9).

3.1 Ministeries

Zeventien vragenlijsten zijn retour ontvangen van de ministeries (en dienstonderdelen), een respons van 80 procent.

Non respons

In het verslag van de in 1999 door de Nationale ombudsman gehouden enquête staat dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) het voortouw heeft genomen zowel wat de totstandkoming van hoofdstuk 9 betreft, als op het punt van de informatieverstrekking aan de overheid over deze regeling. De Nationale ombudsman merkte toen op dat de minister van BZK de initiatieven op het gebied van informatieverstrekking aan de overheid laattijdig heeft ontplooid. Dit klemde te meer daar het van kracht worden van hoofdstuk 9 moest worden ondersteund en begeleid door dit ministerie. Thans heeft dit ministerie zelf geen vragenlijst geretourneerd. In 1999 liet BZK weten dat nog werd onderzocht of en in hoeverre de feitelijke wijze van klachtafhandeling moest worden aangepast aan hoofdstuk 9 Awb. De vraag waartoe dit interne onderzoek geleid heeft blijft in 2002 helaas onbeantwoord. Ook het ministerie van Justitie (algemeen) is niet vertegenwoordigd in dit onderzoek nu het niet heeft gereageerd. De regionale directies van de Immigratie- en Naturalisatie Dienst (IND), die onder dit ministerie ressorteren, hebben wel gereageerd. Ook het CJIB, eveneens onderdeel van het ministerie van Justitie, heeft gereageerd.

In de vorige enquête kwam naar voren dat dit ministerie geen interne klachtregeling heeft, maar dat de feitelijke wijze van klachtafhandeling binnen de organisatie na 1 juli 1999 is aangepast aan hoofdstuk 9 Awb. Een klachtencommissie/-persoon als bedoeld in afdeling 9.3 Awb ontbrak op dat moment, evenals een eigen folder over klachtbehandeling. Er werd in de beslissing op de klacht niet standaard verwezen naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie, noch vond registratie plaats van de schriftelijk ingediende klachten. Kortom, informatie over de huidige stand van zaken binnen dit ministerie ware wenselijk geweest. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen behoort evenmin tot de respondenten van deze enquête. In de vorige enquête liet de directie afdeling wetgeving en juridische zaken van dit ministerie weten dat deze directie een interne klachtregeling had, die na 1 juli 1999 was aangepast aan hoofdstuk 9 Awb. Ook de feitelijke wijze van klachtafhandeling was daarmee in overeenstemming. Deze directie had geen klachtencommissie/-persoon, wel een eigen folder over klachtbehandeling, maar in de beslissing op de klacht werd niet standaard verwezen naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie. Schriftelijk ingediende klachten werden wel geregistreerd en gepubliceerd.

Over het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) zijn ook slechts resultaten van de vorige enquête beschikbaar: geen interne klachtregeling, feitelijke wijze van klachtafhandeling was al vóór 1 juli 1999 in overeenstemming met hoofdstuk 9 Awb, géén klachtencommissie/-persoon, géén eigen folder over klachtbehandeling, in de beslissing op de klacht werd standaard verwezen naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie en schriftelijk ingediende klachten werden geregistreerd alsook gepubliceerd.

In de onderhavige analyse zijn 17 bestuursorganen betrokken in de categorie ministeries. Slechts tien respondenten rekenen zichzelf tot de categorie ministeries. De overige zijn het IND-hoofdkantoor, de vijf regionale directies van de IND en het Bureau Visadienst. Wanneer hierna over ministeries gesproken wordt, zijn deze zeven daar dus onder begrepen. Voor de IND is centraal één vragenlijst ingevuld die behalve voor het hoofdkantoor voor alle directies en voor het Bureau Visadienst geldt. Het ministerie van Financiën heeft één vragenlijst ingevuld die zich richt op de klachtbehandeling door de Belastingdienst en één vragenlijst die zich richt op de klachtbehandeling door het ministerie van Financiën algemeen en de overige buitendiensten, waaronder bijvoorbeeld de dienst Domeinen.

Bij de ministeries (n=17) is de vragenlijst in 29 procent van de gevallen ingevuld door de contactpersoon Nationale ombudsman en in 47 procent van de gevallen door de interne klachtenfunctionaris/klachtencoördinator. De vier 'andere' invullers zijn: een portefeuillehouder klachtenbeleid, een centrale klachtcoördinator, een juridisch beleidsmedewerker en één respondent die beide functies verenigt.

Alle ministeries achten hoofdstuk 9 Awb op hun organisatie van toepassing. Van de ministeries en dienstonderdelen vindt 87 procent (14 ministeries) dat de eigen

organisatie zorg draagt voor een behoorlijke behandeling van *mondelijke* klachten. Twee ministeries vinden dat zulks niet altijd het geval is c.q. dat het beter kan. Van de ministeries en dienstonderdelen heeft 71 procent (12 respondenten) een interne klachtregeling. Voor één ministerie geldt die regeling alleen voor schriftelijke klachten. Twee ministeries behandelen mondelinge en schriftelijke klachten, maar hebben geen speciale regeling vastgelegd. Defensie meldt dat meerdere regelingen zijn vastgelegd: ‘Regeling klachtenprocedure ongewenst gedrag en melding vermoedens van misstanden Defensie’ en ‘Klachtenregeling politietaken Koninklijke Marechaussee/Krijgsmacht’ en voorts wordt een algemene klachtenregeling welke voldoet aan de eisen gesteld in hoofdstuk 9 Awb, voorbereid. Eerstgenoemde regeling is overigens bedoeld om de individuele *medewerker* van Defensie een middel te verschaffen om zich te beklagen over ongewenst gedrag en aldus de beëindiging daarvan te realiseren; de tweede regeling is bedoeld voor *een ieder* die een klacht heeft over de wijze waarop een ambtenaar zich in een bepaalde aangelegenheid jegens een natuurlijk persoon of rechtspersoon heeft gedragen.

Veertien respondenten geven aan dat hun interne regeling voldoet aan de Awb, één respondent weet niet of dat het geval is.

Hoe - volgens de opgave van de respondenten bij de ministeries (en dienstonderdelen) - de praktijk is van de klachtbehandeling voor wat betreft de wettelijke voorschriften, is te lezen in tabel 3.1.1.

Tabel 3.1.1 - Aantal en percentage ministeries dat in de praktijk zegt te voldoen aan de afzonderlijke bepalingen over de behandeling van klaagschriften in hoofdstuk 9 Awb en aantal dat voornemens is de praktijk van de klachtbehandeling aan te passen

<i>Wettelijke voorschriften</i>	<i>Ja</i>	<i>Percentage dat voldoet</i>	<i>Aanpassen</i>
a. Schriftelijke bevestiging	16	100	-
b. Behandeling door niet betrokken persoon	16	100	-
c. Kennisgeving niet-behandeling binnen 4 weken	15	94	-
d. Afschrift klaagschrift aan aangeklaagde	17	100	-
e. Gelegenheid stellen te worden gehoord	16	94	1 (n=1)
f. Verslag maken van het horen	16	94	-
g. Afhandeling binnen zes/tien weken	14	82	1 (n=2)
h. Klager in kennis stellen van onderzoeksbevindingen	17	100	-
i. Kennisgeving mogelijkheid klagen bij No	16	94	1 (n=1)
j. Registratie schriftelijk ingediende klachten	16	94	-
k. Publicatie geregistreerde klachten	12	70	3 (n=4)

Publicatie van de geregistreerde klachten gebeurt door twee ministeries in de Staatscourant en door de IND in zijn jaarverslag. Eén ministerie (Financiën-algemeen) publiceert klachten op het internet. De Belastingdienst publiceert geregistreerde klachten in het beheersverslag en in het jaarverslag van de Belastingdienst. Het ministerie van Algemene Zaken (AZ) is van mening dat publicatie van geregistreerde klachten geen wettelijke eis is.

In de laatste kolom zijn de aantallen ministeries opgenomen die voornemens zijn de praktijk van de klachtbehandeling aan te passen aan hoofdstuk 9 Awb. De organen die aangeven dat ze van plan zijn de praktijk van de klachtbehandeling op een of meer onderdelen aan te passen willen dit vóór januari 2003 realiseren. Buitenlandse Zaken wil aanpassing aan de eis tot publicatie (onderdeel k) vóór 1 januari 2005 realiseren.

Van de ministeries bevestigt 87 procent een ‘oplossing naar tevredenheid’ schriftelijk aan de klager. Twee ministeries doen dat niet consequent. Eén (VWS) omdat ‘inzicht daarin ontbreekt’ en het andere ministerie (Defensie) doet het soms telefonisch.

Op de vraag of schriftelijke klachten op een centraal punt worden ontvangen, antwoordt 30 procent bevestigend. In een kwart van de gevallen gebeurt de ontvangst door een klachtfunctionaris/klachtcoördinator. In één geval worden klachten centraal ontvangen bij een klachtadviesinstantie en in elf gevallen is geantwoord dat het ontvangen van klachten anders verloopt. In zeven gevallen betreft het de regionale directies van de IND waar klachten binnenkomen bij de regionale klachtenbureaus en bij het klachtenbureau hoofdkantoor. Bij het ministerie van Economische Zaken (EZ) komen klachten binnen via de contactpersoon van de Nationale ombudsman, aangezien veel klagers zich eerst tot deze wenden. De Nationale ombudsman zorgt vervolgens voor doorzending naar contactpersoon EZ. Bij het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) komen klachten binnen bij het secretariaat van de unit waaraan de klachtafhandeling is opgedragen. Bij Defensie is het afhankelijk van de regeling. Eén ministerie (VWS) beantwoordt de vraag of een persoon is belast met de behandeling van en de advisering over klachten, zoals bedoeld in afdeling 9.3 Awb, bevestigend. Bij AZ is het een commissie. Alle overige respondenten hebben geen persoon of commissie belast met de behandeling van en de advisering over klachten.

Een eigen brochure/folder over interne klachtbehandeling is bij één ministerie aanwezig. Drie hebben een algemene brochure en vijf hebben geen speciaal voorlichtingsmateriaal over klachtbehandeling. Geen enkel ministerie heeft een brochure/folder over de externe klachtbehandeling door de Nationale ombudsman. Negen respondenten melden dat zij weliswaar geen eigen of algemene folder hebben, maar dat informatie over klachtbehandeling op andere wijze bekend wordt gemaakt. Voor de zeven respondenten van de IND geldt dat informatie wordt bekend gemaakt via de vreemdelingencirculaire en via de Staatscourant, terwijl een brochure en informatie via internet in de maak zijn. Het ministerie van EZ laat een ambtenaar zowel schriftelijk als mondeling informatie verstrekken. Het ministerie Volksgezondheid Welzijn en Sport geeft intern informatie en via intranet.

Bijna alle respondenten laten weten dat hen door de Nationale ombudsman is gevraagd om interne behandeling van een klacht. In 65 procent van de gevallen wordt aangegeven dat de reden daarvan was dat respondent de klacht niet had herkend en 23 procent omdat klager zich rechtstreeks tot de Nationale ombudsman had gewend. CJIB geeft als reden aan ‘dat niet aan het kenbaarheidsvereiste was voldaan’. Voor

vrijwel alle respondenten in de categorie ministeries is niets veranderd in de klachtbehandelingsregeling sinds 1 januari 2002 (65%) noch in de feitelijke klachtbehandeling (76%). Eén ministerie (c.q. dienstonderdeel) heeft de regeling rond 1 januari 2002 aangepast en drie (EZ, CJIB, Financiën) hebben de feitelijke klachtbehandeling aangepast.

Op de vraag of er (ook) op andere wijze verwezen wordt naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie antwoorden de ministeries als aangegeven in tabel 3.1.2.

Tabel 3.1.2 - Aantal en percentage ministeries (en dienstonderdelen) dat in folder of brochure verwijst naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie

	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Ja, in de interne klachtregeling	10	59
Ja, in de eigen folder	1	6
Ja, d.m.v. het verstrekken van de publieksfolder van de No	-	-
Ja, anderszins	11	65
Nee	3	18
<i>Totaal</i>	25	147

De regionale directies van de IND verwijzen naar de Nationale ombudsman in klachtafhandelingsbrieven. Ook mondeling (w.o. telefonisch) vinden dergelijke verwijzingen plaats.

3.2 Provincies

Elf vragenlijsten zijn retour ontvangen van de provincies, een respons van 92 procent.

Bij de provincies (n=11) is de vragenlijst in 64 procent ingevuld door de contactpersoon Nationale ombudsman en in 18 procent door de interne klachtenfunctionaris/klachtencoördinator. De twee 'andere' invullers verenigen beide functies.

Alle provincies achten hoofdstuk 9 Awb op hun organisatie van toepassing.

Van de provincies vindt 82 procent (9 provincies) dat de eigen organisatie zorg draagt voor een behoorlijke behandeling van *mondelijke* klachten. Twee provincies vinden dat zulks niet altijd het geval is c.q. dat het beter kan.

Acht provincies lieten weten dat ze een interne klachtregeling hebben (73 procent). Eén provincie behandelt mondelinge en schriftelijke klachten, maar heeft geen speciale regeling vastgelegd. Eén provincie meldt dat in 1996 een verordening is vastgesteld, maar dat die door de inwerkingtreding van hoofdstuk 9 van rechtswege is vervallen. Deze provincie werkt aan een nieuwe verordening. Een andere provincie

meldt eveneens dat tot de invoering van hoofdstuk 9 een eigen verordening heeft gegolden.

Negen provincies geven aan dat hun interne regeling voldoet aan de Awb, bij één is dat niet het geval. Deze ene provincie gaat de regeling wel aanpassen en wel nog dit jaar.

Hoe - volgens de opgave van de respondenten bij de provincies - de praktijk is van de klachtbehandeling voor wat betreft de wettelijke voorschriften, is te lezen in tabel 3.2.1.

Tabel 3.2.1- Aantal en percentage provincies dat in de praktijk zegt te voldoen aan de afzonderlijke bepalingen over de behandeling van klaagschriften in hoofdstuk 9 Awb (n=11) en aantal dat voornemens is de praktijk van de klachtbehandeling aan te passen

<i>Wettelijke voorschriften</i>	<i>Ja</i>	<i>Percentage dat voldoet</i>	<i>Aanpassen</i>
a. Schriftelijke bevestiging	10	91	1 (n=1)
b. Behandeling door niet betrokken persoon	11	100	-
c. Kennisgeving niet-behandeling binnen 4 weken	11	100	-
d. Afschrift klaagschrift aan aangeklaagde	10	91	-
e. Gelegenheid stellen te worden gehoord	11	100	-
f. Verslag maken van het horen	11	100	-
g. Afhandeling binnen zes/tien weken	7	64	3 (n=3)
h. Klager in kennis stellen van onderzoeksbevindingen	11	100	-
i. Kennisgeving mogelijkheid klagen bij No	11	100	-
j. Registratie schriftelijk ingediende klachten	11	100	-
k. Publicatie geregistreerde klachten	6	54	2 (n=5)

In de laatste kolom zijn de aantallen provincies opgenomen die voornemens zijn de praktijk van de klachtbehandeling aan te passen aan hoofdstuk 9 Awb. De organen die aangeven dat ze van plan zijn de praktijk van de klachtbehandeling op een of meer onderdelen aan te passen willen dit vóór januari 2003 realiseren. Opvallend is dat drie provincies aangeven niet over te zullen gaan tot publicatie van geregistreerde klachten.

Een 'oplossing naar tevredenheid' wordt door 91 procent schriftelijk aan de klager bevestigd.

Op de vraag of schriftelijke klachten op een centraal punt worden ontvangen, antwoordt 73 procent (acht provincies) dat zulks gebeurt bij een klachtfunctionaris/klachtcoördinator. In vier gevallen worden klachten centraal ontvangen bij een klachtadviesinstantie en in één geval is geantwoord dat het ontvangen van klachten anders verloopt, namelijk dat klachten ontvangen worden door de afdeling registratuur.

Alle provincies beantwoorden de vraag of een persoon of commissie is belast met de behandeling van en de advisering over klachten, zoals bedoeld in afdeling 9.3 Awb, bevestigend. Allemaal hebben ze een commissie belast met de behandeling van en de advisering over klachten.

Een eigen brochure/folder over interne klachtbehandeling is bij zeven provincies aanwezig. Een heeft er een over de externe klachtbehandeling door de Nationale ombudsman en vier hebben geen speciaal voorlichtingsmateriaal over klachtbehandeling. Twee provincies melden dat zij weliswaar geen eigen of algemene folder hebben, maar dat informatie over klachtbehandeling op andere wijze bekend wordt gemaakt: via internet en via informatie aan klager gedurende de procedure.

Volgens bijna de helft van de respondenten is hen door de Nationale ombudsman gevraagd om interne behandeling van een klacht. Dat gebeurde volgens twee provincies omdat ze de klacht niet hadden herkend en drie keer omdat klager zich rechtstreeks tot de Nationale ombudsman had gewend. Voor vrijwel alle provincies is niets veranderd in de klachtbehandelingsregeling sinds 1 januari 2002 noch in de feitelijke klachtbehandeling. Eén heeft de regeling rond 1 januari 2002 aangepast.

Op de vraag of er (ook) op andere wijze verwezen wordt naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie antwoorden de provincies als aangegeven in tabel 3.2.2.

Tabel 3.2.2 - Aantal en percentage provincies dat in folder of brochure verwijst naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie (n=11)

	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Ja, in de interne klachtregeling	2	18
Ja, in de eigen folder	7	64
Ja, d.m.v. het verstrekken van de publieksfolder van de No	2	18
Ja, anderszins	3	27
Nee	1	9
<i>Totaal</i>	15	136

3.3 Gemeenten

190 Gemeenten zijn met een vragenlijst benaderd en 129 vragenlijsten zijn ingevuld retour ontvangen, een respons derhalve van 68 procent.

Bij de gemeenten is de vragenlijst in 43 procent ingevuld door de contactpersoon Nationale ombudsman en in 40 procent door de interne klachtenfunctionaris/klachtencoördinator. In de restcategorie van 17 procent zijn veelal personen die beide functies verenigen.

Alle respondenten achten hoofdstuk 9 Awb op hun organisatie van toepassing. Dat de eigen organisatie zorg draagt voor een behoorlijke behandeling van *mondelijke*

klachten vindt 76 procent van de gemeenten (97 gemeenten). Dat zulks niet altijd het geval is c.q. dat het beter kan vindt 23 procent en 0.8 procent ten slotte vindt dat er geen sprake is van behoorlijke behandeling van mondelinge klachten. Eén gemeente geeft aan dat ‘dit nog niet geregeld is’.

Zevenentachtig procent (112 gemeenten) heeft een interne klachtregeling. Het grootste deel (93 gemeenten) heeft een klachtregeling voor de behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten en bij 15 procent (19 gemeenten) is een regeling voor schriftelijke klachten.

Twaalf gemeenten behandelen mondelinge en schriftelijke klachten, maar hebben geen speciale regeling vastgelegd. Eén gemeente geeft aan dat B&W expliciet hebben besloten hoofdstuk 9 te volgen. Een andere gemeente geeft aan dat een mondelinge klacht altijd (alsnog) op schrift wordt gesteld eventueel door middel van een klachtenformulier of in samenwerking met de klachtenfunctionaris of gemeentelijk ambassadeur. Eén gemeente maakt melding van een ‘mandateursregeling’ op basis waarvan klachtenbehandeling conform hoofdstuk 9 Awb plaatsvindt.

In 95 procent wordt door gemeenten aangegeven dat hun interne regeling voldoet aan de Awb, bij drie gemeenten is dat niet het geval en bij eveneens drie gemeenten weet de respondent het niet. De drie gemeenten die aangeven dat hun regeling niet voldoet zijn voornemens hun regeling aan te passen en twee zijn dat nog dit jaar van plan.

Hoe - volgens de opgave van de respondenten bij de gemeenten - de praktijk is van de klachtbehandeling voor wat betreft de wettelijke voorschriften, is te lezen in tabel 3.3.1.

Tabel 3.3.1 - Aantal en percentage gemeenten dat in de praktijk zegt te voldoen aan de afzonderlijke bepalingen over de behandeling van klaagschriften in hoofdstuk 9 Awb en aantal dat voornemens is de praktijk van de klachtbehandeling aan te passen

<i>Wettelijke voorschriften</i>	<i>Ja</i>	<i>Percentage dat voldoet</i>	<i>Aanpassen</i>
a. Schriftelijke bevestiging	125	98	2 (n=2)
b. Behandeling door niet betrokken persoon	128	100	-
c. Kennisgeving niet-behandeling binnen 4 weken	117	92	3 (n=7)
d. Afschrift klaagschrift aan aangeklaagde	128	99	1 (n=1)
e. Gelegenheid stellen te worden gehoord	128	99	1 (n=1)
f. Verslag maken van het horen	123	95	1 (n=4)
g. Afhandeling binnen zes/tien weken	106	82	9 (n=14)
h. Klager in kennis stellen van onderzoeksbevindingen	127	98	2 (n=2)
i. Kennisgeving mogelijkheid klagen bij No	125	97	1 (n=2)
j. Registratie schriftelijk ingediende klachten	126	98	2 (n=3)
k. Publicatie geregistreerde klachten	96	75	14 (n=20)

In de laatste kolom van tabel 3.3.1 zijn de aantallen gemeenten opgenomen die voornemens zijn de praktijk van de klachtbehandeling aan te passen aan hoofdstuk 9

Awb. De organen die aangeven dat ze van plan zijn de praktijk van de klachtbehandeling op een of meer onderdelen aan te passen willen dit vóór januari 2003 realiseren.

Een ‘oplossing naar tevredenheid’ wordt door 79 procent van de gemeenten schriftelijk aan de klager bevestigd.

De vraag of schriftelijke klachten op een centraal punt worden ontvangen, wordt in 84 procent van de gevallen bevestigend beantwoord. In 82 procent gebeurt dat bij een klachtfunctionaris/klachtcoördinator en in twee procent bij de voorzitter of lid van het bestuur. Drie gemeenten melden dat de ontvangst van de klacht plaatsvindt door de functionaris over wie geklaagd wordt en negen gemeenten stellen dat klachten worden ontvangen door het functionele hoofd van de functionaris over wie wordt geklaagd. Eveneens negen gemeenten antwoorden dat het ontvangen van klachten anders verloopt, bijvoorbeeld dat alle klachten – schriftelijk, mondeling en digitaal – terecht komen bij de publieksbalie. Daar worden ze ingebracht in het digitale klachtenregistratiesysteem (KRS). De klachtencoördinator van de betrokken dienst wordt per interne mail geïnformeerd over de binnenkomst en ontvangt, in het geval van een schriftelijke klacht, de brief. De klachtencoördinator coördineert de afhandeling en muteert die in het KRS. De directeur handelt, bij mandaat, de klacht over zijn dienst af. Centraal wordt het proces bewaakt door de Concernstaf, die toegang heeft tot het KRS.

Ruim de helft van de gemeenten antwoordt ontkennend op de vraag of een persoon of commissie is belast met de behandeling van en de advisering over klachten, zoals bedoeld in afdeling 9.3 Awb. Volgens 27 procent van de respondenten is een persoon belast met de behandeling van en de advisering over klachten en volgens 22 procent een commissie.

Een eigen brochure/folder over interne en/of externe klachtbehandeling is in bijna de helft van de gemeenten aanwezig. Twintig gemeenten hebben (bovendien) een algemene folder. Een folder over de externe klachtbehandeling door de Nationale ombudsman is volgens 26 procent van de respondenten aanwezig en volgens zes procent is geen speciaal voorlichtingsmateriaal over klachtbehandeling aanwezig. Dertig gemeenten melden dat zij weliswaar geen eigen of algemene folder hebben, maar dat informatie over klachtbehandeling op andere wijze bekend wordt gemaakt, bijvoorbeeld door middel van een brief met de samenvatting van de regeling (intern en extern), een pagina in de plaatselijke krant, via de lokale omroep, via de gemeentelijke wegwijzer of via een huis-aan-huisblad.

Twintig procent van de gemeenten meldt dat hun sinds 1 januari 2002 door de Nationale ombudsman is gevraagd om interne behandeling van een klacht. Dat gebeurde in de helft van de gevallen omdat de gemeente de brief of het mondelinge verzoek niet als klacht had herkend en in de overige gevallen omdat klager zich rechtstreeks tot de Nationale ombudsman had gewend. Voor de meeste gemeenten is

niets veranderd in de klachtbehandelingsregeling sinds 1 januari 2002 noch in de feitelijke klachtbehandeling. Tien procent heeft de regeling en vijf procent heeft de feitelijke klachtbehandeling rond 1 januari 2002 aangepast.

Op de vraag of (ook) op andere wijze verwezen wordt naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie antwoorden de gemeenten als aangegeven in tabel 3.3.2.

Tabel 3.3.2 - Aantal en percentage gemeenten dat in folder of brochure verwijst naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie (n=126)

	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Ja, in de interne klachtregeling	41	32
Ja, in de eigen folder	51	40
Ja, d.m.v. het verstrekken van de publieksfolder van de No	75	59
Ja, anderszins	50	40
Nee	10	8
<i>Totaal</i>	227	180

3.4 Waterschappen

Van de geënquêteerden bij de waterschappen (n=40) is 28 procent contactpersoon Nationale ombudsman en 44 procent interne klachtenfunctionaris/klachtencoördinator. In de restcategorie van 28 procent zijn personen die beide functies combineren of juridisch medewerker zijn. Zij achten allen hoofdstuk 9 Awb op hun organisatie van toepassing.

Van de waterschappen vindt 65 procent dat de eigen organisatie zorg draagt voor een behoorlijke behandeling van *mondeline* klachten. In kader IV wordt een illustratie gegeven van een naar het oordeel van de respondent wat gecompliceerd geval van behoorlijke behandeling. Bij de waterschappen vindt 28 procent (11 waterschappen) dat niet altijd sprake is van een behoorlijke behandeling c.q. dat het beter kan en zeven procent (drie waterschappen) vindt dat het niet goed gebeurt. Een van deze drie respondenten geeft aan dat mondelinge klachten niet altijd op de juiste plek komen, zodat er niets mee wordt gedaan, de tweede stelt dat er weinig formele klachten worden ingediend en de derde geeft een toelichting; zie onderstaand kader.

Kader IV - Behoorlijke behandeling?

‘De taak van het waterschap is zorg voor de waterkwantiteit. Klachten hebben bijna altijd betrekking op wateroverlast – dit zijn geen klachten in de zin van hoofdstuk 9 Awb. Evenwel voegt een klager aan zijn klacht wel eens toe dat hij zich niet behoorlijk behandeld voelt door een waterschapsambtenaar (er wordt volgens hem te laat/onvoldoende gereageerd) – wat wel weer een hoofdstuk 9 Awb-klacht is. Op het moment dat de wateroverlast is aangepakt, wordt daarin de opmerking over vermeend onbehoorlijk handelen ‘verdiscontereerd’. De klager is meestal al lang tevreden dat de wateroverlast is aangepakt. Wat kort door de bocht zou je kunnen zeggen dat gebruik gemaakt wordt van artikel 9:5 Awb.’ Overigens heeft dit waterschap een notitie over intern klachtrecht, waarin naar de dwingendrechtelijke bepalingen van hoofdstuk 9 wordt verwezen. Daarin staat ook vermeld dat zodra naar tevredenheid tegemoet is gekomen aan de klacht de procedure beëindigd kan

worden. De notitie beveelt aan de klager schriftelijk mee te delen dat ervan wordt uitgegaan dat de klager tevreden is over de wijze waarop de klacht is afgehandeld. Zou de klager dan toch niet tevreden zijn, dan kan hij dat kenbaar maken. Het bestuursorgaan zal de klachtbehandeling in dat geval overeenkomstig afdeling 9.2 Awb moeten voortzetten.

Ruim de helft van de waterschappen (59%) heeft een interne klachtregeling. Bij 96 procent voldoet die volgens het waterschap aan de Awb, bij één niet. Dit waterschap geeft aan de regeling van de interne klachtbehandeling wellicht aan te passen in verband met de hoorplicht. De meegestuurde regeling dateert overigens van 1994.

Hoe - volgens de opgave van de respondenten bij de waterschappen - de praktijk is van de klachtbehandeling voor wat betreft de wettelijke voorschriften, is te lezen in tabel 3.4.

Tabel 3.4 - Aantal en percentage waterschappen dat in de praktijk zegt te voldoen aan de afzonderlijke bepalingen over de behandeling van klaagschriften in hoofdstuk 9 Awb (n=40) en aantal dat voornemens is de praktijk van de klachtbehandeling aan te passen

<i>Wettelijke voorschriften</i>	<i>Ja</i>	<i>Percentage dat voldoet</i>	<i>Aanpassen</i>
a. Schriftelijke bevestiging	37	93	0 (n=3)
b. Behandeling door niet betrokken persoon	37	93	1 (n=2)
c. Kennisgeving niet-behandeling binnen 4 weken	36	90	0 (n=1)
d. Afschrift klaagschrift aan aangeklaagde	37	93	0 (n=1)
e. Gelegenheid stellen te worden gehoord	36	90	0 (n=1)
f. Verslag maken van het horen	39	98	0 (n=1)
g. Afhandeling binnen zes/tien weken	32	80	3 (n=4)
h. Klager in kennis stellen van onderzoeksbevindingen	38	95	0 (n=0)
i. Kennisgeving mogelijkheid klagen bij No	38	95	0 (n=0)
j. Registratie schriftelijk ingediende klachten	33	83	6 (n=6)
k. Publicatie geregistreerde klachten	16	41	15 (n=15)

In de laatste kolom van tabel 3.4 zijn de aantallen waterschappen opgenomen die voornemens zijn de praktijk van de klachtbehandeling aan te passen aan hoofdstuk 9 Awb. Voor onderdeel b neemt één schap de tijd tot 1 januari 2004.

Onderdeel g wordt door drie waterschappen in de toekomst gerealiseerd. Het tijdstip waarvóór varieert van 1 juli 2002, via 1 januari 2003 tot 1 december 2004.

Onderdeel k zal in de toekomst aanzienlijk beter geïmplementeerd zijn: de meeste waterschappen die dat van plan zijn, willen dit voorschrift nog dit jaar realiseren.

Van de waterschappen bevestigt 83 procent een ‘oplossing naar tevredenheid’ schriftelijk aan de klager.

Op de vraag of schriftelijke klachten op een centraal punt worden ontvangen antwoorden 31 waterschappen dat schriftelijke klachten bij een klachtfunctionaris/klachtcoördinator terechtkomen (n=40). Vier laten de klachten centraal ontvangen door voorzitter of lid van bestuur en bij vijf worden klachten niet op een centraal punt

ontvangen. Eén waterschap geeft aan dat klachten nu niet centraal worden ontvangen. Het probleem is nog de herkenning van klachten. Binnen de organisatie wordt nagedacht over hoe hierin kan worden voorzien.

Tien waterschappen (26 procent) beantwoorden de vraag of een persoon of commissie is belast met de behandeling van en de advisering over klachten, zoals bedoeld in afdeling 9.3 Awb, ontkennend. Door 44 procent is geantwoord dat een persoon belast is met de behandeling van en de advisering over klachten en 31 procent van de respondenten geeft aan dat een commissie daarmee is belast.

Een brochure/folder over interne en/of externe klachtbehandeling is bij zes waterschappen aanwezig. Vier hebben een algemene brochure, 14 hebben weliswaar geen eigen folder maar wel een brochure over externe klachtbehandeling van de Nationale ombudsman, eveneens bij 14 ontbreekt voorlichtingsmateriaal over klachtbehandeling. Bij vier wordt informatie over klachtbehandeling op andere wijze bekend gemaakt. Eén waterschap maakt melding van klachtenbehandeling op de internetsite en één levert informatie op verzoek.

Volgens vijf respondenten is hen een of meerdere keren door de Nationale ombudsman gevraagd om interne behandeling van een klacht. Twee keer gebeurde dat omdat het waterschap de brief of het mondelinge verzoek niet als klacht had herkend. Voor ruim de helft van de waterschappen is niets veranderd in de klachtbehandelingsregeling sinds 1 januari 2002 noch in de feitelijke klachtbehandeling. Vier waterschappen hebben de regeling en drie de feitelijke klachtbehandeling rond 1 januari 2002 aangepast.

3.5 Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen

Zes vragenlijsten zijn retour ontvangen van de negen onderdelen van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV), een respons van 67 procent. Eén respondent rekent zich tot de categorie ministeries (UWV USZO Defensie).

Voor wordt ingegaan op de uitkomsten van de vragenlijst voor deze categorie halen we de opmerking van een respondent aan. Hij schrijft het volgende: “Gak, USZO Bouwnijverheid, GUO en Cadans zijn per 1-1-2002 overgegaan in het UWV. Op dit moment zijn de ‘oude’ klachtenregelingen van deze uitvoeringsinstellingen nog onverkort van toepassing. Wij werken nu gezamenlijk aan een UWV-klachtenregeling. Deze zal waarschijnlijk in het tweede halfjaar 2002 van kracht worden. Bijzonder punt van aandacht is het krachtiger inbedden van het hoorartikel uit de Awb. Dit alles maakt dat uw vragenlijst op een aantal punten wat lastig is in te vullen.’ Met deze opmerking in het achterhoofd bekijken we de scores.

Vier van de zes vragenlijsten zijn ingevuld door de contactpersoon Nationale ombudsman en twee door de interne klachtenfunctionaris/klachtencoördinator. Alle zes achten zij hoofdstuk 9 Awb op hun organisatie van toepassing. Vier vinden dat de eigen organisatie zorg draagt voor een behoorlijke behandeling van *mondelijke* klachten. Twee vinden dat zulks niet altijd het geval is c.q. dat het beter kan.

Alle zes respondenten hebben een interne klachtregeling. Bij twee geldt die regeling alleen voor schriftelijke klachten. Zij geven alle zes aan dat hun interne regeling voldoet aan de Awb.

De praktijk van de klachtbehandeling voldoet bij de geënquêteerden in hun ogen op nagenoeg alle onderdelen aan de wet. Alleen ten aanzien van de eis tot publicatie van de geregistreerde klachten is de score niet 100 procent: drie respondenten publiceren, de andere drie niet. Van de drie die nog niet publiceren zijn twee voornemens de praktijk op dit punt aan te passen aan hoofdstuk 9 Awb (één wil dit vóór januari 2003 realiseren), de derde is het niet van plan. De reden daarvoor geeft deze respondent niet aan. Indachtig de opmerking in paragraaf 2.6, dat - hoewel 90 procent van de respondenten stelt dat voldaan wordt aan de verplichting tot horen (onderdeel e) - sommige bestuursorganen alleen tot horen over gaan indien de klager de wens daartoe kenbaar maakt, is het bemoedigend te lezen dat bij het UWV juist de hoorplicht een bijzonder punt van aandacht is bij het maken van een nieuwe klachtenregeling.

Vier van de zes bevestigen een ‘oplossing naar tevredenheid’ schriftelijk aan de klager. Eén respondent geeft aan dat de klacht mondeling wordt opgelost en één geeft aan dat er na het uitvoeren van een telefonische interventie geen aanleiding meer is. Deze interventies worden wel geregistreerd.

Op de vraag of schriftelijke klachten op een centraal punt worden ontvangen antwoorden vijf UWV-onderdelen bevestigend: dit gebeurt bij de klachtenfunctionaris. In één geval (Gak) gebeurt het zowel centraal (bij de klachtencoördinator) als decentraal (in de regio). Eén UWV-onderdeel beantwoordt de vraag of een persoon is belast met de behandeling van en de advisering over klachten, zoals bedoeld in afdeling 9.3 Awb bevestigend. Bij de overige respondenten is geen persoon of commissie belast met de behandeling van en de advisering over klachten.

Een eigen brochure/folder over interne klachtbehandeling is bij vier UWV-onderdelen aanwezig. Eén heeft geen speciaal voorlichtingsmateriaal over klachtbehandeling. Geen enkel UWV-onderdeel heeft een brochure/folder over de externe klachtbehandeling door de Nationale ombudsman. Eén respondent meldt dat er weliswaar geen eigen of algemene folder is, maar dat informatie over klachtbehandeling op andere wijze bekend wordt gemaakt, namelijk bij de ontvangstbevestiging.

De helft van de respondenten heeft meegemaakt dat door de Nationale ombudsman is gevraagd om interne behandeling van een klacht. Twee geven aan dat de reden

daarvan was dat respondent de klacht niet had herkend en één stelt dat er nog geen formele interne klachtbehandeling was doorlopen. Voor alle respondenten geldt dat er niets is veranderd in de klachtbehandelingsregeling sinds 1 januari 2002 noch in de feitelijke klachtbehandeling.

Op de vraag of er (ook) op andere wijze verwezen wordt naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie antwoorden de UWV-onderdelen als aangegeven in tabel 3.5.

Tabel 3.5 - Aantal en percentage UWV-onderdelen dat in brochure of folder verwijst naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie

	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Ja, in de interne klachtregeling	2	33
Ja, in de eigen folder	4	67
Ja, d.m.v. het verstrekken van de publieksfolder van de No	-	-
Ja, anderszins	3	50
Nee	1	17
<i>Totaal</i>	10	167

3.6 Bedrijf- en productschappen

Bij de bedrijf- en productschappen (n=15) is de vragenlijst veelal ingevuld door een juridisch medewerker. Zij achten allen hoofdstuk 9 Awb op hun organisatie van toepassing. Van de bedrijf- en productschappen vindt 87 procent (13 bestuursorganen) dat de eigen organisatie zorg draagt voor een behoorlijke behandeling van *mondelinge* klachten. Zeven procent (één bestuursorgaan) vindt dat het beter kan en eveneens zeven procent (één bestuursorgaan) vindt dat het niet goed gebeurt. Deze respondent geeft aan dat het schap klachten wel serieus neemt maar dat het klachten op een andere wijze afhandelt. Er is een klachtenprocedure conform de wet in de maak en deze moet op 1-1-2003 zijn ingevoerd.

Ruim de helft van de bedrijf- en productschappen heeft een interne klachtregeling. Bij vijf voldoet die aan de Awb, bij één niet en twee andere weten het niet. Eén bestuursorgaan geeft aan voornemens te zijn de interne klachtregeling aan te passen.

Hoe - volgens de opgave van de respondenten bij de bedrijf- en productschappen - de praktijk van de klachtbehandeling is voor wat betreft de wettelijke voorschriften, is te lezen in tabel 3.6.

Tabel 3.6 - Aantal en percentage bedrijf- en productschappen dat in de praktijk zegt te voldoen aan de afzonderlijke bepalingen over de behandeling van klaagschriften in hoofdstuk 9 Awb en aantal dat voornemens is de praktijk van de klachtbehandeling aan te passen

Wettelijke voorschriften	Ja Aantal	Percentage dat voldoet	Aanpassen
a. Schriftelijke bevestiging	12	80	2 (n=3)
b. Behandeling door niet betrokken persoon	12	80	2 (n=2)
c. Kennisgeving niet-behandeling binnen 4 weken	13	87	2 (n=2)
d. Afschrift klaagschrift aan aangeklaagde	13	87	1 (n=1)
e. Gelegenheid stellen te worden gehoord	14	93	1 (n=1)
f. Verslag maken van het horen	13	87	1 (n=1)
g. Afhandeling binnen zes/tien weken	14	93	1 (n=1)
h. Klager in kennis stellen van onderzoeksbevindingen	14	93	1 (n=1)
i. Kennisgeving mogelijkheid klagen bij No	9	60	4 (n=5)
j. Registratie schriftelijk ingediende klachten	12	80	1 (n=3)
k. Publicatie geregistreerde klachten	9	60	2 (n=5)

In de laatste kolom van tabel 3.6 zijn de aantallen bedrijf- en productschappen opgenomen die zeggen voornemens te zijn de praktijk van de klachtbehandeling aan te passen aan hoofdstuk 9 Awb. Eén schap meldt in mei 2002 onderdeel a zelfs vóór 1 juni 2002 aan te passen, een ander zegt alle onderdelen vóór 1 januari 2003 aan te passen. Voor onderdeel b neemt één schap de tijd tot 1 januari 2004.

Onderdeel i (kennisgeving mogelijkheid klagen bij No) wordt door vier schappen in de toekomst gerealiseerd, maar drie geven niet aan wanneer.

Onderdeel k zal ook in de toekomst het minst geïmplementeerd zijn binnen deze categorie: slechts één schap geeft aan dit onderdeel vóór 1 maart 2003 te willen aanpakken.

Twee derde van de bestuursorganen uit deze groep bevestigt een ‘oplossing naar tevredenheid’ schriftelijk aan de klager.

Op de vraag of schriftelijke klachten op een centraal punt worden ontvangen antwoordt de helft (n=14) in de categorie ‘anders’. De klachten komen terecht bij: het hoofd financiële zaken, de desbetreffende bezwaarschriftencommissie, de secretaris (2x), de afdeling juridische zaken (3 keer). Twee schappen kennen een klachtfunctionaris/klachtcoördinator, drie laten de klachten centraal ontvangen door voorzitter of lid van bestuur en bij vier worden klachten niet op een centraal punt ontvangen.

Van de bedrijf- en productschappen antwoordt 73 procent ontkennend op de vraag of een persoon of commissie is belast met de behandeling van en de advisering over klachten, zoals bedoeld in afdeling 9.3 Awb. Twintig procent heeft een persoon belast met de behandeling van en de advisering over klachten en zeven procent (één schap) een commissie.

Een brochure/folder over interne en/of externe klachtbehandeling ontbreekt bij alle schappen. Wel wordt bij een kwart van de schappen informatie over klachtbehandeling op andere wijze bekend gemaakt. Eén schap maakt melding van informatie over klachtenbehandeling op de internetsite.

Volgens de respondenten is geen enkele keer aan een van de schappen door de Nationale ombudsman gevraagd om interne behandeling van een klacht. Er is voor de meeste schappen niets veranderd in de klachtbehandelingsregeling sinds 1 januari 2002 noch in de feitelijke klachtbehandeling. Twee schappen (n=12) hebben zowel de regeling als de feitelijke klachtbehandeling rond 1 januari 2002 aangepast.

3.7 Kamers van Koophandel

In deze categorie zijn 21 organen benaderd. Twaalf vragenlijsten zijn retour ontvangen, een respons derhalve van 57 procent.

Bij de Kamers van Koophandel (n=12) is de vragenlijst in 17 procent ingevuld door de contactpersoon Nationale ombudsman en in 25 procent door de interne klachtenfunctionaris/klachtencoördinator. In de restcategorie van 58 procent zijn personen die onder meer algemeen directeur of secretaris/secretaresse van het algemeen management zijn.

Zij achten allen hoofdstuk 9 Awb op hun organisatie van toepassing. Bij de Kamers van Koophandel is 92 procent van mening dat de eigen organisatie zorg draagt voor een behoorlijke behandeling van mondelinge klachten. Eén Kamer vindt dat zulks niet altijd het geval is c.q. dat het beter kan.

Van de Kamers van Koophandel heeft 83 procent (tien Kamers) een interne klachtregeling. Twee Kamers behandelen mondelinge en schriftelijke klachten, maar hebben geen speciale regeling vastgelegd. Alle negen responderende Kamers geven aan dat hun interne regeling voldoet aan de Awb.

Hoe - volgens de opgave van de respondenten bij de Kamers van Koophandel - de praktijk is van de klachtbehandeling voor wat betreft de wettelijke voorschriften, is te lezen in tabel 3.7.1.

Tabel 3.7.1 - Aantal en percentage Kamers van Koophandel dat in de praktijk zegt te voldoen aan de afzonderlijke bepalingen over de behandeling van klaagschriften in hoofdstuk 9 Awb en aantal dat voornemens is de praktijk van de klachtbehandeling aan te passen

Wettelijke voorschriften	Ja	Percentage dat voldoet	Aanpassen
a. Schriftelijke bevestiging	12	100	-
b. Behandeling door niet betrokken persoon	12	100	-
c. Kennisgeving niet-behandeling binnen 4 weken	10	91	-
d. Afschrift klaagschrift aan aangeklaagde	12	100	-
e. Gelegenheid stellen te worden gehoord	12	100	-
f. Verslag maken van het horen	12	100	-
g. Afhandeling binnen zes/tien weken	12	100	-
h. Klager in kennis stellen van onderzoeksbevindingen	12	100	-
i. Kennisgeving mogelijkheid klagen bij No	11	92	1 (n=1)
j. Registratie schriftelijk ingediende klachten	11	92	1 (n=1)
k. Publicatie geregistreerde klachten	4	33	4 (n=5)

In de laatste kolom van tabel 3.7.1 zijn de aantallen Kamers van Koophandel opgenomen die voornemens zijn de praktijk van de klachtbehandeling aan te passen aan hoofdstuk 9 Awb. De organen die aangeven dat ze van plan zijn de praktijk van de klachtbehandeling op een of meer onderdelen aan te passen willen dit vóór januari 2003 realiseren.

Van de geënquêteerde Kamers bevestigt 73 procent een ‘oplossing naar tevredenheid’ schriftelijk aan de klager.

Op de vraag of schriftelijke klachten op een centraal punt worden ontvangen antwoordt bijna 60 procent (7 Kamers) dat zulks gebeurt bij een klachtfunctionaris/klachtcoördinator. Bij één Kamer vindt de ontvangst van de klacht plaats bij het functionele hoofd van de functionaris over wie wordt geklaagd en bij vier is geantwoord dat het ontvangen van klachten anders verloopt, namelijk dat klachten ontvangen worden door de directeur.

Twee derde van de Kamers van Koophandel beantwoordt de vraag of een persoon of commissie is belast met de behandeling van en de advisering over klachten, zoals bedoeld in afdeling 9.3 Awb, ontkennend. Van de respondenten in deze categorie geeft 25 procent aan dat een persoon is belast met de behandeling van en de advisering over klachten en 8 procent dat een commissie daarmee is belast.

Een eigen brochure/folder over interne en/of externe klachtbehandeling is bij geen enkele Kamer van Koophandel aanwezig. Drie hebben er wel een over de externe klachtbehandeling door de Nationale ombudsman en acht hebben geen speciaal voorlichtingsmateriaal over klachtbehandeling. Twee Kamers melden dat zij weliswaar geen eigen of algemene folder hebben, maar dat informatie over klachtbehandeling op andere wijze bekend wordt gemaakt: de regeling klachtenbehandeling staat

op internet respectievelijk wordt via de informatiedesk verstrekt, dan wel telefonisch, schriftelijk of per e-mail.

Eén keer is aan één Kamer door de Nationale ombudsman gevraagd om interne behandeling van een klacht. Dat gebeurde omdat klager zich rechtstreeks tot de Nationale ombudsman had gewend. Voor de meeste Kamers van Koophandel is niets veranderd in de klachtbehandelingsregeling sinds 1 januari 2002 noch in de feitelijke klachtbehandeling. Eén heeft de regeling en twee hebben de feitelijke klachtbehandeling rond 1 januari 2002 aangepast.

Op de vraag of er (ook) op andere wijze verwezen wordt naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie antwoorden de Kamers van Koophandel zoals vermeld in tabel 3.7.2.

Tabel 3.7.2 - Aantal en percentage Kamers van Koophandel dat in folder of brochure verwijst naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie

	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Ja, in de interne klachtregeling	2	17
Ja, in de eigen folder	-	-
Ja, d.m.v. het verstrekken van de publieksfolder van de No	3	25
Ja, anderszins	2	17
Nee	5	42
<i>Totaal</i>	12	100

3.8 Zorgverzekeraars

Sinds 1 juli 1998 is de Nationale ombudsman bevoegd om klachten te behandelen over gedragingen van ziekenfondsen en particuliere zorgverzekeraars, voorzover hun gedragingen betrekking hebben op de uitvoering van de Ziekenfondswet, de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) en de Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen 1998. Tevens is de Nationale ombudsman bevoegd om klachten te behandelen over zogenaamde zorgkantoren.⁶ In het Jaarverslag van de Nationale ombudsman over 1999 staat dat de zorgkantoren echter slechts in een beperkt aantal gevallen als bestuursorgaan kunnen worden aangemerkt, omdat zij veelal namens de zorgverzekeraars (krachtens mandaat) handelen. De opmerking die destijds in het jaarverslag werd gemaakt, dat uit de ontvangen reacties blijkt dat er onduidelijkheid bestaat over de vraag of, en zo ja, in hoeverre zorgkantoren als zelfstandig bestuursorgaan moeten worden aangemerkt, is nog steeds van kracht.

In deze categorie zijn 60 organen benaderd. Zeven vragenlijsten bleken bij nader inzien ten onrechte te zijn verstuurd omdat hoofdstuk 9 Awb niet van toepassing is. Van de resterende 53 stuurden twee verzekeraars de vragenlijst leeg retour. Deze twee

⁶ Jaarverslag Nationale ombudsman 1999, par. 1.3.2.

maakten de aantekening dat de vragenlijst niet bestemd kon zijn voor de geadresseerde omdat deze geen bestuursorgaan is en alleen particuliere zorgverzekeringen doet. Ook een derde vond zichzelf niet terug in de aangeschreven categorieën, terwijl een aangeschreven orgaan liet weten zelf niet met de uitvoering van wettelijke verzekeringen te maken te hebben maar dit over te laten aan een grote verzekeraar.

Voorts is bij een aantal respondenten niet duidelijk geworden of zij de vragenlijst alleen invulden voor hun eigen vestiging of dat de verstrekte informatie ook geldt voor andere vestigingen van dezelfde organisatie. Voor twee aangeschreven verzekeraars, ieder benaderd met een vragenlijst, is aangenomen dat de door één zorgverzekeraar ingevuld geretourneerde vragenlijst geldt voor beide organisaties. Uit de door een verzekeraar toegestuurde klachtenregeling bleek dat deze ook geldt voor twee andere zorgverzekeraars.

Uiteindelijk zijn 25 ingevulde vragenlijsten in het onderzoek betrokken. Op grond van het voorgaande vertegenwoordigen deze een hogere respons dan in tabel 1.1 op grond van absolute aantallen is aangegeven.

In deze groep rekenen 21 respondenten zich tot de categorie zorgverzekeraars, drie geven aan dat ze thuishoren in de categorie overige zelfstandig bestuursorganen en één duidt zichzelf aan als ‘algemeen verzekeraar’.

Bij de zorgverzekeraars (n=25) is 12 procent van de invullers van de vragenlijst contactpersoon Nationale ombudsman en 56 procent interne klachtenfunctionaris/klachtencoördinator. Het overige 32 procent zijn personen die beide functies verenigen of juridisch medewerker zijn.

Op één na achten zij hoofdstuk 9 Awb op hun organisatie van toepassing. De respondent die aangeeft de Awb niet van toepassing te achten, meldt dat de organisatie over een eigen regeling beschikt. Deze verzekeraar licht toe dat hij vanwege zijn bescheiden omvang en positie als particuliere verzekeraar feitelijk nog nooit in zijn hoedanigheid als bestuursorgaan is aangesproken. Deze verzekeraar geeft aan dat hij klachten, mochten deze zich voordoen, conform hoofdstuk 9 Awb in behandeling zal nemen.

Van de zorgverzekeraars vindt 84 procent dat de eigen organisatie zorg draagt voor een behoorlijke behandeling van *mondeline* klachten. Vier vinden dat zulks niet altijd het geval is c.q. dat het beter kan.

Van de zorgverzekeraars heeft 88 procent (22 verzekeraars) een interne klachtregeling. Twee behandelen mondelinge en schriftelijke klachten, maar hebben geen speciale regeling vastgelegd. Eén verzekeraar meldt een ‘intern beleid’ te voeren. Achttien verzekeraars (82 procent) geven aan dat hun interne regeling voldoet aan de Awb, negen procent weet het niet en eveneens negen procent geeft aan dat de

interne regeling niet voldoet. Beide gaan hun regeling aanpassen, één van de twee wil dat voor het eind van dit jaar doen.

Hoe – volgens eigen opgave van de zorgverzekeraars - de praktijk is van de klachtbehandeling voor wat betreft de wettelijke voorschriften, is te lezen in tabel 3.8.1.

Tabel 3.8.1 - Aantal en percentage zorgverzekeraars dat in de praktijk zegt te voldoen aan de afzonderlijke bepalingen over de behandeling van klaagschriften in hoofdstuk 9 Awb en aantal dat voornemens is de praktijk van de klachtbehandeling aan te passen

<i>Wettelijke voorschriften</i>	<i>Ja</i>	<i>Percentage dat voldoet</i>	<i>Aanpassen</i>
a. Schriftelijke bevestiging	24	96	-
b. Behandeling door niet betrokken persoon	23	92	1 (n=1)
c. Kennisgeving niet-behandeling binnen 4 weken	23	92	1 (n=2)
d. Afschrift klaagschrift aan aangeklaagde	20	83	2 (n=3)
e. Gelegenheid stellen te worden gehoord	21	84	2 (n=3)
f. Verslag maken van het horen	20	80	3 (n=3)
g. Afhandeling binnen zes/tien weken	24	96	1 (n=1)
h. Klager in kennis stellen van onderzoeksbevindingen	24	96	1 (n=1)
i. Kennisgeving mogelijkheid klagen bij No	17	68	2 (n=3)
j. Registratie schriftelijk ingediende klachten	25	100	-
k. Publicatie geregistreerde klachten	13	52	4 (n=10)

In de laatste kolom van tabel 3.8.1 zijn de aantallen zorgverzekeraars opgenomen die voornemens zijn de praktijk van de klachtbehandeling aan te passen aan hoofdstuk 9 Awb. De organen die aangeven dat ze van plan zijn de praktijk van de klachtbehandeling op een of meer onderdelen aan te passen willen dit vóór januari 2003 realiseren.

Opvallend is dat bij onderdeel j (registratie klachten) de score 100 procent bedraagt: 48 procent registreert alleen de schriftelijke klachten, 52 procent zowel de mondelinge als de schriftelijke klachten.

Volgens 80 procent van de respondenten wordt een ‘oplossing naar tevredenheid’ schriftelijk aan de klager bevestigd. Een variant hierop werd aangetroffen bij een verzekeraar die klager schriftelijk verzoekt te willen mededelen of aan zijn klacht inmiddels naar tevredenheid is tegemoet gekomen en als afgehandeld kan worden beschouwd. Wanneer dat onverhoopt niet het geval zou zijn dan wordt klager verzocht dit binnen twee weken schriftelijk te melden ‘onder vermelding van de door u gewenste wijze van afdoening ervan’. Vervolgens zal klager dan een antwoordformulier ontvangen waarop hij kan aangeven of hij wenst te worden gehoord. Tijdens zo’n hoorzitting kan klager zijn klacht nog nader toelichten. Ook wordt hij dan geïnformeerd over het verdere vervolg van de procedure.

Op de vraag of schriftelijke klachten op een centraal punt worden ontvangen antwoordt 88 procent (22 verzekeraars) dat zulks gebeurt bij een klachtfunctionaris/klachtcoördinator. Bij drie worden klachten centraal ontvangen door de voorzitter of een lid van het bestuur, bij één bij een klachtadviescommissie en in twee gevallen is het anders: een deel van de klachten (vooral mondelinge) komen binnen op andere plaatsen in de organisatie respectievelijk worden klachten niet 'gestuurd' naar bepaalde personen, maar komen overal binnen.

Twee derde van de zorgverzekeraars beantwoordt de vraag of een persoon of commissie is belast met de behandeling van en de advisering over klachten, zoals bedoeld in afdeling 9.3 Awb, ontkennend. Van de respondenten in deze categorie geeft 17 procent aan dat een persoon is belast met de behandeling van en de advisering over klachten en eveneens 17 procent dat een commissie daarmee is belast.

Een eigen brochure/folder over interne en/of externe klachtbehandeling is bij 12 zorgverzekeraars (48 procent) aanwezig. Drie hebben een algemene brochure. Eén heeft een brochure over de externe klachtbehandeling door de Nationale ombudsman en twee hebben geen speciaal voorlichtingsmateriaal over klachtbehandeling. Vijf zorgverzekeraars melden dat zij weliswaar geen eigen of algemene folder hebben, maar dat informatie over klachtbehandeling op andere wijze bekend wordt gemaakt: twee geven aan dat zij een brochure in ontwikkeling hebben, één verwijst naar de polisvoorwaarden waarin wordt verwezen naar het klachteninstituut verzekeringen, één naar de verzekeringsvoorwaarden en één – behalve naar de polisvoorwaarden - naar het eigen tweewekelijks verschijnend orgaan en naar internet.

Zeven respondenten binnen de groep zorgverzekeraars melden dat hen door de Nationale ombudsman is gevraagd om interne behandeling van een klacht. Drie keer gebeurde dat omdat de klacht niet was herkend en vier keer om een andere reden, bijvoorbeeld omdat klager zich rechtstreeks tot de Nationale ombudsman had gewend en één keer omdat 'de klachtafhandeling te veel tijd vergde'. Voor de meeste zorgverzekeraars is niets veranderd in de klachtbehandelingsregeling sinds 1 januari 2002 noch in de feitelijke klachtbehandeling. Drie verzekeraars hebben zowel de regeling als de feitelijke klachtbehandeling rond 1 januari 2002 aangepast, één heeft de regeling aangepast.

Op de vraag of er (ook) op andere wijze verwezen wordt naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie antwoorden de zorgverzekeraars als aangegeven in tabel 3.8.2.

Tabel 3.8.2 - Aantal en percentage zorgverzekeraars dat in brochure of folder verwijst naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie

	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Ja, in de interne klachtregeling	5	20
Ja, in de eigen folder	7	28
Ja, d.m.v. het verstrekken van de publieksfolder van de No	-	-
Ja, anderszins	11	44
Nee	7	28
<i>Totaal</i>	30	120

3.9 Overige zelfstandige bestuursorganen

In de categorie overige zelfstandige bestuursorganen zijn 69 instanties benaderd. Deze categorie leverde echter enige problemen op. Hoofdstuk 9 Awb (*interne* klachtbehandeling) is onder meer niet van toepassing op het beleidsterrein dat bestreken wordt door de Wet op de jeugdhulpverlening (de Nationale ombudsman is als *externe* klachtinstantie in beginsel echter wel bevoegd). Van de 19 aangeschreven instanties werkzaam op dit terrein hebben 11 instanties niettemin een ingevulde vragenlijst geretourneerd. In deze paragraaf zullen de resultaten van de enquête van deze 11 niet worden meegenomen. Bij Algemene maatregel van bestuur is een uitzondering gemaakt op de bevoegdheid van de Nationale ombudsman voor *bepaalde taken* van de Nederlandsche Bank N.V., de Nederlandse Omroep Stichting, de Verzekeringskamer en de Stichting toezicht effectenverkeer. Voor andere bepaalde gedragingen is de Nationale ombudsman dus wel bevoegd. Hoofdstuk 9 is wel van toepassing op deze bestuursorganen. Deze bestuursorganen horen dus wel in de enquête thuis ondanks andersluidende berichten van enkele van deze organen zelf. De grondkamers horen daarentegen niet in de enquête thuis (zie bijlage 2), terwijl enkele wel een enquête hebben ingevuld.

Samenvattend kan gesteld worden dat het voor sommige organen kennelijk niet duidelijk is dat hoofdstuk 9 Awb op hen van toepassing is. Er zijn aan de andere kant organen op wie hoofdstuk 9 Awb niet van toepassing is, maar die hoofdstuk 9 Awb wel op zichzelf van toepassing achten.

Al met al bestaat de populatie uit 45 overige zelfstandige bestuursorganen. Binnen deze categorie zijn 27 vragenlijsten retour ontvangen, een respons derhalve van 60 procent. Eén vragenlijst was overigens geheel oningevuld met de aantekening dat de respondent geen ervaringen heeft met ‘klachten over de afhandeling van klachten’.

Bij de overige zelfstandige bestuursorganen (n=26) is de vragenlijst in 28 procent ingevuld door de contactpersoon Nationale ombudsman en in 20 procent door de interne klachtenfunctionaris/klachtencoördinator. In de restcategorie van 52 procent zijn personen die onder meer juridisch medewerker of secretaris van de klachtcommissie zijn.

Zij achten allen hoofdstuk 9 Awb op hun organisatie van toepassing. Bij de overige zelfstandige bestuursorganen vindt 85 procent (22 bestuursorganen) dat de eigen organisatie zorg draagt voor een behoorlijke behandeling van mondelinge klachten. Drie bestuursorganen (11 procent) vinden dat zulks niet altijd het geval is c.q. dat het beter kan. Eén bestuursorgaan stelt dat mondelinge klachten niet voorkomen.

Twee derde (64 procent) heeft een interne klachtregeling. Bij 94 procent voldoet die naar eigen zeggen aan de Awb, bij één niet. Dit zelfstandig bestuursorgaan geeft aan de regeling van de interne klachtbehandeling vóór eind volgend jaar aan te willen passen.

Hoe – volgens eigen opgave van de overige zelfstandige bestuursorganen - de praktijk is van de klachtbehandeling voor wat betreft de wettelijke voorschriften, is te lezen in tabel 3.9.1.

Tabel 3.9.1 - Aantal en percentage overige zelfstandige bestuursorganen dat zegt in de praktijk te voldoen aan de afzonderlijke bepalingen over de behandeling van klaagschriften in hoofdstuk 9 Awb (n=26) en aantal dat voornemens is de praktijk van de klachtbehandeling aan te passen

<i>Wettelijke voorschriften</i>	<i>Ja</i>	<i>Percentage dat voldoet</i>	<i>Aanpassen</i>
a. Schriftelijke bevestiging	24	92	2 (n=2)
b. Behandeling door niet betrokken persoon	24	96	1 (n=1)
c. Kennisgeving niet-behandeling binnen 4 weken	22	85	3 (n=3)
d. Afschrift klaagschrift aan aangeklaagde	21	81	3 (n=4)
e. Gelegenheid stellen te worden gehoord	23	89	2 (n=2)
f. Verslag maken van het horen	21	81	3 (n=3)
g. Afhandeling binnen zes/tien weken	23	89	1 (n=1)
h. Klager in kennis stellen van onderzoeksbevindingen	23	89	2 (n=2)
i. Kennisgeving mogelijkheid klagen bij No	20	77	2 (n=3)
j. Registratie schriftelijk ingediende klachten	22	85	2 (n=2)
k. Publicatie geregistreerde klachten	16	67	4 (n=6)

In de laatste kolom zijn de aantallen overige zelfstandige bestuursorganen opgenomen die voornemens zijn de praktijk van de klachtbehandeling aan te passen aan hoofdstuk 9 Awb. De organen die aangeven dat ze van plan zijn de praktijk van de klachtbehandeling op een of meer onderdelen aan te passen willen dit vóór einde 2003 realiseren.

Een ‘oplossing naar tevredenheid’ wordt door 75 procent van de overige zelfstandige bestuursorganen schriftelijk aan de klager bevestigd.

Op de vraag of schriftelijke klachten op een centraal punt worden ontvangen antwoordt de helft dat er sprake is van een klachtfunctionaris/klachtcoördinator. Bij drie vindt de ontvangst van de klacht plaats bij de voorzitter of een lid van het bestuur. Vier keer is geantwoord dat klachten niet centraal worden ontvangen en acht keer dat het ontvangen van klachten anders verloopt. Eén zelfstandig bestuursorgaan meldt dat

het ontvangen van klachten gebeurt op de afdeling juridische zaken, een ander dat dit centraal gebeurt bij de secretaris van de Raad van beheer.

Bij de overige zelfstandige bestuursorganen beantwoordt 60 procent de vraag of een persoon of commissie is belast met de behandeling van en de advisering over klachten, zoals bedoeld in afdeling 9.3 Awb, ontkennend. Bij 28 procent is een persoon belast met de behandeling van en de advisering over klachten en bij 12 procent een commissie.

Een eigen brochure/folder over interne en/of externe klachtbehandeling is bij vier van de overige zelfstandige bestuursorganen aanwezig. Twee hebben een algemene brochure. Acht hebben geen speciaal voorlichtingsmateriaal over klachtbehandeling. De helft van de overige zelfstandige bestuursorganen (12) heeft weliswaar geen eigen of algemene folder, maar informatie over klachtbehandeling wordt daar op andere wijze bekend gemaakt: Regeling klachtenbehandeling staat op internet, informatie wordt op aanvraag verstrekt, brochure is in voorbereiding, telefonisch en via de nieuwsbrief, informatie wordt toegestuurd.

Zes keer is aan drie onderscheiden overige zelfstandige bestuursorganen door de Nationale ombudsman gevraagd om interne behandeling van een klacht. Drie keer gebeurde dat omdat het zelfstandige bestuursorgaan de brief of het mondelinge verzoek niet als klacht had herkend en twee keer omdat klager zich rechtstreeks tot de Nationale ombudsman had gewend. Voor de meeste overige zelfstandige bestuursorganen is niets veranderd in de klachtbehandelingsregeling sinds 1 januari 2002 noch in de feitelijke klachtbehandeling. Vier hebben de regeling en drie de feitelijke klachtbehandeling rond 1 januari 2002 aangepast.

Op de vraag of er (ook) op andere wijze verwezen wordt naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie antwoorden de overige zelfstandige bestuursorganen als aangegeven in tabel 3.9.2.

Tabel 3.9.2 - Aantal en percentage overige zelfstandige bestuursorganen dat in folder of brochure verwijst naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie

	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Ja, in de interne klachtregeling	6	23
Ja, in de eigen folder	5	19
Ja, d.m.v. het verstrekken van de publieksfolder van de No	1	4
Ja, anderszins	8	31
Nee	12	46
<i>Totaal</i>	32	123

Hoofdstuk 4 Samenvatting en conclusies

Dit hoofdstuk bevat de belangrijkste bevindingen van dit onderzoek. Allereerst worden de resultaten van de enquête van eind 1999 op enkele onderdelen naast die van medio 2002 geplaatst (par. 4.1). In paragraaf 4.2 worden de resultaten over 1999 en 2002 uitgesplitst naar bestuurscategorieën. Paragraaf 4.3 bevat nog enkele bevindingen over de recente enquête en in paragraaf 4.4 is de conclusie opgenomen.

4.1 Resultaten 1999 en 2002 naast elkaar

In tabel 4.1 zijn gegevens uit onze enquête geplaatst naast die van eind 1999. De gepubliceerde resultaten uit de enquête 1999 waren leidraad voor het bepalen van de op te nemen onderwerpen in deze tabel: de aanwezigheid van een klachtregeling, de – naar het oordeel van de geënquêteerden - feitelijke behandeling conform hoofdstuk 9, het bestaan van een klachtadviesprocedure, de verwijzing naar de Nationale ombudsman, de registratie van schriftelijk ingediende klachten en de publicatie van geregistreerde klachten. Al deze zes onderwerpen worden verondersteld te samen of apart indicatoren te zijn voor de mate van implementatie van hoofdstuk 9.

Tabel 4.1 – Resultaten enquête 1999 en 2002 in percentages

	<i>Eind 1999</i>	<i>Medio 2002</i>
Aanwezigheid klachtregeling	63	79
Feitelijke behandeling conform hoofdstuk 9	75	92
Klachtadviesprocedure	27	50
Verwijzing naar de Nationale ombudsman	48	87
Registratie schriftelijk ingediende klachten	83	94
Publicatie geregistreerde klachten	81	66

De gevolgde onderzoeksmethode, een postenquête onder functionarissen die zorg dienen te dragen voor de implementatie van hoofdstuk 9, brengt als nadeel met zich mee dat de resultaten door sociaal wenselijke antwoorden enigszins positief worden gekleurd. Dit geldt echter zowel voor de bevindingen uit 1999 als voor die van 2002. De percentages van bestuursorganen die in bevestigende zin hebben geantwoord op vragen met betrekking tot de eerste vijf onderwerpen uit tabel 4.1 (Is er een klachtregeling? Wordt feitelijk behandeld conform hoofdstuk 9 etc.) zijn duidelijk toegenomen. Uit de tabel valt met betrekking tot de eerste vijf onderdelen dan ook te concluderen dat sprake is van voortschrijdende implementatie.

Met betrekking tot de verwijzing naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie kan worden opgemerkt dat uit de enquête van 2002 blijkt dat 87 procent zegt te voldoen aan de verplichting bij de afdoening van een klacht te vermelden of de klager terecht kan bij een externe klachtinstantie, met name de Nationale ombudsman. In 2002 is ook de vraag gesteld of (ook) op

andere wijze verwezen wordt naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie. Op die vraag, die nieuw is ten opzichte van 1999, antwoordt 27 procent van de bestuursorganen dat geen enkele verwijzing naar de Nationale ombudsman in de klachtregeling, folder of anderszins wordt gemaakt.

Met het zesde onderwerp in tabel 4.1, publicatie van geregistreerde klachten, is iets opmerkelijks aan de hand: in 2002 zegt een geringer percentage van de bestuursorganen te voldoen aan de wettelijke plicht tot publicatie van de geregistreerde klachten dan in 1999 het geval was. De constatering dat medio 2002 66 procent aan deze verplichting zegt te voldoen verbaast overigens niet: dit percentage is in overeenstemming met resultaten uit andere sectoren dan die van de overheid, waar publicatie van klachten een weinig ontwikkeld onderdeel is van de klachtbehandelingsprocedure.⁷ In tabel 4.4 en de toelichting daarop wordt nader ingegaan op de publicatie door de onderscheiden respondentgroepen.

4.2 Resultaten enquête 1999 en 2002 uitgesplitst naar bestuurscategorie

In tabel 4.2 worden de resultaten van de enquête uit 1999 vergeleken met die van de enquête uit 2002 en wel uitgesplitst naar categorieën bestuursorganen. In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat het gaat om verschillend samengestelde responsgroepen. Zo maakten in 1999 bijvoorbeeld andere ministeries deel uit van de categorie Ministerie dan in 2002. Ten tweede is in het recente onderzoek naar feitelijke toepassing van de onderscheiden *onderdelen* van de klachtregeling van hoofdstuk 9 Awb gevraagd. Het totaalbeeld voor 2002 is geconstrueerd door de gescoorde percentages op de onderdelen te sommeren en vervolgens te delen door het aantal onderdelen (11 onderdelen van a tot en met k; zie onder meer tabel 2.1).⁸

⁷ Soms maakt men een vrij beperkte selectie uit de klachten zoals bij de advocatuur, soms wordt alleen het aantal klachten gemeld, maar wordt niets gepubliceerd over de inhoud ervan, zoals veelal bij klachten over rechters. Van de zorgsector is bekend dat in 37 procent van de kwaliteitsjaarverslagen over 1997 is aangegeven wat het aantal en de aard van de behandelde klachten is en slechts in 11 procent van de jaarverslagen wordt aangegeven welke aanbevelingen de klachtencommissie heeft gedaan (R.D. Friele, c.s., Evaluatie Wet klachtrecht cliënten zorgsector, NIVEL, 1999).

⁸ Deze methode veronderstelt een gelijk gewicht van elk der onderdelen. Wordt echter bijvoorbeeld aan het voorschrift tot publicatie geen of een geringer gewicht toegekend dan aan de andere onderdelen dan vallen de scores in de tabel onder medio 2002 hoger uit (provincie komt dan uit op 91 procent).

Tabel 4.2 - Percentage bestuursorganen dat stelt dat de feitelijke klachtbehandeling in overeenstemming is met hoofdstuk 9 Awb per categorie bestuursorganen eind 1999 en medio 2002

	<i>Eind 1999</i>	<i>Medio 2002</i>
Ministerie	77	93
Provincie	92	91
Gemeente	86	94
Waterschap	72	86
Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen	83	95
Bedrijf- of productschap	50	82
Kamer van Koophandel	50	92
Zorgverzekeraar	80	85
Overige zelfstandig bestuursorganen	41	85

De gegevens in kolom 'Eind 1999' zijn afkomstig uit het Jaarverslag van de Nationale ombudsman 1999 en wel uit paragraaf 1.3.2.2 waar percentages zijn vermeld met betrekking tot de vraag of de feitelijke wijze van klachtafhandeling is aangepast aan hoofdstuk 9 Awb.

Wat betreft de uitvoeringsinstellingen in de sociale zekerheid stelde de Nationale ombudsman in zijn enquête eind 1999 vast dat één van de zes instellingen de feitelijke wijze van klachtafhandeling nog niet had aangepast aan hoofdstuk 9. Medio 2002 voldoet de wijze van klachtafhandeling bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen in de ogen van de geënquêteerden op bijna alle onderdelen wèl aan de wet. Op het punt dat klager en beklagde in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord geeft één van de UWV-onderdelen aan dat dit niet standaard gebeurt 'omdat het initiatief bij de klager wordt gelegd'. Deze werkwijze, die ook door sommige andere geënquêteerde bestuursorganen wordt gehanteerd, vormt een ernstige inbreuk op de artikel 9:10 Awb neergelegde hoorplicht. Aan het vereiste om jaarlijks de geregistreerde klachten te publiceren voldoet dit UWV-onderdeel evenmin, overigens zonder daar een bepaalde reden voor te hebben. Beide voorschriften zullen echter volgens de geënquêteerde vóór 1 januari 2003 worden aangepakt.

Interne klachtregeling

Aangezien hoofdstuk 9 Awb rechtstreeks werkt, zijn bestuursorganen niet verplicht om een interne klachtregeling te hebben. De aanwezigheid van een (op schrift gestelde) klachtregeling kán echter een belangrijke stap zijn op weg naar de implementatie van de klachtbehandelingsvoorschriften in hoofdstuk 9 Awb. Daarom is in tabel 4.3 de stand van zaken op dit punt anno 1999 naast die van medio 2002 gezet.

Tabel 4.3 – Aanwezigheid interne klachtenregeling per categorie bestuursorganen eind 1999 en medio 2002 in procenten

	<i>Eind 1999</i>	<i>Medio 2002</i>
Ministerie	62	71
Provincie	83	73
Gemeente	82	87
Waterschap	58	59
Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen	100	100
Bedrijf- of productschap	50	53
Kamer van Koophandel	50	83
Zorgverzekeraar	80	88
Overige zelfstandig bestuursorganen	41	64

De kolom die de percentages bevat naar de stand van 2002 laat op één na bij alle categorieën een hoger cijfer zien. De percentuele achteruitgang bij de provincies op dit punt (acht provincies verklaren een interne regeling te hebben) wordt gerelativeerd doordat vervolgens negen provincies zeggen dat hun interne regeling betreffende de behandeling van klachten medio 2002 voldoet aan de eisen die daaraan gesteld worden door de Awb. Kennelijk is de vraag naar de aanwezigheid van een (schriftelijk vastgelegde) interne klachtregeling door enkele provincies erg strikt (d.w.z. als alleen op schrift gestelde klachtenregeling) uitgelegd.

Registratie en publicatie van geregistreerde klachten

De registratie van schriftelijke ingediende klachten vertoont een stijgende lijn ten opzichte van 1999. Een duidelijk achterblijvend onderdeel van de implementatie van hoofdstuk 9 Awb bij de verschillende respondentgroepen is de publicatie van geregistreerde klachten. Tabel 4.4. geeft daarvan een overzicht. De gemeenten springen er positief uit op dit punt. Het maken van een vergelijking met de situatie van 1999 wordt bemoeilijkt door de omstandigheid dat destijds gevraagd is: “zullen geregistreerde klachten worden gepubliceerd?”. De bevestigende beantwoording in de meeste gevallen (81%) in de vorige enquête zegt iets over de *voornemens* van bestuursorganen op dit punt, maar niet over de feitelijke realisatie.

Tabel 4.4 – Percentage bestuursorganen dat stelt dat klachten worden geregistreerd en dat geregistreerde klachten worden gepubliceerd, per categorie bestuursorganen, medio 2002

	<i>Registratie medio 2002</i>	<i>Publicatie medio 2002</i>
Ministerie	94	70
Provincie	100	54
Gemeente	98	75
Waterschap	83	41
Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen	100	50
Bedrijf- of productschap	80	60
Kamer van Koophandel	92	33
Zorgverzekeraar	100	52
Overige zelfstandig bestuursorganen	85	67

Met betrekking tot de publicatie van geregistreerde klachten voeren gemeenten de ranglijst aan en sluiten de Kamers van Koophandel de rij. De vaststelling van de Nationale ombudsman in 1999 dat de decentrale overheid op het punt van registratie en publicatie van klachten een gunstiger beeld vertoont dan de centrale overheid, wordt voor 2002 enigszins ondergraven door de lage score ten aanzien van publicatie bij de provincies.

4.3 Overige bevindingen enquête 2002 per bestuurscategorie

In een verdere poging de bestuurscategorieën onderling te vergelijken zijn de scores op een belangrijk onderdeel van de wettelijke klachtbehandelingsregeling – het zorg dragen voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over gedragingen en over gedragingen van bestuursorganen die onder haar verantwoordelijkheid werkzaam zijn (art. 9:2 Awb) – bij elkaar gezet. Opgemerkt wordt dat de enquêtevraag zich beperkte tot de opvatting van respondenten met betrekking tot *mondeline* klachten. De scores staan in tabel 4.5.

Tabel 4.5 – Eigen oordeel bestuursorganen over behoorlijke behandeling mondelinge klachten per categorie bestuursorganen, medio 2002, in procenten

	<i>Goed</i>	<i>Kan beter</i>	<i>Niet goed</i>
Ministerie	87	13	-
Provincie	82	18	-
Gemeente	79	19	1
Waterschap	65	28	7
Uitv.inst. werknemersverzekeringen	67	33	-
Bedrijf- of productschap	87	7	7
Kamer van Koophandel	92	8	-
Zorgverzekeraar	84	16	-
Overige zelfstandig bestuursorganen	85	11	1*komt niet voor

De waterschappen komen in dit overzicht het meest kritisch over ten aanzien van hun oordeel over al dan niet behoorlijke behandeling van mondelinge klachten. Een belangrijke reden die door één waterschap daarvoor wordt opgegeven is, dat mondelinge klachten niet altijd op de juiste plek terecht komen.

Schriftelijke bevestiging oplossing naar tevredenheid

Zodra het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, vervalt de verplichting tot het verder toepassen van hoofdstuk 9 Awb (art. 9:5 Awb). Zodra de burger tevreden is gesteld, is er geen verplichting meer om de voorgeschreven formele procedure verder te volgen. In de toelichting op de Awb (MvT, p.15) staat dat het verstandig kan zijn dat het bestuursorgaan de klager schriftelijk mededeelt er vanuit te gaan dat de klacht naar tevredenheid is afgehandeld. De in de toelichting voorziene schriftelijke bevestiging is niet opgenomen in de Awb zelf. Aangezien een dergelijk schrijven wèl de nodige duidelijkheid schept in de procedure is in de enquête gevraagd of het bestuursorgaan voorziet in bedoelde schriftelijke bevestiging. De scores bij de verschillende categorieën staan vermeld in tabel 4.6.

Tabel 4.6 – Schriftelijke bevestiging oplossing naar tevredenheid per categorie bestuursorganen, in procenten

	<i>Medio 2002</i>
Ministerie	87
Provincie	91
Gemeente	79
Waterschap	83
Uitv.inst. werknemersverzekeringen	67
Bedrijf- of productschap	67
Kamer van Koophandel	73
Zorgverzekeraar	84
Overige zelfstandig bestuursorganen	75

Uit het onderzoek is voorts onder andere het volgende naar voren gekomen. In de eerste plaats zijn niet alle bestuursorganen waarop hoofdstuk 9 Awb van toepassing is, zich daarvan bewust. Ten tweede achten organisaties waarop hoofdstuk 9 Awb uitdrukkelijk niet van toepassing is, dit hoofdstuk - opmerkelijk genoeg - wel op zichzelf van toepassing. Overigens is het – ondanks het feit dat duidelijk is welke *beleidsterreinen* onder hoofdstuk 9 Awb vallen – soms ook niet eenvoudig vast te stellen of een concrete instantie (nog) gerekend moet worden tot de groep bestuursorganen waarop hoofdstuk 9 Awb van toepassing is.

4.4 Conclusie

Al met al blijkt uit ons onderzoek dat de implementatie van hoofdstuk 9 Awb op vrijwel alle door ons onderscheiden aspecten van de klachtbehandeling naar de mening van de responderende bestuursorganen goed gevorderd is. De belangrijkste uitzondering hierop vormt de verplichting tot publicatie van geregistreerde klachten.

Op de op één na laatste plaats staat de verplichting tot afhandeling van de klacht binnen zes weken of – indien afdeling 9.3 van toepassing is – binnen tien weken. Zo'n vijftien procent van de geënquêteerden laat weten deze termijnen niet te halen. Dertien procent van de bestuursorganen laat na klager in kennis te stellen van de mogelijkheid te klagen bij de Nationale ombudsman en tien procent van de bestuursorganen laat na een verslag te maken van het horen. Aan de overige voorschriften van hoofdstuk 9 Awb wordt door 92 procent of meer van de bestuursorganen – naar eigen zeggen - voldaan.

Ruim één op de drie bestuursorganen heeft een brochure over interne klachtbehandeling, één op de zes heeft de brochure over externe klachtbehandeling van de Nationale ombudsman en één op de vijf heeft geen speciaal voorlichtingsmateriaal over klachtbehandeling. Een kwart van de bestuursorganen maakt informatie over klachtbehandeling op andere wijze kenbaar.

Aan de omstandigheid dat de Nationale ombudsman sedert 1 januari 2002 in beginsel geen onderzoek meer instelt, vóórdat de interne klachtbehandeling is doorlopen, heeft tien procent van de bestuursorganen als consequentie verbonden dat de klachtenregeling is aangepast aan de eisen van hoofdstuk 9 Awb en acht procent heeft de feitelijke klachtbehandeling aangepast aan de eisen van hoofdstuk 9 Awb. Overigens blijkt dat bestuursorganen geen verschil ervaren tussen doorzending van een verzoekschrift door de Nationale ombudsman op grond van het kenbaarheidsvereiste en doorzending van een verzoekschrift op grond van het nieuwe beleid sedert 1 januari 2002, zoals dat in paragraaf 2.12 is beschreven.⁹

⁹ In paragraaf 3.2 is een verduidelijking hiervan te vinden. De provincies geven voorbeelden die het moeten voldoen aan het kenbaarheidsvereiste illustreren en niet het moeten voldoen aan de eisen voor interne klachtbehandeling op aanwijzing van de Nationale ombudsman.

Bijlage 1

HOOFDSTUK 9. KLACHTBEHANDELING

Afdeling 9.1. Algemene bepalingen

Artikel 9:1

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

Artikel 9:2

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

Artikel 9:3

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

Afdeling 9.2. De behandeling van klaagschriften

Artikel 9:4

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

Artikel 9:5

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

Artikel 9:6

Het bestuursorgaan bevestigt de ontvangst van het klaagschrift schriftelijk.

Artikel 9:7

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

Artikel 9:8

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

Artikel 9:9

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

Artikel 9:10

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

Artikel 9:11

1. Het bestuursorgaan handelt de klacht af binnen zes weken of – indien afdeling 9.3 van toepassing is – binnen tien weken na ontvangst van het klaagschrift.
2. Het bestuursorgaan kan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft.

Artikel 9:12

1. Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.
2. Indien vervolgens nog een klacht kan worden ingediend bij een persoon of college, aangewezen om klachten over het bestuursorgaan te behandelen, wordt daarvan bij de kennisgeving melding gemaakt.

Artikel 9:12a

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

Afdeling 9.3. Aanvullende bepalingen voor een klachtadviesprocedure

Artikel 9:13

De in deze afdeling geregelde procedure voor de behandeling van klachten wordt in aanvulling op afdeling 9.2 gevolgd indien dat bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan is bepaald.

Artikel 9:14

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

Artikel 9:15

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

Artikel 9:16

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

Bijlage 2 De respondentgroepen

In tabel 1.1 zijn de onderscheiden respondentgroepen aangegeven. Per groep worden in deze bijlage bijzonderheden vermeld. Opgemerkt wordt allereerst dat de door de Nationale ombudsman als afzonderlijke categorie aangemerkte regionale huurcommissies - centraal aangeschreven op het secretariaatsadres te Den Haag - niet hebben gerespondeerd. Hetzelfde geldt mutatis mutandis voor de Centrale Organisatie werk en inkomen (CWI).

2.1 De ministeries

Met betrekking tot de registratie in tabel 1.1 dat 17 van de 21 aangeschreven organen hebben gerespondeerd wordt opgemerkt dat het Hoofdkantoor van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) centraal voor alle regionale kantoren één vragenlijst heeft ingevuld. Deze vragenlijst is behandeld als respons voor zeven bestuursorganen. Aangezien over de IND een aanzienlijk aantal klachten wordt ontvangen door de Nationale ombudsman – vooral betreffende de lange behandeling van aanvragen voor een machtiging tot voorlopig verblijf – is zicht op de implementatie van hoofdstuk 9 Awb door IND (en Vreemdelingendienst) van groot belang. Opvallend is dat enkele belangrijke ministeries niet hebben geantwoord op het verzoek de vragenlijst in te vullen en te retourneren.

2.2 De provincies

Elf van de twaalf provincies hebben gereageerd. Ook het ten onrechte – want geen bestuursorgaan - aangeschreven Interprovinciaal Overlegorgaan (IPO) heeft een vragenlijst ingevuld. Deze organisatie is in tabel 1.1 vermeld onder ‘overige’.

2.3 De gemeenten

Gemeenten kunnen ervoor kiezen om de externe onafhankelijke klachtbehandeling onder te brengen bij de Nationale ombudsman of zelf een voorziening treffen. Medio 2002 zijn 190 gemeenten aangesloten bij de Nationale ombudsman. De op 7 maart 2002 in werking getreden Wet dualisering gemeentebestuur heeft de positie van de burgemeester in het gemeentelijk bestuursstelsel versterkt. In artikel 170 lid 1, onderdeel e Gemeentewet is een zorgplicht van de burgemeester opgenomen in de zin van toezicht op een zorgvuldige behandeling van klachten door het gemeentebestuur (interne klachtbehandeling).

Van de aangeschreven 190 gemeenten hebben 129 oftewel 68 procent gerespondeerd.

2.4 De waterschappen

Binnen deze groep zijn 59 bestuursorganen aangeschreven. Inmiddels resteren door fusie 53 waterschappen. Hoewel de vijf onderscheiden locaties van waterschap Rivierenland thans één waterschap vormen, zijn ze bij de bepaling van het responspercentage meegeteld: 43 ingevulde vragenlijsten op de groep van 57 waterschappen leveren een responspercentage van 75 procent. In enkele gevallen leveren vragenlijst en bijlagen van één respondent ook informatie over een waterschap dat niet zelf een vragenlijst heeft ingevuld. Zo is een meegeleverde klachtregeling van toepassing op zes waterschappen, waarvan één niet heeft gerespondeerd. Deze vaststelling heeft niet geleid tot ‘meerekenen’ bij de resultaten.

Eén waterschap, dat verder niet in dit onderzoek is meegenomen, geeft aan dat het bezig is de bestaande regeling voor behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten te herzien in het kader van de invoering van hoofdstuk 9 Awb en dat het derhalve niet mogelijk is de vragenlijst in te vullen.

2.5 Het uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen

Zes van de negen onderdelen van het UWV hebben een vragenlijst ingevuld. Dit is 67 procent.

2.6 De bedrijf- en productschappen

In de groep van bedrijf- en productschappen zoals opgenomen in het gehanteerde adressenbestand (bruto aantal: 32) zijn enkele correcties aangebracht. Binnen deze categorie bestuursorganen hebben zich namelijk enkele mutaties voorgedaan. Zo is het bedrijf Slagersbedrijf opgeheven en is het productschap voor Vee en Vlees omgebouwd tot productschap voor Vee, vlees en eieren.

De 15 reacties binnen deze groep leveren bij een netto aantal van 26 een responspercentage op van 58 procent.

2.7 De Kamers van Koophandel

Van de 21 aangeschreven Kamers van Koophandel hebben 12 een ingevulde vragenlijst geretourneerd. Het responspercentage voor deze groep bedraagt dus 57 procent.

2.8 De zorgverzekeraars

De discussie over het al dan niet zijn van bestuursorgaan speelt sterk bij de verzekeraars. Zo geeft een grote verzekeraar weliswaar aan dat hoofdstuk 9 van de Awb op hem van toepassing is, maar vervolgens wordt uitsluitend nog melding gemaakt van een ‘eigen ombudsman en Raad van Toezicht’, c.q. Klachteninstituut Verzekeringen. Kortom externe klachtbehandeling door de Nationale ombudsman blijft – kennelijk onder invloed van de dominantie van particuliere verzekeringsactiviteiten – buiten beeld.

Vaststaat dat waar het gaat om uitvoering van de Ziekenfondswet en de AWBZ sprake is van toepasselijkheid van hoofdstuk 9. Van de aldus in aanmerking komende verzekeraars (58) hebben 36 een vragenlijst geretourneerd, hetgeen het responspercentage brengt op 62 procent.

2.9 De overige zelfstandige bestuursorganen

In het gehanteerde adressenbestand van de groep overige zelfstandige bestuursorganen (69) kwamen ook 19 instanties voor die actief zijn op het beleidsterrein dat bestreken wordt door de Wet op de jeugdhulpverlening. Hoewel de Nationale ombudsman in beginsel bevoegd is als externe klachtinstantie is hoofdstuk 9 Awb (interne klachtbehandeling) *niet* van toepassing. Dat betekent dat de 19 aangeschreven organen die actief zijn in de Jeugdhulpverlening niet tot de netto-responsgroep worden gerekend. Opgemerkt wordt dat evenwel 10 van de negentien jeugdhulpverleningsinstanties een vragenlijst hebben geretourneerd.

Een bijzondere positie nemen ook de zelfstandige bestuursorganen in ten aanzien van welke bij algemene maatregel van bestuur een uitzondering is gemaakt op de bevoegdheid van de Nationale ombudsman voor bepaalde taken: De Nederlandsche Bank N.V., De Nederlandse Omroep Stichting, de Verzekeringskamer en de Stichting toezicht effectenverkeer. Hoewel op al deze vier hoofdstuk 9 Awb van toepassing is, zijn twee kennelijk een andere mening toegedaan: zij achtten de vragenlijst niet van toepassing.

De vijf aangeschreven grondkamers vallen weliswaar onder de bevoegdheid van de Nationale ombudsman, doch in de Pachtwet is in artikel 114 a opgenomen, dat op het bepaalde in het hoofdstuk over Samenstelling en werkwijze van de grondkamers en de centrale grondkamer de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is. Niettemin hebben twee grondkamers hun vragenlijst geretourneerd. Het netto aantal vragenlijsten dat verstuurd had moeten worden, wordt hierdoor met vijf verminderd. Het netto aantal geretourneerde vragenlijsten wordt hierdoor met twee verminderd.

Tot de groep ‘overige zelfstandige bestuursorganen’ in dit onderzoek behoren: Stichting Administratie Indonesische Pensioenen (SAIP), Nederlands Bureau Brandweereexamens (NBBe), Kapittel der Militaire Willems-Orde, Dienst Uitvoering en Toezicht Energie (DTe), Examenbureau van de Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten, Nederlandse Onderneming voor Energie en Milieu bv (Novem), Verzekeringskamer, Waarderingskamer, Stichting Toezicht Effectenverkeer (STE), Stichting Maror-gelden, Bureau Voorlichting en Interlandelijke Adoptie (VIA), Centraal orgaan opvang asielzoekers (COA), College van toezicht op de kansspelen, Commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven, Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO), Nederlandse Orde van Advocaten, Nederlandse vereniging voor pleeggezinnen, Raad voor rechtsbijstand (5 keer), Pensioen- en Uitkeringsraad, Centrale Landinrichtingscommissie, Landinrichtingscommissie Vijfheerenlanden, Staatsbosbeheer, Koninklijke Bibliotheek, Informatie Beheer Groep, Nederlandse Omroep Stichting, Nuffic, Participatiefonds voor het onderwijs, Sociale Verzekeringsbank, Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR), Dienst Wegverkeer, Luchtverkeersleiding Nederland, Onafhankelijke Post- en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA), INNOVAM, Commissie van Beroep Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993, Commissie Milieuhygiëne Luchtvaartterrein Eelde, Dienst voor het kadaster en de openbare registers, Stichting

Bureau Architecten Register Stichting, Waarborgfonds Eigen Woning, Commissariaat voor de Media, Nederlandse Organisatie voor de toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek TNO, De Nederlandse Bank NV.

Wanneer de 19 organisaties op het terrein van de jeugdhulpverlening en de 5 grondkamers uit de responsgroep worden gehaald, dan komt het netto aantal vragenlijsten op 45. Het netto aantal geretourneerde vragenlijsten in deze groep (40) moet dan echter ook met 13 (11 jeugdhulpverlening en 2 grondkamers) verminderd worden. Dit brengt het uiteindelijke responspercentage voor overige zelfstandige bestuursorganen op 60 procent.

Bijlage 3 Vragenlijst 2002

Klachtbehandeling door bestuursorganen

Vragenlijst inzake de implementatie van de bepalingen van hoofdstuk 9 Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Mocht u te weinig ruimte hebben voor de beantwoording van de open vragen, dan wordt u verzocht de achterkant van de vragenlijst te gebruiken.

Algemeen

- a. Naam Bestuursorgaan
- b. Categorie:
- ministerie
 - provincie
 - gemeente
 - waterschap
 - uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen
 - bedrijf- of productschap
 - Kamer van Koophandel
 - zorgverzekeraar
 - Centrale Organisatie voor Werk en Inkomen
 - huurcommissie
 - zelfstandig bestuursorgaan
 - overig, te weten.....
 -
 -
 -
- c. Plaats van vestiging
- d. Hoeveel personen zijn werkzaam binnen uw organisatie?
-
- e. Door wie wordt deze enquête ingevuld?
- contactpersoon bestuursorgaan Nationale ombudsman
 - interne klachtenfunctionaris/klachtencoördinator
 - anders, namelijk:.....
 -
 -
 -

Klachtbehandeling

1. Acht u hoofdstuk 9 van de Awb op uw organisatie van toepassing?
- ja
 - nee, omdat
 -
 -
2. Bent u van mening dat uw organisatie zorg draagt voor een *behoorlijke behandeling* (art. 9:2 Awb) van *mondelijke* klachten over zijn gedragingen en over gedragingen van bestuursorganen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn?
- ja
 - niet altijd/kan beter
 - nee, omdat
 -
 -
 -
3. Heeft uw organisatie een (schriftelijk vastgelegde) interne klachtregeling die voorziet in behandeling van (mondelijke en schriftelijke) klachten over gedragingen van uw bestuursorgaan?
- ja, voor de behandeling van *mondelijke en schriftelijke* klachten is door de organisatie een regeling vastgelegd (*s.v.p. kopie bijsluiten*)
 - ja, voor de behandeling van *schriftelijke* klachten is een regeling vastgelegd (*s.v.p. kopie bijsluiten*)
 - nee, onze organisatie behandelt mondelinge en schriftelijke klachten, maar een speciale regeling heeft onze organisatie niet vastgelegd → (*doorgaan naar vraag 6*)
 - anders, namelijk.....
 -
 -
 -

4. Voldoet uw interne *regeling* betreffende de behandeling van klachten op dit moment aan de eisen die daaraan gesteld worden in hoofdstuk 9 Awb?

- ja →(doorgaan naar vraag 6)
- nee
- weet niet →(doorgaan naar vraag 6)

5. Bent u voornemens uw interne *klachtregeling* aan te passen aan hoofdstuk 9 Awb?

- ja, vóór (datum):
- nee, omdat
-
-
-

6. Wordt *in de praktijk* voldaan aan de eisen die hoofdstuk 9 Awb stelt ten aanzien van klachtbehandeling?

6a. schriftelijke bevestiging van ontvangst klaagschrift

- ja
- nee, omdat
-
-
-

6b. behandeling door persoon die niet betrokken is geweest bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft

- ja
- nee, omdat
-
-
-

6c. bij niet in behandeling nemen van de klacht: klager wordt daarvan binnen vier weken na ontvangst van het klaagschrift schriftelijk in kennis gesteld

- ja
- nee, omdat
-
-

6d. afschrift van klaagschrift en daarbij meegezonden stukken worden toegezonden aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft

- ja
- nee, omdat
-
-
-

6e. klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft worden in de gelegenheid gesteld te worden gehoord

- ja
- nee, omdat
-
-
-

6f. van het horen wordt een verslag gemaakt

- ja
- nee, omdat
-
-
-

6g. afhandeling van de klacht binnen zes weken of bij klachtadviesprocedure binnen tien weken

- ja
- nee, omdat
-
-
-

6h. klager wordt door bestuursorgaan schriftelijk en gemotiveerd in kennis gesteld van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt

- ja
- nee, omdat
-
-
-

6i. indien vervolgens nog een klacht kan worden ingediend bij de Nationale ombudsman wordt daarvan bij de kennisgeving melding gemaakt

- ja
- nee, omdat
-
-
-

6j. het bestuursorgaan registreert de bij hem ingediende klachten

- ja, alleen de schriftelijke klachten
- ja, zowel de mondelinge als de schriftelijke klachten
- nee, omdat
-
-

6k. de geregistreerde klachten worden jaarlijks gepubliceerd

- ja, in:
- nee, omdat
-
-

7. Indien u bij de vorige vraag één of meerdere keren nee hebt ingevuld: bent u voornemens de *praktijk van de klachtbehandeling* aan te passen aan hoofdstuk 9 Awb?

7a. op onderdeel a?

- ja, vóór (datum):
- nee

7b. op onderdeel b?

- ja, vóór (datum):
- nee

7c. op onderdeel c?

- ja, vóór (datum):
- nee

7d. op onderdeel d?

- ja, vóór (datum):
- nee

7e. op onderdeel e?

- ja, vóór (datum):
- nee

7f. op onderdeel f?

- ja, vóór (datum):
- nee

7g. op onderdeel g?

- ja, vóór (datum):
- nee

7h. op onderdeel h?

- ja, vóór (datum):
- nee

7i. op onderdeel i?

- ja, vóór (datum):
- nee

7j. op onderdeel j?

- ja, vóór (datum):
- nee

7k. op onderdeel k?

- ja, vóór (datum):
- nee

8. Formele klachtbehandeling kan achterwege blijven als langs een andere (informele) weg een oplossing naar tevredenheid is gevonden. Wordt een dergelijke oplossing schriftelijk bevestigd aan de klager?

- ja
- nee, omdat
-
-

9. Worden schriftelijke klachten over uw bestuursorganisatie op een centraal punt ontvangen (eventueel na interne doorzending)? (*meerdere antwoorden zijn mogelijk*)

- ja, bij een klachtfunctionaris/klachtcoördinator
- ja, bij de voorzitter of een lid van het bestuur
- nee, bij de functionaris over wie geklaagd wordt
- nee, bij het functionele hoofd van de functionaris over wie wordt geklaagd
- ja, bij een klachtadviesinstantie, als bedoeld in art. 9:14 Awb (zie vraag 10)
- anders, namelijk.....
-

.....

 10. Is een persoon of commissie belast met de behandeling van en de advisering over klachten, zoals bedoeld in Afdeling 9.3 Awb (art. 9:14 Awb: bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan?)

- ja, een persoon (s.v.p. kopie van het betreffende wettelijk voorschrift of besluit bijsluiten)
- ja, een commissie (s.v.p. kopie van het betreffende wettelijk voorschrift of besluit bijsluiten)
- nee

11. Heeft uw organisatie een brochure/folder over interne en/of externe klachtbehandeling?

- ja, een eigen brochure over interne klachtbehandeling (s.v.p. meesturen)
- ja, een algemene brochure (bijvoorbeeld van het ministerie van Binnenlandse Zaken en koninkrijksrelaties: 'Intern klachtrecht')
- nee, wel over externe klachtbehandeling van de Nationale ombudsman
- nee, er is geen speciaal voorlichtingsmateriaal over klachtbehandeling
- nee, maar informatie over klachtbehandeling wordt op andere wijze bekend gemaakt, n.l.:

.....

12. De Nationale ombudsman stelt sedert 1 januari 2002 in beginsel geen onderzoek meer in, vóórdát de interne klachtbehandeling bij een bestuursorgaan is doorlopen. Heeft uw organisatie consequenties verbonden aan het feit dat een duidelijk onderscheid gemaakt wordt tussen interne en externe klachtbehandeling? Welke uitspraken zijn op uw organisatie van toepassing (meerdere antwoorden mogelijk)

- er is niets veranderd in de klachtbehandelingsregeling sinds 1 januari 2002 omdat deze al vóór die datum voldeed aan hoofdstuk 9 Awb
- er is niets veranderd in de feitelijke klachtbehandeling sinds 1 januari 2002 omdat deze al vóór die datum voldeed aan hoofdstuk 9 Awb
- onze organisatie heeft rond 1 januari 2002 de interne klachtbehandelingsregeling aangepast aan de eisen van hoofdstuk 9 Awb
- onze organisatie heeft rond 1 januari 2002 de feitelijke klachtbehandeling aangepast aan de eisen van hoofdstuk 9 Awb

13. Is aan uw organisatie sinds 1 januari 2002 door de Nationale ombudsman gevraagd om interne klachtbehandeling in een concrete zaak te laten plaatsvinden?

- ja, de reden waarom interne klachtbehandeling in een concrete zaak achterwege was gebleven, was omdat onze organisatie de brief of het mondelinge verzoek niet als klacht had herkend
- ja, om een andere reden, n.l.

- nee

14. Wordt er (ook) op andere wijze verwezen naar de Nationale ombudsman als externe klachtinstantie?

- ja, in de interne klachtregeling
- ja, in de eigen folder
- ja, door middel van het verstrekken van de publieksfolder van de Nationale ombudsman
- ja, anderszins te weten:.....

- nee