

Hierbij ontvangt u het verslag van de Nationale ombudsman over 2009, dat vandaag is aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Het verslag heeft als titel 'Vorbij het conflict' en gaat over de rol van escalatie en de-escalatie bij het oplossen van conflicten. Het onderwerp escalatie en de-escalatie is in de verhouding tussen burger en overheid om twee redenen actueel. Er is een zekere verzuring in de relatie opgetreden, waardoor deze onnodig geëscaleerd is. De-escalatie is in de ogen van de Nationale ombudsman gewenst. Bovendien blijkt het in vele concrete gevallen van groot belang te zijn dat de professionals die voor de overheid werken ruimte vinden en krijgen om de-escalierend op te treden. Dat geldt voor de politie, maar ook voor situaties waarin de burger afhankelijk is van de overheid voor uitkeringen, vergunningen en correcte belastingbetaling. Aan de hand van voorbeelden uit het werk van de Nationale ombudsman wordt in dit verslag inzichtelijk gemaakt hoe de-escalatie mogelijk is.

Het verslag is tevens een verantwoording van de werkzaamheden van de Nationale ombudsman in 2009. In het verslag wordt een beeld geschetst van diverse overheidsinstanties op basis van de ruim 12.000 klachten die de ombudsman in 2009 ontving en van de wijze waarop de Nationale ombudsman zijn taken heeft vervuld. Daarmee vormt het een basis voor een dialoog met de overheidsinstanties waarover de Nationale ombudsman bevoegd is.

Ik hoop dat het verslag zal bijdragen aan aandacht voor de positie van de burger in zijn relatie met de overheid.

Met vriendelijke groet,
de Nationale ombudsman,



dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Postadres

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag

Tel: (070) 356 35 63

Fax: (070) 361 50 72

bureau@nationaleombudsman.nl

www.nationaleombudsman.nl

Doorkiesnummer

(070) 356 3602 MVD/jf

Datum

17 maart 2010

Ons nummer

No 2010/203 U

Uw brief

Uw kenmerk

Bijlagen

1

Behandelend medewerker

Marion van Dam

Onderwerp

Verslag 2009

De burger heeft er recht op behoorlijk behandeld te worden door de overheid. En laten we duidelijk zijn: meestal gebeurt dat ook. Dat hoort immers bij de manier waarop we vanuit onze eigen normen en waarden als samenleving onze overheid hebben ingericht. Maar het lukt niet altijd. En dan is het goed dat de burger die zich benadeeld of onrechtvaardig behandeld voelt, voor bescherming terecht kan bij een onafhankelijk instituut.

Dit instituut is de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman levert daadkrachtig een bijdrage aan het herstel van vertrouwen in de overheid. Hij doet dit door continu in gesprek te zijn met maatschappelijke organisaties en volksvertegenwoordigers en door proactief problemen te signaleren. En misschien nog wel belangrijker: door er effectief iets aan te doen. Door zijn kennis te delen met overheidsinstanties, onderzoek te starten of mensen écht te helpen bij onnodige bureaucratie.

De Nationale ombudsman
Postbus 93122
2509 AC Den Haag
Telefoon (070) 356 35 63
Fax (070) 360 75 72
www.nationaleombudsman.nl



Voorbij het conflict

Verslag van de Nationale ombudsman over 2009
Samenvatting

Voorbij het conflict

Verslag van de Nationale ombudsman over 2009
Samenvatting

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
Vorbij het conflict	6
Werk in cijfers	8
Klachten	8
Klachtbehandeling	10
Onderzoek uit eigen beweging	11
Rapporten	13
Klachten over (medewerkers van) de Nationale ombudsman	13
Bedrijfsvoering	14
Financiën	14
Personeel	15

Voorwoord

Het verslag van de Nationale ombudsman bestaat traditiegetrouw uit twee delen: een verantwoordingsdeel en een thematisch deel. Het verantwoordingsdeel geeft een beeld van het functioneren van overheidsinstanties. Falend functioneren kan leiden tot klachten van burgers. In 2009 ontving de Nationale ombudsman ruim twaalfduizend klachten.

Het thematisch deel heeft als titel 'Voorbij het conflict' en gaat over de rol van escalatie en de-escalatie bij het oplossen van conflicten.

Het onderwerp escalatie en de-escalatie is in de verhouding tussen burger en overheid om twee redenen actueel. Er is een zekere verzuring in de relatie opgetreden, waardoor deze onnodig geëscaleerd is. De-escalatie is in de ogen van de Nationale ombudsman gewenst. Bovendien blijkt het in vele concrete gevallen van groot belang te zijn dat de professionals die voor de overheid werken ruimte vinden en krijgen om de-escalerend op te treden. Dat geldt voor de politie, maar ook voor situaties waarin de burger afhankelijk is van de overheid voor uitkeringen, vergunningen en correcte belastingbetaling. Aan de hand van voorbeelden uit het werk van de Nationale ombudsman wordt in het thematische deel inzichtelijk gemaakt hoe de-escalatie mogelijk is.

Op het thema uit het vorige verslag, 'De burger in de ketens', over ketensamenwerking en keteninformatisering, is door overheidsinstanties enthousiast gereageerd. Dat heeft ertoe geleid dat eind 2009 een congres plaatsvond, waarbij vijf ketenproblemen van burgers centraal stonden. Overheidsinstanties hebben zich gezamenlijk ingezet om verbeteringen tot stand te brengen. Dit heeft tot succesvolle oplossingen van concrete problemen geleid en tot structurele verbeteringen in de samenwerking tussen de ketenpartners.

Om effectief te kunnen opereren is het van belang dat de Nationale ombudsman zichtbaar is. In 2009 nam hij regelmatig deel aan het maatschappelijk debat naar aanleiding van ontvangen klachten en afgerond onderzoek door middel van mediaoptredens en opiniërende columns. Zoals vice-premier Bos het eind 2009 stelde tijdens de wekelijkse persconferentie na afloop van de ministerraad: 'We moeten er ook niet te schichtig over doen, een ombudsman mag af en toe ook irritatie veroorzaken. (...) Een ombudsman die stil in een hoekje zit en waar niemand van weet, dat is ook geen goede ombudsman.' Daarnaast is actief gewerkt aan de bekendheid van het instituut met een radio- en onlinecampagne. De campagne *Wordt u niet gehoord door de overheid? Bel dan gratis de Nationale ombudsman* was gericht op mensen die moeite hebben om voor hun eigen recht op te komen. In 2010 wordt de campagne vervolgd.

Aandachtspunt is het veelvuldige gebruik van het woord 'ombudsman'. Banken, verzekeringen, pensioenen, begrafenis en zorg voorzien in zo'n functie, en ook politieke partijen bedienen zich er meer en meer van. Recent is de VARA gestart met een ombudsman die specifiek gericht is op de overheid. Voor de burger dreigt verwarring over rollen en taken: waar kan hij met welke klacht terecht?

De Nationale ombudsman
Alex Brenninkmeijer

Vorbij het conflict

De Nationale ombudsman maakt zich zorgen over de onnodige escalatie tussen overheid en burger.

Onderzoek wijst uit dat polarisatie en escalatie op zich eerder schade toebrengen dan dat het wat oplevert.

Voor de behoorlijkheid van het overheidshandelen vormt een essentiële factor. Behoorlijk bestuur vereist dat de overheid zich maximaal inspant om conflicten met burgers, bedrijven en instellingen te de-escaleren.

Op zich gaat het goed met Nederland. De criminaliteit daalt, ook onder jongeren, Nederland staat economisch gezien laag op de misèreschaal, de integratie verloopt boven verwachting. Toch is er een mineurstemming in de samenleving en vooral tussen overheid en burgers. Heel veel burgers maken zich zorgen over hoe we met elkaar omgaan. Dat is het belangrijkste maatschappelijke onderwerp voor burgers.

De overheid heeft het veelal goed met de burger voor en het overgrote deel van de burgers is bereid om overheidsmaatregelen, ook als die in hun concrete geval negatief zijn, te aanvaarden. Er doet zich echter een paradox voor. In het politieke en publieke debat wordt negatief gedrag van burgers – maar ook van bestuurders en politici – breed uitgemeten. Het sterkst doet zich dit voor bij beledigen en schelden. Politici beschimpen elkaar in het huis van de democratie en burgers beledigen de politie. De vrijheid van meningsuiting is opgeblazen tot het recht om te beledigen en de politie ergert zich aan burgers die zich grof opstellen. Zou er verband zijn tussen beide? De overheid – inclusief de betrokken politici – moet steeds het goede voorbeeld geven, omdat dat een krachtige maatschappelijke factor blijkt te zijn. Krachtiger dan het ondoordacht opschroeven van de repressie tegen burgers. Zwaardere straffen en sancties lijken vaak een makkelijke oplossing, maar de effectiviteit van breed ingezette repressie is niet bewezen. Nodeloze verharding van verhoudingen dreigt eerder en de relatie tussen burger en overheid wordt steeds meer door wantrouwen in plaats van door vertrouwen bepaald.

Tegelijkertijd blijkt dat de overheid op veel terreinen zich al inspant om goede verhoudingen met de burger te scheppen. De dienstbaarheid van de overheid – soms naïef doorgeschoten tot klantvriendelijkheid – vormt een belangrijk aandachtspunt voor de meeste overheidsinstanties. Het behoorlijk behandelen van burgers door de overheid loont. Behoorlijkheid leidt niet alleen tot betere verhoudingen, maar leidt er ook toe dat burgers bereid zijn om overheidsmaatregelen te aanvaarden en het gezag van de overheid als gelegitimeerd te zien. Goede interactie met burgers kan bijdragen aan betere besluitvorming.

Een belangrijke bron van escalatie tussen burger en overheid vormt enerzijds een gebrek aan behoorlijkheid aan de kant van de overheid en anderzijds het als reactie daarop indienen van klachten en bezwaren door burgers. De praktijk leert dat de overheid niet alleen aandacht moet besteden aan de procedures die op grond van de Algemene wet bestuursrecht hieruit voortvloeien, maar ook aan goede communicatie met burgers. Als er problemen ontstaan (klachten en bezwaren en andere

procedures), blijkt effectieve communicatie – eerst bellen, informatie verstrekken, zo nodig een persoonlijk gesprek of een bemiddeling – het aantal procedures in 40 tot 60% van de gevallen te voorkomen. Door een proactieve opstelling kan de overheid veel juridisering voorkomen. Voor het Ministerie van BZK vormt dejuridisering een zwaartepunt en het Ministerie van Justitie zet zich in voor proactieve geschiloplossing. Belangrijk is dat de overheid de competenties van ambtenaren om op deze wijze te dejuridiseren en te de-escaleren versterkt.

Concreet betekent dit:

- ▶ De-escaleren van gespannen of conflictvolle verhoudingen met burgers, bedrijven en instellingen is een vereiste van behoorlijk bestuur.
- ▶ De overheid verwerft in veel situaties gezag door juridische of feitelijke macht niet primair toe te passen maar achter de hand te houden.
- ▶ Professionals in het openbaar bestuur moeten actief gebruikmaken van de verschillende strategieën bij spanningen en conflicten: ontwijken, toegeven, strijden of forceren en probleem oplossen.
- ▶ Als het om kwesties van belang gaat, is het probleem oplossen middels constructief overleg de meest behoorlijke strategie.
- ▶ Professionals moeten op basis van vertrouwen de ruimte krijgen en kunnen behouden om vanuit hun professionaliteit bij te dragen aan de-escalatie.
- ▶ Bestuurders en politici moeten ervan doordrongen zijn dat zij een voorbeeldfunctie vervullen. Polariserende en ‘zinloze escalatie’ zijn schadelijk voor onze samenleving. Vrijheid van meningsuiting mag niet ontaarden in een ‘recht om te beledigen’, omdat dat recht de sociale verhoudingen onnodig onder druk zet of zelfs beschadigt.
- ▶ Communicatie met burgers vraagt om gepaste differentiatie. Bestuurders moeten in hun communicatie zich positief richten tot de 95% Nederlanders die – behoudens een enkele verkeersboete – de wet respecteren. Tegen de relatief kleine groep die zich niet goed gedraagt, mag professioneel sanctionerend opgetreden worden.
- ▶ Kernvraag is waaróm burgers de wet gehoorzamen. Het antwoord op die vraag is niet: omdat er sancties zijn. De meeste burgers gedragen zich sociaal en als de overheid hen op een behoorlijke wijze behandelt dan vertonen zij uit zichzelf prosociaal gedrag.
- ▶ Repressie kan noodzakelijk zijn, maar steeds moet gewogen worden of toegepaste repressie ook werkt. Repressie om de repressie is niet behoorlijk.
- ▶ De overheid moet gericht inzetten op het ontwikkelen van competenties bij iedere ambtenaar die bijdragen tot de-escalatie in relatie tot de burger en elkaar. De toepassing van mediationmethoden in het openbaar bestuur vormt een essentiële bijdrage tot betere verhoudingen met burgers, bedrijven en instellingen.
- ▶ De opkomst van ‘mediationvaardigheden’, goede communicatie en ‘eerst bellen’ bij klachten en bezwaren vraagt om verdere stimulering en ondersteuning. Bij lastige gevallen moeten juridische procedures voorkomen worden door mediation als methode van conflictoplossing in te zetten.

Werk in cijfers

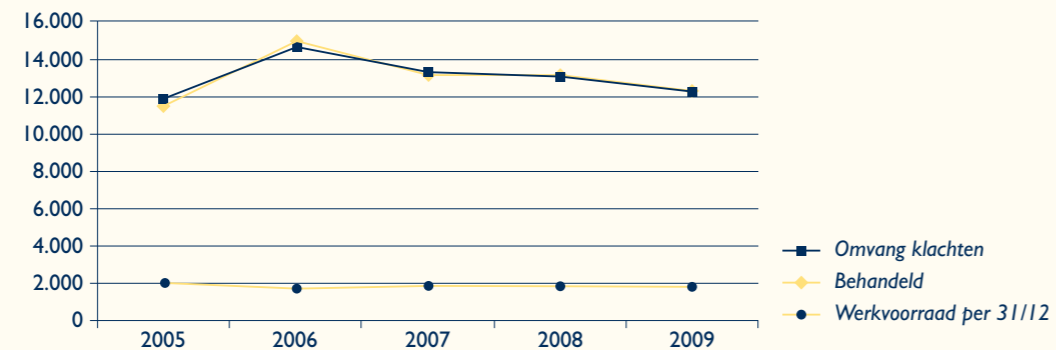
Klachten

In 2009 ontving de Nationale ombudsman 12.222 klachten. Dat is een afname van 6,5% ten opzichte van 2008 (13.073). Opvallend is de piek in 2006: de tijd van grote stelselwijzigingen op het terrein van de Toeslagen en de zorg. De daling die daarna inzet, kan een indicatie zijn dat de grootste uitvoeringsproblemen overwonnen zijn. In de praktijk blijkt dat een aantal overheidsinstanties hun klachtbehandeling beter aanpakt en de dienstverlening aan de burger heeft verbeterd.

Tabel 1 Omvang klachten

Klachten	2005	2006	2007	2008	2009
Ontvangen digitaal	3.257	5.166	5.340	5.828	4.912
Ontvangen per post	8.595	9.491	7.902	7.245	7.310
Totaal ontvangen	11.852	14.607	13.242	13.073	12.222
Behandeld	11.451	14.910	13.096	13.102	12.257
Werkvoorraad per 31/12	2.006	1.704	1.850	1.831	1.800

Figuur 1 Omvang klachten



Burgers die zich telefonisch of met een spontaan bezoek tot de Nationale ombudsman richten, worden te woord gestaan door de medewerkers van het frontoffice. Het frontoffice heeft het gratis telefoonnummer 0800 - 33 55555 en is elke werkdag bereikbaar. Er zijn in 2009 in totaal 20.957 telefonische vragen beantwoord. De meest voorkomende vragen gingen over de Zelfstandigenregeling van het UWV en de Belastingdienst, het scannen van vingerafdrukken voor het paspoort, de Mexicaanse griep en aan het eind van 2009 over de OV-chipkaart.

In tabel 2 zijn de klachten over de overheid uitgesplitst naar de diverse beleidsterreinen.

Tabel 2 Ontvangen klachten over de overheid

Ontvangen klachten	2007		2008		2009	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Ministeries¹⁾						
Algemene Zaken	10	0,1	14	0,1	15	0,1
Buitenlandse Zaken	219	2,0	175	1,6	168	1,6
Justitie	978	8,8	1.230	11,0	1.086	10,5
Vreemdelingenzaken en Integratie ²⁾	439	4,0	-	-	-	-
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	83	0,7	87	0,8	77	0,8
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	364	3,3	392	3,5	312	3,0
Financiën	3.439	31,0	2.778	24,9	2.192	21,3
Defensie	71	0,6	73	0,7	67	0,7
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	229	2,0	101	0,9	138	1,3
Wonen, Wijken en Integratie	-	-	2	≈0	7	≈0,1
Verkeer en Waterstaat	324	2,9	395	3,5	493	4,8
Economische Zaken	35	0,3	39	0,3	48	0,5
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	43	0,4	56	0,5	76	0,7
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	1.728	15,6	1.238	11,1	1.209	11,7
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	472	4,3	1.757	15,8	1.512	14,7
Jeugd en Gezin	1	0,1	9	0,1	22	0,2
Ontwikkelingssamenwerking	-	-	-	-	2	≈0
Politie	918	8,3	956	8,6	1.021	9,9
Publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties	9	0,1	4	≈0	8	0,1
Decentrale overheden						
Burgemeesters	3	0,1	3	≈0	5	≈0
Waterschappen	140	1,3	120	1,1	140	1,4
Gemeenten	1.431	12,9	1.570	14,1	1.509	14,6
Provincies	59	0,5	63	0,6	74	0,7
Gemeenschappelijke regelingen	76	0,7	89	0,8	130	1,3
Totaal	11.071	100	11.151	100	10.311	100

¹⁾Inclusief zelfstandige bestuursorganen. Zie de Wet Nationale ombudsman en de Algemene wet bestuursrecht voor de meest volledige omschrijving van de bevoegdheden van de Nationale ombudsman.

²⁾Sinds 22 februari 2007 is er in het kabinet Balkenende IV geen minister meer met deze portefeuille; het gros van de klachten dat bij Vreemdelingenzaken en Integratie werd geboekt, valt nu onder Justitie.

Klachtbehandeling

Een klacht kan op verschillende manieren behandeld worden. Allereerst wordt altijd gebeld met de indiener van de klacht, om te achterhalen waar het iemand werkelijk om te doen is. In deze zogenaamde intakegesprekken staat het verhaal van de burger centraal. Tevens bieden deze gesprekken de mogelijkheid om een toelichting te geven wat er van de Nationale ombudsman verwacht kan worden. Op basis van deze informatie wordt de meest adequate klachtbehandeling bepaald. Dit kan bestaan uit:

- ▶ een interventie, een veelgebruikte en succesvolle manier om snel een probleem te verhelpen. De medewerker van Bureau Nationale ombudsman neemt contact op met de contactpersoon bij de overheidsinstantie om een oplossing voor het probleem te vinden. Deze aanpak is effectief als een tekortkoming kan worden hersteld of als een klacht in feite het uitblijven van een actie van de overheidsinstantie betreft.
- ▶ een schriftelijk onderzoek dat uitmondt in een openbaar rapport waarin een behoorlijkheidsoordeel wordt uitgesproken over een gedraging van een overheidsinstantie. Vaak doet de Nationale ombudsman in een rapport een aanbeveling aan de overheidsinstantie. Deze kan gericht zijn op een (materiële) oplossing of herstel van vertrouwen in een individueel geval. Ook kan een aanbeveling tot doel hebben om een structurele verbetering te bewerkstelligen waardoor klachten voorkomen kunnen worden.
- ▶ een bemiddeling tussen burger en overheid onder leiding van bemiddelaars van het Bureau Nationale ombudsman. Vaak is een dergelijk gesprek gericht op het normaliseren van het contact tussen burger en overheid. Meestal komen de partijen tot afspraken over hoe ze in de toekomst met elkaar om zullen gaan. Net als bij een hoorzitting kan het kennismaken van het verhaal van de ander bijdragen aan wederzijds begrip.
- ▶ een verwijzing of uitleg en informatie geven. Sommige klachten kan de Nationale ombudsman niet in behandeling nemen. Dit geldt bijvoorbeeld voor klachten die betrekking hebben op een beslissing van een overheidsinstantie waartegen bezwaar en beroep kan worden ingesteld. De burger wordt dan doorverwezen naar het juiste loket.

De wijze waarop klachten behandeld worden, is cijfermatig weergegeven in tabel 3.

Tabel 3 Behandeling van in onderzoek genomen klachten

Klachten	2007		2008		2009	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Oplossing door interventie	2.899	75	4.120	89	3.550	88
Onderzoek met behoorlijkheidsoordeel	339	9	324	7	303	8
Tussentijdse beëindigd/opgelost	240	6	134	3	176	4
Terug naar overheidsinstantie	399	10	36	1	0	-
Totaal	3.877	100	4.614	100	4.029	100

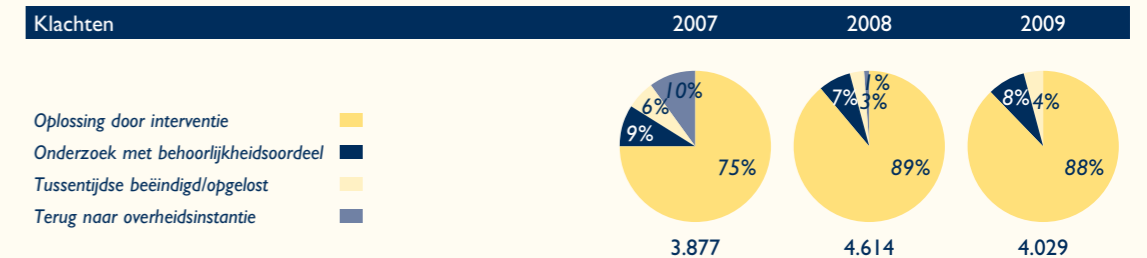
N.B. In rapporten worden soms meerdere klachten tegelijk behandeld.

In 2007 zijn 334 rapporten uitgebracht, die betrekking hadden op 339 klachten.

In 2008 zijn 322 rapporten uitgebracht, die betrekking hadden op 324 klachten.

In 2009 zijn 295 rapporten uitgebracht, die betrekking hadden op 303 klachten.

Figuur 4 Behandeling van in onderzoek genomen klachten



Onderzoek uit eigen beweging

De Nationale ombudsman doet vooral onderzoek naar aanleiding van klachten. Hij kan echter ook uit eigen beweging een onderzoek starten om structurele problemen in het openbaar bestuur bloot te leggen en bij te dragen aan de oplossing ervan. Met deze onderzoeken kunnen onderwerpen worden onderzocht die breder zijn dan individuele klachten en veelal ook de veroorzaker zijn van een stroom van klachten. Extra aanleiding voor een onderzoek uit eigen beweging is wanneer er sprake is van ketenverantwoordelijkheid - wanneer burgers problemen ondervinden als gevolg van de spreiding van onderdelen van een overheidstaak over meerdere overheidsinstanties of onderdelen van diensten - en wanneer mensenrechten of de uitvoering van het burgerschap in de knel komen. In 2009 zijn zeven onderzoeken uit eigen beweging gepubliceerd.

Voorbeeld van het eerste is het onderzoek *Het leerlingenvervoer van gehandicapte leerlingen; graag maatwerk onderweg* (rapport 2009/240). Hierin werd de aanpak door gemeenten van het leerlingenvervoer van gehandicapte leerlingen onderzocht. In nauwe samenspraak met het Ministerie van OCW heeft de Nationale ombudsman de problemen benaderd met een zogenaamde casusadoptie.

De situatie van een gehandicapt kind en de ervaringen van deze jongen en zijn ouders vormden daarin het uitgangspunt van het onderzoek. Vanuit dit voorbeeld en de oplossingen die daarin gevonden werden, verbreedde de Nationale ombudsman zijn visie op de wijze waarop het leerlingenvervoer wordt ingevuld en uitgevoerd.

Een onderzoek uit eigen beweging vanwege mensenrechten is het rapport *De Inspectie voor de Gezondheidszorg: een papieren tijger? Een onderzoek naar het toezicht van de IGZ op de zorg voor verstandelijk gehandicapten* (rapport 2009/250). Aanleiding voor dit rapport waren vijf klachten over de IGZ die de Nationale ombudsman eind 2007 en begin 2008 ontving van ouders en andere verwanten van verstandelijk gehandicapten. De verzoekers waren van mening dat de IGZ kritischer toezicht moet houden op de kwaliteit van de zorg en waar nodig vaker handhavend moet optreden. Uitgangspunt van het onderzoek was dat burgers erop moeten kunnen vertrouwen dat de overheid garandeert dat de gezondheidszorg voldoende kwaliteit biedt. Het zogenaamde 'recht op gezondheid' is een mensenrecht. Bovendien hebben mensen, die vanwege beperkingen noodgedwongen 24 uur per dag in een zorginstelling verblijven, recht op een menswaardig bestaan. Juist deze uiterst kwetsbare groep mensen moet kunnen rekenen op adequate bescherming van fundamentele mensenrechten. De Nationale ombudsman oordeelde in het rapport dat de IGZ onvoldoende invulling heeft gegeven aan haar toezichthoudende taak op de kwaliteit van de gezondheidszorg.

Daarnaast heeft de Nationale ombudsman ook aandacht gevraagd voor normontwikkeling vanuit het behoorlijkheidsperspectief. Het betrof brede onderwerpen waarin de aanpak door de overheid burgers vaak teleurstelde, zoals bij de behandeling van schadeclaims door ministeries (*Behoorlijk omgaan met schadeclaims*, rapport 2009/135). Als een burger schade heeft geleden door optreden van de overheid, moet de overheid zich niet als een 'gewone' civiele wederpartij van die burger opstellen. Klachten over de afwijzing van schadeclaims behandelt de Nationale ombudsman doorgaans terughoudend met het oog op het primaat van de rechter in schadezaken. Door die opstelling hebben de behoorlijkheidsaspecten van het omgaan met schadeclaims echter nog weinig aandacht gekregen. Met dit onderzoek bracht de Nationale ombudsman die behoorlijkheidsaspecten in kaart, die zijn verwoord in een 'schadevergoedingswijzer', met vijftien spelregels voor de overheid over het behoorlijk omgaan met schadeclaims. De Nationale ombudsman beoogt daarmee bij te dragen aan een verbetering in de uitvoeringspraktijk bij de ministeries.

Rapporten

Onderzoeken met een behoorlijkheidsoordeel leiden soms tot een brief aan de indiener van de klacht en de desbetreffende overheidsinstantie, maar meestal leiden ze tot een openbaar rapport. Daarvan zijn er in 2009 295 uitgebracht (2008: 322). In 241 (=80%) van de rapporten uit 2009 luidde het oordeel van de Nationale ombudsman dat de klacht deels of volledig gegrond was. Dit betekent dat de Nationale ombudsman de indiener van een klacht over de overheid in een aanzienlijk deel van de gevallen waarin een schriftelijk onderzoek is ingesteld gedeeltelijk of geheel gelijk heeft gegeven.

Klachten over (medewerkers van) de Nationale ombudsman

In 2009 kreeg de Nationale ombudsman 35 brieven die als klacht zijn aangemerkt. Van de 35 klachten zijn er 31 in 2009 behandeld en afgerond. Dertien daarvan zijn informeel afgedaan, naar tevredenheid van de klager. Zes klachten waren niet-ontvankelijk omdat het bij nader inzien ging om klachten over onderzoeksbeslissingen. Vier klachten waren op 31 december 2009 nog in behandeling. Ook is een klacht uit 2008 in 2009 afgehandeld.

Een klacht over een onderzoeksbeslissing wordt niet als klacht beschouwd, maar als een herzieningsverzoek. De Nationale ombudsman ontving in 2009 44 verzoeken om herziening. Daarvan zijn er zes toegekend.

De klachten gingen over verschillende aspecten van de dienstverlening van het Bureau Nationale ombudsman, zoals de behandelingsduur (8), telefonische dienstverlening (7), gang van zaken tijdens intakegesprekken op het bureau van de Nationale ombudsman (3) en berichten in de media (2).

Bedrijfsvoering

Begin 2009 heeft het Bureau Nationale ombudsman een visie vastgesteld met vijf kernwaarden: dienstverlening, gerichte beïnvloeding, professionaliteit, transparantie en kennisdeling. Deze vijf kernwaarden vormen de cultuurpijlers van de organisatie. Alle ingezette ontwikkelingen binnen de organisatie zijn gekoppeld aan een of meerdere kernwaarden. Dit biedt een kapstok voor de organisatie- en cultuurontwikkeling, de ontwikkeling van de medewerkers en de werkwijze van het bureau. In 2009 heeft deze organisatieontwikkeling steeds meer vorm gekregen. De beoogde ontwikkeling is zeker nog niet voltooid, maar 2009 heeft een zichtbare basis gelegd voor verdere groei.

In 2009 is er veel tijd, energie en geld gestoken in onder andere het ontwikkelen van de medewerkers van het bureau. Zo hebben alle onderzoekers/klachtbehandelaars trainingen kunnen volgen op het gebied van conflictmanagement en het schrijven van begrijpelijke, positieve en persoonlijke brieven aan burgers. In 2009 is de groep bemiddelaars verbreed. Deze groep heeft tevens een opleiding aangeboden gekregen om bemiddeling als werkwijze in de klachtbehandeling goed toe te kunnen passen.

Financiën

In tabel 4 zijn de bedragen opgenomen van de begroting en de realisatie van het Bureau Nationale ombudsman voor 2007, 2008 en 2009.

Tabel 4 Begroting en realisatie

Bedragen x € 1.000	2008		2009	
	Uitgaven	Ontvangsten	Uitgaven	Ontvangsten
Vastgestelde ontwerpbegroting	10.931	39	11.877	39
Aanvullende begrotingen	1.494	39	1.950	75
Totale begroting	12.425	39	13.827 ¹⁾	114
Realisatie	12.325	144	13.750	131
Verschil	100	105	77	17

¹⁾Op basis van huidige inzicht. Bij slotwet kan hierop nog een marginale correctie plaatsvinden.

Van de totale uitgaven (€ 13,7 miljoen) bestaat voor 73% uit salariskosten en 27% uit overige kosten ten behoeve van de inzet van medewerkers en materiële kosten.

Personeel

In tabel 5 is de maximaal toegestane bezetting en de gemiddelde bezetting bij het Bureau Nationale ombudsman in 2007 tot en met 2009 weergegeven. Deze bezetting is ontoereikend om de stroom van klachten op volwaardige wijze te behandelen.

Tabel 5 Maximaal toegestane en gemiddelde bezetting in fte's (exclusief ambtsdragers)

	2007	2008	2009
Maximaal toegestane bezetting	152	150	149
Gemiddelde bezetting	141	134	140

Het verschil tussen de maximaal toegestane bezetting en de gemiddelde bezetting heeft vooral te maken met het later vervullen van vacatures, die in 2008 en het begin van 2009 zijn ontstaan.

Colofon

Op de omslag staat een foto van Nationale ombudsman Alex Brenninkmeijer.

Uitgave: Bureau Nationale ombudsman, Den Haag

Fotografie: Eric de Vries, Den Haag

Redactie: Sandra van Noord, Bureau voor tekst en redactie, Delft

Vormgeving: Zwart op Wit, Delft

Druk: Van Tilburg, Waddinxveen

Maart 2010

De burger heeft er recht op behoorlijk behandeld te worden door de overheid. En laten we duidelijk zijn: meestal gebeurt dat ook. Dat hoort immers bij de manier waarop we vanuit onze eigen normen en waarden als samenleving onze overheid hebben ingericht. Maar het lukt niet altijd. En dan is het goed dat de burger die zich benadeeld of onrechtvaardig behandeld voelt, voor bescherming terecht kan bij een onafhankelijk instituut.

Dit instituut is de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman levert daadkrachtig een bijdrage aan het herstel van vertrouwen in de overheid. Hij doet dit door continu in gesprek te zijn met maatschappelijke organisaties en volksvertegenwoordigers en door proactief problemen te signaleren. En misschien nog wel belangrijker: door er effectief iets aan te doen. Door zijn kennis te delen met overheidsinstanties, onderzoek te starten of mensen écht te helpen bij onnodige bureaucratie.

De Nationale ombudsman
Postbus 93122
2509 AC Den Haag
Telefoon (070) 356 35 63
Fax (070) 360 75 72
www.nationaleombudsman.nl



Voorbij het conflict

Verslag van de Nationale ombudsman over 2009
Samenvatting