

Deel 2:

Nota van Bevindingen

Inhoudsopgave deel 2

1.	Inleiding	3
2.	Normenkaders	5
3.	Afhandeling aanvragen	12
4.	Afhandeling bezwaarschriften	21
5.	Afhandeling brieven	24
6.	Oorzaken van normoverschrijding	32

BIJLAGEN:

Hoofdstuk 1

Inleiding

De Rekenkamercommissie Gemeente Bedum heeft onderzoek gedaan naar de wijze waarop brieven van burgers door het bestuur worden afgehandeld. Dit onderzoek (dit deel) is uitgevoerd door de Stichting voor Beleidsanalyse en Bestuursondersteuning (SiBaBo). De belangstelling van de rekenkamercommissie voor dit onderwerp was gewekt door de uitkomsten van een klanttevredenheidsonderzoek onder de inwoners, waaruit bleek dat die briefafhandeling verhoudingsgewijs minder positief werd gewaardeerd.

De rekenkamercommissie heeft de volgende onderzoeksvragen gesteld:

Hoofdvragen:

- 1. In welke mate en op welke wijze voldoet de gemeente Bedum in de afhandeling van brieven en e-mail en klachten daarover aan de eigen gestelde eisen en de algemeen gangbare normen?*
- 2. Wat zijn eventueel belemmerende factoren die aan de vastgestelde afhandeling in de weg staan?*

Deelvragen:

- 1. Wat is het algemene normenkader voor de afhandeling van brieven en e-mail, inclusief de verantwoordelijkheden en bevoegdheden?*
- 2. Op welke wijze is de raad bij de vaststelling van het algemene normenkader betrokken geweest?*
- 3. Op welke wijze is de afhandeling in beleid vastgelegd?*
- 4. Hoe ziet de praktijk van de afhandeling er uit?*
- 5. Op welke wijze vindt monitoring plaats? Hoe wordt de raad daarover geïnformeerd?*

We beantwoorden hoofdvraag 1 in de hoofdstukken 2 en 5. In hoofdstuk 2 inventariseren we de eigen gestelde eisen en algemeen gangbare normen waarvan in de vraag sprake is, in hoofdstuk 5 toetsen we de afhandeling van de (alle) door de gemeente in 2006 ontvangen brieven aan deze eisen/normen.

De hoofdvraag naar de eventuele belemmerende factoren beantwoorden we in hoofdstuk 6.

Het onderzoek is na de start uitgebreid met de afhandeling van aanvragen en bezwaarschriften. De afhandeling van (een selectie van) aanvragen komt aan de orde in hoofdstuk 3, de afhandeling van de door de gemeente in 2006 ontvangen bezwaarschriften in hoofdstuk 4.

Het onderzoek is anderzijds ook ingeperkt: we hebben niet het hele e-mail verkeer tussen burgers en gemeente als zodanig onderzocht. Slechts voorzover e-mail met brieven gelijkgesteld konden worden, zijn ze in het onderzoek meegenomen. Daarnaast hebben we ons niet apart gericht op de afhandeling van klachten over de afhandeling van brieven en e-mail.

Hoofdstuk 2

Normenkaders

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk inventariseren we de 'algemeen gangbare normen' en 'eigen gestelde eisen' waaraan in de eerste hoofdvraag wordt gerefereerd. We doen dat ten eerste om die vraag te kunnen beantwoorden (wat zijn immers die algemeen gangbare normen en eigen gestelde eisen), maar daarnaast ook ter voorbereiding van de beantwoording van de eerste drie deelvragen, die immers ook op deze normatieve kant betrekking hebben.

Als we het hebben over 'algemene gangbare normen', moeten we onderscheid maken tussen enerzijds *wettelijke eisen* en anderzijds de normen die de Nationale ombudsman heeft geformuleerd. De 'eigen gestelde eisen' kunnen door de raad en/of het college zijn vastgesteld en zullen doorgaans in verordeningen en/of beleidsnota's zijn vastgelegd.

In de volgende paragrafen komen achtereenvolgens de wettelijke eisen, de normen van de Nationale ombudsman en het eigen beleid m.b.t. de afhandeling van aanvragen, bezwaarschriften en brieven aan de orde. In de laatste paragraaf beantwoorden we de genoemde deelvragen van de commissie.

2.2 Aanvragen

Wettelijke eisen

Het bestuursorgaan bevestigt de ontvangst van een elektronisch ingediende aanvraag (art. 4:3a Awb)

Een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken daarvan, binnen een *redelijke* termijn. De redelijke termijn is in ieder geval verstreken wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven of een verdagingsbericht heeft verstuurd (art. 4:13 Awb).

Als een beschikking niet binnen de wettelijke termijn kan worden gegeven, deelt het bestuursorgaan dit aan de aanvrager mee en noemt het daarbij een zo kort mogelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien (art. 4:14, lid 1 Awb).

Indien, bij het ontbreken van een bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn, een beschikking niet binnen acht weken kan worden gegeven, stelt het bestuursorgaan de aanvrager daarvan in kennis en noemt het daarbij een redelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien (art. 4:14 lid 3 Awb).

Normen van de Nationale ombudsman

Een *behandelingsbericht* versturen als niet binnen 2 à 3 weken op de aanvraag kan worden beslist. Daarin de beslistermijn en de behandelend ambtenaar of afdeling vermelden.

Verdagingsbericht versturen vóór afloop van de termijn.

Gemeentelijk beleid

Per werkproces verschillend. Vastgelegd in verordeningen en/of beleidsnota's. Zo is bijvoorbeeld in de APV bepaald dat op aanvragen om vergunningen resp. ontheffingen binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag dient te worden beslist.

2.3 Bezwaarschriften

Wettelijke eisen

Het orgaan waarbij het bezwaar- of beroepschrift is ingediend, bevestigt de ontvangst daarvan schriftelijk (art. 6:14, lid 1 Awb).

Het bestuursorgaan beslist binnen zes weken of - indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 is ingesteld - binnen tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift (art. 7:10, lid 1 Awb).

Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan (art. 7:10, lid 3 Awb).

Verder uitstel is mogelijk voor zover de indiener van het bezwaarschrift daarmee instemt en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad of ermee instemmen (art. 7:10, lid 4 Awb).

Normen van de Nationale ombudsman

Ontvangstbevestiging binnen 2 weken. In de ontvangstbevestiging de datum van ontvangst vermelden, de behandelingswijze, de behandelingsduur en of een commissie over het bezwaar adviseert. Als het bezwaarschrift binnen 2 à 3 weken schriftelijk wordt afgehandeld, is een ontvangstbevestiging niet nodig.

Verdagingsbericht versturen vóór afloop van de termijn.

Instemming vragen vóór afloop verdaagde termijn. Daarbij wijzen op de mogelijkheid van beroep.

Gemeentelijk beleid

Geen.

2.4 Brieven

Wettelijke eisen

Geen.

Normen van de Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman stelt dat in verband met de grote verscheidenheid aan onderwerpen die in brieven aan de orde kunnen komen een *uniforme* afhandelingstermijn niet zinvol is.

Bestuursorganen dienen brieven echter wel binnen een *redelijke* termijn af te handelen. Wat redelijk is, is afhankelijk van de inhoud van de brief. Over het versturen van behandelingsberichten schrijft de Nationale ombudsman:

"Indien afhandeling van een brief naar verwachting niet binnen twee à drie weken mogelijk is, behoort het betrokken bestuursorgaan de briefschrijver binnen deze termijn van twee à drie weken een behandelingsbericht te sturen. Zo'n behandelingsbericht dient informatie te bevatten over de reden waarom directe afdoening niet mogelijk is, alsmede een indicatie van de termijn waarop afhandeling naar verwachting zal plaatsvinden. Daarnaast behoort het behandelingsbericht zodanige informatie te bevatten dat de briefschrijver op relatief eenvoudige en snelle

wijze contact kan krijgen met de afdeling of ambtenaar die zich met de behandeling van zijn brief bezighoudt.

Indien de in het behandelingsbericht genoemde afdoeningstermijn niet wordt gehaald, behoort het betrokken bestuursorgaan betrokkene vóór het verstrijken van die termijn een tussenbericht te sturen. Dit tussenbericht behoort informatie te bevatten over de reden van de ontstane vertraging en een nieuwe termijn waarbinnen naar verwachting afhandeling van de brief zal plaatsvinden. Indien het noemen van zo'n termijn niet mogelijk is, dient dit gemotiveerd aan betrokkene te worden meegegeeld."

Er zijn echter verschillende categorieën van brieven waarvoor deze normen niet of niet zonder meer gelden:

"Te denken valt aan brieven die ter kennisneming worden toegezonden en aan brieven die worden toegestuurd in vervolg op eerdere correspondentie of in het kader van een lopende procedure. Het antwoord op de vraag of brieven uit deze laatste categorie afzonderlijke beantwoording behoeven, is afhankelijk van de inhoud daarvan. Indien zo'n brief een rappel inhoudt of een verzoek om informatie bevat over de stand van zaken in een lopende kwestie, is een snelle reactie van het bestuursorgaan doorgaans geboden."

Gemeentelijk beleid

Op aangeven van de gemeentelijke ombudsman besloot het college eind augustus 2005 om voortaan de ontvangst van *alle* brieven van burgers met een bericht van ontvangst te bevestigen. De tekst van het daartoe doorgaans gebruikte standaardbericht van ontvangst luidt als volgt:

Geachte {AANHEF}{NAAM}

Uw brief van {DATUM} hebben wij op {DATUM} in goede orde ontvangen. De brief is ingeboekt onder nummer {...} en is in behandeling bij {NAAM}. Wij streven naar beantwoording binnen vijf weken. Als dat niet lukt, zullen wij u dat berichten.

Voor vragen kunt u rechtstreeks contact opnemen met de behandelend ambtenaar via bovenvermeld telefoonnummer.

Burgemeester en wethouders van
de gemeente Bedum

Deze tekst vat het beleid m.b.t. het afhandelen van brieven van burgers kernachtig samen:

- de ontvangst van elke brief bevestigen met een bericht van ontvangst

- in dat bericht naam en telefoonnummer van de behandelend ambtenaar vermelden.
- streven naar beantwoording van de brief binnen 5 weken.
- als dat niet lukt een tussenbericht versturen

2.5 Analyse

Het beleid van het college staat op verschillende punten haaks op de normen van de Nationale ombudsman:

1. Het uitgangspunt van de Nationale ombudsman is: de beantwoording voortvarend ter hand nemen; alleen als die beantwoording niet binnen 2 à 3 weken mogelijk is een behandelingsbericht versturen. Het college kiest voor een bericht van ontvangst in *alle* gevallen.
2. Het behandelingsbericht van de Nationale ombudsman heeft natuurlijk wel wat weg van het sturen van een ontvangstbevestiging zoals het college dat praktiseert. Een belangrijk verschil is echter dat het behandelingsbericht door de behandelend ambtenaar zelf wordt opgesteld en dat daarin inhoudelijk op de ontvangen brief in behoort te worden gegaan. Het college zet in op een door de postkamer te versturen standaardbericht van ontvangst, dat *niet* op de brief in kwestie is toegesneden.
3. De Nationale ombudsman stelt dat een uniforme afhandelingstermijn niet mogelijk is i.v.m. de grote verscheidenheid aan onderwerpen die in brieven aan de orde kunnen komen. Het college gaat wél uit van een uniforme afdoeningstermijn.
4. Ook het tussenbericht wordt in de visie van de Nationale ombudsman door de behandelend ambtenaar zelf opgesteld en dient inhoudelijk op de zaak in te gaan. Het tussenbericht van het college (cf. de tekst op p. 17) is opnieuw een standaardtekst.

2.6 Beantwoording deelvragen 1, 2 en 3

1. *Wat is het algemene normenkader voor de afhandeling van brieven en e-mail, inclusief de verantwoordelijkheden en bevoegdheden?*

In de bovenstaande paragraaf 2.4 hebben we het normenkader voor de afhandeling van brieven geschetst¹. Kort samengevat ziet dat kader er als volgt uit:

De wetgever heeft voor de afhandeling van brieven geen eisen geformuleerd.

Het standpunt van de Nationale ombudsman m.b.t. de afhandeling van brieven is puntsgewijs samengevat als volgt:

- een uniforme afhandelingstermijn is niet zinvol i.v.m. de grote verscheidenheid aan onderwerpen die in brieven aan de orde kunnen komen;
- geen bericht van ontvangst versturen;
- brieven binnen een redelijke termijn afhandelen; wat redelijk is zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld;
- indien afhandeling van een brief niet binnen 2 à 3 weken mogelijk is de afzender een behandelingsbericht sturen; daarin contactgegevens opnemen, aangeven waarom directe afhandeling niet mogelijk is en aangeven op welke termijn de brief naar verwachting wel afgehandeld zal kunnen worden;
- als deze afhandelingstermijn niet wordt gehaald vóór het verstrijken ervan de afzender een tussenbericht sturen; daarin de reden van de ontstane vertraging aangeven en een nieuwe afdoeningstermijn noemen.

De eigen gestelde eisen zijn de volgende:

- de ontvangst in goede orde van elke brief bevestigen met een bericht van ontvangst
- in dat bericht van ontvangst naam en telefoonnummer van de behandelend ambtenaar vermelden.
- streven naar beantwoording van de brief binnen 5 weken.
- als dat niet lukt een tussenbericht versturen.

Verantwoordelijkheden/bevoegdheden

Ingevolge art. 8 van het begin dit jaar door het college vastgestelde Organisatiebesluit 2006 zijn de afdelingshoofden verantwoordelijk

¹ Zoals eerder aangegeven zijn we niet op de afhandeling van de e-mails van burgers als zodanig ingegaan.

voor een goede coördinatie en voortgang van de werkzaamheden binnen de afdeling, zowel ten behoeve van de beleidsvoorbereiding als de beleidsuitvoering. Ons inziens houdt dit ook in dat zij verantwoordelijk zijn voor de afhandeling van burgerbrieven en e-mail.

2. *Op welke wijze is de raad bij de vaststelling van het algemene normenkader betrokken geweest?*

Voorzover wij hebben kunnen nagaan: niet.

3. *Op welke wijze is de afhandeling in beleid vastgelegd?*

Het besluit van het college om voortaan in alle gevallen een bericht van ontvangst te versturen heeft een *praktijk* in het leven geroepen. Deze praktijk is nergens juridisch (bijv. in een verordening) of beleidsmatig (in een nota, interne instructies of werkprocesbeschrijvingen) vastgelegd.

Hoofdstuk 3

Afhandeling aanvragen

3.1 Inleiding

Aanvragen hebben met burgerbrieven gemeen dat het om *schriftelijke communicatie* tussen burger en overheid gaat, *op initiatief van de burger* en dat van het bestuursorgaan een *vlotte en communicatieve reactie* op de aanvraag wordt verwacht.

Voor een eerste impressie van de aandacht die de afdelingen voor tempo en bereikbaarheid hebben, hebben we een aantal werkprocessen die het behandelen van aanvragen inhouden, op deze aspecten doorgelicht. Het streven om per afdeling 2 processen te analyseren hebben we daarbij niet gehaald, om reden dat niet alle afdelingen zoveel in aanmerking komende processen bleken te kennen. De afdeling Middelen kent in het geheel geen werkprocessen die het in behandeling nemen en afhandelen van aanvragen inhouden.

Het *tempo* van de afhandeling van aanvragen werd over het algemeen gemeten door vergelijking van de datum van ontvangst van de aanvraag met de verzenddatum van de beschikking, de *toegankelijkheid* (bereikbaarheid, communicatie) door na te gaan of tijdig berichten van ontvangst resp. tussenberichten zijn verstuurd.

De inhoud van dit hoofdstuk is als volgt: in de volgende paragraaf vatten we wettelijke eisen en normen van de Nationale ombudsman, die specifiek op het afhandelen van aanvragen betrekking hebben, nog eens kort samen. We schetsen daarmee het normenkader waaraan we de onderzochte werkprocessen kunnen toetsen. In paragraaf 3.3 doen we dat dan vervolgens. In de laatste paragraaf vatten we onze bevindingen samen.

3.2 Normen

Een beschikking dient te worden gegeven binnen de wettelijk termijn of, als die niet bepaald is, binnen een redelijke termijn (d.i. maximaal acht weken) (Awb).

Het bestuursorgaan beslist op een aanvraag voor een vergunning of ontheffing binnen acht weken na de dag waarop de aanvraag ontvangen is. Het bestuursorgaan kan zijn beslissing voor ten hoogste acht weken verdagen. (APV)

Als niet binnen 2 à 3 weken op de aanvraag kan worden beslist, dient een behandelingsbericht te worden verstuurd. Daarin dient de beslistermijn en de behandelend ambtenaar of afdeling te worden vermeld (de Nationale ombudsman).

Als een beschikking niet binnen de wettelijke of redelijke termijn kan worden gegeven, dient dat vóór afloop van die termijn aan de aanvrager te worden medegedeeld. Daarbij wordt dan tevens een zo kort mogelijke nieuwe termijn genoemd (de Nationale ombudsman).

3.3 Toetsing

3.3.1 Staf Concern

De afdeling Staf Concern is onder andere verantwoordelijk voor de uitvoering van de APV. Het bureauwerk dat hiermee verbonden is, houdt vooral het behandelen van aanvragen om vergunningen en ontheffingen in. We hebben voor twee relatief vaak aangevraagde vergunningen nagegaan hoe vlot en communicatief aanvragen werden afgehandeld.

Collectevergunningen

Op grond van art. 5.2.1 APV is voor het houden van collectes en huis-aan-huis acties een daartoe strekkende vergunning van het college vereist: de collectevergunning. We hebben voor alle in de tweede helft van 2005 en heel 2006 door de gemeente ontvangen aanvragen nagegaan of berichten van ontvangst zijn verstuurd en hoe lang de afhandeling van de aanvraag duurde²:

registratienummer	datum aanvraag	BVO?	datum beschikking	afhandelingsduur (in dagen)	toegewezen data/periode
-------------------	----------------	------	-------------------	-----------------------------	-------------------------

² De welbekende grote collecterende instellingen beschikken meestal over een doorlopende collectevergunning en hoeven daarom niet jaarlijks een nieuwe aan te vragen, ze kunnen volstaan met het doen van een *melding* wanneer ze van hun vergunning gebruik zullen maken (en dat is dan in de aan hun door het Centraal Bureau Fondsenwerving toegewezen collecteweek).

	in		uit		en bijzonderheden
2005/1371	16-8	nee	7-10	53	30 januari - 4 februari 2006
2005/1583	11-10	ja	20-10	10	21-26 november 2005
2005/1697	9-11	ja	23-12	45	13-18 november 2006
2006/26	9-1	nee	23-1	15	22-26 mei 2006, 29-30 december 2006
2006/167	13-2	ja	9-3	25	3-8 april 2006, 11-15 september 2006
2006/170	14-2	ja	20-4	66	23-28 oktober 2006
2006/274	15-3	ja	23-3	9	24-28 april 2006
2006/400	12-4	ja	20-4	9	12-13 mei 2006
2006/433	24-4	ja	10-5	17	12 mei 2006, via de mail ontvangen
2006/593	30-5	ja	31-8	93	16-21 oktober 2006
2006/666	19-6	ja	30-6	12	6-11 november 2006
2006/695	23-6	ja	30-6	8	30 oktober-4 november 2006
2006/787	11-7	ja	31-8	21	25-30 september 2006
geen	6-10	g.g.	25-10	20	27 november-2 december 2006
2006/1316	17-11	nee	22-11	6	27 november-2 december 2006

Het versturen van een bericht van ontvangst blijkt standaard; in de gevallen waarin dat niet gebeurde was dat verschoonbaar. De in de toegestuurde berichten van ontvangst genoemde streeftermijn van 5 weken werd gemiddeld genomen ruimschoots gehaald: de gemiddelde afhandelingsduur bedroeg 27 dagen. In 3 gevallen was sprake van een overschrijding van de wettelijke termijn van 8 weken, waarvan in één geval nipt en in een ander geval verschoonbaar. In alle gevallen was sprake van een *tijdige* afhandeling in die zin dat de vergunning werd verleend ruim vóór de datum/periode waarvoor hij was aangevraagd.

Evenementenvergunningen

Op grond van art. 2.2.2 APV is voor het organiseren van een evenement een daartoe strekkende vergunning van de burgemeester vereist (een evenementenvergunning). Daarnaast is voor openbare gemakkelikheden als buitenfeesten e.d. vergunning vereist o.g.v. art. 2.1.4.1 APV. Voor alle in 2006 ontvangen aanvragen voor evenementenvergunningen en vergunningen o.g.v. art. 2.1.4.1 is nagegaan hoe de afhandeling daarvan is verlopen. In de in bijlage 1 opgenomen tabel is aangegeven:

- op welke datum de aanvraag door de gemeente werd ontvangen
- of de ontvangst van de aanvraag door de gemeente werd bevestigd
- de datum waarop een eventuele adviesaanvraag aan de politie werd gezonden
- de datum waarop het gevraagde advies van de politie werd ontvangen (uit vergelijking met de datum adviesaanvraag kan worden opgemaakt hoeveel tijd de politie nodig had om de aanvraag te beoordelen)
- de datum waarop de vergunning werd verstuurd
- de geplande datum van het evenement
- de behandelingsduur van de aanvraag (d.w.z. het aantal dagen dat verstreek tussen de ontvangst van de aanvraag en de dag waarop de vergunning werd verstuurd); in het geval van overschrijding van de termijn die in art. 1.2 APV wordt genoemd (8 weken met de mogelijkheid van verdaging) is het aantal dagen in rood aangegeven
- het aantal dagen dat de vergunning werd verstuurd vóór de geplande datum van het evenement (met andere woorden: wanneer had de organisator zwart op wit dat hij zijn evenement mocht organiseren en op welke voorwaarden?)

- in de laatste kolom wordt aangegeven om welk evenement (festiviteit) het ging, of na het verstrijken van de streeftermijn (in het bericht van ontvangst aangegeven) een tussenbericht is verstuurd en eventuele andere bijzonderheden

Bevindingen

In bijna alle gevallen werd een bericht van ontvangst verstuurd. In bijna al deze gevallen werd daarin een streeftermijn van 5 weken genoemd. Slechts in een zeer beperkt aantal gevallen is deze streeftermijn inderdaad ook gehaald. Ook de *wettelijke* termijn van acht weken werd in meer dan de helft van de onderzochte gevallen niet gehaald (in de tabel in rood weergegeven). Met andere woorden: *de meeste vergunningen werden te laat afgegeven.*

De gemiddelde overschrijding van de wettelijke termijn bedroeg daarbij 47 dagen: bijna 7 weken. Het gaat dus niet alleen om te laat, maar om *veel te laat*. Extra pijnlijk is dat de aanvragers daardoor in een aantal gevallen tot vlak vóór het evenement niet zwart op wit hadden waar ze zich aan te houden hadden, en dat daardoor de rechtsbescherming van belanghebbenden tot een wassen neus werd gemaakt

Dit opvallende tekortschieten werd veroorzaakt door een combinatie van factoren: frequente afwezigheid van de behandelend ambtenaar, onvoldoende toegespitste deskundigheid en een afwezige control op dit proces. Overigens was een en ander de organisatie zelf ook al opgevallen en zijn begin 2007 maatregelen genomen om een betere grip op het proces te verzekeren.

3.3.2 VROM

De afdeling VROM is een grootverwerker van aanvragen, m.n. in de sfeer van het bouw- en woningtoezicht (bouwvergunningen, sloopvergunningen e.d.). De tijdige en communicatieve afhandeling van deze aanvragen wordt bewaakt m.b.t. een geautomatiseerd systeem, hetgeen een eigen doorlichting onzerzijds overbodig maakte. In alle gevallen worden berichten van ontvangst toegezonden en de wettelijke afhandelingstermijn (6 weken voor lichte bouwaanvragen, 12 weken voor reguliere) gehaald.

De afdeling is verder verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet milieubeheer. We hebben onderzocht hoe vlot op *meldingen* die in deze

sfeer worden gedaan wordt gereageerd³. Dit blijkt binnen gemiddeld 5 à 6 dagen te zijn.

Uit e.e.a. houden wij de indruk over dat de aspecten tempo en toegankelijkheid binnen de afdeling de aandacht krijgen die ze verdienen.

3.3.3 Openbare Werken

De afdeling Openbare Werken neemt het beheer en onderhoud van de openbare ruimte voor zijn rekening en realiseert in dat kader ook de verlening van kapvergunningen. We hebben voor alle in 2006 ingekomen aanvragen nagegaan of een bericht van ontvangst is verstuurd en hoe lang de afhandeling duurde.

registratienummer	datum aanvraag in	BVO verstuurd?	datum beschikking uit	behandelingsduur (in dagen)
2006/78	23-1	nee	16-2	25
2006/120	1-2	ja	16-2	16
2006/121	1-2	ja	16-2	16
2006/198	23-2	ja	15-3	21
2006/245	7-3	ja	31-3	25
2006/309	23-3	ja	12-5	51
2006/317	24-3	ja	19-4	27
2006/364	6-4	ja	12-5	37
2006/379	7-4	ja	12-5	36
2006/495	8-5	ja	24-5	17
2006/496	8-5	ja	24-5	17
2006/619	7-6	ja	15-6	9
2006/631	8-6	ja	15-6	8
2006/665	19-6	n.v.t.	28-6	10
2006/920	10-8	ja	4-9	26
2006/990	5-9	nee	19-10	45
2006/1021	8-9	nee	10-10	33
2006/1031	14-9	nee	10-10	27
2006/1193	20-10	ja	15-12	57
2006/1203	24-10	ja	14-11	22
2006/1215	27-10	ja	14-11	19
2006/1229	31-10	ja	14-11	15
2006/1230	31-10	ja	19-1	81

³ Van de behandeling van *aanvragen* om milieuvergunningen is steeds minder sprake, we kijken daarom voor dit geval naar de in de algemene maatregelen van bestuur o.g.v. de Wet milieubeheer standaard vereiste *meldingen*.

2006/1243	2-11	ja	19-1	79
2006/1261	6-11	ja	21-12	46
2006/1266	7-11	ja	21-12	45
2006/1267	7-11	ja	21-12	45
2006/1296	15-11	ja	21-12	37
2006/1356	24-11	ja	21-12	28
2006/1475	18-12	ja	26-1	40
2006/1508	22-12	ja	26-1	36

In 27 van de 31 gevallen is een bericht van ontvangst verstuurd (87%). De daarin genoemde streeftermijn van 5 weken werd in ongeveer tweederde van de gevallen gehaald. De wettelijke termijn van 8 weken werd 3 keer overschreden. De gemiddelde behandelingsduur was 32 dagen. De uitvoering van dit vergunningstelsel is daarmee op de door ons onderzochte aspecten tempo en communicatie redelijk.

3.3.4 Welzijn en Burgers

De afdeling Welzijn en Burgers omvat Burgerzaken en het team Sociale Zaken en is verder verantwoordelijk voor de klassieke welzijnsbeleidsterreinen: uitvoering Wmo, ouderenbeleid, jeugdbeleid, onderwijs, sport, cultuur, recreatie, beheer sportinfrastructuur e.d.. We hebben 2 werkprocessen die neerkomen op het afhandelen van aanvragen geanalyseerd: uitvoering van de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg) en het behandelen van aanvragen om een bijdrage uit het Stimuleringsfonds.

Wvg

De Wvg regelde⁴ de verstrekking van woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelen aan de gehandicapten inwoners. De gemeente ontving in 2006 164 aanvragen voor een Wvg-voorziening. Wij reconstrueerden het verstrekingsproces voor een tiental woonvoorzieningen, twintig vervoersvoorzieningen (tien individueel en tien collectief) en tien rolstoelen. In bijlage 2 hebben we onze bevindingen in tabellen weergegeven. In het onderstaande overzicht vatten we deze bevindingen samen en schetsen daarmee een beeld van het tempo (cf. gemiddelde afhandelingsduur, overschrijdingen redelijke termijn) en toegankelijkheid (BVO-score, TB-score) waarmee aanvragen om Wvg-voorzieningen worden afgehandeld.

⁴ De Wvg is per 1 januari 2007 ingetrokken en vervangen door de Wet maatschappelijke ondersteuning.

	BVO-score	TB-score	overschrijdingen redelijke termijn	gemiddelde afhandeldingsduur
woonvoorzieningen	goed (80%)	matig	10%	eenvoudige aanvragen: 5 à 6 dagen, aanvragen met externe advisering: 42 à 43 dagen (gem. 20 dagen voor de adviseur)
individuele vervoersvoorzieningen	zeer goed (90%)	matig	40%	63 dagen (adviseur neemt gemiddeld 51 dagen)
mobilitieitspassen	n.v.t.	n.v.t.	geen	3 dagen
rolstoelen	zeer goed (90%)	matig	30%	50 dagen (waarvan gemiddeld 39 voor de adviseur)

De afdeling werkt vlot. Aanvragen worden direct in behandeling genomen, adviesaanvragen gaan vaak nog op de dag van ontvangst van de aanvraag de deur uit. Gemiddeld kost de afhandeling van de aanvraag de afdeling een dag of 10. De vertragingen zitten bij de externe adviseurs, die gemiddeld 42 dagen voor hun advisering nodig hebben.

Aanvragers ontvangen in principe altijd een bericht van ontvangst (tenzij op zeer korte termijn kan worden beschikt). In gemiddeld 20% van de gevallen is sprake van overschrijding van de redelijke afhandelingstermijn van 8 weken. In weerwil van wat in de berichten van ontvangst is aangekondigd, wordt in deze gevallen over het algemeen géén tussenbericht verstuurd.

Stimuleringsfonds

Op grond van de *Verordening Stimuleringsfonds voor de minima* kunnen inwoners in aanmerking komen voor een bijdrage in de kosten van deelname aan maatschappelijke activiteiten (zoals sportactiviteiten, het lidmaatschap van de bibliotheek, zwembadbezoek e.d.). In de verordening heeft de raad een beslistermijn van 6 weken bepaald. In 2006 vroegen in totaal 52 aanvragers 94 keer een dergelijke tegemoetkoming aan. Voor 37 aanvragen hebben we de behandelingsduur nagegaan.

datum aanvraag in	datum beschikking uit	behandelingsduur	datum aanvraag in	datum beschikking uit	behandelingsduur
4-1	11-1	12	28-7	2-8	6

9-1	19-1	11		3-8	8-8	6
17-1	24-1	8		11-8	16-8	6
9-2	13-2	5		15-8	18-8	4
20-2	27-2	8		21-8	23-8	3
2-3	6-3	5		30-8	31-8	2
6-3	19-3	14		1-9	14-9	14
27-3	10-4	15		7-9	21-9	15
31-3	10-4	12		18-9	2-10	15
10-4	24-4	15		16-10	23-10	8
20-4	26-4	7		18-10	14-11	28
24-4	26-4	3		27-10	1-11	6
27-4	6-6	10		22-11	4-12	13
8-5	16-5	9		5-12	20-12	16
9-5	10-5	2		7-12	18-12	12
7-6	19-6	13		18-12	3-1	17
19-6	26-6	8		20-12	3-1	15
11-7	24-7	14		21-12	30-12	10
17-7	19-7	3				

De gemiddelde behandelingsduur bedraagt 10 dagen. Er worden géén berichten van ontvangst gestuurd, vanuit de gedachte dat die dan zo ongeveer gelijktijdig met de beslissing zouden arriveren. In alle gevallen is de in de verordening bepaalde termijn van 6 weken gehaald.

3.4 Samenvatting

In de overweging dat ook bij het afhandelen van aanvragen tempo en bereikbaarheid van belang zijn, hebben we een 7-tal werkprocessen die het afhandelen van aanvragen inhouden op deze aspecten gescreend. Daarbij bleek één werkproces (de afhandeling van aanvragen om evenementenvergunningen) onder de maat te scoren.

Hoofdstuk 4

Afhandeling bezwaarschriften

4.1 Inleiding

Bezwaarschriften hebben met burgerbrieven gemeen dat het om schriftelijke communicatie tussen burger en overheid gaat, op initiatief van de burger, en dat van de overheid verwacht wordt dat hij vlot en communicatief op het ontvangen bezwaarschrift reageert. Met het oog op de mogelijkheid van vergelijking met de afhandeling van burgerbrieven hebben we onderzocht hoe vlot en communicatief de organisatie bezwaarschriften afhandelt.

In de volgende paragraaf vatten we eerst de terzake relevante wettelijke eisen en normen van de Nationale ombudsman nog eens samen. Vervolgens vatten we de resultaten van de inventarisatie samen (voor een meer uitgebreide presentatie zie bijlage 3). In de laatste paragraaf komen we vervolgens tot een beoordeling.

4.2 Normen

Het bestuursorgaan bevestigt de ontvangst van het bezwaarschrift schriftelijk binnen 2 weken. In de ontvangstbevestiging wordt de ontvangstdatum vermeld, de behandelwijze, de behandelduur en of een commissie over het bezwaar adviseert.

Het bestuursorgaan dient binnen zes weken te beslissen. De beslissing kan voor ten hoogste vier weken worden verdaagd. Van de verdaging dient schriftelijk mededeling te worden gedaan. Het verdagingsbericht dient te worden verstuurd vóór afloop van de termijn.

Verder uitstel is mogelijk voor zover de indiener van het bezwaarschrift daarmee instemt en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad of ermee instemmen (instemming vragen vóór afloop van de verdaagde termijn; daarbij wijzen op de mogelijkheid van beroep).

4.3 Bevindingen

De gemeente ontving in 2006 25 bezwaarschriften die als zodanig behandeld zijn⁵. De verdeling over de afdelingen was daarbij als volgt:

- Staf Concern: 2
- VROM: 12
- Welzijn en Burgers/Sociale Zaken: 7
- Welzijn en Burgers overig: 4

In bijna alle gevallen werd de ontvangst d.m.v. het toezenden van een bericht van ontvangst bevestigd⁷. Alleen Welzijn en Burgers/Sociale Zaken stuurde daarbij echter op de materie toegesneden berichten. In de overige gevallen werd het standaardbericht van ontvangst verstuurd.

De gemiddelde behandelingsduur was als volgt:

- Staf Concern: nog niet bekend. De enige zaak waarin bezwaarschriften werden ontvangen moest i.v.m. ziekte van de vergunninghouder voor onbepaalde tijd worden verdaagd;
- VROM: 61 dagen. De afdeling kreeg vorig jaar o.a. een complexe zaak ter behandeling, die ondanks een voortvarende aanpak veel tijd nam (250 dagen). De gemiddelde behandelingsduur van de overige door de afdeling behandelde bezwaarschriften was 38 dagen.
- Welzijn en Burgers/SoZa: 55 dagen
- Welzijn en Burgers overig: 61 dagen

In 19 gevallen overschreed de behandelingsduur de wettelijke zeswekentermijn en was het versturen van een verdagingsbericht dus op zijn plaats. We hebben geteld dat dit in 13 gevallen ook inderdaad gebeurd is. In een aantal gevallen waarin geen bericht werd verstuurd, bleek dat bovendien verschoonbaar (de overschrijding bedroeg slechts luttele dagen, er was anderszins contact met de bezwaarde).

4.4 Beoordeling

⁵ telling m.b.v. het postregistratiesysteem

⁶ In een aantal gevallen zijn bezwaren bijv. als *verzoek tot handhaving* in behandeling genomen.

⁷ In één geval niet, maar dat geval werd dan ook in 2 weken afgehandeld.

In het onderstaand overzicht vatten we onze bevindingen samen en schetsen zo een beeld van het tempo (afhandelingsduur, aantal overschrijdingen) en de communicatie (BVO-score, TB-score) waarmee bezwaarschriften worden afgehandeld.

	BVO-score	TB-score	gem. afhandelingsduur	overschrijdingen 6-wekentermijn	overschrijdingen 10-wekentermijn
Staf Concern (2)	100%	100%	n.n.b.	1 zaak (2 bezwaarden)	1 zaak (2 bezwaarden)
VROM (12)	100%	57%	61 dagen	4 zaken (7 bezwaarden)	1 zaak (4 bezwaarden)
W+B/SoZa (7)	100%	100%	55 dagen	4 zaken (4 bezwaarden)	1 zaak (1 bezwaarde)
W+B overig (4)	100%	50%	61 dagen	2 zaken (2 bezwaarden)	1 zaak (1 bezwaarde)
totaal	100%	76%	59 dagen	11 zaken (van de 21)	4 zaken (van de 21)

Conclusie

Het tempo ligt relatief hoog. De zeswekentermijn wordt in ongeveer de helft van de gevallen gehaald, de tienwekentermijn in veruit de meeste gevallen. Landelijk gezien is dat vlot.

Ook de communicatie is goed. In alle gevallen werd een bericht van ontvangst verstuurd. Een minpunt is dat het daarbij meestal om standaardberichten van ontvangst ging, terwijl dat eigenlijk op de materie toegesneden berichten van ontvangst behoren te zijn.

In de meeste gevallen waarin dat wettelijk vereist was, is een verdagingsbericht verstuurd. In de gevallen waarin dat niet is gebeurd, was dat verschoonbaar (er was sowieso al contact met de bezwaarde, bijv. i.v.m. de hoorzitting).

Hoofdstuk 5

Afhandeling brieven

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden we de eerste hoofdvraag van de commissie:

'In welke mate en op welke wijze voldoet de gemeente Bedum in de afhandeling van brieven en e-mail en klachten daarover aan de eigen gestelde eisen en de algemeen gangbare normen?'

Zoals in het inleidende hoofdstuk al aangegeven concentreren we ons op de afhandeling van brieven. Het e-mail verkeer met de burgers hebben we als zodanig niet onderzocht (echter wél de brieven die via de mail bij de gemeente zijn binnengekomen, resp. de mails die als brief in behandeling zijn genomen, zie hierover verderop in paragraaf 5.3).

Onze aanpak is als volgt: in paragraaf 5.2 specificeren we over welke brieven we het precies zullen hebben. In paragraaf 5.3 vatten we de normen die op de afhandeling van brieven van toepassing zijn nog eens samen. In paragraaf 5.4 geven we een beschrijving van het postregistratiesysteem (en beantwoorden daarmee de vraag op welke wijze de afhandeling van brieven wordt bewaakt). In paragraaf 5.5 toetsen we de afhandeling van ontvangen brieven aan de daarop van toepassing zijnde normen. We leggen daarbij het accent op de toetsing aan de door de gemeente zelf gestelde eisen. In paragraaf 5.6 geven we een korte samenvatting van onze bevindingen.

5.2 Brieven van burgers

Met behulp van het postregistratiesysteem hebben we een overzicht opgesteld van alle door de gemeente in 2006 ontvangen burgerbrieven.

De selectiecriteria die we daarbij aanhielden waren de volgende:

- alleen brieven van inwoners of collectieven daarvan (ondertekenaars van een petitie, dorpsverenigingen e.d.), dus geen brieven van bedrijven, instellingen e.d.
- geen aanvragen (komen elders aan de orde)
- geen bezwaarschriften (idem)
- geen zienswijzen (worden op vergelijkbare wijze als bezwaarschriften behandeld)
- geen inspraakreacties (de afhandeling daarvan is kenbaar uit de desbetreffende inspraaknota's)
- geen meldingen van het overlijden van een hond (deze meldingen worden gedaan i.v.m. de hondenbelasting en om die reden ook geregistreerd, er wordt verder niet op gereageerd)
- geen offertes, aanbiedingen e.d.

De gemeente ontving in 2006 ca. 115 brieven die aan bovengenoemde criteria voldeden. 20 brieven bleken deel uit te maken van een brievenactie (gelijkluidende brieven door verschillende afzenders ondertekend), zodat we het netto aantal burgerbrieven op ongeveer 96 kunnen stellen. Dit is ruim 6% van alle geregistreerde post.

In al deze brieven wordt een veelheid aan onderwerpen aan de orde gesteld. Kennisneming van de inhoud leert dat echter sprake is van een heldere verdeling over een beperkt aantal categorieën:

onderhoud/aanpassing infrastructuur (wegen, groen, riolering, verlichting)	35%
overlast (verkeer, hangjongeren, bomen, geluid, hondenpoep, burelen)	15%
aansprakelijkstellingen	15%
verzoeken om verkeersmaatregelen	10%
aankoop/bruikleen grond	5%
i.v.m. R.O.-bevoegdheden gemeente	5%
welzijnsvoorzieningen	5%
klachten	5%
diversen	5%

Daarnaast leerde het op inhoud doornemen van de geïnventariseerde brieven dat 9 van de 10 brieven *verzoeken* aan het bestuur inhouden. Dit lijkt ons een relevant gegeven, zeker in combinatie met het totale aantal per jaar ingekomen brieven; verzoeken zijn immers agenderend, ze kosten tijd en bij inwilliging in de meeste gevallen ook geld. We houden dit in het achterhoofd in verband met de beantwoording van

de vraag naar de belemmerende factoren bij de afhandeling van burgerbrieven.

In bijlage 4 geven we een overzicht van alle in 2006 ontvangen brieven.

5.3 Normen

Wettelijke eisen

Geen.

Standpunt van de Nationale ombudsman

1. Een uniforme afhandelingstermijn is niet zinvol gelet op de grote verscheidenheid aan onderwerpen die in brieven aan de orde kunnen komen.
2. Geen bericht van ontvangst versturen.
3. Brieven binnen een redelijke termijn afhandelen. Wat redelijk is zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld.
4. Indien afhandeling van een brief niet binnen 2 à 3 weken mogelijk is de afzender een behandelingsbericht sturen; daarin contactgegevens opnemen, aangeven waarom directe afhandeling niet mogelijk is en aangeven op welke termijn de brief naar verwachting wel afgehandeld zal kunnen worden.
5. Als deze afhandelingstermijn niet wordt gehaald vóór het verstrijken ervan de afzender een tussenbericht sturen; daarin de reden van de ontstane vertraging aangeven en een nieuwe afdoeningstermijn noemen.

Eigen gemeentelijke normen

1. Op elke ontvangen brief dient een bericht van ontvangst uit te gaan.
2. In dat bericht naam en telefoonnummer van de behandelend ambtenaar vermelden.
3. Beantwoording van de brief zo mogelijk binnen 5 weken.
4. Als dat niet lukt een tussenbericht verzenden.

5.4 Het postregistratiesysteem

Ingekomen brieven worden ingeboekt en gaan, in voorkomende gevallen via het college, met een zgn. *BVO-briefje* naar het hoofd van de betreffende afdeling. Op dat briefje geeft het afdelingshoofd aan of op de brief een bericht van ontvangst dient uit te gaan. Als dat het geval is, verstuurt Interne Zaken een bericht van ontvangst, waarvan de tekst als volgt luidt:

Geachte {AANHEF}{NAAM}

Uw brief van {DATUM} hebben wij op {DATUM} in goede orde ontvangen.

De brief is ingeboekt onder nummer {...} en is in behandeling bij {NAAM}.

Wij streven naar beantwoording binnen vijf weken. Als dat niet lukt, zullen wij u dat berichten.

Voor vragen kunt u rechtstreeks contact opnemen met de behandelend ambtenaar via bovenvermeld telefoonnummer.

Burgemeester en wethouders van
de gemeente Bedum

Als de brief na 5 weken niet is afgehandeld, wordt hij opgenomen op een zgn. *tussenberichten lijst*. Dit zijn periodiek door Interne Zaken opgestelde overzichten van poststukken waarop een BVO is uitgegaan en die niet binnen de daarin genoemde streeftermijn zijn afgedaan en waarop daarom in beginsel een tussenbericht aan de afzender dient uit te gaan.

Tussenberichten lijsten worden op naam van de betreffende ambtenaren uitgedraaid: per medewerker ontstaat dus een overzicht van bij hem/haar nog in behandeling zijnde brieven.

De lijsten worden aangeboden aan het afdelingshoofd met de vraag om aan te (laten) geven op welke brieven een tussenbericht dient uit te gaan. Er zijn namelijk omstandigheden denkbaar die maken dat het niet voordehandliggend is om een tussenbericht te verzenden, bijvoorbeeld als de reactie op een brief klaar ligt om te worden verzonden.

Als door het afdelingshoofd, of voor hem door de behandelend ambtenaar zelf, wordt besloten dat inderdaad een tussenbericht moet worden verzonden, verstuurt Interne Zaken de volgende standaardtekst aan de afzender:

Geachte heer/mevrouw {NAAM}

Het is ons niet gelukt uw brief van (DATUM), ingeboekt onder nummer {NUMMER}, binnen de eerder gestelde termijn af te handelen.

Uw brief heeft onze volle aandacht en binnenkort kunt u van ons een antwoord verwachten.

Voor vragen kunt u zich in verbinding stellen met {NAAM} via bovenvermeld telefoonnummer.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Bedum

De vraag of op een brief een tussenbericht dient uit te gaan, wordt slechts één keer gesteld.

Volgende tussenberichten lijsten hebben slechts betrekking op brieven die sinds het opstellen van de vorige lijst de streeftermijn hebben overschreden.

Behalve tussenberichten lijsten worden periodiek ook *rappellijsten* uitgedraaid. Dat zijn overzichten van ingekomen poststukken die nog niet naar het archief zijn teruggestuurd. Op deze rappellijsten wordt niet aangegeven of een brief al is beantwoord of niet. Criterium voor opname op de rappellijst is alleen de vraag waar het originele stuk zich bevindt, niet wat ermee gedaan is.

E-mail

E-mail die op het algemene e-mail adres van de gemeente binnenkomen (dus op gemeente@bedum.nl) worden in voorkomende gevallen (namelijk als de inhoud daar aanleiding toe geeft) als brieven behandeld, d.w.z. ze worden uitgedraaid, geregistreerd en als brief de organisatie ingestuurd (dus met BVO-briefje) en voor wat betreft de afhandeling bewaakt met het hiervoor beschreven systeem.

5.5 Toetsing

1.5.1 Eis 1: op elke ontvangen brief dient een bericht van ontvangst uit te gaan

Als we deze eis naar de letter nemen, zouden we in de administratie, bij 96 ingekomen brieven, dus ook 96 verstuurd berichten van ontvangst moeten tellen. De facto zijn vorig jaar echter slechts 66 berichten van ontvangst uitgegaan (een conformiteit⁸ van 69%).

⁸ Met 'conformiteit' bedoelen we: uitvoeringsgedrag zoals door het bestuursorgaan bedoeld.

Er is echter aanleiding om de eis níet naar de letter te nemen. Er zijn brieven waar geen reactie op wordt verwacht (brieven ter kennisneming bijv.), brieven waarvan niet wordt verwacht dat zij *separaat* zullen worden beantwoord (vervolgbrieven in een lopende discussie bijv.), brieven die per kerende post worden beantwoord (in welk geval het bericht van ontvangst *na* die beantwoording bij de afzender zou arriveren) en vooral: brieven waarop wél direct, maar anders dan schriftelijk is gereageerd.

Bij een interpretatie die met deze uitzonderingen rekening houdt, ziet de score er heel anders uit. Van de 30 keer dat geen bericht van ontvangst is verstuurd, is dat 21 keer verschoonbaar achterwege gebleven en is dus slechts 9 keer ten onrechte geen bericht van ontvangst uitgegaan. Voor de organisatie als geheel hebben we het dan over een conformiteit van 91%.

De afzonderlijke afdelingen scoorden dan als volgt op deze eis:

	ontvangen brieven	ten onrechte geen bvo uit	conformiteit
Staf Concern	4	1	75%
VROM	42	3	93%
Openbare Werken	40	3	93%
Welzijn en Burgers	10	2	80%
totaal	96	9	91%

1.5.2 Eis nummer 2: in het bericht van ontvangst naam en telefoonnummer van de behandelend ambtenaar vermelden

We zullen dit de *bereikbaarheidseis* noemen. Naam en telefoonnummer van de behandelend ambtenaar worden standaard in het standaard-BVO vermeld. Dit betekent dat de scores op deze eis gelijk mogen worden gesteld aan die op de BVO-eis. 91% wordt schriftelijk of op andere wijze geïnformeerd over wie hij op de behandeling van zijn brief kan aanspreken.

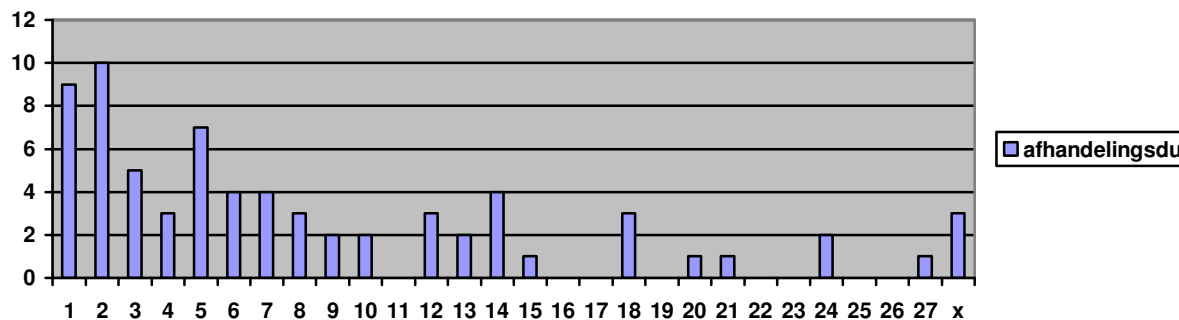
1.5.3 De derde eis: beantwoording van de brief binnen 5 weken

Deze eis is niet op alle brieven van toepassing. Veel briefschrijvers gaat het niet zozeer om *beantwoording* van hun brief, als wel om inwilliging van het daarin vervatte verzoek, c.q. oplossing van hun probleem. In de praktijk blijft juist als het probleem (snel) kan worden verholpen,

beantwoording van de brief vaak achterwege (vaak ook in overleg met de afzender). De eis van beantwoording binnen 5 weken kan o.i. daarom op deze categorie brieven niet van toepassing worden beschouwd.

Daarnaast zijn er de brieven die *ter kennisneming* worden toegestuurd. Ook op deze brieven achten wij de onderhavige eis niet van toepassing.

In 70 van de 96 gevallen is wél schriftelijk gereageerd of zou dat aangewezen zijn geweest. Door de datum van ontvangst van de brief te vergelijken met de verzenddatum van de reactie berekenden we de *afhandelingsduur*. In de bijlage hebben we voor elke brief, voorzover van toepassing, die afhandelingsduur weergegeven. In onderstaand diagram laten we de verdeling van brieven over de voor de afhandeling gebruikte aantallen weken zien:



De grafiek moet als volgt worden gelezen: 9 brieven werden binnen één week beantwoord, 19 binnen 2 weken (9 in de eerste, 10 in de tweede), 24 binnen drie weken enz. De 'x' na de 27ste week staat overigens voor: nog niet afgehandeld.

Uit de grafiek blijkt dat 34 brieven (49%) binnen de streeftermijn van 5 weken werden beantwoord.

Het diagram vertoont aan de linkerkzijde (links van de 11-wekengrens) duidelijk *structuur*. Een relatief groot aantal brieven werd in de eerste 2 weken beantwoord, wat duidt op een actieve inbehandeling. In week 5 zien we een piek, die we misschien mogen uitleggen als een poging om de streeftermijn te halen. De bulk van de brieven wordt in 10 weken afgehandeld.

De verbrokkelde 'staart' van de grafiek maakt echter duidelijk dat de afhandeling van een flink aantal brieven (21 van de 70) erg lang geduurd heeft (langer dan 11 weken). We hebben uitgezocht wat daarvan de oorzaken waren. De dominante factor blijkt te zijn dat veel van deze brieven niet direct in behandeling zijn genomen. Van de 21 brieven waarvan de afhandeling langer dan 11 weken duurde, waren daar slechts in 3 gevallen inhoudelijke redenen voor. 18 brieven zijn gewoon met vertraging in behandeling genomen. De verdeling over de afdeling is daarbij als volgt: Staf Concern 2, VROM 6, Openbare Werken 10.

1.5.4 Als beantwoording binnen 5 weken onmogelijk blijkt een tussenbericht versturen

Bij een afhandeling van 34 brieven binnen de streeftermijn, zouden vorig jaar dus 36 tussenberichten moeten zijn uitgegaan. De facto blijken dat er echter slechts 5 te zijn geweest. De conformiteit met deze eis is dus een zeer magere 14%.

5.5 Samenvatting

In dit hoofdstuk beantwoordden we de eerste hoofdvraag van het onderzoek: *'In welke mate en op welke wijze voldoet de gemeente Bedum in de afhandeling van brieven en e-mails en klachten daarover aan de eigen gestelde eisen en de algemeen gangbare normen?'*

De beantwoording beperkte zich tot de toetsing van de afhandeling van *brieven* van burgers aan het door het college daarvoor geformuleerde beleid. Dat beleid kent 4 uitgangspunten: op elke ontvangen brief dient een bericht van ontvangst uit te gaan, in dat bericht dienen naam en telefoonnummer van de behandelend ambtenaar te worden vermeld, beantwoording zo mogelijk binnen 5 weken, als dat niet lukt een tussenbericht verzenden. De conformiteit op de eerste eis bleek, bij een realistische interpretatie ervan, zeer goed: in 91% van de aangewezen gevallen werd inderdaad een bericht van ontvangst verstuurd. De conformiteit op de tweede eis bedroeg eveneens 91%, afzenders worden middels verstuurde berichten van ontvangst, telefonisch of in persoon op de hoogte gebracht van wie hun brief in behandeling heeft. De score op de derde eis, beantwoording binnen 5 weken, was niet erg overtuigend: 49%.

De score op eis nr. 4 was ronduit bedroevend: een magere 14%. In het volgende hoofdstuk gaan we op zoek naar een verklaring van deze tegenvallende resultaten.

Hoofdstuk 6

Oorzaken van normoverschrijding

6.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken hebben we de afhandeling van aanvragen, bezwaarschriften en brieven van burgers beoordeeld en daarbij een aantal problemen gedetecteerd:

- tempo en tijdigheid bij de verlening van evenementenvergunningen
- overschrijdingen bij de afhandeling van aanvragen voor een aantal WVG-voorzieningen
- beantwoording van de brieven van burgers binnen de streeftermijn van 5 weken
- beantwoording van de brieven van burgers binnen de redelijke termijn van 8 weken
- het verzenden van tussenberichten

In dit hoofdstuk zetten we eerst per probleem de factoren die er in veroorzakende zin een rol bij zullen hebben gespeeld op een rij. Vervolgens kijken we of er een *patroon* in deze factoren te ontdekken valt. Hiermee beantwoorden we de tweede hoofdvraag van de commissie en identificeren de voor de hand liggende aanknopingspunten voor verandering.

De gegevens waarvan we in dit hoofdstuk gebruik maken zijn afkomstig uit gesprekken met leden van het MT en bestudering van de inhoud en afhandeling van de betreffende dossiers.

6.2 Problemen, oorzaken en oplossingsrichtingen

Probleem

Tempo en tijdigheid bij de verlening van evenementenvergunningen laten ernstig te wensen over

Oorzaken

1. aanvragen blijven te lang liggen voordat met de behandeling ervan wordt begonnen
2. er vallen gaten in de behandeling

Achterliggende oorzaken

1. regelmatige afwezigheid (wegens ziekte) van de behandelend ambtenaar
2. te weinig directe sturing op het proces
3. ineffectieve voortgangsbewaking

Oplossingsrichtingen

1. verbeterde sturing op dit proces
2. verbeterde voortgangsbewaking

<<<<<<◇>>>>>>>>

Probleem

Overschrijdingen bij de afhandeling van aanvragen van WVG-voorzieningen (m.n. individuele vervoersvoorzieningen en rolstoelen).

Oorzaak

Externe adviseurs nemen teveel tijd.

Oplossingsrichting

Zoek andere adviseurs (gebeurt op dit moment naar verluidt ook).

<<<<<<◇>>>>>>>>

Probleem

Slechts de helft van alle brieven van burgers wordt binnen de streeftermijn van 5 weken beantwoord.

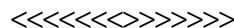
Oorzaken

1. achter brieven kán een flinke hoeveelheid inhoudelijk werk weg komen
2. veel brieven houden de *facto verzoeken* aan het bestuur in; het beslissen over verzoeken is vaak aan procedures gebonden en procedures kennen *doorlooptijden*. Vooral als raadsbehandeling nodig is, is de streeftermijn van 5 weken illusoir.

Oplossingsrichting

Noem voortaan alleen nog *haalbare* termijnen; laat ontvangstbevestigingen en tussenberichten door de behandelend

ambtenaren zelf opstellen (zorg wel voor een goede bewaking van opgegeven streeftermijnen).



Probleem

Ruim éénderde van alle brieven wordt niet binnen de redelijke termijn van 8 weken beantwoord.

Oorzaken

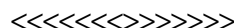
1. soms duurt beantwoording nu eenmaal langer dan 8 weken (bijv. als besluitvorming door de raad nodig is)
2. de beantwoording wordt niet meteen ter hand wordt genomen (in de praktijk is dit de belangrijkste oorzaak)

Achterliggende oorzaken

1. Capaciteitsgebrek; zo had bijvoorbeeld de afdeling Openbare Werken in 2006 te kampen met structurele onderbezetting; er ligt een directe relatie tussen het met vertraging oppakken van de afdoening van brieven en deze onderbezetting.
2. onvoldoende ontwikkeld probleembewustzijn; brieven worden soms vooral als informatie aan het bestuur beschouwd, niet zozeer als pogingen tot communicatie die om een reactie vragen.
3. falende voortgangsbewaking

Oplossingsrichtingen

1. medewerkers die jaarlijks méér dan 10 burgerbrieven te behandelen krijgen, zouden daar iets van terug moeten zien in hun functieomschrijving en werklastberekening (tijd die dan natuurlijk wél aan de gewenste communicatie met de burger dient te worden besteed)
2. verbeter de voortgangsbewaking



Probleem

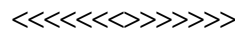
Bij de afhandeling van aanvragen en brieven worden slechts *sporadisch* tussenberichten verzonden in de gevallen dat dit procedureel correct zou zijn geweest (en correct jegens de aanvragers resp. briefschrijvers en bovendien ook aan hen was toegezegd in de ontvangstbevestiging)

Oorzaken

1. er is sowieso al contact met de aanvragers resp. brieven-schrijvers, een formeel tussenbericht zou door hen als een overbodige formaliteit worden ervaren
2. de tekst van het standaard tussenbericht is eigenlijk op geen enkele situatie van toepassing⁹
3. tekortschietende bewaking van de *correcte* (communicatieve) afhandeling van brieven

Oplossingsrichting

Adopteer het systeem zoals de Nationale ombudsman dat voorstaat: laat de behandelend ambtenaar zelf zijn tussenberichten schrijven. Bewaak wel dát hij dat doet en dat de toezeggingen die worden gedaan ook worden nagekomen.



6.3 Analyse

De rode lijn in de gesignaleerde problemen lijkt vooral een tekortschietende *voortgangsbewaking* te zijn. Deze factor bleek van belang bij de afhandeling van aanvragen om evenementenvergunningen, bij het verschijnsel dat brieven wekenlang blijven liggen voordat ze in behandeling worden genomen en bij het ten onrechte niet-verzenden van tussenberichten.

We hebben gezien dat o.g.v. het Organisatiebesluit 2006 de afdelingshoofden verantwoordelijk zijn voor de goede voortgang van de werkzaamheden binnen hun afdelingen, daarbij o.i. inbegrepen de bewaking van de afhandeling van brieven en e-mail van burgers.

Desgevraagd blijken de afdelingshoofden stevig te leunen op het postregistratiesysteem als het gaat om de bewaking van de afhandeling van ingekomen brieven. Dit was voor ons aanleiding om nog eens goed te kijken naar de werking van het postregistratiesysteem als

⁹ Daarin staat immers: "Het is ons niet gelukt uw brief binnen de gestelde termijn af te handelen. Uw brief heeft echter onze volle aandacht en binnenkort kunt u van ons een antwoord verwachten". Deze tekst is nogal onlogisch, want houdt geen rekening met de mogelijkheid dat de aanvraag resp. brief niet binnenkort zal worden afgehandeld, -in welk geval hij natuurlijk niet snel zal worden verstuurd. En als de brief wél bijna is afgehandeld, zal het versturen ervan al snel als *overbodig* worden ervaren, een formalistische handeling.

voortgangsbewakingssysteem. Daarbij is ons een aantal onvolkomenheden opgevallen.

I.v.m. het halen van de streeftermijn is het opvallend dat pas ná 5 weken een signaal (namelijk de tussenberichten lijsten) richting afdeling gaat dat een brief nog niet is afgehandeld.

Per behandelend ambtenaar wordt een individuele tussenberichten lijst uitgedraaid. Deze lijsten worden als pakket aan de afdelingshoofden aangeboden en door hem onder de medewerkers uitgezet. In de praktijk blijken de afdelingshoofden de beslissing om al dan niet een tussenbericht te laten uitgaan vaak aan de medewerkers zelf over te laten.

Het is bovendien niet ongebruikelijk dat medewerkers hun lijsten direct, d.w.z. niet via het afdelingshoofd, aan de postkamer terugsturen, waardoor het voor kan komen dat afdelingshoofden van genomen beslissingen onkundig blijven.

Zoals we hebben gezien gaat van de *tekst* van het tussenbericht een sterke prikkel uit om géén tussenbericht te sturen (cf. noot 9)

Vanuit het postregistratiesysteem wordt geen eenduidig signaal afgegeven dat de *redelijke* afhandelingstermijn verstreken is. Zoals we hebben gezien betekent vermelding op de rappellijsten niet dat een brief niet is afgedaan. Ook als het origineel nog niet bij het archief terug is, volgt vermelding op de rappellijsten.

Deze onvolkomenheden van het postregistratiesysteem als voortgangsbewakingssysteem, in combinatie met de praktijk van het omgaan met tussenberichten- en rappellijsten en het ontbreken van aanvullende controlevoorzieningen op de afhandeling van brieven maken dat de afdelingshoofden onvoldoende zicht kunnen houden op de tijdige en ook overigens correcte afdoening van brieven. Tegelijkertijd zijn dit de voor de hand liggende aanknopingspunten voor acties ter verbetering van de tijdige en toegankelijke afdoening van brieven.

6.4 Samenvatting

In dit hoofdstuk beantwoordden we de tweede hoofdvraag van de commissie: *'Wat zijn eventueel belemmerende factoren die aan de vastgestelde afhandeling in de weg staan?'*

Voor de in de vorige hoofdstukken gesignaleerde afhandelingsproblemen inventariseerden we de vermoedelijke oorzaken. Daarbij bleek een tekortschietende voortgangsbewaking een terugkerend thema. Een nadere analyse van het vigerende voortgangsbewakingssysteem leerde dat daarin inderdaad factoren schuilen die aan een tijdige en toegankelijke afdoening van aanvragen en bezwaarschriften in de weg staan en dat daarin dus de voor de hand liggende aangrijpingspunten voor verbetering gevonden worden.

Bijlagen