

**Burgers worden steeds mondiger, waardoor het aantal klachten over ambtenaren almaar toeneemt. Maar de positie van de beklagde ambtenaar is tijdens de klachtbehandeling ronduit zwak. Met de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren zal die positie verder verslechteren, zegt trainer en adviseur Caroline Koetsenruijter.**

Ze heeft dit verhaal zelf gehoord tijdens haar trainingen. Een moeder komt bij de afdeling Burgerzaken om een paspoort voor haar dochter aan te vragen. De pasfoto is gemaakt toen het kind zich niet goed voelde, ze staat er wat bleekjes op. De ambtenaar neemt de foto in, loopt naar achteren en zegt fluisterend tegen een collega: 'Ook niet moeders mooiste'. De moeder hoort dat, en dient een klacht in.

Wat dan gebeurt is typisch voor het ambtenarenklachtrecht, zegt Caroline Koetsenruijter: de klacht gaat naar de teamleider en bij het verloop van de klachtbehandeling wordt de betrokken ambtenaar nauwelijks gehoord. Zijn kant van het verhaal kan hij vaak niet vertellen, hoewel hij mogelijk een andere visie op het gebeuren had. Tegelijk kan de klacht in zijn personeelsdossier komen, met mogelijke sancties tot gevolg.

Deze manier van klachtafhandeling is volgens Koetsenruijter, directeur van trainingsbureau Instituut KCB, geen incident. Ze heeft tal van medewerkers van bestuursorganen getraind en de klachtafwikkeling is overal hetzelfde. 'Veel bestuursorganen behandelen de klachtprocedure als een stiefkindje. Het moet, het staat in de wet. We hebben er iemand voor aangesteld, dat is ook weer afgevinkt. Tijdens trainingen schrik ik ervan dat klachtbehandelaars vaak niet eens weten waar ze het over hebben. Geen kennis van de regels, geen vaardigheden. Geen nazorg over hoe het nou voelt voor een beklagde ambtenaar. Kortom: ze oefenen hun werk niet serieus uit.'

In de Algemene wet bestuursrecht staat dat een klager, na behandeling van zijn klacht, tevreden moet zijn, niet of hij tevreden had behóren te zijn. De klager staat voorop, waardoor de beklagde ambtenaar onder druk van zijn organisatie staat. Hij maak verplichte, niet welgemeende excuses. 'Dat voelt onrechtvaardig, want zijn kant van het verhaal telt niet of minder. En van een verplicht sorry leer je niets.' Dat de beklagde ambtenaar er zo belabberd vanaf komt, kan worden gezien als een weeffout in de wet. 'Klachtbehandeling is een vorm van aanvullende rechtsbescherming voor burgers tegen de overheid. Volgens de wet is een klacht iets tussen een burger en het bestuursorgaan, de ambtenaar is hierbij geen procespartij. Daarmee is zijn positie onderbelicht en onduidelijk, terwijl hij vaak wel de bron is van de klacht.'

Koetsenruijter zou graag zien dat de positie van de (beklaagde) ambtenaar in het klachtproces wordt versterkt. Ten opzichte van de klagende burger heeft hij een achtergestelde positie, en die zal onder de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) nog verder verslechteren.

Een betere positie is van belang, zeker nu burgers vaker klagen. Ze zijn mondiger geworden en komen meer op voor zichzelf. Klagen kan via de telefoon, met een brief of aan de balie. De overheid wil dat laagdrempelig houden. Gevolg is dat er ook veel wordt geklaagd via de sociale media, en daarop behoren bestuursorganen weer te reageren. En er wordt over van alles geklaagd. Toonzetting in brieven, e-mails en telefoongesprekken. Te traag reageren, bot reageren, non-respons.

Koetsenruijter: 'Krijgt iemand niet snel een reactie na een melding over een lantaarnpaal die kapot is, dan wordt er geklaagd. We zitten met z'n allen in de bol.com-modus: er moet direct worden geleverd, anders zijn we gepikeerd.'

Marketinggoeroe's leren dat 'iedere klacht een kans is', maar in de ambtelijke praktijk is dat niet zo, vindt Koetsenruijter. 'De beklagde ambtenaar wordt amper gehoord. De klachtbehandeling gaat over zijn hoofd heen. Een klacht over een ambtenaar gaat direct naar de teamleider of de directeur. De leidinggevende krijgt standaard een afschrift van de klacht, zonder dat de beklagde ambtenaar het heeft gezien. Als het later bij hem komt reageert hij defensief of afhoudend, of hij gaat zich verschuilen. Als de beklagde op een gegeven moment het dossier krijgt, moet hij er zelf maar lering uit trekken. Zo werkt het natuurlijk niet. Een lerende overheid? Kom nou.'

Het zou al helpen als een klachtbehandelaar voldoende afstand heeft tot het geschil en de beklagde ambtenaar. 'Als dat de direct leidinggevende is, dan heeft hij een dubbele pet – hij moet later ook het functioneren van de ambtenaar beoordelen. Een leidinggevende kan wel coachen, niet de klacht behandelen. En coachen doe je vóór klachten binnenkomen, over hoe om te gaan met mogelijke klachten, niet pas nadat een klacht is ingediend.'

Koetsenruijter erkent dat de ambtenaar wettelijk geen speler is, maar desondanks zouden leidinggevendenden de beklagde direct bij een klacht moeten betrekken. Pas dan ontstaat de mogelijkheid tot reflectie en leren. 'Gebeurt dat niet, dan zul je zien dat ambtenaren veel kwesties ontkennen of klein maken.'

Maar niet alleen ambtenaren leren zo niets van klachten, het bestuursorgaan ook niet. 'Burgers worden steeds meer eisend, agressiever en manipulatiever. Dan schuurt de achterstandspositie van de ambtenaar des te meer. Eigenlijk kan hij nergens terecht. Vanuit het ambtelijk apparaat krijgt hij weinig hulp en bijstand. Bescherming en nazorg zijn vaak niet op orde. Het is extra schrijnend wanneer een klacht – die best onterecht kan zijn – wél schadelijk kan zijn voor je loopbaan. Daar moet het bestuursorgaan op inspelen.'

De Wet normalisering rechtspositie ambtenaren zal dit alles niet verbeteren. Sterker, Caroline Koetsenruijter is ervan overtuigd dat die positie onder de Wnra verder zal verslechteren. 'Een voorbeeld uit mijn trainingen. In een smal straatje komen een gemeentelijke vuilniswagen en een vrouw met een bakfiets, kinderen erin, elkaar tegen. Er is te weinig plaats om te passeren, de moeder kan met haar bakfiets moeilijk achteruit manoeuvreren. De chauffeur scheldt de moeder uit en steekt zijn middelvinger op. Daarover klaagt deze vrouw. Nu nog bestaat er voor deze beklagde ambtenaar een herkansing: hij kan het besluit over een disciplinaire straf intern aanvechten door een bezwaarschrift in te dienen. Onder de Wnra valt die mogelijkheid weg. Laagdrempelige bestuursrechtelijke rechtsbescherming verdwijnt en het arbeidstuchtrecht biedt ambtenaren niet de waarborgen die nu nog gelden. Wordt hij ontslagen, dan kan hij alleen naar de kantonrechter. Zijn kans op verbetering is vervlogen.'

Dat het zo gaat lopen is méér dan gissen over de toekomst, weet Koetsenruijter. 'Ik werd onlangs door vier mensen, onafhankelijk van elkaar, benaderd. Ze werkten vanuit een detacheringsbureau, dus onder het private arbeidsrecht, voor gemeenten. Alle vier kregen ze te maken met een klacht. Zonder hoor en wederhoor, zonder de klacht te onderzoeken, konden ze bij de gemeenten vertrekken. Hopelijk is dat niet het perspectief van alle beklagde ambtenaren onder de Wnra.'

#### **Achtergestelde positie van de ambtenaar**

Dat de beklagde ambtenaar een achtergestelde positie heeft, blijkt duidelijk uit de Algemene wet bestuursrecht. Zo kan hij niet naar een tweedelijns klachtbehandelaar (zoals een ombudsman) als hij het niet eens is met de uitspraak van de eerstelijns klachtbehandelaar. De klager kan dat wel. Een klager kan zich laten bijstaan of vertegenwoordigen, voor de beklagde ambtenaar is dat niet

geborgd. Komt er uitstel van de klachtbehandeling, dan is instemming van klager vereist, niet van ambtenaar. Alleen een klager kan klagen (bij het bestuursorgaan), een ambtenaar kan niet (terug)klagen over een burger.

Het bestuursorgaan is verplicht een schriftelijke ontvangstbevestiging naar de klager te sturen; niet aan beklagden. Stukken worden pas naar de beklagde ambtenaar gezonden als de klacht al in behandeling is genomen. Dan pas mag hij reageren – maar in de praktijk heeft hij die mogelijkheid vaak niet. Alleen de klager wordt op de hoogte gesteld als een klacht niet wordt behandeld – ook hier staat de ambtenaar op achterstand. Tot slot kan een klager aangeven dat hij niet meer wil worden gehoord, de ambtenaar heeft die mogelijkheid niet.