



Factsheet 2012-4

Bezwaar dat ik bel?

Pilot proactieve geschiloplossing van het COVOG

Auteurs: R.M.V. van Os & F. Zwenk

2012

Inleiding

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties stimuleert en ondersteunt sinds 2007 de toepassing van mediationvaardigheden onder gemeenten. Door het toepassen van mediationvaardigheden werd 60% van de bezwaarschriften ingetrokken en steeg onder andere de tevredenheid van de burger (BZK, 2010). Het project proactieve geschiloplossing door de overheid (PAGO) beoogde door middel van mediationvaardigheden het aantal bezwaarschriften terug te dringen bij verschillende Justitie-onderdelen (Croes, Geurts, Ter Voert & Zwenk, 2010). In het kader van PAGO is na een succesvolle pilot van het team Koninklijke Besluiten binnen Dienst Justis (Zwenk & Ter Voert, 2010), ook bij het Centraal Orgaan Verklaring Omtrent Gedrag (COVOG) besloten een pilotproject "Bezwaar dat ik bel" te starten. Het belangrijkste doel van de pilot was het verbeteren van de klanttevredenheid. Daarnaast werd verwacht dat het aantal bezwaarschriften zou afnemen en de tevredenheid van de medewerkers van het COVOG zou toenemen.

In deze factsheet beschrijven we:

- de zaken waarin is gebeld in het kader van de pilot en de behandeltijd door de medewerkers;
- hoe medewerkers de telefoongesprekken hebben beoordeeld;
- het aantal VOG-aanvragen, weigeringen en bezwaarschriften bij het COVOG.

We gaan niet na of de doelen van de pilot zijn gehaald, omdat de hiervoor benodigde gegevens niet beschikbaar zijn.

Achtergrond

Het COVOG houdt zich bezig met de afgifte van de Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG). Het COVOG hanteert screeningsprofielen om de VOG-aanvraag aan te toetsen. Een werkgever of vrijwilligersorganisatie kan mensen, die bijvoorbeeld met gevoelige informatie of kwetsbare personen werken, vragen om een VOG. De VOG geeft aan dat het gedrag van de aanvrager geen belemmering vormt voor de functie. Voor sommige beroepen, zoals onderwijzer, is de verklaring verplicht. Om een functie te houden of krijgen kan een VOG van groot belang zijn, daarom gaan veel mensen in bezwaar als hen de VOG wordt geweigerd. Het behandelen van deze bezwaren is erg arbeidsintensief.

Beschrijving procedure en kosten VOG aanvragen

De VOG voor natuurlijke personen moet worden aangevraagd bij de gemeente met een formulier van de

werkgever waarop staat wat het COVOG moet toetsen. De aanvrager betaalt bij de gemeente leges van € 30,05 en de gemeente stuurt de aanvraag door naar het COVOG. Het COVOG onderzoekt of de aanvrager strafbare feiten heeft gepleegd. Het COVOG beslist namens de Minister van Veiligheid en Justitie of een VOG wordt verstrekt. Als de aanvrager geen strafbare feiten heeft gepleegd, beslist het COVOG binnen vier weken na ontvangst van de aanvraag of een VOG wordt afgegeven. Is er sprake van een strafbaar feit, dan beoordeelt het COVOG binnen acht weken of dit gedrag een belemmering vormt voor het doel waarvoor de VOG is aangevraagd. Het belang van de aanvrager wordt dan afgewogen tegen het risico voor de samenleving. Het is tegenwoordig ook mogelijk om elektronisch een VOG aan te vragen, indien degene die de VOG verlangt de procedure elektronisch start. De kosten voor een elektronische aanvraag zijn lager (€ 24,55).

Voordat een VOG definitief wordt geweigerd, ontvangt de aanvrager altijd een voornemen tot afwijzen. Hierin staan de redenen van de voorgenomen weigering; de strafbare feiten. De aanvrager kan er dan voor kiezen om schriftelijk een zienswijze in te dienen. Op het moment dat het negatieve oordeel definitief is, ontvangt de aanvrager een afwijzende beschikking VOG. Daarin staat welke overwegingen ten grondslag liggen aan de weigering. De aanvrager kan binnen zes weken bezwaar maken tegen het besluit volgens de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht.

Pilotopzet

De pilot heeft plaats gevonden van oktober 2010 tot juni 2011. De medewerkers van het COVOG hebben een mediationtraining gevolgd en er is een belkamer ingericht. Het contact met de aanvrager vond plaats in de fase van het primaire besluit. Voor het defini-

tieve besluit werd verstuurd, nam de medewerker telefonisch contact op met de aanvrager om de afwijzing aan te kondigen en de aanvrager uit te leggen hoe het COVOG tot het besluit is gekomen. In de pilot is er voor gekozen om alleen te bellen als er een zienswijze is ingediend. De mensen die een zienswijze indienen zijn namelijk vaak de mensen die ook een bezwaar indienen.

Gegevens van de gebelde zaken in de pilot

Bij alle zaken waarin is gebeld, vulden medewerkers van het COVOG een vragenlijst van het WODC in waardoor de resultaten gemonitord konden worden. Er zijn uit de binnengekomen zienswijzen 189 zaken geselecteerd om te bellen in de pilotperiode, waarvan in 41 van de gevallen niet werd opgenomen. Bij 6 van de zaken was het nummer onbekend of verkeerd. In totaal zijn er dus 142 gesprekken gevoerd. In 125 zaken was de aanvrager een man en in 17 zaken een vrouw. Een klein aantal aanvragers (6) is gebeld voordat de officiële periode van de pilot van start ging. In november (22) en januari (31) zijn de meeste gesprekken gevoerd.

In 23% van de zaken waarin is gebeld, was de aanvrager al langere tijd werkzaam in de functie waarvoor de VOG werd aangevraagd. In 15% van de zaken was de aanvrager al langere tijd werkzaam in hetzelfde bedrijf. Tijdens de gesprekken zijn geen communicatieproblemen geconstateerd.

Wanneer de aanvrager bij de eerste belpoging niet werd bereikt, werd nog een belpoging ondernomen. Gemiddeld zijn er 1,3 belpogingen ondernomen om een aanvrager te bereiken. Gemiddeld hadden de medewerkers 12 minuten nodig om het gesprek voor te bereiden. Een gesprek duurde gemiddeld 12 minuten. De administratieve afhandeling van het gesprek duurde gemiddeld ook 12 minuten (zie tabel 1).

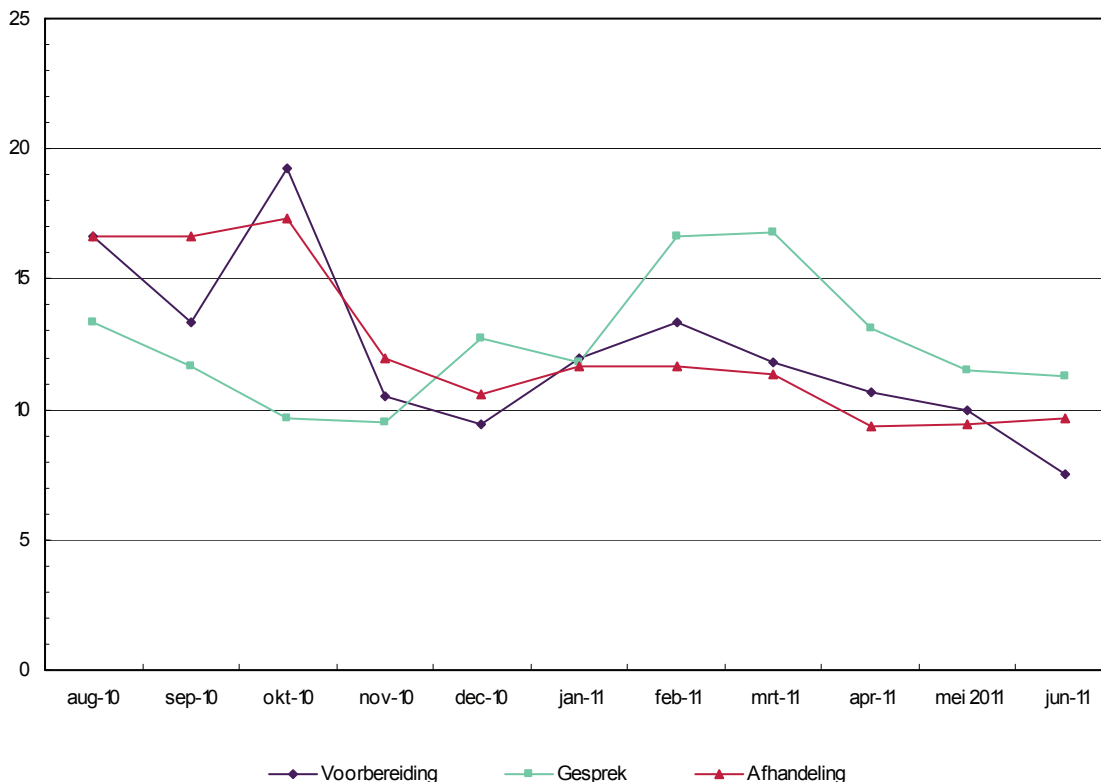
Tabel 1 Gemiddelde aantal belpogingen, gemiddelde voorbereidingstijd, gespreksduur en afhandelingstijd (in minuten)

	Aantal belpogingen	Vorbereidingstijd	Gespreksduur	Afhandelingstijd
Gemiddelde	1,3	12,0	12,0	12,1
Aantal zaken	142	134	133	133

In figuur 1 worden de gemiddelde voorbereidingstijd, gespreksduur en afhandelingstijd in minuten per maand weergegeven. In oktober kostten de voorbereiding en afhandeling de meeste tijd. Dat is begrijpelijk, omdat de pilot officieel begon in oktober. De manier van werken was nieuw en de medewerkers lazen het hele dossier voor het gesprek. Later was dit niet meer nodig en nam de voorbereidingstijd weer af. In oktober werd ook de vragenlijst voor dit onderzoek ingevoerd, het invullen hiervan kostte

vooral in het begin extra tijd. Dit verklaart de piek en daarna de afname in de voorbereidings- en afhandelingstijd. De gespreksduur stijgt juist na november. Dit komt doordat in november werd besloten meer tijd te besteden aan emoties binnen het gesprek, zodat mensen meer gelegenheid hadden om hun verhaal te doen. Na maart 2011 daalde de gespreksduur.

Figuur 1 Gemiddelde voorbereidingstijd, gespreksduur en afhandelingstijd in minuten per maand



Van de zaken waarin is gebeld, is het screeningsprofiel geregistreerd.¹ In 86 van de 142 zaken is het screeningsprofiel specifiek, bijvoorbeeld voor een

¹ Het COVOG heeft zowel algemene screeningsprofielen als specifieke screeningsprofielen ontwikkeld om de VOG aan te toetsen. De algemene screeningsprofielen betreffen de risicogebieden: informatie, geld, goederen, diensten, zakelijke relaties, proces, aansturen organisaties en personen. Daarnaast zijn er ook specifieke screeningsprofielen, onder andere: buitengewoon opsporingsambtenaar, gezondheidszorg en welzijn van mens en dier, horeca leidinggevenden, onderwijs, chauffeurskaart, busondernemer, gast- en pleeggezinnen en adoptie, financiële dienstverlening, beëdigde tolken en vertalers, lidmaatschap schietvereniging, stichtingen en verenigingen.

bepaald beroep. De chauffeurskaart (42 keer) en het lidmaatschap van een schietvereniging (15 keer) kwamen relatief vaak voor. In 56 van de 142 zaken werd op een VOG-aanvraag het algemene screeningsprofiel van toepassing verklaard. Bij meer dan de helft van de aanvragen waarop het algemene screeningsprofiel van toepassing was, werd het risicogebied personen aangekruist. Ook de risicogebieden informatie, goederen en proces werden vaak gekozen.

Aan het einde van het gesprek werd de medewerkers gevraagd de kans op bezwaar te schatten. In 45%

van de zaken waarin is gebeld, werd de kans op bezwaar hoog geschat (zie tabel 2). In 29% van de zaken werd de kans op bezwaar laag geschat. Ook werd beoordeeld of de aanvrager begripvol, boos en tevreden was over het gesprek. In bijna de helft van de gesprekken leek de aanvrager begripvol. Nog eens 22% was enigszins begripvol te noemen. In 17% van de gesprekken leek de aanvrager boos of enigszins boos, 79% van de aanvragers leek niet

boos te zijn. De aanvragers leken in 75% van de zaken tevreden te zijn over het gesprek, slechts 9% leek niet tevreden te zijn. De medewerkers zelf waren in 86% van de zaken tevreden over het gesprek. In slechts 2% van de gesprekken was de behandelaar niet tevreden over het gesprek. De medewerkers gaven aan dat deze drie gesprekken erg moeilijk verliepen. In twee van de drie gesprekken uitte de aanvrager zelfs een bedreiging.

Tabel 2 **Inschatting medewerkers**

	Frequentie	Percentage
<i>Kans op bezwaar lijkt</i>		
Laag	41	29
Midden	29	20
Hoog	64	45
Onbekend	8	6
Totaal	142	100
<i>Aanvrager lijkt begripvol</i>		
Niet	36	25
Enigszins	31	22
Wel	69	49
Onbekend	6	4
Totaal	142	100
<i>Aanvrager lijkt boos</i>		
Niet	112	79
Enigszins	13	9
Wel	11	8
Onbekend	6	4
Totaal	142	100
<i>Aanvrager lijkt tevreden over het gesprek</i>		
Niet	12	9
Enigszins	18	13
Wel	106	75
Onbekend	6	4
Totaal	142	100
<i>Behandelaar is tevreden over het gesprek</i>		
Niet	3	2
Enigszins	11	8
Wel	122	86
Onbekend	6	4
Totaal	142	100

Aantal aanvragen

In tabel 3 staan het aantal aanvragen, weigeringen en bezwaarschriften bij het COVOG weergegeven. In 2009 werden ruim 450.000 VOGs voor natuurlijke personen aangevraagd, in 2010 waren dat er bijna 490.000. In de eerste drie maanden van 2011 werden er 136.000 VOGs voor natuurlijke personen

aangevraagd. Navraag bij medewerkers van het COVOG leert dat het aantal aanvragen onder andere afhangt van de economische conjunctuur. Een andere ontwikkeling is dat er de laatste jaren meer VOGs worden aangevraagd voor vrijwilligers. De invoering van de taxipas heeft ook een stijging van het aantal aanvragen tot gevolg gehad.

Tabel 3 Aantallen aanvragen, weigeringen en bezwaarschriften COVOG

VOG NP	2009	2010	2011 tot april
Aanvragen	453.316	488.631	136.000
Weigeringen	4.063	3.979	876
Bezwaarschriften	724	839	193

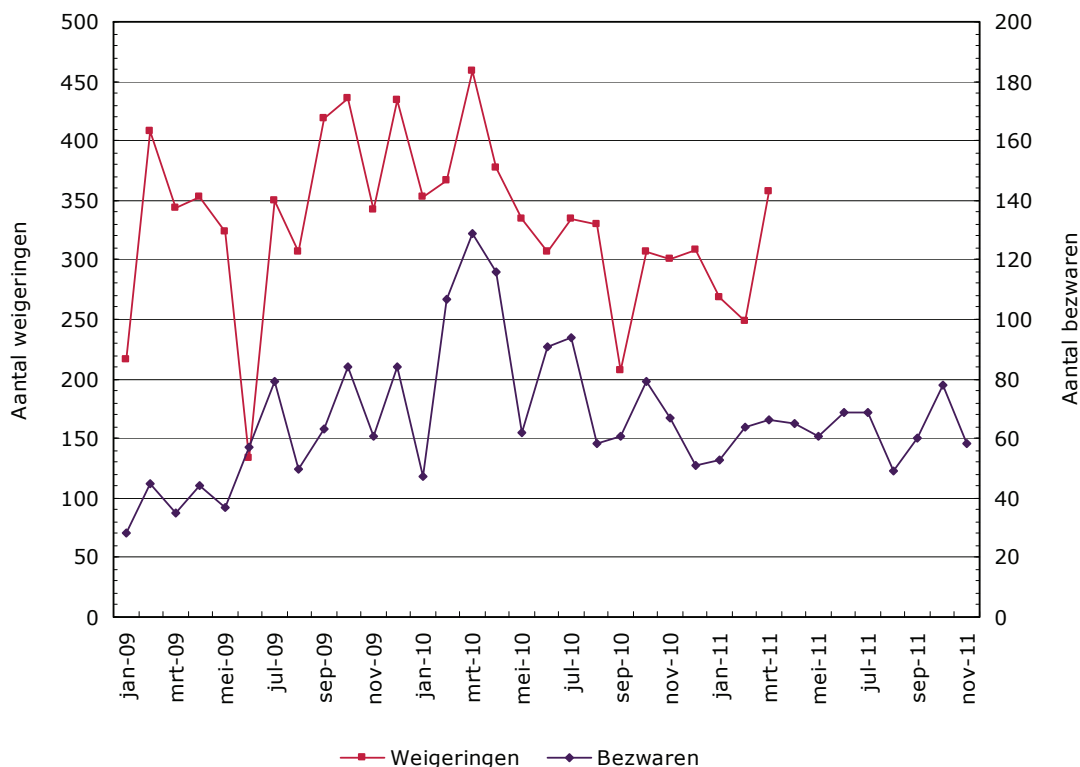
Weigeringen en bezwaren

In 2009 werden door het COVOG 4.063 aanvragen geweigerd, in 2010 3.979 (zie tabel 3 en figuur 2). Er werden in 2009 724 bezwaarschriften ingediend. In 2010 steeg het aantal bezwaarschriften naar 839. De pilot liep van oktober 2010 tot juni 2011. In het jaar voorafgaand aan de pilot, van oktober 2009 tot september 2010 werd bij gemiddeld 23% van de weigeringen een bezwaarschrift ingediend. In de periode daarna (oktober 2010 tot en met maart

2011) daalde dit gemiddelde percentage naar 21%. Het aantal gebelde zaken is relatief klein, waardoor een grote daling van het percentage bezwaarschriften niet mogelijk zou zijn geweest. De gebelde zaken zijn zaken waarin een zienswijze is ingediend en er een grotere kans op bezwaar is. In de pilotperiode² werd bij 27% van de *gebelde* zaken een bezwaarschrift ingediend.

² Van oktober 2010 tot april 2011.

Figuur 2 Aantal weigeringen en bezwaren COVOG



Conclusie

In het kader van de pilot 'Bezwaar dat ik bel' bij het COVOG zijn in de periode oktober 2010 tot juni 2011 142 zaken gebeld. Dit zijn zaken waarin de aanvrager een zienswijze heeft ingediend en de kans op bezwaar groot is. De gemiddelde totale behandeltijd van de gesprekken in de pilot was 35 minuten. Naar beoordeling van de medewerker leek 75% van de aanvragers tevreden te zijn over het gesprek en nog eens 13% leek enigszins tevreden. De medewerkers zelf waren in 86% van de zaken tevreden over het gesprek. In 2% van de gesprekken was de medewerker niet tevreden, omdat deze gesprekken erg moeilijk verliepen. In 45% van de zaken waarin is gebeld, schatte de medewerker de kans op bezwaar hoog. Uiteindelijk werd bij 27% van de gebelde zaken een bezwaarschrift ingediend.

Het is niet bekend hoe hoog het bezwaarpercentage is van soortgelijke zaken voor de pilotperiode. Voor de pilot werd bij 23% van *alle* weigeringen bezwaar gemaakt, tijdens de pilot was dat bij 21% van de weigeringen. Door gebrek aan gegevens kan deze daling niet met zekerheid aan de pilot worden toegerekend.

Bezwaar dat ik bel is bij het COVOG inmiddels een vast onderdeel geworden van het werkproces. De medewerkers van het COVOG nemen met alle aanvragers die een zienswijze indienen en waarvan het nummer bekend is, telefonisch contact op.

Literatuur

- Croes, M. T., Geurts, T., Ter Voert, M. J., & Zwenk, F. (2010). *Monitor rechtsbijstand en geschiloplossing, nulmeting periode 2000-2009*. Den Haag: WODC. Cahier 2010-7.
- Velden, L. van der, Koetsenruijter, C. & Euwema, M. (2010). *Prettig contact met de overheid*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Zwenk, F. & Ter Voert, M. J. (2010). *Bezwaar dat ik bel? Pilot proactieve geschiloplossing van de Dienst Justis*. Den Haag: WODC; Factsheet 2010-3.

Deze reeks omvat korte verslagen van onderzoek dat door of in opdracht van het WODC is verricht. Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud het standpunt van de Minister van Veiligheid en Justitie weergeeft.

Alle rapporten van het WODC zijn gratis te downloaden van www.wodc.nl.