Artikel 213a Rapportage Klachtafhandeling

20 januari 2022, Intern onderzoek naar de doeltreffendheid van het proces klachtenafhandeling bij de gemeente Lelystad

Uitgevoerd in het kader van artikel 213a Gemeentewet door Menno van de Lagemaat, Noraly Terbijhe (afdeling CS-PROF)

Inhoudsopgave

1. Samenvatting 2
2. Aanleiding onderzoek 3
3. Onderzoeksaanpak 4
4. Bevindingen 5
Deelvraag 1: Hoe werkt het proces in theorie? 5
Deelvraag 2: Hoe werkt het proces in de praktijk? 9
Deelvraag 3: Wat zijn de verschillen tussen theorie en praktijk en zijn hier verbeterpunten uit te halen? 13
Deelvraag 4: Wat zijn de verschillen ten opzichte van andere gemeenten? 18
5. Conclusies 19
6. Aanbevelingen 20
7. Opvolging 21
Bijlagen 22
Bijlage 1: Formele vereisten klachtenprocedure 22

1. Samenvatting

In het kader van Artikel 213a van de gemeentewet is onderzoek gedaan naar het bedrijfsproces klachtenafhandeling. Dit onderzoek is uitgevoerd n.a.v. de projectgroep Professionalisering Klachtbehandeling in 2019, dat als taak kreeg een uniform proces voor klachtenafhandeling op te stellen.

Uit het onderzoek is gebleken dat het uniforme proces in gang is gezet en in grote lijnen wordt aangehouden: inwoners kunnen klachten breed uiten, er is een proces opgesteld dat voor alle domeinen geldt (i.p.v. dat het zoals vroeger per afdeling verschilde) en klachtbehandelaars houden wekelijks contact over de stand van zaken.
Desondanks zijn er nog verbeterpunten te noemen voor dit proces, waar aanbevelingen voor zijn gegeven. De meest noodzakelijke van deze verbetermogelijkheden zijn als volgt:

1. Sturen op goede vastlegging van klachten in het systeem Djuma, o.a. zodat dit tot bruikbare sturingsinformatie omgezet kan worden.
2. Klachtbehandelaars voorzien van sturingsinformatie om het proces klachtenafhandeling te kunnen monitoren en ervan te leren.
3. Nadrukkelijker het proces klachtenafhandeling communiceren richting de interne organisatie, zodat functionarissen die klachten inhoudelijk moeten afhandelen beter te bereiken zijn voor de klachtbehandelaars.
4. Voor de interne organisatie duidelijk maken wat de consequenties zijn van het niet halen van de termijn van afhandeling, of van andere opgestelde targets.
5. Herevalueren of de huidige manier van semi-decentrale klachtenafhandeling de juiste opzet is, omdat er nu geen duidelijke eindverantwoordelijke is voor het proces.

Directie en college worden verzocht om invulling te geven aan bovenstaande en andere aanbevelingen in dit rapport.

2. Aanleiding onderzoek

In het rapport *Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling* uit 2018 benadrukt de Nationale Ombudsman hoe belangrijk het is van klachten te leren en te zorgen voor een eenduidige, heldere ingang voor de inwoner. N.a.v. dit rapport werd bij de gemeente Lelystad in 2019 de projectgroep Professionalisering Klachtbehandeling aangesteld die, in opdracht van het Concernteam (de destijdse directie), de taak kreeg een uniforme manier van werken voor te stellen. Het resultaat was een kort en bondig uitgewerkte klachtenregeling, een advies over de invulling van de rol van klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars en een advies over hoe de interne en externe communicatie over het proces klachtenafhandeling aangepakt moest worden. De projectgroep is vervolgens aan de slag gegaan met de implementatie van de nieuwe klachtenprocedure.

In het implementatieplan[1] werd een artikel 213a onderzoek al genoemd als onderdeel van het vervolgtraject. Omdat artikel 213a van de Gemeentewet het college verplicht periodiek onderzoek te doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur sluit dit goed aan bij het onderzoeken van de nieuw geïmplementeerde klachtenprocedure. Met dit onderzoek voldoet de gemeente aan haar wettelijke verplichting en worden verbeterpunten voor het proces klachtenafhandeling duidelijk, wat de organisatie dichterbij het doel brengt van een helder, klantvriendelijk proces klachtenafhandeling, waarbij de inhoud van de klachten gebruikt wordt als input voor verbeteringen in het primair proces.

[1] Interne notitie 'Implementatieplan en 213A onderzoek Klachtafhandeling' gericht aan het Concernteam van 11 november 2019.

3. Onderzoeksaanpak

De hoofdvraag van dit onderzoek is als volgt: **Hoe doeltreffend is het klachtenafhandelingsproces van de gemeente Lelystad momenteel en hoe kan dit proces worden verbeterd?** *'Doeltreffend' = de mate waarin de gewenste prestaties ook daadwerkelijk worden behaald.*

De term 'klacht' is in dit onderzoek op twee manieren benaderd:

1. Een uiting van ontevredenheid over een bewezen dienst, een persoon of een product van de gemeente Lelystad.
2. Een bejegeningsklacht. Volgens de wettelijke definitie wordt in dit soort klachten 'ontevredenheid over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid heeft gedragen' geuit. 'Bestuursorgaan' omvat o.a. specifieke medewerkers van de gemeente. Onder 'gedragen' valt elk handelen of nalaten uit het verleden.

Met dit onderzoek is gekozen voor een vergelijking tussen de theorie (het formele proces) en ervaringen uit de praktijk. In hoofdstuk 4. Bevindingen worden de volgende deelvragen besproken:

1. *Hoe werkt het klachtenafhandelingsproces van de gemeente Lelystad in theorie en in de praktijk?*
    a. Theorie: Welke doelstellingen zijn voor dit proces geformuleerd, wat is de huidige procesbeschrijving en hoe zijn de rollen van de betrokken personen beschreven?
    b. Praktijk: Worden de doelstellingen in de praktijk geborgd, loopt het proces zoals vastgelegd en hoe ervaren betrokken medewerkers hun rol in de praktijk? Daarnaast wordt ook gekeken naar relevante data.
2. *Wat zijn de verschillen ten opzichte van andere gemeenten?*
   Hoe andere gemeenten met klachtenafhandeling omgaan kan leerzaam zijn voor Lelystad.

Na hoofdstuk 5. Conclusie wordt in hoofdstuk 6. Aanbevelingen besproken wat voor verbetermogelijkheden uit de vergelijking tussen theorie en praktijk komen.

4. Bevindingen

Dit hoofdstuk behandelt de uitkomsten van het onderzoek aan de hand van de eerder genoemde deelvragen. Deelvraag 1 wordt aan de hand van de volgende structuur behandeld:

Doelstellingen	In welke mate zijn de doelstellingen van de projectgroep Professionalisering Klachtbehandeling behaald?
Proces	Hoe werkt het proces?
Rollen	Hoe zijn rollen/verantwoordelijkheden belegd?
Data	Wat zegt beschikbare data over het proces klachtenafhandeling?

Deelvraag 1: Hoe werkt het klachtenafhandelingsproces van de gemeente Lelystad in theorie en in de praktijk?

Voor de theorie is gekeken naar informatie op het intranet van de gemeente, samen met relevante implementatieplannen en relevante notities.
Voor de praktijk zijn interviews gehouden met betrokken teamleiders, klachtbehandelaars, een voormalig klachtbehandelaar, de mediators en medewerkers van de afdelingen Digitale Informatie en Archiefbeheer (DIA), Ondersteuning en Kwaliteit en Juridische Zaken en Veiligheid (JZV).

Doelstellingen

Zoals eerder genoemd heeft de gemeente Lelystad de projectgroep Professionalisering Klachtbehandeling opgesteld als reactie op het rapport van de nationale ombudsman uit 2018. De projectgroep definieerde de volgende hoofddoelstellingen[2]:

a. De inwoner voelt zich gehoord
b. De inwoner is tevreden over de wijze waarop wij met de klacht zijn omgegaan
c. Wij leren van de klacht en gebruiken de klacht om de dienstverlening te verbeteren
d. Door verbeteren voorkomen dat inwoners reden voor klachten hebben

De projectgroep wilde deze doelstellingen op een aantal manieren bereiken. De theorie en praktijk van deze manieren om de hoofddoelstellingen te halen worden ter vergelijking naast elkaar gezet:

Brede toegankelijkheid voor het uiten van de klacht

Theorie	Klachten kunnen geuit worden via een eenvoudig in te vullen online webformulier, telefonisch, aan de balie, schriftelijk via het algemene mailadres, schriftelijk via de post, via social media of via de nationale ombudsman. Hierbij gaat het wel alleen om klachten die te herleiden zijn naar een persoon (dus geen anonieme klachten).
Praktijk	Klachten kunnen inderdaad op de theoretische manieren ingediend worden. Wel is er discussie bij de klachtbehandelaars om social media als kanaal open te houden: een formele klacht via social media is lastig te onderscheiden van een algemene uiting van frustratie.

Persoonlijke afhandeling

[2] Interne notitie 'Implementatieplan en 213A onderzoek Klachtafhandeling' gericht aan het Concernteam van 11 november 2019.

Theorie	Klachtbehandelaars handelen klachten op een persoonlijke wijze (bijv. via een telefoontje) af.
Praktijk	Hoe persoonlijk de communicatie is hangt af van de klachtbehandelaar. Sommigen bellen klagers persoonlijk op, anderen houden vast aan de automatisch gegenereerde ontvangstbevestiging. Daarin krijgen klagers een contactpersoon om contact mee op kunnen nemen. In de praktijk blijkt dat ook het nut van het persoonlijk afhandelen van klachten: in interviews is aangegeven dat veel klachten uit frustratie en 'in the heat of the moment' worden ingediend. Door alleen de inwoner te bellen blijkt dan dat de klacht eigenlijk niet nodig was.

Een voor de klant eenvoudig te volgen regeling

Theorie	De stappen van de klachtregeling zijn kort en helder voor de klant, voldoen aan de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en heeft een makkelijk te volgen opvolging.
Praktijk	Op de website van de gemeente wordt uitleg gegeven wat een klant moet doen als hij/zij een klacht heeft[3]. Er wordt genoemd wat wel en niet als klacht telt, hoe inwoners hun klachten kunnen indienen, hoe de gemeente hun klachten behandelt, plus wanneer en hoe antwoord wordt gegeven op de klacht. Desondanks melden klachtbehandelaars dat er nog enige onduidelijkheid is bij de inwoner of iets een melding is (zoals een melding openbare ruimte) of een klacht.

Een duidelijk intern proces voor opvolging en registratie

Theorie	Bedoeld ten behoeve van uniforme opvolging en registratie, zodat een klacht gevolgd kan worden ongeacht welke uiting van ongenoegen het betreft. De uitzonderingen zijn bejegeningsklachten, vanwege de wettelijke kaders die aan deze afhandeling hangen.
Praktijk	De procesbeschrijving staat op het intranet van de gemeente Lelystad, onder het Processenportaal. Elke weknemer van de gemeente kan deze dus vinden. Wel is er bij functionarissen die weinig met het proces te maken hebben enige verwarring over de laatste versie van het huidige proces, omdat er nog oude handleidingen op Intranet staan. Daarnaast gebruiken klachtbehandelaars allemaal dezelfde sjablonen voor contact met klagers, plus krijgen klagers een contactpersoon doorgegeven als hun klacht wordt behandeld. Verder hebben niet alleen inwoners moeite met wanneer iets onder de term 'klacht' of 'melding' valt. Ook interne medewerkers lopen hier tegenaan.

Monitoren, analyseren, informeren, evalueren, leren en verbeteren

Theorie	De projectgroep stelde dat er destijds (eind 2019) onvoldoende inzicht was in hoe de gemeente op dit moment presteert. Om dit aan te kaarten was het volgende voor hun noodzakelijk: • Implementatie van de nieuwe, uniforme wijze van klachtenafhandeling i.p.v. dat dit per afdeling verschilt. • Implementatie van de eenduidige registratie van klacht. • Het starten van klanttevredenheidonderzoeken d.m.v. bijvoorbeeld standaard exit enquêtes bij het afsluiten van een klacht, halfjaarlijks klantreisonderzoek etc.

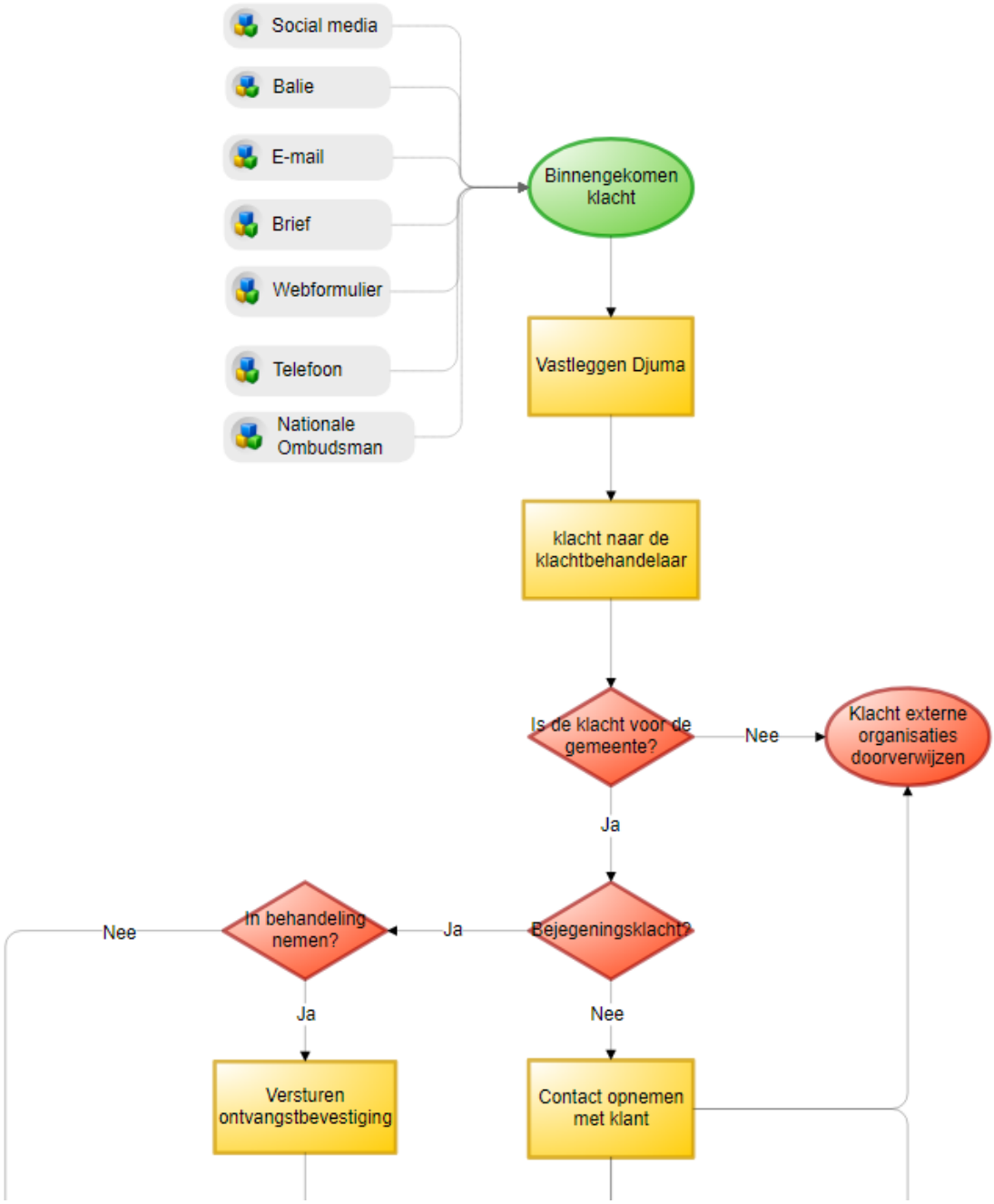
[3] Link: Heeft u een klacht? | Gemeente Lelystad

Praktijk	De nieuwe, uniforme werkwijze is inderdaad geïmplementeerd (zie het onderwerp 'Proces' later in deze deelvraag) en klachten worden eenduidig geregistreerd. Echter, het voornaamste probleem waar klachtbehandelaars tegenaan lopen op het gebied van leren en verbeteren is dat klachtbehandelaars geen sturingsinformatie hebben. Rapportages over bijv. aantallen klachten per afdeling kunnen nog niet uit het systeem Djuma gedraaid worden, omdat ze daar niet de juiste licentie voor hebben. Daarnaast zijn er uit de beschikbare data nog geen harde conclusies te halen, omdat de ervaring is dat afhandeling van klachten te laat of helemaal niet wordt geregistreerd. Dit wordt verder toegelicht in het onderwerp 'Data' later in deze deelvraag. Verder zijn klanttevredenheidsonderzoeken nog niet gestart sinds de invoering van het uniforme proces.

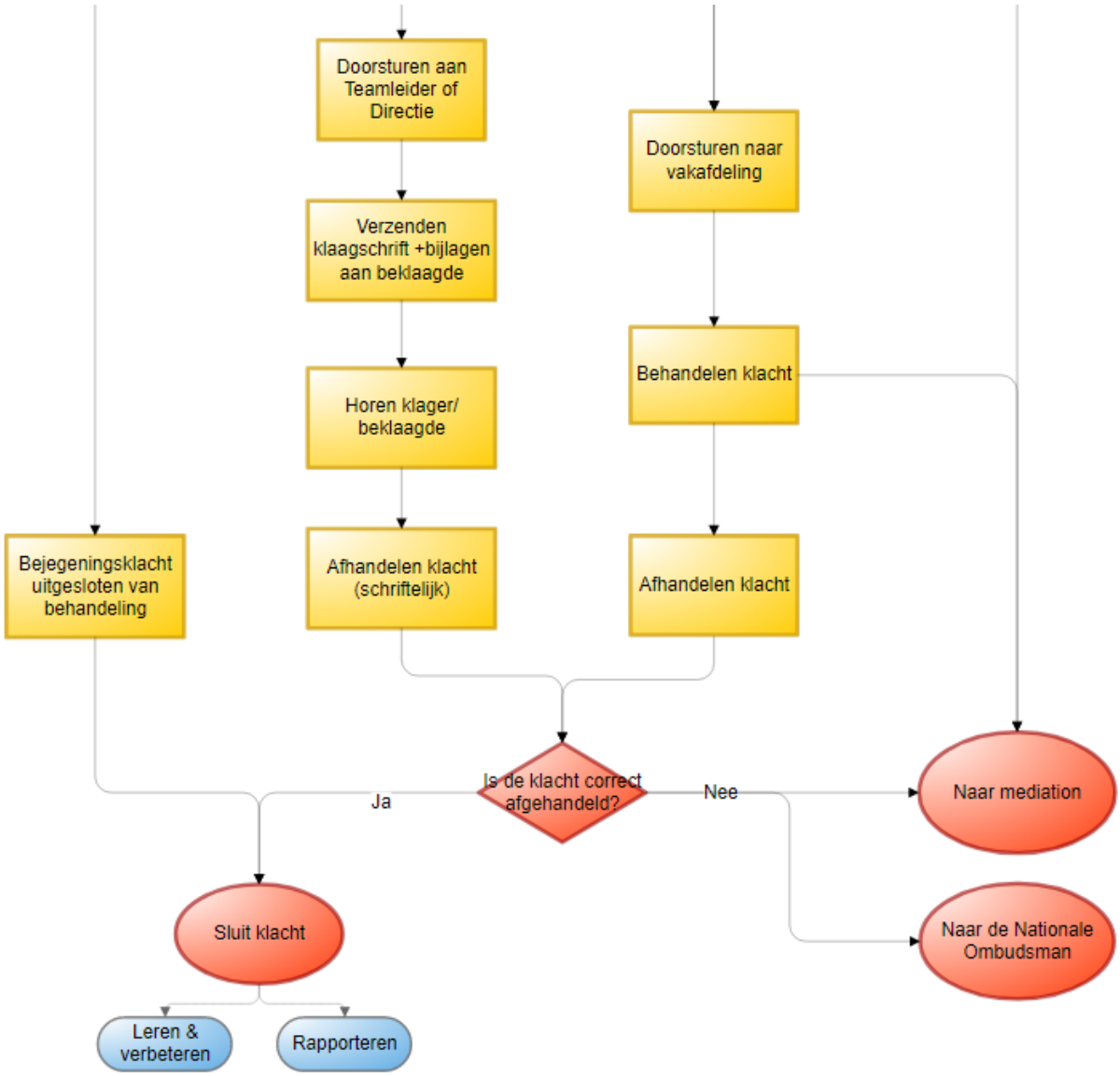
Proces

Theorie

Voordat de projectgroep Professionalisering Klachtbehandeling werd opgezet was klachtenafhandeling apart per afdeling belegd. Er werd al wel met ontvangstbevestigingen en termijnen van afhandeling gewerkt, maar er was geen uniforme werkwijze onder de afdelingen. Sinds het aanstellen van de projectgroep hebben de klachtbehandelaars een uniform proces geïmplementeerd en schematisch vastgelegd in het Processenportaal Mavim.[4] Dit proces ziet er als volgt uit:



[4] Intranet - Processenportaal – Organisatiebrede Processen – 'Centrale klachtenbehandeling nieuw'.



In het bovenstaande proces is rekening gehouden met de formele vereisten aan klachtenafhandeling volgens de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Zie Bijlage 1 voor details.

Recent, in oktober 2021, is dit proces nogmaals kritisch onder de loep genomen en verder verbeterd, om aan te geven dat klachtbehandelaars het proces in de gaten houden.

Praktijk

Het eerste algemene knelpunt waar klachtbehandelaars en betrokken teamleiders tegenaan lopen in dit proces is de interne communicatie: het proces is nog niet goed bekend binnen de organisatie. Dit leidt tot de volgende situaties:

- Veel functionarissen weten niet wat van hen verwacht wordt m.b.t. het proces klachtenafhandeling.
- Functionarissen doen soms zelf klachten af met een mail of een telefoontje zonder dit te registreren in het systeem Djuma. Als een klager vervolgens terugkomt of een WOB-verzoek indient, dan is het bijbehorende dossier niet compleet.
- De meeste klachtbehandelaars en verantwoordelijke teamleiders zijn (veel) meer tijd kwijt aan dit proces dan vooraf verwacht. Voor klachtbehandelaars komt dit o.a. doordat het lang

duurt voor ze de vakinhoudelijke collega vinden die een klacht kan beantwoorden. Dit wordt lastiger gemaakt door niet goed bijgehouden intranet pagina's. De klachtbehandelaars houden al wel zelf al een lijst bij van welke collega ze voor bepaalde typen klacht moeten benaderen.

Op het gebied van interne communicatie stond in het eerder genoemde implementatieplan Professionele Klachtbehandeling dat het plan was om dit juni 2021 op te starten. Door de vervanging en het vertrek van een aantal klachtbehandelaars werd uiteindelijk gekozen om dit uit te stellen, zodat de nieuwe klachtbehandelaars tijd hadden om het proces zich eigen te maken. Inmiddels is er in een directie – teamleidersbijeenkomst aandacht besteed aan de klachtenafhandelingsprocedure, maar dit is nog niet genoeg om de onbekendheid in de organisatie op te lossen.

Een tweede algemeen punt waar in het proces tegenaan wordt gelopen is dat teamleiders en klachtbehandelaars niet altijd weten wat de consequenties zijn van het te laat afhandelen van een klacht. Als bij het verstrijken van de servicenorm een nieuwe klacht wordt ingediend weet men daardoor niet altijd of inwoners in hun recht staan. Ook maakt dit grijze gebieden onduidelijk: stel dat een behandelaar van een andere instantie afhankelijk is van de behandeling van een klacht en deze instantie een andere termijn hanteert. In hoeverre handelt de gemeente dan nog volgens de regels met haar eigen termijnen?

Meer specifieke punten die in de praktijk opvallen zijn de volgende:

- *Processtap – 'Vastleggen Djuma'*
  Af en toe wordt een klacht rechtstreeks naar een functionaris doorgestuurd, bijv. via telefoon of mail, i.p.v. dat deze volgens het proces in Djuma wordt geregistreerd. Daarnaast is werken met Djuma nog wennen voor sommige klachtbehandelaars en is niet altijd duidelijk wie hen kan helpen als ze problemen met het systeem ervaren.

- *Processtap – 'Leren en verbeteren'*
  Deze processtap moet nog fatsoenlijk ingericht worden. Naast het eerder genoemde gebrek aan sturingsinformatie (zie het onderwerp 'Doelstellingen' in deze deelvraag) noemden klachtbehandelaars in interviews dat dit onderwerp ook valt of staat met hoe vakinhoudelijke functionarissen leren van klachten. Zij moeten hier dus ook zelf mee aan de slag.
  Tegelijkertijd hebben de klachtbehandelaars al wel een wekelijks overleg waarin ze bespreken waar ze tegenaan lopen. Zo kunnen ze van elkaar leren en verbeteren.
  Als laatste is de rol van de mediators in dit proces nog erg beperkt. Ze staan onderin de procesbeschrijving en medewerkers weten hen vaak niet te vinden. Juist bij de stap 'Leren & verbeteren' hebben zij gezegd te kunnen bijdragen.

Rollen

Theorie

In 2019 adviseerden de klachtbehandelaars in een bespreeknotitie om één centrale klachtencoördinator aan te stellen die zowel het contact met de klager, de beklaagde en – indien nodig de ombudsman – zou onderhouden.[5] Om budgettaire redenen is uiteindelijk gekozen voor een semi-decentrale klachtenafhandeling. De eindverantwoordelijkheid is op dit moment belegd bij drie teamleiders (een per domein) en de uitvoer wordt gedaan door drie klachtbehandelaars (ook een per domein). Deze uitkomst is gebaseerd op de wens om de afhandeling zo eenvoudig en persoonlijk mogelijk te maken. Verder is afgesproken dat ondermandaat ligt bij de drie teamleiders en hun achtervang en dat het contact met de nationale ombudsman voorlopig belegd is bij team Juridische Zaken en Veiligheid (JZV).

Praktijk

Een knelpunt van de semi-decentrale opzet is dat niemand zich nu écht verantwoordelijk voelt voor dit proces. Volgens geïnterviewden is de ervaring in de praktijk dat gedeelde verantwoordelijkheid geen echte verantwoordelijkheid is. Uit het implementatieplan van de projectgroep Professionalisering Klachtbehandeling wordt ook niet duidelijk wie de echte verantwoordelijken zijn en hoe deze verantwoordelijkheid geborgd zou moeten worden. Een bijlage van het plan bevat bijv. een overzicht van betrokken functionarissen, zonder dat wordt aangegeven welke functionaris welke verantwoordelijkheden heeft.

Daarnaast is in de interviews aangegeven dat er geen minimale vereisten voor klachtbehandelaars zijn: ze worden op het moment geselecteerd op basis van wie daar tijd voor heeft.

Verder zorgt de keuze voor semi-decentrale klachtenafhandeling ervoor dat functionarissen worden aangewezen als klachtbehandelaar aanvullend op hun reguliere werk. Formeel wordt dit in hun functies opgenomen, maar in de praktijk voelt het voor sommige klachtbehandelaars alsof er toch niet genoeg tijd voor is vrijgemaakt naast hun reguliere werk. Hierdoor botst hun reguliere werk met hun werk voor klachtenafhandeling en kunnen ze geen volledige inzet geven, terwijl ze wel hiertoe bereid zijn.

[5] ‘Bespreeknotitie Stuurgroep Klachtafhandeling’, 12 februari 2019.

Data

Ter ondersteuning van de resultaten uit de afgenomen interviews is gekeken naar data over klachtenafhandeling. Er zijn twee databronnen geraadpleegd:

1. Data van Djuma, het zaaksysteem waar sinds september 2020 klachten in worden geregistreerd.
2. Data van Corsa, dat voor de tijd van Djuma werd gebruikt voor klachtenregistratie. In dit onderzoek is gekeken naar een database die door een oud-klachtbehandelaar is gebouwd. Let op: deze data bevat alleen klachten van het Sociaal Domein.

Data van Djuma

Periode	**Aantal klachten (totaal)**	**Registratietijd ≤ 3 dagen (i.v.m. weekend)**	**Aantal klachten (afgehandeld)**	**% afgehandeld binnen servicenorm van 6 weken**
2020-09-16 t/m 2021-09-12	246	94%	224	76%

Tabel 1 - Resultaten Djuma data voor zaaktype 'Klachtbehandeling'. Bron: zaaksysteem Djuma.

In Tabel 1 staan resultaten die horen bij Djumazaken met zaaktype 'Klachtbehandeling', over de periode van een jaar. Uit deze tabel kan de volgende informatie gehaald worden:

1. Van de 246 klachten zijn er 224 zijn afgehandeld, die dus niet meer lopen.
2. 94% van de 246 klachten wordt binnen 3 dagen geregistreerd in Djuma. Er is naar 3 dagen gekeken omdat een klacht op vrijdag na werktijd kan binnenkomen en deze pas op maandag (3 dagen later) geregistreerd wordt.
   Het al dan niet snel afhandelen van een klacht lijkt dus niet te komen door de registratietijd.
3. 76% van de 224 afgehandelde klachten in het afgelopen jaar is binnen de servicenorm van 6 weken afgehandeld. Waarom de overige 24% niet binnen de servicenorm is afgehandeld is lastig te zeggen. Tijdens de interviews werd niet de indruk gewekt dat inderdaad 24% van klachten te laat wordt afgehandeld; anders zou hier waarschijnlijk een signaal van klagers over komen. Mogelijk valt onder dit percentage iets dat al eerder is genoemd: dat sommige klachten met een mail of telefoontje worden afgehandeld, zonder dat de afhandeling geregistreerd wordt. Daarnaast zou de afhandeling van sommige klachten ook met 4 weken verlengd kunnen zijn, wat is toegestaan in het kader van de Awb. Deze zijn echter nog niet uit de data te filteren.

Periode	**Kanaal**	**Aantal klachten**	**% van geheel (afgerond)**
2020-09-16 t/m 2021-09-12	Eformulier	19	8%
	Email	210	85%
	IngekomenDocument	17	7%
	Totaal	246	100%

Tabel 2 - Resultaten djuma, hoe vaak bepaalde kanalen worden gebruikt. Bron: zaaksysteem Djuma.

In Tabel 2 staat hoe vaak een binnengekomen klacht via een bepaald kanaal is binnengekomen. Hieruit is te zien dat verreweg de meeste klachten via de Email binnenkomen. Het Eformulier (=het eerder genoemde webformulier om klachten in te leveren) wordt aanzienlijk minder gebruikt. Hetzelfde geldt voor andere ingekomen documenten, zoals fysieke bij de balie ingeleverde klachten.

Data van Corsa

Periode	Aantal klachten	Aantal klachten (afgehandeld)	% afgehandeld onder servicenorm van 6 weken
2006-01-03 t/m 2020-11-15	782	736	73%

Tabel 3 - Resultaten Corsa data van geregistreerde klachten, voor alleen het Sociaal Domein. Bron: Microsoft Access database met Corsaklachten, gemaakt door een oud-klachtbehandelaar.

In Tabel 3 staan resultaten die horen bij in Corsa geregistreerde klachten van het Sociaal Domein.

1. Van de 782 klachten hebben er 736 een datum van afhandeling.
2. 73% van de 736 afgehandelde klachten was afgehandeld binnen de servicenorm van 6 weken. Net als in Djuma zou de overige 27% deels kunnen bestaan uit via de mail/telefoon afgehandelde klachten, zonder registratie van die afhandeling.

De onduidelijkheid over waarom een bepaald percentage klachten niet binnen de servicenorm wordt afgehandeld maakt het lastig conclusies te trekken uit deze Djuma/Corsa data. De kwaliteit van deze data zou eerst verbeterd moeten worden.

Deelvraag 4: Wat zijn de verschillen ten opzichte van andere gemeenten?

Voor dit onderzoek is met medewerkers van de gemeentes Alkmaar en Almere gesproken, om inzicht te krijgen in hoe Lelystad kan leren van andere gemeentes. Alkmaar is gekozen omdat de Lelystadse klachtbehandelaars al eerder in 2018 met deze gemeente contact hebben gehad. Almere is gekozen omdat Lelystad in zijn algemeenheid vaak contact heeft met deze gemeente.

Gemeente Alkmaar

De gemeente Alkmaar heeft twee klachtcoördinatoren in dienst, waarvan een coördinator dezelfde is waar al in 2018 contact mee op was genomen. In een telefoongesprek noemde ze het volgende over het klachtenafhandelingsproces van Alkmaar:

- Er wordt veel aandacht besteed aan het persoonlijk afhandelen van klachten door klagers te bellen. 90% van klachten wordt op deze wijze afgehandeld. In hun ervaring leidt dit tot tevreden inwoners.
- Er wordt niet zomaar 'nee' verkocht als een inwoner een klacht indient. De klachtcoördinatoren verplaatsen zich in de inwoner en denken mee of ze toch samen een oplossing kunnen vinden.
- De coördinatoren mogen in gesprek gaan met vakafdelingen over klachten die ze binnenkrijgen. Fouten maken mag en er wordt van hogerop gekeken hoe de fout verbeterd kan worden. Klachtcoördinators zijn zelfs bereid andere afdelingen te helpen hun werkdruk te verlagen om klachten zo op te kunnen pakken, mits dit hun hoofdtaak niet in de weg staat.
- De twee klachtcoördinatoren zijn begin-en eindverantwoordelijk voor elke klacht. Zij zijn degene die voor zowel de burger als vakafdeling de contactpersoon zijn.
- Lobbyen mag door de klachtcoördinatoren gedaan worden om taken gedaan te krijgen.
- Klachtcoördinatoren leveren wekelijks managementrapportages van hun zaaksysteem aan bij hun teamleider.

De bovenstaande inrichting van het proces klachtenafhandeling heeft ertoe geleid dat 70% van klachten binnen 1 week wordt afgehandeld, veelal inwoners die geen reactie op hun mails krijgen. Ook zien ze dat het aantal klachten per jaar daalt. Ter vergelijking met Lelystad:

Gemeente	**Aantal klachten in een jaar**	**Inwoneraantal**
Lelystad	246 in sept. 2020 t/m sept. 2021	~78.000
Alkmaar	178 in 2020 137 in 2021 t/m oktober	~107.000

Grootste tip van Alkmaar: Zet de klachtenafhandeling bij een of twee centrale punten neer zodat de burger weet wie hen kan helpen. Zorg dat iemand controleert of klachten op tijd behandeld worden. In hun ervaring wil men simpelweg een reactie willen krijgen van de gemeente, waar de klachtcoördinatoren voor zorgen.

Gemeente Almere

Er is met twee kwaliteit adviseurs klachten gesproken van de gemeente Almere, die sinds drie jaar verantwoordelijk zijn voor de centrale klachtencoördinatie, naast hun rol als adviseurs. Voorheen was klachtenafhandeling belegd onder zes coördinatoren, verdeeld over zes diensten.

Ten eerste kwam uit het gesprek dat ze klachten mee in de politiek. Ze raadden aan dat de gemeente Lelystad bepaalde vragen aan zichzelf stelt: "Wat vinden jullie van klachten? Waar lopen jullie warm

voor en waar zijn jullie bang voor? Of voeren jullie simpelweg de wet uit als het gaat om klachten?” Ten tweede noemden ze dat de beste manier om met klachten om te gaan is om mensen binnen 2 dagen op een informele manier te bellen. Voor Almere is dit vaak al genoeg om veel klachten op te kunnen lossen.

Ten derde, waar Lelystad het meest van kan leren, hebben ze uitgelegd hoe zij omgaan met leren en verbeteren aan de hand van sturingsinformatie. Net als in Lelystad registreert Almere haar klachten in Djuma. Met het programma Power BI worden van de Djuma-registraties zogenaamde dashboards gemaakt: webpagina’s waarin ze op elk moment per afdeling kunnen zien…

- Hoeveel klachten er op dat moment zijn en hoeveel daarvan openstaand zijn.
- Welke onderwerpen van klachten vaak voorkomen.
- Hoeveel klachten wel en niet op tijd afgehandeld zijn.
- Wat de gemiddelde doorlooptijd is van de klachten.

Waar de gemeente Lelystad voornamelijk van kan leren is hoe Almere klachten registreert in Djuma en hoe zij de registraties in sturingsinformatie hebben omgezet. De kwaliteit adviseurs klachten van Almere hebben aangegeven open te staan om met Lelystad in gesprek te gaan hierover.

5. Conclusies

Uit de bevindingen van dit onderzoek vallen twee zaken te concluderen:

- Er zijn stappen gemaakt in het creëren van een uniform proces klachtenafhandeling: het proces is geïmplementeerd er en wordt door de drie klachtbehandelaars en verantwoordelijke teamleiders opgepakt per domein.
- Tegelijkertijd lopen klachtbehandelaars en teamleiders nog tegen veel zaken aan. Onvoldoende sturingsinformatie maakt het lastig te leren en verbeteren van klachten, het proces is nog niet goed bekend in de organisatie en de keuze voor semi-decentrale klachtenafhandeling zorgt ervoor dat er geen duidelijke verantwoordelijke is voor het proces. Ook mist hierdoor inhoudelijke kennis over hoe klachtenafhandeling het best aangepakt kan worden.

Er wordt sterk aangeraden aan zowel de directie, klachtbehandelaars en verantwoordelijke teamleiders om invulling te geven aan de aanbevelingen in het volgende hoofdstuk.

Een citaat van een van de geïnterviewde functionarissen:
“Ga voor kwaliteit in plaats van kwantiteit. Wanneer wordt besloten dat het goed afhandelen van klachten een prioriteit is, maak hier dan ook de uren voor vrij en zet er budget tegenover. Nu wordt klachtenafhandeling echt als een extra taakje gezien i.p.v. iets wat heel belangrijk is.”

6. Aanbevelingen

In deze deelvraag worden aanbevelingen gedaan n.a.v. de bevindingen van het onderzoek. Er is onderscheid gemaakt in 'Noodzakelijke verbetermogelijkheden' en 'Andere verbetermogelijkheden'. Sommige onderwerpen kwamen namelijk vaak bij de interviews langs en lijken de grootste bronnen te zijn van de problemen waar in dit proces tegenaan wordt gelopen.

Binnen die twee categorieën wordt dezelfde 'Doelstellingen – Proces – Rollen' structuur aangehouden. Daarbinnen worden aanbevelingen gedaan, met suggesties over hoe daar actie op genomen kan worden. Of de suggesties nagevolgd worden is aan de directie en het college om over te beslissen: wellicht hebben zij andere ideeën hoe de aanbevelingen vorm moeten krijgen.

Noodzakelijke verbetermogelijkheden

Doelstellingen

Monitoren, analyseren, informeren, evalueren, leren en verbeteren

Aanbeveling	**Suggesties**
Sturen op goede vastlegging van klachten in het systeem Djuma, o.a. zodat dit tot bruikbare sturingsinformatie omgezet kan worden.	Teamleiders aan functionarissen (die inhoudelijk klachten behandelen) duidelijk laten maken dat als ze een klacht behandelen, dat de klacht en de afhandeling ervan altijd geregistreerd moet worden + dat dit op tijd gebeurt: ook als functionarissen een klacht snel afhandelen met een telefoontje of mail. • Directie laten controleren hoe teamleiders dit hebben opgepakt. • Idee: Afspreken dat altijd nog een bevestigingsmail naar een klager wordt gestuurd als een dossier wordt afgehandeld. Evalueren wat in Djuma over een klacht geregistreerd moet worden om deze registraties in bruikbare sturingsinformatie om te zetten. De aanpak van de gemeente Almere kan als inspiratie gebruikt worden. Functionarissen die goed met data kunnen werken mee laten kijken bij wat nodig is om klachtenregistraties om te zetten in sturingsinformatie.
Klachtbehandelaars voorzien van sturingsinformatie om het proces klachtenafhandeling te kunnen monitoren en ervan te leren.	De Djuma licenties verhogen voor degenen die direct bij dit proces zijn betrokken, zodat zij op korte termijn managementrapportages kunnen uitdraaien. Functionarissen die goed met data kunnen werken vragen om in de toekomst inhoudelijke analyses van het proces te maken, mits de onderliggende registraties in Djuma op orde zijn. Meetbare targets opstellen waar op gestuurd kan worden. Vb.: "Binnen X dagen moet het eerste contact met een klager gelegd zijn."

	Contact leggen met de gemeente Almere als inspiratie voor hoe Lelystad kan omgaan met sturingsinformatie en het leren en verbeteren van klachten. Contact leggen tussen klachtbehandelaars en afdeling Juridische Zaken en Veiligheid (JZV) voor inzicht in het aantal klachten dat via de nationale ombudsman binnenkomt.

Proces

Interne communicatie en duidelijkheid over termijn van afhandeling.

Aanbeveling	**Suggesties**
Nadrukkelijker het proces klachtenafhandeling communiceren richting de interne organisatie, zodat functionarissen die klachten inhoudelijk moeten afhandelen beter te bereiken zijn voor de klachtbehandelaars.	Functionarissen erop wijzen hun persoonlijke intranetpagina bij te houden, met o.a. hun functie binnen de organisatie op die pagina vermeld. Anders kunnen klachtbehandelaars simpelweg niet de functionarissen vinden die ze nodig hebben. Zorgen dat iedereen met een vaste of incidentele rol bij het proces weet hoe het werkt en op de hoogte gehouden wordt van ontwikkelingen. Borgen dat de organisatie genoeg capaciteit en aandacht voor het klachtenafhandelingsproces heeft.
Voor de interne organisatie duidelijk maken wat de consequenties zijn van het niet halen van de termijn van afhandeling, of van andere opgestelde targets.	Termijn van klachtafhandeling: duidelijk noteren wat de consequenties zijn als deze niet worden gehaald. Hiervoor kan contact gezocht worden met een functionaris van afdeling Juridische Zaken en Veiligheid. Andere opgestelde targets:

Rollen

Gesplitste verantwoordelijkheid & centrale klachtencoördinator

Aanbeveling	**Suggesties**
Herevalueren of de huidige manier van semi-decentrale klachtenafhandeling de juiste opzet is, omdat er nu geen duidelijke eindverantwoordelijke is voor het proces.	Onderzoeken of het mogelijk is centrale klachtenafhandeling op te zetten door het aanstellen van een klachtencoördinator. Eindverantwoordelijkheid kan dan bij deze persoon belegd worden. Daarnaast: • Heeft een dergelijke coördinator de juiste inhoudelijke kennis en opleiding. • Kan deze van functionarissen eisen op tijd te reageren op klachten, wat de huidige klachtbehandelaars niet kunnen. • Heeft deze mandaat om te waken voor correcte registratie. • Is de coördinator extra gemotiveerd, omdat het zijn/haar volledige taak is i.p.v. een taak die naast zijn/haar reguliere werk plaatsvindt.

	Kijken hoe de voordelen van centrale klachtenafhandeling in de huidige, semi-decentrale aanpak belegd kunnen worden. O.a. door.: • Het sturen op klachten onderdeel maken van de maandgesprekken tussen teamleider en directielid, als dit niet al gebeurt. • Een specifieke teamleider verantwoordelijk maken voor de opleiding en procesafstemming van klachtbehandelaars.

Andere verbetermogelijkheden

Doelstellingen

Aanbeveling	**Suggesties**
Een beeld vormen van hoe inwoners op dit moment klachtenafhandeling ervaren.	Klanttevredenheidsonderzoeken uit laten voeren over dit proces.
Herevalueren of klachten op social media ingediend mogen worden, omdat veel klachten uit frustratie worden ingediend.	Intern de discussie hierover voeren en een keuze maken. • Voor klachtbehandelaars is het lastig te zeggen of een social media klacht een formele klacht is of een algemene uiting van frustratie. • Tegelijkertijd geldt voor wethouders dat social media hen een beeld geeft van wat er in de stad leeft en waar iets mee gedaan moet worden. Mogelijk kan de afdeling Communicatie een rol spelen in de omgang met social media.
Sterker sturen op persoonlijke afhandeling van klachten, gezien de successen die dit bij de gemeentes Alkmaar en Almere heeft opgeleverd.	Klachtbehandelaars concretere afspraken hierover laten maken, gezien persoonlijke afhandeling al deels gedaan wordt, maar nog niet volledig.
Het verschil tussen een melding en klacht definiëren, zodat dit voor zowel inwoners als in de organisatie intern duidelijk is.	Iemand aanwijzen die hier de doorslag in kan geven. Meningen over wat de definitie van een melding en klacht is verschilt namelijk per domein en klachtbehandelaar, zonder dat iemand de verantwoordelijkheid heeft om doorslag te geven.
Oude handleidingen op intranet verwijderen om verwarring te voorkomen van wat het nieuwste proces is.	Klachtbehandelaars en betrokken teamleiders dit laten oppakken.

Proces

Aanbeveling	**Suggesties**
Inhoudelijk functionarissen bewust maken dat ze van hun klachten moeten leren.	Teamleiders van inhoudelijk functionarissen hierop laten waken en directie de teamleiders laten controleren.

Mediators laten aansluiten bij het proces, zodat zij hun advies kunnen geven over klachtenafhandeling.	Klachtbehandelaars contact laten leggen met de mediators.

Rollen

Aanbeveling	**Suggesties**
Formuleren van kennis en vaardigheden die bij de rol van klachtbehandelaars nodig zijn, omdat er nu nog geen minimale vereisten zijn.	Minimale vereisten stellen aan klachtbehandelaars, zoals: • een juridische ondergrond met vakkennis over klachten • ervaring in mediation • communicatief sterk onderlegd zijn en door kunnen pakken. • inwerken met Djuma. Aanbieden van een maatwerk opleidingstraject voor klachtbehandelaars.

7. Opvolging

De belangrijkste opvolging van dit onderzoek is het vormgeven aan de beschreven aanbevelingen.

Bijlagen

Bijlage 1: Formele vereisten klachtenprocedure

Bij het opstellen van het uniforme proces klachtenafhandeling in 2019 is naast de opgestelde doelstellingen rekening gehouden met de formele vereisten van de Algemene wet bestuursrecht:

- Een klacht moet zowel schriftelijk als mondeling kunnen worden ingediend (Awb, 9:2)
- Een schriftelijke klacht dient aan de volgende voorwaarden te voldoen (Awb, 9:4):
    - Het klaagschrift is ondertekend;
    - Het klaagschrift is voorzien van de naam en het adres van de indiener;
    - Het klaagschrift bevat een omschrijving van de gedraging waartegen de klacht is gericht.
- Een klacht hoeft niet in behandeling te worden genomen indien deze betrekking heeft op een gedraging (Awb, 9:8)
    - Waarover al een klacht is ingediend die volgens de wet is behandeld;
    - Die langer dan een jaar voor indiening van de klacht heeft plaatsgevonden;
    - Waartegen door de klager bezwaar gemaakt had kunnen worden;
    - Waartegen door de klager beroep kan worden ingesteld, tenzij die gedraging bestaat uit het niet tijdig nemen van een besluit, of beroep kon worden ingesteld;
    - Die door het instellen van een procedure aan het oordeel van een andere rechterlijke instantie dan een bestuursrechter onderworpen is, dan wel onderworpen is geweest, of
    - Waarbij een opsporingsonderzoek op bevel van de officier van justitie of een vervolging gaande is, of deel uitmaakt van de opsporing of vervolging van een strafbaar feit.

  Ten slotte hoeft een klacht niet te worden behandeld indien het belang van de klager dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is. Als de klacht op basis van bovenstaande redenen niet in behandeling wordt genomen, dient de klager hiervan binnen vier weken na ontvangt van het klaagschrift op de hoogte te worden gesteld en dient te worden aangegeven bij welke ombudsman[6] en binnen welke termijn de klager een verzoekschrift kan indienen tot het instellen van een onderzoek (Awb, 9:8 en 9:12).

Indien de klacht aan de formele vereisten voldoet gelden de volgende wettelijke procedureregels:

- De ontvangst van de klacht dient schriftelijk te worden bevestigd (Awb, 9:6).
- De klachtbehandeling dient te worden gedaan door een persoon die niet bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft betrokken is geweest (Awb, 9:7).
- Er dient een afschrift van de klacht met eventuele bijlage(n) naar de persoon op wie de klacht betrekking heeft te worden gestuurd (Awb, 9:9).
- Zowel de klager als de beklaagde dienen in de gelegenheid te worden gesteld om te worden gehoord (Awb, 9:10). Van het horen dient verslag te worden gemaakt.
- De klacht dient binnen zes weken te worden afgehandeld (Awb, 9:11). Dit kan met maximaal vier weken worden verdaagd. Dit dient schriftelijk te worden meegedeeld aan de klager en de beklaagde.
- De klager dient schriftelijk in kennis te worden gesteld van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht, het oordeel over de klacht en de conclusies die daaraan worden verbonden (art. 9:12 lid 1 Awb). Hierbij dient ook te worden aangegeven bij welke

[6] De gemeente Lelystad is hiervoor aangesloten bij de Nationale ombudsman in Den Haag.

ombudsman en binnen welke termijn de klager vervolgens een verzoekschrift kan indienen tot het instellen van een onderzoek naar de wijze waarop het bestuursorgaan zich in de betreffende aangelegenheid jegens hem of haar heeft gedragen (Awb, 9:12).

- Het is mogelijk dat voordat de bovenstaande procedure formeel is afgerond al naar tevredenheid van de klager aan diens klacht is tegemoet gekomen. Dit kan op elk moment in de procedure plaatsvinden en aan de wijze waarop dit gebeurt, worden geen eisen gesteld. Dit kan bijvoorbeeld telefonisch of in een persoonlijk gesprek. In een dergelijke situatie hoeft de formele procedure niet verder te worden doorlopen. Het is uiteraard wel raadzaam om een en ander schriftelijk te bevestigen aan de klager (Awb, 9:5).