nationale ombudsman

Retouradres: Postbus 93122, 2509 AC Den Haag

Gemeente Nijmegen
Voorzitter van de gemeenteraad
Postbus 9105
6500 HG NIJMEGEN

Datum
24 augustus 2023

Onderwerp
Gemeentelijke ombudsfunctie Nijmegen

Ons nummer
1809166

Uw kenmerk
D230659213

Bijlage(n)

Contactpersoon
Jan Prins
T 070 356 35 34 JP/gn
M j.prins@nationaleombudsman.nl

Geachte heer Bruls,

In uw brief van 11 juli jl. informeert u mij over het voornemen van de om met ingang van 1 januari 2025 een eigen ombudsvoorziening voor de gemeente Nijmegen in te stellen. Vanaf dat moment zal Nijmegen niet meer zijn aangesloten bij de Nationale ombudsman.

Ik waardeer het dat u mij persoonlijk informeert en heb met waardering kennis genomen van uw voornemen om de nieuwe ombudsvoorziening op het hart te drukken ervaringen uit te wisselen met de verschillende ombudsfuncties in het land en niet in de laatste plaats met de Nationale ombudsman.

Inmiddels heb ik ook kennis kunnen nemen van de raadsbrief van 11 juli jl., de daarbij gevoegde routekaart en de moties die aan de instelling van een eigen ombudsvoorziening ten grondslag liggen. Hieruit maak ik op dat de wens van de raad samenhangt de toename van werkzaamheden en verantwoordelijkheden van gemeenten na de decentralisaties. En dat de raad zich met name zorgen maakt over de toegankelijkheid van voorzieningen voor en de rechtsbescherming van burger in het sociaal domein.

Die zorgen deel ik al enige jaren met de raad, en zijn voor de Nationale ombudsman reden om te zoeken naar andere, nieuwe wegen om burgers tegemoet te komen, anders dan als 'traditionele' tweedelijns-klachtbehandelaar, zoals omschreven in de Algemene wet bestuursrecht.

Graag leg ik via u het verzoek aan de raad voor om over de stappen die kunnen bijdragen aan een betere toegankelijkheid en rechtsbescherming nader van gedachten te wisselen.

Daarbij is het volgende van belang.

Een ombudsinstituut in Nederland moet voldoen aan bepaalde vereisten. Die zijn niet noodzakelijkerwijs door de Nederlandse overheid of door de Nationale ombudsman ontwikkeld, maar zijn internationaal ontstaan en ontwikkeld. De Europese Commissie voor Democratie door Recht (Venetië Commissie) van de Raad van Europa heeft op 18 maart 2019 de Principles on the Protection and Promotion of the Ombudsman Institution aangenomen (Venice Principles). De Raad van Europa heeft deze beginselen onderschreven en de lidstaten, waaronder Nederland tot uitvoering opgeroepen.

Nationale ombudsman
Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

T 070 356 35 63
post@nationaleombudsman.nl
www.nationaleombudsman.nl

De Venice Principles geven vereisten waaraan een ombudsinstituut zou moeten voldoen om effectief haar rol te kunnen vervullen. De belangrijkste beginselen hebben betrekking op:

- het mandaat van de ombudsinstantie, welke gericht is op goed bestuur en promotie & bescherming van mensenrechten en fundamentele vrijheden en gekenmerkt wordt door onder andere onderzoek op eigen initiatief,
- de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de ombudsinstantie, waarbij handelen zonder last of ruggespraak en zonder bemoeienis van de overheid met behulp voldoende financiële middelen, ondersteuning, en juiste positionering en juridische basis voorwaarde zijn en
- het vervullen van het ambt, met uitgangspunten over de openbare werving, moreel leiderschap, ervaring op gebied van goed bestuur en rule of law en incompatibiliteiten een rol spelen.

Bij de instelling van een eigen ombudsvoorziening dienen deze uitgangspunten in acht te worden genomen. Daarbij vraag ik aandacht voor een specifiek vraagstuk.
Een taak die in de Venice Principles voor zowel de Nationale ombudsman als de gemeentelijke ombudsinstanties geldt en die sterk afwijkt van de Nederlandse praktijk, staat in beginsel 13. Dit beginsel stelt dat de ombudsinstantie bevoegd is om klachten te behandelen over openbare diensten van algemeen belang, ongeacht of die worden geboden door de overheid of een particuliere instanties.

Binnen het klachtrecht van de Awb staat het begrip 'bestuursorgaan' centraal. Op klachten die niet gaan over een bestuursorgaan, is het klachtrecht van de Awb niet van toepassing. Dit leidt in de praktijk tot een ongewenste inperking van het klachtrecht. De overheid, en dan vooral gemeenten maken bij de uitvoering van hun taken steeds vaker gebruik van private instanties. Ze dragen taken over, richten zelf private rechtspersonen op of vormen een publiek-private samenwerking. Die instanties zijn eigenlijk geen bestuursorgaan in de zin van de Awb. En daardoor kan de vraag gesteld worden in hoeverre het klachtrecht van toepassing is op de private uitvoering van publieke taken. De Venice Principles zijn hier echter duidelijk over: een ombudsinstantie dient klachten over deze instanties te kunnen behandelen.

Dit is echter nog geen realiteit in Nederland door de beperking via het begrip 'bestuursorgaan'. De Nationale ombudsman heeft hier in diverse rapporten op gewezen en ook in gesprekken met (leden van) het kabinet aan de orde gesteld. Uitgangspunt dient te zijn dat ook in Nederland aan dit beginsel tegemoet wordt gekomen. In dat geval dient er wel rekening mee te worden gehouden dat de belasting van de ombudsinstanties toeneemt, aangezien veel publieke taken – zeker bij gemeenten - door private instanties worden uitgevoerd.

Ik constateer dat het college terecht opmerkt dat een ombudsman, als tweedelijns klachtinstantie alleen voor het sociaal domein niet mogelijk is. Het voorstel om daarom een eigen ombudsfunctie voor het gehele gemeentelijk terrein in te stellen is vanuit dit formele oogpunt begrijpelijk.

Tegelijkertijd dient de raad zich te realiseren dat een eigen ombudsman niet bevoegd zal zijn voor klachten over gemeentelijke taken die gedelegeerd zijn aan gemeenschappelijke regelingen. Gemeenschappelijke regelingen dienen te voorzien in een eigen klachtenregeling en vallen onder de bevoegdheid van de Nationale ombudsman, tenzij zij zijn aangesloten bij de ombudsvoorziening van een van de aangesloten gemeenten.

De gemeente Nijmegen neemt deel aan tientallen gemeenschappelijke regelingen, waarvoor thans de Nationale ombudsman bevoegd is. Dat blijft zo, tenzij de gemeenschappelijke regeling (en de daaraan deelnemende gemeenten) per 1 januari 2025 de nieuwe gemeentelijke ombudsman van Nijmegen ook aanwijzen als hun ombudsvoorziening.
Indien dit niet gebeurd blijft de Nationale ombudsman bevoegd en worden inwoners van Nijmegen geconfronteerd met twee verschillende ombudsmannen. Indien wel gekozen wordt voor de nieuwe ombudsvoorziening van Nijmegen worden de inwoners van de andere gemeenten geconfronteerd met twee verschillende ombudsmannen.

Daarnaast geldt dat de Nationale ombudsman momenteel onder andere samenwerkt met het Juridisch Loket, sociaal raadslieden en de Informatiepunten Digitale Overheid. Juist om de toegankelijkheid van voorzieningen en de rechtsbescherming van burgers te verbeteren. In dat kader voert Divosa op dit moment onderzoek uit naar de beschikbaarheid en toegankelijkheid van de sociaaljuridische dienstverlening bij gemeenten, waarbij ook de ombudsfunctie meegenomen wordt. De Nationale ombudsman gaat er van uit dat op basis van de bevindingen van dit onderzoek beter ingespeeld kan worden op de behoeften van burgers in de 342 gemeenten. Waarvan overigens 80 % is aangesloten bij de Nationale ombudsman.

In samenspraak met gemeenten zoeken we naar nieuwe mogelijkheden van samenwerking om de eerste contacten voor burgers te versterken. Een voorbeeld daarvan is de gemeente Utrecht waar onlangs door de raad een 'ombudsloket' is ingesteld, met instandhouding van de aansluiting bij de Nationale ombudsman.

Graag ga ik met uw raad in gesprek over deze ontwikkelingen en andere mogelijkheden welke wellicht ook voor de gemeente Nijmegen relevant zijn.

Met vriendelijke groet,
de Nationale ombudsman,

[redacted]

Reinier van Zutphen