



Het college van burgemeester en wethouders van Genneep
T.a.v. de voorzitter
De heer P.J.M. de Koning
Postbus 9003
6590 HD GENNEP

Geachte heer De Koning

In mijn brief van 4 april 2018 schreef ik u dat de Nationale ombudsman een onderzoek is gestart naar de invulling van de ombudsfunctie binnen het sociaal domein en de schuldhulpverlening.

Bij dit bericht vindt u het rapport dat volgt uit dit onderzoek. Hartelijk dank voor het aanleveren van de informatie hiervoor. Dit rapport is openbaar en ook te vinden via www.nationaleombudsman.nl.

Ook onze contactpersoon bij uw organisatie ontvangt dit bericht.

Hebt u nog vragen

Als u vragen hebt over dit bericht, bel dan gerust met mr. J.A. Prins. U kunt hem op maandag t/m donderdag bereiken via telefoonnummer (070) 356 35 34. Mailen naar bureau@nationaleombudsman.nl kan ook. Denk er dan aan om ons dossiernummer te vermelden. Het dossiernummer is 201805472.

Met vriendelijke groet,
de Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

Postadres

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag
Tel: (070) 356 35 63
Fax: (070) 360 75 72
bureau@nationaleombudsman.nl
www.nationaleombudsman.nl

Doorkiesnummer

(070) 356 35 34 JP/gn

Datum

12 NOV 2018

Ons nummer

201805472

Uw bericht

Uw kenmerk

Bijlagen

1

Behandelend medewerker

mr. J.A. Prins

Onderwerp

rapport

Openbare rapportage

Vier speerpunten voor klachtbehandeling bij gemeenten

Datum: 12 november 2018

Rapportnummer: 2018/083

Postadres

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag
www.nationaleombudsman.nl

INHOUDSOPGAVE

Beschouwing	3
Inleiding	5
Mogelijkheden om signalen af te geven en klachten in te dienen.....	5
Waarom deze publicatie	6
Voorbeelden van de invulling van een ombudsfunctie.....	6
Wat kwam tijdens de gesprekken aan de orde	8
De aard van de ombudsfunctie.	9
Hoe ver reikt de verantwoordelijkheid van een gemeente	9
Gemeentelijke dienstverlening	9
Handelingsvrijheid en competenties.....	9
Informeel versus formeel.....	10
Het leren van klachten.....	10
Wie heeft welke rol	11
De rol van de Nationale ombudsman	11
Ronde tafelbijeenkomst.....	11
Conclusie van de Nationale ombudsman.....	12

BESCHOUWING

Aandacht voor behoorlijke klachtbehandeling binnen het sociaal domein

Sinds 1 januari 2006 zijn decentrale overheden verplicht een onafhankelijk extern orgaan te hebben voor de behandeling van klachten; een ombudsman of ombudscommissie. Een gemeente kan de Nationale ombudsman aanwijzen als haar gemeentelijke ombudsman of zelf een ombudsman of ombudscommissie instellen. De Nationale ombudsman is - naast klachtbehandelaar voor de Rijksoverheid - de ombudsvoorziening voor de provincies, de waterschappen en voor bijna drie kwart van de Nederlandse gemeenten en hun gemeenschappelijke regelingen. Klachtbehandeling, door de overheidsinstanties en de Nationale ombudsman dient bij te dragen aan de volgende doelen, te weten:

- De burger (op weg) helpen en
- Leren van de klachten.

Na de decentralisatie in 2015 is in enkele gemeenten een 'ombudsman voor het sociaal domein' benoemd. Vaak is het initiatief hiertoe uitgegaan van de gemeenteraad om te voorkomen dat burgers de weg niet weten te vinden of tussen de 'wal en het schip' vallen. Gemeenten vragen zich terecht af of hun inwoners wel de hulp of zorg krijgen die zij nodig hebben. Uit diverse onderzoeken in de afgelopen jaren, zowel van de Nationale ombudsman als van anderen bleek telkens weer dat dit (nog) niet op orde is.

Met meerdere gemeenten zijn gesprekken gevoerd over de invulling van de 'ombudsfunctie binnen het sociaal domein'. Centraal stond daarbij de vraag of dit bijdraagt aan de mogelijkheden voor burgers om een signaal, hulpvraag of klacht af te geven. Niet alleen voor de drie werkterreinen binnen het sociaal domein, maar ook voor de toegang tot de schuldhulpverlening. Voor de Nationale ombudsman zijn deze werkvelden onlosmakelijk met elkaar verbonden. Ook is de vraag aan de orde gekomen hoe gemeenten van die signalen, hulpvragen en klachten kunnen leren en welke rol daarbij voor de Nationale ombudsman is weggelegd.

De Nationale ombudsman concludeert dat het (op weg) helpen van burgers en het leren van klachten 'gewoon' tot de kerntaak van gemeenten behoort. Als dit proces niet optimaal verloopt, dient dit te worden verbeterd. Voor dat proces kunnen afhankelijk van de lokale wensen en behoeften ook extra activiteiten worden ondernomen, zoals bijvoorbeeld gebeurd door de 'ontschotter' in Teylingen, de 'zorgmarinier' in Gouda, de 'onafhankelijk klachtbehandelaar Werk en Inkomen' in Deventer en de 'ombudsman sociaal domein' in Emmen. Ongeacht de benaming en positie van degene die deze activiteiten invult; het blijft de kerntaak van de gemeente om er voor te zorgen dat de burger, haar inwoner (op weg) geholpen wordt en van klachten kan worden geleerd.

Uitgangspunt van gemeentelijke dienstverlening dient te zijn dat iedereen binnen de gemeentelijke overheid, of dat nu de gemeenteraad is, het college van burgemeester en wethouders of de medewerkers binnen de organisatie vanuit zijn of haar taak en verantwoordelijkheid alert is op hulpvragen, signalen en klachten. Daarnaast handelt en altijd eerst samen met de burger bekijkt of het probleem kan worden opgelost. En, indien een oplossing niet mogelijk is duidelijk motiveert waarom zo gehandeld is.

In zijn visie op klachtbehandeling¹ vraagt de Nationale ombudsman aandacht voor datgene wat nodig is om klachten te behandelen. Klachtbehandelaars moeten beschikken over voldoende kennis, vaardigheden en escalatiemogelijkheden, bestuurders en managers moeten inzien dat klachtbehandeling meerwaarde heeft voor de instantie die ze besturen en leiden. De visie geldt onverkort voor de behandeling van klachten over het sociaal domein en de schuldhelpverlening.

Tijdens de gesprekken die met meerdere gemeenten zijn gevoerd, is door vertegenwoordigers van die gemeenten gewezen op de volgende punten die extra aandacht verdienen bij klachtbehandeling op deze beleidsterreinen:

- Het college van burgemeester en wethouders dient inzichtelijk te maken waar burgers klachten, signalen, meldingen en hulpvragen af kunnen geven en wie voor de behandeling daarvan verantwoordelijk is;
- Raad en college bepalen hoe ver de 'gemeentelijke verantwoordelijkheid' bij de uitvoering van uitbestede taken of diensten reikt en wat dit betekent voor het toezicht van de gemeente op de uitvoering daarvan;
- Tussen ambtelijk apparaat-college-raad zijn duidelijke afspraken over het verstrekken van informatie en het afleggen van verantwoording over de behandeling van klachten, signalen, meldingen en hulpvragen;
- Transformatie in het sociaal domein kan niet zonder transformatie binnen de gemeentelijke organisatie. Het college van burgemeester en wethouders bepaalt in samenspraak met de raad en de ambtelijke organisatie hoe een noodzakelijke cultuurverandering wordt gefaciliteerd.

Gemeenten die invulling willen geven aan hun klachtbehandeling kunnen de in de 'Ombudsvisie op professionele klachtbehandeling' opgenomen uitgangspunten én de hiervoor genoemde punten vertalen naar hun specifieke, lokale situatie. Uiteraard is de Nationale ombudsman, hun gemeentelijke ombudsman van harte bereid daarover mee te denken.

¹ *Ombudsvisie op professionele klachtbehandeling*, Nationale ombudsman, 18 maart 2018, 2018/005

INLEIDING

In zijn rapport 'Terug aan tafel, samen de klacht oplossen' concludeert de Nationale ombudsman dat burgers nog onvoldoende weten waar, wanneer en hoe zij problemen over zorg, jeugdhulp en begeleiding naar werk kunnen melden. En dat veel gemeenten het herkennen, oplossen of voorkomen van die problemen niet op orde hebben. Gemeenten zouden veel actiever moeten zijn. In zijn rapport 'Een open deur?', over de toegang tot de gemeentelijke schuldhulpverlening constateert de Nationale ombudsman dat burgers ook hier drempels tegenkomen. In zijn rapport 'Zorgen voor burgers' constateert hij dat de overheid nog steeds te veel vanuit eigen regels en kaders werken.

Ook anderen² concluderen dat burgers 'verdwalen', niet allemaal zo zelfredzaam zijn als wordt aangenomen, het onderliggende probleem niet altijd de aandacht krijgt die het verdient en de oplossing van het probleem nog te weinig voorop staat.

Mogelijkheden om signalen af te geven en klachten in te dienen

Sinds de invoering van de decentralisaties zijn er meerdere loketten en mogelijkheden om hulpvragen, signalen en klachten af te geven. Te denken valt aan de sociale wijk- of buurtteams, via de cliëntondersteuning of gemeentelijke cliënten- of participatieraden. Maar ook via de interne klachtenprocedures, de ombudsman of vertrouwenspersonen, zoals het AKJ. Daarnaast zijn er verschillende wettelijke regimes met klachtenregelingen, zoals de Algemene wet bestuursrecht, de Jeugdwet en de Wet kwaliteit en klachten gezondheidszorg. Daarbovenop komt dat gemeenten taken hebben uitbesteed of gemeenschappelijke regelingen, met elk weer eigen (interne) klachtenprocedures hebben ingesteld.

De Nationale ombudsman ondersteunt de interne, eerstelijns klachtbehandeling bij - in dit geval - gemeenten. Zij zijn daarom bij het uitbrengen van het rapport 'Terug aan tafel' uitgenodigd om samen met de ombudsman invulling te geven aan die klachtbehandeling. In reactie daarop gaven enkele gemeenten aan een 'ombudsman voor het sociaal

² Advies Scheltema over integrale geschilbeslechting sociaal domein

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/10/03/kamerbrief-over-advies-scheltema-over-integrale-geschilbeslechting-sociaal-domein>

Zorg voor samenhangende zorg, Raad voor het Openbaar Bestuur

<https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2017/06/22/zorg-voor-samenhangende-zorg>

De Wmo 2015 in praktijk. De lokale uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning, Sociaal Cultureel Planbureau

https://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2018/De_Wmo_2015_in_praktijk

Jaarbeeld Toezicht Sociaal Domein 2017, Toezicht Sociaal Domein

<https://magazines.toezichtsociaaldomein.nl/jaarbeeld>

domein' in het leven te hebben geroepen of dit te overwegen. Reden daarvoor is dat zij constateren (of vermoeden) dat hun inwoners de weg niet goed weten te vinden, tussen de 'wal en het schip' (dreigen te) vallen of onvoldoende maatwerk geleverd krijgen.

De Nationale ombudsman vindt dat gemeenten zich terecht de vraag stellen of het voor hun burgers duidelijk is waar zij terecht kunnen met een hulp- of zorgvraag. Of dat zij ook daadwerkelijk de hulp of zorg krijgen die zij nodig hebben en bekend zijn met de mogelijkheid om signalen en klachten af te geven.

Waarom deze publicatie

De Nationale ombudsman is met een aantal gemeenten in gesprek gegaan over de vraag of een 'ombudsfunctie' bijdraagt aan de mogelijkheden om een signaal, hulpvraag of klacht af te geven. Deze vraag dient zich wat de Nationale ombudsman betreft niet te beperken tot het sociaal domein. De toegang tot de schuldhelpverlening hoort hier ook bij. Daarnaast is ingegaan op de vraag hoe gemeenten van de signalen, hulpvragen of klachten kunnen leren en welke rol daarbij voor de Nationale ombudsman is weggelegd.

In deze publicatie wordt achtereenvolgens ingegaan op enkele voorbeelden van de invulling van een 'ombudsfunctie', op de gesprekken die zijn gevoerd en op de visie van de Nationale ombudsman op klachtbehandeling.

VOORBEELDEN VAN DE INVULLING VAN EEN OMBUDSFUNCTIE

Na uitbrengen van het rapport 'Terug aan tafel' hebben de volgende gemeenten contact opgenomen met de Nationale ombudsman.

- Castricum:** De gemeenteraad heeft via een motie het college van burgemeester en wethouders opgedragen een voorstel te doen voor een onafhankelijk systeem van klachtregistratie en -rapportage in het sociaal domein, zodat deze bijdraagt aan het 'leereffect' van klachten.
- Coevorden:** De Nationale ombudsman is, naar aanleiding van raadsvragen over een ombudsvoorziening in het sociaal domein gevraagd gezamenlijk de (on-) mogelijkheden van een dergelijke voorziening in kaart te brengen en daarover met de gemeente in gesprek te gaan.
- Deventer:** Tijdens een bijeenkomst voor raadsleden is ingegaan op de informele klachtafhandeling en eventuele belemmeringen om klachten in te dienen of signalen af te geven. Vervolgens heeft het college van burgemeester en wethouders een aantal suggesties gegeven voor verbetering. Zo heeft de gemeente voor het terrein Werk en Inkomen een onafhankelijke klachtenbehandelaar ingesteld.
- Emmen:** De gemeenteraad heeft via een motie een lokale ombudsfunctie voor het sociale domein in het leven geroepen. Aan Zorgbelang Drenthe is opdracht verstrekt deze functie voor 16 uur per week in te vullen.

- Gennep:** Na raadsvragen over de klachtafhandeling in het sociaal domein en de toegankelijkheid van de klachtenprocedure is de Nationale ombudsman verzocht gezamenlijk de (on-)mogelijkheden van een 'ombudsfunctie binnen het sociaal domein' verder te verkennen.
- Gouda:** Binnen de gemeente is onderzoek gedaan naar de gemeentelijke klachtafhandeling en de behoefte aan een lokale ombudsfunctie. Geconcludeerd is dat geen lokale ombudsman wordt ingesteld, maar wel de mogelijkheid van een - onafhankelijke - voorziening binnen het sociaal domein wordt onderzocht.
- Haarlem:** De Participatieraad is van mening dat het ook voor inwoners van Haarlem onvoldoende duidelijk is waar zij terecht kunnen met klachten over het sociaal domein.
- Houten:** Binnen de gemeente is een pilot voor een jaar uitgevoerd met de inzet van een Sociaal ombudsfunctionaris. Doel is ervaringen opdoen met de inzet van een informele, laagdrempelige en oplossingsgerichte werkwijze bij klachtbehandeling. Ook doet de ombudsfunctionaris aanbevelingen voor verbetering van de dienstverlening. De functie is ondergebracht bij de Staf van de gemeente. De pilot is inmiddels positief geëvalueerd en krijgt de komende jaren een vervolg.
- Leusden:** De gemeente heeft een deel van de uitvoering van het sociaal domein uitbesteed aan een stichting die voor een deel overheidstaken uitvoert.
- Teylingen:** De gemeenteraad van Teylingen besloot een 'Zorgombudsman' in te stellen. Daarnaast is voor ongeveer twee jaar een 'ontschotter' werkzaam geweest. Bovendien neemt de gemeente deel aan het programma Village Deal van de VNG.
- Venlo:** De gemeenteraad van Venlo heeft onderzoek gedaan naar het instellen van een (regionale) gemeentelijke ombudsman. De behoefte kwam voort uit de extra gemeentelijke taken in het sociaal domein.
- Zuidhorn:** De gemeente heeft op verzoek van de raad een 'sociaal ombudsvrouw' ingesteld.

Daarnaast heeft de Nationale ombudsman kennis genomen van enkele andere initiatieven.

Tijdens het congres over de 'toegevoegde waarde van de sociaal ombudsman/-vrouw voor raad en organisatie' bleek dat de gemeenteraden van **Meppel** en **De Wolden** deze functie vooral hebben bedoeld als 'thermometer' voor de raad door een momentopname te maken over de voortgang van, of kwaliteit binnen het sociaal domein. De functie wordt in de praktijk vooral ingevuld door 'het mensen op weg helpen'. Dat is op zich begrijpelijk, aangezien in de vacature voor de gemeente De Wolden ook wordt aangegeven dat de functionaris klachten behandelt en daarnaast vragen, wensen, zorgen en ervaringen van inwoners registreert. De functionaris heeft rechtstreekse contacten met uitvoerenden en beleidsmedewerkers, waarbij de primaire doelstelling is het verbeteren van de dienstverlening aan (kwetsbare) inwoners.

De gemeente **Maastricht** heeft een 'Burgerpanel transitie sociaal domein', gericht op: 'het leren op systeemniveau in het sociaal domein met een adviserende rol aan het college van B&W'. Na een tussentijdse evaluatie is de regeling aangepast. Het panel houdt nu via steekproefsgewijze bestudering van beslissingen op bezwaar in de gaten of er sprake is van systeemfouten waardoor burgers tussen de wal en het schip vallen. Daarnaast kan het panel signalen over systeemfouten uit andere gemeentelijke meld- of klachtenpunten en gremia in behandeling nemen en/of rechtstreeks met stakeholders gesprekken voeren.

In haar 'Verkenning ombudsfunctie sociaal domein' uit 2014 onderscheidde de gemeente dertien, zowel wettelijk als niet-wettelijk verplichte 'veiligheidskleppen' zoals de medezeggenschap van cliënten van de Wmo, de vertrouwenspersoon Jeugdwet, het recht op 'second opinion' binnen het ondersteuningsplan van de Wmo, de mogelijkheid van bezwaar en beroep, het indienen van klachten bij de gemeente, de Nationale ombudsman, de individuele zorgaanbieders, de Klachtencommissie Veilig Thuis of de Klachtencommissie Jeugdhulp. Daarnaast kent de gemeente nog andere gremia, waarin zij signalen ontvangt, zoals de Adviescommissie Seniorenbeleid, de Wmo-raad, de Jongerenraad, de Raad voor Uitkeringsgerechtigden en de Cliëntenraad WSW.

In 2016 en 2017 zijn de gemeenten Eindhoven, Enschede, Leeuwarden, Utrecht en Zaanstad met het Rijk een samenwerking aangegaan, de '**City Deal Inclusieve Stad**'. Deze samenwerking is gericht op het verbeteren van de ondersteuning van inwoners die op meerdere terreinen hulp nodig hebben. In haar rapport van maart 2018 over de ervaringen uit de City Deal doet het Verwey Jonker Instituut enkele aanbevelingen en maakt zij melding van een vervolg onder de noemer 'Eenvoudig maatwerk'.

Bij de VNG liep tot eind juni 2018 het project '**Village Deal**'. Elf gemeenten tot 50.000 inwoners, experimenteerden daarbij met een vernieuwende en integrale aanpak waarbij de focus lag op het bestuurlijke vraagstuk van balans tussen regie en vrijheid. Hoe blijft een 'ontschot' budget of verordening binnen het sociaal domein hanteerbaar, hoe vult de gemeenteraad zijn rol in en hoe geef je invloed aan bewonersinitiatieven en voldoe je aan de behoefte van professionals?

WAT KWAM TIJDENS DE GESPREKKEN AAN DE ORDE?

Voorafgaand aan de gesprekken zijn de gemeenten gewezen op de 'Ombudsvisie op professionele klachtbehandeling

(<https://www.nationaleombudsman.nl/onderzoeken/2018005-ombudsvisie-op-professionele-klachtbehandeling>).

In deze visie geeft Nationale ombudsman nadere invulling aan de uitgangspunten van een goede klachtbehandeling, zoals het alert zijn op klachten, het goed verkennen van het probleem van de burger alvorens dit te kunnen oplossen. En, indien een oplossing niet mogelijk is duidelijk te motiveren waarom zo gehandeld is.

Doel van de gesprekken met de gemeenten was om inzichtelijk te krijgen hoe hun burgers signalen kunnen afgeven, hoe dit leidt tot het oplossen van individuele klachten of het daarvan leren. Daarnaast is ingegaan op de vraag welke publieke en private organisaties en instanties betrokken zijn, welke beperkingen worden ervaren en welke mogelijkheden tot verbetering men ziet. Tevens is ingegaan op de vraag welke rol, taak en bevoegdheid aan een 'ombudsfunctie binnen het sociaal domein' zou moeten worden toegekend en wanneer een dergelijke functie effectief kan bijdragen aan het verbeteren van de bestaande mogelijkheden. Ten slotte is de vraag gesteld hoe de Nationale ombudsman als lokale ombudsman kan samenwerken met, of ondersteuning kan geven aan een ombudsfunctie binnen het sociaal domein.

Tijdens de gesprekken is - kort weergegeven – het volgende aan de orde gekomen:

De aard van de ombudsfunctie.

Het registreren van vragen, klachten en signalen, het verzamelen van knelpunten, het helpen van mensen en oplossen van problemen, het verbeteren van de dienstverlening en het rapporteren hierover behoort tot de reguliere werkzaamheden van (medewerkers van) de gemeentelijke organisatie. Of zou dat moeten zijn. Dit is inherent aan de met de decentralisatie beoogde werkwijze en met een hedendaagse visie op gemeentelijke dienstverlening. Medewerkers moeten 'over disciplines heen' kunnen denken en handelen vanuit de in de organisatie gedragen publieke waarden.

Hoe ver reikt de verantwoordelijkheid van een gemeente

Gemeenten mogen zich niet verschuilen achter de wijze waarop zij de uitvoering van haar taken in het sociaal domein of bij de toegang tot de schuldhulpverlening hebben georganiseerd. Het gaat ten slotte om háár inwoners. Dat betekent niet dat een gemeente overal over gaat, of alles dient op te lossen maar wel dat van haar verwacht wordt dat zij de 'regie houdt'. En regie houden betekent dat de gemeente moet weten van het bestaan van het probleem, signaal of melding, moet weten hoe dit is afgehandeld en moet het aan de orde kunnen stellen en zo nodig escaleren.

Gemeentelijke dienstverlening

Medewerkers kunnen alleen invulling geven aan de benodigde werkwijze en visie op gemeentelijke dienstverlening, als zij handelingsruimte krijgen en over de vaardigheden beschikken om adequaat te kunnen reageren. Om goed om te kunnen gaan met de spanning tussen 'handelen vanuit een kader' versus 'professionele handelingsvrijheid', dient de organisatie (van hoog tot laag) te worden getraind en blijvend aandacht te besteden aan praktische toepassing en intervisie. Naast het bespreken van casuïstiek, dienen daarbij ook de waarden te worden betrokken die binnen de organisatie als leidende beginselen worden gezien. Visie op gemeentelijke dienstverlening wordt niet vanzelf gerealiseerd, maar vraagt om investeringen in het personeel. En om leidinggevend en bestuurders die laten zien dat zij zelf ook vanuit die waarden werken.

Handelingsvrijheid en competenties

Er zullen zich altijd situaties voordoen waarbij het noodzakelijk is een snelle, soms onorthodoxe oplossing te vinden. Hiervoor kunnen enkele 'vrije vogels' binnen de

bureaucratische organisatie worden aangewezen. Kleinere gemeenten gaven aan daar minder behoefte aan te hebben, omdat de lijnen tussen de organisatie, het bestuur en derde-partijen al kort is. Wat daar ook van zij: om adequaat te kunnen inspelen op een situatie gaat het om: regie nemen, het belang van de burger - de inwoner van de gemeente - voorop stellen (en dat belang ook met die inwoner zelf bespreken) om vanuit dat belang zowel ambtenaren, bestuurders als derden te kunnen aanspreken.

Het gaat daarbij niet om 'functies' (zoals een ombudsfunctionaris, klachtbehandelaar of vertrouwenspersoon) maar om 'vaardigheden en competenties'. Om mensen die in staat zijn (en het natuurlijk gezag hebben) buiten de gebaande paden te treden. Inhoudelijke kennis is niet cruciaal (dat behoort tot het domein van de professional), maar wel kennis hebben van, ervaring hebben met en toegang hebben tot de interne organisatie, bestuurders en derde-partijen. Ervaring is onontbeerlijk om netwerken effectief te kunnen laten zijn en om verbindingen te leggen, waarbij het vooral gaat om onpartijdigheid, onbevangenheid en betrokkenheid, waarbij niet vergeten moet worden ook nadat een oplossing is bereikt nog eens te vragen hoe het gaat.

Informeel versus formeel

Gemeenten beschikken over een (zo goed als) volledig overzicht van de taken en verantwoordelijkheden van betrokken publieke en private organisaties en instanties. Het lijkt er op dat veel hulpvragen, suggesties, meldingen, klachten en signalen informeel worden opgelost en niet tot formele klachten leiden. Tegelijkertijd wordt erkend dat het zicht hierop ontbreekt, omdat registratie niet of nauwelijks plaatsvindt. Een betere registratie geeft waarschijnlijk meer inzicht, maar de vraag blijft welk doel daarmee is gediend. En of dit wel past in het uitgangspunt om de leefwereld van de burger voorop te stellen en niet de systeemwereld van de overheid.

Het leren van klachten

Eén gemeente heeft de 'loketfunctie' van de sociaal ombudsfunctionaris vervangen door een 'onderzoeksfunctie', waarbij zelfstandig onderzoek gedaan wordt naar aanleiding van signalen en klachten of waarbij naar aanleiding van rapporten van de Nationale ombudsman een lokale vertaalslag wordt gemaakt.

Een andere gemeente stelde de vraag aan de orde of artikel 213a Gemeentewet (het college verricht periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur) de mogelijkheid biedt om, net als de Nationale ombudsman doet bij zijn onderzoeken uit eigen beweging daarvoor een verzameling individuele casussen te gebruiken.

Een aantal gemeenten gaf aan dat de medewerker juridische kwaliteitszorg (welke term feitelijk niet de lading van de inhoud van die functie dekt) hierbij een belangrijke rol speelt. Onder 'juridische kwaliteitszorg' valt onder andere het oppakken van signalen, het doen van voorstellen voor verbetering, het terugkoppelen van die signalen aan de sector beleid, het inrichten van gezamenlijke kenniswerkplaatsen en het overleggen en afstemmen met buurgemeenten.

Wie heeft welke rol

De invulling van de verschillende rollen (toezichthouder, controleur en volksvertegenwoordiger) die raadsleden hebben, verdient nadere aandacht. Niet alleen voor de vraag hoe te reageren op de aan hen gerichte klachten, signalen en ideeën, maar ook bij het vragen van terugkoppeling vanuit het college of de organisatie. Alleen door goed op de hoogte te zijn van hetgeen speelt en actief te worden geïnformeerd, krijgt en behoudt de raad vertrouwen in de wijze waarop zaken worden opgepakt en afgedaan. In sommige gevallen vindt terugkoppeling plaats via de reguliere P&C-cyclus (nadat de raad eerder meer nadrukkelijk geïnformeerd is geweest), in andere gevallen vindt niet of nauwelijks terugkoppeling plaats. Omdat het ambtelijk apparaat onder verantwoordelijkheid van het college werkt, dient de verantwoording omtrent de ontvangen klachten en signalen via het college naar de raad te verlopen. Daarbij is het raadzaam regelmatig of als de noodzaak zich voordoet casuïstiek – in beslotenheid – met de raad te bespreken.

De rol van de Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman zou een 'ventielfunctie' kunnen vervullen als mensen er in de eerste lijn niet uitkomen. Men moet kunnen opschalen naar een onafhankelijke partij. Daarnaast zou de ombudsman op de achtergrond kunnen waken voor neutraliteit en onbevangenheid bij de benadering van een probleem. Ook wordt het op prijs gesteld dat het mogelijk is om te kunnen sparren over de aanpak op casusniveau en om ervaringen te delen. De adviesfunctie heeft daarbij de voorkeur boven het geven van een oordeel.

RONDE TAFELBIJEENKOMST

De resultaten van de gesprekken zijn teruggekoppeld tijdens een ronde tafelbijeenkomst, waarbij allereerst de conclusie is voorgelegd dat het tot de taak van gemeenten behoort om hun inwoners te geleiden door het labirint aan organisaties en instanties binnen het sociaal domein (en de schuldhulpverlening). Zeker ook als mensen dreigen vast te lopen. Net zoals het aan gemeenten is om eerst zelf te proberen klachten op te lossen, alvorens de (Nationale) ombudsman als tweedelijns-klachtinstantie aan bod komt.

De burger (op weg) helpen en het leren van klachten behoort niet tot het exclusief domein van een ombudsvoorziening, maar staat ook voor gemeentebestuurders én medewerkers voorop. Hoe eenieder hieraan bijdraagt is afhankelijk van hun taak en competenties. Het (algemeen en dagelijks) bestuur dient een visie te ontwikkelen op de deze taken en competenties, voldoende middelen beschikbaar te stellen om die taken en competenties blijvend te ontwikkelen en zich uit te spreken over de wijze waarop partijen waar taken aan zijn uitbesteed of overgedragen geacht worden hier aan bij te dragen.

In aanvulling hierop werd door de gesprekspartners opgemerkt dat:

- het van belang is om het begrip 'klacht' zo ruim mogelijk op te vatten. Klachten, hulpvragen, signalen en meldingen komen overal binnen, zijn van verschillende zwaarte en nopen tot verschillende acties naar verschillende partijen. De cultuurverandering die daarbij noodzakelijk is vergt andere competenties én tijd;

- het is de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders om inzichtelijk te maken (of te krijgen) wat er lokaal speelt en waar inwoners tegenaan lopen. De vraag is hoe je dat zicht krijgt zonder te vervallen in onnodige registraties en hoe je één centraal punt creëert waar dat inzicht samenkomt of verkregen kan worden;
- als zaken in regionaal verband worden geregeld of afgesproken, moeten die niet alleen op regionaal niveau maar ook op gemeentelijk niveau inzichtelijk worden gemaakt waarbij de noodzaak tot bescherming van de privacy een complicerende factor zou kunnen zijn.

Daarnaast is de conclusie voorgelegd dat initiatieven voor een 'ombudsfunctie' voornamelijk vanuit de gemeenteraad komen en het er op lijkt dat het de raad ontbreekt aan een betrouwbaar inzicht in, of informatie over de vraag hoe regie gehouden wordt.

In aanvulling hierop werd door de deelnemers aan de bijeenkomst opgemerkt dat:

- de verantwoordelijkheid voor een goede klachtbehandeling behoort tot de kerntaak van de gemeente. In iedere medewerker en bestuurder dient een ombudsman te schuilen;
- de kern van klachtbehandeling draait niet om onafhankelijkheid, maar burgers serieus nemen, onpartijdigheid en onbevooroordeeld zijn. Het ambtelijk apparaat dient dit via het college te laten zien, zodat de raad vertrouwen krijgt;
- het afleggen van verantwoording of het geven van inzicht door organisaties waar gemeentelijke taken aan zijn overgedragen dient nader te worden uitgewerkt.

CONCLUSIE VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN

Het (op weg) helpen van burgers en leren van klachten is een van de kerntaken van de gemeentelijke overheid en onlosmakelijk verbonden met de dienstverlening van een gemeente aan haar eigen inwoners. En met haar interne, eerstelijns-klachtbehandeling. Hoe binnen gemeenten invulling gegeven wordt aan die kerntaak is ook afhankelijk van lokale wensen en behoeften.

In de 'Ombudsvisie op professionele klachtbehandeling' staat uitgebreid beschreven wat de Nationale ombudsman van overheidsinstanties verwacht bij klachtbehandeling. Dit is voor het sociaal domein en de toegang tot de schuldhulpverlening niet anders.

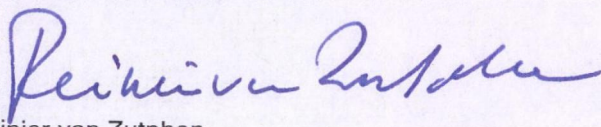
Wel kunnen daarnaast vier aandachtspunten worden benoemd, noodzakelijk om klachtbehandeling op deze terreinen verder te kunnen brengen, te weten:

- Het college van burgemeester en wethouders dient inzichtelijk te maken waar burgers klachten, signalen, meldingen en hulpvragen af kunnen geven en wie voor de behandeling daarvan verantwoordelijk is;
- Raad en college bepalen hoe ver de 'gemeentelijke verantwoordelijkheid' bij de uitvoering van uitbestede taken of diensten reikt en wat dit betekent voor het toezicht van de gemeente op de uitvoering daarvan;

- Tussen ambtelijk apparaat-college-raad zijn duidelijke afspraken over het verstrekken van informatie en het afleggen van verantwoording over de behandeling van klachten, signalen, meldingen en hulpvragen;
- Transformatie in het sociaal domein kan niet zonder transformatie binnen de gemeentelijke organisatie. Het college van burgemeester en wethouders bepaalt in samenspraak met de raad en de ambtelijke organisatie hoe een noodzakelijke cultuurverandering wordt gefaciliteerd.

Gemeenten die invulling willen geven aan hun klachtbehandeling kunnen de in de 'Ombudsvisie op professionele klachtbehandeling' opgenomen uitgangspunten én de hiervoor genoemde punten vertalen naar hun specifieke, lokale situatie. Uiteraard is de Nationale ombudsman, hun gemeentelijke ombudsman van harte bereid daarover mee te denken.

De Nationale ombudsman,



Reinier van Zutphen