

Onderzoek naar de mogelijkheid en wenselijkheid van het inrichten van een lokale ombudsfunctie

Gemeente Gouda

BMC | onderzoek

Rapportage
Maart 2017
mr. A.G.A. Pons
T. Plat MA
Projectnummer: P001911
Correspondentienummer: DH-2003-8350



INHOUD

HOOFDSTUK 1	ONDERZOEKSOPDRACHT	1
1.1	Achtergrond en aanleiding	1
1.2	De opdracht	2
1.3	Onderzoeksverantwoording	4
HOOFDSTUK 2	KLACHTAFHANDELING IN GOUDA	6
2.1	Wijze van klachtafhandeling in Gouda	6
2.2	Aantallen klachten Gouda	10
HOOFDSTUK 3	BEVINDINGEN UIT DE INTERVIEWS	14
3.1	Verschil tussen klacht en bezwaarschrift, de bevoegdheid van een lokale of Nationale Ombudsman en klachten over aanbieders	14
3.2	Onafhankelijkheid	15
3.3	Klachtafhandeling in Gouda en de zorgmarinier	15
3.4	Rol van de adviesraad	17
3.5	Vorm van een onafhankelijke voorziening	17
HOOFDSTUK 4	BENCHMARK	19
4.1	Inleiding	19
4.2	De benchmark	19
4.3	Conclusies benchmark	31
HOOFDSTUK 5	BEANTWOORDING VAN DE ONDERZOEKSVRAGEN	32
5.1	Beantwoording eerste onderzoeksvraag	32
5.2	Beantwoording tweede onderzoeksvraag	33
BIJLAGE 1	DOCUMENTENOVERZICHT	42
BIJLAGE 2	GEÏNTERVIEWDE PERSONEN	44

Hoofdstuk 1

Onderzoeksopdracht

1.1 Achtergrond en aanleiding

Inwoners van Gouda kunnen problemen die zij ervaren met het handelen van de gemeente op vele manieren kenbaar maken. Soms wordt een uiting van ongenoegen aangeduid als klacht, soms gaat het om andersoortige signalen.

De Algemene wet bestuursrecht bevat een regeling voor de behandeling van klachten die gaan over de wijze waarop een bestuursorgaan – of een persoon die onder verantwoordelijkheid van dit bestuursorgaan werkt – zich in een bepaalde aangelegenheid jegens de klager of een ander heeft gedragen. Het gaat daarbij dus om bejegening. Mensen kunnen een klacht indienen:

- *als ze zich onvriendelijk of niet serieus behandeld voelen;*
- *als ze ontevreden zijn over de behandeling van hun zaak door een ambtenaar, de gemeenteraad, wethouder of de burgemeester;*
- *wanneer zij vinden dat de behandeling van een zaak te lang duurt.*

Klachten van inwoners over bejegening door de gemeente Gouda betreffen vaak klant(on)vriendelijkheid, de wijze waarop de gemeente communiceert en het nakomen of niet nakomen van afspraken.

Wanneer een burger het niet eens is met de regels of het beleid van de gemeente kan hij dit kenbaar maken, maar in formele zin is dit geen klacht. Als iemand het niet eens is met een schriftelijke beslissing van de gemeente met rechtsgevolg, zoals een beslissing over een uitkering, Wmo-voorziening, subsidie of vergunning, kan hij dit kenbaar maken door bezwaar te maken tegen het besluit van de gemeente. Ook de behandeling van bezwaarschriften is geregeld in de Algemene wet bestuursrecht.

Mensen met een klacht over de bejegening door medewerkers van de gemeente Gouda kunnen in eerste instantie terecht bij de gemeente zelf. Hiervoor is er een klachtencoördinator die ervoor zorgt dat klachten in behandeling worden genomen. Het betreft hier de behandeling van klachten in de eerste lijn.

Wanneer iemand ontevreden is over de behandeling van zijn of haar klacht door de gemeente, dan kan deze persoon zich wenden tot de Nationale Ombudsman. De Nationale Ombudsman is een onafhankelijk instituut dat op verzoek of op eigen initiatief het gedrag van de overheid onderzoekt. Tevens doet de Nationale Ombudsman regelmatig aanbevelingen over het handelen van (lokale) overheden, zoals gemeenten, om zo de dienstverlening en klachtafhandeling te verbeteren. De Nationale ombudsman vervult op dit moment voor Gouda de wettelijk verplichte ombudsfunctie, die is bedoeld als tweedelijnsinstantie voor het behandelen van klachten.

De gemeente Gouda handelt net als de Nationale Ombudsman oplossingsgericht en doet klachten zo veel mogelijk informeel af met behulp van mediationvaardigheden.

Dit om te zorgen dat er aandacht is voor de emoties van de klager en niet alleen voor de inhoudelijke kant: *'Samen in gesprek is het uitgangspunt'* (informele aanpak).

Deze manier van werken wordt ook gehanteerd voor klachten in het sociaal domein, zij het dat mensen zich voor klachten over zorgverleners in eerste instantie dienen te wenden tot de betrokken zorginstelling. De gemeente hecht eraan dat burgers snel geholpen worden en zich serieus genomen voelen wanneer zij een klacht indienen. Sinds de overheveling van de taken in het sociaal domein naar de gemeente is er daarom sinds 2015 een zorgmarinier actief. De zorgmarinier was in eerste instantie bedoeld om eventuele weeffouten in de uitvoering van de taken binnen het sociaal domein te herstellen. Inmiddels is de functie van zorgmarinier structureel verankerd in de gemeentelijke organisatie. Omdat de zorgmarinier los van organisatorische en formele structuren opereert, blijkt deze in de praktijk effectief te zijn in het vlot trekken van conflicten en oplossen van klachten. De zorgmarinier is er in de eerste plaats voor de burger, maar professionals zoals medewerkers van het Sociaal Team kunnen ook contact opnemen om een kwestie voor te leggen. Kortom, door de toevoeging van de zorgmarinier kent de gemeente Gouda een breed scala voor het oplossen van klachten in het sociaal domein.

In april 2016 is er in de raad gedebatteerd over het nut en de noodzaak van het instellen van een lokale, Goudse ombudsfunctie die dan in de plaats zou moeten komen van de aansluiting bij de Nationale Ombudsman. Daarbij lag de vraag op tafel of het instellen van een lokale ombudsfunctie, gelet op het brede scala aan mogelijkheden dat Gouda kent voor het oplossen van klachten, meerwaarde heeft. Om hier uitsluitsel over te krijgen, heeft de raad op 23 november 2016 een voorstel van het college goedgekeurd om een onderzoek te laten uitvoeren naar (de mogelijkheid en wenselijkheid van) de instelling van een lokale ombudsfunctie.

1.2 De opdracht

Naar aanleiding van het raadsbesluit heeft de gemeente Gouda twee onderzoeksvragen geformuleerd.

I: Mogelijkheid

Wat zijn de voorwaarden voor een onafhankelijke ombudsfunctie?

II: Wenselijkheid

Wat zijn de voor- en nadelen en eventuele knelpunten van de huidige ombudsfunctie voor Gouda in vergelijking met die van andere modellen, mede in relatie tot de overige onderdelen van het gemeentelijke proces van klachtbehandeling (inclusief de zorgmarinier)?

Bij de tweede onderzoeksvraag dient met de volgende aspecten rekening te worden gehouden:

- *Kwaliteit/klanttevredenheid*: hoe tevreden zijn mensen over de wijze van klachtbehandeling door de gemeente respectievelijk de Nationale Ombudsman?

- *Ervaringen:* van gemeenten met een lokale of regionale ombudsfunctie.
- *Kosten:* welke kosten zijn verbonden aan de huidige ombudsfunctie en wat zijn de kosten van andere modellen?

De onderzoeksvragen zijn voorts nader uitgewerkt in elf deelvragen. Door het onderzoek moeten beide onderzoeksvragen en alle bijbehorende deelvragen worden beantwoord. In onderstaand schema is weergegeven welke onderzoeksmethoden zijn ingezet voor de beantwoording van de onderzoeksvragen.

Tabel 1 Beantwoording van de onderzoeksvragen

Vraagstelling	Onderzoeksmethode
Mogelijkheid	
I. Welke voorwaarden moeten zijn vervuld om een lokale of regionale ombudsfunctie als bedoeld in de Gemeentewet te kunnen instellen?	Documentenstudie
Wenselijkheid	
A. Welke vormen voor het instellen van een lokale ombudsfunctie zijn mogelijk en wat zijn de voor- en nadelen en knelpunten per mogelijke vorm?	Benchmark
B. Wat zijn de voor- en nadelen en knelpunten van het blijven aansluiten bij de Nationale Ombudsman, die nu de wettelijke ombudsfunctie voor Gouda vervult, ten opzichte van een lokale ombudsfunctie, mede gegeven de aantallen klachten met betrekking tot Gouda?	Benchmark, interviews
C. Wat zijn de gevolgen voor het thans ingerichte proces van interne klachtbehandeling (inclusief dat van de zorgmarinier) als gekozen wordt voor een lokale ombudsfunctie?	Benchmark, documentenstudie
D. Geef via een benchmark inzicht in de klanttevredenheid in gemeenten waar een lokale ombudsfunctie is ingesteld (bijvoorbeeld Rotterdam, Doetinchem), al dan niet met meer gemeenten gezamenlijk, en waar is gekozen voor de Nationale Ombudsman.	Benchmark
E. Geef inzicht in de ervaringen van Goudse raadsleden met klachten: wat voor soort klachten worden aan raadsleden gemeld, vallen deze onder de Algemene Wet bestuursrecht of zijn het andersoortige klachten? - Welke knelpunten zien raadsleden in de huidige wijze van klachtbehandeling (intern, extern en via de zorgmarinier) en in welke zin denken zij dat het anders inrichten van de ombudsfunctie deze zal oplossen? - Welke verbetermogelijkheden zien raadsleden voor het	Groepsinterview

behandelen van klachten in het sociaal domein, ook in bredere, niet wettelijke zin?	
F. Geef inzicht in de ervaringen van de Goudse Adviesraad sociaal domein met klachten: wat voor soort klachten worden daar gemeld, vallen deze onder de Algemene Wet bestuursrecht of zijn het andersoortige klachten? - Welke knelpunten ziet de adviesraad in de huidige wijze van klachtbehandeling (intern, extern en via de zorgmarinier) en in welke zin denkt de adviesraad dat het anders inrichten van de ombudsfunctie deze zal oplossen? - Welke verbetermogelijkheden ziet de adviesraad voor het behandelen van klachten in het sociaal domein, ook in bredere, niet wettelijke zin?	Groepsinterview
G. Geef inzicht in de ervaringen van de zorgmarinier met klachten in het sociaal domein en in ervaringen van vijf mensen/instellingen met interventies van de zorgmarinier.	Interview
H. Hoe kijkt de Nationale Ombudsman aan tegen het huidige proces van klachtbehandeling (inclusief dat van de zorgmarinier) in Gouda?	Interview (telefonisch, eventueel schriftelijke reactie)
I. Welke kosten zijn gemoeid met de verschillende vormen van een lokale ombudsfunctie, welke kosten zijn gemoeid met aansluiting bij de Nationale Ombudsman en welke kosten worden thans gemaakt binnen het ingerichte proces van interne klachtbehandeling?	Benchmark
J. Welke aanbevelingen voor de behandeling van klachten in het sociaal domein kunt u geven?	Documentenstudie, interviews en benchmark.

1.3 Onderzoeksverantwoording

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn verschillende onderzoeksmethoden gebruikt. Als eerste heeft er een documentenstudie plaatsgevonden waarbij de relevante bepalingen, uitgangspunten en richtlijnen zijn bestudeerd, de wijze van afhandeling van klachten en de registratie hiervan. Een complete lijst van de bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage 1.

Voor verdieping en nadere duiding zijn vervolgens interviews gehouden met de volgende personen:

1. Klachtencoördinator gemeente Gouda.
2. Zorgmarinier gemeente Gouda.
3. Voorzitter van de Goudse Adviesraad Sociaal Domein.
4. Vertegenwoordiger van Nationale Ombudsman.

5. Vijf burgers/instellingen wiens klacht is behandeld door de zorgmarinier.
6. Vertegenwoordigers van elf raadsfracties.

De complete lijst van geïnterviewde personen is te vinden in bijlage 2. Voor de interviews hebben we een gespreksleidraad gehanteerd. Daarnaast hebben we de respondenten gevraagd welke onderwerpen zij zelf nog graag aan de orde zouden willen stellen. Van alle interviews is een beknopt gespreksverslag gemaakt. De gespreksverslagen zijn ter verificatie teruggelegd bij de geïnterviewde personen. De bevindingen uit de interviews zijn vervolgens verwerkt in deze rapportage.

Tot slot maakt een benchmark van ombudsvoorzieningen deel uit van de evaluatie. Er zijn vijf lokale ombudsvoorzieningen bestudeerd, te weten de commissies van Ede, Breda, Den Bosch, Eindhoven en de Ombudsman van Doetinchem. Daarnaast is er een regionale ombudsfunctie bestudeerd, namelijk de Rotterdamse Ombudsman, die voor zeven gemeenten de ombudsfunctie vervult.

Hoofdstuk 2

Klachtafhandeling in Gouda

2.1 Wijze van klachtafhandeling in Gouda

Waar in deze paragraaf de klachtafhandeling wordt beschreven, wordt bedoeld op de behandeling van klachten als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. Dit omdat een ombudsfunctie (landelijk, regionaal of lokaal) ook alleen gericht is op de behandeling van klachten.

Klachten worden bij de gemeente Gouda bij binnenkomst altijd geregistreerd door de klachtencoördinator die tevens toeziet op een tijdige afhandeling van de zaak. Klachten kunnen mondeling aan de balie, telefonisch of schriftelijk worden ingediend. De gemeente heeft ook een online klachtenformulier dat met een DigiD toegankelijk is. Wanneer een klacht om een of andere reden niet door de gemeente in behandeling wordt genomen, krijgt de indiener hiervan schriftelijk bericht. De afhandeling van klachten gaat allereerst via de leidinggevende van degene waarover een klacht is ingediend (bij klachten over de gemeenteraad en het college van B&W geldt dit niet). De leidinggevende probeert altijd eerst telefonisch de klacht met de indiener te bespreken. Wanneer dit gesprek geen soelaas biedt, kan er een persoonlijk gesprek plaatsvinden op het gemeentehuis om de klacht verder toe te lichten en te bespreken hoe deze kan worden opgelost. Van deze gesprekken worden soms, op verzoek van de klager, verslagen gemaakt. Na het horen van de klager en degene over wie geklaagd is, wordt bepaald of de klacht gegrond of ongegrond wordt verklaard. Deze beslissing wordt schriftelijk gemotiveerd. De meeste klachten worden op deze (informele) wijze afgehandeld. Bij de gesprekken worden mediationvaardigheden ingezet om te zorgen dat er aandacht is voor de emoties van de klager en niet alleen voor de inhoudelijke kant: *‘Samen in gesprek is het uitgangspunt’*.

In de regel worden klachten binnen zes weken afgehandeld. Als de procedure dan nog niet is afgehandeld, kan de gemeente de termijn vier weken verdagen. De burger krijgt hierover dan schriftelijk bericht. Wanneer de klacht volgens de indiener niet naar tevredenheid is opgelost, kan deze naar de Nationale Ombudsman gaan met zijn klacht. Deze klachtenprocedure is gebaseerd op de artikelen 9: 1 t/m 12a van de *Algemene Wet bestuursrecht*.

Zorgmarinier

In de gemeente Gouda is sinds 2015 een zorgmarinier actief. De marinier moest in eerste instantie eventuele weeffouten in de uitvoering van de taken binnen het sociaal domein herstellen. Uit het jaarverslag 2015 blijkt dat de integrale, cliëntgerichte werkwijze van de zorgmarinier is verankerd in het structurele werkpakket en de werkwijze van de gemeente. Op basis van de goede ervaringen in 2015 is besloten de zorgmarinier structureel in te zetten binnen het brede Sociale Domein. *‘Door hun contacten met medewerkers van andere afdelingen zorgden zij ook voor implementatie van de werkwijze bij de afdelingen.’*

Omdat de zorgmarinier los van organisatorische en formele structuren opereert, blijkt deze in de praktijk effectief te zijn in het vlot trekken van conflicten en oplossen van zaken. Het is daarbij niet van belang in welke vorm of met welk etiket een probleem onder de aandacht wordt gebracht. De zorgmarinier is er in de eerste plaats voor de burger, maar medewerkers van het Sociaal Team kunnen ook contact opnemen om een kwestie voor te leggen. Het 'loket zorgmarinier' bestaat uit vier specialisten uit de ambtelijke organisatie met een brede kennis van het sociaal domein en een breed netwerk, zowel intern als extern.

Klachten over sociale wijkteams en aanbieders

Klachten over de sociale wijkteams worden volgens het klachtenprotocol bij de GGD ingediend en behandeld. Klachten over een aanbieder van ondersteuning en zorg moeten worden ingediend bij de aanbieder zelf en worden conform de klachtenregeling van deze aanbieder afgehandeld. Gouda werkt in het sociaal domein samen met de gemeenten Waddinxveen, Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenaard en Zuidplas in het Netwerk Sociaal Domein Midden-Holland (NSDMH). Het NSDMH heeft ervoor gezorgd dat er met de zorgaanbieders contractuele afspraken zijn gemaakt over de afhandeling van klachten. Zorgaanbieders moeten beschikken over een klachtenregeling.

Op het gebied van jeugdhulp is wettelijk verplicht dat zorgaanbieders over een regeling voor klachtafhandeling dienen te beschikken en cliënten hierover moeten informeren. Ook moeten aanbieders die aan meer dan tien personen zorg verlenen een cliëntenraad instellen. Voor Hulp bij het Huishouden en begeleiding geldt dat de Wet Klachtrecht Cliënten Zorgsector van toepassing is. Daarnaast moeten zorgverleners jaarlijks (sinds 2016) een rapportage van klachten bijhouden. Aan de hand van de rapportage worden maatregelen getroffen om klachten in de toekomst te voorkomen (afhankelijk van aard en oorzaak). Wanneer men klachten heeft over het collectief vervoer binnen de gemeente, dan kan de burger zich wenden tot de Stichting Groene Hart Hopper.¹ Voor individuele hulpmiddelen kan de klager zich wenden tot de specifieke leverancier die volgens afspraak hierover een terugkoppeling moet geven aan de gemeente. Als de burger zich met een klacht over een zorgaanbieder meldt bij de gemeente, dan zorgt de gemeente ervoor dat de klacht wordt doorgezet naar de zorgaanbieder.

De Nationale Ombudsman

De Nationale Ombudsman vervult momenteel voor Gouda de ombudsfunctie. Hiermee vervult hij de rol van een onafhankelijke externe voorziening die verzoekschriften afhandelt, zoals bedoeld in artikel 9:18 van de Algemene Wet bestuursrecht en artikel 81p e.v. van de Gemeentewet. Het betreft klachten die gaan over de manier waarop burgers door de gemeente zijn bejegend. Burgers kunnen pas een klacht indienen bij de Nationale Ombudsman als zij eerst bij de gemeente Gouda een klacht hebben ingediend en deze klacht door de gemeente Gouda is afgehandeld. De Nationale Ombudsman behandelt dus alleen klachten in tweede instantie (verzoekschriften).

¹ Reactie juridische afdeling gemeente Gouda op onderzoek van Nationale Ombudsman naar *Klachtbehandeling in het Sociaal Domein* (01/11/2016).

Als een klager nog geen klacht heeft ingediend bij de gemeente, dan verwijst de Nationale Ombudsman de klager terug naar de gemeente, tenzij dit redelijkerwijs niet mogelijk is voor de klager². Dit zijn de zogeheten kenbaarheidsdossiers. Wanneer een klacht niet in behandeling wordt genomen, krijgt de indiener hiervan schriftelijk (of telefonisch) bericht. Als de klacht in behandeling wordt genomen, volgt binnen drie weken bericht.

De wijze waarop de Nationale Ombudsman klachten van burgers behandelt, zijn beschreven in de behoorlijkheidsnormen. Die worden gekenmerkt door vier kernwaarden:

1. Open en duidelijk
2. Respectvol
3. Betrokken en oplossingsgericht
4. Eerlijk en betrouwbaar

De Nationale Ombudsman kiest zelf een geschikte procedure om de klacht af te wikkelen. De Ombudsman hanteert in beginsel een informele aanpak en probeert doorgaans eerst een interventie te plegen door contact op te nemen met de gemeente. De gemeente wordt dan gevraagd om nogmaals contact op te nemen met de klager om tot een oplossing te komen.

Naast een interventie (of hierna) kan door de Nationale Ombudsman een bemiddelingsgesprek worden opgezet tussen klager en de gemeente, waarbij bemiddelaars van de Ombudsman het gesprek voorzitten. Het idee achter deze informele oplossing is dat de relatie tussen overheid en burger hierdoor geen schade oploopt.

Wanneer interventies geen uitweg bieden, kan de Nationale Ombudsman ervoor kiezen om een verzoek in onderzoek te nemen. Onderzoeken starten met een brief aan de burger en de overheidsinstantie, waarin beide partijen naar hun verhaal wordt gevraagd. In de volgende fase volgt hoor en wederhoor en kunnen partijen reageren op elkaars reacties. Ten slotte schrijft de Ombudsman een rapport waarin een oordeel wordt gevelde over het overheidshandelen. Soms worden in het rapport aanbevelingen gedaan om toekomstige soortgelijke situaties te voorkomen. De rapporten van de Nationale Ombudsman zijn openbaar, maar er worden geen namen in genoemd.

Op 2 maart 2017 publiceerde de Nationale Ombudsman het rapport 'Terug aan tafel, samen de klacht oplossen'³. Het onderzoek werd ingesteld na signalen van mensen die aangeven dat zij vastlopen als zij hun gemeente benaderen met een zorg- of een hulpvraag. Mensen weten vaak niet waar ze terecht kunnen als er problemen zijn en weten niet wie waar verantwoordelijk voor is. Sinds de decentralisaties binnen het sociaal domein per 1 januari 2015 heeft de Nationale Ombudsman 3.100 klachten

² Zie voor meer informatie: <http://pgawb.nl/pg-awb-digitaal/hoofdstuk-9/9-2-klachtbehandeling-door-een-Ombudsman>.

³ https://www.nationaleombudsman.nl/system/files?file=onderzoek/101174_Terug%20aan%20tafel_iRapport.pdf

van burgers ontvangen over (jeugd)hulp, maatschappelijke ondersteuning en begeleiding naar werk.

Op basis van deze klachten en signalen beschrijft de Nationale Ombudsman een aantal overkoepelende thema's waar mensen eigenlijk over klagen. Meestal gaan de klachten over: complexiteit van wet- en regelgeving, onjuiste of onduidelijke informatieverstrekking, onheuse bejegening en privacyvraagstukken. Toch dienen mensen niet altijd een klacht in, bijvoorbeeld omdat zij bang zijn voor mogelijke gevolgen. Zij vrezen een slecht imago als klager die een verdere hulpvraag of dienstverlening kan bemoeilijken. Ook is de complexiteit van het systeem – met wijkteams, gemeenten en uitvoeringsorganisaties – een behoorlijke drempel. Immers, waar moet je zijn als je een klacht wilt indienen als je te maken hebt met meerdere organisaties? Een ander knelpunt is dat het probleem dat de burger heeft, niet altijd netjes, gemakkelijk en eenduidig in een formele klacht kan worden vertaald.

De Nationale Ombudsman komt op basis van zijn onderzoek tot de volgende conclusies:

- De toegang tot de klacht- en bezwaarprocedure staat onder druk.
- Het klachtrecht en de bezwaarprocedure lopen achter op het doel van de decentralisaties.
- De klachtprocedure geeft onvoldoende zicht op de dienstverlening aan de burger.

In het rapport gaat de Nationale Ombudsman ook in op de motie Dik-Faber en Bergkamp, waarin wordt gewezen op door enkele gemeenten ingestelde, onafhankelijke zorgombudsfuncties. De Nationale Ombudsman geeft aan met deze gemeenten in gesprek te zijn, omdat het op grond van artikel 1a Wet Nationale Ombudsman, artikel 9:17 Awb en de artikelen 81p en q van de Gemeentewet niet mogelijk is om twee ombudsfuncties naast elkaar te laten bestaan. De Nationale Ombudsman schrijft dat de functie van een 'zorgombudsfunctionaris' vaak samenhangt met de wens van de gemeenteraad om meer zicht te krijgen op en te kunnen leren van signalen uit het sociaal domein. De Nationale Ombudsman zoekt daarom samen met gemeenten naar wegen om inzicht te krijgen in vragen als hoe ontvankelijk men is voor klachten, welke patronen daarbij worden herkend, welke conclusies daaruit kunnen worden getrokken en hoe een en ander kan bijdragen aan een versterking van de controlerende rol van de gemeenteraad.

In aanvulling op het rapport heeft de Nationale Ombudsman een handreiking voor gemeenten met uitgangspunten voor behoorlijke klachtbehandeling opgesteld.⁴

In de handreiking zijn de volgende uitgangspunten opgenomen:

- Haal drempels weg. Het begrip klacht moet ruimer worden geïnterpreteerd dan in formeel, juridische zin (zie ook signalen en knelpunten als een klacht) en stel geen eisen aan de wijze van indiening.

⁴ https://www.nationaleombudsman.nl/system/files?file=bijlage/Handreiking%20aan%20gemeenten_0.pdf

- Los het probleem op. Verken met de burger en zo nodig de zorgaanbieder de (on)mogelijkheden van een passende oplossing, bespreek deze en pas deze toe om te komen tot herstel van de relatie en een passende oplossing.
- Neem zo nodig een standpunt in. Als een oplossing niet mogelijk blijkt, grijp dan terug op de interne klachtprocedure bij de gemeente zelf en aansluitend bij een onafhankelijke ombudsvoorziening.
- Leer ervan.

2.2 Aantallen klachten Gouda

Uit de geleverde overzichten blijkt dat de gemeente Gouda de afgelopen drie jaar een ongeveer even groot aantal klachten heeft ontvangen. In 2014 was er sprake van een verdubbeling van de klachten ten opzichte van 2013. In de jaren erna is het aantal klachten min of meer gelijk gebleven aan 2014. De meeste klachten liggen op het terrein van de Wet Werk en Bijstand (WWB), thans de Participatiewet (PW) en burgerdiensten (afdeling Services).

Tabel 1 Aantal klachten Gouda

Klachten	2013	2014	2015	2016
Wmo	5	1	13	7
WWB/PW	16	31	23	19
Services	7	20	22	19
Stadstoezicht	3	10	6	9
BOR/POR	1	11	7	4
CVV	2	-	2	-
CJA	1	-	1	5
V&W	6	2	-	-
E.A.	3	13	20	8
Totaal	44	88	84	92

De klachten over bejegening zijn in ongeveer de helft van de gevallen (gedeeltelijk) gegrond verklaard, meldt het college op 15 november 2016 in de beantwoording van technische vragen over het onderzoek ombudsfunctie door de raad.

Klachten in het sociaal domein

In 2016 zijn er 26 klachten gerapporteerd over 'gedragingen of handelen van ambtenaren binnen het sociaal domein'⁵. De desbetreffende klachten zijn net als de andere klachten geregistreerd in het centrale klachtenbestand.

De klachten gingen over medewerkers van de afdelingen:

- Werk en participatie: 12
- Wmo: 7
- Inkomen: 4
- CJA: 3

De meest voorkomende klachten hadden betrekking op het niet reageren op een aanvraag (inclusief terugbellen), het niet nakomen van afspraken of communicatie. De klachten over het niet nakomen van afspraken zijn vrijwel allemaal gegrond verklaard, al dan niet via een formele brief. Bij de klachten is er regelmatig sprake van een wisselwerking. Soms vinden klagers het 'onbeschoft' dat er in het kader van een aanvraag bijstand of een Wmo-voorziening zo veel vragen worden gesteld. Snel reageren op een klacht, in gesprek gaan en goed luisteren, leiden over het algemeen tot tevredenheid over de behandeling van de klacht.

Bij de zorgmarinier aangebrachte zaken

Naast klachten die behandeld worden door de gemeente via de reguliere procedure of via de Nationale Ombudsman, kan een burger sinds 2015 ook bij de zorgmarinier terecht. In 2016 heeft de zorgmarinier in totaal 79 zaken ontvangen, waarvan er tien nog openstaan. In veel gevallen betrof het korte interventies waarna de zorgmarinier een zaak terug kon zetten in de lijn, veelal bij externe partijen. Alle casussen zijn in beknopte vorm weergegeven in de Kwartaalrapportages Monitor Sociaal Domein 2015 en 2016.

Tabel 2 Aantal zaken afgehandeld door zorgmarinier

Zaken	2015	2016
Aangemeld bij zorgmarinier	41	79
Openstaand	0	10
Weeffouten	2	0
Totaal	43	79

⁵ Deze gaan niet allemaal noodzakelijkerwijs naar de zorgmarinier. Het betreft namelijk ook klachten die via de betrokken afdeling zelf worden opgelost.

Nationale Ombudsman

In het volgende overzicht is het aantal verzoeken opgenomen dat de Nationale Ombudsman heeft ontvangen over de gemeente Gouda. Vanaf 2015 is er sprake van een stijging van het aantal verzoeken. Echter, er is geen sprake van een toename in de inhoudelijke afhandeling van klachten door de Nationale Ombudsman. Dit komt doordat het in het merendeel van de klachten ging om zogeheten kenbaarheidsdossiers. Dit zijn dossiers waarin de klager zich in eerste instantie nog niet tot de gemeente heeft gewend met zijn of haar klacht. De Nationale Ombudsman kan deze klachten niet in behandeling nemen, omdat de Nationale Ombudsman alleen bevoegd is om klachten in tweede instantie te behandelen.

In 2016 pleegde de Ombudsman één interventie en werd er één klacht inhoudelijk afgedaan in de vorm van een rapport. In de periode 2013 tot 2016 heeft de Ombudsman in totaal negen interventies gepleegd, twee rapportbrieven opgesteld en één rapportage.

Tabel 3 Aantal verzoekschriften Nationale Ombudsman

Verzoekschriften	2013	2014	2015	2016
Kenbaarheidsdossiers*	13	10	38	33
Interventie/tussentijds beëindigd	5	2	5	7
Rapportbrief	1	1	-	-
Rapport	-	-	-	1
Openstaand	2	1	3	-
Totaal	21	14	46	41

* Deze verzoeken zijn niet in behandeling genomen, maar doorverwezen naar de juiste instantie (binnen de gemeente). Dit kan doordat de klacht bijvoorbeeld gaat over beleid of regelgeving, of omdat de klacht niet eerst is geuit bij de gemeente.

De rapportbrief uit 2013 betrof een klacht van een burger die van mening was dat hij door een medewerker van de gemeente ten onrechte beschuldigd was van verbaal agressief gedrag. De Nationale Ombudsman heeft hierop de klager en de gemeente gehoord en kwam tot de conclusie dat de beschuldiging van de gemeente Gouda gerechtvaardigd was en daarmee de klacht ongegrond. De rapportbrief uit 2014 betrof een burencnflict aangaande parkeren voor de garage van de klager. De klager was van mening dat de gemeente in deze kwestie te weinig inspanningen verrichtte. De Ombudsman concludeerde echter dat de gemeente zich wel degelijk had ingespannen om tot een oplossing te komen en dat er geen gronden waren om de Ombudsman aan te spreken op de wijze waarop de gemeente zich in deze kwestie heeft opgesteld.

In 2016 bracht de Nationale Ombudsman het rapport '*Omstreden bestemming*' uit. Het rapport gaat over burgerparticipatie. De Ombudsman adviseert de gemeente om in de toekomst bij besluitvorming over een AZC de Participatiewijzer toe te passen en gebruik te maken van de Handreiking 'Besluitvorming opvang asielzoekers en huisvesting statushouders' van de VNG. Ook moet door de gemeente aandacht worden besteed aan het herstellen van het vertrouwen bij de bewoners van Gouda Noord.

Hoofdstuk 3

Bevindingen uit de interviews

In dit hoofdstuk beschrijven we de bevindingen uit de interviews met:

- Raadsleden.
- de voorzitter van de Goudse Adviesraad Sociaal Domein.
- de Zorgmarinier.
- de klachtencoördinator gemeente Gouda.
- burgers/instellingen met een klacht die door de zorgmarinier is afgehandeld.
- een vertegenwoordiger van de Nationale Ombudsman.

3.1 Verschil tussen klacht en bezwaarschrift, de bevoegdheid van een lokale of Nationale Ombudsman en klachten over aanbieders

In sommige gesprekken was er verwarring over het onderscheid tussen een klacht en een bezwaarschrift en over het feit dat een Ombudsman of Ombudscommissie alleen in tweede instantie bevoegd is om klachten van burgers af te handelen. Ook voor burgers is dit onderscheid vaak lastig. Om de discussie die in de volgende paragrafen aan de orde komt scherp te houden, herhalen we in deze paragraaf nog even kort wat eerder beschreven theorie.

Een klacht gaat primair om houding en gedrag (bejegening) en niet om het feit dat klager het inhoudelijk niet eens is met een besluit/beschikking. Voor de inhoudelijke afwegingen staan bezwaar en beroep als rechtsgang open en ligt het accent meer op correcte en zorgvuldige toepassing van wet- en regelgeving. Bezwaarschriften worden in Gouda informeel behandeld via persoonlijk contact tussen gemeente en bezwaarmaker, of formeel via een onafhankelijke bezwaarschriftencommissie die advies aan het bestuur uitbrengt.

Bij een Ombudsman of Ombudscommissie ligt het accent nadrukkelijk op behoorlijk handelen en gedragingen. Verder kan een Ombudsman pas in actie komen nadat een gemeente eerst in de gelegenheid is gesteld om de klacht op te lossen. Wel kan een Ombudsman of Ombudscommissie ervoor kiezen om in kenbaarheidsdossiers, waarin de klager zich nog niet tot de gemeente heeft gewend, te zorgen voor een goede uitleg naar de burger en een warme overdracht naar de gemeente. Doordat een Ombudsman of Ombudscommissie pas in tweede instantie bevoegd is, is het de vraag of een ombudsvoorziening de geschikte vorm is voor een snelle afhandeling van klachten.

Tot slot bleek uit de gesprekken dat het voor burgers soms niet duidelijk is dat men zich met klachten over een (zorg)aanbieder in beginsel tot de aanbieder zelf moet wenden en niet tot de gemeente. Daarbij werd aangegeven dat het voor deze burgers moeilijk is om een klacht in te dienen bij een aanbieder, vanwege de afhankelijkheidsrelatie die zij tot de aanbieder hebben.

3.2 Onafhankelijkheid

Het merendeel van de geïnterviewde raadsleden geeft aan dat het noodzakelijk is dat er in Gouda een onafhankelijk instituut/onafhankelijke voorziening is waar burgers zich tot kunnen wenden als zij bij de gemeente voor hun gevoel tegen een muur aanlopen. Hierbij speelt het een rol dat veel geïnterviewden het idee hebben dat burgers niet snel geneigd zijn om bij de gemeente te klagen over een negatieve ervaring die zij hebben gehad met een ambtenaar van de gemeente. De stelling dat 'de slager zijn eigen vlees keurt' is in dit verband meerdere malen naar voren gebracht. Hierdoor zou de drempel om een probleem, in de vorm van een klacht of een signaal van ongenoegen bij de gemeente in te dienen te hoog zijn. De veronderstelling is dat er meer klachten of andere signalen van ongenoegen zouden worden ingediend wanneer er een onafhankelijke voorziening (bijvoorbeeld in de vorm van een lokale Ombudsman of Ombudscommissie) zou worden ingesteld. Uit de benchmark, die we in het volgende hoofdstuk beschrijven, blijkt dat dit in Doetinchem, waar sinds 1 januari 2016 een lokale Ombudsman is aangesteld, ook daadwerkelijk het geval was. Bij de lokale Ombudsman in Doetinchem kwamen meer klachten binnen in 2016 dan voorheen bij de Nationale Ombudsman. Hierbij moet wel de kanttekening gemaakt worden dat het in het merendeel van de klachten kenbaarheidsdossiers betroffen die de Ombudsman niet in behandeling kon nemen, omdat een Ombudsman alleen klachten in tweede instantie mag afhandelen.

Volgens een aantal geïnterviewde raadsleden zou de drempel om een klacht bij de gemeente in te dienen verlaagd kunnen worden als men zich daarna tot een lokale Ombudsman of Ombudscommissie zou kunnen wenden. Door de verlaging van de drempel zou ook het aantal bij de gemeente ingediende klachten toenemen.

In de gesprekken is verder aan de orde gekomen dat Gouda door de aansluiting bij de Nationale Ombudsman de onafhankelijke toets op de klachtafhandeling in Gouda heeft gewaarborgd. De kwaliteit en de onafhankelijkheid van de Nationale Ombudsman wordt niet in twijfel getrokken, maar ook hiervoor geldt dat men de indruk heeft dat het voor veel burgers een te grote stap is om zich te wenden tot de Nationale Ombudsman: 'een klacht in Gouda zou ook in Gouda afgehandeld moeten worden'. Een enkeling betwist de stelling dat de drempel naar de Nationale Ombudsman te groot is door te verwijzen naar het aantal verzoeken dat bij de Nationale Ombudsman wordt ingediend en naar het aantal kenbaarheidsdossiers dat daaronder valt.

Er zijn met name zorgen over ervaringen op het terrein van de Wet Werk en Bijstand (WWB), thans de Participatiewet (PW). Overigens moet hierbij opgemerkt worden dat de Nationale Ombudsman aangeeft dat ook landelijk gezien het merendeel van de klachten om Werk en Inkomen gaat. Op landelijk niveau vallen daarnaast ook veel klachten onder het beleidsterrein Wonen.

3.3 Klachtafhandeling in Gouda en de zorgmarinier

De behoefte aan een onafhankelijk instituut/onafhankelijke voorziening komt bij het merendeel van de geïnterviewde raadsleden niet voort uit ontevredenheid over de klachtafhandeling van de gemeente Gouda en over de inzet van de zorgmarinier.

Het gaat om het creëren van een laagdrempelige voorziening, waar burgers vertrouwen in hebben en die dicht bij hen staat.

Ook de vertegenwoordiger van de Nationale Ombudsman is positief over de manier waarop de gemeente Gouda klachten afhandelt. Volgens hem heeft Gouda een open grondhouding ten aanzien van klachten en handelt de gemeente klachten zorgvuldig af. Als de Nationale Ombudsman een klacht teruglegt bij de gemeente Gouda wordt deze snel en goed opgepakt. Het merendeel van alle klachten (naar inschatting 80%) is volgens hem te ondervangen door een goede klachtafhandeling bij de gemeente in te richten, zoals Gouda heeft gedaan.

Burgers die contact hebben gehad met de zorgmarinier hebben geen twijfel over de wijze van opereren van de marinier. Onafhankelijkheid is voor hen geen discussiepunt. Wel geven zij aan in eerste instantie wat huiverig en twijfelachtig te zijn geweest om, na de eerdere negatieve ervaringen met de gemeente, weer in gesprek te gaan over vaak zeer persoonlijke zaken met een vertegenwoordiger van de gemeente. Deze zorgen werden na het eerste contact met de zorgmarinier weggenomen, met name door het persoonlijke contact en snelle handelen van de zorgmarinier. De geïnterviewde burgers geven aan goed te zijn geholpen door de zorgmarinier.

Tijdens het onderzoek bleek dat burgers er veelal niet van op de hoogte zijn dat zij de zorgmarinier ook rechtstreeks kunnen benaderen. Dat komt voort uit het gegeven dat de zorgmarinier indertijd aanvankelijk tijdelijk was aangesteld om eventuele weeffouten in de uitvoering van de taken binnen het sociaal domein te herstellen. Later, in 2015, is op basis van de positieve ervaringen besloten om de integrale, cliëntgerichte werkwijze van de zorgmarinier te verankeren in het structurele werkpakket en de werkwijze van de gemeente. Op de website van de gemeente Gouda is het lastig om informatie over de zorgmarinier te vinden. In de praktijk komen burgers vaak via professionals of na contact met de wethouder dan wel een raadslid bij de zorgmarinier terecht.

Toch ziet het merendeel van de geïnterviewde raadsleden geen oplossing in het vergroten van de bekendheid van de zorgmarinier en het organiseren van een onafhankelijke positie voor de zorgmarinier, bijvoorbeeld door deze te positioneren onder de griffie. Het gaat er echt om dat er geen enkele schijn is van afhankelijkheid van de gemeente; voor veel mensen is de griffie hetzelfde als de gemeente. Daarnaast maakt volgens hen ook de fysieke plaatsing van de zorgmarinier op het stadskantoor, hetzij gepositioneerd bij de afdeling juridische zaken, hetzij gepositioneerd bij de griffie, dat de schijn van partijdigheid wordt gewekt. De vertegenwoordiger van de Nationale Ombudsman heeft hier echter een andere mening over. Volgens hem is de discussie over de onafhankelijkheid van de zorgmarinier niet relevant, maar gaat het veel meer om de houding van mensen dan om de positionering. Mensen moeten volgens hem terecht kunnen bij een luisterend oor, niet zozeer vanuit een onafhankelijke positie, maar vanuit respect, betrokkenheid en oplossingsgerichtheid.

3.4 Rol van de adviesraad

De geïnterviewde raadsleden zijn van mening dat de Goudse Adviesraad Sociaal Domein (GASD) geen rol zou moeten spelen bij het behandelen van klachten in het sociaal domein. Zij zien de GASD als de adviesraad van het college. De raad moet volgens hen binnen het brede sociale domein op komen voor de belangen van burgers en moet het college (gevraagd en ongevraagd) adviseren. Als deze raad ook ombudstaken zou gaan vervullen, dan wordt het een wezenlijk ander orgaan. De GASD zou dan ook een oordeel moeten geven over het handelen van het college. Dit zou naar hun mening leiden tot een vermenging van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Enkele raadsleden geven daarnaast ook aan dat de GASD niet door iedereen als onafhankelijk wordt ervaren.

3.5 Vorm van een onafhankelijke voorziening

Voor enkele raadsleden hoeft het huidige systeem niet veranderd te worden. Zij vinden dat de onafhankelijke toets voldoende geborgd is bij de Nationale Ombudsman en geven aan dat de Nationale Ombudsman voldoende benaderbaar is voor burgers. Daarnaast uiten zij hun zorgen over de kwaliteit als er gekozen wordt voor een lokale Ombudsman of Ombudscommissie. Zij vragen zich af of op lokaal niveau een rapport zoals 'Omstreden Bestemming' tot stand zou zijn gekomen. Zeker omdat zij de indruk hebben dat er met een lokale Ombudsman meer ingezet zou worden op de pragmatische en informele aanpak zonder onderzoeken en rapporten. De Nationale Ombudsman handelt weliswaar ook zo veel mogelijk zaken op informele wijze af in de vorm van een interventie maar, gelet op de omvang van de organisatie van de Nationale Ombudsman en het aantal verzoeken dat daar op landelijk niveau binnenkomt, is daar ook de juridische expertise voor complexe zaken gewaarborgd. Een optie voor Gouda is handhaving van het huidige systeem met aansluiting bij de Nationale Ombudsman, waarbij misschien wel de bekendheid van de zorgmarinier zou kunnen worden vergroot.

Zoals eerder aangegeven wil de meerderheid van de geïnterviewde raadsleden een onafhankelijke voorziening op lokaal niveau. Over hoe zo'n voorziening eruit zou moeten zien, zijn de meningen verdeeld. De volgende opties zijn in de gesprekken naar voren gekomen:

- een lokale Ombudscommissie in plaats van aansluiting bij de Nationale Ombudsman;
- een lokale Ombudsman in plaats van aansluiting bij de Nationale Ombudsman;
- een nieuw op te zetten regionale Ombudscommissie, waarvoor Gouda als centrumgemeente richting omliggende gemeenten het initiatief zou moeten nemen (gebaseerd op de gemeenten waarmee in het sociaal domein wordt samengewerkt);
- een onafhankelijk loket/team of een onafhankelijke mediator zonder ombudsfunctie.

Lokale Ombudscommissie of lokale Ombudsman

De argumenten voor een lokale ombudsfunctie zijn samengevat:

- Onafhankelijkheid.
- Laagdrempeligheid.

- Lokaal, dus dichtbij de burger.
- Gevoel voor de lokale context.
- De aanname dat burgers eerder durven te klagen (bij de gemeente) als er op lokaal niveau in een later stadium nog een lokale toets kan plaatsvinden.

Een voornamelijk informele aanpak in de vorm van interventies lijkt bij de voorstanders van deze voorziening de voorkeur te hebben. Een formeel onderzoek en een rapportage moeten alleen ingezet worden als een informele aanpak niet werkt of niet mogelijk is.

De voorkeur voor een Ombudscommissie of een Ombudsman lijkt gerelateerd te zijn aan het kostenaspect. Een Ombudscommissie zal naar de verwachtingen van een aantal raadsleden zwaarder georganiseerd zijn en meer kosten met zich meebrengen. Voor een enkel raadslid speelt het kostenaspect geen grote rol. Om die reden hebben zij de voorkeur voor een Ombudscommissie. Anderen willen bij hun definitieve keuze tussen een lokale Ombudscommissie of een lokale Ombudsman het kostenaspect nadrukkelijk laten meewegen.

Nieuw op te zetten regionale Ombudscommissie, waarvoor Gouda als centrumgemeente richting omliggende gemeenten het initiatief moet nemen
Een enkeling vindt dat een regionale Ombudscommissie tot de mogelijkheden behoort. Gouda zou hiervoor dan richting de omliggende gemeenten het initiatief moeten nemen en ook binnen de Ombudscommissie een voortrekkersrol moeten vervullen. Argumenten hiervoor zijn onder meer het kostenaspect en dat er al op veel beleidsterreinen wordt samengewerkt. Tegenstanders zijn bang dat een regionale Ombudscommissie meer op afstand zal komen te staan dan een lokale Ombudsman of Ombudscommissie.

Een onafhankelijk loket/team of een onafhankelijke mediator zonder ombudsfunctie
De argumenten voor deze voorziening zijn samengevat:

- Onafhankelijkheid.
- Laagdrempeligheid.
- Lokaal, dus dichtbij de burger.
- Gevoel voor de lokale context.
- Een dergelijk team kan interventies plegen nog voordat de burger zich tot de gemeente heeft gewend.
- Kostenaspect (naar verwachting goedkoop).

Voorstanders van deze voorziening denken dat door het instellen van een dergelijke voorziening ook klachten en signalen van mensen die niet bij de gemeente willen of durven klagen, snel opgepakt kunnen worden, bijvoorbeeld door een interventie te plegen. Daarnaast zouden de kosten beperkt kunnen worden, doordat er bijvoorbeeld in een bibliotheek of bij een buurthuis spreekuur wordt gehouden, en doordat er geen verdere ondersteuning rond deze voorziening georganiseerd hoeft te worden.

Hoofdstuk 4

Benchmark

4.1 Inleiding

Een benchmark onder zes ombudsvoorzieningen maakt deel uit van deze evaluatie. In overleg met de gemeente Gouda is besloten om de volgende Ombudscommissies te onderzoeken:

- Ede
- Breda
- Den Bosch
- Eindhoven
- Doetinchem
- De Rotterdamse Ombudsman (regionale voorziening)

De regionale Ombudsman van Rotterdam is opgenomen, omdat hier verschillende gemeenten bij zijn aangesloten die qua inwonertal vergelijkbaar zijn met Gouda.⁶

Bij deze benchmark zijn de vaste kosten, de variabele kosten en de totale kosten in beeld gebracht. Daarnaast zijn de inhoudelijke overwegingen van de gemeenten geïnventariseerd en het aantal verzoeken dat een Ombudscommissie of Ombudsman heeft ontvangen en de wijze waarop deze werden afgehandeld.

Op 23 januari 2017 heeft een telefonisch interview plaatsgevonden met de Ombudsman van Rotterdam. Ook heeft de Ombudsman van Doetinchem meegedaan aan de benchmark door schriftelijk te reageren op een vragenlijst. Aanvullend daarop heeft een telefonisch interview plaatsgevonden. Van Ede, Breda, Den Bosch en Eindhoven waren de gegevens in een eerder onderzoek al in kaart gebracht; deze gegevens zijn waar mogelijk geactualiseerd.

4.2 De benchmark

Gouda

Situatie

De gemeente Gouda is sinds 1998 aangesloten bij de Nationale Ombudsman. Deze vervult op dit moment de onafhankelijke ombudsfunctie voor Gouda. De gemeenteraad van Gouda heeft in 2016 aangegeven dat ze de meerwaarde voor het instellen van een lokale Goudse ombudsfunctie wil laten onderzoeken.

⁶ Albrandswaard, Capelle aan den IJssel, Hellevoetsluis, Krimpen aan den IJssel, Nissewaard, Rotterdam, Vlaardingen, Westvoorne.

Aantal klachten

Over de gemeente Gouda werden in 2016 35 klachten/verzoeken ingediend bij de Nationale Ombudsman. Bij 33 klachten ging het om kenbaarheidsdossiers. Dit betekent dat deze klachten eerst nog in behandeling moesten worden genomen door de gemeente. Er werden zeven klachten tussentijds beëindigd door interventie van de Ombudsman en één klacht werd door middel van een rapport inhoudelijk afgehandeld.

Kosten

De kosten voor aansluiting bij de Nationale Ombudsman bedragen € 0,19 per inwoner. De kosten bedroegen in 2016 € 13.696,76.

Eindhoven

Situatie en inhoudelijke overwegingen

Eindhoven heeft in 2014 gekozen voor het instellen van een lokale commissie, omdat deze het meest voordelig werd aangemerkt, zowel kwalitatief (fysieke afstand, expertise en organisatie) als kostentechnisch, gelet op de gemeentegrootte. Omdat de Nationale Ombudsman een vergoeding per inwoner vraagt, is het voor gemeenten vanaf 100.000 inwoners namelijk vaak kostentechnisch voordeliger om een eigen Ombudscommissie of Ombudsman in te stellen. In het jaarverslag over 2014 van de Ombudscommissie worden de overwegingen van de raad als volgt weergegeven: *‘De commissie is lokaal met oog voor de lokale problematiek, er vinden hoorzittingen plaats (in tegenstelling tot de werkwijze van de Nationale Ombudsman) en de kosten zijn beduidend lager dan bij de Nationale Ombudsman.’* De Ombudscommissie Eindhoven bestaat uit een voorzitter en drie leden. De commissie wordt ondersteund door een secretaris. In Eindhoven zijn in juli 2016 drie nieuwe leden van de Ombudscommissie benoemd, omdat drie van de vier leden hun ontslag hadden ingediend na een discussie over het beschikbare budget gerelateerd aan de ondersteuning van de commissie.

Aantal klachten en wijze van afhandeling

In 2015 heeft de Ombudscommissie 98 verzoeken ontvangen. Bij 60 klachten ging het om kenbaarheidsdossiers. Daarnaast zijn er vijf zaken inhoudelijk afgehandeld. In de overige gevallen ging het om een telefonische doorverwijzing naar de gemeente of een andere instantie. Het jaarverslag over 2016 is nog niet beschikbaar. In 2016 heeft er een wijziging in de samenstelling van de Ombudscommissie plaatsgevonden vanwege een conflict tussen de Ombudscommissie en de gemeente.

Kosten

De Ombudscommissie in Eindhoven beschikte in 2016 over een budget van € 28.000. In 2015 had de gemeente Eindhoven 223.220 inwoners. De kosten per inwoner bedragen daarmee afgerond € 0,13.

Breda

Situatie en inhoudelijke overwegingen

De Ombudscommissie in Breda is een commissie die voor diverse gemeenten werkzaam is (Oosterhout, Aalburg, Breda, Etten-Leur, Roosendaal, Rucphen en Dongen). Daarnaast bedient de commissie nog vijf uitvoeringsinstellingen. De commissie werkt voor elke gemeente als een lokale Ombudscommissie. Er wordt gewerkt met vaste kengetallen per doorzending naar de gemeente en per afdoening van een klacht. Voor een klacht die wordt doorgestuurd naar de gemeente wordt altijd een tijdsbesteding van een uur gerekend. Voor een inhoudelijke afdoening van de zaak wordt altijd 18 uur gerekend; 10 uur voor de voorzitter en voor de twee leden elk 4 uur. De commissie heeft geen ambtelijke ondersteuning. Dit is een bewuste, inhoudelijke keuze. Een secretaris heeft in de praktijk vaak toch binding met de ambtelijke organisatie, waardoor het handhaven van een onafhankelijke positie lastiger wordt geacht. De administratieve taken zijn belegd bij de voorzitter⁷.

In Breda speelden bij de keuze voor een lokale commissie de volgende overwegingen mee⁸:

- De afhandeling van de klacht zal sneller en informeler gebeuren.
- Het accent ligt op de mondelinge behandeling, waardoor het vertrouwen naar verwachting sneller hersteld wordt.
- Een gemeentelijke Ombudscommissie heeft een grotere lokale betrokkenheid dan de Nationale Ombudsman.
- Een gemeentelijke Ombudscommissie zorgt, gelet op de gemeentegrootte, voor een besparing in de kosten.

Uit het gesprek met de voorzitter bleek dat het werken met kengetallen voor beide partijen naar tevredenheid werkt en dat het budget in 2014 en in 2015 voldoende is gebleken. Conform de wens van de gemeente Breda worden klachten op een informele wijze afgehandeld. Zo houdt de commissie geen hoorzittingen, maar voert zij gesprekken bij mensen thuis zonder de gemeente erbij. Daarna toetst de commissie het verhaal bij de gemeente. Vervolgens koppelt de commissie terug naar de klager en volgt er soms nog een gesprek met beide partijen. De klacht wordt in 50% van de zaken afgedaan via een afrondende mail of brief. In die gevallen is dan al besproken wat er mis is gegaan en zijn er afspraken gemaakt. Bij 50% wordt de klacht afgesloten in de vorm van een (beknopte) rapportage.

Aantal klachten en wijze van afhandeling

In 2015 werden er 73 verzoeken ingediend. Bij 38 verzoeken ging het om kenbaarheidsdossiers, vijf klachten werden inhoudelijk afgehandeld en er werden 27 interventies gepleegd. Het jaarverslag over 2016 is nog niet beschikbaar.

⁷http://www.breda.nl/data/files/Punt%205_Rv_40269_Klachtenverordening%20Breda%202013%20Benoeming%20leden%20Cie%20Ombudsman%5B1%5D.pdf

⁸ https://www.breda.nl/data/files/raadsvoorstel_gemeentelijke_dan_wel_gezamenlijke_ombudscommissie.pdf

Kosten

In 2015 had de gemeente Breda 182.148 inwoners. Op basis van het totaal budget van € 20.000 komen de kosten neer op € 0,11 per inwoner.

Ede

Situatie en inhoudelijke overwegingen

Ede heeft er in 2011 na een evaluatie voor gekozen om de lokale Ombudscommissie voort te zetten en niet aan te haken bij de Nationale Ombudsman⁹. De overwegingen hierbij waren als volgt:

- mogelijkheid van een informele benadering;
- laagdrempelig;
- efficiency;
- aandacht voor 'couleur locale'.

In 2013 heeft de gemeente de Ombudscommissie opnieuw geëvalueerd.¹⁰ Uit deze evaluatie blijkt dat de lokale Ombudscommissie naar behoren functioneert. Bij de succesfactoren worden genoemd:

- Expertise en ervaring.
- Goed volgen van de procedure.
- Afhandeling van klachten binnen de gestelde termijnen.
- Goed contact met gemeentelijk aanspreekpunt.
- Verbetering van interne klachtbehandeling van de gemeente, waardoor er beter op gestuurd kan worden.

Ook werd geconstateerd dat de onafhankelijkheid van de Ombudscommissie beter geuit moest worden. De commissie heeft naar aanleiding hiervan haar brieven aangepast en biedt sindsdien de mogelijkheid aan om zitting te houden op een andere locatie dan het gemeentehuis.

De Ombudscommissie Ede bestaat uit vijf commissieleden en een voorzitter. De commissie wordt ambtelijk ondersteund door een secretaris die in dienst is bij de gemeente. Deze secretaris is ondergebracht bij de afdeling juridische zaken. De secretaris is contactpersoon, handelt telefoontjes van klagers af, verzorgt de administratie, schrijft de verslagen van bevindingen en stelt de rapportages op. De commissie heeft hierbij een inhoudelijke inbreng en geeft aan wat de strekking en de opbouw van de rapportages moet zijn. De commissieleden krijgen alleen een vergoeding voor hoorzittingen; er is geen geldelijke vergoeding voor de inhoudelijke behandeling van klachten.

Aantal klachten en wijze van afhandeling

In 2015 kreeg de Ombudscommissie Ede in totaal negen verzoeken binnen. Bij zes verzoeken ging het om kenbaarheidsdossiers. Er is één klacht inhoudelijk afgehandeld. Het jaarverslag over 2016 is nog niet beschikbaar.

⁹ Gemeente Ede 2011: 'Aanhaken of afhaken?'

¹⁰ Ombudsvoorziening: lokaal of nationaal? Evaluatie Lokale Ombudscommissie, november 2013.

Kosten

De gemeente Ede had in 2015 112.430 inwoners. Met een budget van € 10.000 komt het bedrag dat per burger wordt uitgegeven neer op € 0,09 per inwoner.

Den Bosch

Situatie en overwegingen

In het jaarverslag van 2013 wordt de volgende inhoudelijke overweging gegeven om de ombudsvoorziening lokaal in te vullen: *'We zijn laagdrempelig en toegankelijk. We hebben kennis van de lokale situatie. En met onze deskundigheid en hart voor klachtbehandeling dragen wij bij aan een houding die de burger centraal stelt'*. De Ombudscommissie bestaat uit een voorzitter, drie leden, een secretaris voor 20 uur per week en een secretaresse.

Uit het jaarverslag van 2015 blijkt dat de Ombudscommissie ernaar streeft om zoveel mogelijk klachten door interventies vanuit de Ombudscommissie op te lossen door de zogeheten 'interventiemethode'. In dat geval neemt de secretaris contact op met de klager en de gemeentelijk klachtencoördinator en wordt, samen met betrokkenen, direct gezocht naar en ingezet op een snelle oplossing voor het daadwerkelijke probleem van de klager.

Aantal klachten en wijze van afhandeling

In 2015 werden er 69 verzoeken ingediend. Bij 25 verzoeken ging het om kenbaarheidsdossiers. Er werden vijftien klachten inhoudelijk afgehandeld en er werden 29 interventies gepleegd. Er is nog geen jaarverslag over 2016 beschikbaar.

Kosten

Het budget van de Ombudscommissie is € 55.000. In 2015 had Den Bosch 151.488 inwoners. De kosten bedragen daarmee € 0,36 per inwoner.

Doetinchem

Situatie en inhoudelijke overwegingen

Op 17 december 2015 heeft de gemeenteraad van Doetinchem een lokale Ombudsman ingesteld voor de periode van zes jaar. Het profiel voor de lokale Ombudsman is 'iemand met veel kennis van zaken, maar ook iemand die snel en informeel kan schakelen tussen onze inwoners en organisatie'. Veel problemen zijn volgens de gemeente gauw de wereld uit wanneer men vlot met elkaar om tafel gaat. De gedachte is dat een lokale Ombudsman dat net iets beter kan dan de wat formelere Nationale Ombudsman. Het is de bedoeling dat de Ombudsman laagdrempelig is en makkelijk benaderbaar. De voorzitter komt dan ook uit de regio en kent de cultuur en de gemeente goed.

De voorzitter kreeg geen ondersteuning bij zijn werkzaamheden in 2016. Er is wel een plaatsvervangend Ombudsman. De Ombudsman van Doetinchem geeft de voorkeur aan een informele aanpak en maatwerk. Er zijn daarom geen zittingen in Doetinchem, maar gesprekken en persoonlijke communicatie. De gesprekken met

burgers zijn altijd bij de mensen thuis gevoerd, tenzij men een andere locatie verkoos.

De start in Doetinchem is gepaard gegaan met de nodige publiciteit, vanuit de gedachte dat de Ombudsman laagdrempelig, toegankelijk en oplossingsgericht moet opereren. Zo heeft de Ombudsman ook een eigen website. Die publiciteit leidde ertoe dat meer mensen een beroep op de Ombudsman deden dan waarop in eerste instantie was gerekend. Er werden meer klachten ingediend dan in het verleden bij de Nationale Ombudsman. De aanpak en het beschikbare budget worden in 2017 geëvalueerd.

Aantal klachten en afhandeling

De Ombudsman is aangesteld per 1 januari 2016. Uit het jaarverslag over 2016 blijkt dat er 46 verzoeken bij de Ombudsman zijn ingediend. Bij achttien verzoeken ging het om kenbaarheidsdossiers. In deze dossiers legt de Ombudsman mensen wel duidelijk zijn beperkte rol en bevoegdheid uit, maar hij beperkt zich niet tot een simpele verwijzing omdat ze (nog) niet bij hem terecht kunnen. Omdat de kern van veel klachten te maken heeft met ergernis over de bekende verwijzing van “het kastje naar de muur” brengt hij de klager direct in contact met de betrokken gemeentelijke afdeling c.q. medewerker. Dat gebeurt steevast na raadpleging van de gemeentelijke klachtencoördinator. Daarnaast werden er zeven klachten na een inhoudelijke behandeling in de vorm van een rapportage afgehandeld en werden er achttien klachten door middel van een interventie opgelost.

Kosten

Doetinchem had per 1 januari 2016 56.827 inwoners. De kosten voor de Ombudsman bedroegen in 2016 € 7.000 blijkt uit een schriftelijke reactie van de Ombudsman. De kosten bedragen daarmee afgerond € 0,12 per inwoner.

Rotterdam

Situatie en inhoudelijke overwegingen

De Ombudsman van Rotterdam heeft een regionale functie en is benoemd voor een periode van zes jaar (maximaal twee keer). De Ombudsman Rotterdam vervult voor acht gemeenten de lokale ombudsfunctie: Rotterdam, Vlaardingen, Nissewaard, Krimpen aan den IJssel, Westvoorne, Capelle aan den IJssel, Hellevoetsluis en Albrandswaard¹¹. De Ombudsman onderzoekt en beoordeelt klachten over gemeentelijke diensten, gemeenteambtenaren en bestuurders. Naast burgers kunnen ook de gemeenteraden vragen stellen. Na oplevering van het jaarverslag wordt de Ombudsman altijd uitgenodigd om het verslag te presenteren. De Ombudsman onderhoudt ook goed contact met de lokale cliëntenraden en andere inspraakorganen.

De keuze voor een regionale Ombudsman komt voort uit twee overwegingen. Voor de betrokken gemeenteraden betekent het kortere lijnen, bijvoorbeeld wanneer een

¹¹ Albrandswaard is sinds 2017 aangesloten.

onafhankelijke instantie nodig is voor voorlichting. En voor de burgers is een regionale voorziening laagdrempeliger en ook toegankelijker, ook vanwege het feit dat de Ombudsman in de buurt zit en niet in Den Haag. Het doel van de Rotterdamse Ombudsman is tweeledig: de ombudsvoorziening laagdrempelig en betaalbaar houden.

In iedere gemeente wordt een spreekuur gehouden. In sommige gemeenten gebeurt dit tweewekelijks en in andere gemeenten (met name de kleinere) gebeurt dit maandelijks. Het spreekuur wordt gehouden op een onafhankelijke locatie, bijvoorbeeld in een bibliotheek of een zorginstelling. Veel van de klachten die tijdens het spreekuur binnenkomen, worden direct afgehandeld of doorgezet naar de juiste organisatie.

De Rotterdamse Ombudsman kan op eigen initiatief een onderzoek instellen, bijvoorbeeld als wordt vermoed dat bepaalde klachten een structureel karakter hebben of als de Ombudsman denkt dat de behoorlijkheid van het openbaar bestuur op een andere manier in het geding is. Naast onderzoeken besteedt de Rotterdamse Ombudsman ook veel tijd aan het informeren van burgers over de regels en procedures rondom klachten. Ook wordt voorlichting gegeven aan groepen (studenten, klachtbehandelaars, raadsleden) in de vorm van lezingen en trainingen.

Rotterdam fungeert als centrumgemeente. Dit betekent dat de ondersteuning formeel in dienst is bij de gemeente Rotterdam, maar de gemeente Rotterdam heeft geen zeggenschap over de aanstelling van mensen. De Ombudsman bepaalt wie wordt aangenomen. Op dit moment werkt er 17 fte bij de Rotterdamse Ombudsman, verdeeld over 33 medewerkers.

Aantal klachten en wijze van afhandeling

De Rotterdamse Ombudsman heeft in 2014 voor zeven gemeenten tezamen 1.976 verzoeken binnen gekregen en in 2015 in totaal 2.130. In tabel 8 is dit uitgewerkt naar aantal klachten per gemeente.

Kosten

De aangesloten gemeenten betalen een standaardbedrag van € 0,50 per inwoner, ongeacht gemeentegrootte.

In de volgende tabellen geven we bovenstaande informatie samengevat weer voor de onderwerpen:

- Inhoudelijke overwegingen
- Financiële aspecten
- Ondersteuning
- Aantallen

Tabel 4 Inhoudelijke overwegingen

Ombudscommissie	Inhoudelijke overwegingen
Gouda (Nationale Ombudsman)	Gouda onderzoekt de wenselijkheid en de mogelijkheden van een lokale ombudsfunctie.
Eindhoven	- Kwalitatief meest voordelig: fysieke afstand, expertise en organisatie. - Kostentechnisch meest voordelig. - Lokale commissie kent de mogelijkheid van hoorzittingen.
Breda	- Snellere en informele afhandeling van klachten. - Accent op mondelinge afhandeling → vertrouwen in overheid sneller hersteld. - Grotere lokale betrokkenheid. - Besparing in kosten.
Ede	- Mogelijkheid van informele benadering. - Laagdrempelige voorziening. - Efficiency.
Den Bosch	- Laagdrempelig en toegankelijk. - De burger meldt zich sneller bij een lokale voorziening. - Kennis van de lokale organisatie en cultuur.
Doetinchem	- Laagdrempelig en toegankelijk. - Dichtbij de burger. - Oplossingsgericht en snelle afhandeling klachten.
Rotterdam (regionale Ombudsman)	- Burger (meer) bij de besluitvorming betrekken. - Spreekuren in de gemeente. - Laagdrempelig en toegankelijk (in bibliotheken, verzorgingstehuizen, et cetera). - Korte lijnen met de gemeenteraad (dichterbij dan Den Haag).

Tabel 5 Financiële aspecten

Commissie	Vaste kosten	Variabele kosten	Budget op jaarbasis	Kosten per inwoner
Gouda (Nationale Ombudsman)	€ 0,19 per inwoner	N.v.t.	€ 13.696,76	€ 0,19
Eindhoven	€ 835 per maand voor ondersteuning, 4 uur per week	Vergoeding voorzitter € 306 per zitting, voor de leden € 255 en reiskostenvergoeding.	€ 28.000	€ 0,13*
Breda	€ 100 per jaar ¹²	€ 77 per uur voor voorzitter en leden, en reiskostenvergoeding	€ 20.000	€ 0,11
Ede	200 uur ambtelijke ondersteuning per jaar	€ 125 per zitting, per lid en reiskostenvergoeding	€ 10.950 ¹³	€ 0,09
Den Bosch	€ 2.000 tot € 4.000 kantoorkosten € 35.000/€ 40.000 ambtelijke ondersteuning ¹⁴	€ 11.000 vergoedingen commissieleden	€ 55.000 ¹⁵	€ 0,36
Doetinchem	€ 7.000 totaal vergoeding voorzitter	N.v.t.	Onbekend	€ 0,12
Ombudsman Rotterdam	€ 0,50 per inwoner	N.v.t.	Hangt af van aantal inwoners per gemeente	€ 0,50

¹² Het gaat hierbij om kantoorkosten, portokosten, et cetera.¹³ Op basis van drie hoorzittingen.¹⁴ Dit bedrag is gereserveerd voor de ondersteuning door een secretaris en een secretaresse.¹⁵ Opgenomen uit het jaarverslag 2013. In verslag 2014 stond deze informatie niet vermeld. De totale kosten in 2013 waren € 60.000, maar hiervan werd € 5.000 eenmalig besteed aan een website.

Tabel 6 Ondersteuning

Ombudscommissie	Uren	Takenpakket
Gouda (Nationale Ombudsman)	N.v.t.	N.v.t.
Eindhoven	208 uur per jaar secretaris (4 uur per week)	Eerste aanspreekpunt, administratieve taken, jaarverslagen, website bijhouden. Doorzending van kenbaarheidsdossiers, contact met burgers, bijwonen van hoorzittingen, opstellen verslagen van bevindingen en rapportages. Nog geen overeenstemming over takenpakket.
Breda	Geen ondersteuning	N.v.t.
Ede	200 uur ambtelijke ondersteuning per jaar	Aanspreekpunt, opstellen verslagen van bevindingen en opstellen rapportage. Voor de rapportage geeft de commissie wel aan wat de inhoud van de rapportage moet zijn.
Den Bosch	1.040 uur ondersteuning per jaar (20 uur per week secretaris + secretaresse)	De secretaris verricht administratieve taken, is verantwoordelijk voor de actieve bemiddeling volgens de interventiemethode, het opstellen van verslagen van bevindingen en het opstellen van rapporten.
Doetinchem	Geen ondersteuning (wel een plaatsvervangende Ombudsman)	N.v.t.
Ombudsman Rotterdam	17 fte verdeeld over 33 medewerkers (inclusief stagiaires en re-integratiemedewerkers)	N.v.t.

Tabel 7 Aantallen afgehandelde verzoeken per jaar

Ombudscommissie	Wijze van afdoening	2014	2015
Gouda (Nationale Ombudsman)	Verzoeken	14	46
	Kenbaarheidsdossiers	10	38
	Inhoudelijke afdoening	1	0
	Interventie oplossing	2	5
Eindhoven	Verzoeken	66	98
	Kenbaarheidsdossiers	41	60
	Inhoudelijke afdoening	4	5
Breda	Verzoeken	132	73
	Kenbaarheidsdossiers	91	38
	Inhoudelijke afdoening	9	5
	Interventie oplossing	32	27
Ede	Verzoeken	18	9
	Kenbaarheidsdossiers	5	6
	Inhoudelijke afdoening	3	1
Den Bosch	Verzoeken	98	69
	Kenbaarheidsdossiers	18	25
	Inhoudelijke afdoening	17	15
	Interventie oplossing	49	29
Rotterdam**	Verzoeken	1.976	2.130
	Kenbaarheidsdossiers	1.408	1.656
	Inhoudelijke afdoening	*	*
	Interventie oplossing	*	*
Doetinchem***	Verzoeken	***	***
	Kenbaarheidsdossiers	***	***
	Inhoudelijke afdoening	***	***
	Interventie oplossing	***	***

* Per gemeente wordt een andere definitie voor interventie en inhoudelijke afhandeling gehanteerd.

** De aantallen voor Rotterdam zijn opgeteld voor de zeven gemeenten. Een uitsplitsing hiervan naar gemeente is te vinden in tabel 8.

*** De lokale Ombudsman van Doetinchem is pas in 2016 ingesteld.

Tabel 8 Aantallen afgehandelde verzoeken Regionale Ombudsman Rotterdam*

Gemeente	Wijze van afdoening	2014	2015
Capelle aan den IJssel	Verzoeken	43	38
Inwoneraantal 66.534 (1 april 2016)	Kenbaarheidsdossiers	34	27
	Inhoudelijke afdoening	4	6
	Interventie oplossing	5	5
Hellevoetsluis	Verzoeken	25	34
Inwoneraantal 38.687 (1 april 2016)	Kenbaarheidsdossiers	20	29
	Inhoudelijke afdoening	2	2
	Interventie oplossing	0	3
Krimpen aan den IJssel	Verzoeken	9	9
Inwoneraantal 29.045 (1 april 2016)	Kenbaarheidsdossiers	6	7
	Inhoudelijke afdoening	1	0
	Interventie oplossing	2	2
Nissewaard	Verzoeken	91	78
Inwoneraantal 85.430 (1 april 2016)	Kenbaarheidsdossiers	83	63
	Inhoudelijke afdoening	1	2
	Interventie oplossing	7	13
Rotterdam	Verzoeken	1.733	1.901
Inwoneraantal 633.471 (1 oktober 2016)	Kenbaarheidsdossiers	1.213	1485
	Inhoudelijke afdoening	52	35
	Interventie oplossing	468	381
Vlaardingen	Verzoeken	72	52
Inwoneraantal 71.852 (1 april 2016)	Kenbaarheidsdossiers	49	30
	Inhoudelijke afdoening	6	8
	Interventie oplossing	17	12
Westvoorne	Verzoeken	3	18
Inwoneraantal 14.188 (1 april 2016)	Kenbaarheidsdossiers	3	15
	Inhoudelijke afdoening	0	1
	Interventie oplossing	0	2

* Deze cijfers zijn berekend aan de hand van percentages die in de afzonderlijke jaarverslagen worden genoemd. De aangehouden percentages (en aantallen) zijn die van de wijze waarop de klacht is afgehandeld.

Van de gemeente Gouda en de gemeenten Doetinchem zijn ook de aantallen over 2016 bekend. Deze zijn opgenomen in onderstaande tabel.

Tabel 9 Aantallen klachten over 2016

Gemeente	Wijze van afdoening	2016
Gouda (Nationale Ombudsman)	Verzoeken	41
	Kenbaarheidsdossiers	33
	Inhoudelijke afdoening	1
	Interventie oplossing	7
Doetinchem	Verzoeken	41
	Kenbaarheidsdossiers	16
	Inhoudelijke afdoening	7
	Interventie oplossing	18

4.3 Conclusies benchmark

De inhoudelijke overwegingen om te kiezen voor een lokale of een regionale ombudsvoorziening in plaats van aan te sluiten bij de Nationale Ombudsman komen overeen. Lokale betrokkenheid, een informeler karakter en daarmee samenhangend de laagdrempeligheid van de voorziening zijn veel genoemde argumenten. Daarnaast speelt ook het kostenaspect een rol. Voor gemeenten met een hoog inwoneraantal is een lokale of regionale voorziening voordeliger dan aansluiting bij de Nationale Ombudsman.

In de manier van werken zien we zowel bij de Nationale Ombudsman als bij lokale of regionale ombudsvoorzieningen een verschuiving van een formele aanpak naar een meer informele aanpak, waarbij vaker interventies worden ingezet om tot een oplossing te komen. Opvallend is dat de onderzochte ombudsfuncties, met uitzondering van Ede, allemaal te maken hebben met een relatief hoog percentage kenbaarheidsdossiers die eerst door de gemeente zelf moeten worden behandeld. Het is bij burgers niet algemeen bekend dat men zich met klachten eerst tot de gemeente moet wenden. Een betere communicatie hierover is aan te bevelen.

De kosten variëren van € 0,09 per inwoner tot € 0,50. De manier waarop de organisatie rond de Ombudscommissie/Ombudsman is ingericht en met name de ondersteuning die een voorzitter/Ombudsman krijgt, spelen hierbij een grote rol. In twee van de gemeenten waarin de kosten per inwoner het laagst zijn, Breda en Doetinchem, doet de voorzitter/Ombudsman al het werk of het merendeel daarvan zelf.

Hoofdstuk 5

Beantwoording van de onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvragen en de subvragen.

5.1 Beantwoording eerste onderzoeksvraag

Onderzoeksvraag: Wat zijn de voorwaarden voor een onafhankelijke ombudsfunctie?

Subvraag: Welke voorwaarden moeten zijn vervuld om een lokale of regionale ombudsfunctie als bedoeld in de Gemeentewet te kunnen instellen?

In de artikelen 9:17 – 9:36 van de AwB zijn de voorwaarden voor een onafhankelijke ombudsfunctie beschreven. In artikel 9:17 AwB wordt gesteld dat onder een ombudsfunctie wordt verstaan de Nationale Ombudsman of een Ombudsman krachtens de Gemeentewet.

In hoofdstuk IVc. De Ombudsman van de Gemeentewet zijn de bepalingen met betrekking tot de Ombudsman opgenomen. In paragraaf 1 (de algemene bepaling 0 onder artikel 81 p van de Gemeentewet is bepaald dat de raad de behandeling van verzoekschriften kan opdragen aan een gemeentelijke Ombudsman of Ombudscommissie of een gezamenlijke Ombudsman of Ombudscommissie. De Ombudsman of Ombudscommissie kan alleen per 1 januari van enig jaar worden ingesteld. De aansluiting bij de Nationale Ombudsman moet dan per 1 juli in het voorafgaande jaar worden opgezegd.

In paragraaf 2 van dit hoofdstuk onder de artikelen 81 q-v zijn de bepalingen omtrent de gemeentelijke **Ombudsman** opgenomen. Samengevat worden hierin de volgende voorwaarden gesteld:

- De raad benoemt de Ombudsman voor een periode van zes jaar en benoemt een plaatsvervangend Ombudsman.
- De Ombudsman legt in de raad een eed af.
- Op voordracht van het college benoemt de raad het personeel dat nodig is voor de ondersteuning van de Ombudsman¹⁶.
- Het personeel is terzake de werkzaamheden die het voor de Ombudsman verricht uitsluitend verantwoording verschuldigd aan de Ombudsman.
- De Ombudsman brengt een jaarverslag uit.
- De Ombudsman ontvangt een bij verordening vastgestelde vergoeding voor zijn werkzaamheden en een tegemoetkoming in de kosten.

¹⁶ Uit de benchmark blijkt dat niet iedere Ombudsman ondersteunend personeel heeft.

In paragraaf 3 van dit hoofdstuk onder de artikelen 81 w - x zijn de bepalingen omtrent de gemeentelijke **Ombudscommissie** opgenomen. Samengevat worden hierin de volgende voorwaarden gesteld:

- Indien de raad kiest voor een Ombudscommissie stelt de raad het aantal leden vast.
- De raad benoemt de leden voor een periode van zes jaar en benoemt uit de leden een voorzitter en een plaatsvervangend voorzitter.
- De Ombudscommissie brengt een jaarverslag uit.

In paragraaf 4 van dit hoofdstuk onder de artikelen 81 y – z zijn de bepalingen omtrent de gezamenlijke **Ombudsman** en **Ombudscommissie** opgenomen. Samengevat worden hierin de volgende voorwaarden gesteld:

- De raad kan met de raad of raden van een of meer andere gemeenten een gezamenlijke Ombudsman of Ombudscommissie instellen.
- De gezamenlijke Ombudsman of Ombudscommissie brengt een jaarverslag uit.
- De bepalingen voor een gemeentelijke Ombudsman of Ombudscommissie zijn ook van toepassing op de gezamenlijke Ombudscommissie.

5.2 Beantwoording tweede onderzoeksvraag

Onderzoeksvraag: Wat zijn de voor- en nadelen en eventuele knelpunten van de huidige ombudsfunctie voor Gouda in vergelijking met die van andere modellen, mede in relatie tot de overige onderdelen van het gemeentelijke proces van klachtbehandeling (inclusief de zorgmarinier)

De beantwoording van deze onderzoeksvraag volgt uit de beantwoording van de subvragen.

Subvraag A: Welke vormen voor het instellen van een lokale ombudsfunctie zijn mogelijk en wat zijn de voor- en nadelen en knelpunten per mogelijke vorm?

Er zijn drie mogelijkheden voor een lokale ombudsfunctie:

- het instellen van een lokale Ombudsman;
- het instellen van een lokale Ombudscommissie;
- het instellen of aansluiten bij een regionale Ombudsman of Ombudscommissie.

Daarnaast gaf een aantal geïnterviewde raadsleden aan dat een onafhankelijk loket/ team of een onafhankelijke mediator zonder ombudsfunctie een oplossing kan zijn.

Lokale Ombudsman

Uit de benchmark blijkt dat de gemeente Doetinchem werkt met een lokale Ombudsman en een plaatsvervangend Ombudsman. Voordelen zijn laagdrempelig, gevoel voor de lokale context en het kostenaspect. Dit laatste komt doordat de Ombudsman in Doetinchem geen ondersteuning heeft (wel een plaatsvervanger), zaken dus zelf afhandelt en kiest voor een informele insteek. Een nadeel zou volgens enkele geïnterviewde personen kunnen zijn dat er onvoldoende capaciteit en inhoudelijke expertise aanwezig is om meer complexe zaken op een formele wijze af te doen door middel van een onderzoek en een afsluitende rapportage.

Lokale Ombudscommissie

De gemeenten Eindhoven, Breda, Den Bosch en Ede hebben gekozen voor het instellen van een lokale Ombudscommissie. Bij de inhoudelijke overwegingen voor het instellen van deze commissie zijn dezelfde voordelen genoemd als bij de lokale Ombudsman.

In de werkwijze en de organisatie van deze commissies zien we wel verschillen. De Ombudscommissie van Den Bosch heeft een ruime ondersteuning, kiest voor een intensieve aanpak en is daarmee de een na duurste Ombudscommissie uit de benchmark. De Ombudscommissie Ede en Eindhoven hebben wel ondersteuning, maar in beperktere mate. De Ombudscommissie in Ede ontvangt relatief weinig verzoeken en pleegt niet of nauwelijks interventies. De Ombudscommissie Eindhoven werkte tot de zomer van 2016 met een formele aanpak, maar met de benoeming van drie nieuwe leden in de zomer van 2016 moet hierin verandering worden aangebracht. De Ombudscommissie van Breda kent geen ondersteuning. De voorzitter voert daar alle uitvoerende taken, net als de lokale Ombudsman in Doetinchem, zelf uit. De Ombudscommissie in Breda hanteert een informele aanpak. Knelpunten kunnen zijn discussie over het aantal beschikbare uren ondersteuning en daarmee over het beschikbare budget zoals in Eindhoven het geval is geweest.

Het instellen of aansluiten bij een regionale Ombudsman of Ombudscommissie

Uit de benchmark blijkt dat aansluiting bij een regionale Ombudsman of Ombudscommissie kostentechnisch niet de voordeligste vorm hoeft te zijn; zoals de regionale Ombudsman Rotterdam. Een voordeel zou kunnen zijn dat een regionale Ombudsman of Ombudscommissie aansluit bij een regionale samenwerking. Een nadeel van een regionale Ombudsman of Ombudscommissie is dat een dergelijke ombudsfunctie misschien minder aandacht heeft voor de lokale context, waardoor burgers toch meer afstand ervaren en dat er binnen de raad weinig draagvlak lijkt te zijn voor een regionale ombudsfunctie. Een enkel raadslid overweegt deze variant met Gouda als centrumgemeente.

Een onafhankelijk loket/team of een onafhankelijke mediator zonder ombudsfunctie

Voordeel van deze oplossing is dat wordt voorzien in de behoefte aan een laagdrempelige, onafhankelijke voorziening en dat klachten en signalen direct kunnen worden opgepakt, omdat het (in tegenstelling tot een ombudsfunctie) een eerstelijnsvoorziening is. Een nadeel is dat er een overlap kan ontstaan met de taken van de zorgmarinier. Een duidelijke beschrijving van de rol, taken en bevoegdheden van dit onafhankelijk loket/team of deze mediator is belangrijk.

Subvraag B: Wat zijn de voor- en nadelen en knelpunten van het blijven aansluiten bij de Nationale Ombudsman, die nu de wettelijke ombudsfunctie voor Gouda vervult, ten opzichte van een lokale ombudsfunctie, mede gegeven de aantallen klachten met betrekking tot Gouda?

Voordelen van aansluiting bij de Nationale Ombudsman zijn dat de onderzoekscapaciteit, de kwaliteit en de inhoudelijke expertise gewaarborgd zijn. Uit de benchmark blijkt dat een lokale ombudsfunctie voor Gouda kostentechnisch niet onvoordeliger hoeft te zijn, afhankelijk van de wijze waarop deze wordt georganiseerd. Genoemd nadeel van de aansluiting bij de Nationale Ombudsman is dat dit een ombudsfunctie op afstand is, waardoor de drempel voor burgers om een klacht in te dienen hoger zou zijn. Ook zou de Nationale Ombudsman volgens een aantal geïnterviewden minder gevoel hebben voor de lokale context. Aan de andere

kant geven enkele raadsleden aan dat een onderzoeksrapport zoals dat verschenen is over 'Omstreden bestemming' waarschijnlijk door een lokale Ombudsman geschreven had kunnen worden; daar is expertise en capaciteit cruciaal geweest.

Subvraag C: Wat zijn de gevolgen voor het thans ingerichte proces van interne klachtbehandeling (inclusief dat van de zorgmarinier) als gekozen wordt voor een lokale ombudsfunctie?

Een keuze voor een lokale ombudsfunctie heeft geen gevolgen voor de klachtbehandeling in Gouda, omdat een lokale Ombudscommissie of Ombudsman alleen klachten in tweede instantie afhandelt. De gemeente blijft zelf verantwoordelijk voor de afdoening van klachten in eerste instantie. Over het algemeen zijn de geïnterviewden ook van mening dat de klachtbehandeling in Gouda goed functioneert. De wens voor een onafhankelijke lokale ombudsfunctie komt niet direct voort uit ontevredenheid over de wijze van klachtbehandeling.

Een keuze voor een onafhankelijk loket/team of een onafhankelijke mediator zonder ombudsfunctie kan gevolgen hebben voor met name de zorgmarinier, omdat er sprake kan zijn van een overlap in taken. Een duidelijke beschrijving van de rol, taken en bevoegdheden van dit onafhankelijk loket/team of deze mediator is belangrijk.

Subvraag D: Geef via een benchmark inzicht in de klanttevredenheid in gemeenten waar een lokale ombudsfunctie is ingesteld (bijvoorbeeld Rotterdam, Doetinchem), al dan niet met meer gemeenten gezamenlijk, en waar is gekozen voor de Nationale Ombudsman.

Geen van de onderzochte ombudsfuncties heeft een onderzoek gehouden naar de klanttevredenheid. Daardoor is het niet mogelijk om hierover objectieve uitspraken te doen. De Rotterdamse Ombudsman en de Nationale Ombudsman zijn wel van plan om dit in de toekomst te doen. Er zijn geen signalen dat de klanttevredenheid over de diverse ombudsfuncties verschilt. In de argumenten die genoemd worden om te kiezen voor een bepaald type ombudsfunctie wordt klanttevredenheid niet genoemd.

Subvraag E: Geef inzicht in de ervaringen van Goudse raadsleden met klachten: wat voor soort klachten worden aan raadsleden gemeld, vallen deze onder de Algemene Wet bestuursrecht of zijn het andersoortige klachten?

Welke knelpunten zien raadsleden in de huidige wijze van klachtbehandeling (intern, extern en via de zorgmarinier) en in welke zin denken zij dat het anders inrichten van de ombudsfunctie deze zal oplossen?

Welke verbetermogelijkheden zien raadsleden voor het behandelen van klachten in het sociaal domein, ook in bredere, niet wettelijke zin?

Betrek daarbij de volgende aspecten:

- i. onafhankelijkheid
- ii. toegankelijkheid
- iii. vertrouwen in de uitkomst van de behandeling van een klacht

De wens van de geïnterviewde raadsleden voor een onafhankelijke lokale ombudsfunctie of onafhankelijke voorziening komt niet zozeer voort uit het feit dat zij ontevreden zijn over de huidige wijze van klachtafhandeling. Zij vinden dat er op lokaal niveau een onafhankelijk punt moet zijn waar burgers terechtkunnen met

klachten over de gemeente. Door het merendeel van de geïnterviewde raadsleden wordt een lokale voorziening als laagdrempeliger en toegankelijker gezien dan de Nationale Ombudsman.

Daarnaast geven veel raadsleden aan dat een burger die een klacht heeft over een medewerker van de gemeente minder vertrouwen zal hebben in de behandeling van een klacht als diezelfde gemeente daar een oordeel over moet geven.

Verbetermogelijkheden zien veel raadsleden dan ook in het toevoegen van een onafhankelijke, lokale toets.

Subvraag F: Geef inzicht in de ervaringen van de Goudse Adviesraad sociaal domein met klachten: wat voor soort klachten worden daar gemeld, vallen deze onder de Algemene Wet bestuursrecht of zijn het andersoortige klachten? Welke knelpunten ziet de adviesraad in de huidige wijze van klachtbehandeling (intern, extern en via de zorgmarinier) en in welke zin denkt de adviesraad dat het anders inrichten van de ombudsfunctie deze zal oplossen?

Welke verbetermogelijkheden ziet de adviesraad voor het behandelen van klachten in het sociaal domein, ook in bredere, niet wettelijke zin?

Betrek daarbij de volgende aspecten:

- i. onafhankelijkheid*
- ii. toegankelijkheid*
- iii. vertrouwen in de uitkomst van de behandeling van een klacht*

De Goudse Adviesraad is in beginsel tevreden over de klachtbehandeling in Gouda en de inzet van de zorgmarinier. Zij plaatst wel een aantal kritische kanttekeningen. Zo geeft de voorzitter aan dat het lastig is om op de gemeentewebsite te vinden waar men een klacht kan indienen. Daarnaast moeten burgers voor veel klachten in het sociaal domein bij de zorgaanbieder zijn. Dit is verwarrend voor burgers.

Daarnaast voelen mensen zich vaak afhankelijk van een zorgaanbieder waardoor zij niet snel durven te klagen. Het totaaloverzicht op de behandeling van de klachten door zorgaanbieders ontbreekt.

Een oplossing kan men volgens de adviesraad vinden in één loket waar mensen met al hun klachten terecht kunnen. Volgens de adviesraad is het de vraag of dit loket bij de gemeente gestationeerd moet zijn of juist onafhankelijk van de gemeente moet opereren. De adviesraad denkt dat mensen misschien meer vertrouwen hebben in een onafhankelijk loket, omdat de gemeente toch vaak partij is bij een klacht. Bij klachten over een zorgaanbieder is de gemeente als opdrachtgever van deze zorgaanbieder betrokken. Verondersteld kan worden dat burgers eerder geneigd zijn om zich tot een onafhankelijk loket te wenden.

De zorgmarinier is voor burgers wel direct benaderbaar, maar vervult niet de functie van dit loket. Klachten op meer uitvoerend niveau of over aanbieders worden in beginsel niet door de zorgmarinier behandeld. De zorgmarinier behandelt de urgente en lastige klachten, waarbij snel hulp nodig is. Daarnaast behandelt de zorgmarinier de klachten, waarbij de burger via de normale kanalen niet samen met de gemeente tot een oplossing kan komen vanwege de complexiteit.

Subvraag G: Geef inzicht in de ervaringen van de zorgmarinier met klachten in het sociaal domein.

Mensen komen meestal niet met een klacht bij de zorgmarinier terecht, maar met complexe problemen waarvoor niet direct een oplossing voorhanden is.

De zorgmarinier komt daarnaast in actie bij urgente problemen en zoekt dan naar een totaaloplossing. De zorgmarinier monitort ook of de oplossing werkt.

Over het algemeen doet de zorgmarinier kortdurende interventies, waarna een zaak terug de lijn in kan worden gebracht, veelal bij externen. Binnen de gemeente brengt de zorgmarinier de klager en de betrokken medewerkers bij elkaar om tot een oplossing te komen. De zorgmarinier heeft zelf in zijn werk nooit belemmeringen ervaren waardoor hij niet onafhankelijk zou zijn. Hij voelt zich vrij om alle oplossingen te verkennen. Burgers trekken in zijn beleving nooit zijn integriteit in twijfel en onafhankelijkheid speelt geen rol, zeker niet wanneer er een gesprek heeft plaatsgevonden. Dat blijkt uit de interviews die we gehouden hebben met burgers die contact hebben gehad met de zorgmarinier.

Subvraag H: Hoe kijkt de Nationale Ombudsman aan tegen het huidige proces van klachtbehandeling (inclusief dat van de zorgmarinier) in Gouda?

De vertegenwoordiger van de Nationale Ombudsman is positief over de manier waarop de gemeente Gouda klachten afhandelt. Volgens hem heeft Gouda een open grondhouding ten aanzien van klachten en handelt de gemeente klachten zorgvuldig af. Als de Nationale Ombudsman een klacht teruglegt bij de gemeente Gouda wordt deze snel en goed opgepakt. De discussie over de onafhankelijkheid van de zorgmarinier is volgens de vertegenwoordiger van de Nationale Ombudsman niet relevant, omdat het veel meer om de houding van mensen gaat dan de positionering. Mensen moeten volgens hem terechtkunnen bij een luisterend oor, niet zozeer vanuit een onafhankelijke positie, maar vanuit respect, betrokkenheid en oplossingsgerichtheid.

Subvraag I: Welke kosten zijn gemoeid met de verschillende vormen van een lokale ombudsfunctie, welke kosten zijn gemoeid met aansluiting bij de Nationale Ombudsman en welke kosten worden thans gemaakt binnen het ingerichte proces van interne klachtbehandeling?

Onderstaande tabel geeft inzicht in de kosten van de diverse ombudsfuncties. De kosten zijn afhankelijk van de keuze die de gemeente maakt. De keuze voor een lokale ombudsfunctie heeft geen invloed op de kosten die thans worden gemaakt binnen het proces van interne klachtbehandeling, omdat de ombudsfunctie alleen klachten in tweede instantie afhandelt.

Tabel 10 Financiële aspecten

Commissie	Vaste kosten	Variabele kosten	Budget op jaarbasis	Kosten per inwoner
Gouda (Nationale Ombudsman)	€ 0,19 per inwoner	N.v.t.	€ 13.696,76	€ 0,19
Eindhoven	€ 835 per maand voor ondersteuning, 4 uur per week	Vergoeding voorzitter € 306 per zitting, voor de leden € 255 en reiskostenvergoeding.	€ 28.000	€ 0,13*
Breda	€ 100 per jaar ¹⁷	€ 77 per uur voor voorzitter en leden, en reiskostenvergoeding	€ 20.000	€ 0,11
Ede	200 uur ambtelijke ondersteuning per jaar	€ 125 per zitting, per lid en reiskostenvergoeding	€ 10.950 ¹⁸	€ 0,09
Den Bosch	€ 2.000 tot € 4.000 kantoorkosten € 35.000/€ 40.000 ambtelijke ondersteuning ¹⁹	€ 11.000 vergoedingen commissieleden	€ 55.000 ²⁰	€ 0,36
Doetinchem	€ 7.000 totaal vergoeding voorzitter	N.v.t.	Onbekend	€ 0,12
Ombudsman Rotterdam	€ 0,50 per inwoner	N.v.t.	Hangt af van aantal inwoners per gemeente	€ 0,50

Subvraag J: Welke aanbevelingen voor de behandeling van klachten in het sociaal domein kunt u geven?

Onderzoekers zijn van mening dat de wijze van klachtbehandeling van formele klachten in wettelijke zin (inclusief het sociaal domein) in Gouda goed georganiseerd is. De functie die de zorgmarinier vervult, is een mooie aanvulling voor complexe en urgente casussen. Ook hanteert de zorgmarinier een bredere benadering van klachten en signalen dan de formele, wettelijke zin.

Wel constateren onderzoekers dat veel van de geïnterviewde raadsleden van mening zijn dat burgers in Gouda (net als in veel andere gemeenten, zo blijkt uit het onderzoek van de Nationale Ombudsman) tegen knelpunten in het sociaal domein aanlopen. Zo hebben veel geïnterviewde raadsleden de indruk dat weinig klachten

¹⁷ Het gaat hierbij om kantoorkosten, portokosten, et cetera.

¹⁸ Op basis van drie hoorzittingen.

¹⁹ Dit bedrag is gereserveerd voor de ondersteuning door een secretaris en een secretaresse.

²⁰ Opgenomen uit het jaarverslag 2013. In verslag 2014 stond deze informatie niet vermeld. De totale kosten in 2013 waren € 60.000, maar hiervan werd € 5.000 eenmalig besteed aan een website.

bij de gemeente en aansluitend bij de Nationale Ombudsman worden ingediend vanwege:

- 1) de drempel die zij ervaren;
- 2) de afhankelijkheidsrelatie tot de gemeente of de zorgaanbieder;
- 3) de veronderstelling dat de klachtbehandeling niet onafhankelijk is;
- 4) de angst dat het indienen van een klacht negatieve gevolgen kan hebben.

Veel van de geïnterviewde raadsleden zien een klacht ook breder dan in wettelijke zin. Wat hen betreft gaat het niet alleen over klachten over bejegening.

Om bovenstaande redenen hebben veel van de geïnterviewde raadsleden de behoefte aan een onafhankelijke en laagdrempelige voorziening voor het snel oplossen van problemen van burgers in het sociaal domein. Over de vormgeving en organisatie van deze voorziening zijn de meningen verdeeld, variërend van een lokale Ombudsman, een lokale Ombudscommissie, een regionale Ombudscommissie of een onafhankelijk loket/team of mediator.

Gelet op de wettelijke bepalingen (artikel 1a Wet Nationale Ombudsman, artikel 9:17 Awb en de artikelen 81p en q van de Gemeentewet) is het niet mogelijk om twee ombudsfuncties naast elkaar te laten bestaan. Dit betekent dat Gouda moet kiezen tussen of het instellen van een lokale ombudsfunctie voor de behandeling van klachten op alle beleidsterreinen of het aangesloten blijven bij de Nationale Ombudsman. Het is niet mogelijk om naast de aansluiting bij de Nationale Ombudsman een lokale ombudsfunctie voor het sociaal domein in te stellen.

Daarnaast is een lokale ombudsfunctie een voorziening in tweede instantie. Klachten moeten eerst door de burger bij de gemeente worden ingediend en de gemeente moet vervolgens de gelegenheid krijgen om deze klachten af te handelen. Het is daarmee de vraag of een lokale ombudsfunctie kan voorzien in de wens dat klachten of signalen snel worden opgepakt door een onafhankelijke instantie. Voor een snelle, laagdrempelige, onafhankelijke aanpak van klachten, problemen en signalen lijkt een onafhankelijk loket/team of mediator geschikter te zijn.

De Nationale Ombudsman schrijft in zijn rapport dat de functie van een 'zorgombudsfunctionaris' vaak samen hangt met de wens van de gemeenteraad om meer zicht te krijgen op en te kunnen leren van signalen uit het sociaal domein. Ook veel van de geïnterviewde raadsleden in Gouda hebben deze wens. Zij hebben behoefte aan inzicht in vragen als hoe ontvankelijk de gemeente is voor klachten, welke patronen daarbij worden herkend, welke conclusies daaruit kunnen worden getrokken en hoe een en ander kan bijdragen aan een versterking van de controlerende rol van de gemeenteraad. Daarbij gaat het hen niet alleen om inzicht in de klachten in formeel, wettelijke zin, die de gemeente heeft afgehandeld en om de casussen die de zorgmarinier heeft behandeld, maar ook om inzicht in klachten of problemen die burgers hebben over/met (zorg)aanbieders. Onderzoekers willen de gemeente Gouda dan ook adviseren om te zorgen voor een goed totaaloverzicht van de klachtafhandeling in brede zin, dus ook van de klachten die zijn ingediend bij (zorg)aanbieders. Hoeveel klachten krijgen zij binnen? Wat is de strekking van de

klachten? Hoe worden deze klachten afgehandeld? Zit er een rode draad in de klachten en is een gesprek met de aanbieder op zijn plaats?

Tot slot adviseren onderzoekers de uitgangspunten voor behoorlijke klachtbehandeling uit de handreiking van de Nationale Ombudsman te hanteren.

- Haal zo veel mogelijk drempels weg. Het begrip klacht moet ruimer worden geïnterpreteerd dan in formeel, juridische zin (zie ook signalen en knelpunten als een klacht) en stel geen eisen aan de wijze van indiening.
- Los het probleem samen (of in samenspraak) op. Verken met de burger en zo nodig de zorgaanbieder de (on)mogelijkheden van een passende oplossing en pas deze toe om te komen tot herstel van de relatie en een passende oplossing.
- Neem zo nodig een standpunt in. Als een oplossing niet mogelijk blijkt, grijp dan terug op de interne klachtprocedure bij de gemeente zelf en aansluitend bij een onafhankelijke ombudsvoorziening.
- Leer van de klachten, signalen en knelpunten.
- Zorg voor een goede informatievoorziening rondom de klachtenprocedure. Bijvoorbeeld door een routekaart aan burgers mee te geven (of online beschikbaar te stellen) met daarop niet alleen de verschillende mogelijkheden voor het indienen van een klacht, maar ook de contactgegevens van de betrokken instanties.

Hoofdstuk 6

Advies

Onderzoekers komen tot het volgende advies aan de gemeente Gouda:

- Interpreteer het begrip klachten breder dan in formeel, wettelijke zin.
- Creëer een laagdrempelige, onafhankelijke voorziening, waar burgers klachten, problemen en knelpunten kunnen aankaarten en hulp krijgen bij het oplossen van deze problemen en knelpunten.
- Kies daarbij gelet op de wens van veel geïnterviewde raadsleden dat klachten snel worden opgepakt voor een voorziening in de vorm van een onafhankelijk team/loket of mediator die klachten in eerste instantie kan afhandelen. En dus niet voor een lokale Ombudsman of Ombudscommissie die alleen in tweede instantie bevoegd is.
- Zorg voor een goed totaaloverzicht van de klachtafhandeling in brede zin, dus ook van de klachten die zijn ingediend bij (zorg)aanbieders.
- Hanteer de uitgangspunten voor behoorlijke klachtbehandeling uit de handreiking van de Nationale Ombudsman.

Bijlage 1

Documentenoverzicht

Nr.	Naam document	Jaar/periode	Status
1.	Hoofdstuk 9 Awb, artikel 9:17-9:36 (klachtbehandeling door een Ombudsman of commissie)	N.v.t.	Ontvangen
2.	Gemeentewet, artikel 81 van de Gemeentewet en meer specifiek artikel 81p, 81w en 81x	N.v.t.	Ontvangen
3.	Behoorlijkheidsnormen ontwikkeld door de Nationale Ombudsman	2016	Ontvangen
4.	Jaarverslagen gemeente Gouda	2013 - 2015	Ontvangen
5.	Begroting gemeente Gouda	2013 - 2016	Ontvangen
6.	Klachtenregistratie (eerste en tweede instantie klachten)	2013 - 2016	Ontvangen
7.	Overzicht verzoekschriften Nationale Ombudsman voor gemeente Gouda	2013 - 2016	Ontvangen
8.	Onderzoeksrapporten Nationale Ombudsman: 1: <i>Omstreden bestemming</i> (2015) 2: Raadsbijeenkomst behandeling <i>Omstreden Bestemming</i> (video verslag + raadsvragen) 3: Onderzoek afhandeling klachten in sociaal domein (2016) 4: Reactie gemeente Gouda op brief Nationale Ombudsman klachtbehandeling sociaal domein (NB Dit laatste onderzoek loopt nog) 5: Onderzoeksbrieven Nationale Ombudsman (2013 en 2014)	2013 - 2016	Ontvangen
9.	Dossiers/klachten afgehandeld door interventie/bemiddeling zorgmarinier (kwartaalrapportages sociaal domein)	2013 - 2016	Ontvangen
10.	Documenten over huidige wijze klachtbehandeling Gouda: 1: Folder klachtenafhandeling (2013) 2: Folder registratie klacht 3: Rapportage klachtenregistratie- en afhandeling (2015)	2013 - 2016	Ontvangen
11.	Raadsvoorstel onderzoek Ombudsman (22/11/2016)	2016	Ontvangen
12.	Beantwoording technische vragen onderzoek ombudsfunctie met daarin overzicht ontvangen klachten gemeente en Ombudsman (15/11/2016)	2016	Ontvangen
13.	Aangepaste planning onderzoek ombudsfunctie (10/11/2016)	2016	Ontvangen

14.	Motie: Instelling van een Goudse ombudsfunctie (13/04/2016)	2016	Ontvangen
15.	Brief Nationale Ombudsman Decentralisatie (2014)	2014	Ontvangen
16.	Correspondentie Gouda met Doetinchem (over hoeveelheid klachten en kosten) (05/12/2016)	2016	Ontvangen
17.	Klachtenregistratie zorgaanbieders	2013 - 2016	Ontvangen

Nr.	Naam document	Jaar/periode	Status
1.	Brief Nationale Ombudsman Decentralisatie (2014)	2014	In bezit
2.	Correspondentie Gouda met Doetinchem (over hoeveelheid klachten en kosten) (05/12/2016)	2016	In bezit
3.	Rapport Nationale Ombudsman 'Terug aan tafel, samen de klacht oplossen'	2017	In bezit.
4.	Handreiking van de Nationale Ombudsman aan gemeenten voor behoorlijke klachtbehandeling in het sociaal domein.	2017	In bezit.

Bijlage 2

Geïnterviewde personen

Naam	Functie
Mevrouw L. de Wit	Klachtencoördinator gemeente Gouda
Mevrouw A.M. Zwaneveld	Ombudsman Rotterdam
De heer T. Lammers	Ombudsman Doetinchem
Mevrouw A. Huisman-Mak	Voorzitter Goudse Adviesraad Sociaal Domein
De heer E. van der Hoeven	Zorgmarinier gemeente Gouda
De heer J. Prins	Contactpersoon Nationale Ombudsman
4 burgers	Interventie van de zorgmarinier
De heer E.J. Kuijlaars	Raadslid D66
De heer K. Tatou	Raadslid PvdA
De heer P. Ruijgrok	Raadslid VVD
De heer W. Schonewille	Raadslid CU
Mevrouw M. van den Tweel	Raadslid Gouda Positief
Mevrouw S. M. Koppers	Raadslid Gouda Positief
De heer T. Hardjono	Raadslid CDA
Mevrouw L. Roelofs	Raadslid SP
De heer H. van Dijk	Raadslid SP
Mevrouw A. van Eersel	Raadslid G50+
Mevrouw C. Kerkmans	Raadslid PvdD
De heer J. de koning	Raadslid GBG
De heer J. Rozendaal	Raadslid SGP



BMC | onderzoek

TELEFOON

070 - 310 3800

E-MAIL

info@bmconderzoek.nl

WEBSITE

www.bmconderzoek.nl

