

Rapportage 213a onderzoek

Afhandeling meldingen openbare ruimte

Onderdeel AO/IB
Gemeente Overbetuwe
November 2020

Samenvatting

Het college is conform artikel 213a van de Gemeentewet verplicht om periodiek onderzoek te doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door hen gevoerde bestuur. In januari 2020 heeft het college besloten in 2020 een 213a onderzoek te laten uitvoeren naar het onderwerp afhandeling klachten (de term 'klachten' is later veranderd in 'meldingen', zie toelichting verderop) openbare ruimte. In samenspraak met de portefeuillehouder is vervolgens een plan van aanpak opgesteld.

Met het plan van aanpak als uitgangspunt is field- en deskresearch uitgevoerd: fieldresearch in de vorm van interviews en deskresearch in de vorm van documentenstudie. Op basis hiervan zijn een aantal conclusies geformuleerd. De kern hiervan is dat er momenteel geen formeel proces inzake het afhandelen van meldingen is en dat er op dit moment geen gremium binnen de organisatie is waarin dit probleem wordt opgepakt.

Op basis van deze conclusies is daarom een plan van aanpak opgesteld:

Wat	Wie	Wanneer	Opmerking
Formeren werkgroep	Manager TR	Q1 2021	Advies qua deelnemers: de manager TR, de informatieanalist, de manager TOPW, de planner TOPW, de senior medewerker KCC en een (groen- of weg-)beheerder
Vast (laten) stellen van een proces	Werkgroep	Q2 2021	Betrek hierbij de deelaanbeveling uit hoofdstuk 2
Evaluatie van het proces	Coproductie werkgroep en medewerker AO/IB	1 jaar na het vast (laten) stellen van een proces	Overweeg hierbij het enquêteren van inwoners mits er gebruik kan worden gemaakt van een AVG proof enquête applicatie

Hierbij moet worden opgemerkt dat dit plan van aanpak ziet op de belangrijkste aanbevelingen. Er zijn ook een aantal deelaanbevelingen (zie hoofdstuk 2) gedaan. Geadviseerd wordt dat ook die door de te formeren werkgroep worden opgepakt.

De aanbeveling is om met dit plan van aanpak aan de slag te gaan teneinde de doelstelling van dit onderzoek te realiseren.

Onderdeel AO/IB
Gemeente Overbetuwe

Inhoudsopgave

1. Inleiding	p. 4
2. Bevindingen	p. 7
3. Aanbevelingen	p. 11
4. Bijlagen	p. 12
a. Afkortingenlijst	p. 12
b. Melding 2019	p. 13
c. Procestekening huidige situatie	p. 15

1. Inleiding

Inleiding

Het college van Burgemeester en Wethouders (hierna: het college) is conform artikel 213a van de Gemeentewet verplicht om periodiek onderzoek te doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door hen gevoerde bestuur. In de “Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Overbetuwe 2020” is daartoe opgenomen dat het college jaarlijks een onderzoek uitvoert naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid en/of de gemeentelijke bedrijfsvoering.

Aanleiding

In januari 2020 heeft het college besloten (20bw000033) in 2020 een 213a onderzoek te laten uitvoeren naar het onderwerp afhandeling klachten openbare ruimte. Kort gezegd vindt dit onderwerp zijn aanleiding in het coalitieprogramma 2018-2022 en de programmabegrotingen 2019 en 2020. In deze stukken wordt ingegaan op het belang van een kwalitatief hoogwaardige openbare ruimte. Bij dit uitgangspunt horen, conform het Kwaliteitsplan Beheer Openbare Ruimte uit 2010 waar in voornoemde stukken naar verwezen wordt, ‘weinig tot geen klachten’ over de openbare ruimte.

Momenteel (najaar 2020) bevindt de opvolger van het Kwaliteitsplan, het zogenaamde Integraal Kwaliteitsplan Openbare Ruimte (IKP OR), zich in een afrondende fase. Opgemerkt moet worden dat ook in dit nieuwe plan uit wordt gegaan van het zoveel mogelijk voorkomen van klachten en, waar deze zich toch voordoen, het zo goed mogelijk oplossen van deze klachten.¹ Met de opstellers van dit nieuwe plan is afgesproken dat zij voorliggend rapport zullen ontvangen.

Het voornoemde in ogenschouw nemend, is na overleg met de portefeuillehouder vervolgens een plan van aanpak opgesteld (20int02979) met daarin de hieronder genoemde doelstelling en onderzoeksvragen.

Belang

Dit 213a onderzoek richt zich op een belangrijk thema. Dit wordt gestaafd door het aantal meldingen dat over de openbare ruimte wordt gedaan. In 2019 waren dit 3.780 meldingen. De top drie van onderwerpen waar de meeste meldingen over gedaan werden:

Onderhoud openbaar groen	446
Zwerfvuil	282
Straatwerk	273

Een volledig overzicht van meldingen over 2019 treft men aan in de bijlage.

Definiëring

In de voorfase van dit onderzoek werd nog de term ‘klachten’ gebruikt. De correcte term moet echter zijn ‘meldingen’. Klachten hebben betrekking op gedrag van ambtenaren, bijvoorbeeld een burger die vindt dat hij onbeleefd te woord is gestaan. Dit onderzoek richt zich echter op uitingen van ongenoegen over de openbare ruimte. De correcte term die daarvoor gehanteerd dient te worden is ‘meldingen’. Vanaf nu wordt deze term dus gehanteerd.

Daarnaast is er in dit onderzoek voor gekozen om het begrip ‘openbare ruimte’ te definiëren als:

- Wegen
- Groen
- Straatreiniging
- Straatmeubilair

Dit om het onderzoek voldoende af te bakenen.

¹ 20bij10466

Doelstelling en onderzoeksvragen

Doelstelling

Een adequate, dat wil zeggen doelmatige en doeltreffende, afhandeling van meldingen over de openbare ruimte in gemeente Overbetuwe.

Hoofdvraag

Op welke manier kan gemeente Overbetuwe adequater, dat wil zeggen doelmatiger en doeltreffender, inspelen op meldingen van haar inwoners over de openbare ruimte?

Deelvragen

- Hoe ziet het proces van meldingenregistratie over de openbare ruimte er op dit moment uit?
- Welke maatstaven worden er op dit moment gehanteerd m.b.t. meldingen over de openbare ruimte?
- In hoeverre zijn, in 2019, de meldingen van inwoners over de openbare ruimte in gemeente Overbetuwe naar hun eigen tevredenheid afgehandeld?
- In hoeverre zijn de medewerkers van gemeente Overbetuwe, die belast zijn met de afhandeling van meldingen over de openbare ruimte, tevreden over de manier waarop zij deze meldingen afhandelen?
- Welke adviezen kunnen er o.b.v. voorgaande punten worden geformuleerd om de meldingen nog adequater af te kunnen wikkelen?

Methodiek

In dit onderzoek is er voor gekozen om met behulp van antwoorden op deelvragen, de hoofdvraag te beantwoorden en daarmee de uiteindelijke doelstelling te behalen. De antwoorden op de deelvragen zijn verkregen middels field- en deskresearch.

Fieldresearch

Fieldresearch is verricht in de vorm van interviews. In augustus en september 2020 zijn verschillende collega's geïnterviewd:

- twee medewerkers buitendienst
- informatieanalist
- senior medewerker KCC
- planner buitendienst
- portefeuillehouder
- wegbeheerder
- beleidsmedewerker
- manager team Openbare Werken
- manager team Ruimte

Tevens zou een enquête worden gehouden onder inwoners. Dit heeft geen doorgang gevonden. Hier wordt later in dit rapport op in gegaan.

Deskresearch

Deskresearch is verricht door diverse informatiebronnen en documenten te bestuderen. Hierbij de meest belangrijke geraadpleegde bronnen:

- Engage (applicatie waar processen in staan)
- Meldingen dashboard (via de informatieanalist)
- NIVO
- Kwaliteitshandvest Overbetuwe 10bw000437
- Coalitieprogramma 2018-2022 19tab06909
- Programmabegroting 2019 18bij09490
- Programmabegroting 2020 19bij11172

- Kadernota 2018 17bijl3505
- Kwaliteitsplan Beheer Openbare Ruimte 2010 (via de groenbeheerder)

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden voornoemde deelvragen beantwoord door middel van de resultaten die het field- en deskresearch hebben opgeleverd. In hoofdstuk 3 wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag en wordt afgesloten met enkele aanbevelingen.

2. Bevindingen

Hieronder worden de bevindingen gepresenteerd door antwoord te geven op de in het vorige hoofdstuk geformuleerde deelvragen.

Hoe ziet het proces van meldingenregistratie over de openbare ruimte er op dit moment uit?

Allereerst valt op dat er geen formeel proces inzake meldingen is. Er wordt nu gehandeld op basis van werkafspraken die in het verleden zijn gemaakt. Deze werkafspraken zijn inzichtelijk gemaakt in een stroomschema dat is opgenomen onder bijlage 1. Hiermee wordt inzichtelijk hoe het 'proces' van de meldingenregistratie er op dit moment uitziet. Hier wordt het woord proces opzettelijk tussen aanhalingstekens gezet, omdat het hier gaat om een werkwijze die niet door een proceseigenaar is vastgesteld.

Opgemerkt moet worden dat de huidige werkwijze weliswaar verbetering behoeft (zo komen meldingen nu via diverse kanalen binnen, wat weer invloed kan hebben op de opvolging van de melding, zie verderop in dit rapport) maar in zichzelf redelijk goed wordt ingevuld. Met behulp van aanbevelingen die hieronder worden opgesomd kan de kwaliteit van de werkwijze worden verhoogd. Wanneer deze werkwijze daarna wordt bekrachtigd door een proceseigenaar, is er sprake van een formeel proces dat kwalitatief goed is.

Welke maatstaven worden er op dit moment gehanteerd m.b.t. meldingen over de openbare ruimte?

In dit onderzoek is één maatstaf ontdekt:

Tijd

Vanaf circa 2010 wordt er binnen de organisatie gewerkt met een zogenaamd kwaliteitshandvest. Op dat handvest is de termijn van 30 dagen v.w.b. de afhandeling van een melding gebaseerd. Deze termijn wordt nu nog gehanteerd in InProces (het systeem waarin meldingen worden behandeld): men krijgt een 'alert' wanneer een melding niet na 30 dagen is afgehandeld. De laatste rapportage van het kwaliteitshandvest dateert echter van eind 2016². In de Kadernota 2018 werd het voornemen opgenomen om het kwaliteitshandvest te updaten. Na die datum is hier niets meer over geschreven. Navraag bij de teammanager Externe Dienstverlening leert dat het haar voornemen is het kwaliteitshandvest te updaten.

In hoeverre zijn, in 2019, de meldingen van inwoners over de openbare ruimte in gemeente Overbetuwe naar hun eigen tevredenheid afgehandeld?

De onder inwoners te houden enquête is uiteindelijk niet gehouden. Onze online enquête applicatie Formdesk blijkt namelijk niet AVG 'proof' te zijn. Enquêtes per post werden in dit onderzoek niet opportuun geacht: daarvan is de respons notoir laag en dit gaat ten koste van de representativiteit. Bovendien wegen de kosten hiervan niet op tegen de baten. In samenspraak met de portefeuillehouder en de manager TF is vervolgens besloten dit onderzoek te beperken tot de proceskant van de afhandeling van meldingen.

In hoeverre zijn de medewerkers van gemeente Overbetuwe, die belast zijn met de afhandeling van meldingen over de openbare ruimte, tevreden over de manier waarop zij deze meldingen afhandelen?

Er zijn een aantal mogelijke verbeteringen om deze tevredenheid te verhogen. Dit wordt uitgewerkt in de antwoorden op de volgende deelvraag.

² 16int03500

Welke adviezen kunnen er o.b.v. voorgaande punten worden geformuleerd om de meldingen nog adequater af te kunnen wikkelen?

Voordat onderstaande adviezen worden beschreven, is het van belang om aan te geven dat de huidige situatie van het ontbreken van een formeel vastgesteld proces onwenselijk is. Dit laat onnodige onduidelijkheid bestaan over taken en verantwoordelijkheden, vergroot de kans op fouten en bemoeilijkt een onafhankelijke toetsing van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de afhandeling van meldingen.

Allereerst zijn er een aantal hoofdadviesen:

1. Er dient een **werkgroep** te worden geformeerd door de manager TR. Doel van de werkgroep moet zijn om gezamenlijk invulling te geven aan de aanbeveling: het uitwerken van het proces;
2. Er dient door de werkgroep een uitwerking te worden gemaakt van het **proces** 'afhandelen meldingen openbare ruimte'. Hiervoor kan bijlage 1 als uitgangspunt dienen.

Vervolgens zijn er ook een aantal deeladviesen. Hierbij wordt geadviseerd dat deze nader worden opgepakt door de hierboven genoemde werkgroep bij het uitwerken van het proces.

- a. Feedbackloop: er dient meer structurele aandacht te komen voor de zogenaamde feedbackloop. Dit is een terugkerend thema in dit onderzoek. Concreet betekent dit dat de verschillende schakels in het proces (zie ook bijlage 1) meer contact met elkaar moeten hebben teneinde meldingen op voorhand te kunnen voorkomen, en om, wanneer er toch een melding wordt gedaan, te komen tot een meer doelmatige en doeltreffende wijze van de afhandeling van deze melding. Enkele voorbeelden:
 - Beheerders (bijvoorbeeld groen- en wegbeheerders) kunnen leren van de ervaringen uit de praktijk en vice versa. Signaleert de planner van de buitendienst bijvoorbeeld een toenemend aantal meldingen uit een bepaalde wijk, dan is het goed dat daar op beheerniveau naar wordt gekeken: moet er bijvoorbeeld iets in een beheerplan worden gewijzigd? Dit gaat nu op incident gedreven basis. Het is zinnig om een meer structurele overlegvorm tussen beheer en uitvoering te realiseren. Overigens geldt dit ook andersom: krijgt een beheerder veel meldingen die haaks staan op hetgeen hij in zijn beheerplan heeft vastgelegd? Dan dient hierover het gesprek te worden gevoerd met de uitvoering.
 - Terugkoppeling van afgehandelde meldingen aan inwoners. Uit de gehouden interviews blijkt dat het regelmatig voorkomt dat er geen terugkoppeling van een melding wordt gedaan richting inwoners. Dat komt enerzijds omdat inwoners de mogelijkheid hebben om meldingen anoniem³ te doen waarbij het geven van terugkoppeling per definitie niet mogelijk is. Anderzijds is dit vanuit de gedachte dat de inwoner kan zien dat een melding is afgehandeld (een scheve tegel is bijvoorbeeld recht gelegd). Vanuit het oogpunt van klantvriendelijkheid is het wenselijk dat als een inwoner expliciet aangeeft op de hoogte te worden gehouden van diens melding, hier ook gevolg aan wordt gegeven. Wel moet goed worden bezien wat de impact hiervan is op de beschikbare personele en financiële capaciteit binnen de organisatie, want meer terugkoppeling richting inwoners kan bijvoorbeeld vragen om meer personele inzet en/of investeringen in ICT oplossingen.

³ Deze mogelijkheid is een aantal jaren geleden ingebouwd in InProces.

- Diverse collega's geven aan meldingen te krijgen die niet voor hen bedoeld zijn. Dit is niet kwantificeerbaar, maar er is het beeld ontstaan dat dit met enige regelmaat voorkomt. Zij zetten de melding dan door naar de collega voor wie de melding wél bedoeld is. Veelal wordt er hierna niets meer van de betreffende melding vernomen. Het zou passend zijn dat collega's elkaar hier structureel feedback op geven. Alleen op die manier kan men van elkaar leren ('heb ik goed ingeschat dat de melding bij die collega thuis hoort?', 'wat is er vervolgens mee gedaan?') en dit bevordert een professionele samenwerking.
- b. Maatstaven: zoals eerder benoemd is er geen up-to-date kwaliteitshandvest. Daardoor wordt nu nog gewerkt met een verouderd uitgangspunt (een maximale doorlooptijd van 30 dagen voor meldingen). Geadviseerd wordt dat de werkgroep nadrukkelijk gaat kijken naar de mogelijkheid van het vaststellen van een nieuw kwaliteitshandvest of soortgelijk plan, met vernieuwde uitgangspunten voor wat betreft de afhandeling van meldingen.
- c. Data: er dient beter gebruik te worden gemaakt van de aanwezige data en de mogelijkheden op ICT gebied. De informatieanalist beschikt over een veelheid aan data (en zelfs een 'meldingendashboard'), waarmee inzicht kan worden verkregen in het soort meldingen, de plaats waar dit zich voor doet en de ontwikkelingen van bepaalde meldingen door de tijd heen. Dit kan ook zeer nuttige stuurinformatie voor de betrokken managers zijn. Op dit moment wordt hier onvoldoende gebruik van gemaakt.

Tevens is in het verleden onderzoek gedaan naar de mogelijkheid van een tablet door de buitendienst (team TOPW). Met zo'n tablet wordt gebruik gemaakt van foto's van de melding en kan men doelmatiger, doeltreffender en planmatiger te werk gaan. Immers; men kan op voorhand beter inschatten of de betreffende melding überhaupt door de buitendienst moet worden opgepakt, of dat er een externe aannemer voor moet worden ingeschakeld. Ook dubbele meldingen kunnen zo beter worden voorkomen. Nu komt het namelijk voor dat men op een melding wordt afgestuurd die een paar dagen eerder al is opgelost. Momenteel wordt er nog geen gebruik gemaakt van de tablet omdat de dataveiligheid hiervan niet gewaarborgd zou zijn. Het is raadzaam dat de werkgroep zo spoedig mogelijk uitzoekt of en zo ja wanneer men hier gebruik van kan gaan maken.

Tot slot kan slim gebruik van data ook zorgen voor het voorkomen van meldingen. Door inzicht in het aantal en soort meldingen, kan de gemeente bijvoorbeeld haar beheerplannen daarop aanpassen. Ook kan data dan gebruikt worden om inwoners te informeren over onze werkwijze. Hierdoor kan er bij hen meer begrip gekweekt worden voor het niveau van onderhoud in de openbare ruimte.

- d. Registratie: er dient te worden doorgedaan met het registreren van meldingen in InProces. Ook meldingen die nu via een 'omweg' binnenkomen (inwoner spreekt wethouder of medewerker buitendienst aan, collega buitendienst ziet iets wat herstel behoeft etc.) worden nu veelal doorverwezen naar onze website, KCC of worden gemeld bij de planner van de buitendienst, die de melding in InProces zet. Om de kwaliteit van onze data te garanderen, en uiteindelijk dus een adequate afhandeling van meldingen, is het van belang dat alle meldingen in InProces worden geregistreerd. Het wordt passend geacht dat de werkgroep hier duidelijk over communiceert naar de collega's en organisatieonderdelen die hier het meest mee te maken hebben (denk aan TR, TOPW, TED etc.).
- e. Samenwerking: er dient meer aandacht te zijn voor de samenwerking tussen KCC en de collega's die belast zijn met de afhandeling van meldingen. Tijdens het onderzoek zijn diverse signalen ontvangen over meldingen die met zeer beperkte toelichting worden aangenomen (bijvoorbeeld telefonisch) en vervolgens worden doorgezet ter afhandeling.

Hierdoor kan het voor de collega die de melding in behandeling neemt erg lastig zijn om te achterhalen wat er nu precies aan de hand is. Vervolgens moet er weer contact worden gezocht met de betreffende inwoner, wat tot onnodige irritaties leidt bij zowel inwoner als collega. Voorts komt het voor dat inwoners die telefonisch rappelleren over een melding, door KCC 'koud' worden doorverbonden naar een collega waarvan KCC inschat dat hij meer verstand heeft van deze melding. Ook dit leidt tot onnodige irritaties. Navraag leert dat deze werkwijze al sinds ca. 2010 wordt gehanteerd. De werkgroep doet er goed aan de wenselijkheid van deze werkwijze kritisch te evalueren. Een en ander geldt ook vice versa: collega's die telefoontjes ontvangen die niet voor hen bedoeld zijn, doen er goed aan dit ook terug te koppelen aan KCC. Op die manier kan er wederzijds van elkaar geleerd worden en dit bevordert een professionele samenwerking (zie ook eerdere deelaanbeveling hierboven).

3. Aanbevelingen

De hoofdvraag in dit onderzoek luidde:

Op welke manier kan gemeente Overbetuwe adequater, dat wil zeggen doelmatiger en doeltreffender, inspelen op meldingen van haar inwoners over de openbare ruimte?

Met behulp van de antwoorden op deelvragen in het vorige hoofdstuk, wordt hier een plan van aanpak gepresenteerd waarmee gemeente Overbetuwe adequater, dat wil zeggen doelmatiger en doeltreffender, kan inspelen op meldingen van haar inwoners over de openbare ruimte. Zoals men ziet, worden in dit plan van aanpak de **hoofdaanbeveling** uit hoofdstuk 2 genoemd. Wanneer de werkgroep hiermee aan de slag gaat wordt aanbevolen dat zij hier ook de **deelaanbevelingen** uit hoofdstuk 2 in betrekken. Op die manier wordt er het meest recht gedaan aan dit onderzoek.

Wat	Wie	Wanneer	Opmerking
Formeren werkgroep	Manager TR	Q1 2021	Advies qua deelnemers: de manager TR, de informatieanalist, de manager TOPW, de planner TOPW, de senior medewerker KCC en een (groen- of weg-)beheerder
Vast (laten) stellen van een proces	Werkgroep	Q2 2021	Betrek hierbij de deelaanbeveling uit hoofdstuk 2
Evaluatie van het proces	Coproductie werkgroep en medewerker AO/IB	1 jaar na het vast (laten) stellen van een proces	Overweeg hierbij het enquêteren van inwoners mits er gebruik kan worden gemaakt van een AVG proof enquête applicatie

4. Bijlagen

- Bijlage 1: afkortingenlijst

AO/IB	Administratieve organisatie / Interne beheersing
AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming
KCC	Klant Contact Centrum
TOPW	Team Openbare Werken
TED	Team Externe Dienstverlening
TR	Team Ruimte
TF	Team Financiën

- **Bijlage 2: meldingen 2019**

soort	aantal
Onderhoud openbaar groen	446
Zwerfvuil	282
Straatwerk	273
Openbare prullenbakken	266
Afval - Anders	238
Wegen - Anders	190
Ondergrondse containers	185
Straatmeubilair	179
Anders	144
Groen - Anders	134
Parkeeroverlast	125
Onveilige situaties	112
Vegen wegen	69
Overig - Anders	65
Rattenoverlast	64
Eikenprocessierups gemeenteboom	63
Hondenoverlast	60
Overhangende takken	57
Verkeersborden	56
Maaien gazons	53
Onderhoud hondenuitlaatplaats	46
Dieren - Anders	43
Overlast - Anders	42
Verstopping put	39
Speelterreinen	38
Bermen	37
Gladheid	24
Asfalt	34
Dode dieren langs de weg	34
Geluidsoverlast	34
Gevonden fiets	31
Verstopping riool	31
Schade aan straatmeubilair	31
Verstopping kolk	26
Inritten	24
Riool - Anders	23
Stormschade	22
Wateroverlast	20
Bouwen en slopen	20
Pompstoring	16
Vandalisme - Anders	14
Jeugdoverlast	13
Bijen/wespen gemeenteground	13

Groot onderhoud wegen	11
Drugsafval	7
Bushokjes	9
Wegmarkering / belijning	8
Watergangen/sloten	6
Schade aan groenvoorzieningen	6
Vuurwerkschade	6
Schade riolering / putten	4
Vuurwerkafval	3
Stankoverlast	2
Water - Anders	1
Overig	1

- **Bijlage 3: procestekening huidige situatie (zie volgende pagina)**

