

Overwegingen en achtergrondinformatie Instellen gemeentelijke Ombudsman

1. Wat is een klacht? En waarover oordeelt een lokale Ombudsman?

Een klacht moet scherp onderscheiden worden van een bezwaar. Soms is een inwoner het niet eens met een inhoudelijk besluit van het college. Dit kan bijv. zijn het niet verstrekken van een maatwerkvoorziening, het herindiceren van het aantal uren huishoudelijke hulp of het niet afgeven van een bouwvergunning. Inhoudelijke geschillen worden conform de *Algemene Wet Bestuursrecht (Awb)* behandeld.

Het al dan niet verstrekken van een arrangement (ondersteuning) is dus een **besluit** (in de zin van de Awb), en daarmee een bevoegdheid van het college. Wanneer een inwoner het niet eens is met een dergelijk **besluit** (of afwijzing) en hiertegen wil ageren loopt dit via de **bezwaar- en beroepprocedure** zoals hieronder uiteengezet. Ook in het geval van het oneens zijn met de Buurtcoach is bezwaar mogelijk, mits er maar een besluit is genomen.

Een inwoner kan naast bezwaar maken tegen een inhoudelijk besluit, ook een **klacht** hebben over een **gedraging** van de gemeente. Een klacht is niet het geijkte middel om zich te keren tegen een besluit, maar wel om ongenoegen kenbaar te maken over **de wijze waarop** de inwoner **zich** door de gemeente of door één van de aan haar gelieerde personen **behandeld voelt**. Een klacht is dus fundamenteel anders dan een bezwaar.

Dit voorstel heeft dus alleen betrekking op **klachten** in de zin van de wet.

2. Onafhankelijk en onpartijdig

Het college vindt dat een gemeentelijke Ombudsman bovenal onpartijdig en onafhankelijk moet kunnen opereren. De kerntaak van de Ombudsman is objectief adviseren over klachten die de gemeentelijke organisatie (en de formele bestuursorganen) aangaan.

De gemeente Doetinchem realiseert zich dat de Ombudsman daarvoor in de gelegenheid gesteld moet worden en zal de Ombudsman daarom ook voldoende toerusten en faciliteren. De operationele ondersteuning zal nader vormgegeven worden op voordracht van, en in overleg met de lokale Ombudsman. Zie verder de toelichting bij de dictumpunt 5 en 6. In het concept-competentieprofiel (zie verder) is deze onpartijdigheid en vooringenomenheid een uitdrukkelijk vereiste voor een geschikte Ombudsman.

3. Laagdrempelig en benaderbaar

Een tweede uitgangspunt van het college is dat een lokale Ombudsman vooral benaderbaar moet zijn. Een lokale Ombudsman kan, beter dan een orgaan op afstand, snel handelen en inspelen op de omstandigheden van het geval. Hij kan de partijen dan ook snel bij elkaar brengen en kan een bemiddelende rol spelen. Een verzoekschrift aan de Nationale ombudsman heeft een formeler karakter en dat kan inwoners afschrikken om hun klachten te uiten. Het college kan zich voorstellen dat een telefoontje (of mailtje) naar de lokale Ombudsman, die bij wijze van spreken een dag later op de koffie komt, dan als gemakkelijker en daarmee laagdrempeliger wordt ervaren.

Informele behandeling (mediation) levert in heel veel gevallen al het gewenste resultaat op. Dat is beter voor onze inwoners (zij worden immers sneller gehoord) en voor de gemeentelijke organisatie. Er verstrijkt namelijk minder tijd tussen de klachtwaardige gebeurtenis en het

moment dat de inwoner zich gehoord voelt. Snel uitpraten werkt immers beter dan een conflict voort laten “sudder”.

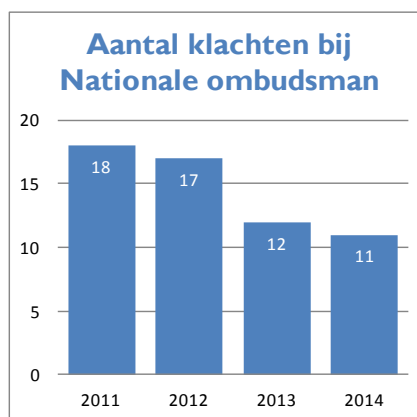
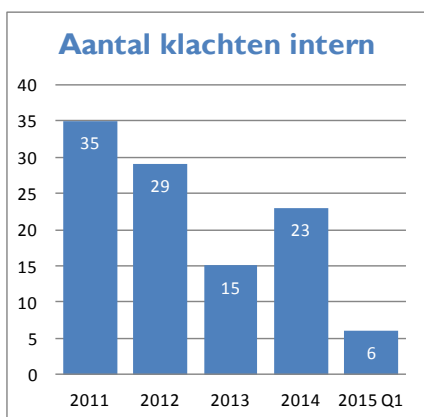
4. Verslag aan de raad

De Ombudsman zendt jaarlijks een verslag van zijn bevindingen aan de gemeenteraad. Net zoals nu het geval is, kan daarmee adequaat ingespeeld worden op trends en bijzondere signalen.

Een bijkomend voordeel is dat een lokale Ombudsman zelfs uitgenodigd kan worden om dit verslag mondeling toe te lichten en te bevragen over diens ervaringen. Zeker in het licht van het veranderend sociaal domein biedt dit een extra kans voor de raad om de “*democratische vinger aan de pols te houden*”.

5. Aantallen klachten in/over de gemeente Doetinchem

Trendmatig neemt het aantal Doetinchemse (formele) interne en externe klachten de afgelopen jaren af:



We verwachten dat het aantal klachten betreffende het nieuwe sociaal domein het komende jaar licht zal stijgen t.o.v. voorgaande jaren. Dit komt hoofdzakelijk door de toename van de taken waarvoor de gemeente verantwoordelijk is. Als er meer interacties met inwoners zijn, zal statistisch ook het aantal klachten stijgen. Daarnaast heeft een stijging wellicht ook te maken met het feit dat zowel inwoners als medewerkers aan de nieuwe werkwijze moeten wennen: “*van recht hebben op, naar zorgen dát*”. Er zal goed gemonitord moeten worden dat deze stijging binnen acceptabele grenzen valt, en wanneer dat aan de orde is, trends op een specifiek gebied (bijvoorbeeld veel klachten over de schuldhulpverlening of pgb’s) tijdig te zien en aan te pakken.

6. Kosten

Het kostenaspect van een lokale Ombudsman is voor het college niet leidend geweest in het besluit de raad voor te stellen met een gemeentelijke voorziening te gaan werken.

Gelukkig blijkt evenwel, dat deze instelling ten minste kostenneutraal uitgevoerd kan worden en daarmee binnen de door de raad gestelde kaders blijft. Er is wel een verschuiving van taakomvang t.o.v. directe kosten zichtbaar, maar deze heffen elkaar ten minste op.

De inzet van de Nationale ombudsman kostte Doetinchem in 2013 ca. € 11.000¹. Dit bedrag is opgebouwd uit een vaste bijdrage (ca. € 0,19 per jaar) per inwoner. Daarenboven moet rekening gehouden worden met de kosten voor informele ambtelijke ondersteuning vanuit de gemeente Doetinchem. Ook nu is het zo dat wanneer er een klacht binnenkomt bij de Nationale ombudsman, er eerst bij de gemeente geïnformeerd wordt naar of de klacht al intern is behandeld, en wanneer dat niet zo is, naar de aanleiding en achtergrondinformatie bij het betreffende geval.

Inhoudelijke behandeling of formeel afdoen?

Daarnaast moet opgemerkt worden dat voor dit totaalbedrag slechts een beperkt aantal casussen ook inhoudelijk worden behandeld. Voor bijv. de gemeente Doetinchem wordt slechts in de helft van de gevallen daadwerkelijk geïntervenieerd of onderzoek gepleegd door de Nationale ombudsman. In 2013 ontving de Nationale ombudsman 12 “Doetinchemse” verzoekschriften. Daarvan zijn er 6 niet in onderzoek genomen, 5 tussentijds beëindigd en is er 1 nog in behandeling. Geen van de verzoekschriften heeft tot een inhoudelijk onderzoek geleid. Omgerekend is dat per verzoekschrift zo’n € 914.

In 2014 zijn er 11 klachten ontvangen (omgerekend is dat ca. € 1000 per klacht). Dat betekent dat er in 2014 per 5100 Doetinchemmers 1 klacht wordt ingediend. Ter illustratie: in een grotere gemeente als bijvoorbeeld Arnhem of Utrecht ligt deze verhouding op 1 op ca. 4100.

¹ In de factsheet die aan de eerdere raadsmededeling was toegevoegd is abusievelijk een onjuiste rekenmethode gebruikt.

Kostenvergelijking (concept)

Hieronder treft u een voorbeeldberekening van de kostenverdeling tussen beide typen klachtbehandeling. Het is niet zo dat deze bedragen vast staan, maar geven u een indicatie van de kostenopbouw en de orde van grootte. Het uiteindelijke totaalbedrag is afhankelijk van het aantal & typen casussen, en hoe de onafhankelijke ondersteuning ingeregeld kan worden. Het is mogelijk dat dit, zoals in het raadsvoorstel staat, getracht wordt interlokaal² met welhaast “gesloten beurs” te organiseren (#A), maar zou ook met behulp van secretariële ondersteuning van marktpartijen of ZZP'ers (#B) kunnen worden ingericht.

Er wordt voor deze eerste berekening uitgegaan van 15 gemiddeld intensieve casussen. Hierbij is lang niet altijd onafhankelijke ondersteuning nodig, omdat ook een lokale Ombudsman klachten naar tevredenheid informeel kan oplossen. Het gaat dus expliciet om een concept-begroting en is nog afhankelijk van de daadwerkelijk inrichting en taakomvang.

Kosten Nationale ombudsman jaarbasis		Kosten lokale Ombudsman jaarbasis		Voordeel /nadeel
Directe kosten	€ 11.000	Gemiddelde kosten (€250 x 15 casus)	€3.750	- € 7250
		Onkostenvergoeding (o.a. reis en verblijfskosten)	€	
Informele, Doetinchemse ambtelijke ondersteuning (achtergronden indiv. zaken)	Ca. 5 uur per jaar (=0,003 fte)	Informele, Doetinchemse ambtelijke ondersteuning (achtergronden indiv. zaken)	Ca. 5 uur per jaar (=0,003 fte)	-/+ 0 fte
		#A. Onafhankelijke ondersteuning (gesloten beurs, 3 uur per casus + reistijden x 5 casus) OF:	Ca. 25 uur per jaar (0,02 fte)	+ 0,02 fte
		#B. Onafhankelijke ondersteuning (inkoop bij bijv. bureau voor notulisten/ verslagleggers, 3 uur per casus + reistijden x 5 casus)	€ 100 p.u. incl. verwerking, uitnodiging e.d.	+ € 1.500

Alleen in het geval van een zeer sterke toename van externe klachten kan de Nationale ombudsman een goedkopere oplossing zijn³.

In dat geval is er niet eens zozeer een budgettair probleem (gezien de relatief kleine variabele kosten) maar strekt vooreerst het exponentieel groter volume klachten tot grotere zorg. In andere woorden; er moet heel wat aan de hand zijn, voordat een budgetoverschrijding plaats kan vinden en dan is het prioritair zaak de oorzaak van het grote aantal klachten te vinden en op te lossen.

Daarnaast is er nog een klein deel kosten dat meer in de trant van marktpositionering en representatie valt; denk daarbij aan kosten voor een website, een telefoonnummer en/of een eigen briefhoofd. Deze laatste groep kosten is nog niet geraamd in bovenstaande tabel.

² De Tweede Kamer heeft deze mogelijkheid expliciet benoemd.

³ Lokale kostenneutraliteit t.o.v. de Nationale ombudsman wordt in het hier toegepaste rekenvoorbeeld pas niet meer gehaald bij ca. 30+ casussen

7. Waar let een Ombudsman op?

Een Ombudsman toets behoorlijkheidsnormen aan het gedrag van de overheid. Een overheid heeft dus een soortement gedragscode na te leven. Een Ombudsman is dus bevoegd, en moet in staat zijn om, o.a. de volgende elementen van overheidsgedragingen te toetsen:

- Détournement de pouvoir
(het verbod op misbruik van bevoegdheden waar ze niet voor bedoeld waren)
- Redelijkheid
- Evenredigheid
- Coullance
- Rechtszekerheid
- Gelijkheid

- Onpartijdigheid/onvooringenomenheid
- Hoor en wederhoor
- Motivering
- Fair Play

- Voortvarendheid (dus adequaat reageren op vragen en klachten)
- Administratieve nauwkeurigheid
- Actieve en adequate informatieverstrekking
- Actieve en adequate informatieverwerving
- Adequate organisatorische voorzieningen
- Correcte bejegening (beleefdheid, fatsoen en dienstbaarheid)
- Professionaliteit

8. Competentieprofiel – Onafhankelijk en professioneel (concept)

Om deze elementen te toetsten aan de algemene beginselen voor behoorlijk bestuur moet, naast inhoudelijke kennis over klachtprocessen, een geschikte Ombudsman ten minste:

- In staat zijn om op niveau van de individuele klacht zowel richting klager als richting gemeentebestuur op communicatief begrijpelijke en onafhankelijke wijze te opereren;
- Een houding hebben en uitstralen, dat hij primair via de interventiemethode (informeel en laagdrempelig) op zoek is naar het oplossen van de klachten;
- Kennis hebben van en inzicht hebben in het functioneren van een gemeentelijk overheidsapparaat, evenals kennis van het klachtrecht en de Algemene wet Bestuursrecht;
- In staat zijn uit het samenstel van klachten trends te signaleren en deze onder de aandacht van het gemeentebestuur te brengen⁴;
- De ombudsvoorziening zodanig (kunnen) positioneren dat gezag en onafhankelijkheid gewaarborgd zijn;
- Een Ombudsman moet integriteit, onafhankelijkheid en onvooringenomenheid hoog in het vaandel hebben, systematisch tot een oordeel kunnen komen en dat oordeel weten uit te dragen;
- Een Ombudsman moet zich uitstekend schriftelijk en mondeling kunnen uitdrukken, en aanspreekbaar zijn voor inwoners uit alle lagen in samenleving;
- Invoelend zijn wat betreft lokale cultuur en mores en hier passend op inspelen

Voor zover bij de lokale ombudsvoorzieningen specifieke (inhoudelijke) deskundigheid ontbreekt, kan de Nationale ombudsman voor hen als kenniscentrum en vraagbaak fungeren⁵. De lokale Ombudsman kan dus contact opnemen met de Nationale ombudsman wanneer hij klachten krijgt die bij de lokale voorziening weinig voorkomen of die zeer specifieke problemen betreffende de klachtafhandeling inhouden. Dit moet geen usance worden, omdat de gemeentelijke Ombudsman voor het overgrote deel van de vragen zelf bekwaam moet zijn én voldoende gefaciliteerd moet worden.

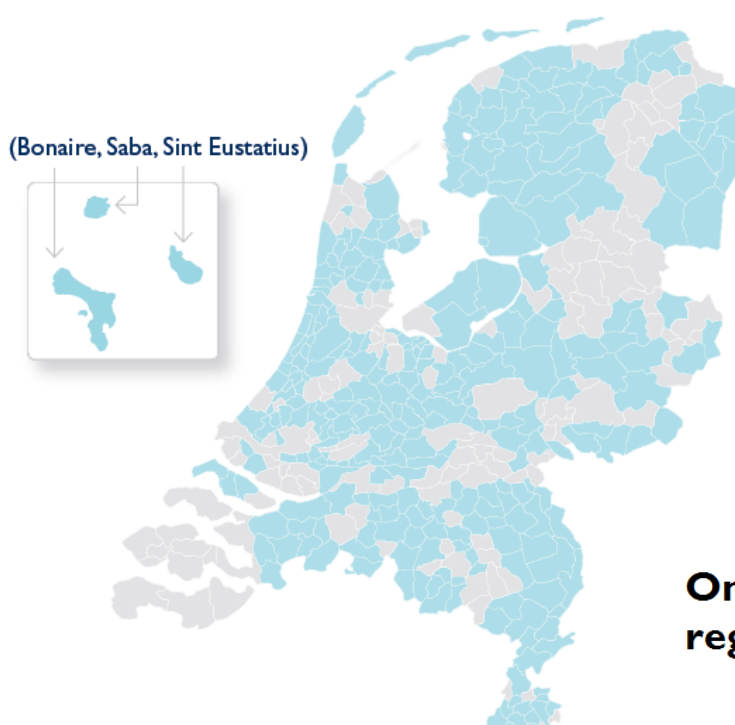
⁴ Evaluatie Wet extern klachtrecht, SIRA Consulting, 2009

⁵ Brief aan de Tweede Kamer, inhoudende het Kabinetstandpunt over de evaluatie van de Wet extern klachtrecht, d.d. 10 februari 2011

Cijfers over Ombudswerk

Er zijn in Nederland op dit moment 287 van de 393 aangesloten bij de Nationale Ombudsman. Dat betekent dat 27% van de gemeenten een eigen Ombudsvoorziening heeft. Alleen in Zeeland is het Ombudswerk in provinciaal verband georganiseerd. Wanneer de afstand tot de Randstad groter wordt, wordt er relatief vaker gekozen voor een gemeentelijke of gezamenlijke Ombudsman.

Van de gemeenten die in dezelfde grootte vallen als Doetinchem (50.000 – 100.000 inwoners) heeft 34% een eigen Ombudsvoorziening.



287 gemeenten aangesloten bij de Nationale ombudsman

Ombudswerk in de regio Achterhoek



Lokale invulling



Nationale ombudsman