

de Gemeentelijke ombudsman

mw. Dr. J.G.M. Assen

SAMENVATTING

van het Jaarverslag 2016 van de Gemeentelijke Ombudsman voor de Raad van de gemeente Wijchen

Op grond van artikel 81 u van de Gemeentewet is de Gemeentelijke ombudsman verplicht ieder jaar een verslag van zijn werkzaamheden uit te brengen aan de raad. Per 1 januari 2015 is mw. dr. J.G.M. Assen voor de tweede termijn benoemd als ombudsman van de gemeente Wijchen. Op 1 januari 2016 is mw. mr. L.B.F.M. Hellwig benoemd als plaatsvervangend ombudsman.

In dit verslag over 2016 gaat de ombudsman kort in op zijn positie als orgaan van de gemeente en zijn werkwijze. Hij toetst het gemeentelijk handelen waarover wordt geklaagd aan de behoorlijkheidsvereisten die door de Nationale ombudsman in samenwerking met de Gemeentelijke ombudsmannen zijn ontwikkeld.

In het jaar 2016 zijn er in de gemeente Wijchen 10 meldingen geweest. Vijf ervan hebben tot een klachtbehandeling met rapport geleid. Eén klacht is volledig gegrond verklaard, één ongegrond; de overige werden deels gegrond, deels ongegrond verklaard en over één klacht kon geen oordeel worden uitgesproken. Vier meldingen werden verwezen naar de interne klachtbehandeling en één melding is door de juiste afdeling meteen ter hand genomen voor een oplossing.

Het aantal meldingen in de zes gemeenten waar deze ombudsman bevoegd is, was hoger dan andere jaren, nl. 46 (tegenover 20 in 2014 en 35 in 2015). Een verklaring hiervoor is niet gevonden.

Voor de gemeenteraad als volksvertegenwoordiging ligt er een taak bij het bevorderen dat de inwoners goed worden voorgelicht over waar zij met hun vragen, suggesties en klachten terecht kunnen. Ook kan de raad erop toezien dat de gemeentelijke organisatie systematisch lering trekt uit de klachten.

De Gemeentelijke ombudsman legt verantwoording af van de wijze waarop zij met het gemeenschappelijk budget is omgegaan.

In dit jaarverslag gaat de ombudsman in op veranderingen in de organisatie en de werkwijze van gemeenten, die verwarrend kunnen zijn voor burgers. Dit betreft niet specifiek Wijchen, maar kan in alle gemeenten voorkomen. Burgers blijken vaak moeite te hebben met de houding van een gemeente als een lerende organisatie. Dat is de gemeente wel, want alleen als een gemeente open staat voor de eigen tekortkomingen kan dit leiden tot verbeteringen in de toekomst. Het is dan wel aan de gemeente niet zich hierachter te verschuilen, maar te zoeken naar een passende oplossing voor de burger als er toch iets fout is gegaan.

de Gemeentelijke ombudsman

mw. Dr. J.G.M. Assen

**Aan
de Raad van de gemeente Wijchen**

JAARVERSLAG van de GEMEENTELIJKE OMBUDSMAN 2016

Inleiding

Iedere burger heeft wettelijk het recht een klacht in te dienen bij een bestuursorgaan en het bestuursorgaan is wettelijk verplicht een klacht op de voorgeschreven wijze te behandelen. Dit wordt de interne klachtbehandeling genoemd.

Wie het niet eens is met de uitkomst van de klachtbehandeling door de gemeente heeft het recht zijn klacht voor te leggen aan een onafhankelijke gemeentelijke ombudsman, de zogenaamde externe klachtbehandeling. De ombudsman doet in hoogste instantie uitspraak over de ingediende klacht.

Per 1 januari 2015 heeft de raad van de gemeente Wijchen mevrouw dr. J.G.M. Assen voor de tweede maal voor een periode van 6 jaar tot ombudsman benoemd. Per 1 januari 2016 is mevrouw mr L.B.F.M. Hellwig de plaatsvervangend ombudsman.

Naast ombudsman van de gemeente Wijchen is de ombudsman benoemd in 5 andere gemeenten, in de gemeenschappelijke regeling Bijsterhuizen en in de Modulaire gemeenschappelijke regeling (MGR - werkbedrijf). In totaal gaat het om een bevolkingsaantal van ruim 150.000 burgers. Mw. Mr. L.B.F.M. Hellwig is in deze organisaties plaatsvervangend ombudsman, behalve in de gemeente West Maas en Waal, waar de heer drs. R. Gerritsen deze functie vervult.

De ombudsman is weliswaar een orgaan van de gemeente, maar werkt onafhankelijk.

De Gemeentewet kent voor die onafhankelijkheid enkele garanties, zoals de benoeming door de raad, beperkte ontslagmogelijkheden en een door de raad vastgestelde vergoeding voor de werkzaamheden.

Taak van de ombudsman

De taak van de ombudsman is bijdragen aan goede verhoudingen tussen gemeente en burgers door

- rechtsbescherming via het uitspreken van een oordeel over gedragingen van de gemeente. Het oordeel van de ombudsman komt tot stand na onderzoek en na hoor en wederhoor van beide partijen; dit oordeel is bindend voor klager en gemeente;
- bemiddeling of interventie. Hierbij probeert de ombudsman via overleg het proces tussen bestuur en burger weer in goede banen te leiden. In bijzondere gevallen kan de ombudsman ook al in de fase van interne klachtbehandeling tussenbeide komen;
- preventie. De ombudsman kan de gemeente een aanbeveling geven voor toekomstig gemeentelijk handelen, of op eigen initiatief een onderzoek naar misstanden beginnen.

Het is mogelijk dat deze drie methoden bij de behandeling van een klacht naast elkaar voorkomen.

Toegepaste normen

Bij de beoordeling van een klacht toetst de ombudsman het gemeentelijk handelen aan een aantal normen voor behoorlijk overheidsoptreden. Deze behoorlijkheidsvereisten zijn ontwikkeld door de Nationale ombudsman in samenwerking met de gemeentelijke ombudsmannen.

Op deze wijze kan worden bereikt dat de uitspraken niet gebaseerd zijn op min of meer subjectieve inzichten van de fungerende ombudsman, maar op landelijk erkende opvattingen over de eisen van behoorlijk handelen die aan de gemeente mogen worden gesteld.

De normen van de Nationale ombudsman gaan uit van een viertal kernwaarden voor het gemeentelijk handelen. Het gemeentelijk handelen moet zijn

- A. OPEN EN DUIDELIJK; hieronder vallen de vereisten van transparantie, goede informatieverstrekking, luisteren naar de burger en motivering van besluiten en handelen
- B. RESPECTVOL; hieronder vallen de vereisten van respecteren van de grondrechten, bevorderen van actieve deelname door de burger, fatsoenlijke bejegening, fair play, evenredigheid en bijzondere zorg
- C. BETROKKEN EN OPLOSSINGSGERICHT; hieronder vallen de vereisten van maatwerk, samenwerking, coulante opstelling, voortvarendheid en de-escalatie
- D. EERLIJK EN BETROUWBAAR; hieronder vallen de vereisten van integer en betrouwbaar handelen, onpartijdigheid, redelijkheid, een goede voorbereiding van besluiten, een goede organisatie en professionaliteit.

De ombudsman beveelt aan dat ook het college en de raad deze kernwaarden vaststellen als uitgangspunten voor het behoorlijk omgaan met burgers en overig gemeentelijk handelen.

Onderzoeken en burgercontacten in 2016

In het jaar 2016 zijn er in de gemeente Wijchen 10 meldingen geweest. Eén ervan was al in 2015 ingediend, maar is in 2016 met een rapport afgerond. Daarnaast zijn er nog vier klachten met een rapport afgerond. De klachten betroffen zeer uiteenlopende zaken zoals verkeerde adviezen en informatie; het moeten aanleveren van gegevens in veel te korte tijd; te laat reageren door gemeenten en de omissie van bijlagen die cruciaal waren; schending geheimhoudingsplicht; het niet bieden van bed, bad en brood aan een dakloze in de gemeente zelf. Eén klacht was volledig gegrond; een was volledig ongegrond; de overige waren deels gegrond, deels ongegrond en bij één klacht kon geen oordeel worden uitgesproken.

Van de overige vijf meldingen werden er vier verwezen naar de interne klachtbehandeling, die eerst moet plaatsvinden alvorens verzoekers in tweede instantie hun klacht kunnen indienen bij de gemeentelijke ombudsman. Het betroffen zaken als verkeerde informatie door de belastingdienst, het kwijtraken van papieren; het niet nakomen van vervolgafspraken, maatregelen waardoor kinderen niet kunnen sporten.

De tiende melding betrof nalatigheid van de gemeente bij de begeleiding van een gehandicapt kind door dat op te schorten. Nadat de ombudsman dit heeft gemeld bij de gemeente is dit probleem meteen opgepakt. Het punt is niet weer teruggekomen bij de ombudsman; de ombudsman veronderstelt daarom dat dit punt correct is opgelost.

De ombudsman meent dat het gemeentelijk beleid om klachten zoveel mogelijk te voorkomen dan wel zo snel mogelijk op te lossen in grote mate eraan bijdraagt, dat het aantal klachten gering is. Door al in een vroeg stadium met een burger in contact te komen om te bezien welke mogelijkheden er zijn om het ongenoegen weg te nemen, worden klachten daadwerkelijk voorkomen. De ervaring

leert dat dit persoonlijk contact in verrassend veel gevallen de onvrede geheel of gedeeltelijk kan wegnemen en kan leiden tot het vinden van een weg naar een gezamenlijke oplossing. Als er toch een klacht wordt ingediend, wordt deze zoveel mogelijk op informele manier of door een vorm van bemiddeling opgelost.

Daarnaast komen er vaker vragen per e-mail bij de ombudsman. Meestal kan de ombudsman volstaan met advies, een verwijzing naar de klachtcoördinator of op een ander manier een mogelijkheid zoeken om het probleem op de juiste plaats aan de orde te stellen. Dat kan een interne klachtbehandeling zijn.

De betekenis van de uitspraak van de Gemeentelijke ombudsman

Het liefst wil de burger, dat de ombudsman zijn of haar probleem zo snel mogelijk oplost. De ombudsman streeft daar ook naar. In essentie gaat het bij het klachtrecht om het herstel van de goede verhoudingen en het vertrouwen tussen burger en gemeente. Dat herstel is zowel bij terechte (gegronde) als bij niet-terechte (ongegronde) klachten van belang. Ook onterechte of ongegrond verklaarde klachten zijn een uiting van ongenoegen van de burger. Elke klacht is daarmee een eerste aanzet tot verbetering, een leermoment. Het is dan ook de bedoeling, dat gemeenten hiervan leren en zo nodig in hun werkwijze (gewoonten of protocollen) en/of in hun organisatie hiervoor wijzigingen doorvoeren. Al profiteert niet altijd de klager direct van de uitspraak, andere burgers zullen niet meer met dit probleem geconfronteerd worden.

Uit onderzoeken blijkt dat de manier waarop op klachten wordt gereageerd al veel goed kan maken. Het serieus nemen van de klacht en het bieden van een luisterend oor kunnen soms het ongenoegen al uit de weg ruimen. Goede verhoudingen kunnen zo worden hersteld. Ook in die gevallen waarin de klager geen gelijk krijgt (ongegronde verklaring), wordt er tenminste wel duidelijkheid verkregen. Ook zo'n klacht heeft vaak een verbetering in de werkwijze van gemeenten tot gevolg.

Gemeentelijke werkwijze, organisatie, reorganisatie en samenwerking.

Regelmatig verandert er iets bij de gemeente. Het kan zijn dat de gemeentelijke organisatie wordt gewijzigd (gereorganiseerd) en de bij de burgers bekende medewerkers ineens bij een andere afdeling werken of een andere taak krijgen.

Door decentralisatie en door samenwerking met andere gemeenten verandert niet alleen de organisatie van de gemeente, maar kunnen ook de taken en de bevoegdheden totaal wijzigen. Voor burgers, vooral voor hen die al in een traject van begeleiding of ondersteuning bij de gemeente zijn, zijn deze veranderingen niet altijd duidelijk. In het bijzonder geldt dat als deze wijzigingen gedurende hun proces van contacten onvoldoende wordt uitgelegd. Burgers kunnen dan ineens geconfronteerd worden met het feit dat de vaste contactpersoon er niet meer is voor hen en zij met een andere of met meerdere contactpersonen te maken krijgen of met andere afdelingen; dat de formulieren gewijzigd zijn of zelfs dat ze nu in plaats van met de gemeente met een organisatie buiten de gemeente te maken krijgen. Zo hebben een aantal gemeenten een gemeenschappelijk werkbedrijf (gemeenschappelijke regeling), ondergebracht in de MGR. Ook hebben een aantal gemeenten een gezamenlijke belastingdienst, Munitax, die bij de gemeente Beuningen is ondergebracht. Burgers van de ene gemeente krijgen dan ineens te maken met een organisatie in een andere gemeente. In die gevallen moet hun klacht over de gemeentelijke belasting worden behandeld in een andere gemeente. Dat verklaart mede, waarom er in Beuningen een aantal klachten zijn, die door burgers van andere gemeenten zijn aangekaart.

Ook de werkwijze zelf kan veranderen. Bijvoorbeeld de wijze waarop medewerkers burgers benaderen in hun eerste contact. Bij één gemeente kwam het voor, dat de medewerker in de nieuwe werkwijze was geadviseerd niet het dossier van de burger te lezen om zo onbevooroordeeld het

gesprek in te gaan. Dat kan ertoe leiden, dat de burger zich niet serieus genomen voelt en de indruk krijgt dat hij voor de zoveelste keer zijn situatie moet vertellen.

Als gemeenten na of door dergelijk wijzigingen in de organisatie of werkwijze fouten maken, is vaak het antwoord van de gemeente: hiervan kunnen we leren. De lerende organisatie is een bekend begrip in de organisatiekunde. Vanzelfsprekend moeten gemeenten lering trekken uit zaken die niet goed of zelfs fout lopen. Maar dat is niet iets waarmee de burger geconfronteerd wil worden en waar hij of zij iets aan heeft (althans op dat moment). De burger vindt dat de medewerkers van de gemeenten hun vak moeten verstaan, moeten weten hoe ze de burger het beste kunnen benaderen (maatwerk) en moeten weten welke mogelijkheden er zijn voor de burger en welk advies op de plaats is. Medewerkers van de gemeenten moeten het stadium van student te boven zijn, zo is de algemene opvatting. En ze mogen uiteraard geen fouten maken: ze moeten professioneel zijn.

Het adagium: een klacht is de eerste aanzet tot verbetering, geldt dus wel voor de gemeente als organisatie, maar de burger die met die klacht of opmerking komt, heeft er niet direct iets aan. Het leek de ombudsman belangrijk dit verschil in perceptie tussen burgers en de gemeenten duidelijk te maken, omdat dit mede een oorzaak kan zijn van ongenoegen bij de burger.

De ombudsman is van mening, dat indien gemeenten niet zouden leren van de klachten en meldingen er daadwerkelijk iets aan de hand is in die gemeente.

Burgers stellen derhalve hoge eisen aan medewerkers van gemeenten. Medewerkers van gemeenten moeten zich daarvan bewust zijn. Dat nieuwe tijden en andere organisaties ook andere werkwijzen met zich meebrengen, lijkt evident voor hen en voor deskundigen, maar het is niet vanzelfsprekend voor burgers. De vraag is dan ook hoe dat uitwerkt in het contact met de burger. Als medewerkers een nieuwe werkwijze willen toepassen (of uitproberen), lijkt het de ombudsman verstandig dat duidelijk te maken aan de burgers. En wel op zo'n wijze dat de burgers zich geen proefkonijnen voelen maar een partner in het proces. Hij of zij moet zich immers serieus genomen voelen en de indruk krijgen, dat de medewerker samen met de burger gaat zoeken naar een oplossing voor zijn of haar probleem.

Zo kan het voorkomen dat een medewerker een juridisch correcte handeling uitvoert voor een burger, maar de burger toch met het probleem blijft zitten en er dus geen oplossing is gegeven. Bijvoorbeeld in geval iemand last heeft van een spookbewoner op zijn of haar adres. Een spookbewoner is iemand, die zich op een adres inschrijft, waar hij niet woont. De echte bewoner heeft daar uiteraard last van en krijgt bijvoorbeeld de deurwaarder aan de deur over iets waar hij niets mee te maken heeft. De echte bewoner kan de spookbewoner niet laten uitschrijven. Dat kan niet volgens de wet en terecht: anders zou iedereen een willekeurig iemand (zijn of haar buurman bijvoorbeeld) kunnen in- of uitschrijven. De gemeente zegt dus terecht dat het uitschrijven van de spookbewoner niet kan, maar de echte bewoner blijft met het probleem achter. Het is dan aan de gemeente om hiervoor een oplossing te vinden en aan de medewerker om dergelijke problemen aan te kaarten in de organisatie. Het probleem moet wel worden opgelost en de gemeente heeft daarvoor de mogelijkheden, ook binnen de wet.

Bij alle contacten tussen burgers en de gemeente is de meest gehoorde klacht: we horen niets van de gemeente. Het advies van de gemeentelijke ombudsman is dan ook: laat iets horen, ook als er nog geen oplossing is. Geef in dat laatste geval aan, wanneer (bij benadering) er wel een antwoord gegeven kan worden. Dan is het in ieder geval duidelijk, dat de gemeente het probleem niet vergeet en zeker niet onderin de lade heeft gelegd.

Contacten met de gemeenten

Op 14 juli is het jaarlijks overleg geweest met de gemeentesecretarissen, waarbij onder meer opnieuw de mogelijkheden voor ambtelijke ondersteuning zijn besproken. Tevens is gesproken over de stand van zaken m.b.t. de kinderombudsman en is gesproken over al dan niet behoefte aan een spreekuur voor de ombudsman. Geen van de drie punten wordt op dit moment gerealiseerd.

Begin 2016 is er sprake van geweest dat enkele gemeenten overwogen of het zinvol was een kinderombudsman aan te stellen voor een aantal samenwerkende gemeenten, o.a. samen met de gemeente Nijmegen en de gemeente Mook en Middelaar. Dit naar aanleiding van de decentralisatie en overheveling naar gemeenten van de taken betreffende de jeugdzorg. Het is er uiteindelijk niet van gekomen omdat de aanstelling van een kinderombudsman gecompliceerd bleek. Met name de taken en bevoegdheden, alsmede de verhouding tot de gemeentelijke ombudsman waren onvoldoende uitgekristalliseerd.

Op 18 oktober 2016 vond het jaarlijks overleg tussen Gemeentelijke ombudsman en de klachtencoördinatoren van de gemeenten en de gemeenschappelijke regelingen plaats op het gemeentehuis in Beuningen. Onderwerpen van gesprek waren onder meer de veranderingen in organisatie en werkwijze waar hierboven over geschreven is.

Externe contacten

In januari 2016 is er een bijeenkomst geweest van de ombudsman en de plaatsvervaarders met de andere ombudsmannen zonder kantoor op het bureau van de Nationale ombudsman, afdeling gemeenten. We hebben daar o.a. kennisgemaakt met de nieuwe Nationale ombudsman, de heer mr. R. van Zutphen.

In april hebben beide plaatsvervaardende ombudsmannen de bijeenkomst bijgewoond georganiseerd door het Platform voor Democratie in Den Haag, waarbij het werk van de ombudsman centraal stond.

Budget

De honorering voor de werkzaamheden van de Gemeentelijke ombudsman is door de raad vastgesteld en bedroeg in 2016 € 800, -- per rapport, € 400, -- voor een bemiddeling en € 50, -- voor het jaarverslag. Deze bedragen worden bij de betreffende gemeenten gedeclareerd. Daarnaast is er (voor de ombudsman en de plaatsvervaardend ombudsman tezamen) een budget van € 1820, -- euro voor algemene uitgaven. Dit budget wordt gevuld door bijdragen van 260 euro per gemeente en gemeenschappelijke regeling. Uit dit gezamenlijk budget worden diverse onkosten bestreden. Verantwoording hiervan vindt u in bijlage 2 bij dit jaarverslag.

Het moge duidelijk zijn dat de budgetten zeer krap bemeten zijn. In 2016 kwamen we negatief uit. Daarom zal er in de loop van 2017 worden bekeken of deze wijze van honoreren nog voldoende adequaat is voor de toekomst.

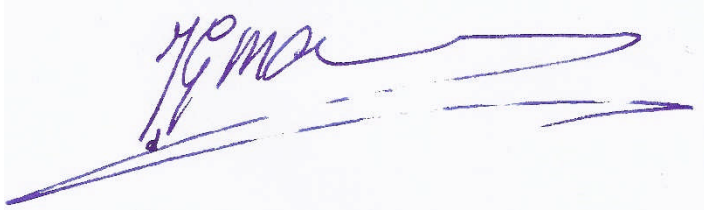
Ten slotte

Bij dezen dank ik de gemeente Wijchen en in het bijzonder de klachtencoördinator, mevrouw mr. S. Bastiaans, voor de goede samenwerking in het afgelopen jaar.

De raad van de gemeente Wijchen dank ik voor het in mij en in de plaatsvervangend ombudsman gestelde vertrouwen.

28 februari 2017

De Ombudsman van de gemeente Wijchen,



Mw. Dr. J.G.M. Assen

Twee bijlagen: 1. Overzicht van klachten 2016
 2. Rekening 2016

Bijlage 1: Overzicht ingediende klachten 2016 naar gemeente en naar behandeling

gemeenten	B&D	B	D	H	Wmw	W	GRB	MGR	totaal
behandelwijze									
Onderzoek met uitspraak (rapport)	1	1				5			7
Bemiddeling, advisering of interventie	4				1				5
Niet-ontvankelijk	1		3		3				7
Direct ingediend naar intern verwezen	7	2	3		4	4			20
Informatie of doorverwijzing	4	1			1	1			7
totaal per gemeente	17	4	6		9	10			
totaal generaal									46

B en D	=	gemeente Berg en Dal
B	=	gemeente Beuningen
D	=	gemeente Druten
H	=	gemeente Heumen
Wmw	=	gemeente West Maas en Waal
W	=	gemeente Wijchen
GRB	=	Gemeenschappelijke regeling Bijsterhuizen
MGR	=	Modulaire gemeenschappelijke regeling (Werkbedrijf)

Bijlage 2: Rekening 2016 (gemeenschappelijk budget)

IN	begroot 2017	begroot 2016	realisatie 2016
Bijdragen gemeenten (260,-- per gem. of GR)	2080	1820	1820 ¹
saldo vorig jaar			38,76
Totaal	2080	1820	1858,76
UIT			
Algemene kosten			
Vereniging van Klachtrecht	375	375	375
Literatuur en andere kosten	425	425	306,60
<i>Subtotaal</i>	<i>800</i>	<i>800</i>	<i>681,60</i>
Overleggen, studiedagen en representatie			
Overleggen en studiedagen	1280	1020	1645,00
Representatie	pm	pm	pm
<i>Subtotaal</i>	<i>1280</i>	<i>1020</i>	<i>1645,00</i>
Totaal	2080	1820	2326,60
Saldo	0	0	- 476,84

Tarieven 2017

Klachtonderzoek met rapport	€ 800,--
Bemiddeling	€ 400,--
Jaarverslag	€ 50,--
Anders, uurtarief	€ 75,--

¹ Één GR kwam erbij in 2016, maar heeft nog niet meebetaald aan het gemeenschappelijk budget.