

de Gemeentelijke ombudsman

mw. Dr. J.G.M. Assen

SAMENVATTING

van het Jaarverslag 2017 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 2017 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 2017 zijn er in de gemeente Wijchen 5 meldingen geweest. Een was een klacht, die is afgehandeld middels een eindbrief. De tweede was een klacht die via bemiddeling is opgelost. De andere 3 waren meldingen met verschillend karakter, die niet voor klachtbehandeling in aanmerking kwamen.

Het aantal meldingen in de zes gemeenten waar deze ombudsman bevoegd is, was lager dan vorig jaar, nl. 29. Dit tegenover 20 in 2014, 35 in 2015 en 49 in 2016. Een verklaring voor deze schommelingen in aantal meldingen is niet gevonden.

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 de beperkte bevoegdheden van de gemeentelijke ombudsman, dat nogal eens tot teleurstelling leidt bij burgers. De ombudsman kan niet alle problemen van burgers oplossen en heeft niet altijd de bevoegdheden. Het betekent dat de raadsleden als volksvertegenwoordiging een taak hebben bij het bevorderen dat de inwoners goed worden voorgelicht over waar zij met hun vragen, suggesties en klachten terecht kunnen.

de Gemeentelijke ombudsman

mw. Dr. J.G.M. Assen

**Aan
de Raad van de gemeente Wijchen**

JAARVERSLAG van de GEMEENTELIJKE OMBUDSMAN 2017

Inleiding

Iedere burger heeft wettelijk het recht een klacht in te dienen bij een bestuursorgaan, dus ook bij de gemeente. De gemeente, 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, courante 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 2017

In het jaar 2017 zijn er in de gemeente Wijchen 5 meldingen geweest. Een klacht werd uiteindelijk met een brief afgehandeld. Het ging over het door laten gaan van grote evenementen ondanks de uitspraak van de rechter. De ombudsman heeft bij deze klachtbehandeling uitvoerig en gedetailleerd onderzocht of de klacht inderdaad te maken heeft met een gedraging van de gemeente dan wel met beleid. Immers, een gedraging mag niet als klacht onderzocht worden als hiertegen de mogelijkheid van beroep of bezwaar open staat (Awb 9:22,c) of dat bij een rechter aanhangig is (Awb 9:22,e). Verzoeker bewandelde ook deze wegen; dus die mogelijkheden bestonden niet alleen, er werd ook gebruik van gemaakt. Derhalve was de ombudsman niet bevoegd deze klacht verder te onderzoeken, ondanks dat er wel klachtwaardige elementen waren.

De tweede klacht betrof de overlast van bomen (van de gemeente), waartegen de gemeente niets ondernam ondanks herhaalde toezeggingen van de gemeente. Via interventie van de ombudsman is er meteen een oplossing gekomen.

Een van de drie andere meldingen werd verwezen naar de interne klachtbehandeling. Een tweede melding werd in goede banen geleid door advies van de ombudsman aan de betreffende medewerker. De derde melding betrof iemand die geen informatie wilde verstrekken, maar wel wilde dat de ombudsman de contactpersoon naar de gemeente zou worden omdat hij iets wilde bereiken met zijn straat. Zo vaag was de melding. Dat is geen taak voor de ombudsman.

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. Dat is een goede bijdrage en toont het lerend vermogen van een organisatie.

Vaak geeft de ombudsman een advies aan het einde van een rapport. De gemeenten koppelen aan de ombudsman terug wat zij met dat advies hebben gedaan. Altijd wordt het advies opgevolgd in die zin, dat de gemeente bekijkt op welke wijze het advies het beste kan worden opgevolgd. Misschien is het goed als de gemeente ook aan de betreffende burger terugkoppelt wat er met het advies van de ombudsman is gedaan. De klacht van de burger kan dan op een heldere manier worden afgesloten.

Het lerend vermogen van de gemeente

De gemeentelijke ombudsman van Rotterdam constateert in haar jaarverslag over 2017 dat gemeenten beter moeten luisteren naar burgers en beter lering moeten trekken uit de klachten.

In algemene zin kan ik als gemeentelijke ombudsman die uitspraak ondersteunen. Daar staat tegenover, dat in Wijchen en in de andere gemeenten waar ik ben benoemd er al jaren een beleid is waarin dat gedaan wordt. Ik zie dan ook niet dat dezelfde klacht vaker voorkomt. Bijna elke melding en elke klacht die met een rapport wordt afgesloten is éénmalig. Daaruit trek ik de conclusie dat Wijchen die uitspraak waarmaakt.

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 de meeste 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 steeds vaker vragen per e-mail bij de ombudsman. Meestal kan de ombudsman volstaan met advies, een verwijzing naar de klachtencoördinator 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. Maar niet altijd kan de ombudsman een oplossing bieden.

De gemeentelijke ombudsman kan niet alle problemen van burgers oplossen.

Op een of andere manier is in de media het beeld ontstaan dat de (gemeentelijke) ombudsman alle problemen van burgers kan oplossen. Het is dan vaak een teleurstelling voor burgers om te vernemen dat de ombudsman niet bevoegd is voor hun specifieke kwestie.

De ombudsman kan bijvoorbeeld geen rol spelen in situaties waarin bezwaar of beroep mogelijk is; waarin de klacht gaat over de inhoud van een wet of regel of het gemeentelijk beleid; of waarin de klacht gaat over een gerechtelijke uitspraak. Ook het argument van de burger dat als hij een advocaat in handen moet nemen hem dat geld kost en dat het te duur is, is geen argument. Bekend is dat de ombudsman geen kosten in rekening brengt aan de burger, maar deze gratis een beroep kan doen op de ombudsman. Maar de bevoegdheden van de ombudsman zijn beperkt. De ombudsman is immers geen advocaat, ook geen pro-deo advocaat. Ook kan de ombudsman niet op verzoek bemiddelen, omdat de betreffende burger iets wil bereiken (vooral politiek) en hij daarvoor de ombudsman als woordvoerder dan wel als bemiddelaar wil zien.

Wat doet de ombudsman dan wel? Zoals hiervoor aangegeven: de ombudsman onderzoekt, in tweede instantie, een klacht over het gedrag van een medewerker van de gemeente. Waarom in tweede instantie? De wetgever heeft dat terecht zo geregeld. Allereerst dient de gemeente wel te weten dat er een klacht is tegen de gemeente en ten tweede moet de gemeente eerst zelf de kans krijgen de ongenoegens weg te nemen en indien het om een fout gaat de fout te herstellen.

Ook kan de ombudsman iets aan de kaak stellen, als er daadwerkelijk reden voor is. In geval van een klacht, kan het wel zijn dat de ombudsman bemiddelt om de verhouding tussen de verzoeker en de gemeente vlot te trekken of op te helderen. De ombudsman is onpartijdig en werkt niet, zoals een advocaat, voor de ene of voor de andere partij.

Vaak vragen burgers om een onderhoud, een gesprek met de ombudsman. De ombudsman gaat alleen een gesprek aan, als het duidelijk is waarover dat gesprek moet gaan en als de ombudsman bevoegd is. Dat is vaak teleurstellend voor de verzoekers. Velen verwachten dat zij altijd op hun verzoek bij de ombudsman terecht kunnen.

Er zijn gemeenten die dat oplossen door een spreekuur in te stellen, waar iedere burger met een vraag of probleem dit kan voorleggen aan de ombudsman. Meestal gaat het niet over klachten in de zin van het klachtrecht, maar vaak over problemen, waarvan de burger niet weet hoe deze aan te pakken of met vraagstukken, waarvan ze niet weten waar ze moeten zijn. Heel vaak kan worden doorverwezen naar de juiste afdeling of instantie. Wijchen en de andere gemeenten geven aan, dat zij zelf die taak vervullen en er geen behoefte is aan een extra spreekuur voor de burger. Misschien is het goed in het weekblad nog eens duidelijk aan te geven waar de burgers met hun vragen terecht kunnen.

Contacten met de gemeenten

Op 24 augustus 2017 is het jaarlijks overleg geweest met de gemeentesecretarissen, waarbij onder meer opnieuw de mogelijkheden voor ambtelijke ondersteuning zijn besproken. Tevens is gesproken over al dan niet behoefte aan een spreekuur voor de ombudsman. Geen van de punten wordt op dit moment gerealiseerd. Voor het jaar 2018 wordt een proef gedaan met het door de ombudsman inhuren van ambtelijke ondersteuning indien nodig. Daarvoor wordt het gemeenschappelijk budget verhoogd van € 260, -- naar € 600, -- per gemeente.

Op 13 november vond het jaarlijks overleg tussen Gemeentelijke ombudsman en de klachtencoördinatoren van de gemeenten en de gemeenschappelijke regelingen plaats op het gemeentehuis in Druten. Onderwerpen van gesprek waren onder meer het nieuwe voorstel voor ambtelijke ondersteuning en het advies van prof. Scheltema aan de minister van Binnenlandse zaken over integraal geschilbeslechting in het sociale domein.

Externe contacten

De ombudsmannen zonder kantoor zijn op 11 mei 2017 bijeengekomen in Zutphen. We hebben over de volgende onderwerpen gesproken.

Voor iedereen is het herkenbaar dat er geleidelijk een verschuiving optreedt in de taak en rol van de lokale ombudsman van het geven van een formeel oordeel over een klacht naar de informele interventie, gericht op een praktische oplossing van de klacht. Iedereen acht dit een positieve ontwikkeling.

Een ontwikkeling die als probleem wordt ervaren is, dat gemeenten in toenemende mate uitvoeringstaken als het ware “buiten de deur zetten” in Gemeenschappelijke Regelingen en privaatrechtelijke entiteiten, gepaard gaande met ondoorzichtigheid voor de burgers over de klachtenbehandeling en de ombudsvoorziening. Daarom hebben we gezamenlijk een brief opgesteld aan de collega’s in den lande, dus ook aan de Nationale ombudsman, om ons te ondersteunen met een verzoek om het woonplaatsbeginsel. Dit houdt in dat de burgers van een gemeente altijd bij dezelfde ombudsvoorziening terecht kunnen, ongeacht hoe de uitvoering van de gemeentelijke taken is georganiseerd.

Bij de vergelijking van de werkomstandigheden en werkwijzen valt elke keer weer op dat de collega’s met spreekuren daarover zeer tevreden zijn en ervan overtuigd zijn, dat daardoor veel onvrede van burgers met de gemeente kan worden geduid en rechtgezet.

Alle collega’s kunnen altijd beroep doen op ambtelijke ondersteuning, behalve wij. Daarom hebben wij uiteindelijk het voorstel gemaakt dat we in 2018 gaan toepassen.

Budget

De honorering voor de werkzaamheden van de Gemeentelijke ombudsman is door de raad vastgesteld en bedroeg in 2017 € 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 plaatsvervangend ombudsmannen tezamen) een budget van € 2080, -- 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 zeer negatief uit. In 2017 was het saldo iets positief.

Ten slotte

Bij dezen dank ik de gemeente Wijchen en in het bijzonder de klachtencoördinator, mw. 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 2018

De Ombudsman van de gemeente Wijchen,



Mw. Dr. J.G.M. Assen

Drie bijlagen: 1. Overzicht van klachten 2017
2. Rekening 2017
3. Begroting 2018

Bijlage 1: Overzicht ingediende klachten 2017 naar gemeente en naar behandeling

gemeenten	B&D	B	D	H	Wmw	W	GRB	MGR	totaal
behandelwijze									
Onderzoek met uitspraak (rapport)	0			1	2	1			4
Bemiddeling, advisering of interventie	0	1	1 ¹			1			3
Niet-ontvankelijk	1					1			2
Direct ingediend naar intern verwezen	5	1	3 ²	1	3	1			14
Informatie of doorverwijzing	2	1	1			1			5
Anders				1 ³					1
totaal per gemeente	8	3	5	3	5	5	0	0	29
totaal generaal									29

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)

¹ Deze melding betrof een vraag, die is beantwoord. Niet een bemiddeling of advies.

² Twee meldingen waren ingediend bij de Nationale ombudsman (No) en moesten eerst nog de interne procedure doorlopen.

³ Verzoeker stopt met beantwoorden van vragen. Geen enkele reactie komt er nog. Dus dossier gesloten.

Bijlage 2: Rekening 2017 (gemeenschappelijk budget – voor alle gemeenten tezamen)

IN	begroot 2017	realisatie 2017
Bijdragen gemeenten (260, -- per gem. of GR)	2080	2080
saldo vorig jaar		-476,84
Totaal	2080	1603,16
<hr/>		
UIT		
Lidmaatschappen	375	375
Literatuur	425	317,40
Overleggen en studiedagen	1280	1249,25
Representatie	pm	pm
Totaal	2080	1942,35
<hr/>		
Saldo 2017	0	137,56 (2017)
Daadwerkelijk: door negatief resultaat in 2016:		- 339,19

Bijlage 3: Begroting 2018

IN

Bijdragen gemeenten		4100
6 x € 600, -- per gemeente	3600	
2 x € 250, -- per GR's	500	

I

UIT

Vereniging van Klachtrecht	375
Literatuur, bank- en advieskosten	225
Ambtelijke ondersteuning	2000
Overleggen, studiedagen, reiskosten, representaties	1500

Totaal 4100

Toelichting:

- Bij overleggen: gerekend wordt 1 uur per persoon, ongeacht duur van overleg (de overleggen zijn meestal langer dan 1 uur); onderlinge overleggen per telefoon en per e-mail worden niet in rekening gebracht; reistijden en reiskosten evenmin. Alleen bij studiedagen elders in het land worden de reiskosten berekend. De onkosten van studiedagen eveneens.
- Ambtelijke ondersteuning. De ombudsman huurt ondersteuning in tbv opzetten digitaal archief en ondersteuning bij verslaglegging
- De tarieven voor 2018 blijven zoals in 2016 en 2017

Tarieven 2018

Rapport	800
Bemiddeling	450
Jaarverslag	50
Uurtarief	75