



# Klachtencommissariaat gemeente Enschede

---

**verslag werkzaamheden**

**mei tot en met oktober 2016**

## I a. Opdracht

Sinds 1 januari 2015 kent de gemeente Enschede een klachtencommissaris met als opdracht:

1. Het behandelen van klachten tegen gedragingen van bestuursorganen van de gemeente, zoals bedoeld in hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht;
2. Het ondersteunen van de gemeente Enschede bij het leren van klachten.

Op 18 april 2016 heb ik van de burgemeester, namens de gemeenteraad, de opdracht gekregen zorg te dragen voor continuering van het werk van het klachtencommissariaat. Hierin ben ik Jos Pierey opgevolgd die, na het verkennende werk van Wim Slingerland, gedurende een jaar als klachtencommissaris in Enschede heeft gewerkt.

Naast deze opdracht is mij gevraagd mee te denken en te adviseren over inrichting en positie van het klachtencommissariaat richting de toekomst. Aanleiding voor dit verzoek vormde het raadsbesluit van 18 april 2016. Met dat besluit heeft de gemeenteraad ingestemd met de conclusies en aanbevelingen uit het evaluatierapport van de rekenkamercommissie over de inrichting van het klachtencommissariaat.

## I b. Missie

Voor het werk van het klachtencommissariaat heeft Wim Slingerland bij de start de volgende missie geformuleerd, die ook in de afgelopen periode centraal heeft gestaan:

“Gezien de complexiteit van de vele maatschappelijke veranderingen en de rol die de gemeente Enschede daarin heeft, is het onvermijdelijk dat er spanningen tussen inwoners van de stad en de lokale overheid ontstaan. Deze kunnen zichtbaar worden door een toename van ongenoegens, klachten en bezwaren. Vanuit een onafhankelijke positie wil het klachtencommissariaat werken aan het oplossen van klachten en herstel van vertrouwen.”

## I c. Kernwaarden

Bij de beoordeling van klachten wordt getoetst aan de behoorlijkheidsnormen, zoals dat ook gebeurt door de Nationale Ombudsman. Deze normen kunnen worden samengevat in:

- a. open en duidelijk;
- b. respectvol;
- c. betrokken en oplossingsgericht;
- d. eerlijk en betrouwbaar.

We hebben hiervan de volgende kernwaarden afgeleid, als leidraad voor ons werk:

- Geloof in oprechtheid, tot tegendeel bewezen is
- Onafhankelijkheid als fundament van handelen
- Wegwijzer en wegbereider zijn voor zoekenden
- Leren van wat niet goed is
- Maatwerk voor iedere klacht, vanuit burgerperspectief

## II a. Werkwijze

### *stappenplan*

Binnen de gemeente werden ook voor het instellen van het klachtencommissariaat klachten behandeld. De toegevoegde waarde van het instituut zit in het bewust toepassen van een stappenplan, dat neerkomt op:

- ✓ luisteren naar klager + helpen bij formuleren klacht
- ✓ registreren klacht
- ✓ informeren organisatie + vragen reactie (regie bij KC)
- ✓ analyseren: proces, onderzoek, conclusies, leervragen
- ✓ afhandelen klacht: terugkoppeling klager en organisatie
- ✓ registreren gevolgde behandelwijze
- ✓ navragen tevredenheid klager

Met name het luisteren naar klagers, de tijd nemen voor het hele verhaal en het meedenken in oplossingen is van toegevoegde waarde gebleken. We hebben teruggekregen dat klagers door tussenkomst van het klachtencommissariaat het gevoel hadden gehoord te worden. In sommige gevallen gaven mensen aan dat ze – juist door het delen van hun negatieve ervaringen – een bijdrage wilden leveren aan het verbeteren van de dienstverlening door de gemeente, voor anderen.

Voor een goede analyse van het verhaal van een klager, blijkt het eigen onderzoek van groot belang. Daarvoor moeten de klachtencommissaris en de medewerkers zich vrij in en buiten de organisatie kunnen blijven bewegen en vlot kunnen beschikken over de juiste informatiesystemen. Aangezien nog niet alle benodigde bronnen gemakkelijk toegankelijk zijn voor iedereen, heeft dit nog aandacht en ga ik hier de komende tijd achteraan.

### *inwerken interim-klachtencommissaris*

De afgelopen periode heb ik, los van het behandelen van klachten, tijd gestoken in het voeren van kennismakingsgesprekken binnen en buiten de gemeente. Ik heb gesproken met mijn voorgangers, vertegenwoordigers van de rekenkamercommissie, SMD en de Stadsbank. In verschillende ontmoetingen is mij gebleken hoe (politiek) gevoelig het werk en daarmee de functie van de klachtencommissaris ligt. In de ambtelijke organisatie proefde ik aanvankelijk een mengeling van gereserveerdheid en groot verantwoordelijkheidsgevoel voor het eigen werk. Medewerkers gaven aan voor de instelling van het klachtencommissariaat zelf verantwoordelijk te zijn geweest voor klachtafhandeling, totdat ze begin 2015 hoorden dat het anders moest. Een afwachtende houding, ten opzichte van de derde klachtencommissaris op rij, vond ik dan ook niet verwonderlijk.

Vervolggesprekken en afspraken over taakverdeling in het proces van klachtbehandeling hebben geholpen (meer) begrip voor elkaars rollen te krijgen. Als insteek heb ik er daarbij voor gekozen te verkennen hoe organisatie en klachtencommissariaat elkaar kunnen versterken in het oplossen van problemen, ten behoeve van de inwoner van de stad. Er wordt vanuit de ambtelijke organisatie aan het klachtencommissariaat geregeld om advies gevraagd hoe om te gaan met een (dreigende) situatie rond een klacht. Dit zie ik als een zeer positieve ontwikkeling.

## wegwijzer

Niet elke uiting van ongenoegen die de afgelopen maanden bij het klachtencommissariaat binnen kwam, viel te typeren als klacht in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Het is dan ook vaak voorgekomen dat een zoekende inwoner door een adviseur van het klachtencommissariaat werd doorverwezen. Dat hebben we zoveel mogelijk 'met de warme hand' gedaan, door van te voren bijvoorbeeld te bellen met de bevoegde instantie en de komst aan te kondigen of door gezamenlijk alvast te onderzoeken welke mogelijkheden er voor de inwoner zouden zijn.

Meldingen openbare ruimte horen direct doorgeleid te worden naar de vakafdeling en behoeven niet door het klachtencommissariaat te worden behandeld (en dus ook niet geregistreerd). Hoewel dit steeds de regel is geweest, kwamen via de website toch nog veel meldingen binnen en werden deze - vanuit oogpunt van klantvriendelijkheid – wel in behandeling genomen. Door de internetpagina van de gemeente aan te passen, hebben we deze stroom meldingen per medio september (weer) weten te kanaliseren.

## II b. Inrichting

Bij het besluit van de gemeenteraad op 15 december 2014 om een klachtencommissaris te benoemen voor de duur van vier jaar, is ook afgesproken de inrichting van het Klachtencommissariaat na 1 jaar te evalueren. Op 18 april 2016 heeft de gemeenteraad ingestemd met de conclusies en aanbevelingen die de rekenkamercommissie hierover heeft opgesteld.

De conclusies waren:

- a. de Klachtencommissaris dient vooral het belang van de inwoner in plaats van de organisatie;
- b. de lessen van de Klachtencommissaris leiden niet tot leren;
- c. de verhouding van de Klachtencommissaris ten opzichte van andere organen is niet duidelijk;
- d. de ondersteuning van de Klachtencommissaris met financiële en personele middelen is niet vanzelfsprekend.

Deze conclusies vormden de basis voor de volgende aanbevelingen:

1. positioneer de Klachtencommissaris tussen belangen van inwoners en ambtelijke organisatie in;
2. geef de ambtelijke organisatie meer kans om te leren door de Klachtencommissaris de eerstelijns klachten te laten rapporteren aan de organisatie;
3. geef de bestuursorganen meer kans om te leren door de Klachtencommissaris advies te laten geven over de klachtafhandeling en organisatiewijzigingen in plaats van de klachten te laten afdoen;
4. voorzie de Klachtencommissaris van een budget met bijbehorende dekking;
5. positioneer de Klachtencommissaris ten opzichte van de andere actoren die belast zijn met klachten en/of leren;
6. formaliseer het vertrouwelijke karakter van het werk van de Klachtencommissaris;
7. verleen de Klachtencommissaris gezag door zijn adviezen en rapportages zichtbaar serieus te nemen en steun uit te spreken voor de functie.

Naar aanleiding van deze conclusies en aanbevelingen is een raadsvoorstel in ontwikkeling over de organisatie van 'Goed bestuur' binnen de gemeente Enschede. Hierin worden inrichting en positie van het klachtencommissariaat, naast die van andere 'actoren' die bijdragen aan het leren van de gemeente, meegenomen.

Bewegingen die ik nodig acht voor een goed functionerend klachtencommissariaat:

❖ **van pionieren naar (proces)lijnen uitzetten:**

Het is na een periode van pionieren rondom het instituut klachtencommissariaat goed om georganiseerd en met een vaste frequentie gesprekken te voeren over het proces van klachtbehandeling en ieders rol daarin. Daar is een mooi begin mee gemaakt door aan te schuiven bij het overleg Stuurgroep Publieke Dienstverlening. De komende periode ga ik hierover verder praten met de medewerkers die zijn aangewezen als klacht coördinatoren.

❖ **van tijdelijke voorziening naar vaste positie:**

Het zou het verder bouwen aan het klachtencommissariaat ondersteunen als de gemeenteraad zou besluiten dat het instituut een blijvend karakter krijgt.

❖ **van gemeenteraad naar college:**

Het klachtencommissariaat hoeft niet onder de gemeenteraad te 'hangen' om haar onafhankelijkheid geborgd te zien. Positionering onder het college, met een duidelijke verordening en personeel statuut waarmee onafhankelijkheid gewaarborgd worden, maakt het makkelijker adequaat ondersteund te worden in bedrijfsvoering.

❖ **van oordeel naar oplossing en verbetering:**

In de praktijk worden klagers vaak snel geholpen, zonder dat een oordeel in termen van 'gegrond' of 'ongegrond' wordt uitgesproken. Dit strookt met de werkwijze van de Nationale Ombudsman. De focus op een 'oordeel' mag wat mij betreft nog minder worden, zonder aandacht te verliezen voor de wijze waarop van alle afgeronde klachten wordt geleerd.

❖ **van geïsoleerd naar onderdeel Goed Bestuur:**

Het klachtencommissariaat staat niet op zich zelf. Ik heb contacten gelegd met de rekenkamercommissie, gemeenteadvocaat en betrokkenen bij behandeling van bezwaar- en beroep, om gezamenlijk te bespreken waar we elkaar vanuit onze eigen onafhankelijke positie kunnen versterken. Onder meer deze contacten moeten ingebed worden in 'Goed Bestuur' en de organisatie integraal bedienen bij het leren van ongenoegen in de stad.

❖ **van gedetacheerd naar 'in functie':**

Voor de adviseurs die zich willen verbinden aan het klachtencommissariaat, moet er een aparte functie zijn. Detacheringscontracten wekken de schijn van tijdelijke beschikbaarheid, terwijl het juist voor het bouwen aan het instituut nodig is te kunnen investeren in mensen, met passende waardering en opleidingsmogelijkheden. Daar moet een bewuste keuze voor gemaakt worden, op het moment dat over de plek van het klachtencommissariaat in de organisatie een definitief besluit is genomen.

## **II c. Bedrijfsvoering**

### *formatie*

Het klachtencommissariaat bestond deze periode uit drie personen: de klachtencommissaris (0,5 fte) en twee adviseurs (1,8 fte). Voor 0,1 fte was administratieve ondersteuning beschikbaar. De adviseurs hebben de afgelopen periode bijzonder veel inzet getoond om zoveel mogelijk klagers naar tevredenheid verder te helpen. Inmiddels is voor de functie van 'adviseur klachtencommissariaat' een functieomschrijving opgesteld. Zoals hiervoor opgemerkt is het voor het toekomstperspectief van de adviseurs van belang duidelijkheid te verschaffen over de waardering van deze functie. In december zal de indelingscommissie zich hierover uitspreken.

### *werkvoorraad en ICT*

In de periode voor 1 april 2016 hebben zich veelvuldig personele wisselingen binnen het klachtencommissariaatinstituut voorgedaan. Deze hebben geleid tot achterstand in klachtbehandeling en omissies in het registratiesysteem. Het heeft veel energie gekost om achterstand weg te werken en het registratiesysteem bij te werken. De technische werking van het systeem is nog niet optimaal en verdient aandacht. In januari 2017 zullen aanpassingen worden doorgevoerd.

### *financiën*

In de Programmabegroting is voor de komende jaren 2017 en 2018 rekening gehouden met een bedrag van 269.000 euro voor het klachtencommissariaat. Dit dekt de kosten net, indien er zich geen onvoorziene omstandigheden voordoen. Voor het jaar 2019 ontstaat er een tekort, omdat de begroting dan daalt met 100.000 euro. Dit is een punt van zorg en heb ik mondeling aangegeven tijdens de behandeling van het raadsvoorstel 'inrichting klachtencommissariaat' van 11 oktober 2016, in de vergadering van de stedelijke commissie.

### *communicatie*

Ik heb er bewust voor gekozen om de afgelopen periode geen columns te schrijven in een huis-aan-huiskrant, zoals mijn voorganger Jos Pierey wel deed. Reden hiervoor is geweest dat ik het als *interim* klachtencommissaris noodzakelijk vond de beschikbare tijd (20 uur per week) te richten op het goed functioneren van het klachtencommissariaat en de opdracht te adviseren over inrichting en positie.

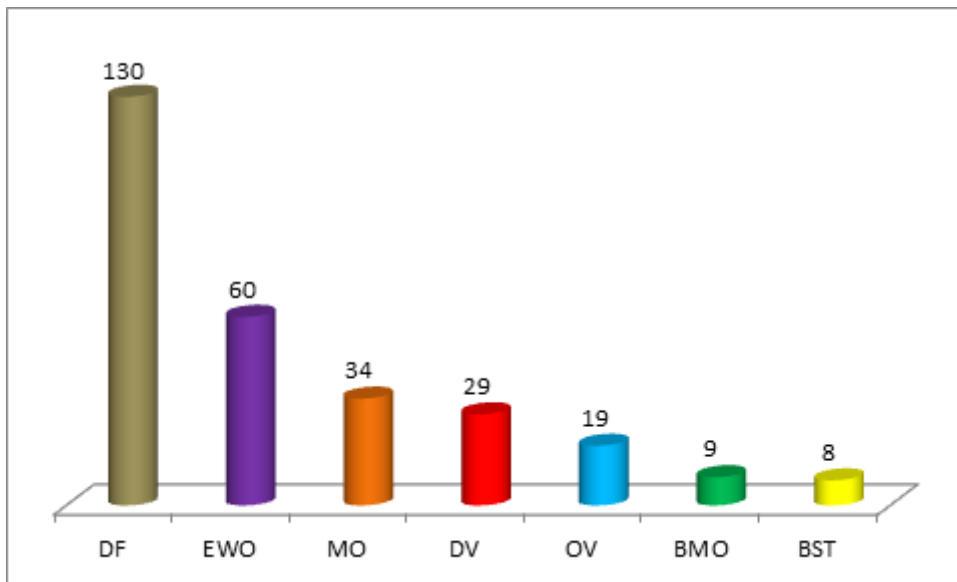
De website van het klachtencommissariaat heeft nog niet de aandacht kunnen krijgen die het nodig heeft. Hier zal de komende tijd aan gewerkt worden.

### III a. Overzicht klachten mei-oktober 2016

Gebleken is dat lang niet alle klachten die binnenkomen bij de gemeente Enschede direct naar het klachtencommissariaat worden doorgestuurd. Dit kan zolang klager en gemeente in gesprek zijn en samen constructief werken aan herstel, klager gewezen is op de mogelijkheid naar de klachtencommissaris te gaan en daar zelf geen gebruik van wenst te maken. Ik vraag wel aandacht voor registratie van klachten, die niet aangemeld worden bij het klachtencommissariaat. Het gevaar is dat klachten op verschillende plekken in behandeling genomen worden, zonder dat we ons hiervan bewust zijn. Met de gemeentesecretaris heb ik besproken dat ik bij dit vraagstuk door Informatiemanagement zal worden ondersteund.

In de periode mei-oktober 2016 zijn in totaal 289 klachten (en meldingen) bij het klachtencommissariaat binnengekomen.

De verdeling naar Programmaonderdelen ziet er als volgt uit:



De meeste klachten betreffen Domein Fysiek (DF). Dit valt te verklaren door de piek in meldingen die tot 1 september ten onrechte bij het klachtencommissariaat binnen kwam. Hier is inmiddels een daling opgetreden. Daarna is de volgorde: Economie, Werk en Onderwijs (EWO), Maatschappelijke Ondersteuning (MO), Dienstverlening (DV), een categorie Overige (OV) en Bedrijfs- en Management Ondersteuning (BMO), Concernstaf (CS) en Bestuur (BST).

Onder Overige vallen klachten die gericht zijn tegen andere instanties, zoals de politie, het zwembad, regio Twente, CAK, UWV etc. Feitelijk is er in dergelijke situaties sprake van niet-ontvankelijk, maar verwijst de klager, zoals gezegd, waar mogelijk 'met warme hand' richting bevoegde instantie.

Bij het registreren van klachten en het genereren van overzichten, hebben we te maken gehad met technische problemen. Vanaf volgend jaar moet registratie een nauwkeuriger en uitgebreider beeld opleveren, dat de leerbehoefte van de gemeente beter ondersteunt.

### III b. Thema's

In de periode mei-oktober, gingen de meeste klachten over:

- uitblijven actie (wachten, niet of te laat terugbellen)
- klantvriendelijkheid (onvoldoende rekening houden met persoonlijke situatie)
- informatievoorziening (niet actief wijzen op mogelijkheden/rechten)

Deze klachten raken met name de volgende drie hoofdlijnen in behoorlijkheid, zoals de Nationale Ombudsman hanteert: 'open en duidelijk' (goede informatieverstrekking), 'respectvol' (fatsoenlijke bejegening, evenredigheid) en 'eerlijk en betrouwbaar' (betrouwbaarheid: afspraken nakomen).

Terugkerende onderwerpen waren:

- openbare groenvoorziening
- aanvraag maatwerkvoorziening
- functioneren wijkcoach
- huisbezoek/buurtonderzoek
- verlenen voorschot bij aanvraag bijstandsuitkering

Ten behoeve van de onderzoek agenda 2017 heeft de rekenkamercommissie mij onlangs gevraagd naar relevante thema's. Ik heb daarop de uitvoering van artikel 52 Participatiewet als onderwerp voor nader onderzoek aangedragen. Reden hiervoor is dat dit een terugkerend thema is en ik bij de aantal klachten hierover een onderliggend beleidsmatig patroon vermoed, terwijl onderzoek naar en beoordeling van beleid en rechtmatigheid verder strekt dan mijn opdracht als klachtencommissaris.

### *Oordelen en conclusies*

Van de ontvangen klachten zijn er reeds 258 afgerond. Dit is op verschillende manieren gebeurd. In het overgrote deel van de gevallen bleek een snelle oplossing binnen handbereik middels een doorverwijzing, bemiddeling, advies of snelle reparatie anderszins. Hierdoor hebben we veel klagers vlot kunnen helpen, zijn bezwaarprocedures voorkomen en is er tijd bespaard die anders nodig was geweest voor onderzoek naar 'gegrondheid'.

De registratie van de wijze van afronding heeft helaas niet op eenduidige wijze plaatsgevonden. Onbedoeld is hiervoor een veelvoud aan – door het registratiesysteem aangereikte – omschrijvingen gehanteerd, wat maakt dat hierover nu niet in heldere cijfers kan worden gerapporteerd. Dit vraagt, samen met de technische aanpassingen van het registratiesysteem om directe actie. Het spreekt voor zich dat we bij een volgende rapportage een beter overzicht willen kunnen geven dan nu voorhanden is.

mr. Mariëlle Veerman

Interim klachtencommissaris gemeente Enschede