



Inleiding

In de raadsvergadering van donderdag 21 april 2016 heeft uw raad de motie 'Onderzoek aansluiting bij de Gemeentelijke Ombudsman' aangenomen. In de motie wordt aan uw college verzocht om de mogelijkheden te onderzoeken van aansluiting van Haarlem bij de gemeenschappelijke regeling 'Gezamenlijke Ombudsman metropool Amsterdam' per 1 januari 2018 (bijlage 1). Aanleiding van de motie was de discussie over de wijze van klachtafhandeling binnen het sociaal domein, de toegankelijkheid daarvan en de wijze waarop de gemeente leert van signalen van burgers en anderen over de kwaliteit van de uitvoering van zorg en ondersteuning in het sociaal domein.

Sinds de motie is uw raad regelmatig tussentijds, op 13 oktober 2016 per brief (bijlage 2), op 9 maart 2017 met de Informatienota Uitwerking Transformatieprogramma: 'Bestrijd de paarse krokodil' (bijlage 3), met het rapport 'Terug aan tafel' van de Nationale ombudsman van 2 maart 2017 (bijlage 4) en op 9 juli dit jaar geïnformeerd (bijlage 5) over de stand van zaken in de uitvoering van deze motie.

De Nationale ombudsman kondigde begin dit jaar aan dat hij in het vervolg op het onderzoeksrapport 'Terug aan tafel' naar de uitvoering van de klachtenregeling in het sociaal domein, vervolgonderzoek gaat doen naar de meerwaarde van een ombudsfunctie in het sociaal domein en de schuldhulpverlening. De definitieve beantwoording van deze motie is hierop aangehouden. Inmiddels heeft de Nationale ombudsman dit rapport opgeleverd. Er is nu voldoende onderzoek gedaan en informatie over dit vraagstuk verzameld om tot afhandeling van de motie te kunnen komen.

Onderzoeksopzet

Er zijn gesprekken gevoerd met zowel de Nationale ombudsman als de Gezamenlijke Ombudsman metropool Amsterdam en de reeds bij deze Ombudsman aangesloten gemeenten. Gezien het feit dat de motie vooral is ingegeven door de zorg van de raad of inwoners van Haarlem hun weg in het sociaal domein kunnen vinden is daarnaast onderzoek gedaan naar de wijze waarop de klachtbehandeling in het sociaal domein nu loopt. Hierbij is vooral ook onderzocht welke mogelijkheden inwoners nu binnen het sociaal domein en dan vooral bij de externe (gelieerde) partners hebben om hun klacht te kunnen uiten. Daarbij zijn de onderzoeken van de Nationale ombudsman naar de klachtbehandeling en de meerwaarde van een ombudsfunctie in het sociaal domein en schuldhulpverlening bestudeerd. Ook is een vergelijk gemaakt waarin, aan de hand van een aantal criteria waaronder kosten, efficiency, lokale betrokkenheid, onafhankelijkheid en lerend vermogen, de verschillende eigenschappen van de Nationale ombudsman versus de Gezamenlijke Ombudsman metropool Amsterdam op een rijtje worden gezet.

Kernboodschap

Het onderzoek leidt ertoe dat de Nationale ombudsman de beste keuze blijft als het gaat om de 2^e lijns externe klachtinstantie. De Nationale ombudsman biedt onafhankelijkheid en deskundigheid voor de hele gemeentelijke organisatie. Daarbij zijn de kosten voor de Nationale ombudsman beduidend lager dan de Gezamenlijke Ombudsman metropool Amsterdam. De Nationale ombudsman is net als de Gezamenlijke

Ombudsman metropool Amsterdam gericht op de informele klachtafhandeling dichtbij de klant, alleen kan de inzet die de Nationale ombudsman hierop pleegt beter in de cijfers tot uitdrukking komen. Uiteraard is verbetering in de klachtafhandeling altijd mogelijk. Zo kan beter worden gecommuniceerd over de interne klachtregeling van Haarlem en specifiek de mogelijkheden tot klachtbehandeling in het Sociaal Domein en de Schuldhulpverlening. Tot slot kunnen resultaten rond de klachtafhandeling meer en beter met de raad worden gedeeld.

Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman heeft een belangrijke ventiefunctie (2^e lijns-behandeling) als mensen er in de eerste lijn met de gemeente niet uitkomen. Men moet kunnen opschalen naar een onafhankelijke partij. Daarnaast zorgt deze ombudsman op de achtergrond voor neutraliteit en onbevangenheid bij de benadering van een probleem. Hierbij volgt de ombudsman eerder een persoonlijke, betrokken en oplossingsgerichte aanpak. De ombudsman vervult een adviesfunctie in de bespreking van verschillende casuïstiek. Tot slot faciliteert de Nationale ombudsman de verbetering van de kwaliteit van de klachtbehandeling. (bijlage 6)

Jaarlijks doet de Nationale ombudsman verslag van het aantal klachten dat is ingediend en de wijze waarop deze is afgehandeld. Hieruit volgt dat een ruime meerderheid van de klachten die bij de Nationale ombudsman worden ingediend (89,4%) informeel in het contact met de gemeente worden afgehandeld en waarbij geen formele onderzoeksbevoegdheden worden gebruikt. Voorts zijn de overige, die wel in onderzoek zijn genomen door de Nationale ombudsman, ook tussentijds opgelost.

De vraag over de toegevoegde waarde van een gemeentelijke of gezamenlijke ombudsfunctie houdt ook de Nationale ombudsman bezig. De Nationale Ombudsman erkent de zorg van uw raad over de klachtbehandeling in het Sociaal Domein en de schuldhulpverlening en heeft hier ook onderzoek naar gedaan. Met dit onderzoek concludeert de ombudsman dat voor een goede effectieve behandeling van een klacht een actieve, oplossingsgerichte houding van (medewerkers van) overheidsinstanties bepalend is. Gezien het doel van klachtbehandeling kan een invulling van een 'ombudsfunctie' binnen het 'sociaal domein' wel een aanvullende rol hebben mits inzichtelijk is wat al is geregeld, hoe dit functioneert, welke aanvulling nog nodig is en hoe dit kan worden vormgegeven. Het louter toevoegen van een nieuw loket is volgens de Nationale ombudsman geen oplossing.

Anders gezegd: een extra voorziening levert geen meerwaarde op als de inzet en uitkomst van de bestaande voorzieningen voor het gemeentebestuur onvoldoende in beeld zijn. Zie hiervoor de Notitie Ombudsfunctie binnen het sociale domein d.d. 4 september 2018 (bijlage 7) maar ook de recent verschenen rapportage van de Nationale ombudsman 'toegevoegde waarde van een ombudsfunctie binnen het sociaal domein' (bijlage 8). Deze conclusie trek de Nationale ombudsman overigens niet alleen voor de klachtbehandeling in het sociaal domein en schuldhulpverlening maar voor de brede klachtbehandeling door de gemeente. Zie hiervoor de 'Ombudsvisie op professionele klachtbehandeling'



(achtergrondinformatie).

Gezamenlijke Ombudsman metropool Amsterdam

De Gezamenlijke Ombudsman metropool Amsterdam komt voort uit een gemeenschappelijke regeling waaraan de gemeenten, Amsterdam, Almere, Diemen, Landsmeer, Waterland, Zaanstad, de Stasregio Amsterdam en de Veiligheidsregio Amsterdam- Amstelland. Deze ombudsman behandelt klachten in de 2^e lijn hetgeen betekent dat deze eerst bij de gemeente moet zijn ingediend en behandeld, voordat de ombudsman deze in behandeling neemt. Deze ombudsman behandelt klachten over onderwerpen als parkeren, wonen, zorg, verkeer en openbare ruimte, jeugd, werk, participatie en inkomen. De deelnemers betalen een vaste jaarlijkse bijdrage, die wordt bepaald op basis van een inschatting van het aantal te behandelen klachten per jaar.

De Gezamenlijke Ombudsman metropool Amsterdam is eerder gevraagd mee te kijken met de uitvoering van de activiteiten die staan beschreven in de informatienota 'Bestrijd de paarse krokodil' zoals eerder genoemd. Dat heeft geresulteerd in een aanbod tot een niet vrijblijvend traject van de Gezamenlijke Ombudsman metropool Amsterdam onder de noemer kennismakingstraject. Dit traject is destijds niet van start gegaan omdat het beter leek eerst een gesprek met de Nationale ombudsman over dit onderwerp aan te gaan. Zo na de decentralisaties in het sociaal domein was de Nationale ombudsman ook nieuwsgierig geraakt naar de wijze waarop inwoners met hun klacht als het gaat om het sociaal domein en schuldhelpverlening bij de gemeente of aanverwante instantie terecht kunnen en hoe deze klacht wordt afgehandeld. Daarbij kondigde de Nationale ombudsman in die tijd ook een onderzoek aan. Destijds is besloten om de resultaten hiervan af te wachten.

Opgemerkt wordt hierbij dat het kennismakingstraject zoals door de Gezamenlijke Ombudsman metropool Amsterdam werd aangeboden niet vrijblijvend was en impliceerde dat Haarlem na een jaar naar deze ombudsman zou overstappen.

Uit het onderzoek naar de Gezamenlijke Ombudsman metropool Amsterdam blijkt dat deze ombudsfunctie een zeer proactieve werkwijze hanteert en op lokale betrokkenheid hoog scoort. Net als de Nationale Ombudsman heeft de Gezamenlijke Ombudsman metropool Amsterdam een duidelijke visie op de wijze van klachtbehandeling. Hij biedt lokaal maatwerk voor klager en gemeente en indien nodig roept hij betrokkenen bij elkaar voor een gesprek om te proberen het probleem daar en dan op te lossen. De Gezamenlijke Ombudsman metropool Amsterdam houdt spreekuur voor burgers en hij bedient de organisatie van advies over de klachtbehandeling. Belangrijk verschil met de Nationale ombudsman is dat de Gezamenlijke Ombudsman metropool Amsterdam bij voorkeur op managementniveau communiceert in tegenstelling tot de Nationale ombudsman die juist het contact legt op het niveau waar de klachtbehandeling plaatsvindt. Daar waar het leereffect de meeste kans heeft.

Gemeentelijke ombudsman

Al eerder is een afweging aan uw raad voorgelegd ten aanzien van een derde mogelijkheid als 2^e lijns klachtinstantie en dat is de gemeentelijke ombudsman. Hier wordt kort herhaald wat hierover toen is aangegeven. Een gemeentelijke ombudsman valt vanwege hoge kosten, de kwetsbaarheid van een eenpitter, de mogelijkheid dat burgers hem als een verlengstuk van de gemeente beschouwen en een klein bereik wat betreft lerend vermogen boven het gemeentelijk niveau, als te overwegen optie af. In de beantwoording van deze motie wordt deze optie dan ook niet meer behandeld.



Een vergelijk

Nationale ombudsman	Gezamenlijke ombudsman Metropool Amsterdam
Voor alle klachten gericht tegen het bestuursorgaan	Voor alle klachten gericht tegen het bestuursorgaan (niet alleen voor klachten binnen het sociaal domein)
Werkgebied is landelijk met regionale netwerk	Werkgebied is regionaal
Kosten zijn laag 0,21 eurocent per inwoner Bijdrage komt neer op € € 31.191,17 (vergoeding 2018, 93 klachten)	Kosten zijn gebaseerd op een jaarlijks vastgestelde bijdrage € € 43. 297,29 (op basis van 100 klachten per jaar) met een naheffingstarief van €432,97 per extra klacht.
Aanpak is reactief in de externe klachtafhandeling en proactief in de advisering over klachtafhandeling	Aanpak is proactief en er is lokale betrokkenheid.
Is ook bereid proactief te handelen op het moment dat er nog sprake is van interne klachtbehandeling.	Is ook bereid proactief te handelen op het moment dat er nog sprake is van interne klachtbehandeling.
Voert ombudsfunctie uit voor publiekrechtelijke en privaatrechtelijke instellingen die gemeentetaken uitvoeren	Voert ombudsfunctie uit voor publiekrechtelijke en privaatrechtelijke instellingen die gemeentetaken uitvoeren
Vervult de ombudsfunctie voor aangesloten gemeenten (283 gemeenten)	Vervult de ombudsfunctie voor aan de regeling deelnemende gemeenten en regio's rond Amsterdam
Signaleringsfunctie van (landelijke) gemeentelijke problematiek ahv klachtenafhandeling.	Signaleringsfunctie van (landelijke)gemeentelijke problematiek ahv klachtenafhandeling
Communiqueert op Bestuurders- en management- en medewerkersniveau	Communiqueert op managementniveau
Onafhankelijk	Mate van afhankelijkheid omdat gemeenten randvoorwaarden kunnen stellen aan de ombudsfunctie
Bekendheid bij de inwoners van Haarlem is goed	Bekendheid bij de inwoners van Haarlem moet nog worden opgebouwd.
Stelt rapportages op en bedient gemeenten van advies over leereffect van de klachtbehandeling	Stelt rapportages op.
Informele aanpak geborgd	Informele aanpak geborgd

Aansluiting bij de Gezamenlijke Ombudsman metropool Amsterdam komt voort uit vraagstukken binnen het sociaal domein.

Met name zit de zorg van uw raad bij de mogelijkheid voor inwoners om binnen dit domein met hun klacht goed terecht te kunnen.

Of dit nu via de interne klachtenregeling van de gemeente is of een klachtingang bij de verwante instantie of gelieerd bedrijf. Als het om deze laatst genoemde gaat zal de gemeente overigens eerder een faciliterende rol hebben. Plus dat de gemeente de instantie of het bedrijf kan aanspreken op diens prestaties wat de klachtafhandeling voor inwoners betreft.

Het is goed om hier extra te benadrukken dat een eventuele overstap naar de Gezamenlijke Ombudsman metropool Amsterdam de gehele klachtenbehandeling van de gemeente Haarlem betreft hetgeen gezien het vergelijk geen meerwaarde heeft ten opzichte van de inzet van de Nationale Ombudsman. Daarbij wordt met de uitvoering van de nota 'Bestrijd de paarse krokodil' binnen het sociaal domein inmiddels heel veel gedaan aan het verbeteren van de klachtbehandeling binnen het sociaal domein. Dit wordt in het onderstaande nader toegelicht.

Leereffect van klachtenbehandeling in het Sociaal Domein

Wat het Sociaal Domein betreft is met name in de informatienota 'Bestrijd de paarse krokodil' (2016/422267) beschreven hoe de gemeentelijke organisatie invulling geeft aan de dagelijkse praktijk, van klachten en bezwaren, van vragen van onze inwoners. Uw raad is eerder op verschillende momenten hierover gerapporteerd. Voorts wordt in deze nota een aantal aanvullende interventies aangekondigd die inmiddels praktijk zijn:

Instellen van enkele zogenoemde 'oliermannetjes' sociaal domein;

Regelruimte geven door evaluatie en aanpassen regels;

Instellen van casuïstiekbesprekingen;

Verminderen van lastendruk en schotten door nieuwe manier van verwerven.

Voorts wordt gewerkt vanuit vier leidende patronen:

1. Werken vanuit het perspectief van de burger
2. De kracht van de wijk
3. Samenhangende aanpak zonder schotten of kolommen
4. Samenwerken met alle betrokkenen, met respect voor ieders rol en belang

Deze leidende patronen gelden niet alleen het programma sociaal domein, maar zijn ook leidend voor de inzet van de vier gemeentelijke afdelingen binnen het sociaal domein, het sociaal wijkteam en het Centrum Jeugd en Gezin.

Er wordt al enige tijd gewerkt aan het implementeren van een andere manier van werken binnen het sociaal domein. Zo zijn er 'oliermannetjes' geïntroduceerd die zich buigen over casuïstiek waarbij wetgeving of regels de juiste oplossing in de weg lijken te zitten. Voor is 'de omgekeerde toets' geïntroduceerd. Met de omgekeerde toets leveren professionals in het sociaal domein maatwerk zonder willekeur leidend tot



een oplossing waarmee burgers écht geholpen zijn. We introduceren het 'gedragen plan' als methode om niet óver de klant te praten maar mét de klant en zijn sociaal systeem.

Uitgangspunt is dat de organisatie leert kijken en handelen vanuit het perspectief van de klant of de burger in plaats van het systeem. Centraal staat daarbij de vraag: wat betekenen de vier leidende patronen voor het handelen in het sociaal domein? Of het nu om een klantmanager, beleidsadviseur of afdelingsmanager gaat, ze gelden als uitgangspunt voor alle medewerkers binnen de gemeentelijke afdelingen sociaal domein.

Conclusie

Aansluiting bij de Gezamenlijke Ombudsman metropool Amsterdam levert geen meerwaarde voor de zorg van de raad dat inwoners in het sociaal domein de weg vinden. Er zijn voldoende bestaande voorzieningen die beter uitgenut kunnen worden zoals interne klachtenregeling, de vertrouwenspersoon in het kader van de Wmo en Jeugdwet of andere klachtvoorzieningen. Maar ook de inzet van de Nationale ombudsman. Deze ombudsman heeft met de verschillende onderzoeken die nu zijn gedaan, laten zien alle intentie te hebben zich ook binnen het sociaal domein in de klachtbehandeling proactief te laten zien. Het gaat er dus niet om nieuwe voorzieningen in het leven te roepen maar om de bestaande voorziening te verbeteren.

Bijlagen:

1. Motie onderzoek aansluiting naar gemeentelijke ombudsman
2. Informatiebrief commissie Samenleving d.d. 13 oktober 2016
3. Informatienota 'Uitwerking thema 1 Transformatieprogramma: bestrijd de paarse krokodil
4. Rapport klachtbehandeling in het sociaal domein, Nationale ombudsman, 2 maart 2017
5. Brief Nationale ombudsman, 22 januari 2018
6. Stand van zaken uitvoering motie aansluiting Gezamenlijke Ombudsman Metropool Amsterdam, 9 juli
7. Notitie Ombudsfunctie binnen het sociale domein d.d. 4 september 2018
8. Rapport 'onderzoek naar ombudsfunctie in sociaal domein', november 2018

Achtergrondinformatie:

Ombudsvisie op professionele klachtbehandeling, Nationale ombudsman