

Mevrouw drs. K.H. Ollongren
Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Geachte mevrouw Ollongren,

Uw voorganger, de heer Plasterk, zond mij op 3 oktober jl. ter consultatie het advies van de regeringscommissaris voor de algemene regels van bestuursrecht, prof. mr. Scheltema, over een integrale geschilbeslechting in het sociaal domein.

De ombudsmannen van onder andere de gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Groningen hebben eerder een gezamenlijke reactie (van 31 oktober jl.) gezonden. Hieraan heb ik een bijdrage geleverd. Ik deel hun visie. Op verzoek geef ik u hieronder mijn eigen reactie.

Belang van integraal werken bij het eerste contact

Het advies noemt de noodzaak van een integrale geschilbeslechting in het sociaal domein. Het besteedt met name aandacht aan de decentralisatie in het sociaal domein en de mate waarop de rechtsbescherming daarop aansluit. Graag wijs ik erop dat de meeste winst te halen valt in het voortraject: wanneer burgers voor het vragen van ondersteuning aankloppen bij hun gemeente. Hier begint een integrale en op maatwerk gericht werkwijze in het sociaal domein.

Een gemeente die het burgerperspectief waarborgt in alles wat zij doet, werkt al integraal. Het succes van een integrale geschillenbeslechting is daarom met name afhankelijk van de mate waarin gemeenten in staat zijn dat perspectief te borgen in hun aanpak binnen het sociaal domein. Wat voor een goede geschilbeslechting geldt, gaat daarom des te meer op voor ambtenaren in hun eerste contacten met burgers. Zij zijn niet alleen gebaat bij wetgeving die goed aansluit bij wat de decentralisatie in het sociaal domein vergt, maar ook bij een goede ondersteuning van een integrale en op maatwerk gerichte benadering. De afgelopen jaren zijn hier belangrijke stappen in gezet, mede dankzij het project *Passend contact met de overheid* (voorheen: *Prettig Contact met de Overheid*). Het is tijd die opgedane ervaringen nu breder in de praktijk ten uitvoer te brengen.

Postadres

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag
Tel: (070) 356 35 63
secretariaat@nationaleombudsman.nl
www.nationaleombudsman.nl

Doorkiesnummer

(070) 356 35 24 MJB

Datum

10 januari 2018

Ons nummer

1240164

Uw bericht

Uw kenmerk

2017-0000417509

Bijlagen

Behandelend medewerker

xxxxxxx

Onderwerp

Reactie op advies-Scheltema over een
integrale geschilbeslechting sociaal
domein

Belang van eenduidige rechtsbescherming

Als burgers er met hun gemeente niet uitkomen over de ondersteuning die zij nodig hebben, kunnen zij terugvallen op rechtsbescherming. In het advies wordt opgemerkt dat de rechtsbescherming in haar huidige vorm, vanuit het perspectief van de burger, 'een ontoegankelijk systeem' is. Dit onderken ik. Hier voeg ik aan toe dat het systeem mede ontoegankelijk is doordat het in een aantal gevallen niet eenduidig is waar burgers voor hun rechtsbescherming terecht kunnen. Dat licht ik nader toe.

Rechtsbescherming bij gemeenten

Gemeenten kunnen de feitelijke toekenning van hulp uitbesteden aan private organisaties. Het advies wijst erop dat rechtsbescherming minder wordt '[n]aarmate de gemeente meer overlaat aan de private instelling'. Het betekent ook dat voor burgers in zulke gevallen vaak niet helder is tot welke instantie zij zich voor rechtsbescherming kunnen wenden. Als uitgangspunt hanteer ik dat de Nationale ombudsman bevoegd is overal waar de overheid binnen het sociaal domein in laatste instantie verantwoordelijkheid heeft en, om die reden, dus ook moet kunnen worden aangesproken door de (Nationale) ombudsman. Hij is daartoe immers niet voor niets in het leven geroepen als Hoog College van Staat. Juist een terugtrekkende overheid en een overheid die taken uitbesteedt, moet eraan herinnerd worden dat de overheid er voor burgers is, en niet andersom.

Rechtsbescherming bij de (Nationale) ombudsman

Het advies beoogt een aanpassing van de Awb. De complexiteit van het sociaal domein dwingt de wetgever mijns inziens tot wetskeuzes die verder strekken dan alleen een aanpassing van de Awb. Zij werpt de vraag op hoever de wetgever wil gaan, of bereid is te gaan, om diverse wettelijke kaders aan te passen aan dat perspectief. Met andere woorden: gegeven het feit dat het sociaal domein in meerdere wetten is geregeld, kies je er als wetgever dan voor om het burgerperspectief alleen in de Awb te volgen en volg je voor andere wetten de bestuurlijke logica, de wetgevende of die van financieringsstromen?

Ik geef het voorbeeld van het klachtrecht. De Awb voorziet in een algemeen klachtrecht waarbij burgers, in tweede instantie, terecht kunnen bij de (Nationale) ombudsman. Ik zie een tendens om in het sociaal domein het klachtrecht te verbijzonderen waardoor gedragingen van gemeenten in sommige gevallen onder een ander regime van rechtsbescherming vallen. Voorbeelden hiervan zijn de Jeugdwet en de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg. Dit vergroot de complexiteit die toch al eigen is aan het sociaal domein. Ik dring erop aan dat voor het klachtrecht zoveel mogelijk aansluiting wordt gezocht bij het klachtrecht zoals vastgelegd in de Awb. Dit doet recht aan het feit dat het, ook bij deze wetten, in wezen nog steeds gaat om een relatie tussen overheid en burgers. Ook waarborgt dit voor burgers een meer eenduidige rechtsbescherming.

Integrale rechtsbescherming: wat nu al mogelijk is

Rechtsbescherming bij gemeenten

Een integrale geschilbeslechting door gemeenten behoeft aanpassing van juridische kaders. Tegelijk is dit niet het enige wat gemeenten nodig hebben. Zoals in het advies wordt aangegeven, is voor de nieuwe manier van werken 'een omslag in het werken' noodzakelijk. Omdat deze geen andere kaders vergt, kunnen gemeenten ook nu al starten met integrale geschilbeslechting. De gemeentelijke ombudsvoorziening speelt daarbij reeds een belangrijke rol voor gemeenten. De nieuwe manier werken sluit meer aan bij de praktijk van klachtbehandeling zoals de Nationale ombudsman die voorstaat, dan bij de nog steeds meest gebruikelijke, formele praktijk van bezwaarbehandeling. Ook gemeenten herkennen dit en wenden zich steeds vaker tot de (Nationale) ombudsman met de vraag hoe de afhandeling van signalen en klachten effectief kan worden opgepakt.¹ Professionalisering van de klachtbehandeling is voor de Nationale ombudsman een belangrijk thema en is het afgelopen jaar verder uitgewerkt. De uitkomsten van dit project zullen ook worden benut voor het versterken van klachtbehandeling bij gemeenten.

Rechtsbescherming bij de (Nationale) ombudsman

Het advies geeft aan dat ook bij de ombudsman een integrale geschilbeslechting wenselijk is. Vooruitlopend hierop overweeg ik om bij conflicten in het sociaal domein gebruik te maken, meer dan nu het geval is, van de ruimte die artikel 9:23 Awb biedt. Dit artikel bepaalt wanneer de ombudsman wel bevoegd, maar niet verplicht is om een onderzoek in te stellen of voort te zetten. Ervaringen van de (Nationale) ombudsman leren dat het zinvol kan zijn om te interveniëren in bijvoorbeeld zaken waarin een burger het middel bezwaar, beroep of beklag kan inzetten (of had kunnen inzetten), en zaken waarin een vergelijkbare klacht wordt behandeld (of is afgedaan) door een onafhankelijke klachtvoorziening die geen ombudsman is. Het benutten van mijn wettelijke ruimte past bij de integrale benadering in het sociaal domein.

Tot slot

Tot het geven van een nadere toelichting ben ik uiteraard bereid. Ik bied dan ook aan om hierover in gesprek te gaan.

Met vriendelijke groet,
de Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

¹ Klachtbehandeling in het sociaal domein: zie rapport 2017/035: *Terug aan tafel, samen de klacht oplossen. Onderzoek naar klachtbehandeling in het sociaal domein na de decentralisaties*. Zie ook: <https://www.nationaleombudsman.nl/vier-gouden-regels-voor-gemeenten>.