



# Hoe gaat dat in Nederland?

Onderzoek naar klachtbehandeling  
door het COA (Centraal Orgaan  
opvang asielzoekers)



**Onderzoeksteam**

Sandra Hoogendijk, onderzoeker structurele aanpak

Ailie Tio, onderzoeker

Silvija Andric, onderzoeker

Natalia Molina Espeleta, senior onderzoeker

Datum: 1 juli 2020

Rapportnr: 2020/019

# Hoe gaat dat in Nederland?

Samenvatting van het onderzoek naar klachtbehandeling door het COA (Centraal Orgaan opvang asielzoekers).

## Aanleiding en doel onderzoek

De Nationale ombudsman ontving signalen uit de advocatuur dat de klachtbehandeling bij het COA niet goed liep. De ombudsman vindt het belangrijk dat de klachtbehandeling bij alle overheidsinstanties op orde is. Dit onderzoek geeft inzicht in de praktijk van klachtbehandeling door het COA. Door die praktijk naast de Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling te leggen, wordt duidelijk welke punten in die klachtbehandeling extra aandacht kunnen gebruiken. Zo wordt de klachtbehandeling door het COA nog beter.

## Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling

De Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling geeft een helder kader voor klachtbehandeling door de overheid en biedt handvatten om de klachtbehandeling verder te professionaliseren. De focus ligt daarbij op de twee doelen van klachtbehandeling:

- De burger (op weg) helpen
- Leren van klachten

Om die doelen in de praktijk te kunnen bereiken heeft de Nationale ombudsman vijf **stappen van klachtbehandeling** geformuleerd.

## Aandachtspunten voor klachtbehandeling COA

De klachtbehandeling door het COA is op de goede weg, maar er is nog ruimte voor verbetering.

Wat de Nationale ombudsman opvalt is dat COA-medewerkers op locatie niet denken vanuit systemen en onmogelijkheden, maar vanuit de leefwereld van de bewoner en in oplossingen. Kan een klacht echter niet op een praktische manier worden opgelost, dan stopt de klachtprocedure. De COA-medewerkers op locatie geven niet standaard een uitleg over de mogelijke vervolgstappen van de klachtprocedure en de mogelijkheid om een oordeel van de bestuurder te krijgen.

De landelijke afdeling Juridische Zaken behandelt ook klachten. Het valt de Nationale ombudsman op dat de persoonlijke en oplossingsgerichte houding die de COA-medewerkers op locatie kenmerkt daar ontbreekt. Zowel de locaties als de afdeling Juridische Zaken kunnen betere uitleg geven over de mogelijke vervolgstappen in de klachtprocedure. Ook kunnen zij meer leren van klachten, door deze beter te registreren, met elkaar te delen hoe klachten zijn behandeld en te kijken of er bredere lessen te trekken zijn.

## Het COA

Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) is verantwoordelijk voor de opvang van asielzoekers. De situatie bij het COA is bijzonder omdat hier burgers bij de overheid wonen. Zij zijn de bewoners van het COA. Deze bewoners verkeren in een onzekere en afhankelijke positie. Zij zijn gevluht en moeten afwachten of zij in Nederland mogen blijven.

Quote bewoner  
*“Ik was in het begin ook wel bang om te klagen. In mijn land mag je niet kritisch zijn. Als je dat wel bent dan heeft dat grote gevolgen voor jezelf en je naasten. Het onveilige gevoel zit dus ook van binnen.”*

## Stappen van klachtbehandeling



Quote COA-medewerker  
*“Voor ons is belangrijk dat wij naar mensen luisteren en proberen iets op te lossen. Het komt niet zover dat een klachtenformulier ingevuld wordt.”*

## Inhoudsopgave

	<b>Voorwoord</b>	<b>5</b>
<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>7</b>
1.1	Aanleiding en doel van het onderzoek	7
1.2	Aanpak onderzoek	7
1.3	Leeswijzer	8
<b>2</b>	<b>Professionele Klachtbehandeling</b>	<b>9</b>
2.1	Wat is een klacht?	9
2.2	Wat zijn de doelen van klachtbehandeling?	9
2.3	Vuistregels om professionele klachtbehandeling te realiseren	10
<b>3</b>	<b>Aandachtspunten Professionele Klachtbehandeling</b>	<b>11</b>
3.1	Conclusie op hoofdlijnen	11
3.2	Aandachtspunten	12
3.3	Binnenkomst: wees alert op klachten en bied toegang	13
3.4	Waarover gaat de klacht? Verken het probleem van de burger	14
3.5	Geen oplossing? Geef zo nodig een oordeel	14
3.6	Afronding: geef gemotiveerde duidelijkheid	14
3.7	Leren van klachten	15
<b>4</b>	<b>De bevindingen</b>	<b>17</b>
4.1	Het COA en zijn bewoners	17
4.2	COA als onderdeel van de migratieketen	17
4.3	Klachtonderwerpen zijn divers	17
4.4	Klachtbehandeling door het COA	18

## Voorwoord

Als Nationale ombudsman beoordeel ik of de overheid behoorlijk handelt. Dat is niet alleen mijn wettelijke taak, maar is ook wat de burger van de overheid mag verwachten. De overheid is er immers voor de burger, en niet andersom.

In dit onderzoek heb ik samen met mijn medewerkers gekeken of de klachtbehandeling bij het COA voldoet aan wat een burger van behoorlijke klachtbehandeling mag verwachten. We hebben gezien dat er al veel goed gaat en met goede intenties wordt gewerkt. En we hebben gezien dat bepaalde zaken nog beter kunnen. De eerste resultaten van ons onderzoek hebben wij al in 2019 met het COA gedeeld. Zo kon het COA vast met de eerste aandachtspunten aan de slag. Al tijdens het onderzoek in 2019 gaf het COA aan mogelijkheden te zien om de informatieverstrekking rondom de klachtprocedure te verbeteren, te gaan onderzoeken hoe de bewonerstevredenheidsonderzoeken landelijk kunnen worden ingezet, en te gaan werken aan het delen van klachten en ervaringen in klachtbehandeling.

In juni 2020 informeerde het COA mij over de eerste stappen die het heeft gezet met het oog op verbetering van de klachtbehandeling. Inmiddels is bij de informatiebalie op elke COA-locatie informatie te vinden over de mogelijkheid om een klacht in te dienen. Het COA is daarnaast bezig de informatie rondom de klachtprocedure op te nemen in MyCOA, een app met informatie voor COA-bewoners. Zo kunnen bewoners toegang hebben tot deze informatie op een moment en manier die bij hen past. Deze eerste stappen hebben geleid tot een lichte toename van het aantal klachten in 2019. Als ombudsman juich ik dat toe. Niet omdat het fijn is dat burgers klachten hebben, wél omdat het fijn is dat burgers de overheid met die klachten weten te vinden. Alleen dan kan de overheid doen wat zij moet doen; hiervan kennisnemen, naar de burger luisteren, waar mogelijk een oplossing vinden, en van die klachten leren voor de toekomst. Ons onderzoek heeft het COA daarnaast nog eens extra herinnerd aan het feit dat bewoners een persoonlijke drempel kunnen ervaren om te klagen. Bij de afdeling Juridische Zaken is er extra aandacht gekomen voor persoonlijk contact en wordt vaker met de burger gebeld. Het COA ervaart deze ontwikkelingen zelf als positief.

Ook ik heb met instemming kennisgenomen van deze eerste ontwikkelingen. Het doet mij goed dat het COA het belang van een goede klachtprocedure inziet en hier actief aan werkt. Daarbij hecht ik er waarde aan op te merken dat de burgers die met het COA te maken krijgen niet alleen met die instantie, maar met de hele 'vreemdelingenketen' te maken krijgen. Een deel van de klachten die het COA ontvangt, gaan feitelijk niet over het COA of kennen geen oplossing binnen de invloedssfeer van het COA. In dat kader wijs ik bijvoorbeeld op de lange behandeltermijnen bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst, waarvoor ik de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie eerder al om aandacht vroeg.<sup>1</sup> Maar ik denk ook aan de rol die gemeenten hebben bij het plaatsen van statushouders in een woning, zodat zij echt aan hun nieuwe leven kunnen beginnen en volop kunnen inburgeren in de Nederlandse maatschappij.<sup>2</sup> Het behoorlijk omgaan met deze groep burgers vergt niet alleen een inspanning van het COA, maar een inspanning van de overheid als geheel.

**Reinier van Zutphen,**  
Nationale ombudsman

1 Zorgenbrief van de Nationale ombudsman aan de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 9 maart 2020, via [www.nationaleombudsman.nl](http://www.nationaleombudsman.nl)

2 Eerder schreven wij over het belang van een behoorlijke inburgering in ons rapport 'Een valse start', 2018/O65. Daarnaast stuurden wij op 24 juni 2020 een zorgenbrief over dit onderwerp aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Beide via [www.nationaleombudsman.nl](http://www.nationaleombudsman.nl).



## De klacht van Dania<sup>3</sup>

Dania is samen met haar 72-jarige moeder en vijfjarige zoon gevlucht vanuit Syrië naar Nederland. De reis naar Nederland was lang en gevaarlijk. Moe en bang komen zij aan in Nederland. Hoewel Dania blij is dat zij, haar moeder en haar zoon veilig zijn voor het oorlogsgeweld, verdwijnt haar gevoel van onmacht niet. Dania weet nog niet of zij in Nederland mogen blijven en wacht tot hun leven in Nederland echt kan beginnen. In Nederland wonen zij op een locatie van het COA. Hier wonen zij samen met honderden anderen met elk hun eigen verhaal. De omgeving is vreemd en de mensen zijn onbekend voor Dania. Zij deelt één kamer met haar moeder en zoon.

De moeder van Dania is geestelijk aan het verslechteren. Zij vergeet veel en het is lastig om met haar te praten. Regelmatig vertoont zij zelfs agressief gedrag, vooral naar Dania's zoon toe. Vanwege zijn leeftijd begrijpt hij niet wat er met oma aan de hand is. Hij is inmiddels bang geworden voor oma en durft niet goed meer te gaan slapen. Dit is stressvol voor Dania. Ze maakt zich zorgen over haar situatie, de gezondheid van haar moeder en de veiligheid van haar zoon.

Dania heeft goed contact met een van de COA-medewerkers. Zij bespreekt haar woonsituatie met die medewerker en vraagt of haar moeder misschien een eigen kamer kan krijgen. De medewerker overlegt met haar collega's, maar helaas is er geen andere ruimte voor Dania's moeder beschikbaar. Er kan dan ook geen oplossing worden gegeven voor Dania's probleem.

Dania is teleurgesteld, maar zij dringt niet aan bij de COA-medewerker. Zij is bang dat de medewerker dan vindt dat zij zeurt. Dania weet niet dat zij een klacht kan indienen over haar woonsituatie en laat het erbij. Op een dag gaat Dania met een andere bewoner mee naar een gesprek bij Vluchtelingenwerk om voor die bewoner te vertalen. Tijdens dat gesprek hoort zij van Vluchtelingenwerk dat het mogelijk is om een klacht in te dienen, als je niet tevreden bent over iets. Aan de ene kant wil Dania wel een klacht indienen, omdat zij een oplossing voor haar probleem wil. Aan de andere kant durft zij niet te klagen, omdat zij bang is dat dit gevolgen heeft voor haar verblijf in Nederland. De medewerker van Vluchtelingenwerk legt Dania uit dat zij hier niet bang voor hoeft te zijn: in Nederland mag je klagen over de overheid en dit staat los van de vraag of Dania in Nederland mag blijven. Na die uitleg durft Dania wel een klacht in te dienen. Vluchtelingenwerk helpt haar met het invullen van het klachtformulier.

Nadat de COA-medewerker het klachtformulier heeft ontvangen, gaat zij met Dania in gesprek. De medewerker legt opnieuw uit dat er geen aparte kamer voor haar moeder beschikbaar is. Met die mededeling eindigt het gesprek over de klacht. De medewerker geeft Dania geen informatie over wat zij verder nog kan ondernemen. Dania gaat terug naar haar kamer en blijft achter met haar zorgen en haar probleem.

<sup>3</sup> Dit is een fictieve casus, gemaakt op basis van wat onderzoekers van de ombudsman hebben gehoord en gezien tijdens het onderzoek.



# 1 Inleiding

## **Wat is het COA?**

Het COA is verantwoordelijk voor de opvang van asielzoekers. Vanaf het moment dat een asielzoeker Nederland binnenkomt, wordt hij opgevangen op een van de COA-locaties. Het COA heeft circa 70 locaties verspreid over het land. Er zijn verschillende soorten opvangcentra. Waar iemand woont, hangt af van de fase waarin hij zich bevindt in de asielprocedure. Op sommige locaties zijn verschillende locatietypen naast elkaar ondergebracht. Een voorbeeld een type opvanglocatie is de procesopvanglocatie. Daar worden mensen opgevangen die in de eerste fase van de asielprocedure zitten. Een ander voorbeeld is een gezinslocatie. Uitgeprocedeerde gezinnen met minderjarige kinderen worden geplaatst in een gezinslocatie. Ook bestaat de vrijheidsbeperkende locatie. Hier verblijven uitgeprocedeerde asielzoekers die geen recht meer hebben op opvang. Tot slot verblijven er ook statushouders bij het COA: zij mogen in Nederland blijven maar zijn nog niet in een gemeente gehuisvest. Volgens de website van het COA woonden er op 1 juni 2020 ongeveer 27.309 mensen in opvanglocaties. Er waren op dat moment 2.388 medewerkers bij het COA in dienst. Daarnaast werkt het COA met externen en vrijwilligers.

## **1.1 Aanleiding en doel van het onderzoek**

De Nationale ombudsman vindt het belangrijk dat de klachtbehandeling bij alle overheidsinstanties op orde is. Burgers die in hun contact met de overheid tegen problemen aanlopen moeten immers gehoord worden.

In dit onderzoek neemt de Nationale ombudsman de klachtbehandeling door het COA onder de loep. De aanleiding hiervoor waren signalen vanuit de advocatuur dat de klachtbehandeling door het COA niet goed op orde was. Dit beeld werd bevestigd in de klachten die de ombudsman ontving over het COA.

Het doel van dit onderzoek is de klachtbehandeling bij het COA nog beter te maken. De ombudsman vindt het belangrijk dat de klachtbehandeling bij het COA op orde is. De klachtbehandeling verdient extra aandacht vanwege de onzekere en afhankelijke positie waarin de asielzoekers zich bevinden en vanwege de bijzondere relatie tussen het COA en de asielzoekers die zij opvangt, de bewoners van het COA.

In dit onderzoek staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

Welke aandachtspunten zijn er in de klachtbehandeling door het COA gelet op de Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling?

Dit onderzoek geeft inzicht in hoe de klachtbehandeling door het COA verloopt. De Nationale ombudsman legt deze praktijk langs de meetlat van de Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling. Die toets leidt tot een aantal aandachtspunten.

## 1.2 Aanpak onderzoek

### Dossieronderzoek

De Nationale ombudsman startte dit onderzoek met het opstellen van een globaal beeld van de klachtbehandeling door het COA. Hiervoor vroeg hij informatie aan de verantwoordelijke staatssecretaris van Justitie en Veiligheid. Het onderzoeksteam bestudeerde 49 door de Nationale ombudsman ontvangen klachten over het COA in de periode januari 2017 tot september 2018 en had inzage in 30 klachtdossiers van het COA zelf. Verder deed de ombudsman tijdens het onderzoek een oproep aan de Vereniging Asieladvocaten en -Juristen Nederland. Hierin vroeg hij de leden om hem te informeren over hun ervaringen met het COA. Hierop zijn geen reacties gekomen.

### In gesprek

Ook heeft de ombudsman acht COA-locaties bezocht. Op deze locaties sprak het onderzoeksteam met COA-medewerkers, locatiemanagers, Vereniging VluchtelingenWerk Nederland (VluchtelingenWerk), Gezondheidszorg Asielzoekers, bewoners, vrijwilligers, de Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V), Stichting Nidos en de vluchtelingenorganisatie van de Verenigde Naties (UNHCR). Daarnaast sprak het onderzoeksteam met de landelijke afdeling Juridische Zaken van het COA.

Tijdens het onderzoek stuurde de ombudsman zijn bevindingen en voorlopige aandachtspunten naar het COA. Medewerkers van het COA en het onderzoeksteam van de ombudsman spraken hierover, ter verificatie en om samen mogelijke oplossingen voor de aandachtspunten te verkennen. De Nationale ombudsman besprak de uitkomsten hiervan met de bestuursvoorzitter van het COA.

## 1.3 Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 beschrijft de Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling. Hoofdstuk 3 bevat de aandachtspunten voor de klachtbehandeling door het COA en de toelichting daarop.

In Hoofdstuk 4 staat het algemene beeld van de klachtbehandeling door het COA dat tijdens het onderzoek is verkregen.



## 2 Professionele Klachtbehandeling

Om overheidsinstanties te helpen klachten op behoorlijke wijze te behandelen heeft de Nationale ombudsman een Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling gepubliceerd.<sup>4</sup> Dat document is een praktische uitwerking van de formele eisen voor klachtbehandeling in de Algemene wet bestuursrecht, maar vooral ook van informele klachtbehandeling. De Ombudsvisie biedt enerzijds handvatten voor professionals die hun klachtbehandeling (verder) willen professionaliseren. Anderzijds geeft het een helder kader voor klachtbehandeling door de overheid.

Dit hoofdstuk bevat een korte samenvatting van de Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling. In hoofdstuk 3 wordt de praktijk van klachtbehandeling bij het COA naast de lat van de Ombudsvisie gelegd.

### 2.1 Wat is een klacht?

Volgens de Nationale ombudsman is een klacht 'iedere uiting van ongenoegen van een burger'. Hiermee hanteert de ombudsman een ruime opvatting van het begrip klacht, ruimer dan sommige overheidsinstanties misschien gewend zijn. Alle handelingen waar de belangen, perspectieven of gezichtspunten van overheid en burger 'schuren', dus ook signalen van knelpunten of problemen, vallen onder dit ruime klachtbegrip. De burger wil namelijk vooral dat de overheid zijn brief, telefoontje of gesprek in persoon serieus neemt en oppakt.

### 2.2 Wat zijn de doelen van klachtbehandeling?

Als de klachtbehandelaar een klacht goed wil behandelen is het vereist dat hij weet waarom hij dat doet. De ombudsman heeft daarom twee doelen voor klachtbehandeling geformuleerd. Beide doelen zijn bij de behandeling van klachten even belangrijk.

- **De burger (op weg) helpen**

Bij dit doel van klachtbehandeling ligt de focus op de burger die zich tot de overheid wendt. Klachtbehandeling is er dan op gericht om de burger (op weg) te helpen. Soms betekent dit dat het bestuursorgaan de klacht wegneemt, bijvoorbeeld door uitleg te geven over het handelen. Of door een gemaakte fout te herstellen. De burger kan ook op weg geholpen worden met een doorverwijzing naar een andere instantie. Bijvoorbeeld als de overheidsinstantie waar de burger heeft aangeklopt, niet de juiste instantie is. Wijs de burger niet zomaar de deur, maar denk actief mee over waar hij wel terecht kan. Leg zo mogelijk het eerste contact voor hem. Een burger die (op weg) geholpen wordt, doet een positieve ervaring op met overheidscontact. Dat werkt in de meeste gevallen positief uit op zijn toekomstige contacten met de overheid.

- **Leren van de klacht voor de toekomst**

Bij dit doel van klachtbehandeling ligt de focus op de overheid. Individuele klachten kunnen worden gezien als 'gratis adviezen'. En indien een organisatie meerdere klachten ontvangt over eenzelfde thema, kan dat duiden op structurele tekortkomingen. Analyse van die klachten kan belangrijke managementinformatie opleveren en bijdragen aan het voorkomen van klachten.

---

4

Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling, via [www.nationaleombudsman.nl](http://www.nationaleombudsman.nl)

### 2.3 Vuistregels om professionele klachtbehandeling te realiseren

In de vorige paragraaf staan de doelen van klachtbehandeling beschreven. Om de doelen in de praktijk te kunnen behalen heeft de Nationale ombudsman in zijn Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling vijf vuistregels (stappen) geformuleerd.

- Binnenkomst: wees alert en bied toegang
- Waarover gaat de klacht? Verken het probleem van de burger
- Is er een oplossing? Los het probleem op
- Geen oplossing? Geef zo nodig een oordeel
- Afronding: geef gemotiveerde duidelijkheid

Schematisch kan dit als volgt worden weergegeven:



### 3 Aandachtspunten Professionele Klachtbehandeling

In dit hoofdstuk geeft de Nationale ombudsman zijn conclusie over de klachtbehandeling door het COA. Uit ons onderzoek blijkt dat er zeker nog ruimte is voor verbetering van de klachtbehandeling door het COA. Wij maken in paragraaf 3.1 duidelijk waar deze ruimte zit en geven het COA in paragraaf 3.2 een aantal aandachtspunten mee, die nader worden uitgewerkt vanaf paragraaf 3.3.

#### 3.1 Conclusie op hoofdlijnen

De Nationale ombudsman constateert dat er een groot verschil zit in de klachtbehandeling op locatie en de klachtbehandeling door de afdeling Juridische Zaken. Daarom maken wij in deze paragraaf een onderscheid tussen de klachtbehandeling op locatie en de klachtbehandeling door de afdeling Juridische Zaken.

##### Klachtbehandeling op locatie

Op locatie staat het persoonlijke contact en het vinden van een praktische oplossing voorop. De klachtbehandeling op locatie kent daarmee een praktische insteek. Wanneer er een oplossing gevonden kan worden, zal dit voor de bewoner ook een prettige wijze van klachtbehandeling zijn. Er wordt niet gedacht vanuit systemen en onmogelijkheden, maar vanuit de leefwereld van de bewoner en in oplossingen. Dit is in lijn met het gedachtegoed van de Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling.

Kan een klacht echter niet op een praktische manier worden opgelost, dan stopt de klachtprocedure. De COA medewerkers op locatie geven niet standaard een uitleg over de mogelijke vervolgstappen van de klachtprocedure en over de mogelijkheid om een oordeel van de bestuurder te krijgen. De Nationale ombudsman vindt dat niet behoorlijk.






### Klachtbehandeling door de afdeling Juridische Zaken

Bij de afdeling Juridische Zaken ontbreekt de hiervoor beschreven persoonlijke en oplossingsgerichte houding. Deze afdeling is meer gericht op het geven van een oordeel. Ook dat is onderdeel van de klachtprocedure. Daarbij mag echter nooit voorbij worden gegaan aan de voorafgaande stap: het verkennen van het probleem. Dat gebeurt op dit moment bij de afdeling Juridische Zaken nog onvoldoende. Ook is de afronding van de klachtprocedure niet altijd volledig. Zo ontbreekt regelmatig een uitleg over de mogelijkheid om de klacht voor te leggen aan de Nationale ombudsman. De ombudsman vindt dat de klachtbehandeling bij de afdeling Juridische Zaken op deze punten niet voldoet aan hetgeen burgers daarvan mogen verwachten en dus niet behoorlijk is.



 dit kan beter

 dit moet beter

### Leren van klachten

Tot slot valt de Nationale ombudsman op dat het leren van klachten zowel op locatie als bij de afdeling Juridische Zaken onvoldoende structureel is geborgd. Klachten en klachtcijfers worden niet altijd geregistreerd, niet structureel gedeeld en er vindt geen overleg plaats waarbij met een helikopterblik naar de klachten wordt gekeken om zo op een hoger abstractieniveau structurelere lessen uit de klachten te kunnen trekken. Een dergelijk overleg ontbreekt zowel op de locatie zelf, tussen de locaties onderling, als tussen de locaties en de afdeling Juridische Zaken. Dat terwijl het onderzoek juist laat zien dat de locaties en de afdeling Juridische Zaken onderling van elkaar zouden kunnen leren. Die mogelijkheid wordt op dit moment onvoldoende benut. Het COA leert onvoldoende van klachten en van elkaar en daarmee is de klachtbehandeling ook op dit punt nog niet behoorlijk.

### 3.2 Aandachtspunten

De Nationale ombudsman concludeert dat in de klachtbehandeling bij het COA extra aandacht nodig is voor de volgende punten:

- Binnenkomst: wees alert en bied toegang
- Waarover gaat de klacht? Verken het probleem van de burger
- Geen oplossing? Geef zo nodig een oordeel
- Afronding: geef gemotiveerde duidelijkheid
- Leren van klachten

Hieronder leggen wij puntsgewijs uit wat de burger hierin van de overheid mag verwachten en wat het COA hierin in het bijzonder kan verbeteren.

### 3.3 Binnenkomst: wees alert op klachten en bied toegang

#### **Informatieverstrekking over klachtprocedure verbeteren**

De Nationale ombudsman vindt het belangrijk dat burgers heldere informatie krijgen over het bestaan en verloop van de klachtprocedure. Deze informatie moet makkelijk beschikbaar en toegankelijk zijn. De overheid moet deze informatie pro-actief verstrekken.

De informatieverstrekking over de klachtprocedure verschilt per COA-locatie. De Nationale ombudsman vindt het van belang dat het COA bewoners op iedere locatie even goed informeert over de klachtprocedure en hen de mogelijkheid biedt een klacht in te dienen. Daarvoor is nodig dat het COA de klachtenfolders en klachtenformulieren op iedere locatie verspreidt.

De Nationale ombudsman vindt het belangrijk dat het COA maatwerk toepast en kijkt welke informatie een individuele bewoner nodig heeft en hoe die op een voor hem of haar begrijpelijke manier kan worden gedeeld.

Bij aankomst krijgen bewoners veel informatie te verwerken. Het is mogelijk dat de informatie over de klachtprocedure dan niet tot haar recht komt. Daarom moet het COA ook op andere en rustigere momenten dan bij aankomst informatie verstrekken over de klachtprocedure. In het bijzonder indien duidelijk is dat een bewoner ergens onvrede over heeft en daar mogelijk een klacht over wil indienen. Of wanneer een bewoner niet tevreden is met de geboden oplossing, of er geen oplossing geboden kan worden. De Nationale ombudsman vindt het belangrijk dat het COA bewoners ook mondeling informeert over de klachtprocedure en deze informatie op verschillende momenten herhaalt.

#### **Bewoners over de drempel helpen**

Iedere burger moet toegang hebben tot de overheid, ook om zijn ongenoegen te uiten. Om problemen van burgers te kunnen oplossen, moeten deze problemen wel bekend zijn en herkend worden. Door alert te zijn en toegang te bieden, draagt de overheid eraan bij dat alle burgers, ook de meer kwetsbare, hun stem kunnen laten horen.

Ook wanneer informatie over de klachtprocedure beschikbaar is en actief wordt verstrekt, blijkt dat het voor bewoners van het COA soms toch lastig is om te klagen. Dat kan diverse oorzaken hebben, die niet allemaal binnen de directe invloedssfeer van het COA liggen. Uit de gesprekken met bewoners, COA-medewerkers en VluchtelingenWerk komt naar voren dat bewoners over het algemeen een drempel voelen om te klagen.

De Nationale ombudsman constateerde tijdens het onderzoek dat een derde die geen onderdeel van het COA is soms kan helpen om de klachtprocedure laagdrempeliger te maken. Dat het COA en belangenbehartigers ieder hun eigen rol en taak hebben, neemt niet weg dat zij elkaar kunnen versterken. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan medewerkers van VluchtelingenWerk. Vanuit hun rol als belangenbehartiger kunnen zij uitleggen dat klagen geen gevolgen heeft voor de asielprocedure. Ook kunnen zij helpen bij het indienen van een klacht, door het klachtenformulier samen met een bewoner in te vullen en informatie te geven over de klachtprocedure. Op die manier verlaagt de drempel om te klagen en verbetert de toegang tot de klachtprocedure.

Daarnaast is het van belang dat het COA ook actief klachten ophaalt. De Nationale ombudsman heeft gezien dat dit op sommige locaties al gebeurt door het houden van bewonersbijeenkomsten en bewonerstevredenheidsonderzoeken. De ombudsman juicht voortzetting en uitbreiding hiervan toe.

### 3.4 Waarover gaat de klacht? Verken het probleem van de burger

#### Persoonlijk contact bij klachtbehandeling

Om een klacht goed te kunnen behandelen is het belangrijk eerst te achterhalen waar die klacht nu echt over gaat. Wat is er gebeurd en waar is het de burger om te doen? Het probleem verkennen lukt het beste in persoonlijk contact. Persoonlijk contact moet volgens de Nationale ombudsman dan ook altijd het uitgangspunt bij klachtbehandeling zijn. Bellen met de burger is hiervoor over het algemeen de meest aangewezen weg. Bij complexe zaken of zaken waarbij emoties een belangrijke rol spelen, kan het goed zijn om de burger uit te nodigen voor een gesprek. Dan helpt ook de non-verbale communicatie om te bepalen waar de klacht precies over gaat.

De Nationale ombudsman concludeert dat het uitgangspunt van persoonlijk contact op de locaties zeer goed tot uitvoering komt. COA-medewerkers hoeven niet te bellen, maar hebben rechtstreeks contact met de bewoners, kennen de leefwereld van de bewoners en leven zich goed in in de klachten. Juist daardoor zijn zij in staat om in een groot deel van de gevallen tot praktische oplossingen te komen en ongenoegen weg te nemen.

De Nationale ombudsman stelt vast dat de afdeling Juridische Zaken op dit punt nog tekortschiet. Ook hier zou persoonlijk contact na ontvangst van de klacht uitgangspunt moeten zijn. Ook als die klacht in een eerder stadium op de locatie is behandeld en daar al persoonlijk contact is geweest. De afdeling Juridische Zaken kan op dit punt leren van de locaties.

### 3.5 Geen oplossing? Geef zo nodig een oordeel

#### Doorloop – indien nodig – alle stappen van klachtbehandeling

Is er geen oplossing voor de klacht gevonden en zijn er geen formele redenen om van onderzoek af te zien? Dan is de volgende stap een onderzoek naar de klacht, gericht op het geven van een oordeel over de klacht. De Algemene wet bestuursrecht laat alleen ruimte om zonder oordeel te stoppen met klachtbehandeling wanneer een burger aangeeft genoeg te hebben aan de tot dan geboden klachtbehandeling.

De Nationale ombudsman constateert dat wanneer er op locatie geen praktische oplossing kan worden gevonden de klachtbehandeling daarmee vaak automatisch stopt. Daarmee wordt onvoldoende recht gedaan aan de klachten van bewoners. Om dat te voorkomen is het belangrijk om bewoners steeds goed te informeren over de klachtprocedure als geheel, zowel vooraf, tijdens de behandeling van de klacht, als bij afronding van de klacht. Daarvoor is nodig dat de COA-medewerkers zelf goed op de hoogte zijn van de stappen van de klachtprocedure én begrijpen wat het belang is van een formele behandeling van de klacht, dat wil zeggen een behandeling die eindigt met een oordeel van de bestuurder.

### 3.6 Afronding: geef gemotiveerde duidelijkheid

#### Wees duidelijk over wat je doet en over eventuele vervolgstappen

Sommige klachten kunnen snel en praktisch worden weggenomen. Indien dat mogelijk is, heeft dat uiteraard altijd de voorkeur. Wel is het van belang om in dat geval actief na te gaan of de klacht ook écht is opgelost. Is de burger écht tevreden met de geboden oplossing? En zijn alle onderdelen van zijn klacht aan de orde geweest? Indien dat het geval is en de klachtbehandeling met een praktische oplossing is opgelost, is het belangrijk de burger mee te geven dat hij opnieuw kan aankloppen. Bijvoorbeeld als hij na verloop van tijd toch ontevreden is of nog

vragen heeft. Bedenkt de burger zich? Of heeft hij toch bezwaren? Dan kan het nodig zijn om de klacht alsnog uitgebreider te behandelen.

Als de klachtprocedure met een oordeel wordt afgerond, is het noodzakelijk om helder uit te leggen welke procedure is gevolgd en goed te motiveren waarom het oordeel zo luidt. Ook moet een burger het oordeel van de overheidsinstantie altijd kunnen voorleggen aan een tweedelijns klachteninstantie. Daarom is het belangrijk om in een afrondend bericht ook te verwijzen naar de Nationale ombudsman.

De Nationale ombudsman concludeert dat het COA onvoldoende controleert of bewoners tevreden zijn met geboden oplossingen en onvoldoende uitleg geeft over eventuele vervolgstappen. Op locatie verwijzen medewerkers vaak niet naar de mogelijkheid om de klacht door te zetten en een oordeel van de bestuurder te vragen. Bij afronding van de klachtbehandeling door de afdeling Juridische Zaken ontbreekt bij het oordeel regelmatig een verwijzing naar de Nationale ombudsman.

Het is van belang dat het COA aan het einde van de klachtbehandeling nog eens goed met de bewoner doorneemt wat de klacht was, wat daaraan is gedaan, of de klacht daarmee is weggenomen en wat de bewoner nog kan doen indien dat niet zo is of hij zich toch bedenkt. Het kan handig zijn om dit in een brief of e-mail te doen. Zo kan de bewoner die nog eens rustig nalezen. Bovendien wordt hiermee ook voor het COA zelf inzichtelijk hoe klachten zijn afgerond. Het COA kan een grote verbeterslag maken in de klachtbehandeling door bewoners met klachten beter te informeren over het stadium waarin de concrete klacht zich bevindt en de eventuele vervolgstappen.

### 3.7 Leren van klachten

In het algemeen hebben de vijf stappen van Professionele Klachtbehandeling betrekking op het doel 'de burger op weg helpen'. De Nationale ombudsman wil echter niet voorbijgaan aan het andere doel 'leren van klachten'. De overheidsinstantie moet bij elke stap nagaan of er van de klacht kan worden geleerd.

Als de overheid leert van klachten, kan zij soortgelijke klachten in de toekomst voorkomen. Dit draagt bij aan een behoorlijke overheid, die klachten benut om te reflecteren op haar eigen functioneren. Klachten van burgers bieden een schat aan informatie over hoe de organisatie functioneert. Dat gaat niet altijd over goed of fout, maar vooral over hoe het handelen van de overheidsinstanties op de burger is overgekomen, waarom dit zo is overgekomen, en hoe dat in de toekomst misschien beter kan worden aangepakt.

#### Overzicht krijgen

Voor een maximaal leereffect is het belangrijk dat de overheid binnengekomen klachten op zo'n manier registreert dat er ook echt van te leren valt. Een overheidsinstantie moet alle uitingen van ongenoegen regelmatig analyseren en iets doen met de uitkomsten van die analyse. Als er veel klachten over een bepaald onderwerp binnenkomen, betekent dit dat er mogelijk iets kan worden verbeterd. Maar ook een enkele klacht kan een belangrijk signaal zijn over wat misschien beter kan binnen de organisatie.

Juist doordat klachten door COA-medewerkers op locatie vaak zo praktisch worden opgepakt, ontbreekt een goed overzicht van de klachtbehandeling. Dat is zonde, omdat het zou kunnen dat meerdere bewoners over hetzelfde klagen en dit steeds individueel wordt opgepakt. Ook de afdeling Juridische Zaken heeft geen volledig beeld van het aantal ingediende klachten, van de klachtonderwerpen en van de wijze waarop de klachten zijn behandeld.



De Nationale ombudsman is van oordeel dat het COA ervoor moet zorgen dat alle klachten goed worden geregistreerd zodat er een helder klachtbeeld ontstaat. De ombudsman benadrukt daarbij dat registreren geen doel op zich is, maar bijdraagt aan het leren van klachten doordat bepaalde patronen zichtbaar worden. Op basis van dit overzicht en de patronen in klachten, kan binnen het COA het gesprek worden gevoerd over hoe kan worden geleerd van klachten en hoe deze klachten in de toekomst voorkomen kunnen worden. Dat een klacht naar tevredenheid is opgelost kan daarbij nooit een reden zijn om die klacht niet te registreren. Sterker nog, het is juist een extra reden om de klacht - en de oplossing - niet alleen te registreren maar vooral intern te delen.

#### **Kennis delen en van en met elkaar leren**

De Nationale ombudsman vindt dat het COA op dit moment onvoldoende van klachten leert, omdat ervaringen met klachtbehandeling niet structureel worden gedeeld. Door meer te delen tussen de locaties onderling en tussen de locaties en de afdeling Juridische Zaken kan er ook meer worden geleerd. Op dit moment ligt de focus bij eventueel overleg nog teveel op de individuele casus en het trekken van één lijn naar de bewoners. Er vindt geen overleg plaats waarbij met een helikopterblik naar de klachten wordt gekeken om zo op een hoger abstractieniveau structurelere lessen uit de klachten te kunnen trekken. Daarnaast laat het onderzoek van de Nationale ombudsman zien dat de locaties en de afdeling Juridische Zaken ook onderling van elkaar en elkaars werkwijze kunnen leren. De Nationale ombudsman is ervan overtuigd dat het COA grote stappen in de verbetering van de klachtbehandeling kan zetten door intern met een lerende houding met elkaar over klachten en klachtbehandeling in gesprek te gaan.

#### **Tot slot**

De Nationale ombudsman heeft gezien dat het COA al diverse stappen heeft gezet ter verbetering van de klachtbehandeling. De ombudsman gaat ervan uit dat het COA ook aan de slag zal gaan met de andere aandachtspunten. Het is belangrijk om ook de interne klachtenregeling van het COA daarin mee te nemen. In sommige gevallen komt de klachtenregeling al overeen met de Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling, maar voldoet de praktijk daar nog niet aan. In andere gevallen komt de praktijk overeen met de Ombudsvisie, maar is de klachtenregeling nog niet helemaal up to date.

De Nationale ombudsman zal de klachtbehandeling door het COA blijven volgen. Hij is graag bereid hierover ook in de toekomst met het COA van gedachten te wisselen.



## 4 De bevindingen

Tijdens het onderzoek bezocht de Nationale ombudsman verschillende type opvanglocaties verspreid over het land, om daar met bewoners, COA-medewerkers en andere betrokkenen te spreken. In dit hoofdstuk staat algemene informatie over het werk en de werkwijze van het COA. Daarbij staan we in het bijzonder stil bij de organisatie en praktijk van de klachtbehandeling bij het COA.

### 4.1 Het COA en zijn bewoners

De situatie bij het COA is bijzonder omdat het één van de overheidsinstanties is waar burgers bij de overheid wonen. De bewoners zijn voor hun onderdak afhankelijk van het COA.

De bewoners van de COA-locaties zijn over het algemeen in een onbekend land, spreken vaak de Nederlandse taal niet en leven samen met veel anderen. Daarbij komt nog de onzekerheid over het al dan niet krijgen van een verblijfsvergunning en over mogelijke terugkeer naar het land van herkomst. Het is een situatie die geregeld spanning oplevert, bij bewoners zelf, tussen bewoners onderling, en tussen bewoners en COA-medewerkers.

#### **COA-medewerker**

“Doordat bewoners niet weten waar zij aan toe zijn, geeft dit stress en gedoe.”

COA-medewerkers en bewoners zitten dicht op elkaar. Op alle locaties valt het directe en persoonlijke contact op tussen het COA en zijn bewoners. De medewerkers zijn goed zichtbaar op de locaties en stellen zich toegankelijk op naar de bewoners. Er zijn veel contacten tussen de bewoners en de medewerkers. “Ken je bewoner” is het uitgangspunt van de COA-medewerkers: weet wie je bewoners zijn, en heb aandacht voor hen. Zo probeert het COA een goed beeld te krijgen en te houden van wat er speelt. Dit draagt bij aan het prettig en beheersbaar houden van de situatie waarin veel verschillende mensen met elkaar moeten samenleven.

### 4.2 COA als onderdeel van de migratieketen

Het COA maakt samen met andere organisaties zoals de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de DT&V deel uit van de zogenaamde migratieketen. Deze organisaties spelen een belangrijke rol voor de bewoners, omdat zij verantwoordelijk zijn voor de beslissing over het verblijfsrecht en de eventuele terugkeer naar het land van herkomst van de bewoners. Vaak krijgen de bewoners ingrijpende beslissingen van deze organisaties te horen. De organisaties in de migratieketen hebben vaak een kantoor op een COA-locatie.

In de praktijk zijn COA medewerkers meestal het eerste aanspreekpunt voor bewoners. COA-medewerkers ervaren dat soms als lastig. Bijvoorbeeld wanneer bewoners hen aanspreken over onderwerpen waar het COA geen tot weinig invloed op heeft of waarbij de mogelijkheden van het COA (zeer) beperkt zijn, zoals bijvoorbeeld de duur van de procedure bij de IND.

### 4.3 Klachtonderwerpen zijn divers

Uit het dossieronderzoek en de gesprekken die tijdens het onderzoek zijn gevoerd, blijkt dat de onderwerpen waar bewoners over klagen divers zijn. Klachten gaan vaak over de woonomstandigheden binnen de COA-locatie (bijvoorbeeld over het gebrek aan privacy of het gebrek aan activiteiten). Ook klagen bewoners regelmatig over medebewoners: het samen leven en samen delen. Daarnaast klagen bewoners over de tijd die zij moeten wachten tot er een woning in de gemeente beschikbaar is en over de duur van de procedure bij de IND. Verder ziet



de Nationale ombudsman in door hem ontvangen klachten de duur van de klachtprocedure bij het COA en het uitblijven van een reactie door het COA als onderwerpen terugkomen.

**Bewoner**

“Er zijn hier heel veel verschillende mensen en dan moet het COA het beheersbaar houden. Als er een probleem is tussen mensen, dan proberen de medewerkers er eerst achter te komen wat er aan de hand is en wat ze er aan kunnen doen. (...) Het zijn verschillende culturen en verschillende mensen, verschillende gewoontes, geloven en tradities.”

#### 4.4 Klachtbehandeling door het COA

In ons onderzoek hebben wij gekeken hoe de klachtbehandeling door het COA in de praktijk verloopt.

**Informatie over klachtprocedure**

Uit de bezoeken aan de locaties blijkt dat informatieverstrekking over de klachtprocedure verschilt per locatie. Er is geen standaard wijze of moment van informatie delen. Bij de ene locatie wordt vlak na aankomst verteld over de klachtenregeling. Bij de andere locatie vindt een dergelijk gesprek niet plaats. Ook liggen klachtformulieren en klachtenfolders bij de ene locatie bij de informatiebalie en is dit bij de andere locatie niet het geval.

**Indienen van een klacht**

Bewoners kunnen een klacht indienen bij de locatiemanager of bij de landelijke afdeling Juridische Zaken. Er is hiervoor een klachtenformulier beschikbaar. In de praktijk uiten veel bewoners hun ongenoegen rechtstreeks richting een COA-medewerker op locatie. Bewoners maken bijna geen gebruik van het klachtenformulier.

Ondanks de persoonlijke en betrokken houding van de COA-medewerkers op de locaties, komt uit de gesprekken met bewoners, COA medewerkers en VluchtelingenWerk naar voren dat bewoners vaak een drempel ervaren om te klagen. Dit heeft onder andere te maken met de afhankelijke en kwetsbare positie van de bewoners. Ook de soms aanwezige taalbarrière speelt een rol.

**Bewoner**

“Het COA is niet perfect, er is wel een taalbarrière en dat maakt het lastig om je verhaal goed te doen.”

Daarnaast ervaren bewoners een drempel om te klagen vanwege cultuurverschillen. Ervaringen in het land van herkomst zorgen ervoor dat bewoners een ander beeld hebben van ‘de overheid’ en dat zij in sommige gevallen de overheid wantrouwen. Bovendien zijn de bewoners afhankelijk van de overheid in Nederland; zij wonen immers bij het COA en de IND beslist of ze in Nederland mogen blijven. De bewoners zijn soms bang dat klagen gevolgen heeft voor hun asielpcedure.

**Bewoner**

“Ik was in het begin ook wel bang om te klagen. In mijn land mag je niet kritisch zijn. Als je dat wel bent dan heeft dat grote gevolgen voor jezelf en je naasten. Het onveilige gevoel zit dus ook van binnen. “Het COA is niet perfect, er is wel een taalbarrière en dat maakt het lastig om je verhaal goed te doen.”

**COA-medewerker**

“We merken ook wel dat mensen het eng vinden om een officiële klacht in te dienen. Waarschijnlijk doordat ze bang zijn dat dit tegen hen kan worden gebruikt of dat het in hun asielprocedure wordt meegenomen.”

**VluchtelingenWerk**

“Er zijn ook bewoners die bang zijn voor de gevolgen van een klacht. Bewoners zijn bang dat een klacht invloed heeft op een procedure en/of dat hun leefgeld wordt gekort. VluchtelingenWerk geeft dan aan dat een klacht geen gevolgen heeft voor de bewoner. Alsnog dienen bewoners geen klacht in na de uitleg van VluchtelingenWerk, omdat ze bang zijn.”

Op sommige locaties zijn er initiatieven om de drempels te verlagen, zoals bewonersbijeenkomsten en bewonerstevredenheidsonderzoeken. Tijdens bewonersbijeenkomsten krijgen bewoners de ruimte om problemen te bespreken en feedback aan het COA te geven. De COA-medewerkers proberen vervolgens praktische oplossingen te vinden voor de daar geuite klachten. Deze klachten worden door het COA niet officieel als klacht aangemerkt en dus ook niet als klacht geregistreerd.

**Klachtbehandeling op locatie**

Doordat niet alle klachten worden geregistreerd is onduidelijk hoe de klachten op locatie zich verhouden tot de klachten bij de afdeling Juridische Zaken. Toch komt uit ons onderzoek het beeld naar voren dat bewoners hun ongenoegen het makkelijkst uiten tegen een COA-medewerker op locatie, en dat daar dan ook het grootste deel van de klachtbehandeling plaatsvindt.

Als een bewoner aan een COA-medewerker op locatie zijn ongenoegen uit, herkent de medewerker dit over het algemeen als klacht en pakt deze de klacht op. Direct en persoonlijk contact is daarbij het uitgangspunt. De COA medewerker zoekt naar een praktische oplossing. Ook als de mogelijkheden voor het bieden van een oplossing beperkt zijn, proberen medewerkers vaak toch zoveel mogelijk voor elkaar te krijgen. Op een bezochte locatie wordt nu bijvoorbeeld zumbales gegeven, nadat bewoners hadden geklaagd over het gebrek aan activiteiten.

**COA medewerker**

“Voor ons is belangrijk dat wij naar mensen luisteren en proberen iets op te lossen. Het komt niet zover dat een klachtenformulier ingevuld wordt.”

Mocht er geen praktische oplossing voor de klacht zijn, dan legt de medewerker dit uit. In een enkel geval geeft de locatiemanager uitleg in een brief. Uit de gesprekken die zijn gevoerd blijkt dat VluchtelingenWerk vindt dat er soms te snel met een simpele uitleg wordt volstaan. Daarbij speelt ook een rol dat het COA niet standaard vraagt of een bewoner tevreden is met de geboden oplossing of gegeven uitleg, of dat de bewoner de klachtprocedure voort wil zetten en een oordeel van de bestuurder wil.

**Medewerker VluchtelingenWerk**

“Je kunt als COA niet volstaan met de mededeling: “zo gaat dat in Nederland”.

**COA-medewerker**

“We controleren standaard of de klacht naar tevredenheid is opgelost. Als iemand niet tevreden is dan komt iemand er zelf wel op terug.”

Mocht een klacht niet naar tevredenheid zijn opgelost, dan kan een bewoner zijn klacht voorleggen aan de landelijke afdeling Juridische Zaken. Omdat er niet altijd een duidelijk, formeel einde van de klachtbehandeling is, ontbreekt soms uitleg over deze vervolgstap.

In sommige gevallen kiest de locatiemanager er zelf voor een klacht (verder) door de afdeling Juridische Zaken te laten behandelen, bijvoorbeeld wanneer het onderwerp juridisch van aard is. Dat komt volgens het COA niet vaak voor. Cijfers hierover ontbreken.

**Klachtbehandeling bij de afdeling Juridische Zaken**

Een bewoner kan ervoor kiezen zijn klacht met gebruik van het klachtformulier rechtstreeks bij de afdeling Juridische Zaken in te dienen. Ook kan de klacht daar terecht komen wanneer de bewoner niet tevreden is met de door de locatie geboden oplossing of het gebrek aan een oplossing.

De afdeling Juridische Zaken heeft meer afstand tot de bewoner dan de COA-medewerkers die dagelijks op locatie zijn. Ook in het kader van de klachtprocedure komt er geen persoonlijk contact tot stand. Zo belt de afdeling Juridische Zaken in principe niet met de bewoner om over zijn klacht te spreken. Bij de klachtbehandeling gaan zij uit van de klacht zoals deze schriftelijk is ingediend. Persoonlijk contact is hier eerder uitzondering dan regel.

Tijdens dit onderzoek verstrekte de afdeling Juridische Zaken klachtdossiers aan de ombudsman. Uit die dossiers komt naar voren dat ook de klachtbehandeling bij de afdeling Juridische Zaken geregeld geen duidelijk einde kent. Er is vaak geen (schriftelijke) afronding van de klachtbehandeling aan de bewoner en ook geen vermelding van wat een bewoner kan doen als hij niet tevreden is. Er ontbreekt bijvoorbeeld regelmatig een verwijzing naar de Nationale ombudsman als tweedelijns klachtinstantie.

**Registreren van klachten**

De locaties registreren de daar behandelde klachten niet structureel. Het feit dat een klacht praktisch opgelost is kan voor de medewerker reden zijn om die niet te registreren. De klachten worden in het logboek per bewoner opgenomen. Hierdoor bestaat per bewoner een overzicht van wat er speelt, maar ontbreekt een totaaloverzicht van het aantal klachten, van de onderwerpen waarover wordt geklaagd en van de wijze waarop de klachten zijn behandeld. De werkafpraak is dat de locaties de afdeling Juridische Zaken informeren over op locatie behandelde klachten. In de praktijk gebeurt dit vaak niet.

**COA-medewerker**

“We hebben drie klachten gehad en die heb ik niet geregistreerd, omdat ze waren afgedaan.”



De afdeling Juridische Zaken heeft evenmin een beeld van het aantal daar ingediende klachten, van de klachtonderwerpen en van de wijze waarop zij de klachten hebben behandeld.

### Leren van klachten

Binnen de afzonderlijke COA-locaties worden individuele klachten van bewoners regelmatig besproken. Zowel door medewerkers onderling, als met de locatiemanager. Het doel van die besprekingen is praktisch van aard. Namelijk weten wat er op de locatie speelt en om één lijn te kunnen trekken naar de bewoner toe. Op die manier wil men 'shop-gedrag' van een bewoner die zijn zin niet krijgt, voorkomen. Het doel van de besprekingen is dus niet om met een helikopterblik en op een hoger abstractieniveau van de individuele klachten te leren.

Tussen de COA-locaties onderling is er geen regulier overleg waar klachten een vast agendapunt zijn en klachten en werkwijzen besproken en vergeleken worden. Verder ontbreekt een periodiek overleg tussen de afdeling Juridische Zaken en de locaties over klachten.

### Rol VluchtelingenWerk

Uit de gesprekken met VluchtelingenWerk en het COA komt naar voren dat de rol die VluchtelingenWerk vervult per locatie verschilt. Dit is afhankelijk van de ruimte die de organisatie krijgt en zelf pakt. Volgens VluchtelingenWerk is de houding van de locatiemanager hierin mede bepalend, ook voor de onderlinge samenwerking. De ene locatiemanager vindt het niet de taak van VluchtelingenWerk om bewoners te helpen bij het invullen van het klachtenformulier. Een ander vindt het juist van belang om structureel overleg met VluchtelingenWerk te hebben om zo signalen op te halen. De frequentie van de contactmomenten tussen het COA en VluchtelingenWerk verschilt per locatie. Het komt op sommige locaties voor dat alleen ad hoc en geen periodiek overleg plaatsvindt.

#### Medewerker VluchtelingenWerk

"De contacten tussen VluchtelingenWerk en COA-medewerkers ervaar ik op de verschillende locaties heel wisselend. Het hangt af van de medewerker, de locatie en vooral ook van de locatiemanager. Die straalt zijn of haar houding ook uit naar de medewerkers."

#### COA-medewerker

Eerder waren de verhoudingen tussen COA en VluchtelingenWerk op deze locatie een beetje verstoord. VluchtelingenWerk nam het verhaal van de bewoner over en dat leidde wel eens tot irritatie. Toen heeft de locatiemanager geregeld dat een keer per maand samen wordt overlegd. Hierdoor gaan COA en VluchtelingenWerk beter in gesprek.

**Nationale ombudsman**  
Postbus 93122  
2509 AC Den Haag

Telefoon (070) 356 35 63  
[nationaleombudsman.nl](http://nationaleombudsman.nl)

Rapportnr: 2020/019 is een uitgave van  
de Nationale ombudsman, juli 2020

