

# Verslag regiobijeenkomsten

Verslag van de regiobijeenkomsten met de contactpersonen van de Nationale ombudsman bij gemeenten, provincies, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen.

Tussen eind oktober en eind november zijn er negen bijeenkomsten geweest in Assen, Zwolle, Arnhem, Amersfoort, Tilburg, Roermond, Dordrecht, Alkmaar en Leeuwarden. Daarbij is vooral ingegaan op de onderwerpen 'Klachtbehandeling na decentralisaties' en de 'Nationale ombudsman als lokale ombudsvoorziening'. In dit verslag wordt op hoofdlijnen ingegaan op hetgeen is besproken en waar nodig of gewenst een verduidelijking gegeven vanuit de Nationale ombudsman.

Vooraf het onderwerp 'Klachtbehandeling na decentralisaties' leverde stof voor discussie en gedachtenwisseling. Uit de negen gesprekken zijn de volgende thema's gedestilleerd.

1. Hoe hou je zicht op ontvangst, behandeling en afhandeling van klachten en signalen (bij de gemeente zelf en bij de ingehuurde instelling).
2. Hoe verhoudt de interne en externe klachtbehandeling van de Algemene wet bestuursrecht, zich tot de behandeling van klachten door zorgaanbieders en jeugdhulpverleners? Wat is de rol van de gemeente en van de Nationale ombudsman daarbij?
3. Welke rol heeft de gemeenteraad bij klachtbehandeling?
4. Welke eisen gelden er bij klachtbehandeling rond de bescherming van privacy?
5. Wat is de rol van de Kinderombudsman na 1 januari 2015?

Hieronder zal in het kort ingegaan worden op deze thema's

## Ad. 1. Zicht houden op ...

Tijdens de bijeenkomsten is aan de orde gekomen dat gemeenten, hoe je het ook wendt of keert, geconfronteerd worden met klachten die bij haar worden ingediend ook al behoren die strikt genomen thuis bij de aanbieder van de zorg. Uitgangspunt van de Nationale ombudsman is dat het voor de inwoner van een gemeente niet mag uitmaken tot wie hij of zij de klacht richt en dat de gemeente zich verantwoordelijk moet voelen voor het oplossen van het probleem van haar inwoner. Dit uitgangspunt wordt breed gedragen. Ook het primaat van een informele, persoonlijke aanpak bij klachten staat niet ter discussie. Overigens zal tijdens een congres in het voorjaar van 2015 nader worden ingegaan op de informele afhandeling van klachten en de taak, rol en verantwoordelijkheid van verschillende actoren, zoals de klachtbehandelaar, de gemeenteraad, het ambtelijk apparaat en het college van burgemeester en wethouders.

Wel is gebleken dat het van belang is om binnen de gemeentelijke organisatie verder of breder draagvlak te creëren voor de informele en laagdrempelige afhandeling van klachten. Ook moet nader invulling gegeven worden aan de 'toezichhoudende taak' bij klachtbehandeling, zowel intern als door ingehuurde instanties. Klachtencoördinatoren hebben niet altijd zicht op (de afhandeling van) binnengekomen klachten, zeker niet bij de ingehuurde instanties. Daarnaast bleek er soms nog te weinig afstemming tussen klachtencoördinatoren en vak-afdelingen.

De Nationale ombudsman stelt zich op het standpunt dat van de gemeente wordt verwacht dat zij zorg draagt voor een behoorlijke klachtbehandeling als het gaat om de gemeente zelf, afspraken maakt over de klachtbehandeling door ingehuurde aanbieders én daar toezicht op houdt. Gemeenten dienen regelmatig terugkoppeling te ontvangen (én te vragen) van de ingehuurde aanbieders over ontvangen en afgehandelde klachten en van de lering die daar uit is of wordt getrokken. Deze informatie dient ook te worden teruggekoppeld binnen de gemeente. Niet alleen aan college en ambtelijk apparaat, maar vooral ook – op hoofdlijnen – aan de gemeenteraad.

## **Ad. 2. Verhouding in- en externe klachtbehandeling en rol van de gemeente bij klachtbehandeling door private partijen**

Er is veel gesproken over de rol van de klachtcoördinator en van de gemeente bij (de ontvangst en afhandeling van) klachten over vrijwillige jeugdzorg en de behandeling van klachten die betrekking hebben op de inhoud van de verleende zorg of hulp. Er bleek nog veel onduidelijkheid te heersen over de vraag hoe om te gaan met klachten over de inhoud van de verleende hulp of zorg.

Vragen die daarbij aan de orde kwamen waren:

- Hoe ligt de verhouding tussen de klachtbehandeling van de aanbieder en die van de gemeente?
- Hoe is het onderscheid tussen publieke taken en niet-wettelijke taken van de gemeente te maken.
- Als de klacht over de uitvoering gaat, dan moet de uitvoerende instelling die behandelen. Maar wanneer spreekt de gemeente die instelling dan aan als het niet goed gaat?
- Hoe om te gaan met klachtbehandeling over handelingen van medewerkers van (externe) aanbieders die - in mandaat - taken van de gemeente uitvoeren?
- Hoe zit het met de tweedelijns-klachtbehandeling voor klachten over (particuliere) aanbieders? Is de gemeente dit en hoe moet dit worden vormgegeven?
- Als de klacht door de zorgverlener is behandeld en de burger klaagt bij de gemeente, is dit dan tweedelijnsklachtbehandeling?
- Als de gemeente de jeugdzorgverleners zelf in dienst neemt, wat voor gevolgen heeft dit dan voor de klachtbehandeling?
- Hoe de klachtenregeling van zelfstandigen (ZZP'-ers) te borgen? Welke eisen kunnen daaraan worden gesteld? Geldt dat alleen voor de interne klachtenbehandeling of is er ook een verplichting voor de externe klachtenbehandeling?
- Hoe kun je voorkomen dat klachten vooral als kritiek worden opgevat, terwijl de functie vooral ook zou moeten zijn dat zij dienen als signaal om de dienstverlening te verbeteren?

Uit de vragen maakt de Nationale ombudsman op dat er behoefte is aan een kader op de inhoud; hoe zit het systeem van de drie decentralisaties er nou precies uit, wanneer kunnen de klachten in de zorgkolom verder worden behandeld en wanneer (in eerste of tweede instantie) door de gemeente. Daarbij is gevraagd om voorbeelden te geven van gevallen waarin de gemeente wel en waarin de gemeente geen rol heeft bij klachtbehandeling, nadat de klacht door de zorgverlener is behandeld.

Daarnaast is de Nationale ombudsman gevraagd om vooral ook de burger en de gemeenteraad te informeren over - en te wijzen op - de verschillen tussen klacht en bezwaar, het belang van de eerstelijns-klachtbehandeling en de invulling van de verschillende taken en rollen van de zorgaanbieder en de gemeente (en meer specifiek het verschil in de taken en rollen van het ambtelijk apparaat, van het college, van de gemeenteraad en van de daarin vertegenwoordigde politieke partijen). Meermalen is aan de orde gekomen dat de gemeenteraad zich niet met de (inhoud van de) klachtbehandeling in individuele, specifieke gevallen zou moeten bemoeien, maar politiek doet zij dat vaak toch. Hoe zou dit kunnen worden 'gekanaliseerd'?

Over dit onderwerp wenst de Nationale ombudsman het volgende op te merken. Bovenal geldt dat klachtbehandeling (of het nu gaat om interne of externe klachtbehandeling of, eerste- of tweedelijns-klachtbehandeling) laagdrempelig en informeel dient te zijn. En zich kenmerkt door een Persoonlijke, Betrokken en Oplossingsgerichte houding van de overheid.

Op gedragingen van de overheid is de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. De (Awb) kent een interne (binnen de betrokken overheidsinstelling zelf) en een externe klachtenprocedure (bij de ombudsvoorziening).

Voor de behandeling van klachten over ingehuurde - private - instellingen is niet de Awb, maar de specifieke klachtenregelingen uit bijvoorbeeld de Jeugdwet of de Wet klachtrecht cliënten zorgsector (straks de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg) van toepassing .

Dit betekent dat gemeenten, als zij zorg hebben ingekocht bij derden, geen klachten behandelen over de uitvoering van de zorg door die ingehuurde – private – partijen. Klachten moeten worden ingediend bij en afgehandeld door die private partijen. Bij de gemeente kan men, na afhandeling van de klacht door de private partij, uitsluitend terecht met de vraag of de 'ingehuurde partij' zich aan de - met de gemeente - gemaakte afspraken houdt, dan wel of er voor de gemeente aanleiding zou moeten zijn nadere actie te ondernemen. Over de beslissing van de gemeente op dat verzoek kan men zich vervolgens tot de Nationale ombudsman wenden.

En ten overvloede: De Nationale ombudsman is wel bevoegd klachten over overheidsinstanties te behandelen, maar niet bevoegd voor klachten over private instellingen.

Naar aanleiding van de verzoeken om vanuit de Nationale ombudsman nader in te gaan op verschillende voorbeelden is geconstateerd dat dit in beginsel wel mogelijk is, maar wellicht tegelijkertijd tot veel verwarring kan leiden, omdat er een scala aan varianten worden gebruikt door gemeenten (wijkteams waarin de gemeente participeert, wijkteams die door de gemeente worden aangestuurd, wijkteams waarvan de medewerkers in dienst zijn van de gemeente etc.), waarbij telkens de vraag speelt of het nu de uitvoering van werkzaamheden door (of onder verantwoordelijkheid) van een overheidsinstantie betreft of niet.

Uitgangspunt van de Nationale ombudsman is dat, indien er sprake is van een klacht, signaal of melding, partijen eerst weer met elkaar in gesprek gaan om te bezien in hoeverre er – informeel – een oplossing bereikt kan worden. Of de burger weet dat er naar hem/haar wordt geluisterd, etc. Voorbeelden van situaties zijn daarbij minder relevant.

### **Ad. 3. Over de rol van de gemeenteraad**

Het belang om de gemeenteraad tijdig en adequaat te informeren over (zowel bij de gemeente als bij de door de gemeente ingehuurde instellingen) ontvangen klachten en signalen is tijdens verschillende gesprekken naar voren gekomen. Nieuw is de politieke lading die meer dan bij andere onderwerpen naar voren komt en onvoorspelbaar is hoe dat precies uitpakt.

In verschillende raden is gesproken over een 'ombudsfunctie zorg'. Deze vraag lijkt vooral ingegeven door de wens 'vinger aan de pols te houden' of zicht te houden op de –eerstelijns- klachtafhandelingen op de aard en inhoud van de ontvangen klachten en signalen. Dit is, vanuit de volksvertegenwoordigende rol van de raad, een begrijpelijke wens maar het is de vraag of met het instellen van een nieuwe of extra 'ombudsfunctie' aan die wens tegemoet gekomen kan of moet worden. De vraag is ook wat de politieke component feitelijk betekent voor het gemeentelijk apparaat of de klachtenfunctionaris. Verwacht wordt dat de raad via de wethouder het ambtelijk apparaat gaat aanspreken.

Naar het oordeel van de Nationale ombudsman zou aan deze – terechte – wens vanuit de politiek tegemoet gekomen (kunnen) worden door de eerstelijns-klachtbehandeling te versterken. Door snel te reageren, zicht te hebben op hetgeen er gebeurd, daarvan te leren en daarover terug te koppelen. Aan raad, college, ambtelijk apparaat én betrokken instellingen.

Suggesties die tijdens de bijeenkomsten zijn gedaan:

Breng de huidige regelingen beter onder de aandacht van de burger, maar vooral ook van de politiek; Ga de discussie aan klachtbehandelaar/klachtencoördinator, college/MT en de gemeenteraad over de verschillende rollen bij klachtbehandeling en maak daar afspraken over (of oefen een casus);

Stel een code op voor de afhandeling van klachten voor raad, college, ambtelijk apparaat en klachtenbehandelaars.

#### **Ad. 4. Klachtbehandeling en privacy**

Tijdens enkele bijeenkomsten is aandacht gevraagd voor de privacy van de burgers. Hoe moet worden omgegaan met vragen – van de burger – als: wie ziet mijn gegevens, hoe wordt daar mee omgegaan en waarvoor geldt een aan de keukentafel gegeven toestemming.

Onduidelijk is ook wat de komst van een 'privacyfunctionaris' betekent en gewezen is op de brief van het kabinet, over privacy in het publiek domein en de oproep om een 'ombudsman privacy' in het leven te roepen.

De Nationale ombudsman signaleert dat er gezocht moet worden naar toegankelijk materiaal hierover. Dit is geen hoofdtaak voor de Nationale ombudsman, wellicht welvoor het College bescherming Persoonsgegevens?

Overigens is in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een nader onderzoek gedaan door CapGemini. In haar rapportage, getiteld: 'Verkenningnotitie Helpdesk Privacy en Loketfunctie Burgers' wordt aangegeven dat klachtrecht en ombudsvoorzieningen in Nederland al zijn geregeld en het de voorkeur geniet deze voorzieningen te versterken en niet een nieuwe ombudsfunctie in het leven te roepen.

#### **Ad. 5. De rol van de Kinderombudsman**

Het toetsingskader (en mandaat) van de Kinderombudsman is ruimer dan dat van de Nationale ombudsman. Voor de Kinderombudsman is het Kinderrechtenverdrag bepalend. De Kinderombudsman spreekt zich niet alleen uit over overheidsinstanties, maar kan zich ook richten tot bijvoorbeeld het onderwijs, zorgverzekeraars, private partijen etc. De Kinderombudsman stelt goede eerstelijns klachtbehandeling ook op prijs in zaken waarin kinderen betrokken zijn. Zodra het echter om mogelijke schendingen van het Kinderrechtenverdrag gaat is alleen hij bevoegd. Uiteraard vindt er regelmatig afstemming plaats tussen de Kinderombudsman en de Nationale ombudsman.

## De Nationale ombudsman als lokale ombudsvoorziening

Naar aanleiding van dit onderwerp is onder andere gesproken over de informatieverstrekking door de ombudsman, het uitwisselen van kennis en de bereikbaarheid en nabijheid van (de medewerkers van) de Nationale ombudsman.

Ten aanzien van de informatieverstrekking is opgemerkt dat er niet altijd terugkoppeling plaatsvindt over de afhandeling van zaken door de Nationale ombudsman als er contact is opgenomen vanuit het bureau van de Nationale ombudsman met de contactpersoon.

In het jaaroverzicht worden de NAW-gegevens van klagers gemist, zodat er geen koppeling gelegd kan worden tussen bij de Nationale ombudsman ingediende klachten en, in de eerste lijn behandelde klachten. Om de gegevens te kunnen gebruiken, zouden deze sowieso in januari moeten worden toegestuurd. Ook vindt men de terugkoppeling niet duidelijk genoeg. Bij sommige klachten is het onderwerp niet helder. Dan staat er bijvoorbeeld alleen "interventie". Men zou graag, naast namen, een duidelijker omschrijving zien. Ook wordt het onderscheid tussen een gemeenschappelijke regeling en een gemeente niet altijd juist gemaakt of hebben sommigen om een kwartaaloverzicht gevraagd, maar krijgen dat niet meer.

Gevraagd is tevens of het niet mogelijk is om te kunnen inloggen in het registratiesysteem van de Nationale ombudsman, zodat direct informatie opgevraagd kan worden over klachten die in behandeling zijn. Sommigen vinden het niet gewenst dat men van een aantal klachten die bij de ombudsman zijn ingediend niet op de hoogte is (klachten waar de ombudsman geen actie op onderneemt en waarover geen contact is geweest). Ook over de (aard en inhoud van de) telefonische contacten zou men graag op de hoogte worden gebracht.

Naar aanleiding van het vorenstaande kan worden opgemerkt dat de discussie over het al dan niet vermelden van NAW-gegevens thans nog intern binnen het bureau van de Nationale ombudsman wordt gevoerd.

Wel is afgesproken om uiterlijk 31 januari 2015 een overzicht te geven over ontvangen klachten, telefoontjes en andere contacten in 2014. Intern zal tevens worden aangedrongen op het naleven van het uitgangspunt dat na contact met een overheidsinstantie in alle gevallen wordt teruggekoppeld wat de ombudsman verder met de klacht heeft gedaan. Ook zal – opnieuw – aandacht gevraagd worden voor het juist invullen van een omschrijving van de klacht.

Ten aanzien van de onderlinge contacten wordt aangegeven dat het jaarlijks organiseren van een CP-bijeenkomst in de regio zeer op prijs wordt gesteld. Bij voorkeur in de maanden april-mei en september-oktober (november, en zeker dit jaar is een heel drukke maand). Ook is aangegeven dat de telefonische contacten of mogelijkheden om te sparren met (medewerkers van) de ombudsman prima verlopen.

Het werken met vaste contactpersonen binnen het bureau Nationale ombudsman maakt het onderling contact opnemen op zich gemakkelijker, omdat je elkaar dan beter kent. Anderzijds moet de Nationale ombudsman waken voor zijn onafhankelijkheid. De indruk mag nooit ontstaan dat er sprake is van een te hechte band tussen de ombudsman en de overheidsinstantie.

Wat betreft de mogelijkheid om kennis te delen, is aangegeven dat het wellicht mogelijk is vanuit de ombudsman een discussiegroep of regionale groep klachtbehandelaren te faciliteren. Tegelijkertijd wordt ervoor gewaarschuwd om teveel informatie te verspreiden. Wellicht dat aangesloten kan worden bij het kennisplatform van de VNG en daar een aparte pagina klachtbehandeling te maken. Dat VNG-forum heeft het voordeel dat het doorzoekbaar is.

Over de bereikbaarheid van de ombudsman wordt opgemerkt dat deze goed bereikbaar en bekend is. Juist het feit dat er afstand is heeft meerwaarde. Als er meer informatie gegeven wordt aan de raad of als men de raad meer bij de ombudsman wil betrekken, wordt uitdrukkelijk het verzoek

gedaan daar vooral de eerste lijns-klachtbehandeling te promoten en niet daarnaast een nieuwe route in te zetten.

## **Overige onderwerpen**

Tijdens de bijeenkomsten zijn daarnaast een aantal zaken aan de orde gekomen. Op de belangrijkste wordt hieronder ingegaan.

Volgens jaar zal bekeken worden of het meerwaarde heeft om een aparte bijeenkomst te organiseren voor contactpersonen bij de provincies en bij de waterschappen.

Op basis van het Vergoedingenbesluit zijn gemeenten een vergoeding verschuldigd die is gebaseerd op het aantal inwoners. Voor gemeenschappelijke regelingen geldt formeel dat men voor klachtbehandeling door de Nationale ombudsman een bedrag per ontvangen klacht is verschuldigd. Inmiddels is met het ministerie van BZK afgesproken dat voor klachten over gemeenschappelijke regelingen geen bedrag in rekening zal worden geacht, indien de klager afkomstig is uit een van de gemeenten die bij de Nationale ombudsman is aangesloten. Uitgangspunt is dat het bedrag per inwoner dekkend is, ook voor de klachten over de aangesloten gemeenten.

Er is een verschil tussen het klachtrecht op grond van de Awb en het klachtrecht op grond van de Wet klachtrecht cliënten zorgsector. In verband met de nieuwe Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg (die nu in de Eerste Kamer ligt) neemt de GGD in de komende maanden contact met de Nationale ombudsman op om over de afstemming tussen deze twee wegen van klachtbehandeling nader te praten.

De Nationale ombudsman behandelt ook klachten van werknemers over de gemeente (of andere overheidsinstantie) als werkgever, omdat dit op grond van de Awb niet is uitgesloten.