

gemeentelijke ombudsman Capelle aan den IJssel

## **verslag van werkzaamheden**

**2011**

## Ombudsman, doel en werkwijze

Overheden moeten bij de uitvoering van hun taken op een behoorlijke manier omgaan met burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Dit betekent dat de overheid een ieder serieus neemt en met respect behandelt. Overheden moeten niet als onpersoonlijke bureaucratieën werken. Een behoorlijke overheid heeft oog voor de menselijke maat en de geest van de wet. Dat houdt in dat de overheid waar mogelijk rekening houdt met bijzondere omstandigheden. Als het erop aan komt, zoekt de overheid rechtstreeks contact met de burger en andere partijen. Zij probeert problemen te voorkomen of lost ze op door goede communicatie. Overheid en burger gaan zoveel mogelijk op gelijkwaardige voet met elkaar om. Dat kan door de burger goed en tijdig te informeren, zo mogelijk bij de besluitvorming te betrekken en door te handelen op basis van vertrouwen. Dit zijn in een notendop de uitgangspunten van behoorlijk overheidsoptreden.

Klachtbehandeling kan bijdragen aan het vertrouwen van burgers in de overheid. Door de mogelijkheid te bieden om een klacht in te dienen, toont de overheid zich bereid om kritisch naar zichzelf te kijken. Gebruikt de overheid klachten vervolgens om eventuele fouten te benoemen en op te lossen, dan kan dat bijdragen aan het herstel van het geschonden vertrouwen. Klachtbehandeling geschiedt in twee fasen. Eerst krijgt de overheid zelf de kans om een klacht te behandelen. Mocht de burger ontevreden blijven, dan kan hij daarna de ombudsman benaderen.

De ombudsman beoordeelt op onafhankelijke wijze of de overheid "behoorlijk" heeft gehandeld. Het uitgangspunt van de wet is de beoordeling (achteraf) door de ombudsman van de wijze waarop een overheidsinstantie een individuele klacht behandeld heeft. De ombudsman toetst aan behoorlijkheidsnormen. Deze normen vormen het richtsnoer voor de gemeentelijke ombudsman bij de beoordeling van klachten over de lokale overheid.

In de aanpak van de ombudsman ligt het zwaartepunt van de werkzaamheden sinds jaar en dag op het in een vroeg stadium bemiddelen en het zo mogelijk oplossen van klachten. De keuze voor deze proactieve en structurele aanpak is gemaakt omdat op deze wijze – met de inzet van bescheiden middelen – de grootste winst te behalen valt voor burger én overheid.

Naast het uitvoeren van onderzoeken naar aanleiding van klachten, kan de ombudsman ook onderzoeken op eigen initiatief verrichten. De ombudsman kiest zelf of hij een ambtshalve onderzoek instelt en wat het onderwerp van het on-

derzoek is. Net als voor de behandeling van klachten op verzoek van klagers, zijn voor het onderzoek op eigen initiatief voor de ombudsman van belang: het oplossen van het probleem, het herstel van vertrouwen tussen burger en overheid en het leereffect voor die overheid.

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	1
<b>Hoofdstuk 1 Cijfers</b>	3
Aantallen klachten	3
Klachtenstroom	4
Hoe benaderen klagers de ombudsman?	4
Gemeentelijke organisatieonderdelen waarover wordt geklaagd	5
Acties en oordelen van de ombudsman	6
Duur van de klachtbehandeling	11
<b>Hoofdstuk 2 Bespreking van de klachten</b>	12
Sociale Zaken	12
Stadsbeheer	14
Administraties	14
Stadsontwikkeling	15
Publiekszaken	16
Welzijn en Educatie	16
Bestuurlijke klacht	16
<b>Hoofdstuk 3 Onderzoek op eigen initiatief</b>	17
<b>Hoofdstuk 4 De ombudsman buiten zijn kantoor</b>	19
Ontmoetingen	19
Bijeenkomsten met de klachtbehandelaars	19
Inleidingen en presentaties	21
Contacten met andere ombudsmannen	21
Herziening behoorlijkheidsnormen	22
Verdere externe contacten	22
Internationaal	23
<b>Hoofdstuk 5 Het bureau van de ombudsman</b>	24
Reorganisatie van het bureau ombudsman	24
De medewerkers van het bureau ombudsman	25
Huisvesting	26
Nevenfuncties ombudsman en plaatsvervangend ombudsman	27
Financiën	27
<b>Bijlage 1</b> <b>Behoorlijkheidsvereisten</b>	29
<b>Bijlage 2</b> <b>Organogram</b>	34

## Voorwoord

Sinds 1 januari 2001 heeft de gemeente Capelle aan den IJssel een eigen ombudsman. De huidige Verordening gemeentelijke ombudsman Capelle aan den IJssel is in werking getreden per 1 januari 2006. In de jaren sinds 2001 heeft de ombudsman klachten over een veelheid aan onderwerpen behandeld. Sinds maart 2010 mag ik de functie van gemeentelijke ombudsman vervullen.

De laatste jaren gaan de ontwikkelingen in onze regio snel. Hoe de bestuurlijke inrichting van onze regio er over 10 jaar uitziet, is niet te voorspellen. Wat zal er gebeuren met de metropoolregio Rotterdam-Den Haag? Hoe zal de samenwerking met de andere gemeenten in de regio zich ontwikkelen? Voor mij als ombudsman zou een verdergaande samenwerking in de regio, in welke vorm dan ook, een logische volgende stap zijn. Voor meerdere gemeenten en gemeenschappelijke regelingen in de regio fungeer ik als ombudsman. Dat geeft mij ook de gelegenheid om tot een onderlinge vergelijking te komen. Vanuit dat perspectief kan ik zeggen dat de gemeente Capelle aan den IJssel haar zaakjes in het algemeen goed op orde heeft.

Klachten worden in Capelle aan den IJssel in het algemeen op een goede manier opgepakt. De klagers die ik naar de gemeentelijke afdelingen verwijs omdat hun klacht daar nog niet bekend is, en de betrokken afdeling eerst de gelegenheid moet krijgen om de klacht zelf te behandelen, zie ik daarna meestal niet meer terug. Daarnaast zijn er ook klachten waarin ik wel een uitgebreider onderzoek verricht. Maar ook in die gevallen kom ik lang niet altijd tot een formeel eindoordeel. Waar mogelijk probeer ik tot een oplossing van de klacht te komen, die zowel voor de burger als voor de gemeente Capelle aan den IJssel aanvaardbaar is.

Soms lukt dat niet en is een onafhankelijk oordeel van de ombudsman nodig over de vraag of het optreden van de gemeente al dan niet behoorlijk is. In die gevallen toets ik het handelen van de gemeente aan de behoorlijkheidsvereisten.

Als de gemeente bij het uitoefenen van haar taak wettelijke bevoegdheden gebruikt (bijvoorbeeld uitkeringen toekennen of intrekken, vergunningen verlenen of weigeren, handhaven, beboeten of bestraffen), dan geeft de gemeente vorm aan "de rechtsorde". Voor de legitimatie van de gemeente en de professionals die voor die gemeente werken, maar ook voor burgers, is het essentieel dat het op wet- en regelgeving gebaseerde handelen tevens op een behoorlijke wijze wordt uitgevoerd. Dat betekent dat de gemeente een ieder serieus neemt en met respect behandelt. Het overheidshandelen moet niet alleen

rechtmatig, maar ook steeds behoorlijk zijn. Dat is ook de toegevoegde waarde van de ombudsman naast de rechter, die over de rechtmatigheid gaat. De ombudsman wil de gemeente stimuleren om zich voortdurend ook te oriënteren op de behoorlijkheid.

Met ingang van 2012 is een gemoderniseerde versie van de behoorlijkheidsvereisten vastgesteld door de Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsmannen gezamenlijk. Deze nieuwe behoorlijkheidsvereisten zijn opgenomen als bijlage bij dit verslag van werkzaamheden. De vereisten vormen een heldere reeks aanknopingspunten voor het toetsen van het overheidsoptreden.

De komende jaren zal ik graag verder bouwen aan het instituut gemeentelijke ombudsman in Capelle aan den IJssel.

Anne Mieke Zwaneveld  
gemeentelijke ombudsman Capelle aan den IJssel

## Hoofdstuk 1 Cijfers

In dit hoofdstuk komt aan de orde hoeveel klachten de ombudsman in 2011 heeft ontvangen, hoe de klachten zijn ingediend en op welke onderdelen van de gemeentelijke organisatie de klachten betrekking hebben. Daarnaast wordt aandacht besteed aan de wijze waarop de ombudsman de klachten heeft behandeld en wat doorlooptijd van de klachtbehandeling door de ombudsman is.

### Aantallen klachten

In tabel 1 wordt onder meer getoond hoeveel klachten de ombudsman heeft ontvangen. In 2011 zijn dat er 38, een kleine stijging ten opzichte van vorig jaar (2010: 36). In 2011 heeft de ombudsman in totaal 40 klachten in behandeling, in 2010 zijn dat er 38.

**Tabel 1: In- en uitstroom van klachten**

	2011	2010	2009
Van vorige jaren	2	2 <sup>1</sup>	5
Binnengekomen	38	36	32
Totaal	40	38	37
Afgehandeld	36	38	35
Meegenomen naar volgende jaar	4	0	2

In 2011 heeft de ombudsman 36 klachten afgehandeld, een lichte daling ten opzichte van het vorige verslagjaar (2010: 38). Naar 4 van deze klachten heeft de ombudsman een uitgebreid onderzoek ingesteld. Intern worden deze klachten aangeduid als “dossierklachten” (zie ook grafiek 1).

De bemoeienis van de ombudsman ten aanzien van de overige 32 klachten was beperkter. De ombudsman is immers alleen bevoegd om klachten te behandelen over gemeentelijke afdelingen en hij kan dus geen klachten in behandeling nemen over bijvoorbeeld de politie, het UWV en energieleveranciers. De ombudsman zorgt er in deze gevallen voor dat de burger goed wordt geïnformeerd, en begeleidt hem zo nodig naar eventuele andere mogelijkheden. Indien de klacht betrekking heeft op een overheidsbesluit wijst de ombudsman de

---

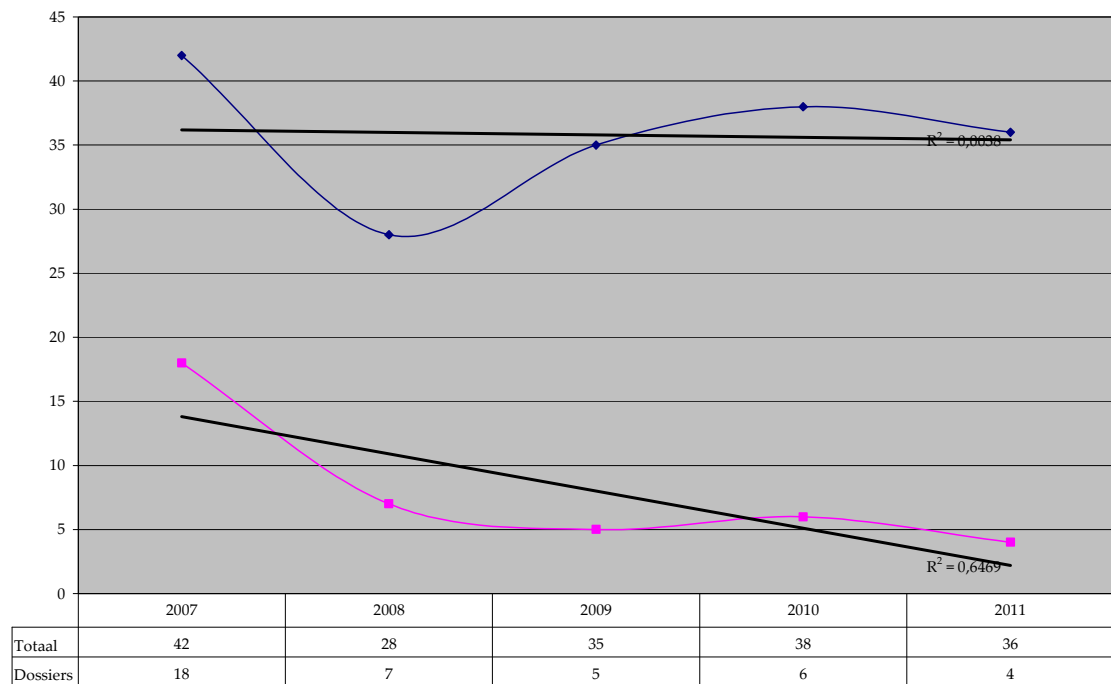
<sup>1</sup> In het verslag van werkzaamheden 2010 wordt het getal 0 vermeld. Dit heeft te maken met latere registratiecorrecties.

burger op de mogelijkheid bezwaar te maken of beroep bij de rechter in te stellen. Verder is de ombudsman een tweedelijnsvoorziening, wat betekent dat klagers hun klacht eerst aan het betrokken gemeentedeel moeten voorleggen alvorens de ombudsman aan zet is.

## Klachtenstroom

In grafiek 1 is weergegeven hoe het aantal afgehandelde klachten in het verslagjaar zich verhoudt ten opzichte van de jaren vanaf 2007.

Grafiek 1: Door de ombudsman afgehandelde klachten in de jaren 2007 – 2011



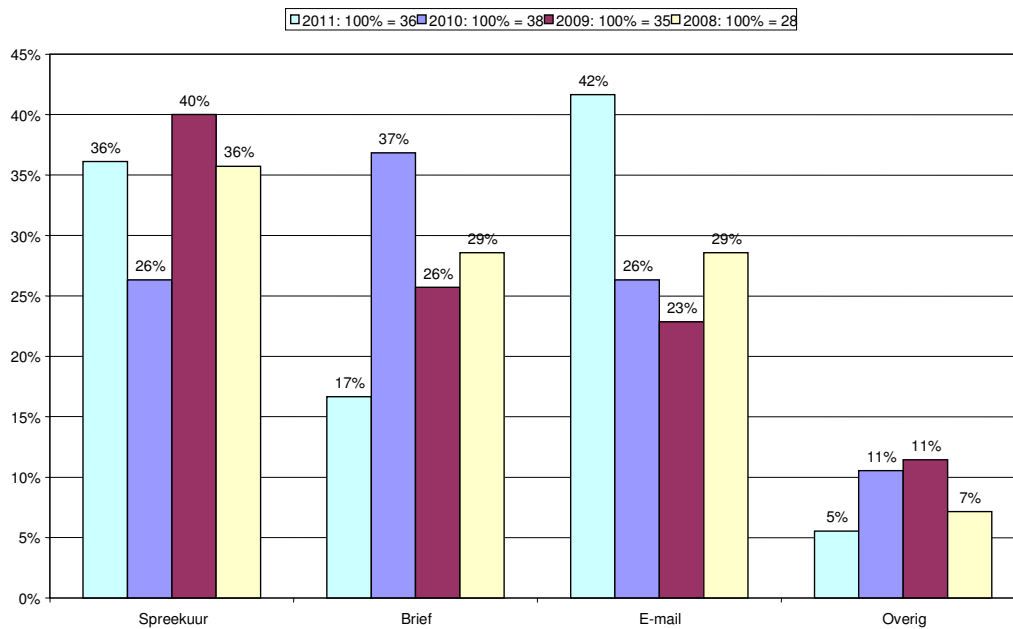
## Hoe benaderen klagers de ombudsman?

Om het voor de burger zo makkelijk mogelijk te maken om de ombudsman te benaderen, kunnen de burgers hun klacht op verschillende manieren onder zijn aandacht brengen. Klachten kunnen mondeling (via de spreekuren of telefonisch) of schriftelijk (via een brief, fax of e-mail) bij de ombudsman worden ingediend.

Uit grafiek 2 blijkt op welke wijze de burger sinds 2008 zijn klacht bij de ombudsman indient.



Grafiek 2: Op welke wijze zijn sinds 2008 klachten bij de ombudsman ingediend?



In het vorige verslag van werkzaamheden constateert de ombudsman dat het aandeel klachten dat via het spreekuur binnenkomt daalt van 40% naar 26%. In 2011 is het aandeel klachten dat via het spreekuur binnenkomt weer nagenoeg terug op het niveau van 2009 (2011: 36%). Het aandeel klachten dat per e-mail binnenkomt, is aanzienlijk gestegen, van 26% in 2010 naar 42% in het verslagjaar. Tegelijkertijd kan worden vastgesteld dat het aandeel klagers dat de ombudsman met een brief benadert, afneemt van 37% in 2010 naar 17% in 2011.

### Gemeentelijke organisatieonderdelen waarover wordt geklaagd

In tabel 2 wordt weergegeven over welke organisatieonderdelen wordt geklaagd in 2011.

Net als in de voorgaande jaren behandelt de ombudsman de meeste klachten over de afdelingen Sociale Zaken en Stadsbeheer. Ten opzichte van het vorige verslagjaar is het aantal klachten over beide organisatieonderdelen toegenomen. Verder blijkt dat het aantal klachten over de afdeling Publiekszaken, na de stijging in 2010 van 3 naar 6 klachten, in dit verslagjaar aanzienlijk daalt, van 6 klachten naar één klacht. Gezien de betrekkelijk geringe aantallen klachten onderhoudt de ombudsman zich van een analyse van deze cijfers.

**Tabel 2: Organisatieonderdelen waarop de klachten betrekking hebben**

	2011	2010	2009	2008
Sociale Zaken	10	8	8	8
Stadsbeheer	9	5	7	9
Administraties	5	6	4	3
Stadsontwikkeling	2	3	3	2
Bestuurlijke klachten	1	0	2	1
Publiekszaken	1	6	3	3
Welzijn & Educatie	1	2	1	0
Overige	0	1	2	1
Geen gemeentelijke afdeling	8	8	5	1
<b>Totaal</b>	<b>37<sup>2</sup></b>	<b>39</b>	<b>35</b>	<b>28</b>

## Acties en oordelen van de ombudsman

Na de ontvangst van een klacht onderzoekt de ombudsman of hij de klacht in behandeling kan nemen. Hij moet zich eerst de vraag stellen of hij bevoegd is. Vervolgens gaat de ombudsman na of er andere belemmeringen zijn om de klacht in behandeling te nemen. Pas als al deze "hindernissen" zijn genomen, zal de ombudsman de klacht in onderzoek nemen.

Het onderzoek naar een klacht kan resulteren in een eindoordeel van de ombudsman over het handelen van de onderzochte overheidsafdeling. Het oordeel kan inhouden dat de klager in het gelijk wordt gesteld (klacht is gegrond) of dat de klager in het ongelijk wordt gesteld (klacht is ongegrond). Bij de meeste klachten leidt het onderzoek van de ombudsman niet tot een eindoordeel. De grootste categorie klachten, waarin de ombudsman het onderzoek tussentijds beëindigt, wordt gevormd door klachten waarin de ombudsman de burger informeert en hem uitleg geeft of – meestal met succes – bemiddelt tussen burger en overheid.

In de tabellen 3 tot en met 8 hieronder wordt voor alle klachten die de ombudsman in 2011 behandelt, weergegeven in welke gevallen de ombudsman niet bevoegd is, waarom bepaalde klachten (nog) niet in behandeling zijn genomen en of het in de klachten die wel in onderzoek zijn genomen tot een eindoordeel is gekomen.

---

<sup>2</sup> Dit aantal is hoger dan het aantal afgehandelde klachten in tabel 1, omdat één klacht op meer dan één afdeling betrekking heeft.

## *Niet bevoegd*

De ombudsman is uitsluitend bevoegd klachten te onderzoeken die betrekking hebben op (onderdelen van) de gemeente. Ook wanneer er een procedure bij de (bestuurs)rechter loopt of er beroep openstaat tegen een uitspraak van een andere rechter dan de bestuursrechter, is de ombudsman niet bevoegd de klacht te onderzoeken. De ombudsman is evenmin bevoegd om klachten in behandeling te nemen over gemeentelijke regelgeving en gemeentelijk beleid.

**Tabel 3: Klachten ten aanzien waarvan de ombudsman niet bevoegd is**

	2011	2010	2009
<b>Onbevoegd</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>9</b>
Geen klacht over de gemeente	6	4	1
Regelgeving en beleid	0	1	1
Procedure of uitspraak rechter	1	1	2
Verzoek om informatie of hulp	3	2	4
Doorverwijzing	1	4	1

In 2011 is de ombudsman ten aanzien van ongeveer éénderde van de 36 klachten (11) niet bevoegd tot behandeling (2010: 12). In overleg met de afdeling Communicatie van de gemeente is, zoals de ombudsman in zijn vorige verslag van werkzaamheden aangeeft, gedurende het verslagjaar in de lokale pers meer bekendheid gegeven aan het werk van de ombudsman. Deze inspanningen hebben er vooralsnog niet toe geleid dat het aandeel klachten ten aanzien waarvan de ombudsman niet bevoegd is, daalt. Dit punt zal ook in het komende jaar de aandacht van de ombudsman houden.

De onderwerpen van de klachten, waarin de ombudsman niet bevoegd is tot behandeling, zijn divers van aard: het gaat in 2011 onder meer om terugverdering van huurtoeslag, politieoptreden, fraude met DigiD en woonurgentie. In dit soort zaken geeft de ombudsman de burger uitleg en verwijst hem naar de juiste instantie.

## *(Nog) geen onderzoek*

Uit tabel 4 valt af te lezen dat de ombudsman in 2011 in 18 van de afgehandelde zaken (nog) geen onderzoek heeft ingesteld (2010: 19).

**Tabel 4: Klachten ten aanzien waarvan (nog) geen onderzoek is ingesteld**

	2011	2010	2009
<b>(Nog) geen onderzoek</b>	<b>18</b>	<b>19</b>	<b>16</b>
Klacht nog niet bekend bij de gemeente	14	18	12
Bezwaar of beroep mogelijk / uitspraak rechter	4	1	4

Wanneer de klacht betrekking heeft op een gemeentelijke afdeling is de ombudsman weliswaar bevoegd om de klacht te onderzoeken, maar er kunnen andere redenen zijn waarom de ombudsman de klacht niet of nog niet in behandeling neemt. De meest voorkomende situatie is die waarin klagers hun klacht rechtstreeks bij de ombudsman hebben ingediend, in plaats van eerst bij de betrokken afdeling. Het gaat dan om klachten die nog niet bekend zijn bij de gemeente. Om de gemeente eerst de gelegenheid te geven de klacht zelf op te lossen, en hiervan zo mogelijk te leren, verwijst de ombudsman in die gevallen de klager door naar de verantwoordelijke afdeling. Indien een klager dat niet zelf kan, stuurt de ombudsman de klacht door naar het betrokken gemeentedeel, met het verzoek de behandeling van de klacht over te nemen. In het verslagjaar gebeurt dit met 14 klachten (2010: 18).

De ombudsman stelt evenmin een onderzoek in indien de klacht gericht is tegen besluiten van de gemeente waartegen de burger bezwaar en beroep kan instellen. In 2011 is hiervan in 4 klachtzaken sprake (2010: 1). Omdat de burger in zo'n geval beschikt over een mogelijkheid om zich formeel te verweren, maakt de ombudsman pas op de plaats. Wanneer de ombudsman echter zonder al te veel onderzoek kan vaststellen dat het besluit of de beslissing op een bezwaarschrift een kennelijke fout bevat, vraagt de ombudsman de gemeente het besluit te heroverwegen. In de praktijk gebeurt dit dan ook vrijwel altijd. Indien het om fouten in een beslissing op een bezwaarschrift gaat, bespaart de ombudsman met zijn werkwijze de burger een – steeds duurder wordende – gang naar de rechter.

### *Onderzoek leidt niet tot een eindoordeel*

Nadat gebleken is dat de ombudsman bevoegd is en er ook anderszins geen beletselen zijn, stelt de ombudsman een uitgebreider onderzoek in naar de klacht. De ombudsman zal echter lang niet altijd een eindoordeel vellen. Hij is van mening dat de klager niet altijd het meest (en het snelst!) geholpen is met een uitvoerige klachtprocedure, uitmondend in een eindoordeel. Adviseren, informeel bemiddelen tussen klager en gemeente, proberen de klacht op te lossen: dat is de aanpak van de Capelse ombudsman. Op deze manier is ook de

kans groter dat het vertrouwen tussen burger en overheid wordt hersteld of vergroot. Dit herstel van vertrouwen is immers één van de doelstellingen van het klachtrecht.

**Tabel 5: Klachten waarin het onderzoek niet tot een eindoordeel heeft geleid**

	2011	2010	2009
<b>Geen eindoordeel</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>9</b>
Bemiddeling, tussenkomst ombudsman	2	4	3
Informereren, uitleggen, adviseren	2	3	2
Klacht ingetrokken / klager reageert niet meer	2	1	3
Anderszins geen eindoordeel	0	1	1

In tabel 5 is te zien dat de ombudsman het onderzoek in 6 klachten tussentijds beëindigt en het niet tot een eindoordeel komt (2010: 9). Evenals in de voorgaande jaren geeft de ombudsman de klager in het merendeel van de gevallen uitleg en advies of bemiddelt hij tussen klager en gemeente.

### *Gegronnd en niet gegronnd*

Wanneer de bemiddelingspogingen van de ombudsman niet slagen en er geen andere redenen zijn om het onderzoek tussentijds te beëindigen, rondt de ombudsman zijn onderzoek af met een eindoordeel. Indien de ombudsman de klager gelijk geeft, verklaart hij diens klacht gegrond; vindt hij dat de klager geen gelijk heeft, dan wordt de klacht ongegrond verklaard.

**Tabel 6: Klachten waarin het onderzoek tot een eindoordeel heeft geleid**

	2011	2010	2009
Gegronnd	0	3	3
Ongegrond	2	0	1

In tabel 6 is te zien dat de ombudsman in het verslagjaar 2 onderzoeken met een eindoordeel afrondt. In beide gevallen acht hij de klacht niet gegrond.

## *Behoorlijkheidsvereisten in de eindoordelen*

Indien de ombudsman een eindoordeel geeft, vermeldt hij daarin – zoals de wet hem voorschrijft – welk(e) behoorlijkheidsvereiste(n) zijn geschonden. In samenwerking met de Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsman Amsterdam zijn de behoorlijkheidsnormen gemoderniseerd. Er zijn wat nieuwe vereisten bijgekomen, enkele andere zijn geschrapt omdat zij in de praktijk nooit werden gebruikt. De ombudsmannen hebben de herziene behoorlijkheidsvereisten met ingang van 1 januari 2012 in gebruik genomen, dus pas na het verslagjaar. De in tabel 7 en tabel 8 getoonde behoorlijkheidsvereisten zijn in de nieuwe versie grosso modo gehandhaafd. De nieuwe vereisten zijn als Bijlage 1 in dit verslag van werkzaamheden opgenomen.

**Tabel 7: Toepasselijke behoorlijkheidsvereisten in de gegronde klachten**

	2011	2010	2009
<b>Gegrond</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
Fair play	0	0	1
Actieve en adequate informatieverstrekking	0	1	1
Actieve en adequate informatieverwerving	0	0	1
Redelijkheid	0	1	0
Rechtszekerheid (opgewekt vertrouwen)	0	1	0

Tabel 7 laat zien met welke behoorlijkheidsnormen het overheidsoptreden de afgelopen jaren in strijd is geweest. Zoals hierboven al is aangegeven zijn er in het verslagjaar geen eindoordelen “gegrond”.

Als het gaat om klachten die de ombudsman niet gegrond acht, waarover klagen burgers dan?

**Tabel 8: Toepasselijke behoorlijkheidsvereisten in de niet gegronde klachten**

	2011	2010	2009
<b>Niet gegrond</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
Actieve en adequate informatieverwerving	0	0	1
Rechtszekerheid (opgewekt vertrouwen)	1	0	0
Correcte bejegening	1	0	0

Tabel 8 laat zien welke behoorlijkheidsvereisten in die gevallen aan de orde zijn en geeft weer hoe de klagers het overheidsoptreden ervaren. In de 2 niet ge-

grond verklaarde klachten in 2011 vinden de klagers dat de gemeente zich onvoldoende heeft ingespannen om juiste en volledige informatie te vergaren respectievelijk zich niet aan eerder gedane toezeggingen heeft gehouden.

## Duur van de klachtbehandeling

In tabel 9 is te zien hoe lang de behandeling van de klachten door de ombudsman duurt.

**Tabel 9: Afhandelingsduur van de klachten in maanden**

	2011	2010	2009
Korter dan 1 week	21	23	20
Korter dan 1 maand	4	10	5
Korter dan 3 maanden	8	3	5
Korter dan 6 maanden	1	1	1
Korter dan 9 maanden	1	0	2
Korter dan 12 maanden	1	0	1
12 maanden of langer	0	1	1
<b>Totaal</b>	<b>36</b>	<b>38</b>	<b>35</b>

De behandelingsduur van de klachten is een onderwerp dat de permanente aandacht heeft van de ombudsman. In 2011 wordt bijna tweederde van de klachten binnen één week afgerond (21). Eénderde van de klachten wordt binnen 3 maanden afgesloten (12). Bij deze laatste categorie gaat het vaak om klachten waarin de behandeling weliswaar (veel) korter dan 3 maanden heeft geduurd, maar waarin de klager na enige tijd terugkomt bij de ombudsman, bijvoorbeeld met een brief van de gemeente. In die gevallen wordt de klacht heropend. Er zijn in het verslagjaar 3 onderzoeken die méér tijd vergen: tussen de 6 en 12 maanden.

## Hoofdstuk 2 Bespreking van de klachten

### Sociale Zaken

De ombudsman behandelt in het verslagjaar 10 klachten over de afdeling Sociale Zaken. In 8 zaken heeft de ombudsman (nog) geen nader onderzoek ingesteld.

In 3 van de zaken zonder nader onderzoek betreft het een klacht die de klager nog niet heeft voorgelegd aan Sociale Zaken. De ombudsman stelt in dergelijke gevallen de gemeente in de gelegenheid de klacht eerst zelf te behandelen. Op die manier is ook de kans groter dat het vertrouwen van de burger in de overheid wordt hersteld. Mocht de klager uiteindelijk toch niet tevreden zijn, dan kan hij alsnog naar de ombudsman.

Eveneens in 3 zaken richt de klacht zich tegen een besluit waartegen nog bezwaar of beroep kan worden ingesteld of is een rechterlijke procedure aanhangig. Ook in die gevallen maakt de ombudsman pas op de plaats, hij zorgt immers voor aanvullende rechtsbescherming.

In de overige 2 klachten waarnaar de ombudsman geen nader onderzoek instelt, bestaat zijn rol uit het uitleggen van wet- en regelgeving, informeren en adviseren. Het gaat dan bijvoorbeeld om de reikwijdte van de inlichtingenverplichting in het kader van de Wet werk en bijstand, in dit geval het verstrekken van bankafschriften over de afgelopen 2 jaar. Met zijn bemoeienis kan de ombudsman soms ook bij klagers de kou uit de lucht nemen richting gemeente.

In het verslagjaar stelt de ombudsman naar 2 klachten een uitgebreid onderzoek in. Hij bespreekt deze zaken hieronder.

Op 20 december 2010 heeft klaagster in het kader van een in oktober 2010 gestart re-integratietraject een gesprek bij re-integratiebedrijf Promen, tijdens welk gesprek zij een arbeidsovereenkomst tekent voor het verrichten van lichte productiewerkzaamheden met ingang van 3 januari 2011. Op 25 januari 2011 vindt een gesprek plaats tussen klaagster, haar casemanager Werk en een consulent van het re-integratiebedrijf. Aanleiding voor dit gesprek is de moeizame start van het re-integratietraject bij Promen, onder andere vanwege een ziekmelding door klaagster.

Klaagster voelt zich tijdens dit laatste gesprek onheus bejegend door haar



casemanager, in het bijzonder door de toon en het verloop van het gesprek. Klaagster dient hierover een klacht in bij de gemeente. Deze klacht wordt door de gemeente in een uitvoerige brief ongegrond verklaard. Klaagster wendt zich daarop tot de ombudsman. Deze vraagt bij de gemeente de verklaringen op van de casemanager en van de consulent van het re-integratiebedrijf. De ombudsman vraagt zich af waarom de gemeente in de interne klachtprocedure de consulent niet heeft gehoord op de door klaagster naar voren gebrachte klacht rond de bejegening en het verloop van het gesprek. Voorts vraagt hij zich af waarom de gemeente klaagster niet in de gelegenheid heeft gesteld op de afgelegde verklaringen van de casemanager en de consulent te reageren.

De gemeente laat de ombudsman weten dat de verklaring van de casemanager mondeling is voorgehouden aan klaagster en dat de gemeente daarmee naar haar idee voldoende invulling heeft gegeven aan het vereiste van hoor en wederhoor. Het komt in deze zaak niet tot een oordeel, omdat klaagster pas na geruime tijd reageert op vragen van de ombudsman. Desgevraagd verklaart klaagster haar klacht in te trekken, waarna de ombudsman het dossier sluit.

Het tweede onderzoek betreft de klacht van een klaagster die een uitkering krachtens de Wet werk en bijstand heeft aangevraagd. Zij wordt in het kader van de controle thuis bezocht door een gemeentelijk team. Klaagster stelt dat zij tijdens dit huisbezoek onheus is bejegend door leden van het team: zij voelt zich door hen (seksueel) geïntimideerd.

In het kader van de externe klachtbehandeling houdt de ombudsman 2 hoorzittingen. Hij constateert dat de afgelegde verklaringen van klaagster en een familielid enerzijds, en de leden van het team dat het huisbezoek heeft uitgevoerd anderzijds, elkaar op belangrijke onderdelen tegenspreken. Nader onderzoek van de ombudsman levert geen ondersteuning voor de ene dan wel voor de andere verklaring op.

Voor de ombudsman zijn in een geval als dit inhoud en consistentie van de afgelegde verklaringen van belang, evenals de achtergrond waartegen de verklaringen zijn afgelegd. Ten aanzien van de verklaringen van de medewerkers die het huisbezoek uitvoerden, overweegt de ombudsman dat deze aannemelijk en consistent zijn. De ombudsman telt daarbij op het gegeven dat deze medewerkers hun verklaringen in het kader van de uitoefening van hun functie en opgedragen werkzaamheden hebben afgelegd en dat niet is gebleken van enig (eigen)belang aan hun kant. Ten aanzien van de verklaringen van klaagster en het familielid en de daarin gestelde feiten, overweegt de ombudsman dat hij deze op een aantal punten minder aannemelijk acht. Klaagster heeft de feiten waarop haar klacht is gebaseerd niet (voldoende) aannemelijk kunnen maken.

De ombudsman sluit zijn onderzoek af met een eindoordeel, inhoudende dat hij de klacht ongegrond verklaart.

## Stadsbeheer

Hoewel de ombudsman in het verslagjaar 9 klachten behandelt over de dienst Stadsbeheer, is er voor hem in 8 van deze zaken (nog) geen aanleiding om een uitgebreider onderzoek in te stellen.

Deze 8 klachten moeten nog worden voorgelegd aan de dienst, zodat de ombudsman pas op de plaats maakt. Hij stuurt de klachten door naar Stadsbeheer, met het verzoek deze in behandeling te nemen, waarna deze afdeling de klachtbehandeling oppakt. De klachten betreffen onder meer geluidsoverlast, overlast in verband met de bouw van een woonzorgcomplex, werkzaamheden tot herstel van een voetpad, een aanbouw die in strijd zou zijn met het bestemmingsplan en het optreden van een lid van het team Handhaving.

Verder wendt zich in 2011 een klaagster tot de ombudsman, die vindt dat de gemeente vanuit het oogpunt van volksgezondheid te weinig voortvarend optreedt. Bij werkzaamheden in een lifthal van een wooncomplex van ComWonen is asbest vrijgekomen. Klaagster heeft eerst de verhuurder en het metingsbureau benaderd, maar die zijn niet genegen klaagster inzage te verstrekken in de metingsrapportage. Vervolgens heeft klaagster zich tot de gemeente gewend. Na bemiddeling door de ombudsman wordt de kwestie (weer) door de gemeente opgepakt.

## Administraties

Over de dienst Administraties behandelt de ombudsman in het verslagjaar 5 klachten. In één klacht, over de afwijzing van een verzoek om belastingkwijtschelding, beëindigt de ombudsman het onderzoek als blijkt dat klaagster, ondanks herhaalde verzoeken, de gevraagde stukken niet opstuurt aan de ombudsman. Een andere klacht kan door de afdeling Administraties zelf worden opgelost, wanneer blijkt dat de beslaglegging en de betaling door klager elkaar hebben gekruist. De ombudsman ontvangt verder een klacht over de hoogte van de WOZ-waarde. Aangezien deze klager bezwaar en beroep kan instellen, beperkt de ombudsman zich ertoe hem te informeren over zijn juridische mogelijkheden en hoe hij deze kan aanwenden als hij dat wil.

Voorts behandelt de ombudsman een klacht over een voorgenomen loonbeslag wegens het niet voldoen van verschuldigde gemeentelijke belasting. Aanvankelijk gaat de ombudsman niet tot onderzoek over, omdat klager zich rechtstreeks tot hem heeft gewend en de klacht nog niet bekend is bij de gemeente. Met instemming van klager stuurt de ombudsman de klacht door naar de gemeente. Iets meer dan een maand later klopt klager weer bij de ombudsman aan: hij heeft nog steeds geen reactie op zijn klacht. Wanneer de ombudsman de dienst Administraties hierover benadert, blijkt dat het loonbeslag inmiddels is opgeheven en dat de dienst klager daarover enkele dagen eerder een brief heeft gestuurd. Omdat de gemeente binnen de wettelijke termijn op de klacht heeft gereageerd en de klacht naar tevredenheid van klager is opgelost, sluit de ombudsman het dossier.

Het komt niet vaak voor dat de ombudsman een klacht zonder een uitgebreider onderzoek ongegrond verklaart, maar in 2011 gebeurt dit toch één keer. Klager heeft een dwangbevel voor de inning van gemeentelijke belasting ontvangen. Hij meent echter een regeling te hebben met de gemeente, die eruit bestaat dat hij zelf de verschuldigde belasting in 10 maandelijke termijnen overmaakt. De regeling waarnaar klager verwijst, blijkt de mogelijkheid van automatische incasso te zijn. Klager heeft de gemeente echter nooit gemachtigd. Daardoor vervalt de betaaltermijn op de vervaldatum die op de aanslag staat.

## Stadsontwikkeling

De ombudsman ontvangt in het verslagjaar 2 klachten over de afdeling Stadsontwikkeling.

In één van deze 2 zaken stelt de klager dat de gemeente de erfafscheiding ten nadele van hem heeft ingetekend. Tegenover de gemeente beroept klager zich op verjaring, waarna de gemeente hem vraagt de verjaring aan te tonen. Dan benadert klager de ombudsman. Die legt hem de juridische aspecten van verjaring uit en adviseert hem bewijs te verzamelen, bijvoorbeeld door middel van verklaringen van de burens. Daarmee beëindigt de ombudsman zijn bemoeienis, voor verdergaand juridisch advies verwijst hij klager naar het Juridisch Loket.

Ook in de tweede klacht stelt de ombudsman geen uitgebreid onderzoek in. In deze zaak gaat het om uitbreiding van een bedrijf, waaraan de gemeente naar klagers idee niet wil meewerken. De ombudsman informeert klager over de hem ten dienste staande juridische mogelijkheden: bezwaar en beroep wat betreft het wijzigen van het bestemmingsplan of een civiele procedure op grond van de bestaande erfpachtovereenkomst.

## Publiekszaken

De ombudsman behandelt in 2011 één klacht over de afdeling Publiekszaken. Klager heeft zijn klacht nog niet voorgelegd aan de afdeling zelf. De ombudsman beperkt zich daarom tot het doorverwijzen van klager en hij informeert hem over het feit dat, en waarom, de gemeente in het geval van briefadressen inschrijving in de Gemeentelijke Basisadministratie kan weigeren.

## Welzijn en Educatie

Klaagster wendt zich tot de ombudsman, omdat zij vindt dat de leerplichtambtenaar haar tijdig(er) had moeten informeren over het spijbelgedrag van haar zoon. Was zij hiervan eerder op de hoogte geweest, dan had zij eerder kunnen ingrijpen en zo voorkomen dat haar zoon zijn beroepsopleiding niet mocht afmaken, aldus klaagster. Omdat klaagster haar klacht nog niet bij de gemeente heeft ingediend, zorgt de ombudsman ervoor dat de gemeente de klacht ter behandeling overneemt. Indien de klacht niet naar tevredenheid van klaagster wordt behandeld, kan zij zich weer tot de ombudsman wenden.

## Bestuurlijke klacht

Klager heeft bij de gemeente een subsidieverzoek ingediend voor de realisatie van een plan waarbij de Capelse middenstand en de Capelse jeugd met elkaar gaan samenwerken. Als klagers verzoek wordt afgewezen, vraagt hij een gesprek aan met de wethouder. Hij wordt daarop verwezen naar de burgemeester. Klager maakt een afspraak, maar die wordt later afgebeld. Het lukt hem niet een nieuwe afspraak te maken, omdat hij niet kan op de dagen dat de burgemeester wel kan. Klager voelt zich afgescheept. De ombudsman adviseert klager de burgemeester persoonlijk een e-mailbericht te sturen, met het verzoek of het mogelijk is de afspraak op een ander tijdstip te laten plaatsvinden. De ombudsman gaat ervan uit dat dit in orde is gekomen, hij heeft klager in ieder geval niet teruggezien.

## Hoofdstuk 3 Onderzoek op eigen initiatief

Tot op heden heeft de ombudsman (nog) geen onderzoeken op eigen initiatief uitgevoerd naar thema's of gemeentelijke afdelingen binnen de gemeente Capelle aan den IJssel. Het lijkt de ombudsman toch goed deze onderzoeksvorm hier nader toe te lichten.

Naast het uitvoeren van onderzoeken naar aanleiding van klachten van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties kan de ombudsman besluiten tot een onderzoek op eigen initiatief. Het onderwerp van zo'n ambtshalve onderzoek kiest de ombudsman zelf. Een aanleiding voor het onderzoek kan zijn dat er gelijksoortige klachten van burgers bij de ombudsman binnenkomen, maar ook signalen van bijvoorbeeld gemeenteraadsleden of maatschappelijke organisaties, of berichten in de media kunnen aanleiding vormen voor een onderzoek op eigen initiatief. Gemeenten hebben voortdurend te maken met nieuwe taken, nieuwe regelgeving en nieuw beleid, op allerlei terreinen. De ombudsman is geïnteresseerd in de vraag hoe nieuwe (klachtgevoelige) regels of nieuw beleid in de praktijk doorwerken voor burgers en hij zou hiernaar een onderzoek op eigen initiatief kunnen instellen. Ook kan de ombudsman zich voorstellen dat de gemeenteraad hem vraagt een onderzoek in te stellen naar een bepaalde kwestie.

Net als voor de behandeling van klachten op verzoek van klagers, zijn voor het onderzoek op eigen initiatief voor de ombudsman van belang: het oplossen van het probleem, het herstel van vertrouwen tussen burger en overheid en het leereffect voor de overheid. Met de onderzoeken op eigen initiatief kan de ombudsman eventuele structurele problemen binnen de gemeentelijke overheid in beeld brengen en, ook door middel van het doen van aanbevelingen, bijdragen aan de oplossing ervan. Een goed voorbeeld daarvan is het ambtshalve onderzoek van de ombudsman naar de aanpak van de klachten over de Rotterdamse Kredietbank.<sup>3</sup> De betrokken wethouder heeft de ombudsman bedankt voor het uitgevoerde onderzoek en de waardevolle suggesties, en aangegeven dat de werkwijze van de Kredietbank overeenkomstig de aanbevelingen van de ombudsman is respectievelijk wordt aangepast.

Vanzelfsprekend overtuigt de ombudsman zich er altijd eerst van dat het om meer dan een incident gaat. Hij zal ook steeds de afweging maken of een on-

---

<sup>3</sup> KBR: een tussenbalans. Een onderzoek naar de maatregelen die de Kredietbank Rotterdam neemt om de dienstverlening te verbeteren. Ambtshalve rapport van de gemeentelijke ombudsman, juni 2011, te raadplegen via [www.ombudsman.rotterdam.nl](http://www.ombudsman.rotterdam.nl).

derzoek op eigen initiatief in het betreffende geval een geschikt instrument is of dat een andere aanpak de voorkeur verdient.

Verder legt de ombudsman vóór publicatie van het definitieve rapport zijn bevindingen en aanbevelingen in concept voor aan de betrokken gemeentelijke dienst(en) of afdeling(en) en wethouder(s), zodat hij zijn bevindingen en aanbevelingen zo nodig kan bijstellen en hij de reacties in het onderzoeksrapport kan verwerken.

## Hoofdstuk 4 De ombudsman buiten zijn kantoor

Vanzelfsprekend heeft de ombudsman contacten met burgers, bestuurders en ambtenaren in verband met zijn klachtonderzoeken. Verder houden de ombudsman en zijn medewerkers in de even weken op de donderdagochtenden inloopspreekuur in Capelle aan den IJssel. Als burgers dat willen, kunnen zij ook iedere week op de dinsdagochtenden terecht voor het inloopspreekuur op het kantoor van de ombudsman in Rotterdam. Daarnaast heeft de ombudsman op andere manieren contacten buiten de deur. Hij vindt het belangrijk dat hijzelf en de medewerkers van zijn bureau weten wat er in de buitenwereld leeft en wil kennisnemen van signalen en suggesties.

### Ontmoetingen

Eind 2010 heeft de ombudsman de gemeenteraden van Capelle aan den IJssel en de andere bij hem aangesloten regiogemeenten per brief aangegeven de contacten te willen versterken. In dat kader heeft de ombudsman de gemeenteraad van Capelle aan den IJssel onder meer gevraagd hoe vaak per jaar en in welke vorm de raad contact met de ombudsman wil onderhouden, en of de raad vindt dat het instituut ombudsman voldoende bekendheid geniet onder de burgers. De ombudsman heeft over deze onderwerpen op 17 januari 2011 met de aanwezige raadsleden van gedachten kunnen wisselen. Eerder die maand sprak de ombudsman al met de burgemeester.

### Bijeenkomsten met de klachtbehandelaars

De ombudsman heeft zich bij zijn aantreden in 2010 voorgenomen van tijd tot tijd een studiemiddag te organiseren voor de klachtbehandelaars van de bij hem aangesloten gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. Hij acht het van groot belang dat de klachtbehandelaars en (de medewerkers van) de ombudsman elkaar ook ontmoeten buiten de concrete klachtbehandeling. Met deze studiemiddagen wil de ombudsman de mogelijkheid creëren voor klachtbehandelaars en medewerkers van de ombudsman om, los van de “waan van de dag” van gedachten te wisselen over belangrijke thema’s uit het klachtrecht. Voor de klachtbehandelaars is het interessant om tijdens deze studiemiddag collega-klachtbehandelaars van andere diensten, gemeenten en gemeenschappelijke regelingen te ontmoeten.

In 2011 zijn er in Rotterdam 2 van deze bijeenkomsten gehouden.

## *Het belang van communicatie*

Op 10 maart 2011 vond de studiemiddag *Het belang van communicatie* plaats. Inleider was mevrouw drs. Willeke Bezemer van het bureau Bezemer en Kuiper, Advies en Training bv te Rotterdam Dit bureau verzorgt onder meer opleidingen en trainingen op het gebied van integriteit. In kleinere groepjes is gediscussieerd over 2 thema's: *Communicatie met klagers* en *Communicatie tussen ombudsman en klachtbehandelaars*. Naar aanleiding van de uitkomsten van de discussies in de workshops heeft de ombudsman de *Tips voor de communicatie met klagers* opgesteld: 10 tips over het omgaan met (moeilijke) klagers, te gebruiken door de klachtbehandelaars en de medewerkers van de ombudsman. Daarnaast heeft de ombudsman de *Tips voor de communicatie tussen ombudsman en klachtbehandelaars* opgesteld: 10 tips voor de ombudsman en zijn medewerkers in de communicatie met klachtbehandelaars. De ombudsman heeft vervolgens in eigen kring met zijn team bekeken in hoeverre de tips aanleiding gaven tot aanpassing van de werkwijze bij de klachtbehandeling door de ombudsman. In augustus 2011 heeft de ombudsman alle klachtbehandelaars per brief geïnformeerd over de al ingevoerde en nog in te voeren wijzingen in de werkprocessen op het bureau ombudsman.

## *De digitale overheid*

De tweede bijeenkomst, *De digitale overheid*, is op 8 december 2011 gehouden. Mevrouw dr. Lidwien van de Wijngaert van het Centre for E-government van de Universiteit Twente en als universitair docent verbonden aan de vakgroep Media Communicatie en Organisatie van de Faculteit Gedragwetenschappen van deze universiteit, hield een inleiding over de ontwikkeling van de elektronische overheid en het gebruik van elektronische overheidsdiensten. Het tweede deel van de middag stond in het teken van "netwerken". In samenwerking met de ombudsman heeft de inleider speciaal hiervoor een digitale vragenlijst ontwikkeld. Aan de deelnemers is tevoren gevraagd deze vragenlijst in te vullen, waarna zij op basis van hun antwoorden in netwerkgroepen zijn ingedeeld. Binnen de verschillende netwerkgroepen gingen de deelnemers met elkaar in discussie over het gebruik van elektronische overheidsdiensten door burgers en over de inzet van social media bij de overheid. Na afloop van de bijeenkomst is het gratis boekje *Nieuwe media, kans voor dienstverlening en interactie* aan de deelnemers uitgereikt.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> *Nieuwe media, kans voor dienstverlening en interactie*. Met Antwoord© in dialoog, oktober 2011.



## Inleidingen en presentaties

Om het klachtrecht meer aandacht te geven binnen de opleiding Recht van Hogeschool Inholland, is de ombudsman vorig jaar begonnen met een “uitwisseling” tussen het bureau ombudsman en de hogeschool. In dat kader hebben er ook dit jaar docenten van Inholland meegelopen met medewerkers van de ombudsman om inzicht te krijgen in de praktijk van de ombudsman. Medewerkers van de ombudsman hebben op hun beurt gastcolleges verzorgd voor studenten van de hogeschool.

Zowel de ombudsman als een aantal van zijn medewerkers hebben een paar maal studenten ontvangen in het kader van hun scriptie of ander onderzoek, onder meer van de Hogeschool Rotterdam en de Radboud Universiteit te Nijmegen.

In maart 2011 verzorgde de ombudsman een inleiding te Utrecht voor het Nicis Institute, een kennisinstituut van, voor en door steden in Nederland, in het kennisatelier *Voordat het te laat is* over twaalfminners.

## Contacten met andere ombudsmannen

De ombudsman neemt deel aan COLOM, het collegiaal overleg van lokale ombudsmannen van de grote steden (Amsterdam, Den Haag, Groningen, Rotterdam en Utrecht). Dit overleg, waaraan ook een substituut-ombudsman van de Nationale ombudsman deelneemt, komt een aantal keren per jaar bijeen. Daarnaast is er jaarlijks een bijeenkomst van COLOM met de Nationale ombudsman. Daarnaast heeft de ombudsman bilaterale contacten met de Nationale ombudsman en de ombudsmannen van de andere grote steden. Ook tussen de medewerkers van de ombudsmannen vindt een aantal keren per jaar overleg plaats over thema's op het gebied van het klachtrecht en de klachtbehandeling.

De ombudsman ontving in 2011 de heer Marc Dullaert, die met ingang van 1 april tot Kinderombudsman is benoemd. Medewerkers van de ombudsman hebben tijdens een aparte bijeenkomst gesproken met een medewerker van de Kinderombudsman.

In augustus 2011 bezocht de ombudsman van Curaçao, mevrouw Alba Martijn, de ombudsman in zijn kantoor.

## Herziening behoorlijkheidsnormen

De ombudsman is betrokken geweest bij de modernisering en verduidelijking van de behoorlijkheidsvereisten, waartoe het initiatief is genomen door de Nationale ombudsman. Bij de beoordeling van het overheidsoptreden kijkt de ombudsman of de overheid zich al dan niet behoorlijk heeft gedragen. Is dat niet het geval, dan schrijft de wet de ombudsman voor te benoemen welk behoorlijkheidsbeginsel is geschonden. De ombudsman maakt daarbij gebruik van behoorlijkheidsnormen. Deze normen vormen het richtsnoer voor de ombudsman bij de beoordeling van klachten over de lokale overheid. De herziene behoorlijkheidsvereisten voor de overheid bestaan uit 22 regels, die elk van een korte toelichting zijn voorzien. De essentie van behoorlijk overheidsoptreden kan worden samengevat in 4 kernwaarden:

- 1) *Open en duidelijk,*
- 2) *Respectvol,*
- 3) *Betrokken en oplossingsgericht en*
- 4) *Eerlijk en betrouwbaar.*

De normen worden met ingang van 1 januari 2012 door de ombudsman toegepast. Zij zijn als Bijlage 1 in dit verslag van werkzaamheden opgenomen.

## Verdere externe contacten

In oktober nam de ombudsman met andere externe partijen deel aan een panel-discussie bij de Rijksrecherche over de producten, het imago en de toekomstvisie van de Rijksrecherche.

De ombudsman woonde in maart 2011 het symposium *Openbaar Ministerie in ontwikkeling, betrokken partner in veiligheid* bij, dat werd georganiseerd bij het afscheid van de hoofdofficier van justitie in Rotterdam, mr. H.C.D. Korvinus.

De ombudsman en een aantal van zijn medewerkers zijn lid van de Vereniging voor Klachtrecht, een landelijk platform van klachtbehandelaars, ombudsmannen en ombudscommissies en vertegenwoordigers uit de wetenschappelijke wereld en de private sector. De vereniging stelt zich ten doel de interne en externe klachtenbehandeling in de publieke sector verder te professionaliseren en verbeteren, om zo bij te dragen aan de (rechts)bescherming van de burger en aan een goed functionerende overheid. In 2011 namen de ombudsman, de plaatsvervangend ombudsman (die tevens bestuurslid is) en diverse medewer-

kers deel aan de studiemiddagen *Leren van klachten* en *De psychologie van het klagen*.

## Internationaal

De ombudsman heeft het lidmaatschap van het European Ombudsman Institute opgezegd en zal in 2012 het lidmaatschap aanvragen van het International Ombudsman Institute. De Nationale ombudsman en de Amsterdamse ombudsman zijn al lid van deze internationale organisatie van ombudsmannen.

## Hoofdstuk 5 Het bureau van de ombudsman

### Reorganisatie van het bureau ombudsman

Nadat de nieuwe ombudsman per 1 maart 2010 was benoemd, heeft hij een reorganisatie van het bureau in gang gezet. In de loop van 2011 is het bureau gaan werken met een frontoffice, een backoffice en een kleine staf. Daarnaast is een coördinatieoverleg gestart, gericht op de afstemming van de werkwijze van de ombudsman en zijn medewerkers.

De frontoffice is het eerste contactpunt voor klagers en iedereen die contact zoekt (spreekuur, mail, post of telefonisch) met het bureau van de gemeentelijke ombudsman. Hier vindt de eerste beoordeling en vastlegging van de contacten in de geautomatiseerde systemen plaats. In daartoe geëigende gevallen verwijst de frontoffice door naar andere instanties. Daarnaast verzorgt de frontoffice een deel van de (relatief eenvoudige) klachtbehandeling en bemiddeling.

De onderzoekers van de backoffice zijn verantwoordelijk voor het – overeenkomstig de instructie van de ombudsman – uitvoeren van (al dan niet ambts-halve) onderzoeken. Waar mogelijk wordt in individuele zaken bemiddeld. In andere zaken concipiëren de onderzoekers een behoorlijkheidsoordeel, dat al dan niet vergezeld gaat van een of meer aanbevelingen. De onderzoekers zijn vakinhoudelijk en/of territoriaal gespecialiseerd. Bij de staf liggen de bedrijfsvoeringstaken, de secretariële en managementondersteuning van de ombudsman en de niet-klachtgebonden (juridische) advisering aan de ombudsman.

Het vertrek van een aantal ervaren medewerkers heeft een extra inspanning gevergd van degenen die wel werkzaam bleven binnen het bureau ombudsman. In het laatste kwartaal van 2011 zijn nieuwe medewerkers aangetrokken. Inmiddels lijkt de reorganisatie van het bureau zijn vruchten af te werpen.

In 2011 heeft de ombudsman voorbereidingen getroffen voor het aanpassen van de huisstijl. Hierbij laat de ombudsman zich adviseren door een grafisch vormgever. In de toekomst zal worden gewerkt met een ander logo en andere kleuren. Om geen overbodige kosten te maken, zal deze nieuwe huisstijl gefaseerd worden ingevoerd.

## De medewerkers van het bureau ombudsman

Eind 2011 werkten er 12,0 fte medewerker binnen het bureau van de ombudsman, van wie een aantal medewerkers parttime werkt. Naast de ombudsman en de plaatsvervangend ombudsman betreft dit 12 vrouwen en 2 mannen. Eén medewerker maakt gebruik van de mogelijkheid voor oudere werknemers om een uur per werkdag minder te werken.

Gedurende een periode van een half jaar is in 2011 een onderzoeker van het Bureau Nationale ombudsman op detachingsbasis bij het bureau werkzaam geweest. Ook heeft de ombudsman een tweetal stagiaires, een student van Hogeschool Inholland en een student van de Universiteit Utrecht, een stageplaats geboden.

Voor de ondersteuning van zijn contacten met de media, het opstellen van persberichten etc. laat de ombudsman zich incidenteel bijstaan door een zelfstandig gevestigde communicatieadviseur.

### *Scholing en opleiding*

Een aantal medewerkers van de ombudsman heeft individuele cursussen gevolgd, gericht op persoonlijke ontwikkeling. Daarnaast heeft een aantal mensen zich tijdens een *in company* cursus geschoold op het gebied van het belastingrecht. Er zijn 3 medewerkers gestart met een beknopt individueel coachingstraject. Daarnaast heeft een tweetal bijeenkomsten met alle medewerkers van het bureau ombudsman plaatsgevonden, gericht op verbeterpunten die uit het medewerkerstevredenheidsonderzoek 2011 naar voren zijn gekomen.

### *Vertrouwenspersoon ongewenst gedrag*

Na zijn aantreden in 2010 heeft de ombudsman een vertrouwenspersoon ongewenst gedrag aangesteld. Ook dit jaar is er geen melding gedaan bij deze vertrouwenspersoon.

### *Arbodienst en ziekteverzuim*

In dit verslagjaar heeft de ombudsman uitvoering gegeven aan de raamovereenkomst die is gesloten met een arbodienst. Een onderdeel daarvan is dat een vaste bedrijfsarts is aangewezen voor de medewerkers van het bureau ombudsman.

Het ziekteverzuimpercentage bedraagt 3,91% in 2011 (in 2010 was dit 4,68%), te weten 1,33% kortdurend verzuim (in 2010 was dit 0,85%), 0,81% middellang verzuim (in 2010 was dit 0,61%) en 1,77% langdurig verzuim (in 2010 was dit 3,22%). In dit verslagjaar is sprake van een langlopend re-integratietraject voor een medewerker. Een andere medewerker, die niet mobiel was wegens een blessure, is gedurende een aantal weken met ingehuurd vervoer van en naar het werk gebracht.

## Huisvesting

De fysieke ruimte van het bureau ombudsman aan het Hofplein 33 te Rotterdam is met de huidige formatie, een gedetacheerde medewerker en de werkplek voor een stagiaire, volledig benut. Ook uit de rapportage risico-inventarisatie en -evaluatie blijkt dat medewerkers van de ombudsman tijdens spreekuren kwetsbaar zijn voor agressie en geweld van moeilijke klagers. Geadviseerd werd om een aparte ruimte te creëren voor het houden van spreekuren. Daar is echter op de huidige locatie geen gelegenheid voor. Daarnaast zijn er al jaren klachten met betrekking tot de klimaatbeheersing, waar geen verbetering in optreedt, ook niet na veelvuldig contact met de eigenaar/beheerder van het pand.

Mede gelet hierop heeft de ombudsman uitgezien naar een passender locatie voor zijn kantoor. Deze locatie dient te voldoen aan eisen ten aanzien van bereikbaarheid, toegankelijkheid en laagdrempeligheid voor burgers, en veiligheid voor de medewerkers. Dit heeft geleid tot intensief contact met het cluster Stadsontwikkeling van de gemeente Rotterdam en het bezichtigen van een groot aantal panden. Helaas bleef dit zonder resultaat en er kon in 2011 niet worden verhuisd. De ombudsman heeft ook zelf initiatieven ontplooid om geschikte huisvesting te vinden. Dat heeft ertoe geleid dat in het jaar 2012 een verhuizing van het bureau ombudsman zal plaatsvinden naar een geschikte en betaalbare locatie aan de Meent in Rotterdam.

De ombudsman heeft een aanvang gemaakt met het ordenen en schonen van zijn fysieke archief, dat zich binnen het bureau bevond. De landelijke en lokale regelgeving, zoals aangereikt door de gemeentearchivaris van Rotterdam, heeft hierbij als richtlijn gediend. Dit heeft ertoe geleid dat thans een deel van het archief van de ombudsman is ondergebracht bij het Gemeentearchief Rotterdam. Voor dit omvangrijke project is extra capaciteit van een zelfstandig adviseur op het gebied van huisvesting en faciliteiten ingezet.

## Nevenfuncties ombudsman en plaatsvervangend ombudsman

De ombudsman, Anne Mieke Zwaneveld, vervult de volgende nevenfuncties:

- raadsheer-plaatsvervanger in het gerechtshof Den Haag (vacatiegeld);
- voorzitter van de vereniging van eigenaren (onbezoldigd).

De plaatsvervangend ombudsman, Jaap van Hal, vervulde in 2011 geen nevenfuncties.

## Financiën

De ombudsman is bevoegd binnen het aan hem bij de begroting beschikbaar gestelde budget uitgaven te doen en verplichtingen aan te gaan ten behoeve van de uitvoering van zijn taken. Hij verantwoordt de baten en lasten aan de gemeenteraad. De financiële gegevens en balans maken deel uit van de jaarrekening van de kostenplaats raad van de gemeente Rotterdam en worden los van dit verslag van werkzaamheden beoordeeld en behandeld door de gemeenteraad van Rotterdam.

De Rotterdamse gemeenteraad heeft bepaald dat de aansluiting van andere gemeenten budgettair neutraal dient te geschieden. In overleg met het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam is dit uitgangspunt als volgt vertaald: de financiële lasten, samenhangende met de klachtbehandeling ten dienste van de andere ambtsgebieden, mogen de baten uit die andere ambtsgebieden niet overschrijden.

Voor de behandeling van klachten over de aangesloten gemeenten maakt de ombudsman kosten voor personeel en middelen. De inkomsten uit deze gemeenten bieden dekking voor deze kosten en een evenredig deel van de overheadkosten van het totale instituut ombudsman. De gemeente Rotterdam betaalt jaarlijks een bedrag ter financiering van het bureau ombudsman. De andere gemeenten – Barendrecht (tot 1 januari 2012), Capelle aan den IJssel, Hellevoetsluis, Krimpen aan den IJssel, Maassluis (tot 1 januari 2012), Spijkenisse, Vlaardingen, Westvoorne – en de gemeenschappelijke regelingen waarvoor de ombudsman en zijn medewerkers werkzaam zijn, betalen een bedrag per inwoner (gemeenten) of per klacht (gemeenschappelijke regelingen). In 2011 was dat in totaal een bedrag van € 193.000.

Voor zover mogelijk maakt de ombudsman tegen betaling gebruik van de dienstverlening door de Servicedienst van de gemeente Rotterdam, zoals het voeren van de financiële administratie, P&O dienstverlening en automatisering. De huidige locatie aan het Hofplein te Rotterdam wordt gehuurd van het clus-

ter Stadsontwikkeling van de gemeente Rotterdam. Op dit uitgangspunt maakt de ombudsman om principiële redenen een uitzondering waar het externe communicatie (voorbereiden persberichten, onderhouden mediacontacten) betreft. Hier is immers de onafhankelijke positie van de ombudsman in het geding. Voor deze werkzaamheden zet de ombudsman capaciteit in die uitsluitend door hem wordt aangestuurd.

Van het totaal aan inkomsten wordt 82% uitgegeven aan salariskosten van het personeel. De rest betreft algemene bureaunkosten, zoals voor huur, energie, kantoorbenodigdheden en meubilair.

Voor het jaar 2011 is een bedrag van € 1.044.000 in de begroting opgenomen. Als gevolg van de reorganisatie van het bureau ombudsman is sprake van een overschrijding. De belangrijkste kostenposten die hier debet aan zijn betreffen frictiekosten als gevolg van de reorganisatie. Daarnaast is sprake van kosten voor de tijdelijke invulling van vacatureruimte, de juridische advisering in verband met procedures van herplaatsingskandidaten, kosten in verband met het voldoen aan wet- en regelgeving ten aanzien van het archief en kosten ter zake van advisering bij externe communicatie en mediacontacten, alsmede de nieuwe huisstijl.



## Bijlage 1      Behoorlijkheidsvereisten

De ombudsman beoordeelt of de gemeentelijke overheid zich al dan niet behoorlijk heeft gedragen. Bij deze beoordeling maakt hij gebruik van behoorlijkheidsvereisten. Deze behoorlijkheidsnormen voor de overheid bestaan uit 22 regels, die elk van een korte toelichting zijn voorzien. De essentie van behoorlijk overheidsoptreden kan worden samengevat in vier kernwaarden:

- **Open en duidelijk**
- **Respectvol**
- **Betrokken en oplossingsgericht**
- **Eerlijk en betrouwbaar**

### Open en duidelijk

#### 01    **Transparant**

De overheid is in haar handelen open en voorspelbaar, zodat het voor de burger duidelijk is waarom de overheid bepaalde dingen doet.

*Transparantie vereist van de overheid een open houding. De overheid zorgt ervoor dat burgers inzicht kunnen hebben in de procedures die tot beslissingen leiden en het hoe en waarom ervan. De overheid zorgt dat haar handelingen getoetst kunnen worden.*

#### 02    **Goede informatieverstrekking**

De overheid zorgt ervoor dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf.

*De overheid is verplicht de burger gevraagd en ongevraagd alle informatie te geven over handelingen en besluiten die de belangen van de burger kunnen raken. Zij is daarbij servicegericht en stelt zich actief op om de informatie die van belang is tijdig op eigen initiatief te geven.*

#### 03    **Luisteren naar de burger**

De overheid luistert actief naar de burger, zodat deze zich gehoord en gezien voelt.

*De overheid heeft een open oor voor de burger. De overheid hoort wat de burger zegt, en ook wat hij niet zegt. Dit betekent dat de overheid de burger serieus neemt en daadwerkelijk geïnteresseerd is in wat hij belangrijk vindt.*

#### 04    **Goede motivering**

De overheid legt haar handelen en haar besluiten duidelijk aan de burger uit. Daarbij geeft zij aan op welke wettelijke bepalingen de handeling of het besluit is gebaseerd,

van welke feiten zij is uitgegaan en hoe zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burgers. Deze motivering moet voor de burger begrijpelijk zijn.

*De overheid motiveert haar besluiten en handelingen steeds goed. Zij handelt niet alleen naar wat haar goed uitkomt of op basis van willekeur. Drie bouwstenen zijn voor een goede motivering van belang:*

*de wettelijke voorschriften, de feiten en belangen en een heldere redenering. De motivering is gericht op het concrete individuele geval en is begrijpelijk voor de ontvanger.*

## **Respectvol**

### **05 Respecteren van grondrechten**

De overheid respecteert de grondrechten van haar burgers. Sommige grondrechten bieden waarborgen tegen het optreden van de overheid, zoals:

- het recht op onaantastbaarheid van het lichaam
- het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer
- het huisrecht
- het recht op persoonlijke vrijheid
- het discriminatieverbod.

Andere grondrechten waarborgen juist het actief optreden van de overheid, zoals:

- het recht op onderwijs
- het recht op gezondheid.

*Grondrechten zijn neergelegd in de Grondwet en in verdragen zoals het EVRM. Van de overheid mag worden verwacht dat zij deze grondrechten respecteert. Als in de Grondwet of het verdrag is bepaald dat bij wet uitzonderingen op een grondrecht mogelijk zijn, moet de overheid zich zorgvuldig aan daarvoor geldende criteria en voorschriften houden. Te denken valt aan bepalingen in de Politiewet, het Wetboek van Strafvordering, de Wet bescherming persoonsgegevens en de Algemene wet op het binnentreden.*

### **06 Bevorderen van actieve deelname door de burger**

De overheid betreft de burger zoveel mogelijk actief bij haar handelen.

*De overheid spant zich in om de burger actief te betrekken bij haar handelen en bij de totstandkoming en de uitvoering van beleid. Als in het besluitvormingsproces de burger een rol heeft, geeft de overheid*

*dit tijdig aan en laat weten welke rol de burger kan vervullen en hoe de participatie is vormgegeven. Ook geeft zij na afloop aan wat er gedaan is met de inbreng van de burger.*

### **07 Fatsoenlijke bejegening**

De overheid respecteert de burger, behandelt hem fatsoenlijk en is hulpvaardig.

*Medewerkers van overheidsinstanties zijn attent in de contacten met burgers en helpen hen zo goed mogelijk. Zij doen dit op respectvolle wijze en houden daarbij rekening met de persoon van de burger.*

## 08 Fair play

De overheid geeft de burger de mogelijkheid om zijn procedurele kansen te benutten en zorgt daarbij voor een eerlijke gang van zaken.

*De overheid heeft een open houding waarbij de burger de gelegenheid krijgt zijn standpunt en daarbij horende feiten naar voren te brengen en te verdedigen en het daaraan tegenovergestelde standpunt te bestrijden (hoor en wederhoor). De overheidsinstantie speelt daarbij open kaart en geeft actief informatie over de procedurele mogelijkheden die de burger kan benutten.*

## 09 Evenredigheid

De overheid kiest om haar doel te bereiken een middel dat niet onnodig ingrijpt in het leven van de burger en dat in evenredige verhouding staat tot dat doel.

*De overheid maakt steeds een afweging of een minder zwaar middel kan worden ingezet voor het doel dat zij wil bereiken. De overheid moet voorkomen dat bepaalde burgers onevenredig nadeel hebben van de maatregelen die de overheid neemt.*

## 10 Bijzondere zorg

De overheid verleent aan personen die onder haar hoede zijn geplaatst de zorg waarvoor deze personen, vanwege die afhankelijke positie, op die overheidsinstanties zijn aangewezen.

*De overheid heeft de plicht om goed te zorgen voor personen aan wie zij de fysieke vrijheid of zelfstandigheid heeft ontnomen. Zij is verantwoordelijk voor een goede medische en andere zorgverlening aan deze personen. Het gaat bijvoorbeeld om gedetineerden en jongeren die in gesloten jeugdzorg zijn geplaatst.*

## Betrokken en oplossingsgericht

### 11 Maatwerk

De overheid is bereid om in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen.

*De overheid neemt wet- en regelgeving als uitgangspunt, maar houdt steeds oog voor de specifieke omstandigheden, waar de burger in terecht kan komen. Ook in haar feitelijk handelen zoekt de overheid steeds naar maatregelen en oplossingen die passen bij de specifieke omstandigheden van de individuele burger.*

### 12 Samenwerking

De overheid werkt op eigen initiatief in het belang van de burger met andere (overheids)instanties samen en stuurt de burger niet van het kastje naar de muur.

*Een overheidsinstantie verschuilt zich niet achter een beperkte taakstelling, maar neemt steeds zelf het initiatief om samen te werken met andere instanties. De overheid biedt de burger één loket voor zijn vraag of probleem.*

**13 Coulante opstelling**

De overheid stelt zich coulant op als zij fouten heeft gemaakt. Zij heeft oog voor claims die redelijkerwijs gehonoreerd moeten worden en belast de burger niet met onnodige en ingewikkelde bewijsproblemen en procedures.

*De overheid is bereid om fouten toe te geven en zo nodig excuses aan te bieden. De overheid benadert schadeclaims van burgers vanuit een coulante opstelling, waarbij wordt gezocht naar mogelijkheden om tot een passende oplossing te komen. Dit geldt ook in gevallen waarin een burger onevenredig is benadeeld door een maatregel die in het algemeen belang is genomen.*

**14 Voortvarendheid**

De overheid handelt zo snel en slagvaardig mogelijk.

*De wettelijke termijnen zijn uiterste termijnen. De overheid streeft waar mogelijk kortere termijnen na. Als besluitvorming langer duurt, dan informeert de overheid de burger daarover tijdig. Als er geen termijn genoemd is, handelt de overheid binnen een redelijke -korte- termijn.*

**15 De-escalatie**

De overheid probeert in haar contacten met de burger escalatie te voorkomen of te beperken. Communicatievaardigheden en een oplossingsgerichte houding zijn hierbij essentieel.

*Burgers zijn mensen en vertonen menselijk gedrag. De reactie van de overheid op het gedrag van de burger kan een belangrijke rol spelen bij het al dan niet escaleren van een situatie. Van de overheid mag een professionele opstelling worden verwacht, waarbij alles in het werk wordt gesteld om escalatie te voorkomen en te de-escaleren als het toch tot een escalatie komt. Als de burger onredelijk of onwillig is, dan volstaat de overheid met een gepaste escalatie.*

## **Eerlijk en betrouwbaar**

**16 Integriteit**

De overheid handelt integer en gebruikt een bevoegdheid alleen voor het doel waarvoor deze is gegeven.

*Burgers mogen verwachten dat de overheid haar taken op een gewetensvolle wijze uitvoert. Van de overheid en haar medewerkers mag verwacht worden dat zij hun positie, hun bevoegdheden, hun tijd en middelen niet misbruiken.*

**17 Betrouwbaarheid**

De overheid handelt binnen het wettelijk kader en eerlijk en oprecht, doet wat zij zegt en geeft gevolg aan rechterlijke uitspraken.

*De overheid komt afspraken en toezeggingen na. Als de overheid gerechtvaardigde verwachtingen heeft gewekt bij een burger, moet zij deze ook honoreren. De overheid moet rechterlijke uitspraken voortvarend en nauwgezet opvolgen.*

### **18 Onpartijdigheid**

De overheid stelt zich onpartijdig op en handelt zonder vooroordelen.

*De overheid wekt bij de burger het vertrouwen dat zij onpartijdig te werk gaat. Dit betekent dat de overheid ook alle schijn van partijdigheid vermijdt.*

### **19 Redelijkheid**

De overheid weegt de verschillende belangen tegen elkaar af voordat zij een beslissing neemt. De uitkomst hiervan mag niet onredelijk zijn.

*De overheid verzamelt bij haar handelen de relevante feiten en kijkt naar alle omstandigheden. De verzamelde gegevens worden betrokken bij de belangen die op een zorgvuldige wijze tegen elkaar worden afgewogen.*

### **20 Goede voorbereiding**

De overheid verzamelt alle informatie die van belang is om een weloverwogen beslissing te nemen.

*Dit betekent dat de overheid actief informatie verwerft en deze informatie toetst door middel van wederhoor bij de burger.*

### **21 Goede organisatie**

De overheid zorgt ervoor dat haar organisatie en haar administratie de dienstverlening aan de burger ten goede komt. Zij werkt secuur en vermijdt slordigheden. Eventuele fouten worden zo snel mogelijk hersteld.

*De overheid richt haar (digitale) administratieve organisatie zo in, dat de continuïteit van het goede functioneren van al haar systemen is gewaarborgd. Dit geldt ook voor de systemen onderling. Zo bewaart de overheid aangeleverde documenten zorgvuldig en verwerkt geleverde informatie doelgericht. Door de overheid verstrekte informatie is waarheidsgetrouw en duidelijk. Dat impliceert ook goede dossiervorming en het soms actief verwerven van informatie. De overheid corrigeert onjuiste informatie en verwijderd overbodige informatie uit al haarsystemen.*

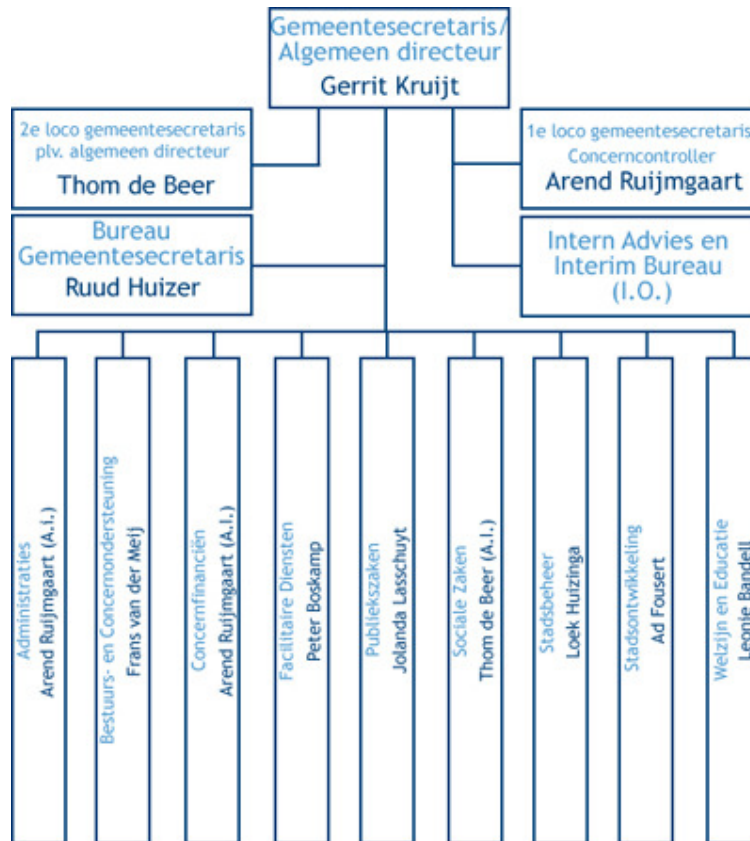
### **22 Professionaliteit**

De overheid zorgt ervoor dat haar medewerkers volgens hun professionele normen werken. De burger mag van hen bijzondere deskundigheid verwachten.

*Medewerkers van de overheid handelen volgens hun professionele normen en richtlijnen. Hun opstelling is in alle situaties gepast en deskundig.*

## Bijlage 2 Organogram

(bron: website gemeente Capelle aan den IJssel)



**Gemeentelijke ombudsman**

Anne Mieke Zwaneveld

**Plaatsvervangend ombudsman**

Jaap van Hal

**Medewerkers (geheel 2011)**

Juliette Avedissian

Ellen van Grol-de Jong

Dorien Grot

Jaap van Hal

Mathilde van den Hoogen

Ingrid Mulder

Annika van der Veer

Marisela Wignall

Merel van Zweeden

**Medewerkers (gedeeltelijk 2011)**

Simone Akkerman

Wientje Bonga-Verwaaijen

Ramona Lantrok

Sabine Pausiç (gedetacheerd)

Ernst Slappendel

Ryanne Tieman

**Stagiaires**

Khalid Alterch

Johanna Zappey