



**PARTICIPATIERAAD HAARLEM**

Aan het college van Burgemeester en Wethouders van Haarlem  
en de leden van de commissie Samenleving

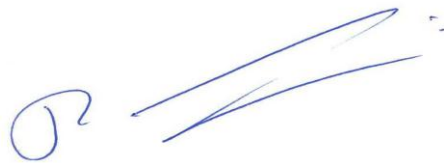
Datum 11 december 2014  
Ons kenmerk 2014/17  
Contactpersoon S.K. Augustin  
Doorkiesnummer 023-511 5273  
E-mail augustsk@haarlem.nl  
Kopie aan Piet Haker  
Onderwerp Ongevraagd advies inrichting ombudsfunctie

Geacht college, geachte leden van de commissie Samenleving,

Hierbij ontvangt u van de Participatieraad een ongevraagd advies  
over het instellen van een onafhankelijk ombudsfunctie voor het sociaal domein.

In de bijlage vindt u onze bevindingen en het advies.

Met vriendelijke groet,



Ruth Nelemaat  
Voorzitter Participatieraad Haarlem

## **Aanleiding**

Op 26 juni 2014 heeft de gemeenteraad van Haarlem een motie aangenomen waarin het college van B&W wordt verzocht om per 1 januari 2015 een onafhankelijke ‘ombudsfunctie’ in het leven te roepen. Iedereen die voorzieningen van de gemeente of haar partners ontvangt, kan daar klachten, meldingen of signalen inbrengen over eventuele misstanden of suggesties ter verbetering doen. Tevens is het college in deze motie verzocht om de ombudsfunctie ‘een zodanig in beleid en uitvoering verankerde rol te geven dat het geen tandeloze, papieren tijger wordt, maar daadwerkelijk tot verbetering en innovaties leidt in het sociaal domein, bij zowel gemeente als aanbieder.’

Op 23 oktober 2014 liet verantwoordelijk wethouder J. Langenacker per brief aan de commissie Samenleving weten dat er extra tijd nodig is om een concreet voorstel aan de commissie voor te leggen met betrekking tot het instellen van een zogenaamde ombudsfunctie.

Op 30 oktober 2014 is door de Haarlemse gemeenteraad een aanvullende motie aangenomen met betrekking tot de ombudsfunctie. Hierin wordt het college van B&W opgedragen om ondermeer uit efficiency- en kostenoverweging ‘in overleg met de samenwerkende IJmond en Zuid-Kennemerland gemeenten op uiterlijk 1 januari 2015 een eerste verkenning te hebben gedaan naar het instellen van een onafhankelijke regionale sociale ombudsfunctie en daarvan een terugkoppeling te geven aan de raad’.

De Participatieraad is een groot voorstander van een goede klachtenregeling voor het gehele sociale domein, inclusief een ombudsfunctie waar burgers terecht kunnen over zaken die volgens hun niet goed verlopen. In het licht van het bovenstaande maakt de Participatieraad zich echter zorgen over de voortgang. De termijn van 1 januari 2015 voor het instellen van een ‘onafhankelijke ombudsfunctie’ lijkt inmiddels niet haalbaar meer. Dit vinden we een ongewenste situatie omdat alle maatregelen ten gevolge van de transitie in het sociaal domein wel op die datum ingaan.

Daarom heeft de Participatieraad besloten het college en de gemeenteraad ongevraagd advies te geven over de mogelijkheden om op korte termijn een onafhankelijke, laagdrempelige voorziening te kunnen instellen waar (conform de motie van 30 oktober) ‘mensen terecht kunnen met klachten, meldingen en signalen die voorzieningen ontvangen van de gemeente of haar partners, of professionals die hierbij zijn betrokken’.

Ter voorbereiding van dit advies heeft de Participatieraad zich georiënteerd op initiatieven in deze van andere gemeenten. Hierbij sprong de gemeente Enschede in het oog. In het ‘Coalitieakkoord 2014 – 2018’ van deze gemeente is de wens uitgesproken voor een klachtenvoorziening middels het

instellen van een onafhankelijke ombudsman voor het sociale domein. Naar aanleiding hiervan heeft de gemeente Enschede een inventariserend onderzoek verricht naar de bestaande procedures en mogelijkheden. De uitkomsten van dit inventariserend onderzoek en de daaruit voortvloeiende keuzemogelijkheden blijken relevant voor de Haarlemse situatie. We hebben de resultaten van het onderzoek dan ook als basis gebruikt voor ons advies.

## **Bestaande procedures en mogelijkheden**

Burgers die ontevreden zijn over een besluit van de gemeente kunnen een bezwaarprocedure starten op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Daarnaast kan een burger een klacht indienen over het werk van de gemeente of de wijze van behandeling door medewerkers of bestuurders. Dit zijn de zogenaamde eerstelijns klachten. Een Haarlemse burger die ontevreden is over de wijze waarop de klacht is afgehandeld, kan zich richten tot de Nationale Ombudsman. Dit zijn de zogenaamde tweedelijns klachten. De hierboven beschreven procedure vloeit wat betreft de klachtafhandeling voort uit de Wet extern klachtrecht. Hierin staat bepaald dat ‘provincies, waterschappen en gemeenten verplicht zijn te kiezen tussen aansluiting bij de Nationale ombudsman of instelling van een afzonderlijke externe klachtvoorziening (lokale of regionale ombudsman, ombudscommissie) die aan bepaalde wettelijke eisen voldoet’.

De ombudsman mag dus geen eerstelijns klachten behandelen (Gemeentewet artikel 81p t/m 81z). Dat moet het bestuursorgaan zelf doen. Daarnaast moet de ombudsman zich op alle klachten richten. Er kan om die reden ook geen speciale gemeentelijke ombudsman voor het sociaal domein worden benoemd. Deze bevindingen lijken niet aan te sluiten bij de wens van de Haarlemse gemeenteraad om een laagdrempelige voorziening in te stellen waar mensen met klachten, meldingen of signalen terecht kunnen. De taak van de ombudsman betreft immers altijd een revisie van alle eerstelijns klachten. Die taak is door de gemeente Haarlem belegd bij de Nationale Ombudsman.

Er kan, zoals gezegd, worden gekozen om een eigen gemeentelijke ombudsman in te stellen. De vraag is echter of uit kostenoverweging dit een verstandige keuze is. Daarnaast zijn er andere bezwaren zoals de mate van professionaliteit en continuïteit van een lokale ombudsman in vergelijking tot de Nationale Ombudsman. Verder blijkt dat het instellen van een lokale ombudsman de nodige extra tijd in beslag zal nemen vanwege te volgen procedures.

Er kan ook worden gekozen voor een regionale ombudsman met omliggende gemeenten in te stellen. De motie van de gemeenteraad verzoekt om de

mogelijkheden hiertoe te onderzoeken. Echter, naast de hierboven genoemde nadelen heeft dit heeft als extra nadeel dat de lokale betrokkenheid lager is ten opzichte van een lokale ombudsman. Uit kostenoverweging kan bovendien in dat geval wellicht beter worden gekozen om aansluiting te zoeken bij de al regionaal werkende ombudsman van Amsterdam. De vraag is echter wat deze verandering oplevert in vergelijking met de huidige situatie waarin mensen zich tot de Nationale Ombudsman kunnen richten.

Wat betreft de eerstelijns klachtafhandeling kan wel snel een onafhankelijk, laagdrempelig 'klachtenmeldpunt sociaal domein' worden ingesteld. Dit sluit aan bij de wens van de gemeenteraad, evenals bij eerdere adviezen van de Participatieraad.

Belangrijk is dat een dergelijke voorziening bevoegdheden worden toegekend om eerstelijns klachten onafhankelijk, direct en oplossingsgericht te kunnen behandelen. Daarnaast kan deze voorziening worden belast met het geven van beleidsadvies naar aanleiding van gesignaleerde structurele knelpunten. Belangrijk is verder dat de betreffende voorziening gezaghebbend optreedt en burgers er vertrouwen in hebben dat de instellingen en de gemeente zelf in voorkomende gevallen, zo nodig stevig, worden aangesproken op hun handelen. In navolging van de gemeente Enschede kan worden gekozen voor het benoemen van een zogenaamde 'klachtencommissaris'.

Voordeel van de keuze voor een lokaal klachtenmeldpunt sociaal domein zoals hiervoor beschreven is dat dit op korte termijn kan worden gerealiseerd. Uit de ervaringen van de gemeente Enschede blijkt dat dit binnen enkele weken kan worden gerealiseerd.

Aangezien niet valt te voorzien wat de omvang van het aantal klachten, meldingen en signalen zal zijn, is het van belang om te anticiperen op de benodigde hoeveelheid personele ondersteuning. In navolging van de gemeente Enschede adviseren we om voor het eerste kwartaal in 2015 te bepalen hoeveel personele ondersteuning beschikbaar is. Vervolgens kan op basis van de eerste ervaringen een voorstel worden gedaan voor een realistische omvang van de benodigde ondersteuning.

De afhandeling van de tweedelijns klachten kan in deze constructie belegd blijven bij de Nationale Ombudsman, dan wel bij een nog in te stellen lokale of regionale ombudsman. Het lijkt evenwel raadzaam om hiertoe een verkenning uit te voeren om te bezien welke variant zowel qua (kosten)efficiency als effectiviteit verkiesbaar is.

## **Advies klachtenafhandeling sociaal domein Haarlem**

- 1 Kies voor het zo spoedig mogelijk (bij voorkeur in januari 2015) instellen van een laagdrempelig, onafhankelijk meldpunt voor de afhandeling van eerstelijns klachten en benoem hiertoe een ‘klachtencommissaris’;
- 2 Stel een klachtenprocedure, inclusief bevoegdheden en werkwijze vast;
- 3 Bepaal de voorlopige omvang van de beschikbare personele ondersteuning en bepaal de definitieve omvang op basis een voorstel van de ‘klachtencommissaris’;
- 4 Creëer zodanige voorwaarden en omstandigheden dat de voorziening gezaghebbend en vertrouwenwekkend kan opereren;
- 5 Voer een verkenning uit naar de beste vorm voor het invullen van de ombudsmanfunctie en betrek daarin de huidige werkwijze waarbij burgers terecht kunnen bij de Nationale Ombudsman.