

Rekenkamer Borger-Odoorn

Aan de gemeenteraad van Borger-Odoorn
Hoofdstraat 50
7875 AD EXLOO

Ons kenmerk
RK220524
Behandeld door
M. Deiman
Doorkiesnummer
14 0591
Bijlage
4

Datum
22 mei 2024
Onderwerp
Rekenkamerbrief DoeMee-onderzoek klachtenbehandeling

Geachte raadsleden,

Bij deze bieden wij u graag het onderzoek Klachtenbehandeling in de gemeente Borger-Odoorn aan. Dit doen wij deze keer in de vorm van een rekenkamerbrief. De brief geeft kort weer hoe de klachtenprocedure in de gemeente Borger-Odoorn is vastgelegd, presenteert conclusies en biedt vervolgens aanbevelingen voor zowel het gemeentebestuur als de raad.

De klachtenprocedure regelt hoe een inwoner een klacht kan indienen. Een klacht gaat over een gedraging van de gemeente. Dit is fundamenteel anders dan de bezwaarprocedure, die regelt hoe een inwoner bezwaar kan maken tegen een inhoudelijk besluit. Klachten geven weer hoe een inwoner zich behandeld voelt door de gemeente.

Het onderzoek dat deze brief presenteert is gebaseerd op het *Doe-Mee-onderzoek klachtenbehandeling 2023*, een onderzoek dat in opdracht van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies is uitgevoerd door TwynstraGudde. Dit hebben wij aangevuld met extra gegevens die door de gemeente Borger-Odoorn zijn aangeleverd.

In de bijlage vindt u het resultaat van het DoeMee-onderzoek. De vraag die centraal stond in het onderzoek is op welke manier klachtbehandeling binnen decentrale overheden is georganiseerd, en hoe de volksvertegenwoordiging hierover wordt geïnformeerd. Het onderzoek is een gestandaardiseerd onderzoek, waardoor de vergelijking tussen verschillende gemeenten, provincies en waterschappen kan worden gemaakt. In dit onderzoek hebben naast de gemeente Borger-Odoorn nog 74 (decentrale) overheden informatie verstrekt over hun beleid en het proces met betrekking tot klachtbehandeling binnen de eigen organisatie (in totaal 71 gemeenten, 3 provincies en 1 Waterschap).

Het DoeMee-onderzoek biedt door deze breedte een interessant beeld van het beleid en het proces. Tegelijk biedt het onderzoek niet direct handvatten voor de gemeenteraad van Borger-Odoorn, maar vraagt het vooral om specificering. Om die reden gaat deze brief specifiek in op de resultaten voor de gemeente Borger-Odoorn.

We lichten eerst kort de doel- en vraagstelling en de opzet van het onderzoek toe, en presenteren vervolgens de uitkomsten. De brief eindigt met de conclusies en aanbevelingen die de Rekenkamer formuleert op basis van de bevindingen.

Doel- en vraagstelling

Het doel van dit onderzoek is het inzichtelijk maken van de keuzes in het beleid, de organisatie en de resultaten van de klachtenbehandeling en de rapportage hierover naar de raad. De centrale vraagstelling van dit deel van het onderzoek luidt als volgt.

Op welke wijze geeft de gemeente Borger-Odoorn beleidsmatig en organisatorisch vorm aan de behandeling van klachten, tot welke resultaten leidt dit beleid en op welke wijze wordt hierover gerapporteerd aan de raad?

Om de centrale vraagstelling te beantwoorden, zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld.

1. Op welke wijze heeft de gemeente Borger-Odoorn de behandeling van klachten beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?
2. Op welke wijze wordt/worden de raad geïnformeerd over de resultaten rondom de behandeling van klachten door de gemeente Borger-Odoorn en door verbonden partijen en gemeenschappelijke regelingen?

Opzet van het onderzoek

Voor dit deel van het onderzoek maken we gebruik van het Doe-Mee-onderzoek, met name de gegevens die in het kader van het onderzoek door de gemeente Borger-Odoorn zijn aangeleverd. Het gaat om een dossieranalyse en kort vraaggesprek door TwynstraGudde. We hebben dit uitgebreid met aanvullend door de gemeente verstrekte gegevens. We gebruiken dezelfde structuur en onderzoeksvragen van het DoeMee-rapport.¹

Uitkomsten van het onderzoek

Beleid

De gemeentelijke klachtenprocedure is te vinden op de webpagina van de gemeente (<https://www.borger-odoorn.nl/klacht-over-de-gemeente>). Op de pagina wordt duidelijk uitgelegd wat een klacht is en wat het niet is, en hoe een klacht kan worden ingediend. Iemand met een klacht kan via deze webpagina, zonder in te loggen of via DigiD of eHerkenning, een klacht indienen. Daarnaast worden alternatieve wijzen toegelicht (een e-mail of brief). De webpagina geeft ook in grote lijnen het vervolg van de procedure weer. Hierbij wordt ook verwezen naar de Nationale Ombudsman, waar de klager een klacht (schriftelijk) kan melden als de klager van mening is dat de klacht niet afdoende is afgehandeld. De kerntaak van de Ombudsman is objectief adviseren over klachten.

De gemeente gebruikt intern een schriftelijk opgestelde klachtenprocedure. Deze procedure is gelijk aan die op de webpagina. Aanvullend staat hierin aangegeven dat ook mondelinge klachten in behandeling worden genomen. De gemeente geeft aan servicenormen te hebben opgesteld voor de klachtenbehandeling. Een servicenorm is een belofte van de gemeente over de dienstverlening, waardoor burgers en bedrijven weten wat ze kunnen verwachten. Deze servicenormen zijn zichtbaar op de webpagina en staan opgenomen in de klachtenprocedure. In de klachtenprocedure is dit gedetailleerder, en staan ook de maximale doorlooptijden genoemd.

¹ Het Doe-Mee-onderzoek verkent ook het resultaat van de klachtenbehandeling. In deze brief wordt hier niet nader op ingegaan, aangezien dit een diepgaander onderzoek verlangt.

Er staat geen informatie over klachten over verbonden partijen op de website of in de klachtenprocedure.

Er staan geen expliciete doelen voor de klachtenbehandeling in opgenomen. Zoals ook door de organisatie wordt aangegeven, kan uit het klachtenprotocol worden afgeleid dat het doel is om voor de klager tot tevredenheid te komen en om voor de organisatie van de klacht te leren.

Organisatie

Er wordt ingezet op de een informele aanpak. Wanneer klachten mondeling binnen komen, wordt geprobeerd om (direct) tot een aanvaardbare oplossing te komen. De gemeente geeft aan dat deze aanpak in 95% van de gevallen wordt gevolgd. Als het lukt om tot een oplossing te komen, is de klacht afgehandeld. Deze afgehandelde klachten worden niet geregistreerd. Wanneer het niet lukt om tot een oplossing te komen, wordt gevraagd om een schriftelijke klacht in te dienen. Schriftelijke klachten worden digitaal geregistreerd. De klachtenfunctionaris neemt de zaak in behandeling. Wanneer de klacht in behandeling wordt genomen wordt de klacht doorgestuurd naar de klachtenbehandelaar. Per functiegroep is een klachtenbehandelaar toegewezen, bijvoorbeeld voor ambtenaren (niet zijnde afdelingsmanager, gemeentesecretaris) de leidinggevende (manager of coördinator), voor een manager, de gemeentesecretaris. De functie klachtenfunctionaris is belegd bij een administratief juridisch medewerker bij het juridisch team, er is geen specifieke functieprofiel voor de klachtenfunctionaris. De klachtenprocedure maakt duidelijk wat van de klachtenfunctionaris wordt verwacht in de klachtenprocedure. Wanneer het nodig is, denk aan ziekte of verlof, wordt de functionaris intern vervangen.

De klachtenprocedure geeft gedetailleerd de stappen van de behandeling weer. Er is onder andere vastgelegd dat er een persoonlijk gesprek wordt gevoerd als onderdeel van de klachtenbehandeling. Er wordt ingezet op een informele aanpak van klachten. Er wordt niet benoemd hoe klachten over verbonden partijen worden behandeld.

De klachtenfunctionaris ziet tot op de tijdigheid en juistheid van de behandeling van klachten en wordt hierbij geholpen door de klachtenprocedure en het digitale registratiesysteem.

Er is geen toetsingskader om te komen tot een beslissing over een klacht. Het mandaat om te beslissen is vastgelegd in het klachtenprotocol.²

Tabel 1. Klachtenbehandelaar

Klacht naar aanleiding van het handelen van	Klachtenbehandelaar
Ambtenaren (niet zijnde afdelingsmanager, gemeentesecretaris)	Leidinggevende (manager of coördinator)
Manager	Gemeentesecretaris
Gemeentesecretaris	Burgemeester
Wethouder	Burgemeester
Burgemeester	Locoburgemeester
Gemeenteraad(slid)	Voorzitter van de gemeenteraad
Medewerker van de griffie	Griffier
Griffier	Voorzitter van de werkgeverscommissie
Voorzitter van de gemeenteraad	Plaatsvervangend voorzitter van de gemeenteraad
Plaatsvervangend voorzitter van de gemeenteraad	Voorzitter van de gemeenteraad

² Deze tabel is toegevoegd na de bestuurlijke reactie op de brief, ter vervanging van de eerder opgenomen samenvatting van de tabel.

Er wordt op dit moment niet gevraagd naar de ervaring van de klager met de klachtenbehandeling. Wel wordt de klachtenbehandeling regelmatig geanalyseerd en geëvalueerd. De raad wordt geïnformeerd over de klachten via jaarlijkse klachtenoverzichten. Hierin staat opgenomen het aantal en de aard van de klachten, de resultaten en tijdigheid van de afhandeling, en eventuele lessen die worden getrokken over de wijze waarop klachten worden behandeld. De gemeenteraad wordt via de accounthouders van verbonden partijen geïnformeerd over de klachten behandeling door de verbonden partijen.

Conclusies

Conclusie 1. De gemeente Borger-Odoorn heeft geen eigen doelen, maar de uit de klachtenprocedure afgeleide doelen sluiten aan bij het tweeledige wettelijke doel van klachtenbehandeling.

Toelichting: De wetgever en de Nationale Ombudsman benadrukken het belang van een gedegen klachtenbehandeling met een focus op (1) het verder helpen van de burger en (2) het leren van de klacht door de organisatie. De gemeente Borger-Odoorn sluit hier duidelijk bij aan, maar heeft de doelen nergens expliciet gemaakt.

Conclusie 2. De gemeente Borger-Odoorn heeft heldere servicenormen voor de behandeling van klachten, deze doelen zijn niet vindbaar voor de burger.

Toelichting: De interne klachtenprocedure geeft de klachtenprocedure helder weer, met daarin opgenomen de vereiste stappen, de verantwoordelijkheidsverdeling van betrokkenen en de doorlooptijden. Deze servicenormen worden niet gedeeld via de webpagina.

Conclusie 3. De gemeente Borger-Odoorn hanteert geen vooraf opgesteld toetsingskader.

Toelichting: In de wet staat ook niet opgenomen welk toetsingskader moeten worden gehanteerd. Wel moet het bestuursorgaan zorgen voor behoorlijke klachtbehandeling, waarbij gebruik gemaakt wordt van de beginselen van behoorlijk bestuur. Doordat de gemeente geen toetsingskader hanteert, is niet zichtbaar welke normen gebruikt worden bij de klachtafhandeling.

Conclusie 4. De gemeente werkt met een heldere procedure gekoppeld aan een digitaal geadmistreerd systeem. Hierdoor kunnen de klachten geregistreerd, doorgestuurd en gevolgd worden. De klachtenfunctionaris heeft hier een duidelijk afgebakende rol in. Telefonisch binnen gekomen klachten die direct afgedaan kunnen worden, worden niet geregistreerd.

Toelichting: Het digitaal systeem en de bijbehorende procedure biedt duidelijkheid bij de klachtbehandeling en het volgen van het proces. Telefonisch binnen gekomen klachten die direct, informeel, worden afgehandeld worden niet geregistreerd. De gemeente geeft aan dat 95% informeel wordt afgehandeld. Door het ontbreken van gegevens over telefonisch binnen gekomen klachten en de informele afhandeling, bestaat een onvolledig beeld van de klachtenafhandeling, wat de evaluatie van de doelbereiking (het verder helpen van de burger en het leren van de klacht door de organisatie) kan vertroebelen.

Conclusie 5. De gemeente communiceert over de ombudsfunctie wanneer burgers niet tevreden zijn over de behandeling van hun klacht.

Toelichting: De gemeente heeft gekozen om de ombudsfunctie niet lokaal te organiseren (bijvoorbeeld gezamenlijk met andere gemeenten), maar om deze bij de nationale ombudsman te

beleggen. De mogelijkheid om de klacht bij de nationale ombudsman in te dienen, wordt op de website gecommuniceerd.

Conclusie 6. De gemeente zet in op de informele aanpak van klachten die voor het eerst gemeld worden. De mogelijkheid om een klacht telefonisch door te geven en de wijze waarop de klacht op deze wijze wordt behandeld is niet gedeeld via de website.

Toelichting: De gemeente geeft aan in te zetten op de informele aanpak van klachten. De procedure en het digitale systeem is gericht op formele behandeling, ook wordt de informele aanpak niet kenbaar gemaakt op de website. Hierdoor kan het voor de indiener onduidelijk zijn hoe het proces verloopt en welke keuzes hij of zij hierin heeft. De ambitie van een informele aanpak wordt niet doorgevoerd bij de ombudsfunctie, aangezien de Nationale Ombudsman enkel schriftelijke verzoeken aanneemt.

Conclusie 7. De gemeente leert door (de afhandeling van) klachten, maar voert geen klanttevredenheidsonderzoek uit, waardoor niet geleerd kan worden van individuele ervaringen met de klachtenbehandeling.

Toelichting: Door de indieners van klachten niet te bevragen, wordt een mogelijkheid tot reflectie gemist.

Conclusie 8. De interne klachtenprocedure en de website over klachten bespreken niet hoe de klachtenbehandeling van klachten over verbonden partijen verloopt.

Verbonden partijen zijn verantwoordelijk voor de klachtbehandeling. Toch is de gemeente verantwoordelijk voor een behoorlijke uitvoering van haar taken. Dit betekent dat de gemeente verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de klachtbehandeling. Dit is echter niet zichtbaar op de website en in de interne klachtenprocedure.

Aanbeveling 1 (raad): Geef opdracht aan het college om een klachtenverordening op te stellen, met hierin opgenomen organisatie-specifieke doelen, servicenormen en een toetsingskader.

Toelichting: De Ombudsman benadrukt dat het van belang is dat een organisatie niet enkel de wet opvolgt, maar dat binnen de organisatie de doelen en uitgangspunten worden besproken om zo de taken te 'verinnerlijken'. Door eigen doelen op te stellen wordt de bedoeling van de klachtenbehandeling verinnerlijkt. De gemeenteraad kan dit doen door het college de opdracht te geven een verordening op te stellen.

Voor een consistente toetsing, is een toetsingskader nodig. Er kan gebruik gemaakt worden van de behoorlijkheidswijzer van de Nationale Ombudsman. Hierin staan tweeëntwintig behoorlijkheidsvereisten genoemd, die ervoor moeten zorgen dat bij een beslissing niet enkel gekeken wordt naar rechtmatigheid maar ook naar de kernwaarden 'open en duidelijk', 'respectvol', 'betrokken en oplossingsgericht', en 'eerlijk en betrouwbaar'. Ook hierbij kan het gesprek hierover binnen de gemeente zorgen voor verinnerlijking van de normen en eenduidigheid bij de toepassing ervan.

Aanbeveling 2 (college en raad): Heroverweeg waar de gemeente de ombudsfunctie wil beleggen.

Toelichting: De gemeente heeft de ombudsfunctie bij de nationale ombudsfunctie belegd. De Nationale Ombudsman is onpartijdig en onafhankelijk, maar staat ook op afstand. Een alternatief is om samen met andere gemeenten een gezamenlijke gemeentelijke ombudsman in te stellen, dit kan de afstand verkleinen, wat de kans kan vergroten dat klachten naar tevredenheid worden

opgelost, en er van geleerd wordt door de organisatie, zoals de doelen van de klachtenbehandeling beogen.

Aanbeveling 3 a (college): Vergroot de zichtbaarheid van de klachtenprocedure, met name wat betreft de informele aanpak, (a) richting de burger, (b) voor de organisatie.

Aanbeveling 3 b (raad): Geef opdracht aan het college om monitorinformatie over de informele aanpak te delen.

Toelichting: De communicatie naar de burger verhoogt de transparantie. Door meer informatie over de klachtenprocedure te delen met de burger, heeft de burger meer duidelijkheid en daarmee meer controle over het proces. Om een goed beeld te houden van de klachtenbehandeling in de gemeente, is het nodig om ook mondeling binnengekomen klachten te beschrijven, zodat de klachtenbehandeling en de doelbereiking kunnen worden gemonitord.

Aanbeveling 4a (college): Leer van de ervaringen van indieners door regelmatig een klanttevredenheidsonderzoek uit te voeren.

Aanbeveling 4b (raad): Geef het college de opdracht om de raad jaarlijks te informeren over de tevredenheid over de klachtenprocedure.

Toelichting: Door terug te blikken op het proces kan geleerd worden van de procedure, wat gebruikt kan worden om de procedure te verbeteren.

Aanbeveling 5 a (college): Zorg voor helderheid over de klachtenprocedures bij verbonden partijen en communiceer dit duidelijk naar de burger.

Aanbeveling 5 b (raad): Geef opdracht aan het college om de resultaten van de klachtenbehandeling door verbonden partijen op te nemen in de klachtenjaarverslagen.

Toelichting: Als de procedure helder is, en duidelijk wordt gecommuniceerd naar de burger heeft de burger meer duidelijkheid en daarmee meer controle over het proces. Voor de monitoring van die kwaliteit is het aan te bevelen om de informatie over de klachtenbehandeling zo zichtbaar mogelijk te maken. Dit kan door de resultaten op te nemen bij de eigen klachtenjaarverslagen.

Tot slot, de Rekenkamer biedt u aan om deze rekenkamerbrief toe te lichten en uw vragen te beantwoorden. Ook kunt u uw technische vragen voorafgaand hieraan schriftelijk of mondeling stellen aan de rekenkamer.

Hoogachtend,
Namens de Rekenkamer Borger-Odoorn,

Y. van Slooten
voorzitter