

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Driemaal verkeerde armlegger voor rolstoel

Gemeente Amsterdam

Dienst Wonen, Zorg en Samenleven

Welzorg

18 oktober 2011

RA111408

Samenvatting

Een vrouw heeft Multiple Sclerose en zit in een rolstoel. In februari 2011 komt een monteur van Welzorg bij haar langs om de armlegger van haar rolstoel te repareren. De armlegger blijkt echter niet te repareren. Er wordt een nieuwe armlegger besteld. De vrouw blijft vervolgens drie keer tevergeefs een dagdeel thuis. Tweemaal omdat de monteur de verkeerde kant van de armlegger bij zich heeft en eenmaal omdat het een verkeerde maat betreft. De vrouw tracht meerdere keren een klacht in te dienen bij Welzorg. Via de website krijgt zij echter geen reactie en haar verzoek om mondeling haar klachten te uiten, werd afgewezen evenals haar verzoek om een officiële schriftelijke klachtafhandeling. De ombudsman verzoekt de Dienst, Wonen Zorg en Samenleven (WZS) vervolgens om een spoedlevering van de armlegger te bewerkstelligen en de klacht van de vrouw te behandelen. De armlegger wordt uiteindelijk drie maanden na de eerste bestelling gemonteerd. WZS verklaart de klacht van de vrouw gegrond en stelt dat de fout voor de verkeerde leveringen ligt bij de leverancier. Aan haar verzoek om een andere casemanager wegens gebrek aan vertrouwen wordt niet voldaan. De vrouw wendt zich tot de ombudsman. De ombudsman beoordeelt in deze zaak de tweedelijns-klachtbehandeling door WZS. Een goede tweedelijns-klachtbehandeling bestaat uit een gedegen onderzoek naar de klacht zelf, in dit geval de gang van zaken met betrekking tot de bestelling van de armlegger, én naar de klachtbehandeling van de eerstelijns-klachtbehandelaar, in dit geval de klachtbehandeling door Welzorg. Daarbij is tot slot van belang dat WZS in haar eigen klachtbehandeling ingaat op alle grieven van de klager. Het onderzoek van WZS schiet in diverse opzichten tekort. De ombudsman herhaalt zijn bezwaren tegen de getrapte klachtbehandeling en blijft, met de wethouder Zorg, van oordeel dat na behandeling door Welzorg of WZS, klager moet worden doorverwezen naar de ombudsman.

Datum : 18 oktober 2011
Rapportnummer: RA111408
Pagina : 2/8

Oordeel

De onderzochte gedraging is in strijd met de vereisten van motivering en fair play.

Amsterdam, 18 oktober 2011

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'U. van de Pol', with a long horizontal stroke extending to the right.

Ulco van de Pol
Gemeentelijke Ombudsman

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is op 28 april 2011 per e-mail ingediend en betreft de gemeente Amsterdam, Dienst Wonen, Zorg en Samenleven en Welzorg Nederland..

Vooraf

De Gemeentelijke Ombudsman is bevoegd het handelen van bestuursorganen die onder zijn bevoegdheid vallen, te onderzoeken. Welzorg is geen bestuursorgaan, maar levert wel hulpmiddelen in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). De Dienst Wonen, Zorg en Samenleven (WZS) is verantwoordelijk voor de uitvoering van deze wet ten behoeve van de Amsterdamse burgers. Vanwege deze verantwoordelijkheid rekent de ombudsman klachten over Welzorg aan WZS toe.

Bevindingen

aanleiding

Verzoekster heeft progressieve Multiple Sclerose (MS) en zit in een rolstoel. Op 18 februari 2011 komt een monteur van Welzorg bij haar langs om de armlegger van haar rolstoel te repareren. Dit is echter niet mogelijk en er wordt een nieuwe armlegger besteld. In de week van 21 maart ziet verzoekster de monteur in haar straat en vraagt hem of de armlegger al binnen is. De monteur antwoordt haar dat hij de nieuwe armlegger al heeft zien liggen in de werkplaats. Omdat verzoekster nog niet is gebeld voor het maken van een afspraak om de armlegger te plaatsen, belt zij zelf Welzorg op. Verzoekster moet daartoe een 0900- nummer draaien en komt in een, voor haar moeilijk bedienbaar, keuzemenu. Na het menu doorlopen te hebben krijgt verzoekster een teamleidster aan de telefoon die haar zeer onvriendelijk te woord staat. De teamleidster deelt verzoekster onder meer mee dat de monteur liegt en dat verzoekster zich gedeisd moet houden. Nadat ook de zorgbemiddelaar van verzoekster, die door verzoekster zelf is ingehuurd, door de teamleidster onvriendelijk te woord wordt gestaan, dient verzoekster via de website van Welzorg een klacht in. Zij ontvangt geen ontvangstbevestiging.

Op 23 maart komt de monteur van Welzorg langs bij verzoekster voor het plaatsen van de armlegger. Dan blijkt dat de verkeerde kant is geleverd. Een nieuwe armlegger wordt besteld. Begin april heeft verzoekster nog niets vernomen en zij neemt daarom zelf contact op met Welzorg. Dan blijkt wederom dat de bestelde armlegger al binnen is.

Op 8 april komt de monteur weer langs. Dan blijkt dat de verkeerde maat is besteld. Verzoekster is nu voor de tweede keer tevergeefs een dagdeel thuisgebleven om de monteur te kunnen ontvangen. Hierop dient verzoekster nogmaals een klacht in via de website van Welzorg. Omdat zij wederom geen ontvangstbevestiging ontvangt, belt zij met Welzorg. Verzoekster geeft aan niet meer met de betreffende teamleidster te willen spreken. Ze krijgt nu een medewerker aan de telefoon, die haar toezegt dat hij zal zorgen voor een spoedige levering van haar armlegger.

In de week van 21 april belt verzoekster weer met Welzorg omdat zij nog niets heeft vernomen en nog steeds zonder armlegger zit. Ze vraagt naar de medewerker, maar die is telefonisch niet bereikbaar. Ze krijgt te horen dat ze teruggebeld wordt. Dat gebeurt niet. Daarom belt de zorgbemiddelaar van verzoekster een week later naar Welzorg en hoort dat de nieuwe armlegger al sinds 21 april bij Welzorg ligt. Verzoekster is echter niet benaderd voor het maken van een afspraak. De eerste mogelijkheid om de armlegger af te leveren is nu op 3 mei. Diezelfde middag ziet verzoekster een bus van Welzorg in haar straat staan. Verzoekster is van mening dat ze net

zo goed de armlegger direct in ontvangst had kunnen nemen. Zij belt daarom met Welzorg en spreekt met de medewerker die zij eerder heeft gesproken. Deze medewerker kon zich hun eerdere gesprek, noch verzoekster zelf, herinneren. Verzoekster wordt erg boos in dit gesprek en staat er nu op dat iemand de armlegger dezelfde dag nog langs komt brengen. 's Avonds komt inderdaad de monteur van Welzorg langs met de armlegger. Nu blijkt dat wederom de verkeerde kant is besteld.

Verzoekster belt Welzorg weer op en vraagt de betreffende medewerker hoe zij een klacht in kan dienen bij Welzorg. Ze krijgt te horen dat dat alleen kan via de website. Verzoekster geeft aan dit al twee keer geprobeerd te hebben, maar niets te hebben vernomen. Verzoekster stelt dat zij nu graag iets officieels op papier zou willen hebben om te voorkomen dat haar de hele situatie nog eens zou kunnen overkomen. De medewerker zet verzoekster in de wacht en geeft daarna aan dat verzoekster zijn teamleidster kan spreken. Dit lijkt verzoekster geen goed plan, maar ze wil wel met haar leidinggevende spreken. Verzoekster wordt weer in de wacht gezet. De medewerker deelt verzoekster vervolgens mede dat hij niet weet wie de leidinggevende van de teamleidster is.

Verzoekster wendt zich tot de ombudsman.

De behandeling van de klacht door de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven

De ombudsman stuurt de klacht van verzoekster, met haar toestemming, op 3 mei 2011 door naar de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven (WZS) met het verzoek met spoed te zorgen voor een snelle levering van de armlegger. WZS laat dezelfde dag weten dat er met spoed een extra set is besteld zodat nu in ieder geval de goede kant erbij zit. De levering duurt ongeveer vier werkdagen en de legger zal direct na binnenkomst gemonteerd worden. De klacht zal verder nog formeel afgehandeld worden. Op 13 mei is de armlegger uiteindelijk gemonteerd.

Op 26 mei handelt WZS de klacht schriftelijk af. WZS laat verzoekster weten dat de fouten die gemaakt zijn in de bestelling, liggen bij de leverancier in Duitsland. Welzorg heeft dan ook een klacht ingediend bij de leverancier. Verder is de servicemanager van Welzorg op de hoogte gesteld van de onprettige ervaringen van verzoekster tijdens het telefonisch contact. De betrokken medewerkers zijn er vervolgens op aan gesproken. WZS verklaart de klacht van verzoekster gegrond. Tot slot laat WZS verzoekster weten dat gezien de complexiteit van haar situatie, is besloten haar een casemanager toe te wijzen uit het 'Programma Maatwerk'. Deze casemanager, is vorig jaar al eerder aan verzoekster toegewezen. Zij zal fungeren als centrale contactpersoon binnen de Wmo; bij haar kan verzoekster terecht met alle vragen over Wmo-voorzieningen. Binnenkort zal de casemanager contact met verzoekster opnemen.

klachtomschrijving

Het gevraagde onderzoek had betrekking op:

- de behandeling van een klacht in de tweedelijnd door WZS.

nadere ontwikkelingen

Verzoekster kan zich niet vinden in de klachtafhandeling van WZS. Zij heeft een aantal dagdelen thuis moeten blijven voor de levering van de armlegger, zij moest steeds zelf contact opnemen via een moeilijk te hanteren keuzemenu en er zijn geen excuses van Welzorg gekomen voor de gehele gang van zaken. De vaststelling dat de fout bij de leverancier ligt en dat haar klacht 'gegrond' is, biedt haar geen genoegdoening. Zij stuurt per e-mail op 31 mei dan ook een uitgebreide reactie naar de dienst, waarin zij haar eerdere klachten herhaalt. Verder stelt verzoekster dat zij niet beter weet dan dat de haar nu toegewezen casemanager nog steeds haar

casemanager was. In 2008 is deze casemanager haar namelijk al toegewezen en in 2010 heeft verzoekster contact met haar gehad toen zij problemen ondervond met een douchestoel. Verzoekster geeft aan door eerdere ervaringen met deze casemanager geen vertrouwen meer te hebben in haar handelen. Zo zit verzoekster nog steeds met een voor haar te zware en onhandelbare douchestoel. Een passende oplossing heeft de casemanager haar nooit kunnen bieden en bovendien is het contact met haar altijd moeizaam verlopen. Verzoekster heeft bovendien, toen de problemen met de armlegger begonnen, een aantal maal een e-mail naar de casemanager gestuurd voor hulp. Verzoekster komt er nu pas achter dat haar e-mailadres inmiddels gewijzigd is. Zij is nooit op de hoogte gesteld van het feit dat de casemanager niet meer voor haar werkte of dat haar contactgegevens veranderd zijn. Verzoekster geeft aan dat haar door de dienst ook nooit is uitgelegd wat een casemanager dan voor haar zou kunnen of moeten betekenen. Ze ervaart het als een extra bureaucratische schakel en ziet niet in welke toegevoegde waarde de casemanager heeft. Omdat het vertrouwen in de betreffende casemanager dermate geschaad is, gaat verzoekster niet in op de uitnodiging voor een persoonlijk gesprek met haar.

Verzoekster ontvangt van WZS een brief van 7 juli 2011 waarin de dienst zegt dat het dossier van verzoekster gesloten wordt. Haar klacht is immers al gegrond verklaard en verzoekster wil niet ingaan op de uitnodiging voor een persoonlijk gesprek met de casemanager. Verder deelt de dienst mee dat verzoekster al haar toekomstige Wmo-voorzieningen bij deze casemanager aan dient te vragen. Wmo-aanvragen die via een andere ingang worden ingediend, zullen naar de casemanager worden doorgeleid.

reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar verzoekster en naar de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven gestuurd om na te gaan of de feiten juist zijn weergegeven. Zowel verzoekster als WZS hebben gereageerd op het verslag. De aanvullingen van verzoekster hebben geleid tot enkele aanpassingen in het verslag van bevindingen. De ombudsman heeft WZS tevens aanvullende vragen gesteld. De reactie op die vragen is, voor zover relevant voor dit onderzoek, hieronder opgenomen.

klachtonderzoek

Naar aanleiding van de klacht van verzoekster heeft WZS onderzoek gedaan naar de klachtbehandeling bij Welzorg en de momenten van contact tussen Welzorg en verzoekster. Uit het onderzoek is vast komen te staan dat Welzorg op elke klacht van verzoekster heeft gereageerd door telefonisch contact met haar op te nemen. Met verzoekster is toen afgesproken dat zij actief zou worden geïnformeerd door Welzorg over de voortgang van haar servicemelding. Hiermee was Welzorg in de veronderstelling de klacht telefonisch te hebben afgehandeld. Uit het onderzoek blijkt dat Welzorg verzoekster meerdere keren gebeld en op de hoogte heeft gehouden van de voortgang van de servicemelding. Omdat WZS zich meer richtte op het oplossen van het praktische probleem van verzoekster, zijn de resultaten uit dit klachtonderzoek onterecht niet meegenomen in de brief van 26 mei 2011 ter afhandeling van de klacht.

telefonisch keuzemenu

Er zijn meer klachten bekend over de gebruiksonvriendelijkheid van het telefonisch keuzemenu. Dit heeft ertoe geleid dat Welzorg vanaf 1 oktober 2011 gebruik maakt van een meer gebruiksvriendelijk telefonisch keuzemenu.

Programma Maatwerk

WZS geeft aan dat de dienstverlening aan verzoekster via het Programma Maatwerk verloopt omdat verzoekster een progressieve aandoening heeft en gebruik maakt van meerdere integraal verstrekte Wmo-voorzieningen. Daarnaast vergt de moeizame communicatie met verzoekster meer aandacht van de Wmo-keten en is om die reden niet inpasbaar in de reguliere communicatie van Wmo-dienstverlening.

Op 28 augustus 2008 is verzoekster voor het eerst tijdelijk in het programma opgenomen. Op 8 september 2008 is zij tijdens een huisbezoek van de casemanager geïnformeerd over wat het Programma Maatwerk inhoudt. Het is onjuist dat verzoekster niet is geïnformeerd over het beëindigen van deze tijdelijke dienstverlening. Deze is telefonisch afgerond op 22 december 2008. Op 29 maart 2010 werd verzoekster wederom opgenomen in het programma. In de aankondigingsbrief staat vermeld dat dit van tijdelijke aard is. De casemanager heeft namens WZS per brief van 28 mei 2010 de afronding aan verzoekster bevestigd. Op 26 mei 2011 is verzoekster permanent opgenomen in het Programma Maatwerk. Hierover is verzoekster per brief van 26 mei 2011 (de afhandeling van haar klacht) geïnformeerd. De voorstellen van de casemanager voor een informatief huisbezoek heeft verzoekster tot dusver afgewezen.

casemanager

Door een wijziging van de organisatienaam is het e-mailadres van de casemanager gewijzigd. De reden dat verzoekster hier niet actief over geïnformeerd is, is omdat in de periode dat de naamwijziging plaatsvond, geen sprake was van actieve dienstverlening aan verzoekster via het Programma Maatwerk. Het oude e-mailadres is bovendien gekoppeld aan het nieuwe waardoor e-mailberichten wel aankomen bij de casemanager.

WZS heeft verder geen aanleiding kunnen vinden om te twijfelen aan de kwaliteit van de door de casemanager geboden dienstverlening aan verzoekster. De ervaring leert dat verwachtingen die cliënten hebben van de Wmo niet altijd overeenkomen met de werkelijke mogelijkheden. Dit kan leiden tot een klacht over het functioneren van de casemanager. In dergelijke situaties ziet WZS geen reden om een andere casemanager in te zetten. Bij verzoekster is hiervan sprake en daarom zet WZS geen andere casemanager in.

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen¹.

Behoorlijkheidsvereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden². In dit onderzoek toetst hij de gedragingen aan het vereiste van motivering en fair play.

¹ artikel 9:27 lid 1 Algemene wet bestuursrecht

² artikel 9:36 lid 2 Algemene wet bestuursrecht

Overwegingen

Het vereiste van fair play houdt in dat een bestuursorgaan burgers de mogelijkheid moet geven hun procedurele kansen te benutten. Van een bestuursorgaan mag een houding worden verwacht waarbij een burger de gelegenheid wordt geboden een standpunt naar voren te brengen en te verdedigen en het daaraan tegenovergestelde standpunt te bestrijden.

Het motiveringsvereiste houdt in dat de motivering op de individuele zaak is toegesneden, feitelijk juist is, logisch voortvloeit uit het overheidshandelen en kenbaar is. Dit brengt onder meer met zich mee dat de motivering die beslissing moet kunnen dragen. Dit betekent dat de dienst bij de behandeling van de klacht alle relevante aspecten, dus ook de argumenten van verzoeker, de omstandigheden van het geval bij de beoordeling van de klacht dient te betrekken en deze kenbaar dient te maken aan de klager.

De ombudsman beoordeelt in deze zaak de tweedelijnsklachtbehandeling door WZS. Een goede tweedelijns-klachtbehandeling bestaat uit een gedegen onderzoek naar de klacht zelf, in casu de gang van zaken met betrekking tot de bestelling van de armlegger, én naar de klachtbehandeling van de eerste lijn, in casu de klachtbehandeling door Welzorg. Daarbij is tot slot van belang WZS in haar de klachtbehandeling ingaat op alle grieven van de klager.

Onderzoek naar de gang van zaken m.b.t. de bestelling van de armlegger

WZS stelt dat uit onderzoek is gebleken dat de fout van de verkeerde bestellingen bij de leverancier ligt en dat daarover een klacht is ingediend. Niet blijkt dat WZS is nagegaan welke rol Welzorg in het geheel heeft gehad en of Welzorg wellicht een en ander na de eerste verkeerde levering had kunnen voorkomen, dan wel op enige andere wijze een juiste levering had kunnen bespoedigen. Zo komt uit het relaas van verzoekster onder meer naar voren dat de monteur van Welzorg bij haar in de straat was, maar niet de armlegger voor verzoekster had meegenomen. Dit had aanleiding voor WZS moeten zijn de effectiviteit van de dienstverlening van Welzorg nader te onderzoeken. Vast staat dat verzoekster drie maanden heeft moeten wachten op een voor haar zeer belangrijke voorziening. WZS gaat hieraan voorbij in het onderzoek.

Onderzoek naar de klachtbehandeling van Welzorg

Vast staat dat verzoekster meerdere keren vergeefs heeft getracht een klacht in te dienen bij Welzorg. Via de website kreeg zij geen reactie, laat staan een ontvangstbevestiging, en haar verzoek om mondeling haar klachten te uiten werd afgewezen, evenals haar verzoek om een officiële schriftelijke klachtafhandeling. Een doorverwijzing naar WZS of de Gemeentelijke Ombudsman had bovendien geen plaats. Het is verzoekster hiermee onmogelijk gemaakt haar ongenoegen te uiten. Niet is gebleken dat WZS hier enige aandacht aan heeft besteed in het onderzoek naar de klachtbehandeling door Welzorg. In de nadere reactie laat WZS weten dat Welzorg telefonisch op de klachten van verzoekster heeft gereageerd. Nu verzoekster echter expliciet verzocht om een formeel schriftelijke klachtafhandeling, volstaat deze manier van klachtafhandeling niet. WZS gaat hieraan voorbij in het onderzoek.

Ingaan op de grieven van verzoekster

Tot slot gaat WZS in haar eigen klachtbehandeling voorbij aan een aantal grieven van verzoekster. Zo wordt niet ingegaan op haar klacht over het feit dat ze steeds zelf het initiatief heeft moeten nemen tot contact met Welzorg en wel via een voor haar moeilijk bedienbaar telefonisch keuzemenu. Ook als verzoekster deze grieven herhaalt in haar brief van 31 mei 2011 en bovendien toelicht dat en waarom zij geen vertrouwen heeft in de haar toegewezen casemanager, reageert WZS hier niet op. WZS volstaat slechts met de mededeling dat haar klachtdossier

gesloten is en stelt haar verplicht gebruik te maken van de diensten van de casemanager. De dienst is hiermee tekort geschoten in de behandeling van de klacht en zet verzoekster aldus buiten spel.

Terzijde merkt de ombudsman in dit kader nog op dat hij eerder in zijn rapport 'Klachtbehandeling bij uitbesteding van overheidstaken in de zorg'³, de aanbeveling gedaan heeft aan Welzorg om klanten eenduidige informatie over de klachtenprocedure en de tweedelijns-klachtinstanties (WZS of de Gemeentelijke Ombudsman) te geven en de verschillen tussen die klachtinstanties uit te leggen en te publiceren op de website. Deze informatie wordt kennelijk niet verstrekt en ook op de website van Welzorg wordt de burger hier niet op gewezen. Ook de aanbeveling de eisen van de Awb als leidraad voor de klachtbehandeling te gebruiken is niet ten harte genomen. Een mondelinge klacht wordt immers niet in behandeling genomen en doorverwijzing heeft niet plaats. Door niet te waarborgen dat haar ketenpartner een klachtenprocedure hanteert die in ieder geval voldoet aan de eisen voor klachtbehandeling van de Algemene wet bestuursrecht (hoofdstuk 9), treft WZS blaam. De ombudsman herhaalt zijn bezwaren tegen de getrapte klachtbehandeling en blijft, met de wethouder Zorg, van oordeel dat na behandeling door Welzorg of WZS, klager moet worden doorverwezen naar de ombudsman.

Oordeel

De onderzochte gedraging is in strijd met het vereiste van motivering en het vereiste van fair play.

³ <www.gemeentelijkeombudsman.nl>, (RA1054269) van 9 augustus 2010.