

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Klagen aan Amstel en IJ

Onderzoek naar de klachteninfrastructuur van 44 onderdelen van de gemeente Amsterdam

Gemeente Amsterdam

12 december 2011
RA111649

Inhoud

SAMENVATTING, ALGEMENE CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN	3
ALGEMENE AANBEVELINGEN	6
KLAGEN AAN AMSTEL EN IJ – leeswijzer	8
HOOFDSTUK 1 ACHTERGROND VAN HET (AMSTERDAMSE) KLACHTRECHT	9
1.1 Klachtrecht	9
1.2 Amsterdamse situatie - Ombudsman	9
1.3 Platform Klachtencoördinatoren	10
1.4 Klachtenkaart – Richtlijn Klachtbehandeling	10
1.5. Klagen aan de Amstel	10
1.6 I4020 - Klachtencode	11
1.7 Visie ombudsman op de Amsterdamse klachtbehandeling	11
HOOFDSTUK 2 – AANLEIDING EN OPZET ONDERZOEK	13
2.1 Onderzoek eigener beweging	13
2.2 Terugblik Klagen aan de Amstel	13
2.3 Klagen aan Amstel en IJ – verbreding en verdieping	13
2.4 Praktijkonderzoek medewerkers ombudsman	14
2.5 Abstracte toetsing – de vier uitgangspunten van de klachtenprocedure	14
2.6 Concrete toetsing - beoordeling van resultaten	15
2.7 Score gemeente als geheel	16
HOOFDSTUK 3. DWARSDOORSNEDE GEMEENTE	17
3.1 Informatieverstrekking aan de burger	17
3.2 Samenwerking met het Call Center Amsterdam I4020	19
3.3 Klachtherkenning en klachtvoorlichting	21
3.4 Klachtbehandeling	23
3.5 Klachtenmanagement	26
3.6 Positie klachtencoördinator	27
3.7 Ombudsman	29
3.8 Integrale klachtbehandeling	30
3.9 Klachtbehandeling bij uitbesteding	31
HOOFDSTUK 4. UITKOMST PER INSTANTIE	34
Grote instanties	34
Kleine instanties	36
4.1 Eindbeoordeling grote instanties	37
Eindbeoordeling kleine instanties	41
HOOFDSTUK 5. ALGEMENE CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN	43

SAMENVATTING, ALGEMENE CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

Klagen aan Amstel en IJ

In dit onderzoek heeft de ombudsman 44 instanties van de Gemeente Amsterdam vragen voorgelegd over de inrichting van hun klachteninfrastructuur. Zonder een deugdelijke klachteninrichting worden klachten niet herkend, kunnen deze niet goed behandeld worden en kunnen er evenmin lessen uit getrokken worden. De vragen zijn als volgt onderverdeeld:

- burger (interne voorlichting);
- de samenwerking met het Call Center Antwoord;
- klachtherkenning en klachtvoorlichting;
- klachtbehandeling;
- klachtmanagement (Leren van klachten);
- positie Klachtencoördinator;
- verwijzing naar de ombudsman;
- integrale klachtbehandeling en
- de klachtbehandeling bij uitbesteding van gemeentelijke taken.

Het rapport trekt zowel conclusies per criterium (deze staan in hoofdstuk 3), als per instantie (deze staan in hoofdstuk 4). Hier volgen de algemene conclusie en worden op basis van de bevindingen en de best practices algemene aanbevelingen geformuleerd.

Algemene conclusie

Om algemene conclusies te kunnen trekken, wordt in dit rapport een onderscheid gemaakt tussen 'grote' en 'kleine' gemeentelijke instanties. De indeling hangt ervan af of een instantie veel of weinig publiekscontacten heeft en tevens of het handelen van een instantie afbreukrisico met zich meebrengt.

Eindresultaat:

	Totaal (44)	Grote instanties (28)	Kleine instanties (16)
Goed	-	-	-
Redelijk	27	18	9
Matig	11	8	3
Zwak	6	2	4

Geen enkele instantie krijgt het eindoordeel 'goed'. Hoewel sommige de klachteninrichting op zich redelijk in hun organisatie geïmplementeerd hebben, blijft de gemeente Amsterdam voor de burger een verbrokken geheel. Wanneer hij een klacht indient die op meerdere instanties betrekking heeft of blijkt te hebben, wordt er snel naar de ander verwezen. Verder heeft de gemeente onvoldoende aandacht voor een adequate klachtenbehandeling bij haar opdrachtnemers, die zeer veel taken namens de gemeente uitvoeren. Dit betekent dat om tot een in alle opzichten klacht-ontvankelijke organisatie te komen, er actief en harder samengewerkt en afgestemd dient te worden, waarbij de ervaring van de burger als leidraad dient te gelden voor het inrichten van processen. Ook de klachtbehandeling bij uitbesteding van taken vereist een systematische aanpak. Pas dan kan er gericht gewerkt worden aan het structureel verbeteren van dienstverlening. Deze instelling en voorwaarden ontbreken nu nog en daarom is er aan geen enkele onderzochte instantie het eindoordeel 'goed' gegeven. De gemeente dient op deze gebieden als geheel een slag te maken.

De algemene conclusie is voor de gemeente Amsterdam drievoudig: op de meeste onderdelen redelijk wat betreft de basisvoorwaarden voor klachtenvoorzieningen; in ontwikkeling wat betreft het leren van klachten en aansluitend het innoveren van werkprocessen; en zorgelijk wat betreft de integraliteit van klachtbehandeling en klachtbehandeling bij uitbesteding.

Procentuele score van de 28 grote instanties per onderdeel:

Onderdeel	Percentage
Balie	66
Website & Folder	75
Terugkoppeling 14020	54
Herkenning	54
Voorlichting	62
Bellen met burger	71
Conform Awb	91
Leren van klachten	52
Positie coördinator	86
Ombudsman	88
Integraal	26
Uitbesteding	19

Basisvoorwaarden voor een deugdelijke klachteninrichting: redelijk

De wettelijk verplichte klachtbehandeling geldt sinds 1998. De gemeente heeft in 2008 de Richtlijn Klachtbehandeling opgesteld, die eisen stelt aan de inrichting van Amsterdamse instanties. Verder heeft de ombudsman in 2008 het rapport 'Klagen aan de Amstel' gepubliceerd, welke aanwijzingen gaf voor de klachteninrichting. De gemeentelijke onderdelen hebben derhalve ruimschoots de tijd en gelegenheid gehad om de klachtbehandeling in hun organisatie te implementeren.

Het beeld uit het onderzoek is dat de meeste instanties (28 van de 44) de basis redelijk op orde hebben. Deze hebben over het algemeen een procedure neergezet voor het behandelen van klachten van burgers. Op onderdelen (zie hiervoor de matrix in hoofdstuk 4) kunnen deze instanties zich nog verbeteren; onderhoud blijft noodzakelijk. Al met al zit hier ten opzichte van het ombudsrapport uit 2008 een stijgende lijn in.

De instanties die 'matig' of 'zwak' gekregen hebben (16 van de 44) voldoen nog niet aan deze elementaire voorwaarden. Zij dienen nog een flinke stap te zetten om aan de basisvoorwaarden van een klacht-ontvankelijke organisatie te voldoen. Met name de instanties met veel publiekscontacten en/of een hoog afbreukrisico die zwak of matig als eindoordeel hebben, dienen nu onverwijld aan deze (wettelijke) vereisten te voldoen.

De laatste jaren is er binnen de gemeente groeiende aandacht voor de informele behandeling van klachten ('Bellen met de Burger'). Dit houdt in dat er direct na ontvangst van de klacht contact met de klager gelegd wordt om zijn ongenoegen te bespreken. Wanneer de gemeente er in slaagt om direct het prangende punt van de klager op te lossen, hoeft de klacht verder niet behandeld te worden. Uit dit rapport blijkt dat deze werkwijze zowel voor burger als voor gemeente bevredigend is en tot een win-win situatie leidt. Instanties die deze wijze van klachtbehandeling benutten, zijn sneller, flexibeler en stabiel. Deze wijze van klachtbenadering zou derhalve geïntensiveerd en uitgebreid moeten worden. Op belangrijke initiatieven als 'Bellen met de Burger' wordt nu echter bezuinigd; de ombudsman ontraadt dit.

Leren van klachten, innovatie: in ontwikkeling

Klachten van burgers zijn te beschouwen als ongevraagde maar niettemin nuttige feedback op gemeentelijk handelen. Dit betekent dat na elke klachtafhandeling beoordeeld moet worden wat de organisatie hiervan kan leren. Door deze lessen te benutten (via actieve, kwalitatieve evaluatie), kan de organisatie de werkprocessen aanzienlijk verbeteren. Uiteindelijk kunnen deze suggesties ertoe leiden dat een proces volledig volgens de ervaring van de burger ingericht wordt, hetgeen een aanzienlijke verbetering van dienstverlening zou opleveren. Het is proefondervindelijk aangetoond dat hiermee ook een aanzienlijke verhoging van efficiency kan worden bereikt.

Uit het rapport blijkt dat het 'leren van klachten' langzaam maar zeker in opmars is. Het vraagstuk is nog wel onderontwikkeld en veel instanties geven aan nog maar net hiermee begonnen te zijn. Na het neerzetten van de basisvoorwaarden zou het verbeteren hiervan de volgende ambitie moeten zijn en een stap omhoog in het klacht-ontvankelijk maken van een instantie.

Integraal klachten behandelen, klachtbehandeling bij uitbesteding: zorgwekkend

Voor de burger is de gemeente Amsterdam groot, complex en verbrokkeld. Ook laat de gemeente zeer veel en diverse taken uitvoeren door derden. Een burger heeft bij zijn contact met de gemeente (soms onzichtbaar) al snel te maken met meerdere instanties. Een deugdelijke klachtenbehandeling zou betekenen dat een klacht integraal behandeld wordt en dat er niet onderling verwezen wordt.

Uit dit rapport blijkt dat hiervan geen sprake is binnen de stad. Instanties voelen zich verantwoordelijk voor hun eigen handelen; wanneer de klacht meerdere instanties omvat, wordt in de regel naar elkaar verwezen. Dit heeft tot gevolg dat klachtelementen genegeerd worden, de klachtbehandeling verbrokkeld plaatsvindt en de burger geen integrale uitkomst van de behandeling van zijn klacht krijgt. Dit is onacceptabel vanuit de Eén Amsterdam gedachte en vanuit de eisen van behoorlijke dienstverlening.

In het verlengde hiervan blijkt dat de gemeente nauwelijks aandacht besteedt aan een deugdelijke klachtenvoorziening bij instanties die taken voor de gemeente uitvoeren. Zij laat die over aan deze instanties zelf en zorgt ook niet voor een goede verankering van het klachtrecht bij de uitvoerder. Het gevolg is dat de burger slecht bediend wordt en de overheid hier terecht op aangesproken wordt. Er is op dit gebied derhalve aanzienlijke verbetering noodzakelijk; de gemeente dient hier haar verantwoordelijkheid te nemen.

Op naar "Dienstverlening aan Amstel en IJ"?

De ombudsman verwacht dat dit rapport een krachtige stimulans biedt voor alle organisaties en voor de gemeente als geheel om de klachtenstructuur te toetsen en te versterken. Wanneer vervolgens klachten adequaat en integraal behandeld worden en hieruit de juiste lessen getrokken worden, verdient het volgende rapport over deze materie de titel 'Dienstverlening aan Amstel en IJ'.

ALGEMENE AANBEVELINGEN

Aanbevelingen Burger – informatieverstrekking

1. Alle medewerkers die veel publiekscontacten hebben, moeten geïnformeerd worden over de mogelijkheid om burgers te wijzen op de klachtenprocedure;
2. Alle websites dienen informatie te geven over de klachtenprocedure (inclusief informatie over de ombudsman) en de mogelijkheid te bieden om online een klacht in te dienen; hierbij kan eventueel aangesloten worden bij Loket Amsterdam;
3. Alle instanties met veel publiekscontacten behoren een klachtenfolder te hebben.

Aanbevelingen Antwoord

4. Alle instanties behoren bereikbaar te zijn via 14020;
5. Hierbij dient er een actieve informatie-uitwisseling plaats te vinden wat betreft:
 - a. het aanleveren van kennis voor de kennisbank;
 - b. het onderhouden van deze kennis;
 - c. de terugkoppeling van werkprocessen.

Aanbevelingen Klachtherkenning en voorlichting

6. De medewerkers van de gemeente moeten actief en passief geïnformeerd worden over de klachtenprocedure. Deze voorlichting omvat niet alleen de kennis om te verwijzen naar de klachtenprocedure, maar ook uitleg over het achterliggende belang;
7. Om aantallen en instanties te kunnen vergelijken dienen er een uniforme definitie en registratie te komen.

Aanbevelingen Klachtbehandeling

8. De methode “Bellen met de Burger” dient uitgebreid en geïntensiveerd te worden aangezien dit zowel voor de organisatie als voor de burger winst oplevert;
9. Alle instanties dienen klachten conform de vereisten uit de Algemene wet bestuursrecht te behandelen; met name dient er aandacht te komen voor op gepaste wijze horen van klagers;
10. Duidelijkheid is nodig over de positie van de beklagde ambtenaar en deze informatie moet gedeeld worden met de medewerkers;
11. Er moet een werkwijze komen voor het verstrekken van informatie door afdelingen aan de klachtbehandelaar in het kader van klachten / ombudszaken; inclusief een escalatiemodel voor de gevallen waarin niet tijdig gereageerd wordt.

Aanbevelingen Klachtenmanagement

12. Na een klachtbehandeling moet er op drie niveaus terugkoppeling plaatsvinden: naar de betrokken ambtenaar en de afdeling, en naar het management – bestuur: om (structurele) tekortkomingen te onderkennen, zo nodig aan te pakken en een beleidswijziging te overwegen. De terugkoppeling dient actief te geschieden, dus bijvoorbeeld via een evaluatie door de klachtencoördinator.

Aanbevelingen Klachtencoördinator

13. Elke instantie dient ervoor zorg te dragen dat de klachtencoördinator voldoende de tijd heeft om de taken te verrichten; vervanging dient geregeld te zijn; een klachtencoördinator moet desgewenst toegang hebben tot de directie;
14. Uit de praktijk blijkt dat de klachtencoördinator geen gemakkelijke functie is. Er dient daarom aandacht te komen voor de opleiding en training van de klachtencoördinator.

Aanbeveling Ombudsman

15. Alle instanties dienen onvoorwaardelijk naar de ombudsman te verwijzen. De verwijzing dient onvoorwaardelijk te gebeuren: in elk geval bij indiening van een klacht, eventueel tijdens het proces, en bij de afronding.

Aanbevelingen integrale klachtbehandeling

16. intern: er moet één klachtenprocedure en klachtencoördinator zijn; informatieverstrekking en –behandeling dienen uniform te geschieden;
17. extern: elke gemeentelijke instantie moet een klacht over meerdere instanties als één klacht beschouwen en behandelen; hiervoor dient binnen de gemeente infrastructuur ontwikkeld te worden.

Aanbevelingen klachtbehandeling bij uitbesteding

18. Bij uitbesteding, aanbesteding en opdrachtgeving van wettelijke overheidstaken dient de gemeente ervoor te zorgen dat klachtbehandeling conform de eisen van de Algemene wet bestuursrecht plaatsvindt, met inbegrip van de ombudsman als tweedelijns klachtinstantie;
19. De gemeente dient hierop bij de uitvoerende instelling inhoudelijk toezicht te houden.

Amsterdam, 12 december 2011

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'U. van de Pol', written over a horizontal line.

Ulco van de Pol
Gemeentelijke Ombudsman

KLAGEN AAN AMSTEL EN IJ – leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd.

Hoofdstuk 1 schetst (de achtergrond van) het klachtrecht in Amsterdam.

Hoofdstuk 2 gaat in op de gehanteerde onderzoeksmethode.

Hoofdstuk 3 geeft per criterium een samenvatting van de bevindingen. Per paragraaf wordt het belang van een criterium aangegeven, worden de relevante passages uit de Richtlijn Klachtbehandeling genoemd en een bloemlezing van de beste antwoorden gegeven.

Hoofdstuk 4 geeft de eindbeoordeling van alle deelnemende instanties. Hierin staat eveneens een matrix die per organisatie een overzicht en een beoordeling geeft van de punten waarop de organisaties beoordeeld zijn, plus het eindoordeel over een organisatie.

In hoofdstuk 5 staan de algemene conclusie en de aanbevelingen.

Hoofdstuk 6 (aparte digitale bijlage) geeft de antwoorden op de vragen van alle onderzochte instanties.

Overige digitale bijlagen:

- Richtlijn Klachtbehandeling
- Hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht
- Klachtencode Amsterdam
- Managementleergang Amsterdam, 'Leren van klachten'.

Personen die geïnteresseerd zijn in de algemene stand van zaken van de klachtbehandeling in Amsterdam, kunnen volstaan met het lezen van de eerste vijf hoofdstukken. Wie benieuwd is hoe een bepaalde instantie de klachteninrichting georganiseerd heeft of hoe deze verbeterd kan worden, kan dit in de hoofdstukken 3 en 6 lezen. Hoofdstuk 3 is ook nuttig voor personen die buiten de gemeente Amsterdam met klachtbehandeling bezig zijn.

HOOFDSTUK I ACHTERGROND VAN HET (AMSTERDAMSE) KLACHTRECHT

1.1 Klachtrecht

In 1999 wordt het klachtrecht in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) opgenomen. De wet geeft aan een ieder de mogelijkheid om zich te beklagen over de manier waarop een bestuursorgaan zich ten opzichte van hem of haar gedraagt of gedragen heeft. Voorheen was klagen over de overheid natuurlijk al wel mogelijk, maar een wettelijke procedure ontbrak. Vanaf de opname in de Awb is de behandeling van klachten door de overheid gebonden aan voorwaarden, zoals het recht op een zorgvuldige en objectieve behandeling; het recht van de klager om gehoord te worden en een afhandeling van de klacht binnen zes weken. De regeling wordt wel het interne klachtrecht of de eerstelijnsklachtbehandeling genoemd.

In 2006 wordt het wettelijke stelsel uitgebreid en wordt de Wet extern klachtrecht ingevoerd. Deze bepaalt dat elk bestuursorgaan verplicht een ombudsman (of een vergelijkbare voorziening) heeft. Er moet door instanties uitdrukkelijk verwezen worden naar de ombudsman. Een ieder kan zich tot de ombudsman wenden en vragen het handelen van het bestuursorgaan te onderzoeken en hierover te oordelen. De ombudsman is onafhankelijk en heeft verregaande onderzoeksbevoegdheden. Voordat de ombudsman een onderzoek start, dient het beklagde bestuursorgaan als regel de kans te hebben gehad de klacht te behandelen.

Een bestuursorgaan kan zelf een ombudsman instellen (de zogenaamde lokale ombudsman of stadsombudsman), kan aansluiten bij een lokale ombudsman van een ander bestuursorgaan of het kan een ombudscommissie instellen. Doet het bestuursorgaan geen van drieën, dan valt het automatisch onder de bevoegdheid van de Nationale ombudsman, zodat de rechtsbescherming aan de burger gegarandeerd is. De Nationale ombudsman is ingesteld in 1982; de aansluiting van bestuursorganen was tot 2006 vrijwillig.

1.2 Amsterdamse situatie - Ombudsman

De Amsterdamse burger heeft uiteraard niet gewacht op de invoering van het klachtrecht om zijn ongenoegen over zijn gemeente kenbaar te maken; geklaagd werd er altijd al. De gemeente Amsterdam vond het al ruim vóór de invoering van het klachtrecht belangrijk dat klachten ook door een onafhankelijk orgaan behandeld en beoordeeld kunnen worden. Amsterdam heeft een eigen ombudsman sinds 1987.

De eerste ombudsman van Amsterdam is Nora Salomons. Zij hamert vanaf het begin in 1987 op het belang van een goede dienstverlening en een behoorlijke behandeling van burgers. In combinatie met de toegenomen maatschappelijke aandacht voor dienstverlening leidt dit in de jaren '90 tot een gestage toename van klachten en de belangstelling voor een deugdelijke behandeling hiervan. Het invoeren van het interne klachtrecht in 1999 maakt voorts dat álle onderdelen van de gemeente (diensten, bedrijven en stadsdelen) erover moeten gaan nadenken hoe zij de wettelijke vereisten in hun organisatie implementeren.

De uitwerking van het klachtrecht wordt binnen Amsterdam met uiteenlopende snelheid en op wisselend niveau uitgevoerd. Zo heeft het ene gemeentelijke onderdeel meer burgercontacten (en daarmee klachten) dan het andere onderdeel. Bij deze instanties ontstaat eerder de noodzaak om klachtbehandeling een rol te geven. Ook zijn er verschillen in cultuur en in externe oriëntatie tussen diensten en stadsdelen. Een aantal gemeentelijke onderdelen gaat er in deze periode toe over om een centrale figuur voor de klachtbehandeling aan te stellen: de klachtencoördinator. Zijn taken, bevoegdheden en positie zijn evenwel niet bij elke instantie hetzelfde.

Bij het afscheid van Nora Salomons in 2005, en dus kort voor de introductie van het externe klachtrecht, blijkt dat er binnen de stad enerzijds veel bereikt is op het gebied van klachtbehandeling: veel organisaties hebben een klachtenregeling en een klachtencoördinator; anderzijds blijkt ook dat

de klachtencoördinatoren een eigen visie op het klachtrecht ontwikkelen en hieraan op verschillende wijze uitvoering geven. Ook zijn er nog tal van gemeentelijke onderdelen die zich nog helemaal niet met klachtbehandeling bezighouden. Er ontstaat zo behoefte aan stroomlijning van de organisaties en procedures en aan samenwerking tussen de klachtencoördinatoren.

1.3 Platform Klachtencoördinatoren

In 2006 verenigen de klachtencoördinatoren van Amsterdam zich daarom in het Platform Klachtencoördinatoren (verder: het Platform). Het doel van het Platform is, kort gezegd, het bespreken van gezamenlijke knelpunten en hierdoor het verbeteren van de praktijk van de klachtbehandeling. Hiertoe wordt per jaar een aantal plenaire vergaderingen gehouden en worden 'huiswerkopdrachten' gegeven aan de klachtencoördinatoren om te komen tot werkbare en uniforme protocollen. Het voorzitterschap is inmiddels belegd bij Dienstverlening en Facilitair Management.

De ombudsman van Amsterdam sinds 2005, Ulco van de Pol, ziet met zijn bureau bij zijn werkzaamheden de alledaagse praktijk van klachtafhandeling door bestuursorganen. Hij is als adviseur nadrukkelijk bij het Platform betrokken en zorgt voor een vertegenwoordiging aan het Platform. De ombudsman is een voorstander van uniformiteit van klachtbehandeling binnen Amsterdam, aangezien deze de eenheid in klachtbehandeling kan vergroten. Deze eenheid kan een zekere correctie vormen op de bestuurlijke verbroekeling van de gemeente. Het Platform kan uitgroeien tot een toonaangevend podium voor verbetering van de dienstverlening aan de burger.

1.4 Klachtenkaart – Richtlijn Klachtbehandeling

Het Platform stelt in het voorjaar van 2007 de Klachtenkaart Amsterdam op. Deze geeft inzicht in de manier waarop de deelnemende organisaties hun klachtbehandeling georganiseerd hebben. Ook maakt de kaart het mogelijk om instanties op het gebied van klachtbehandeling met elkaar te vergelijken.

Vanaf het najaar 2007 werken de klachtencoördinatoren van het Platform verder aan het stroomlijnen van de klachtbehandeling in Amsterdam. De bedoeling is om voor alle diensten van Amsterdam de minimumvoorwaarden voor een deugdelijke klachtenorganisatie vast te leggen. Dit resulteert in het opstellen van de Richtlijn Klachtbehandeling.

Deze wordt in juni 2008 door het college van Burgemeester en Wethouders verbindend verklaard, en geldt daarmee voor alle diensten en bedrijven. Ook alle (voormalige) stadsdelen nemen de richtlijn aan.

1.5. Klagen aan de Amstel

De ombudsman constateert in de Klachtenkaart grote verschillen in de organisatorische omstandigheden voor klachtbehandeling van de Amsterdamse diensten, stadsdelen en bedrijven. Hij vindt dat opvallend, omdat het om de uitvoering van dezelfde wet gaat door dezelfde gemeente. Hij legt daarom de deelnemende onderdelen van de gemeente vragen naar aanleiding van de bevindingen uit de Klachtenkaart voor. Centrale vraag hierbij is of de organisaties progressie boeken op het gebied van klachtbehandeling. De resultaten van dit onderzoek zijn verwerkt in het rapport 'Klagen aan de Amstel' (15 september 2008, RA0829054).

In het rapport worden 33 instanties op een negental criteria onderzocht en beoordeeld. De uitkomst van het onderzoek is dat vijf instanties hun klachtbehandeling op orde hebben; twaalf instanties zijn goed op weg, dertien organisaties zijn in ontwikkeling en drie instanties staan stil. Het rapport biedt ook een overzicht van de gegeven antwoorden, de *best practices*, zodat organisaties hiermee hun klachtenprocedure verder kunnen verbeteren.

1.6 14020 - Klachtencode

De gemeente houdt, zowel centraal als op stadsdeelniveau, vanaf 2008 onverminderd de ambitie om de dienstverlening aan de burger naar een hoger niveau te brengen. Deze ambitie sluit aan bij nationale ontwikkelingen, die de burger centraler plaatsen in zijn contact met de overheid en waarin de gemeente als de overheid wordt gezien die het dichtst bij de burger staat. De gemeente introduceert in 2008 het callcenter Antwoord 14020. De bedoeling is dat de burger niet zelf meer hoeft uit te zoeken bij welke gemeentelijke instantie hij moet aankloppen, maar één gemeentelijk nummer kan bellen. Antwoord bekijkt of de burger rechtstreeks geholpen kan worden. Is dit niet het geval dan wordt door Antwoord de back office van de betreffende instantie ingeschakeld.

Verder werkt de gemeente -via het Platform- aan de totstandkoming van de *Klachtencode*: op één A-viertje staat kernachtig beschreven wat de burger mag verwachten wanneer hij een klacht indient over de gemeente. De code is naar de burger toe geschreven en biedt daarmee het voordeel dat organisaties hun eigen klachtenregeling (die vaak nogal organisatorisch en technisch van aard is) niet behoeven aan te passen. De Klachtencode ligt inmiddels ter aanname bij de diensten en de stadsdelen; de concept tekst is opgenomen als bijlage bij dit rapport. Na aanname van de code komt het erop aan dat de gemeentelijke instanties de beloftes uit de code waarmaken.

1.7 Visie ombudsman op de Amsterdamse klachtbehandeling

De ombudsman zet in op structurele verbetering van alle fasen van de klachtenprocedure: klachtherkenning, klachtbehandeling en leren van klachten.

Klachtherkenning

Organisaties hebben vaak als ambitie dat er minder klachten worden ontvangen. Deze ambitie lijkt prijzenswaardig. Echter, een dergelijk streven kan in de visie van de ombudsman alleen reëel zijn wanneer een organisatie inzicht heeft in alle klachten die er spelen. Hiertoe zijn klachtherkenning en voorlichting aan medewerkers noodzakelijk.

In Klagen aan de Amstel werd het aantal klachten dat bekend is bij de organisatie, vergeleken met het aantal mensen dat zich met een klacht over deze organisatie tot de ombudsman had gewend. Logischerwijs zou het aantal 'eerstelijns-klagers' een veelvoud moeten zijn van het aantal mensen dat zich tot de ombudsman wendt (een kengetal is 1 op 100). Toch bleek na vergelijking van deze cijfers dat dit niet het geval was. In een enkel geval waren er bij de ombudsman zelfs meer klachten bekend over een bepaalde instantie dan bij de betrokken instantie zelf. Dit maakte dat de ombudsman de aanbeveling deed dat de klachtherkenning binnen de stad verbeterd diende te worden. Hiertoe ontwikkelde hij in 2009 een cursus Klachtherkenning.

De cursus biedt op zeer laagdrempelige wijze inzicht in wat een klacht is, wie deze mag indienen en waarover geklaagd mag worden. De cursus is met name bedoeld voor de eerstelijns medewerkers die veel publiekscontacten hebben, maar is ook nuttig voor overige ambtenaren om hun kennis ten aanzien van klachten te verbreden. Verder blijkt uitleg over klachtherkenning te voorzien in een behoefte waar ook landelijk interesse voor is. Verschillende instanties hebben de cursus gegeven aan hun medewerkers, soms in samenwerking met een medewerker van de ombudsman. Andere instanties hebben de cursus geïncorporeerd in de opleiding voor nieuwe medewerkers. Waar de cursus gegeven is, is het aantal klachten sindsdien gestegen en de klachtherkenning daarmee verbeterd.

Klachtbehandeling

Het klachtrecht is grotendeels geregeld in de Algemene wet bestuursrecht, titel 1 en 2 van hoofdstuk 9 (zie onder deel 1.1). De Richtlijn Klachtbehandeling stelt de minimum voorwaarden voor het in behandeling nemen van een klacht. Zowel de wettekst als de Richtlijn zijn als bijlage opgenomen.

Klachtenmanagement, Leren van klachten

Als het ongenoegen van burgers voldoende herkend wordt en de klachtbehandeling op orde is, is het mogelijk de volgende stap in het klachtenproces te zetten: leren van klachten. Het wordt al gauw gezegd dat een klacht een gratis advies is, maar om op goede wijze lessen uit klachten te trekken, is meer nodig dan enkel een kreet. Via een deugdelijke klachtbehandeling komen gebreken en tekortkomingen van beleid en uitvoering tot uiting. Met geconcentreerde aandacht is het mogelijk de dienstverlening en de efficiency te verbeteren.

De ombudsman heeft in 2011 als opdrachtgever deelnemers aan de Managementleergang Amsterdam (MLA) een onderzoek laten verrichten naar de stand van zaken op dit gebied in de stad. Dit heeft geresulteerd in het rapport 'Leren van Klachten' (opgenomen als bijlage bij dit rapport). Het rapport toont aan dat het leren van klachten nog in ontwikkeling is en doet een aantal aanbevelingen om dit te verbeteren.

HOOFDSTUK 2 – AANLEIDING EN OPZET ONDERZOEK

2.1 Onderzoek eigener beweging

De ombudsman is een groot voorstander van het verbeteren van de dienstverlening aan de burger en daarmee de klachtenprocedure. Daarom levert hij zijn bijdrage aan het Platform en doet hij via zijn rapporten aanbevelingen aan de bestuurders. Ook is hij ingenomen met de stappen die de gemeente de afgelopen jaren gezet heeft. Maar ook blijkt uit diezelfde rapporten en uit diverse onderzoeken dat de gemeente nog niet altijd voldoet aan de eisen van behoorlijkheid. In 2008 heeft net de helft van de onderzochte instanties de klachtbehandeling op orde of is goed op weg, en hierbij zijn nog niet alle organisaties betrokken. Tegelijkertijd leggen sindsdien de bezuinigingen druk op de dienstverlening, en bieden digitale mogelijkheden zowel kansen als valkuilen. Er bestond derhalve alle aanleiding om het onderzoek van 2008 'Klagen aan de Amstel' te herhalen, te verbreden en verdiepen. Het resultaat treft u in dit rapport: Klagen aan Amstel en IJ.

2.2 Terugblik Klagen aan de Amstel

'Klagen aan de Amstel' verscheen op 15 september 2008. De ombudsman toetste de klachtenvoorziening van een groot aantal gemeentelijke instanties aan een negental criteria.

Bij het onderzoek destijds waren 14 stadsdelen en 19 diensten en gemeentelijke bedrijven betrokken. Vijf van de instanties kregen het oordeel 'op orde'. Twaalf waren 'goed op weg', dertien organisaties waren 'in ontwikkeling' en drie instanties stonden stil. De criteria waaraan de organisaties getoetst zijn, zijn de volgende:

1. de wijze van voorlichting aan de telefonisten en aan de baliemedewerkers;
2. de juiste informatie op de website;
3. aanwezigheid folder;
4. de herkenning van klachten;
5. de wijze van interne voorlichting;
6. terugkoppeling naar de werkvloer;
7. rapportage aan directie – management;
8. de positie van de klachtencoördinator;
9. formatie beschikbaar voor klachtencoördinator – klachtbehandeling.

Klagen aan de Amstel was de eerste keer dat de ombudsman een onderzoek naar de klachteninfrastructuur verrichtte, afgezien hiervan was de klachtenprocedure in Amsterdam nog maar nauwelijks structureel op de kaart gezet. Bij de uiteindelijke beoordeling werd daarom een dynamisch oordeel gegeven: stilstand, in ontwikkeling, goed op weg of op orde. Op deze manier was het mogelijk om de ambitie van een instantie bij de beoordeling te betrekken. Een instantie die nog niet veel gerealiseerd had, maar wel hiertoe de ambitie had, kreeg een positievere beoordeling.

2.3 Klagen aan Amstel en IJ – verbreding en verdieping

Het was vanaf het begin af aan de bedoeling dat het onderzoek herhaald zou worden. Klachtenbehandeling heeft sinds 2008 de nodige ontwikkelingen doorgemaakt. Het onderzoek van 2011 heeft dan ook een bredere insteek met meer vragen en meer deelnemers.

Deelnemende instanties

Bij Klagen aan de Amstel waren alleen de instanties betrokken die gegevens hadden geleverd voor de Klachtenkaart. Het huidige onderzoek betreft alle Amsterdamse gemeentelijke instanties (stadsdelen, bedrijven en diensten), in totaal 44 organisaties¹. Hierbij dient aangetekend te worden dat van de 33

¹ Deze lijst omvat eveneens een aantal voormalige gemeentelijke onderdelen van de gemeente waarvan het College van Burgemeester en Wethouders bij de verzelfstandiging bepaald hebben dat de onderzoeksbevoegdheid van de ombudsman in stand blijft: Cition, NV Zeedijk, Stadsmobiel, VGA, Waternet.

instanties uit Klagen aan de Amstel, een gedeelte gefuseerd is; 11 stadsdelen fuseerden tot 4 (tot een totaal van 7); de Dienst Binnenwaterbeheer en Waternet fuseerden en de Dienst Wonen en de Dienst Zorg en Samenleven. Hiernaast ontstonden ook nieuwe organisaties, zoals Dienstverlening en Facilitair Management en Cition. Verder wees de voorzitter van stadsdeel Noord de ombudsman er terecht op dat ook de titel van het vorige rapport niet de gehele stad betrof; daarom is die nu ook aangepast.

Meer aandacht voor dienstverlening bij gemeente

Het onderzoek Klagen aan de Amstel stond niet op zich. Zoals geschetst, viel dit in een periode waarin de klachtbehandeling in ontwikkeling was. De centrale stad en de stadsdelen hebben sindsdien -onder meer via de bestuursakkoorden- aanzienlijke ambities uitgesproken op dit gebied en hiertoe stappen gezet. Het rapport Klagen aan de Amstel bood aan de organisaties veel suggesties om de dienstverlening te verbeteren. De ombudsman verwacht dat de organisaties hiermee aan de slag zijn gegaan. De insteek en beoordeling van dit rapport zijn daarom ambitieuzer.

2.4 Praktijkonderzoek medewerkers ombudsman

In het kader van het onderzoek heeft een tweetal studenten, dat als uitzendkracht bij het bureau van de ombudsman werkzaam is, een praktijkonderzoek verricht. Ze zijn als mystery guest bij een aantal gemeentelijke instanties langs gegaan en hebben gevraagd naar de mogelijkheid een klacht in te dienen. Het betrof die instanties die veel publiekscontacten en een publieksbalie hebben. Het is hier zeer nodig dat hun medewerkers goed op de hoogte zijn van de mogelijkheid voor burgers om een klacht in te dienen. Hun ervaringen waren wisselend. De paragrafen in hoofdstuk 3 beginnen soms met impressies van hun ervaringen, aangegeven met aanhalingstekens.

2.5 Abstracte toetsing – de vier uitgangspunten van de klachtenprocedure

Er zijn algemene, abstracte uitgangspunten te onderkennen waaraan een klachtontvankelijke organisatie moet voldoen. De ombudsman onderscheidt de volgende:

1. Laagdrempelig:

Een organisatie moet in overeenstemming met de Awb een ruime definitie van klachten hanteren. Hiernaast dient een organisatie het de burger gemakkelijk te maken om een klacht in te dienen: via de telefoon, website, e-mail en per post. Tot slot behoort de informatieverstrekking over de klachtenprocedure op orde te zijn.

2. Pragmatisch – oplossingsgericht:

Bijna elke klager heeft een concreet punt ten aanzien waarvan hij wil dat er direct actie ondernomen wordt. Dus is van belang dat een organisatie direct na ontvangst van de klacht nagaat of hieraan tegemoet kan worden gekomen. Indien de klager hiermee tevreden is, bepaalt de wet dat de klacht dan niet verder behandeld hoeft te worden. Zowel voor de klager als voor de organisatie is derhalve winst te boeken bij deze snelle en oplossingsgerichte benadering. Het is wel verstandig om de afronding van de klacht op deze manier aan de burger schriftelijk te bevestigen; de ombudsman ziet vaak dat instanties menen dat de klacht naar tevredenheid is opgelost, terwijl de klager daar heel anders over denkt².

3. Voortvarend – conform Algemene wet bestuursrecht.

Wanneer de klacht (nog) niet is opgelost na een informele poging, of de klager alsnog prijsstelt op behandeling van zijn klacht, dient de klachtenprocedure uit de Awb gevolgd te worden. Dat wil zeggen: de klager moet in de gelegenheid gesteld worden om gehoord te worden; de klacht dient behandeld te worden door een persoon die niet bij de totstandkoming van de klacht betrokken is geweest; de klacht moet binnen zes weken behandeld zijn en klager moet gewezen worden op de

² Zie hiervoor ook het ombudsrapport 'U bent tevreden, denken wij' (RA111267, 22 september 2011)

mogelijkheid zich tot de ombudsman te wenden. Hiermee kan ook de discussie met de klager worden beëindigd.

4. *Leren van klachten.* Klachten kunnen helpen om de werkprocessen zowel inhoudelijk als procedureel te verbeteren. Wanneer klachten formeel zijn afgedaan, kan aan de leiding (bijvoorbeeld via een evaluatieformulier of rapportages) aangegeven worden welke suggesties tot verbetering de klachtbehandeling heeft opgeleverd. Van belang is te benadrukken dat deze lessen ook uit de informele klachtafdoening te halen zijn; ook wanneer de burger na een eerste actie tevreden is en de klachtbehandeling niet verder noodzakelijk is, dient beoordeeld te worden wat de organisatie van deze klacht kan leren.

2.6 Concrete toetsing - beoordeling van resultaten

De vragen die bij Klagen aan de Amstel gesteld zijn, zijn alle min of meer teruggekomen bij het huidige onderzoek. De onderwerpen zijn verbreed en verdiept, en ingedeeld volgens de categorieën: Burger (externe voorlichting), Antwoord (terugkoppeling), Klachtherkenning (interne voorlichting), Klachtbehandeling, Klachtenmanagement (waaronder leren van klachten en de positie van de klachtencoördinator) en de verwijzing naar de ombudsman.

Het rapport destijds bood zeer veel aanknopingspunten voor organisaties die zich wilden verbeteren. Hiernaast zouden de destijds geuite ambities inmiddels tot wasdom gekomen moeten zijn. Anders dan in 2008 wordt in dit rapport daarom geen dynamisch oordeel meer gegeven, maar hebben de instanties een van de volgende eindoordelen gekregen:

- zwak;
- matig;
- redelijk;
- goed.

Om het eindoordeel te onderbouwen, is voor elke instantie per onderdeel een vol of een half punt gegeven³. De optelsom hiervan leidt tot een cijfer dat kan variëren van nul tot en met negen.

De (in totaal) 34 vragen zijn verdeeld in de volgende categorieën, met de te behalen score:

1. informatieverstrekking aan de burger:	1
2. samenwerking met Antwoord:	½
3. klachtherkenning en klachtvoorlichting:	2
4. de behandeling van klachten:	1
5. klachtenmanagement (leren van klachten):	1
6. positie klachtencoördinator:	1
7. de verwijzing naar de ombudsman:	½
8. integrale klachtbehandeling:	1
9. klachtbehandeling bij uitbesteding:	1

Het simpelweg optellen zal niet tot een beoordeling leiden die recht doet aan de onderlinge verschillen tussen alle instanties. Daarom is een tweede, niet mathematische weging uitgevoerd. Deze is kwalitatief en bestaat onder meer uit de volgende onderdelen:

- het voldoen aan de uitgangspunten zoals omschreven in de vorige paragraaf;
- de grootte van de organisatie (niet alle instanties hebben evenveel publiekscontacten en daarmee de noodzaak om een zeer uitgebreide klachteninfrastructuur neer te zetten);

³ Een half punt voor de samenwerking met Antwoord aangezien deze samenwerking als geheel nog in ontwikkeling is en eveneens een half punt voor de verwijzing naar de ombudsman omdat dit een eenvoudige handeling betreft. Klachtherkenning en interne voorlichting zijn twee belangrijke onderdelen, maar hangen met elkaar samen en leveren daarom elk een punt op, in totaal 2.

- de mentaliteit van een organisatie (straalt een organisatie uit dat zij klachten belangrijk vindt; hieronder vallen ook de samenwerking met de ombudsman en de vertegenwoordiging in het Platform Klachtencoördinatoren);
- de onderzoeken van de ombudsman (een antwoord kan op papier adequaat zijn, maar als uit de ervaring van de ombudsman gebleken is dat dit in de praktijk anders functioneert dan beïnvloedt dit het eindoordeel);
- het innoveren / hervormen van processen naar aanleiding van ervaringen van burgers.

2.7 Score gemeente als geheel

In het volgende hoofdstuk staat per criterium ook hoe de gemeente als geheel gescoord heeft om de algemene conclusies over dit criterium te kunnen onderbouwen. Het is niet reëel om hiervoor de resultaten van alle instanties simpelweg mee te tellen. Dit zou een vertekend beeld geven, omdat de instanties niet identiek zijn. Zo heeft ene instantie veel meer burgercontacten dan de andere, en is het afbreukrisico van de ene instantie hoger dan dat van een andere. Daarom is er een onderscheid gemaakt tussen 'grote' en 'kleine' diensten (de stadsdelen zijn uiteraard alle meegerekend als grote instantie). Er zijn dan 28 grote instanties. Het gaat om het volgende onderscheid:

Grote instanties / relatief veel publiekscontacten / hoog afbreukrisico:

Alle stadsdelen, Amsterdam Museum, Bestuursdienst, Cision, Dienst Belastingen, Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, Dienst Milieu en Bouwtoezicht, Dienst Noord-Zuidlijn, Dienst Persoons en Geoinformatie, Dienst Stadstoezicht, Dienst Werk en Inkomen, Dienst Wonen Zorg en Samenleven, Dienstverlening en Facilitair Management, GGD, Haven, Ontwikkelingsbedrijf, Schadebureau Noord-Zuidlijn, Stadsbank van Lening, Stadsmobiel, VGA Verzekeringen, Waternet.

Kleine instanties / relatief minder publiekscontacten:

ACAM, Afval- en Energiebedrijf, Afval Service West, Bureau Monumenten en Archeologie, Dienst Economische Zaken, Dienst ICT, Dienst Onderzoek en Statistiek, Dienst Ruimtelijke Ordening, Dienst Zuidas, Ingenieursbureau Amsterdam, NV Zeedijk, Pantar, Projectmanagement Bureau, Rekenkamer, Servicehuis Personeel, Stadsarchief.

HOOFDSTUK 3. DWARSDOORSNEDE GEMEENTE

Dit hoofdstuk geeft per criterium de bevindingen. In elke paragraaf wordt eerst aangegeven wat het belang is van een criterium, geïllustreerd met de Richtlijn Klachtbehandeling. Dan volgt het oordeel dwars door de gemeente heen, de aanbeveling van de ombudsman over het onderwerp en een bloemlezing van best practices.

De criteria zijn de volgende:

- 3.1 informatieverstrekking aan de burger;
- 3.2 samenwerking met Antwoord;
- 3.3 klachtherkenning en klachtvoorlichting;
- 3.4 klachtbehandeling;
- 3.5 klachtenmanagement;
- 3.6 de positie van de klachtencoördinator;
- 3.7 ombudsman;
- 3.8 integrale klachtbehandeling;
- 3.9 klachtbehandeling bij uitbesteding.

3.1 Informatieverstrekking aan de burger

“De receptioniste verwijst voor het klachtenformulier naar de website. Ook wanneer ik vraag naar een klachtenfolder (die ik in het folderrek zie staan), word ik verwezen naar de website.”

Belang

Het is van belang dat de burger goed geïnformeerd wordt over de mogelijkheid om een klacht in te dienen. De ambtenaren die bij hun dagelijkse werkzaamheden veel burgercontacten hebben, dienen hierover voorlichting te krijgen. De voorlichting hoeft niet over de hele procedure te zijn, maar de medewerkers moeten in staat zijn om ongenoegen van burgers te herkennen en burgers te verwijzen naar de klachtenprocedure. Voorlichting dient ook te worden geboden via foldermateriaal en websites.

Er wordt een positieve beoordeling gegeven wanneer de medewerkers zowel actieve voorlichting krijgen (via werkoverleg, opleiding of workshops), als passieve voorlichting (informatie via intranet, via werkboeken of wijzers etc.). Wat betreft de website: deze dient simpel te ontsluiten informatie te bieden over de mogelijkheid te klagen. Van de organisaties met veel publiekscontacten mag verwacht worden dat deze een folder of een klachtenformulier met informatie over de klachtprocedure hebben.

Vereisten Richtlijn Klachtbehandeling

“De gemeente Amsterdam verlangt dat het indienen van een klacht laagdrempelig is. Dan moet de burger goed geïnformeerd worden over de mogelijkheid om te klagen en de wijze waarop klachtbehandeling plaatsvindt (Richtlijn bladzijde 22).”

“De informatievoorziening kan met behulp van internet, waar de informatie over klachten gemakkelijk te vinden moet zijn (Richtlijn bladzijde 22).”

“Organisaties met veel klantcontacten doen er goed aan een informatiefolder te ontwikkelen (Richtlijn bladzijde 23).”

Vragen

Deze vragen hebben betrekking op de vraag of de burger in zijn directe contacten met de gemeente goed geïnformeerd wordt over de mogelijkheid een klacht in te dienen.

- Welke medewerkers van uw organisatie staan de meeste tijd in contact met burgers (bijvoorbeeld receptionisten, baliemedewerkers, buitendienstinspecteurs)?
- Geeft u deze medewerkers voorlichting over de klachtenprocedure, en zo ja, op wat voor wijze?
- Geeft u op uw website informatie over de klachtenprocedure en biedt de website de mogelijkheid om online een klacht in te dienen?
- Heeft u een folder over de klachtenprocedure? Zo ja, is de folder toegankelijk of te downloaden via de website?

Uitkomst

Voorlichting aan medewerkers

Te behalen	28
Behaald	17,25
Percentage	62 %

De gemeente heeft medewerkers, in tientallen functies, die in hun dagelijkse werkzaamheden voornamelijk burgercontacten hebben. Uit de antwoorden blijkt veel verschil in de *voorlichting* die instanties geven aan hun medewerkers met veel publiekscontacten. Twee/derde van de instanties geeft aan een zekere vorm van voorlichting te geven. De praktijkervaringen van de uitzendkrachten van de ombudsman zijn wisselend. Uit de onderzoeken van de ombudsman blijkt ook dat lang niet alle medewerkers van de gemeente de burger goed kunnen verwijzen naar de mogelijkheden om zijn ongenoegen te uiten.

Uitkomst websites en folder

Website	Is er een folder?		
Te behalen	14	Ja	13
Behaald	10,5	Nee	15
Percentage	75 %		

Veel websites bieden inmiddels een behoorlijke uitleg over de klachtenprocedure. Sommige websites verwijzen hierbij naar loket Amsterdam (het digitale portaal van Amsterdam). Verder blijkt uit de antwoorden dat wanneer de website de mogelijkheid biedt om online een klacht in te dienen, de burger hiervan gretig gebruik maakt. Minder dan de helft van de grote instanties beschikt over een *klachtenfolder*.

Aanbevelingen Informatieverstrekking aan de Burger

- Alle medewerkers die veel publiekscontacten hebben, moeten geïnformeerd worden over de mogelijkheid om burgers te wijzen op de klachtenprocedure;
- Alle websites dienen informatie te geven over de klachtenprocedure (inclusief informatie over de ombudsman) en de mogelijkheid te bieden om online een klacht in te dienen; hierbij kan eventueel aangesloten worden bij Loket Amsterdam;
- Alle instanties met veel publiekscontacten behoren een klachtenfolder te hebben.

Best practices

passieve voorlichting aan medewerkers:

- Er wordt uitleg gegeven via intranet, de interne nieuwsbrief, het elektronisch nieuwsbulletin, een artikel in het personeelsblad, het verspreiden van de Richtlijn Klachtbehandeling of een klachtenfolder onder de medewerkers.

actieve voorlichting aan medewerkers:

- Tijdens het inwerken van nieuwe medewerkers, via werkoverleg, via afspreken richtlijnen;
- Presentatie door de klachtencoördinator; zijn aanwezigheid bij een werkoverleg;
- Uitleg over klachten in aanwezigheid van (medewerker) ombudsman;
- Het geven van een cursus Klachtherkenning, klachtbehandeling, Bellen met de burger;
- Via persoonlijke gesprekken; het ontwikkelen van een module om alle medewerkers te bereiken.

website:

- De uitleg over de klachtenprocedure is eenvoudig en langs verschillende ingangen te vinden, met samenvatting van de procedure;
- Mogelijkheid om online een klacht in te dienen, met tevens ruimte om de gewenste oplossing aan te geven;
- Er is een link naar het relevante sitegedeelte van Amsterdam.nl;
- Er wordt een verwijzing naar de ombudsman opgenomen.

folder – klachtenformulier:

- De informatie is in een folder gekoppeld aan informatie over de bezwaarprocedure, inclusief klachtenformulier en antwoordenvolop;
- Er is een folder over de servicecode, waarin een hoofdstuk over klachten;
- De informatie is gekoppeld aan de gemeentelijke folder 'Tot uw dienst' / 'Niet tevreden?'
- De informatie is te vinden op achterzijde van het klachtenformulier;
- Het klachtenformulier en foldermateriaal zijn ruim voorradig bij de publieksbalies;
- De burger wordt gewezen op de mogelijkheid via de tweewekelijkse stadsdeelkrant.

3.2 Samenwerking met het Call Center Amsterdam 14020

Belang

Het idee achter het instellen van het Call Center is dat de burger niet meer hoeft uit te zoeken welke gemeentelijke afdeling hij nodig heeft maar simpelweg één nummer belt. Om de burger goed te bedienen zou dit nummer de hele gemeentelijke organisatie moeten ontsluiten, op de momenten dat de burger daar behoefte aan heeft. Dit betekent dat vanuit het oogpunt van dienstverlening de hele gemeente zou aangesloten moeten zijn en het Call Center ook 's nachts en in het weekend bereikbaar zou moeten zijn, desnoods alleen voor urgente gevallen.

Voor het inhoudelijk goed functioneren van het Call Center dient er verder tussen het front office (Call Center) en de back offices een actieve en deugdelijke samenwerking plaats te vinden. Om de vragen van burgers nauwkeurig te beantwoorden is immers voortdurende wederzijdse informatie-uitwisseling noodzakelijk. Hiernaast leveren de vragen van de burgers nuttige informatie op over eventuele lacunes in de werkprocessen en de uitvoering van de gemeente, en dus voor het leren van klachten.

Voor dit onderzoek is van belang dat de instanties actief stappen zetten om de samenwerking met het Call Center te optimaliseren en dat structureel overleg plaatsvindt over de wederzijdse ervaringen en de actualisering van de kennisbank.

Vereisten Richtlijn Klachtbehandeling

Deze is opgesteld voordat Antwoord geïntroduceerd werd.

Vragen

De functie van het gemeentelijke Call Center Antwoord is tweeledig. Ten eerste als exclusieve toegang tot de gemeente. Ten tweede geven de vragen van burgers nuttige tips over de door de gemeente gevolgde werkwijze en informatieverstrekking.

- Bent u aangesloten bij 14020 Antwoord?
- Gebruikt u hiernaast nog andere publieksnummers dan 14020? Zo ja, welke zijn deze en wat is de reden dat u deze gebruikt?
- Vinden er regelmatig overleg en terugkoppeling plaats tussen Antwoord en uw organisatie?
- Leidt dit tot verbetering van de werkprocessen? Zo ja, op wat voor manier?

Uitkomst

Terugkoppeling 14020

Te behalen	14
Behaald	7,5
Percentage	54 %

Uit de antwoorden blijkt dat er nog veel variatie zit in de mate van *aansluiting*. Sommige instanties zijn nog helemaal niet aangesloten. Verder zijn er soms aparte afspraken gemaakt waardoor een afdeling of instantie niet via 14020 te bereiken is. Ook geven sommige instanties aan dat zij 24 uur per dag bereikbaar moeten zijn; deze optie biedt het Call Center (nog) niet.

Ook blijkt dat de *terugkoppeling* zeer gevarieerd plaatsvindt. Een aantal instanties heeft zeer goede contacten met het Call Center; over het algemeen leidt deze uitwisseling tot verbetering van de werkprocessen.

Aanbevelingen Antwoord

- Alle instanties behoren bereikbaar te zijn via 14020;
- Hierbij dient er een actieve informatie-uitwisseling plaats te vinden wat betreft:
 - a. het aanleveren van kennis voor de kennisbank;
 - b. het onderhouden van deze kennis;
 - c. de terugkoppeling van werkprocessen.

Best practices

aansluiting, gebruik andere nummers

- Ja; met openstelling vier tweede lijnen bij het stadsdeel;
- Ja, met andere nummers, want Antwoord is 's avonds, 's nachts en in het weekend niet bereikbaar.

Terugkoppeling met het Call Center

- Terugkoppeling vindt plaats op uitvoerings-, tactisch en strategisch niveau; het betreft zowel inhoudelijke als procedurele discussie;
- Projectleiders of andere medewerkers hebben contact, op reguliere en incidentele basis;
- Er is een dienstverleningsovereenkomst in de maak;
- Naar aanleiding van signalen uit het Call Center is de functie telefonisch kanaalbeheerder ingesteld.

Verbetering werkprocessen

- De bereikbaarheid van het aangesloten onderdeel is verbeterd naar aanleiding van overleg;
- De informatie in de kennisbank is up to date;

- Onvolkomenheden worden hersteld; zowel technische als persoonlijke;
- In samenspraak wordt gezocht naar knelpunten en verbetering.

3.3 Klachtherkenning en klachtvoorlichting

“De receptiemedewerkster (van een dienst) verwijst naar het stadsdeelkantoor, want ze kan zich niet voorstellen dat de klacht haar dienst betreft.”

Belang

Voordat een klacht behandeld kan worden, dient een relaas van een burger als klacht herkend te worden door de gemeente. Het niet herkennen (of negeren) van een klacht leidt tot frustratie bij een burger. De ombudsman constateert in zijn praktijk dat burgers soms moeite gedaan hebben om hun ongenoegen bij een ambtenaar of instantie te uiten. Maar omdat deze hier niets mee deed, wenden burgers zich tot de ombudsman. Een klachtontvankelijke instantie staat open voor de burger die zich niet kan vinden in het handelen van de gemeente. Hiertoe dient de organisatie zijn medewerkers voorlichting te geven over zowel de definitie van een klacht, als hoe hiermee om te gaan, en ook over het doel van een deugdelijke klachtbehandeling: een behoorlijke behandeling van de burgers en het benutten van klachten als leerinstrument voor de organisatie.

Het is lastig om vast te stellen of klachten bij een organisatie voldoende herkend worden. Meegewogen zijn de aandacht die een organisatie schenkt aan de opleiding van zijn medewerkers en het aantal geregistreerde klachten in verhouding met het aantal verzoeken tot onderzoek bij de ombudsman en het aantal publiekscontacten. Wat betreft de interne voorlichting behoort een organisatie zowel informatie te geven als haar medewerkers in de gelegenheid te stellen om zelf kennis te nemen van de procedure.

Vereisten Richtlijn Klachtbehandeling

“De gemeente Amsterdam wil dat het indienen van klachten voor burgers laagdrempelig is. Dit betekent dat burgers bekend zijn met het indienen van klachten en dat de overheid goed bereikbaar is. De gemeente hanteert een ruime definitie van wat een klacht is (elke uiting van ongenoegen). Een organisatie moet ‘klachtontvankelijk’ zijn. Het verdient aanbeveling om de medewerkers een van de beschikbare trainingen op het gebied van klachtherkenning aan te bieden (parafrasering Richtlijn pagina 14-15).”

“Een organisatie moet communiceren met alle medewerkers over de implementatie van de klachtenprocedure. Daarnaast men nadenken over het op lange termijn verankeren van de procedure: daarvoor is het van belang dat voortdurend informatie aan relevante (nieuwe) medewerkers wordt overgebracht over klacht en klachtherkenning ten behoeve van het vergroten van de eigen klachtontvankelijkheid (Richtlijn pagina 22).”

Cursus Klachtherkenning

Zoals in paragraaf 1.7 beschreven, heeft de ombudsman naar aanleiding van ‘Klagen aan de Amstel’ een cursus klachtherkenning ontwikkeld en vanaf eind 2009 aan de gemeentelijke onderdelen aangeboden. De cursus wordt goed ontvangen en leidt bij deze instanties tot meer klachten. Dit is een goede ontwikkeling, omdat wanneer meer klachten boven water komen en deze behoorlijk behandeld worden, vervolgens gericht gewerkt kan worden aan het voorkomen van dezelfde soort klachten.

Vragen

De klachtenprocedure zal zonder goede interne voorlichting niet goed van de grond kunnen komen.

Ambtenaren dienen in staat te zijn het ongenoegen van burgers over de gemeente te herkennen en hen desgewenst te verwijzen naar de klachtenprocedure. Een klacht dient geregistreerd en behandeld te worden.

- (algemene vraag over hoeveelheid klachten en verhouding aantal bij ombudsman)
- Hoe stimuleert u het herkennen van klachten? Gebruikt u hiervoor (onder meer) de door de ombudsman ontwikkelde cursus Klachtherkenning?
- Kunt u aangeven op welke wijze voorlichting aan medewerkers plaatsvindt?

Uitkomst

Herkenning		Voorlichting	
Te behalen	28	Te behalen	28
Behaald	15	Behaald	17,25
Percentage	54 %	Percentage	62 %

Sinds 2008 zijn diverse organisaties gericht bezig met het voorlichten van medewerkers. In een aantal gevallen is de cursus klachtherkenning verweven met de opleiding van medewerkers, of is de presentatie in een workshop gegeven, soms in aanwezigheid van een medewerker van de ombudsman. Veel organisaties geven ook in het algemeen voorlichting aan hun medewerkers. Niet elke organisatie besteedt hieraan echter veel aandacht. De aantallen geregistreerde klachten verschillen nog sterk, ook wanneer het om vergelijkbare onderdelen gaat. Hierbij speelt onder meer dat sommige instanties geen registratie bijhouden, geen onderscheid maken tussen meldingen en klachten of het resultaat van een geslaagde informele klachtbehandeling niet registreren.

Daar waar aandacht bestaat voor het herkennen van klachten, stijgt het aantal klachten. Anders gezegd: raakt bekend wat er speelt. Dit is (in eerste instantie) positief. Bij de organisaties die hieraan minder aandacht besteden, blijft het de vraag of zij het ongenoegen dat over hen speelt, voldoende boven water krijgen om hieraan gericht te kunnen werken.

Uit de antwoorden blijkt dat vergelijking van instanties op aantallen klachten niet goed mogelijk is, omdat er geen uniforme registratie en definitie is. Op dit punt is aanzienlijke verbetering mogelijk.

Aanbevelingen Klachtherkenning en voorlichting

- De medewerkers van de gemeente moeten actief en passief geïnformeerd worden over de klachtenprocedure. Deze voorlichting omvat niet alleen de kennis om te verwijzen naar de klachtenprocedure, maar ook uitleg over het achterliggende belang;
- Om aantallen en instanties te kunnen vergelijken dienen er een uniforme definitie en registratie te komen.

Best practices

Klachtherkenning

- Er wordt gelet op klachtelementen bij meldingen, bezwaarschriften dan wel ingebrekestelling op basis van de Wet Dwangsom;
- Om de registratie te verbeteren is er een nieuw registratiesysteem in gebruik genomen;
- Er is een training om het onderscheid tussen een klacht en een melding helder te maken;
- Er is een afdelingscoördinator voor klachten;
- Er zijn meer klachten bekend geraakt na het vaststellen van de klachtenregeling; dan wel na een andere inrichting van het klachtenproces;
- De cursus klachtherkenning van de ombudsman is gegeven; dan wel verweven in het opleidingsprogramma van medewerkers.

Interne voorlichting:

- De informatie is te vinden via intranet;
- Er vindt voorlichting plaats door de afdelingsmanagers, klachtencoördinator;
- Het onderwerp wordt jaarlijks geagendeerd in een werkoverleg;
- Er vindt overleg plaats naar aanleiding van een specifieke casus;
- Er is een boekje 'eerste hulp bij dienstverlening';
- De Klachtencoördinator bespreekt de voortgang van klachten en afhandeling;
- Er wordt voorlichting gegeven met behulp van "wijzers van de Nationale ombudsman" (zoals de Gespreks-, Bezwaar-, Beslissing-, Handhavings-, en Schadevergoedingwijzer);
- Er vinden onderlinge stages plaats zodat medewerkers elkaar kennen;
- Er vindt uitleg plaats over de relatie met en werkzaamheden van de ombudsman;
- De aanstaande klachtencode is een goed moment om breed aandacht te vragen.

3.4 Klachtbehandeling

"De portiers van het stadhuis wijzen bij mijn vraag over klachten direct naar het spreekuur van de ombudsman dat op dat moment aan de gang is."

Belang

De klachtenprocedure is wettelijk geregeld. De Algemene wet bestuursrecht geeft in hoofdstuk 9, titel 1 en titel 2, de burger het recht om te klagen en stelt voorwaarden aan de behandeling. De belangrijkste hiervan zijn: behandeling van de klacht binnen zes weken, de klager moet in de gelegenheid gesteld worden zijn klacht mondeling toe te lichten.

De laatste jaren bestaat er ook meer aandacht voor de zogenaamde informele behandeling van een klacht. Dit houdt in dat zodra de klacht bekend is bij de organisatie contact gelegd wordt met de klager om te bezien of er een spoedige oplossing kan komen voor zijn grieven. Is dit het geval en is de klager hiermee tevreden, dan is verdere behandeling van de klacht niet noodzakelijk. De klacht moet nog wel geregistreerd worden. Ook moet beoordeeld of de organisatie van de klacht kan leren, maar voor de burger is de kous hiermee af. In Amsterdam wordt deze werkwijze 'Bellen met de Burger' genoemd.

Verder is de klachtencoördinator voor de behandeling van een klacht of een informatieverzoek van de ombudsman doorgaans afhankelijk van de medewerking van andere medewerkers en afdelingen. Verwacht mag worden dat zij voortvarend de noodzakelijke informatie leveren. Een goede klachtenstructuur zorgt ervoor dat de gevraagde informatie tijdig beschikbaar is. Indien een afdeling niet of niet volledig reageert, dient de instantie een escalatiemodel te hebben.

Beklaagde ambtenaar

Aparte aandacht verdient de positie van de ambtenaar over wie geklaagd wordt. Deze wordt vaak over het hoofd gezien bij klachtbehandeling. Voorheen werd de beklaagde ambtenaar niet betrokken bij de afhandeling van klachten, doorgaans omdat hij door de organisatie afgeschermd werd. Dit was onevenwichtig en niet goed. Nu de aandacht voor klachtherkenning en de positie van de klager zijn toegenomen mag de balans niet naar de andere kant doorslaan. De positie van de beklaagde ambtenaar dient daarom verhelderd te worden en de medewerkers dienen hierover geïnformeerd te worden. Wat zijn de gevolgen van een over hem persoonlijk ingediende klacht, wordt hij gehoord zoals de wet voorschrijft, ontvangt hij de relevante stukken? Een ambtenaar hoeft niet bang te zijn voor een klacht, maar waarom eigenlijk niet? Een heldere uitleg over zijn positie en gevolgen vergroot het draagvlak voor het stimuleren van een klachtontvankelijke organisatie. De ombudsman heeft in het najaar van 2011 het onderwerp ook genoemd in een overleg met de Centrale Ondernemingsraad van de gemeente en deze erkende de noodzaak.

Vereisten Richtlijn Klachtbehandeling

De Richtlijn biedt een uitgebreide procesbeschrijving van alle essentiële onderdelen van klachtbehandeling (pagina 16).

Vragen

Zowel de Algemene wet bestuursrecht als de (gemeentelijke) Richtlijn Klachtbehandeling geven aanwijzingen hoe een klacht behandeld moet worden. Van belang is dat de organisatie dusdanig is ingericht dat een klacht soepel, tijdig en objectief behandeld wordt. Een methode om dit te bevorderen is om de klager binnen een paar dagen na ontvangst van de klacht te bellen en dat per telefoon naar een oplossing gezocht wordt. Deze methode heet 'Bellen met de Burger'.

- Wie behandelt klachten binnen uw organisatie?
- Neemt u na het indienen van een klacht zo snel mogelijk contact op met de klager, volgens de methode Bellen met de Burger?
- Zo ja, wat zijn uw ervaringen hiermee?
- Hoe geeft u vorm aan het voorschrift over het horen van de klager?
- Klachtbehandelaren of klachtencoördinatoren zijn bij de behandeling van de klacht doorgaans afhankelijk van informatieverstrekking van andere afdelingen. Is er de mogelijkheid van interne opschaling wanneer deze informatie niet tijdig beschikbaar komt? Zo ja, welke?
- In het verlengde hiervan, soms komt het voor dat een informatieverzoek van de ombudsman niet tijdig beantwoord wordt. Welke controle vindt er plaats op de beantwoording van zijn informatieverzoeken?

Uitkomst

Bellen met de Burger		Conform Awb	
Te behalen	14	Te behalen	14
Behaald	10	Behaald	12,75
Percentage	71 %	Percentage	91 %

Er worden verschillende antwoorden gegeven op de vraag wie een klacht *behandelt*. In principe maakt het niet uit wie een klacht behandelt, zolang de behandelaar maar de vereisten volgt. De klachtencoördinator dient altijd standby te zijn.

Op papier zijn de meeste instanties in staat om een klacht conform de wet te behandelen. Er is echter ook een aantal instanties dat deze norm niet haalt; deze dienen maatregelen te nemen om aan de wet te voldoen. Ook ziet de ombudsman in zijn praktijk dat zelfs instanties die veel ervaring hebben met klachtbehandeling, 'vergeten' om te horen of dat de klacht door de betrokken ambtenaar voorbereid wordt.

Ten aanzien van *Bellen met de Burger* blijkt dat deze methode zeer succesvol is. Burgers zijn vaak blij verrast wanneer er (binnen twee dagen al) contact met hen gelegd wordt. Zij voelen zich hierdoor serieus genomen en het biedt meteen de gelegenheid om hun verhaal te doen. Tegelijk kan hierbij geïnformeerd worden op welke wijze de klacht naar bevrediging afgewikkeld kan worden. Over het algemeen wordt deze methode als een win-win situatie gekenschetst.

De informele benadering van klachten -*Bellen met de Burger*- is dusdanig succesvol dat deze verder over de stad uitgerold dient te worden. De ombudsman kan zich volledig vinden in de geschetste ervaringen en win-win situatie. Hiermee wordt tegelijk tegemoetgekomen aan het soms gehoorde bezwaar dat het beter herkennen van klachten meer werk betekent: wanneer de klachten soepel behandeld worden, hoeft dit geenszins tot een verzwaring in werkdruk te leiden maar wel tot

tevreden burgers en waardevolle tips van gebruikers voor uitvoering en beleid. De ombudsman raadt eventuele bezuinigingen op dit onderdeel dus ten sterkste af en pleit juist voor intensivering.

Aanbevelingen Klachtbehandeling

- De methode “Bellen met de Burger” dient uitgebreid en geïntensiveerd te worden aangezien dit zowel voor de organisatie als voor de burger winst oplevert;
- Alle instanties dienen klachten conform de vereisten uit de Algemene wet bestuursrecht te behandelen; met name dient er aandacht te komen voor op gepaste wijze horen van klagers;
- Duidelijkheid is nodig over de positie van de beklagde ambtenaar en deze informatie moet gedeeld worden met de medewerkers;
- Er moet een werkwijze komen voor het verstrekken van informatie door afdelingen aan de klachtbehandelaar in het kader van klachten / ombudszaken; inclusief een escalatiemodel voor de gevallen waarin niet tijdig gereageerd wordt.

Best practices

Wie behandelt klachten?

- De klachtencoördinator, juridisch adviseur, afdelingsmanager, in de lijn, directeur, hoofd Juridische Zaken, de Klantenservice, het Klachtenteam;
- De klachtencoördinator bewaakt de procedure en schaaft desgewenst op.

Bellen met de Burger

- Deze methode is niet hetzelfde als de hoorplicht; het kan samenvallen indien de klager ermee akkoord gaat;
- Gebeurt in alle gevallen, door de klachtencoördinator of de klachtbehandelaar;
- De methode zal met ingang van dit jaar voor alle afdelingen gebruikt worden;
- Ook bij een melding of bezwaar wordt de methode gebruikt.

Ervaring met Bellen met de Burger

- De ervaringen zijn zeer positief en de meeste klagers zijn tevreden;
- De procedure is inzichtelijk, toegankelijk en leidt snel tot een bevredigend resultaat;
- De klager reageert doorgaans verrast, opgelucht en voelt zich serieus genomen;
- De methode wordt zeer op prijs gesteld en soms wordt hiermee direct escalatie voorkomen;
- Via de telefoon blijkt dat een klacht soms minder zwaar is dan deze op papier overkomt;
- Of het een succes wordt, is soms afhankelijk van de casus.

Hoorplicht

- Klagers worden gehoord op de manier die zij wensen;
- Wanneer een klager niet zelf aangeeft dat hij gehoord wilt worden, wordt hem dit actief gevraagd;
- Het horen vindt soms op locatie plaats, in combinatie met een schouw;
- Er wordt aan de klager gevraagd of hij er prijs op stelt dat de beklagde ambtenaar bij het horen aanwezig is;
- Er wordt een verslag gemaakt en dit wordt voor reactie aan de klager gestuurd;
- Het horen vindt plaats conform het protocol horen, behorende bij de Richtlijn Klachtbehandeling.

Informatie van andere afdelingen - opschaling bij niet tijdig reageren

- Er is een werkafspraken dat binnen vijf dagen de gevraagde informatie geleverd wordt; de termijn wordt genoemd bij uitzetten in organisatie;
- Een informatieverzoek gaat cc naar de klachtencoördinator en/of leidinggevende; de klachtencoördinator rappelleert, coördineert, en ondersteunt indien nodig;
- Wanneer de informatie niet tijdig komt, kan de klachtencoördinator opschalen naar leidinggevend (directeur, afdelingshoofd, stadsdeelsecretaris, manager, MT);
- De directie - stadsdeelsecretaris krijgt periodiek een overzicht van lopende klachten en termijnen en (dreigende) overschrijdingen.

3.5 Klachtenmanagement

Belang

Het is van eminent belang dat het management betrokken wordt en zich betrokken voelt bij klachtbehandeling. Wanneer het bestuur en het management van een organisatie niet het goede voorbeeld geven en aangeven dat zij klachtbehandeling prioriteit geven, kan deze instelling niet van een medewerker verwacht worden. Het is dus van belang dat zij zich hierover uitspreken. Het behoort echter niet alleen bij woorden te blijven. De inbedding van klachtontvankelijk denken zal ook door het management gestimuleerd moeten worden. Een aandachtspunt is de positie van de klachtencoördinator die binnen een organisatie met voldoende waarborgen omkleed moet zijn. Verbetering van dienstverlening komt niet vanzelf en is een permanent proces.

Terugkoppeling van klachten dient op verschillende manieren te geschieden. Allereerst dient het resultaat van de klachtbehandeling besproken te worden met de medewerker die het primair betreft, met name wanneer het een persoonlijke klacht betreft. Hiernaast kan de klachtbehandeling suggesties tot verbetering opleveren voor de betrokken afdeling; een bespreking in teamverband is in dit kader nuttig. Het voeren van een discussie hierover leidt tot meer begrip en eventueel nuttige tips voor de uitvoering. Tot slot kan het resultaat van klachtbehandeling opleveren dat op bestuurlijk dan wel management niveau een aanpassing dient plaats te vinden in beleid of inrichting van de organisatie.

Vereisten Richtlijn Klachtbehandeling

“Aanbevolen wordt om vast te leggen (en bijvoorbeeld in een teamverband te bespreken) welk resultaat klachtbehandeling heeft gehad voor de organisatie, zoals het registreren van (gerealiseerde) verbeteringen. Op termijn geeft dit inzicht in de toename of afname van bepaalde klachten, afgezet tegen organisatieverbeteringen. Hiermee wordt ook de meerwaarde van goede klachtbehandeling zichtbaar (Richtlijn pagina 20).”

Vragen

De rol van de directie en het management bij klachtbehandeling is meerzijdig. (..) De directie en het bestuur dienen actief kennis te nemen van de ervaringen en de lessen die uit klachten te halen zijn.

- Worden in uw organisatie de resultaten van klachtbehandeling teruggekoppeld aan de afdeling? Zo ja, verneem ik graag hoe dit gaat.
- Wordt er binnen uw organisatie bestuurlijke informatie gegenereerd uit de klachtbehandeling? Zo ja, op welke wijze worden de hieruit voortvloeiende suggesties benut?

Uitkomst

Leren van klachten

Te behalen score	28
Behaalde score	14,5
Percentage	52 %

De meeste organisaties geven aan dat zij het nut inzien van terugkoppeling van klachten. Evenwel zijn er weinig organisaties die de terugkoppeling actief, kwalitatief en met een analyse per klacht op de drie niveaus laten plaatsvinden. Vaak vindt er van het gebeuren enkel een kwantitatieve analyse plaats. Ook de managementrapportages zijn doorgaans slechts kwantitatief.

Aanbevelingen Klachtenmanagement

- Na een klachtbehandeling moet er op drie niveaus terugkoppeling plaatsvinden: naar de betrokken ambtenaar en de afdeling, en naar het management – bestuur: om (structurele)

tekortkomingen te onderkennen, zo nodig aan te pakken en een beleidswijziging te overwegen. De terugkoppeling dient actief te geschieden, dus bijvoorbeeld via een evaluatie door de klachtencoördinator.

Best practices

Terugkoppeling aan de afdeling

- De afhandelingbrieven worden altijd cc naar de afdeling of teamleider gestuurd, ter bespreking;
- Bespreking vindt plaats in samenhang met leerpunten; in managementoverleg;
- De klachtencoördinator koppelt de resultaten terug aan de afdeling;
- Via rapportages wordt zichtbaar gemaakt welk verbeterpunt een klacht oplevert;
- Wanneer geconstateerd wordt dat de klacht vaker voorkomt, wordt dit tot actiepunt benoemd;
- De terugkoppeling gaat gepaard met inhoudelijke adviezen;
- Terugkoppeling vindt ook plaats aan contractanten.

Genereren bestuurlijke dan wel managementinformatie

- De klachtenrapportages zijn onderdeel van de bespreking in het MT;
- De suggesties worden gebruikt ter verbetering van de interne processen;
- Er worden periodieke rapporten opgesteld; bijvoorbeeld door de klachtencoördinator; inclusief een overzicht van ombudsklachten;
- Van elke klachtafhandeling wordt een afschrift aan het bestuur (dagelijks bestuur) gestuurd, de commissie Algemene zaken en de stadsdeelraad;
- Op basis van klachtbehandeling kan het beleid herijkt worden;
- Wanneer er pijnpunten zijn, worden deze bespreekbaar gemaakt;
- De resultaten worden op bestuurlijk niveau besproken met eventuele opdrachtgevers-opdrachtnemers.

3.6 Positie klachtencoördinator

Belang

Zoals beschreven hing de opkomst van een functionerende klachtenprocedure in Amsterdam over het algemeen samen met de benoeming van een klachtencoördinator. Een klachtenregeling kan op papier mooi zijn, maar zonder een gezicht binnen de organisatie en iemand die de uitvoering ervan als primaire taak heeft, zal deze moeilijk van de grond komen.

De klachtencoördinatoren van het eerste uur waren over het algemeen geen professionals, maar medewerkers die “het erbij deden”. Klachtencoördinatie is echter niet vrijblijvend. In de loop der jaren heeft de klachtencoördinator zich terecht ontwikkeld en meer bevoegdheden gekregen. Hoe steviger de positie en kwaliteit van een klachtencoördinator, des te hoger de kwaliteit van de klachtenprocedure is.

Hierbij dient bedacht te worden dat zijn functie geenszins de populairste is. Soms zal hij collega's achterna moeten zitten en soms zal hij tot de conclusie moeten komen dat collega's of een afdeling fouten begaan hebben. In een groter geheel is het leren van fouten van belang, maar voor een individuele ambtenaar is deze constatering soms pijnlijk en moeilijk te verdragen.

Het is daarom zeer nodig dat de positie van de klachtencoördinator binnen een organisatie voldoende geborgd is. Het gaat hierbij om zijn positie, de beschikbare formatie (waaronder vervanging), de bevoegdheid om een zaak tot klacht te benoemen en een gemakkelijke toegang tot de directie bij wijze van escalatie.

Vereisten Richtlijn Klachtbehandeling

“De klachtencoördinator is de expert op het gebied van klachten. Hij is bevoegd te oordelen of iets een klacht is of niet. Hij treedt op als contactpersoon voor de ombudsman, en speelt een belangrijke rol bij het klachtontvankelijk maken van een organisatie (parafrasering Richtlijn bladzijde 9).”

Vragen

- Wat is de positie van de klachtencoördinator binnen uw organisatie? Valt de functie hiërarchisch gesproken onder een sectorhoofd of afdelingshoofd of rechtstreeks onder de directie?
- Heeft de klachtencoördinator desgewenst directe toegang tot de directie?
- Heeft de klachtencoördinator de bevoegdheid om een zaak als klacht in behandeling te (laten) nemen?
- Is er vervanging bij afwezigheid van de klachtencoördinator, en zo ja welke?
- Klachtbehandelaren of klachtencoördinatoren zijn bij de behandeling van de klacht doorgaans afhankelijk van informatieverstrekking van andere afdelingen. Is er de mogelijkheid van interne opschaling wanneer deze informatie niet tijdig beschikbaar komt? Zo ja, welke?

Uitkomst

Positie Klachtencoördinator

Te behalen	28
Behaald	24
Percentage	86 %

Dit onderdeel is redelijk goed ontwikkeld. Wat opvalt, is dat sommige organisaties in naam geen ‘klachtencoördinator’ hebben, maar wel iemand die deze taken vervult. Over het algemeen hebben de instanties met weinig publiekscontacten de klachtencoördinatie ‘hoog’ neergezet; dit is positief voor de individuele klachtbehandeling. Bij de grotere organisaties versterkt de aanwezigheid van een klachtenteam soms zijn functioneren. De vervanging van een klachtencoördinator bij vakantie of ziekte is een zorgpunt en voor verbetering vatbaar, evenals in sommige gevallen de medewerking van andere afdelingen. Omdat gebleken dat voor de functie aparte kennis en vaardigheden nodig zijn, is het zinvol te bekijken of er een speciale opleiding of training kan komen.

Best practices

- De klachtencoördinator valt direct onder (of is onderdeel van) de directie; heeft directe toegang tot de directie dan wel stadsdeelsecretaris (eventueel via zijn leidinggevende);
- De klachtencoördinator heeft periodiek overleg met de verantwoordelijk directeur / manager;
- De klachtencoördinator heeft de bevoegdheid om een relaas als klacht te benoemen en de bevoegdheid om ten aanzien van de klachtbehandeling aanwijzingen te geven;
- Er is vaste en voldoende vervanging; verlof wordt hierop afgestemd.

Aanbevelingen Klachtencoördinator

- Elke instantie dient ervoor zorg te dragen dat de klachtencoördinator voldoende de tijd heeft om de taken te verrichten; vervanging dient geregeld te zijn; een klachtencoördinator moet desgewenst toegang hebben tot de directie;
- Uit de praktijk blijkt dat de klachtencoördinator geen gemakkelijke functie is. Er dient daarom aandacht te komen voor de opleiding en training van de klachtencoördinator.

3.7 Ombudsman

“Er wordt uitleg gegeven over de klachtenprocedure. De medewerker geeft deze en besluit met de opmerking: “Ik mag het eigenlijk niet zeggen, maar u kunt ook naar de ombudsman met een klacht””.

Belang

Wanneer gemeente en burger er samen niet uitkomen of wanneer de burger ontevreden is over de klachtafhandeling, kan hij zich tot de ombudsman wenden. Hoewel deze onderdeel uitmaakt van de gemeentelijke organisatie, zijn er eveneens waarborgen waardoor hij onafhankelijk opereert. De ombudsman ziet het als zijn taak om zowel de gemeente in een individueel geval te bewegen tot behoorlijk handelen, als om via zijn rapporten bij te dragen aan de verbetering van het dienstverlenend handelen van de gemeente.

De wet verplicht de gemeente om na de klachtafhandeling naar de ombudsman te verwijzen en mee te werken aan zijn informatieverzoeken. De ombudsman kan om een bepaalde reden besluiten om een verzoek niet in behandeling te nemen, bijvoorbeeld wanneer een zaak te lang geleden heeft plaatsgevonden.

Vereisten Richtlijn Klachtbehandeling

De Algemene wet bestuursrecht verplicht instanties naar de ombudsman te verwijzen na klachtbehandeling (artikel 9:22); elke organisatie dient een of meer contactpersonen te hebben voor de ombudsman (Richtlijn bladzijde 24).

Vragen

Iedereen heeft het recht om de ombudsman te vragen een onderzoek te starten. De ombudsman kan de klacht in onderzoek nemen, interveniëren of de klager terugverwijzen naar de instantie waarover geklaagd wordt.

- Welke tekst gebruikt u om burgers naar de ombudsman te verwijzen?
- Op welk moment(-en) informeert u de burger over de ombudsman?

Uitkomst

Ombudsman

Te behalen	14
Behaald	12,25
Percentage	88 %

De meeste instanties verwijzen naar de ombudsman na de klachtbehandeling. Een aantal instanties is nog actiever in informatieverstrekking en wijst de burger zowel bij de ontvangst van een klacht, tijdens de behandeling en bij de afhandeling van een klacht op deze mogelijkheid.

Aanbeveling Ombudsman

- Alle instanties dienen onvoorwaardelijk naar de ombudsman te verwijzen. De verwijzing dient onvoorwaardelijk te gebeuren: in elk geval bij indiening van een klacht, eventueel tijdens het proces, en bij de afronding.

Best practices

Welke tekst wordt gebruikt om naar de ombudsman te verwijzen?

- Indien u zich niet kunt vinden in de manier waarop uw klacht is afgehandeld kunt u zich wenden tot de Gemeentelijke Ombudsman;
- OF: Hopelijk bent u de mening toegedaan dat uw klacht correct is afgehandeld. Mocht dat (onverhoopt) niet het geval zijn...
- Het adres, telefoonnummer en internetadres worden gegeven; eventueel spreekuurtijden.

Op welk moment informeert wordt de klager geïnformeerd over de ombudsman?

- Bij het in behandeling nemen van klacht; via de ontvangstbevestiging;
- Tijdens het Bellen met de Burger en/of tijdens horen;
- In de afhandelingsbrief, of per e-mail / telefonisch;
- Via de website, met link naar de website van de ombudsman;
- Als de klager de indruk wekt niet tevreden te zijn;
- Door de folder van de ombudsman bij balies te leggen;
- Via televisieschermen / elektronische informatieborden in de centrale hal.

3.8 Integrale klachtbehandeling

“Bij de ene locatie wordt de klachtenfolder verstrekt, bij de andere locatie zegt men dat deze niet bestaat.”

BELANG

De gemeente Amsterdam is groot en bestuurlijk verbrokkeld. De onderlinge bevoegdheidsverdeling tussen instanties (centrale stad / stadsdelen, centrale dienst / stadsdelen alsmede diensten / stadsdelen onderling) is niet altijd helder. Het is haast niet te vermijden dat een burger te maken krijgt met een situatie, waarbij meerdere gemeentelijke instanties betrokken zijn. Het is zaak dat een burger die een klacht indient hiervan geen of zo min mogelijk last ondervindt. Met andere woorden: de gemeente dient de klacht integraal, dus vanuit het perspectief van de burger te behandelen, en niet vanuit het (enkelvoudige) perspectief van een dienst, stadsdeel of gemeentelijk bedrijf.

Integrale klachtbehandeling ontstaat niet vanzelf maar vereist een mentaliteitsomslag. De burger centraal plaatsen impliceert dat er niet naar elkaar verwezen wordt (het beruchte kastje naar de muur), maar dat elk onderdeel zich er verantwoordelijk voor voelt dat de klacht zo soepel mogelijk afgestemd en afgerond wordt. Instanties dienen deze zienswijze te erkennen en maatregelen te nemen om deze te stimuleren.

De integrale klachtbehandeling heeft twee niveaus: intern, wanneer een instantie meerdere afdelingen of sectoren heeft waarover de klacht gaat, en extern: wanneer de klacht meerdere gemeentelijke instanties betreft.

Vereisten Richtlijn Klachtbehandeling

“De hele organisatie is mede verantwoordelijk voor het correct behandelen van klachten” (Richtlijn bladzijde 19).

Vragen

- Hoe wordt een klacht behandeld die betrekking heeft op meerdere afdelingen?
- En hoe gaat dit als er meerdere (gemeentelijke) instanties bij betrokken zijn?

Uitkomst

Integrale klachtbehandeling

Te behalen	28
Behaald	7,25
Percentage	26 %

Sommige instanties doen hun best om, wanneer een klacht twee afdelingen van dezelfde instantie betreft, de klachtbehandeling integraal te laten verlopen. Over het algemeen gaan de reacties echter uit van eigen verantwoordelijkheid voor de afdeling die het betreft. De situatie is nog zorgwekkender wat betreft de samenwerking binnen de stad: het is slechts een enkele klachtencoördinator die de contacten uit het Platform benut om een klacht gezamenlijk te behandelen. Sommige instanties geven aan dat de burger in dit soort gevallen bij de ombudsman terecht kan.

De ombudsman ziet in zijn dagelijkse praktijk klachtbehandeling vaak fout gaan als er meerdere gemeentelijke instanties bij een klacht betrokken zijn. Onderlinge afstemming, wederzijdse kennis en begrip en een troebele verdeling van taken en bevoegdheden zijn hier debet aan. Een incidentele gezamenlijke klachtbehandeling kan niet verhullen dat de gemeente grote problemen heeft wanneer burgers met meerdere (gemeentelijke) instanties tegelijk geconfronteerd worden. Het gaat hierbij zowel om de samenwerking tussen diensten en stadsdelen, als tussen diensten en stadsdelen onderling. Dit is een voorwaarde voor het opereren als een concern (Eén Amsterdam).

De behandeling van deze klachten moet derhalve duidelijk beter. Instanties moeten niet alleen hun eigen straatje schoonvegen en voor de rest naar de ander verwijzen. De gemeente dient naar buiten toe als een geheel te opereren. Er dienen maatregelen genomen te worden die dit bevorderen.

Aanbeveling integrale klachtbehandeling

- intern: er moet één klachtenprocedure en klachtencoördinator zijn; informatieverstrekking en –behandeling dienen uniform te geschieden;
- extern: elke gemeentelijke instantie moet een klacht over meerdere instanties als één klacht beschouwen en behandelen; hiervoor dient binnen de gemeente infrastructuur ontwikkeld te worden.

Best practices

Intern:

- De klachtcontactpersoon van een afdeling voert de regie; stuurt aan en handelt af;
- De klachtencoördinator zet de vragen uit; beoordeelt de antwoorden en maakt er één reactie van;
- Na analyse van de klacht wordt deze toegewezen aan een afdeling; de klachtencoördinator zorgt voor samenvoegen van de reacties en het opstellen van de afhandelingsbrief.

Extern:

- In voorkomende gevallen neemt de klachtencoördinator contact op met andere organisaties.
- Wanneer een klacht betrekking heeft op meerdere instanties, wordt extra aandacht besteed aan de naleving van de conclusie van de klacht.

3.9 Klachtbehandeling bij uitbesteding

Belang

De gemeente laat veel taken uitvoeren door derden. De variatie is hierbij zeer groot; het gaat onder meer om schuldhelpverlening, re-integratie, de uitvoering van de Wet Maatschappelijke Ontwikkeling, beveiliging, waterhuishouding en het vervoer van gehandicapten. Dit zijn gebieden met

een grote impact op burgers waarvan het eventuele falen aan de overheid toegerekend wordt. Vanuit het oogpunt van dienstverlening dient de gemeente bij uitbesteding dus voor een goede klachtenregeling te zorgen.

Het standpunt van de ombudsman is dat de Algemene wet bestuursrecht op deze klachtenregelingen van toepassing is, omdat de gemeente eindverantwoordelijk blijft. De belangrijkste wettelijke voorwaarden zijn een tijdige en objectieve behandeling, het horen van klagers en de verwijzing naar de ombudsman. Verder gelden ook hier de algemene uitgangspunten van klachtbehandeling, zijnde laagdrempeligheid, het stimuleren van informele behandeling en het leren van klachten.

Opdrachtnemers moeten proberen de klacht informeel te behandelen. Kortom: de gemeente dient ervoor te zorgen dat een opdrachtnemer een klacht op dezelfde wijze benadert als de gemeente zelf; ook moet de gemeente hierop inhoudelijk toezicht houden en dit niet slechts als contractuele verplichting vastleggen.

Vereisten Richtlijn Klachtbehandeling

De Richtlijn sluit aan bij de tekst van de wet, die van toepassing is op de uitvoering van taken waarvoor een bestuursorgaan verantwoordelijk is.

Vragen

- Laat u (gemeentelijke) taken door derden uitvoeren, als opdrachtgever of als aanbestede?
- Zo ja, welke taken betreft dit en hoe regelt u met de opdrachtnemer de mogelijkheid om te klagen?

Uitkomst

Klachtbehandeling bij uitbesteding

Te behalen score	28
Behaalde score	5,25
Percentage	19 %

De meeste antwoorden gaan ervan uit dat klachten over uitbestede taken behandeld worden volgens de klachtenregeling van de uitvoerder. Slechts een enkeling behandelt de klachten zelf.

De gemeente miskent hiermee grotendeels dat het regime van de Algemene wet bestuursrecht bij uitbesteding van taken van toepassing blijft bij uitbesteding van taken. De gemeente dient dit actiever dan nu het geval is te borgen. Dit is van belang voor de efficiëntie en kwaliteit van de klachtbehandeling. Met name geldt dat een klacht niet in drie instanties beoordeeld moet worden: door de uitvoerende instantie, het opdrachtgevende bestuursorgaan en hierna de ombudsman. Dat kan van een burger niet gevergd worden en komt in strijd met de wettelijke uitgangspunten en de vereisten en die van een behoorlijke dienstverlening.

De ombudsman heeft deze kwestie aangekaart bij het College van Burgemeester en Wethouders en een voorstel gedaan om deze werkwijze verbindend te verklaren op alle opdrachtgevingen – uitbestedingen. Het College heeft het voorstel in behandeling.

Aanbeveling klachtbehandeling bij uitbesteding

- Bij uitbesteding, aanbesteding en opdrachtgeving van wettelijke overheidstaken dient de gemeente ervoor te zorgen dat klachtbehandeling conform de eisen van de Algemene wet bestuursrecht plaatsvindt, met inbegrip van de ombudsman als tweedelijns klachtinstantie;
- De gemeente dient hierop bij de uitvoerende instelling inhoudelijk toezicht te houden.

Best practices

Klachtenregelingen:

- De opdrachtnemer moet een klachtenregeling hebben;
- Klachten over de opdrachtnemer gaan via de gemeentelijke projectleider; dit kan ervoor zorgen dat een opdrachtnemer geen opdrachten meer krijgt.

Datum :12 december 2011

Rapportnummer: RA111649

Pagina : 34/47

HOOFDSTUK 4. UITKOMST PER INSTANTIE

Na de dwarsdoorsnede per onderdeel van de klachtbehandeling volgt nu de eindbeoordeling per instantie, onderverdeeld naar grote en kleine instanties. Het onderscheid is gebaseerd op de hoeveelheid publiekscontacten en het afbreukrisico van een instantie. Het eindoordeel is gebaseerd op het aantal punten dat de vragen hebben opgeleverd, plus een individuele weging op basis van ervaringen van de ombudsman. Zie voor de precieze totstandkoming hiervan de toelichting in de paragrafen 2.6 en 2.7.

Grote instanties

	Balie	Website & Folder	Terugkop. 14020	Herkenning	Voorlichting	Bellen met burger	Conform Awb	Leren	Positie klachtenc.	Ombud sman	Integraal	Uitbest eding	Totaal	Eind-oordeel
Te behalen punten	0,5	0,5	0,5	1	1	0,5	0,5	1	1	0,5	1	1	9	
Stadsdeel Centrum	0,5	0,25	0,5	0,5	1	0,5	0,5	0,75	1	0,5	0,25	0	6,25	redelijk
Stadsdeel Nieuw-West	0,25	0,25	0,25	0,5	0,5	0,25	0,5	0,25	0,5	0,5	0,25	0	4	matig
Stadsdeel Noord	0,25	0,5	0,25	0,5	0,5	0,25	0,5	0,75	0,5	0,5	0,25	0,25	5	matig
Stadsdeel Oost	0,25	0,5	0,25	0,25	0	0,25	0,5	0,5	0,75	0,5	0,25	0,25	4,25	matig
Stadsdeel West	0,5	0,25	0,25	0,75	1	0,5	0,5	0,25	1	0,5	0,25	0	5,75	redelijk
Stadsdeel Zuid	0,5	0,5	0,5	1	0,75	0,5	0,5	0,25	1	0,5	0,25	0	6,25	redelijk
Stadsdeel Zuidoost	0,25	0,25	nvt	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,5	0,25	0,25	0,5	3,25	zwak
Amsterdam Museum	0,25	0,25	nvt	0,5	0,5	0,5	0,5	1	1	0	0,25	0,5	5,25	redelijk
Bestuursdienst	nvt	0,5	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,5	0,25	0,25	0	3	matig
Cition	0,25	0,25	0,5	0,5	0	0	0,5	0,5	0,75	0,5	0,25	nvt	4	matig
Dienst Belastingen	0,5	0,5	0,5	0,75	1	0,5	0,5	0,5	1	0,5	0,25	0,25	6,75	redelijk
Dienst Infr. Verk. & Vervoer	0,25	0,5	0,5	0,75	0,5	0,5	0,25	0,75	1	0,5	0,5	0,5	6,5	redelijk

	Balie	Website & Folder	Terugkop. 14020	Herkenning	Voorlichting	Bellen met burger	Conform Awb	Leren	Positie klachtenc.	Ombud sman	Integraal	Uitbest eding	Totaal	Eind-oordeel
Dienst Maatschappelijke Ontw.	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,5	0,25	1	0,5	0	0,25	4	matig
Dienst Milieu & Bouwtoezicht	0,25	0,25	0,25	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	1	0,5	0,25	nvt	5	redelijk
Dienst NZ lijn	0,25	0,5	nvt	0,5	0,75	0,5	0,5	0,5	1	0,5	0,5	nvt	5,5	redelijk
Dienst Persoons- & Geoinf.	0,5	0,25	0,5	0,5	1	0,5	0,5	0,5	1	0,5	0,25	nvt	6	redelijk
Dienst Stadstoezicht	0,25	0,25	0,25	0,5	0,5	0,25	0,5	0,5	0,75	0,5	0,25	nvt	4,5	matig
Dienst Werk en Inkomen	0,25	0,25	0,5	0,75	0,5	0,5	0,5	0,75	1	0,5	0,25	1	6,75	redelijk
Dienst WZS	0,25	0,5	0,25	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	1	0,5	0	0	5	matig
Dienstverl. & Fac. Management	0,5	0,5	0,5	0,5	1	0,25	0,5	0,75	0,5	0,5	0,25	0	5,75	redelijk
GGD	0,5	0,5	0,5	0,5	1	0,5	0,5	0,5	1	0,5	0,25	0,25	6,5	redelijk
Haven Amsterdam	0,5	0,25	nvt	0,75	1	0,25	0,5	0,75	1	0,5	0,5	1	7	redelijk
Ontwikkelingsbedrijf	0,5	0,5	0,5	0,75	1	0	0,25	0,5	1	0,25	0,25	nvt	5,5	redelijk
Schadebureau NZ lijn	0,25	0,5	0	0,5	0,75	0,5	0,5	0,5	1	0,5	0,5	0	5,5	redelijk
Stadsbank van Lening	0,5	0,5	0,25	0,5	1	0,25	0,5	0,75	1	0,25	nvt	nvt	5,5	redelijk
Stadsmobiel	0,5	0,25	nvt	0,75	0,5	0,25	0,5	0,75	1	0,5	0,25	nvt	5,25	redelijk
VGA Verzekeringen	0	0,25	nvt	0	0,25	0,25	0,25	0	0,25	0,25	0,25	nvt	1,75	zwak
Waternet	0,25	0,5	nvt	0,75	0,5	0,5	0,5	0,5	1	0,5	0,25	0,5	5,75	redelijk
Te behalen	14	14	14	28	28	14	14	28	28	14	28	28		
Behaald	9,25	10,5	7,5	15	17,25	10	12,75	14,5	24	12,25	7,25	5,25		
In procenten	66	75	54	54	62	71	91	52	86	88	26	19		

Kleine instanties

	Balie	Website & Folder	Terugkop. 14020	Herkenning	Voorlichting	Bellen met burger	Conform Awb	Leren	Positie klachtenc.	Ombud sman	Integraal	Uitbest eding	Totaal	Eind-oordeel
Te behalen punten	0,5	0,5	0,5	1	1	0,5	0,5	1	1	0,5	1	1	9	
Acam	nvt	0,25	nvt	nvt	0,75	nvt	0,5	nvt	1	0,5	0,5	nvt	3,5	redelijk
Afval en Energiebedrijf	nvt	0,25	nvt	nvt	0,25	nvt	0,25	0,5	1	nvt	0,5	nvt	2,75	redelijk
Afval Service West	nvt	nvt	0	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	1	0,5	nvt	nvt	1,5	redelijk
Bureau Mon. & Archeologie	0,25	0,5	nvt	0	0,25	nvt	0	nvt	0	0,25	0	nvt	1,25	matig
Dienst Economische Zaken	0	0	0,5	0	0	0	0,25	0	0,5	0,25	nvt	0	1,5	zwak
Dienst ICT	nvt	nvt	nvt	nvt	0	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	0	zwak
Dienst Onderzoek & Statistiek	0,25	0	nvt	0,25	0,5	0,25	0,25	0,5	0	0	0,25	nvt	2,25	redelijk
Dienst Ruimtelijke Ordening	nvt	0	nvt	nvt	0,5	nvt	0,5	0,5	1	0,25	0	nvt	2,75	redelijk
Dienst Zuidas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	zwak
Ingenieursbureau Amsterdam	0	0,25	nvt	0,5	0	0,5	0,5	0,75	0,75	0,25	0,25	nvt	3,75	redelijk
NV Zeedijk	0,25	0,25	nvt	0,5	0,5	0	0,25	0	0	0	0,25	nvt	2	redelijk
Pantar	0,25	0,5	nvt	0,5	0,75	0	0,5	0,5	1	0,25	0,25	nvt	4,5	matig
ProjectManagement Bureau	0	0	0	0	0	0,25	0,5	0	0,75	0,25	0	0	1,75	zwak
Rekenkamer	nvt	0,25	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	0,25	redelijk
Servicehuis Personeel	0,25	0	nvt	0,25	0,25	0,5	0,5	0	1	0	0,25	nvt	3	matig
Stadsarchief	0,25	0,5	nvt	0,5	0,5	0,5	0,5	0	1	0,5	0,25	nvt	4,5	redelijk

4.1 Eindbeoordeling grote instanties

1. Stadsdeel Centrum – eindoordeel: redelijk.

Aantal punten: **6,25**

Weging: Het stadsdeel heeft de klachtenvoorziening grotendeels goed neergezet. Verder straalt het stadsdeel de ambitie uit om dienstverlening te verbeteren en onderneemt hiertoe initiatief. Dit blijkt onder meer uit het actief bewaken van de behandeling van binnengekomen klachten. Als een van de tot nu toe weinige instanties binnen de stad houdt het zich bezig met innovatie en inrichting van processen gebaseerd op de ervaring van de gebruiker. Deze werkwijze verdient navolging.

2. Stadsdeel Nieuw-West – eindoordeel: matig.

Aantal punten = **4**

Weging: Stadsdeel Nieuw-West dient de klachtenvoorziening verder te ontwikkelen. Veel voorwaarden zijn gedeeltelijk of halfslachtig vervuld. Het stadsdeel behaalt op praktisch geen enkel onderdeel de maximale score en het is zaak een tandje bij te schakelen.

3. Stadsdeel Noord – eindoordeel: matig.

Aantal punten = **5**

Weging: Stadsdeel Noord heeft de uitgangspunten van de klachtenvoorziening neergezet. Het dient nu verder te investeren in de uitvoering. De samenwerking met de ombudsman verloopt niet ideaal; het stadsdeel stelt zich wat dat betreft niet altijd even open op.

4. Stadsdeel Oost – eindoordeel: matig.

Aantal punten = **4,25**

Weging: Stadsdeel Oost straalt de wens uit om de klachtenvoorziening te verbeteren. Dit is ook dringend nodig. Het is voornemens om diverse modules en cursussen verder te ontwikkelen. Deze kunnen helpen om de organisatie klachtontvankelijker te maken.

5. Stadsdeel West – eindoordeel: redelijk.

Aantal punten = **5,75**

Weging: Stadsdeel West is sinds de fusie actief met klachten bezig. Dat uit zich met name in de klachtherkenning. De volgende stap is dat de hele organisatie klachtontvankelijk wordt en dat het leren van klachten verder ontwikkeld wordt.

6. Stadsdeel Zuid – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = **6,25**

Weging: Stadsdeel Zuid heeft de uitgangspunten van klachtenvoorziening redelijk neergezet. Dit biedt een goede basis om gericht verder te werken aan het leren van klachten en het hervormen en innoveren van processen. Een ander verbeterpunt is dat de verzoeken van de ombudsman tijdig beantwoord worden; in 2011 was dit een zwak punt.

7. Stadsdeel Zuidoost – eindoordeel = zwak.

Aantal punten = **3,75**

Weging: Stadsdeel Zuidoost geeft aan tot op heden weinig aan de klachtenvoorziening gedaan te hebben, maar hierin verbetering aan te zullen brengen, onder meer via de 'klachtentafel' (een concept van integrale procesregie in wisselende samenstelling). Hier is absoluut de noodzaak toe.

8. Amsterdam Museum – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = **5,25**

Weging: Amsterdam Museum heeft veel burgercontacten maar de aard is anders dan die van de meeste organisaties. Amsterdam Museum geeft aan dat de klant koning is en behandelt klachten op deze wijze. Verbetering is mogelijk ten aanzien van de informatie op de website en de verwijzing naar de ombudsman.

9. Bestuursdienst – eindoordeel = matig.

Aantal punten = 3

Weging: De Bestuursdienst heeft diverse afdelingen die vaak niet zijn ingeschoten op burgercontacten. De klachtenprocedure is nog niet overal doorgedrongen en de onderlinge afstemming laat zeer te wensen over, blijkt uit de klachten van burgers die de ombudsman ontvangt. Voor integraliteit is zeker aanleiding, omdat de dienst ook klachten over belangrijke bestuurlijke en beleidskwesties ontvangt. De voortgangscontrole op brieven aan collegeleden ontbreekt vaak. Om de Bestuursdienst zijn rol als boegbeeld en voortrekker te laten vervullen, moet geïnvesteerd worden in tijdigheid, afstemming en regiefunctie.

10. Cition – eindoordeel = matig.

Aantal punten = 4

Weging: De ombudsman heeft in 2011 veel rapporten gepubliceerd over het handelen van Cition. In zijn algemeenheid heeft de organisatie weinig oog voor de blik van de burger. Afgezien van de organisatorische voorwaarden, die op onderdelen verbetering behoeven, dient Cition zich ervan bewust te zijn dat burgers gegronde klachten kunnen hebben. In overleg met de opdrachtgevende stadsdelen dient een balans te worden gevonden tussen handhaving en dienstverlening. De directie heeft inmiddels aangegeven de dienstverlening te willen verbeteren.

11. Dienst Belastingen Gemeente Amsterdam – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = 6,75

Weging: De Dienst Belastingen is een van de grootste diensten van Amsterdam en handelt in een klachtgevoelig gebied. Vanaf 2009 heeft de dienst op onderdelen een verbeterplan ingezet onder het motto “Helpen betalen”. De resultaten zijn ook voor de ombudsman duidelijk merkbaar. De dienst is als een van de weinige onderdelen binnen Amsterdam gericht bezig met innovatie en het inrichten van processen volgens de ervaringen van de burger. Dit is prijzenswaardig en verdient navolging. Een en ander is ook te merken aan het gedaalde aantal verzoeken tot onderzoek bij de ombudsman. De handhaving en de WOZ procedure behoeven nog verbetering.

12. Dienst Infrastructuur, Verkeer en Vervoer – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = 6,5

Weging: De Dienst Infrastructuur, Verkeer en Vervoer had tot enkele jaren geleden geen klachteninfrastructuur. Naar aanleiding van enkele grote zaken (onder meer de Noord/Zuidlijn en Openbaar Vervoer klachten) heeft de dienst deze redelijk neergezet. Omdat de dienst gezien zijn taken doorgaans met andere instanties samenwerkt (al of niet in projectvorm), dient er (nog meer) aandacht te komen voor de integrale behandeling van klachten.

13. Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling – eindoordeel = matig.

Aantal punten = 4

Weging: De Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling is een dienst met veel verschillende afdelingen. Bij sommige hiervan worden op het gebied van klachtbehandeling positieve stappen gezet; andere blijven achter. De dienst dient de verbeteringen over de hele linie in te zetten. Het tempo moet ook omhoog.

14. Dienst Milieu en Bouwtoezicht – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten: 5

Weging: De Dienst Milieu en Bouwtoezicht heeft de taak om toezicht te houden en te handhaven in een zeer klachtgevoelig gebied. De dienst erkent dit en heeft de klachteninfrastructuur in ontwikkeling. Maar hieraan kan nog het nodige verbeterd worden. Positief is dat de dienst in klachtdossiers oplossingsgericht opereert, met name op het grensgebied van milieu en bouwtoezicht.

15. Dienst Noord-Zuidlijn – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = **5,5**

Weging: De dienst Noord-Zuidlijn heeft een zeer praktische instelling bij het behandelen van meldingen en klachten. Verder haakt de dienst gedeeltelijk aan bij de ingezette verbeteringen bij de Dienst IVV. Met name de communicatie is de laatste jaren verbeterd. Al met al is er redelijke aandacht voor klachtbehandeling.

16. Dienst Persoonsgegevens – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = **6**

Weging: De klachteninfrastructuur van de Dienst Persoonsgegevens en Geoinformatie is al jarenlang stabiel. Een deugdelijke infrastructuur is voor deze dienst noodzakelijk, gezien het kwetsbare terrein van de basisregistratie waarbinnen de dienst opereert plus de omstandigheid dat de uitvoering ook gedeeltelijk bij de stadsdelen plaatsvindt. De dienst zou meer kunnen inzetten op innovatie en leren van klachten.

17. Dienst Stadtoezicht – eindoordeel = matig.

Aantal punten = **4,5**

Weging: De dienst Stadtoezicht is een stuk kleiner geworden nadat de parkeerhandhaving niet meer wordt uitgevoerd. De dienst opereert als handhavende instantie in een klachtgevoelig gebied en het zaak is om de klachteninfrastructuur daaraan aan te passen.

18. Dienst Werk en Inkomen – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = **6,75**

Weging: De klachteninfrastructuur van DWI is redelijk ontwikkeld. De basale voorwaarden zijn neergezet. Uit de rapporten en ervaringen van de ombudsman blijkt echter dat volle aandacht geboden blijft. De dienst heeft hiertoe een verbeterplan ingezet. Hiernaast is het de vraag of het huidige proces van decentralisering van klachten goed uitpakt en of opdrachtnemers van DWI naar de ombudsman verwijzen. DWI zou de signalen die uit klachtbehandeling nog beter kunnen benutten om werkstromen te hervormen en dienstverlenender in te richten.

19. Dienst Wonen, Zorg en Samenleven – eindoordeel = matig.

Aantal punten = **5**

Weging: De dienst Wonen, Zorg en Samenleven is het resultaat van een fusie tussen de dienst Wonen ("de woonpoot") en de dienst Zorg en Samenleven ("de zorgpoot"). Het eindresultaat is voor de klachtbehandeling kunstmatig. Na een onderzoek van de ombudsman heeft de dienst ten aanzien de afdeling Wonen een verbeterplan neergezet. De ombudsman heeft onlangs grote zorgen geuit over de (uitvoering en de) klachtbehandeling na uitbesteding voor wat betreft zorgtaken. Ook hier zijn een verbeterplan en een cultuuromslag vereist.

20. Dienstverlening en Facilitair Management – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = **6**

Weging: Dienstverlening en Facilitair Management speelt als nieuwe dienst die Antwoord 14020 beheert een belangrijke rol in het geven en krijgen van feedback aan en van andere instanties. Per definitie heeft de dienst te maken met klachten die integraal behandeld moeten worden. Ten aanzien van het inhoudelijke functioneren van het Call Center verwijst de ombudsman naar zijn rapport "Callcenter Amsterdam 2011 'Van je collega, moet je het (maar) hebben', van december 2011.

21. GGD – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = **6,75**

Weging: De GGD is een organisatie met zeer veel verschillende taken in een klachtgevoelig gebied. De uitgangspunten van de klachtvoorziening zijn op papier redelijk neergezet. De dienst dient te werken aan de uniformiteit van klachtenprocedures, met name in de samenwerking met andere instanties. Verder werkt de dienst in diverse vormen van overleg samen (veelal als 'tafels' aangeduid)

met andere instanties; het is de ervaring van de ombudsman dat de verantwoordelijkheden hierbij niet goed belegd zijn. Dat verdient de (gemeenschappelijke) aandacht.

22. Haven Amsterdam – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = **6,75**

Weging: Haven Amsterdam ontwikkelt zich en heeft in toenemende mate publiekscontacten. Haven heeft sinds 2009 gericht gewerkt aan het neerzetten van de klachtenvoorziening en het resultaat is redelijk. Haven geeft aan bij eventuele verzelfstandiging klachten conform de Algemene wet bestuursrecht te zullen behandelen en bij de ombudsman aangesloten te blijven.

23. Ontwikkelingsbedrijf Amsterdam – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = 5,5

Weging: Ontwikkelingsbedrijf Amsterdam heeft ten aanzien van het Bureau Erfpacht een flinke slag gemaakt. De toegenomen aandacht is terecht. De zaken die op dit gebied spelen kunnen voor burgers zware financiële gevolgen hebben. De klachtenprocedure moet zich nog verder ontwikkelen, wanneer hier meer ervaring mee wordt opgedaan. Verder vraagt de ombudsman aandacht voor de situatie dat het bedrijf bij projecten in samenhang met andere instanties optrekt.

24. Schadebureau Noord-Zuid lijn – eindoordeel = redelijk

Aantal punten: **5,5**

Weging: Schadebureau Noord-Zuidlijn geeft aan weinig klachten te ontvangen. In 2009 ontving het bureau klachten via de ombudsman die nog niet bij het bureau bekend waren; in 2010 en 2011 zijn er geen klachten meer ontvangen. Dit kan komen omdat de aanpak van het bureau praktisch is. Het bureau is niet aangesloten bij 14020.

25. Stadsbank van Lening – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = **5,5**

Weging: Stadsbank van Lening heeft een open instelling en korte lijnen naar haar klanten. Het aantal verzoeken bij de ombudsman is laag en de klachteninfrastructuur is redelijk.

26. Stadsmobiel – eindoordeel = redelijk

Aantal punten = **5,5**

Weging: Stadsmobiel geeft aan dat klachtafhandeling prioriteit geniet binnen het bedrijf. Die is op onderdelen te verbeteren, zoals het benutten van de methode Bellen met de Burger. Stadsmobiel dient contractueel gesproken na de klachtbehandeling te verwijzen naar zijn opdrachtgever en niet rechtstreeks naar de ombudsman. Stadsmobiel kan hier niets aan doen, maar deze verwijzing is niet juist.

27. VGA Verzekeringen – eindoordeel = zwak.

Aantal punten = **1,75**

Weging: VGA Verzekeringen is zowel betrokken bij afwikkeling van gemeentelijke schadeclaims als bij het beheren van verzekeringen. De aandacht voor klachten is laag en kan aanzienlijk verbeterd worden.

28. Waternet – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = **5,75**

Weging: Waternet voert verschillende taken uit en deze deling is te zien bij de behandeling van klachten. Ten aanzien van de waterfacturatie pakt de structuur redelijk uit, maar doen zich nog regelmatig administratieve misslagen voor. Op het gebied van riolering en grondwaterbeheer is de taakverdeling tussen de (overige onderdelen van de) gemeente en Waternet, zeker na de toevoeging van de voormalige Dienst Binnenwaterbeheer, niet altijd helder. Waakzaamheid blijft geboden.

Eindbeoordeling kleine instanties

29. Acam – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = 4,5

Weging: Acam heeft geen burgercontacten maar slechts intragemeentelijke contacten. Dit betekent dat de klachtenvoorziening niet zeer uitgebreid hoeft te zijn. De dienst straalt wel uit dat eventueel ongenoegen binnen de gemeente door de medewerkers opgepakt wordt.

30. Afval en Energiebedrijf – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = 2,75

Weging: Afval- en Energiebedrijf heeft weinig burgercontacten. Daarom is er geen noodzaak voor een uitgebreide klachtenvoorziening. Het bedrijf geeft verder aan dat het de gemeentelijke afvalpunten per januari 2012 in beheer krijgt; hiermee ontstaat deze noodzaak wel. De ombudsman ontvangt soms klachten over de gang van zaken bij de afvalpunten.

31. Afval Service West – eindoordeel = redelijk

Aantal punten = 1,5

Weging: Afval Service West geeft aan dat het weinig burgercontacten heeft. De deelnemende stadsdelen dienen voor de communicatie te zorgen.

32. Bureau Monumenten en Archeologie – eindoordeel = matig.

Aantal punten = 1

Weging: Bureau Monumenten en Archeologie heeft de klachtenprocedure online gezet, maar ontvangt geen klachten. Het Bureau vervult wel een rol bij de aanvraag van monumentenvergunningen en heeft hierbij ook burgercontacten. De ombudsman ontvangt zelden klachten over het bureau. Dit verbaast hem omdat het Bureau vaak voor burgers niet altijd aanvaardbare eisen stelt bij (ver-) bouwwerkzaamheden. Het verdient aanbeveling meer aandacht te besteden aan de klachtenprocedure en de voorlichting.

33. Dienst Economische Zaken – eindoordeel = zwak.

Aantal punten = 1,5

Weging: De klachtenprocedure van de dienst Economische Zaken is, ondanks toezeggingen, nog maar nauwelijks ontwikkeld. De dienst dient hiermee vaart te maken.

34. Dienst ICT – eindoordeel = zwak.

Aantal punten = 0

Weging: Dienst ICT heeft geen burgercontacten, maar biedt wel diensten aan andere onderdelen van de gemeente en aan ambtenaren. Op dit gebied ontstaat regelmatig ergernis ontstaan bij de gebruikers. De dienst zou dit moeten (h)erkennen en hiervoor een procedure ontwikkelen.

35. Dienst Onderzoek en Statistiek – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = 2,25

Weging: Dienst O&S heeft maar een beperkt aantal burgercontacten. Het is dan ook niet nodig een uitgebreide klachtenvoorziening te creëren. Wel kan de klachteninfrastructuur verbeterd worden, bijvoorbeeld met informatie op de website.

36. Dienst Ruimtelijke Ordening – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = 2,75

Weging: De dienst Ruimtelijke Ordening heeft weinig tot geen burgercontacten. De medewerkers werken vaak samen met andere organisaties. In die zin is het goed dat de medewerkers weten dat de mogelijkheid tot klagen bestaat. Er kan meer informatie op de website gezet worden.

37. Dienst Zuidas – eindoordeel = zwak.

Aantal punten = niet aanwezig

Weging: De dienst Zuidas heeft slechts zijn klachtenregeling opgestuurd en de vragen niet beantwoord. De ombudsman trekt de conclusie dat de klachteninfrastructuur nog in de beginfase is.

38. Ingenieursbureau Amsterdam – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = 3,75

Weging: Ingenieursbureau Amsterdam geeft aan dat wanneer zijn medewerkers publiekscontacten hebben, dit in opdracht van andere gemeentelijke instanties is. Bij eventuele klachten zal IBA betrokken raken bij de klachtbehandeling. Het bureau erkent zijn rol bij de klachten, maar besteedt geen aandacht aan de interne voorlichting.

39. NV Zeedijk – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = 2

Weging: NV Zeedijk geeft aan dat zij een beperkt aantal klachten ontvangt omdat zij signalen die mogelijk tot een klacht in een vroegtijdig stadium signaleert en oppakt. De NV Zeedijk verwijst niet naar de ombudsman. Dit zou wel moeten.

40. Pantar – eindoordeel = matig.

Aantal punten = 4,5

Weging: Pantar geeft aan dat de antwoorden enkel betrekking hebben op de klachten die gelden voor de personen die Pantar in het kader van re-integratie begeleidt. De afstemming met DWI is echter niet voldoende. Pantar zou baat kunnen hebben bij een integrale klachtenprocedure.

41. ProjectManagement Bureau – eindoordeel = zwak.

Aantal punten = 1,75

Weging: Het ProjectManagement Bureau geeft aan weinig aan klachten te doen, omdat het tot nu toe geen klachten ontvangt. Het bureau is ook aangeschreven als aanstuurder van de diverse projectbureaus binnen de stad. De ombudsman ontvangt regelmatig klachten van burgers waarbij een van de projectbureaus of PMB zelf betrokken is. PMB miskent dat het hierbij een zelfstandige verantwoordelijkheid heeft.

42. Rekenkamer Amsterdam – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten: 0,25

Weging: Rekenkamer Amsterdam heeft praktisch geen burgercontacten. Het is dan voldoende om de klachtenregeling vast te stellen op de site te zetten, zoals gebeurd is.

43. Servicehuis Personeel – eindbeoordeling = matig.

Aantal punten = 3

Weging: De burgercontacten van Servicehuis Personeel betreffen vrijwel uitsluitend (voormalige) ambtenaren. De omvang van het werk is de laatste jaren explosief gegroeid door de aansluiting van steeds meer gemeentelijke onderdelen. Personeelszaken betreffen een gebied met veel valkuilen in de uitvoering en is daarom klachtgevoelig. De dienst is terecht begonnen met het neerzetten van klachteninfrastructuur. Deze is nog in ontwikkeling.

44. Stadsarchief – eindoordeel = redelijk.

Aantal punten = 4,5

Weging: Stadsarchief is een kleine dienst met een overzichtelijke taak. De ombudsman ontvangt zelden of nooit een klacht over Stadsarchief.

HOOFDSTUK 5. ALGEMENE CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

Klagen aan Amstel en IJ

In dit onderzoek heeft de ombudsman 44 instanties van de Gemeente Amsterdam vragen voorgelegd over de inrichting van hun klachteninfrastructuur. Zonder een deugdelijke klachteninrichting worden klachten niet herkend, kunnen deze niet goed behandeld worden en kunnen er evenmin lessen uit getrokken worden. De vragen zijn als volgt onderverdeeld:

- burger (interne voorlichting);
- de samenwerking met het Call Center Antwoord;
- klachtherkenning en klachtvoorlichting;
- klachtbehandeling;
- klachtmanagement (Leren van klachten);
- positie Klachtencoördinator;
- verwijzing naar de ombudsman;
- integrale klachtbehandeling en
- de klachtbehandeling bij uitbesteding van gemeentelijke taken.

Het rapport trekt zowel conclusies per criterium (deze staan in hoofdstuk 3), als per instantie (deze staan in hoofdstuk 4). Hier volgen de algemene conclusie en worden op basis van de bevindingen en de best practices algemene aanbevelingen geformuleerd.

Algemene conclusie

Om algemene conclusies te kunnen trekken, wordt in dit rapport een onderscheid gemaakt tussen 'grote' en 'kleine' gemeentelijke instanties. De indeling hangt ervan af of een instantie veel of weinig publiekscontacten heeft en tevens of het handelen van een instantie afbreukrisico met zich meebrengt.

Eindresultaat:

	Totaal (44)	Grote instanties (28)	Kleine instanties (16)
Goed	-	-	-
Redelijk	27	18	9
Matig	11	8	3
Zwak	6	2	4

Geen enkele instantie krijgt het eindoordeel 'goed'. Hoewel sommige de klachteninrichting op zich redelijk in hun organisatie geïmplementeerd hebben, blijft de gemeente Amsterdam voor de burger een verbrokkeld geheel. Wanneer hij een klacht indient die op meerdere instanties betrekking heeft of blijkt te hebben, wordt er snel naar de ander verwezen. Verder heeft de gemeente onvoldoende aandacht voor een adequate klachtenbehandeling bij haar opdrachtnemers, die zeer veel taken namens de gemeente uitvoeren. Dit betekent dat om tot een in alle opzichten klacht-ontvankelijke organisatie te komen, er actief en harder samengewerkt en afgestemd dient te worden, waarbij de ervaring van de burger als leidraad dient te gelden voor het inrichten van processen. Ook de klachtbehandeling bij uitbesteding van taken vereist een systematische aanpak. Pas dan kan er gericht gewerkt worden aan het structureel verbeteren van dienstverlening. Deze instelling en voorwaarden ontbreken nu nog en daarom is er aan geen enkele onderzochte instantie het eindoordeel 'goed' gegeven. De gemeente dient op deze gebieden als geheel een slag te maken.

De algemene conclusie is voor de gemeente Amsterdam drievoudig: op de meeste onderdelen redelijk wat betreft de basisvoorwaarden voor klachtenvoorzieningen; in ontwikkeling wat betreft het leren van klachten en aansluitend het innoveren van werkprocessen; en zorgelijk wat betreft de integraliteit van klachtbehandeling en klachtbehandeling bij uitbesteding.

Procentuele score van de 28 grote instanties per onderdeel:

Onderdeel	Percentage
Balie	66
Website & Folder	75
Terugkoppeling 14020	54
Herkenning	54
Voorlichting	62
Bellen met burger	71
Conform Awb	91
Leren van klachten	52
Positie coördinator	86
Ombudsman	88
Integraal	26
Uitbesteding	19

Basisvoorwaarden voor een deugdelijke klachteninrichting: redelijk

De wettelijk verplichte klachtbehandeling geldt sinds 1998. De gemeente heeft in 2008 de Richtlijn Klachtbehandeling opgesteld, die eisen stelt aan de inrichting van Amsterdamse instanties. Verder heeft de ombudsman in 2008 het rapport 'Klagen aan de Amstel' gepubliceerd, welke aanwijzingen gaf voor de klachteninrichting. De gemeentelijke onderdelen hebben derhalve ruimschoots de tijd en gelegenheid gehad om de klachtbehandeling in hun organisatie te implementeren.

Het beeld uit het onderzoek is dat de meeste instanties (28 van de 44) de basis redelijk op orde hebben. Deze hebben over het algemeen een procedure neergezet voor het behandelen van klachten van burgers. Op onderdelen (zie hiervoor de matrix in hoofdstuk 4) kunnen deze instanties zich nog verbeteren; onderhoud blijft noodzakelijk. Al met al zit hier ten opzichte van het ombudsrapport uit 2008 een stijgende lijn in.

De instanties die 'matig' of 'zwak' gekregen hebben (16 van de 44) voldoen nog niet aan deze elementaire voorwaarden. Zij dienen nog een flinke stap te zetten om aan de basisvoorwaarden van een klacht-ontvankelijke organisatie te voldoen. Met name de instanties met veel publiekscontacten en/of een hoog afbreukrisico die zwak of matig als eindoordeel hebben, dienen nu onverwijld aan deze (wettelijke) vereisten te voldoen.

De laatste jaren is er binnen de gemeente groeiende aandacht voor de informele behandeling van klachten ('Bellen met de Burger'). Dit houdt in dat er direct na ontvangst van de klacht contact met de klager gelegd wordt om zijn ongenoegen te bespreken. Wanneer de gemeente er in slaagt om direct het prangende punt van de klager op te lossen, hoeft de klacht verder niet behandeld te worden. Uit dit rapport blijkt dat deze werkwijze zowel voor burger als voor gemeente bevredigend is en tot een win-win situatie leidt. Instanties die deze wijze van klachtbehandeling benutten, zijn sneller, flexibeler en stabiel. Deze wijze van klachtbenadering zou derhalve geïntensiveerd en uitgebreid moeten worden. Op belangrijke initiatieven als 'Bellen met de Burger' wordt nu echter bezuinigd; de ombudsman ontraadt dit.

Leren van klachten, innovatie: in ontwikkeling

Klachten van burgers zijn te beschouwen als ongevraagde maar niettemin nuttige feedback op gemeentelijk handelen. Dit betekent dat na elke klachtafhandeling beoordeeld moet worden wat de organisatie hiervan kan leren. Door deze lessen te benutten (via actieve, kwalitatieve evaluatie), kan de organisatie de werkprocessen aanzienlijk verbeteren. Uiteindelijk kunnen deze suggesties ertoe leiden dat een proces volledig volgens de ervaring van de burger ingericht wordt, hetgeen een aanzienlijke verbetering van dienstverlening zou opleveren. Het is proefondervindelijk aangetoond dat hiermee ook een aanzienlijke verhoging van efficiency kan worden bereikt.

Uit het rapport blijkt dat het 'leren van klachten' langzaam maar zeker in opmars is. Het vraagstuk is nog wel onderontwikkeld en veel instanties geven aan nog maar net hiermee begonnen te zijn. Na het neerzetten van de basisvoorwaarden zou het verbeteren hiervan de volgende ambitie moeten zijn en een stap omhoog in het klacht-ontvankelijk maken van een instantie.

Integraal klachten behandelen, klachtbehandeling bij uitbesteding: zorgwekkend

Voor de burger is de gemeente Amsterdam groot, complex en verbrokkeld. Ook laat de gemeente zeer veel en diverse taken uitvoeren door derden. Een burger heeft bij zijn contact met de gemeente (soms onzichtbaar) al snel te maken met meerdere instanties. Een deugdelijke klachtenbehandeling zou betekenen dat een klacht integraal behandeld wordt en dat er niet onderling verwezen wordt.

Uit dit rapport blijkt dat hiervan geen sprake is binnen de stad. Instanties voelen zich verantwoordelijk voor hun eigen handelen; wanneer de klacht meerdere instanties omvat, wordt in de regel naar elkaar verwezen. Dit heeft tot gevolg dat klachtelementen genegeerd worden, de klachtbehandeling verbrokkeld plaatsvindt en de burger geen integrale uitkomst van de behandeling van zijn klacht krijgt. Dit is onacceptabel vanuit de Eén Amsterdam gedachte en vanuit de eisen van behoorlijke dienstverlening.

In het verlengde hiervan blijkt dat de gemeente nauwelijks aandacht besteedt aan een deugdelijke klachtenvoorziening bij instanties die taken voor de gemeente uitvoeren. Zij laat die over aan deze instanties zelf en zorgt ook niet voor een goede verankering van het klachtrecht bij de uitvoerder. Het gevolg is dat de burger slecht bediend wordt en de overheid hier terecht op aangesproken wordt. Er is op dit gebied derhalve aanzienlijke verbetering noodzakelijk; de gemeente dient hier haar verantwoordelijkheid te nemen.

Op naar "Dienstverlening aan Amstel en IJ"?

De ombudsman verwacht dat dit rapport een krachtige stimulans biedt voor alle organisaties en voor de gemeente als geheel om de klachtenstructuur te toetsen en te versterken. Wanneer vervolgens klachten adequaat en integraal behandeld worden en hieruit de juiste lessen getrokken worden, verdient het volgende rapport over deze materie de titel 'Dienstverlening aan Amstel en IJ'.

ALGEMENE AANBEVELINGEN

Aanbevelingen Burger – informatieverstrekking

1. Alle medewerkers die veel publiekscontacten hebben, moeten geïnformeerd worden over de mogelijkheid om burgers te wijzen op de klachtenprocedure;
2. Alle websites dienen informatie te geven over de klachtenprocedure (inclusief informatie over de ombudsman) en de mogelijkheid te bieden om online een klacht in te dienen; hierbij kan eventueel aangesloten worden bij Loket Amsterdam;
3. Alle instanties met veel publiekscontacten behoren een klachtenfolder te hebben.

Aanbevelingen Antwoord

4. Alle instanties behoren bereikbaar te zijn via 14020;
5. Hierbij dient er een actieve informatie-uitwisseling plaats te vinden wat betreft:
 - a. het aanleveren van kennis voor de kennisbank;
 - b. het onderhouden van deze kennis;
 - c. de terugkoppeling van werkprocessen.

Aanbevelingen Klachtherkenning en voorlichting

6. De medewerkers van de gemeente moeten actief en passief geïnformeerd worden over de klachtenprocedure. Deze voorlichting omvat niet alleen de kennis om te verwijzen naar de klachtenprocedure, maar ook uitleg over het achterliggende belang;
7. Om aantallen en instanties te kunnen vergelijken dienen er een uniforme definitie en registratie te komen.

Aanbevelingen Klachtbehandeling

8. De methode “Bellen met de Burger” dient uitgebreid en geïntensiveerd te worden aangezien dit zowel voor de organisatie als voor de burger winst oplevert;
9. Alle instanties dienen klachten conform de vereisten uit de Algemene wet bestuursrecht te behandelen; met name dient er aandacht te komen voor op gepaste wijze horen van klagers;
10. Duidelijkheid is nodig over de positie van de beklaagde ambtenaar en deze informatie moet gedeeld worden met de medewerkers;
11. Er moet een werkwijze komen voor het verstrekken van informatie door afdelingen aan de klachtbehandelaar in het kader van klachten / ombudszaken; inclusief een escalatiemodel voor de gevallen waarin niet tijdig gereageerd wordt.

Aanbevelingen Klachtenmanagement

12. Na een klachtbehandeling moet er op drie niveaus terugkoppeling plaatsvinden: naar de betrokken ambtenaar en de afdeling, en naar het management – bestuur: om (structurele) tekortkomingen te onderkennen, zo nodig aan te pakken en een beleidswijziging te overwegen. De terugkoppeling dient actief te geschieden, dus bijvoorbeeld via een evaluatie door de klachtencoördinator.

Aanbevelingen Klachtencoördinator

13. Elke instantie dient ervoor zorg te dragen dat de klachtencoördinator voldoende de tijd heeft om de taken te verrichten; vervanging dient geregeld te zijn; een klachtencoördinator moet desgewenst toegang hebben tot de directie;
14. Uit de praktijk blijkt dat de klachtencoördinator geen gemakkelijke functie is. Er dient daarom aandacht te komen voor de opleiding en training van de klachtencoördinator.

Aanbeveling Ombudsman

15. Alle instanties dienen onvoorwaardelijk naar de ombudsman te verwijzen. De verwijzing dient onvoorwaardelijk te gebeuren: in elk geval bij indiening van een klacht, eventueel tijdens het proces, en bij de afronding.

Aanbevelingen integrale klachtbehandeling

16. intern: er moet één klachtenprocedure en klachtencoördinator zijn; informatieverstrekking en –behandeling dienen uniform te geschieden;
17. extern: elke gemeentelijke instantie moet een klacht over meerdere instanties als één klacht beschouwen en behandelen; hiervoor dient binnen de gemeente infrastructuur ontwikkeld te worden.

Aanbevelingen klachtbehandeling bij uitbesteding

18. Bij uitbesteding, aanbesteding en opdrachtgeving van wettelijke overheidstaken dient de gemeente ervoor te zorgen dat klachtbehandeling conform de eisen van de Algemene wet bestuursrecht plaatsvindt, met inbegrip van de ombudsman als tweedelijns klachtinstantie;
19. De gemeente dient hierop bij de uitvoerende instelling inhoudelijk toezicht te houden.