

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Vizier op de klachtencode *klachtbehandeling door schuldhulpverleners*

Gemeente Amsterdam

Dienst Werk en Inkomen

Stadsdelen

Centram, Civic Amsterdam, Combiwel, Doras, Madi Zuidoost,
PuurZuid, SEZO

19 november 2013

RA131971

Amsterdam, 19 november 2013

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Arre Zuurmond', with a long, sweeping horizontal stroke extending to the right.

Arre Zuurmond
Gemeentelijke Ombudsman

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 – Inleiding	3
Hoofdstuk 2 – De Klachtencode	5
2.1 Inleiding	5
2.2 Ontstaansgeschiedenis van de klachtencode	5
2.3 Uitgangspunten klachtencode	5
Hoofdstuk 3- Het onderzoek	7
3.1 Belang van het onderzoek	7
3.2 Onderzoeksopzet	7
3.3 De vragenlijst	8
3.3.1 Burger	8
3.3.2 Klachtherkenning	8
3.3.3 Klachtbehandeling	9
3.3.4 Klachtenmanagement	9
3.3.5 Ombudsman	10
Hoofdstuk 4 – De beoordeling	11
4.1 Stadsdeel West – Combiwel (ABC)	11
4.1.1 Algemene bevindingen	11
4.1.2 Beoordeling	13
4.1.3 Conclusie	13
4.1.4 Verbeterpunten	14
4.2 Stadsdeel Nieuw West – SEZO	15
4.2.1 Algemene bevindingen	15
4.2.2 Beoordeling	16
4.2.3 Conclusie	17
4.2.4 Verbeterpunten	17
4.3 Stadsdeel Noord – Stichting Doras	19
4.3.1 Algemene bevindingen	19
4.3.2 Beoordeling	20
4.3.3 Conclusie	21
4.4 Stadsdeel Zuid – PuurZuid	22
4.4.1 Algemene bevindingen	22
4.4.2 Beoordeling	23
4.4.3 Conclusie	24
4.4.4 Verbeterpunten	25
4.5 Stadsdeel Zuidoost – MaDi Zuidoost	26
4.5.1 Algemene bevindingen	26
4.5.2 Beoordeling	27
4.5.3 Conclusie	28
4.5.4 Verbeterpunten	28
4.6 Stadsdeel Oost – Civic Amsterdam	29
4.6.1 Algemene bevindingen	29
4.6.2 Beoordeling	30
4.6.3 Conclusie	31
4.6.4 Verbeterpunten	31
4.7 Stadsdeel Centrum – Stichting Centram	32
4.7.1 Algemene bevindingen	32
4.7.2 Beoordeling	33
4.7.3 Conclusie	34
4.7.4 Verbeterpunten	34
4.8 Algemene conclusie	35
Bijlage 1 – Schuldhulpverlening in Amsterdam	37
Bijlage 2 – De klachtencode	41

Hoofdstuk I – Inleiding

Voorgeschiedenis

In juni 2011 heeft de Gemeentelijke Ombudsman het rapport 'Schuldhelpverlening: meer slagkracht, meer effect' uitgebracht.¹ In het rapport wordt ondermeer geconstateerd dat er in de uitvoering van de schuldhelpverlening diverse knelpunten in de samenwerking tussen de verantwoordelijke instanties² zijn, die direct invloed hebben op de kwaliteit van de dienstverlening als geheel. De conclusies in het rapport hebben geleid tot een negental aanbevelingen, onder andere gericht aan het adres van de maatschappelijke dienstverleners (madi's). De meeste aanbevelingen zijn inmiddels opgevolgd, onder andere door het een en ander vast te leggen in beleidsplannen. Hierbij valt te denken aan een integrale intake, maar ook vastgestelde normen voor doorlooptijden van schuldhelptrajecten. Echter ten aanzien van één van de aanbevelingen heeft de ombudsman diverse signalen gekregen van burgers, waaruit het vermoeden is ontstaan dat de aanbeveling niet – of niet juist door de betrokken instanties is opgevolgd. Het betreft de aanbeveling van de ombudsman aan de maatschappelijke dienstverleners om een uniforme klachtenregeling conform de Algemene wet bestuursrecht te realiseren.

Toezegging en afspraken

Naar aanleiding van het hierboven genoemde rapport heeft in dezelfde maand een werkconferentie plaatsgevonden.³ Tijdens de conferentie hebben de betrokken instanties het voornemen kenbaar gemaakt om voornoemde aanbeveling over te nemen, vooruitlopend op de uniformering van de overige (werk)procedures. Echter, de madi's hebben toen ook duidelijk gemaakt dat uniformering van de klachtenregelingen gezien de organisatorische verschillen geen haalbare kaart is. Er is toen afgesproken om aan te sluiten bij de klachtencode van de gemeente Amsterdam en derhalve over te gaan tot het uniformeren van de uitgangspunten van de klachtbehandeling, in plaats van over te gaan tot uniformering van de klachtenregelingen zelf. Uiteindelijk hebben alle madi's zich in februari 2012 officieel aan de klachtencode gecommitteerd en de afspraken bekrachtigd.

Evaluatie

In het kader van het voorgaande hebben twee medewerkers van de Gemeentelijke Ombudsman in het voorjaar van 2012 alle maatschappelijke dienstverleners (verantwoordelijk voor de uitvoering van schuldhelpverlening) bezocht om na te gaan of de gemaakte afspraken duidelijk zijn en de desbetreffende instanties van tips te voorzien om de klachtbehandeling (meer) in lijn te brengen met de klachtencode.

De medewerkers constateerden medio mei 2012 dat nog niet alle madi's hun eigen klachtbehandeling conform de klachtencode hadden ingericht en dat er derhalve ruimte was voor verbetering. Deze eerste evaluatie heeft geleid tot een aantal algemene bevindingen en suggesties die de ombudsman in dezelfde maand ook schriftelijk aan de betrokken instanties kenbaar heeft gemaakt. De ombudsman sprak toen de hoop uit dat in de loop van het jaar 2012 de klachtencode actief door de madi's zou worden gebruikt en daarmee samenhangend de klachtbehandeling bij alle instanties conform de Awb en de klachtencode zal zijn.

Signalen en aankondiging onderzoek

In het najaar van 2012 en het voorjaar van 2013 heeft de ombudsman echter signalen binnengekregen dat een aantal madi's de klachtencode niet als kader hanteert bij de behandeling van klachten of in ieder geval de klachtbehandeling niet conform de afgesproken uitgangspunten heeft plaatsgevonden.

¹ RA110717, 7 juni 2011

² Zoals de Dienst Werk en Inkomen (DWI), Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam, de stadsdelen en de maatschappelijke dienstverleners.

³ Onder regie van DWI en de stadsdelen.

Naar aanleiding hiervan heeft de ombudsman begin 2013 aangekondigd een onderzoek te starten naar de klachtenprocedures van de madi's.

Het onderzoek bestaat uit een nadere analyse van de websites, de (integrale) klachtenreglementen, klachtenfolders en bij de ombudsman bekende schriftelijke klachtafdoeningen van de desbetreffende instanties. Daarnaast is er door de ombudsman een vragenlijst opgesteld die door alle betrokken madi's is beantwoord. De beantwoording van de vragenlijst is vervolgens op individueel niveau met de madi's nader besproken.

De uitkomst van dit alles is samengevoegd in een algemene beoordeling waarbij is getoetst aan de hoofdpunten zoals deze zijn neergelegd in de klachtencode. De ontstaansgeschiedenis en kernpunten van de klachtencode worden kort besproken in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 wordt een uitleg gegeven van de opzet van het onderzoek en de vraagstelling. Verder bevat het hoofdstuk de uitkomst van de toetsing en worden er voor zover noodzakelijk verbeterpunten gegeven. Bij het rapport zitten twee bijlagen. Eén daarvan betreft een korte samenvatting van het beleid zoals deze door de gemeente Amsterdam is vastgesteld, inclusief een overzicht van de huidige organisatiestructuur. De andere bijlage bevat de integrale tekst van de klachtencode.

Hoofdstuk 2 - De klachtencode

2.1 Inleiding

Door de inwerkingtreding van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) per 1 juli 2012 is ook de Algemene wet bestuursrecht van toepassing op het handelen van de madi's (voor zover het betrekking heeft op gedragingen in het kader van de uitvoering van gemeentelijke taken). In hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht is het klachtrecht 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. De behandeling van klachten door bestuursorganen is gebonden aan enkele 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. Verder geldt dat elk bestuursorgaan verplicht een ombudsman heeft.

2.2 Ontstaansgeschiedenis van de klachtencode

In 2006 wordt in de gemeente Amsterdam een platform opgericht voor de klachtencoördinatoren van alle gemeentelijke diensten. In 2007 wordt gezamenlijk een 'Klachtenkaart Amsterdam' opgesteld die het mogelijk maakt om inzicht te geven in de manier waarop de deelnemende gemeentelijke diensten en organisaties hun eigen klachtbehandeling georganiseerd hebben en dit onderling met elkaar te vergelijken. In 2008 wordt de Klachtenkaart Amsterdam nader uitgediept en ontstond er de wens om de klachtbehandeling in de gemeente nader te stroomlijnen. Dit leidde nog in hetzelfde jaar nog de tot de vaststelling de 'Richtlijn Klachtbehandeling'. De 'Richtlijn' is vervolgens verbindend verklaard door het college van B&W.

De ontwikkelingen stonden echter ook hierna niet stil. In 2011 werkte men vanuit het platform aan de totstandkoming van de 'klachtencode'. De klachtencode is feitelijk een kernachtige omschrijving van wat de burger mag verwachten wanneer hij of zij een klacht indient bij een gemeentelijke instantie. Het is naar de burger toe geschreven en dient niet als vervanging van de (individuele) klachtenreglementen van de instanties zelf. Wel dienen de organisaties na te gaan of zij kunnen voldoen aan de kernpunten zoals die in de code zijn omschreven.

De madi's hebben zich in februari 2012 aangesloten bij deze gemeentebrede klachtencode, nu ook zij gemeentelijke taken zoals de schuldhulpverlening uitvoeren.

2.3 Uitgangspunten klachtencode

Zoals gezegd is de klachtencode zelf al een kernachtige omschrijving van wat een burger van een gemeentelijke instantie mag verwachten bij de behandeling van een klacht. Binnen de code kunnen vier thema's of hoofdpunten worden onderscheiden. De vier uitgangspunten zullen ook het toetsingskader vormen in het onderzoek. Hieronder volgt een korte opsomming inclusief beschrijving.

1. Laagdrempelig

In lijn met de Algemene wet bestuursrecht, dient een organisatie een 'ruime' definitie van klachten te hanteren. Daarnaast dient een organisatie geen drempels op te werpen die het indienen van een klacht zo moeilijk mogelijk maakt. Het indienen van een klacht moet gemakkelijk kunnen via de telefoon, website, e-mail of per post. Verder geldt dat ook de informatieverstrekking over de klachtenprocedure op orde moet zijn. De burger moet ook vrijelijk toegang kunnen hebben tot deze informatie.

2. Pragmatisch – oplossingsgericht

Klagende burgers hebben bijna altijd een punt ten aanzien waarvan hij of zij wil dat er direct voor een oplossing wordt gezorgd. Het is van belang dat een organisatie direct na ontvangst van de klacht nagaat of hieraan tegemoet kan worden gekomen. Is de angel eruit en de klager tevreden? Conform de Awb hoeft de klacht dan niet nader te worden behandeld. Een oplossingsgerichte benadering dient derhalve voorop te staan.

Een kanttekening is hier echter wel op zijn plaats. In de praktijk komt het nogal eens voor dat de organisatie denkt dat de klacht naar tevredenheid is opgelost, terwijl de klager het daar helemaal niet mee eens is. Her is daarom aan te raden om de afronding van de klacht schriftelijk aan de klager te bevestigen.

3. Voortvarend – conform Algemene wet bestuursrecht.

Blijkt bovengenoemde ‘informele’ poging de klacht niet weg te nemen? Geeft de klager aan dat hij een nadere behandeling van zijn klacht wil? Dan treedt de zogenaamde formele procedure in werking. De regels zoals deze in hoofdstuk 9 van de Awb zijn neergelegd treden dan in werking. Uitgangspunt is dat de gehele looptijd van de klachtenprocedure niet langer dan zes weken is. Daarnaast geldt dat de klager de gelegenheid moet worden gegeven om gehoord te worden. Het is aan de organisatie om de klager hier actief op te wijzen. Verder moet de klager gewezen worden op de mogelijkheid zich tot de Gemeentelijke Ombudsman te wenden in geval van ontevredenheid over (de uitkomst van) de formele behandeling van de klacht door de organisatie zelf. Tot slot geldt dat de klacht behandeld dient te worden door een persoon die niet bij de totstandkoming van de klacht betrokken is geweest.

4. Leren van klachten

Het is van belang dat de registratie van klachten en de klachtafhandeling binnen een organisatie op orde is. Dit geldt niet alleen voor ‘formele’ klachten, maar net zo goed voor ‘informele’ klachten. Klachten kunnen namelijk helpen om de procedures of werkprocessen te stroomlijnen en te verbeteren. Hierbij zijn suggesties van de personen die belast zijn met de afhandeling van de klacht van belang. Zij kunnen middels evaluatieformulieren of rapportages aan de leidinggevenden de verbeterpunten aangeven.

Hoofdstuk 3 - Het onderzoek

3.1 Belang van het onderzoek

Het schuldhulptraject betreft voor een burger vaak een zwaar traject. Doorgaans liggen er meerdere problemen ten grondslag aan de schuldsituatie. Alvorens men een aanvraag schuldsanering bij de Gemeentelijke Kredietbank kan indienen, is het de zware taak van de schuldhulpbureau's om de burgers zoveel mogelijk te begeleiden en te ondersteunen bij het oplossen van de (financiële) problemen. Hierbij kan veel misgaan, bijvoorbeeld door miscommunicatie tussen schuldhulpverlener en burger of omdat een burger zeer hoge verwachtingen heeft van de uitkomst van het schuldhulptraject. Dit laatste is met name binnen de schuldhulpverlening al snel aan de hand, daar voor de burger de schuldhulpverlening de enige en laatste optie is om uit de (financiële) problemen te komen.

De spanningen die hierbij ontstaan kunnen leiden tot klachten. Dit kan voor de schuldhulpverlener die het betreft, en die zich volledig heeft ingezet om het traject in goede banen te leiden, zeer hard aankomen. Een juiste opzet van de klachteninfrastructuur kan ervoor zorgen dat de klachtenregen gereduceerd wordt en dat de afhandeling ervan niet meer tijd (en arbeidskracht) in beslag neemt dan strikt noodzakelijk. Bovendien biedt het inzicht in de kwaliteit van de eigen dienstverlening.

Een eenduidige klachtenprocedure is echter niet alleen van belang voor de organisatie zelf, maar ook voor de burger. Langdurige behandeling van een klacht kan uiteindelijk een negatief effect hebben op de inhoudelijke voortgang van het schuldhulptraject. De zakelijke relatie tussen schuldhulpverlener en zijn cliënt kan (ernstig) verstoord raken indien de afdoening van een klacht lang op zich laat wachten. Dit is met name het geval indien er sprake is van een klacht over de bejegening of indien het een klacht betreft over de inhoud van het schuldhulptraject zelf.

Voor de behandeling van een klacht over de schuldhulpverlening moet het verder niet uitmaken waar de burger zijn of haar schuldhulptraject heeft lopen. Een klacht dient door de madi in Stadsdeel Zuid middels dezelfde uitgangspunten en rekening houdend met dezelfde termijnen te worden behandeld als een klacht bij een madi in Stadsdeel Noord. Het belang van de klachtencode wordt met het voorgaande onderstreept en is ook, mede gezien eerdere afspraken hierover met de madi's, de aanleiding voor de ombudsman geweest om in dit onderzoek louter op de klachtenprocedures van de betrokken instellingen te focussen.

3.2 Onderzoeksopzet

In dit onderzoek staat zoals eerder gezegd de klachteninfrastructuur van de uitvoerders van schuldhulpverlening in de gemeente Amsterdam centraal. Amsterdam kent op het moment van schrijven een zevental instellingen die, na aanbesteding door de stadsdelen (als opdrachtgevers), gemandateerd zijn om de schuldhulptrajecten uit te voeren. De opzet van het onderzoek is nagenoeg identiek aan de opzet zoals is gebruikt in het onderzoek 'Klagen aan Amstel en IJ'.⁴

De madi's hebben in eerste instantie alle een vragenlijst gekregen. Naar aanleiding van de beantwoording van de vragenlijsten zijn twee ombudsmedewerkers met de directieleden en/of de klachtencoördinatoren van de betrokken instellingen in gesprek gegaan.

⁴ Rapport Gemeentelijke Ombudsman (RA111649)
<http://www.gemeentelijkeombudsman.nl/Onderzoeksrapporten/report/746/Klagen-aan-Amstel-en-IJ>

3.3 De vragenlijst

De vragenlijst is ontleend aan de vragenlijst zoals deze is gebruikt in voornoemd onderzoek. Er zijn in totaal een twintigtal vragen gesteld die grofweg onderverdeeld kunnen worden in de categorieën **Burger** (externe voorlichting), **Klachtherkenning** (interne voorlichting), **Klachtbehandeling**, **Klachtenmanagement** (waaronder leren van klachten) en **Ombudsman** (de wijze waarop naar de Gemeentelijke Ombudsman verwezen wordt). Hieronder volgt een korte weergave van de inhoudelijke betekenis van elk van bovengenoemde categorieën.

3.3.1 Burger

Burgers dienen goed geïnformeerd te worden over de mogelijkheden om een klacht in te dienen. Het is dus van belang dat de medewerkers die met enige regelmaat in contact staan met burgers, op de hoogte zijn van de klachtenprocedure van hun eigen organisatie en in staat moeten zijn burgers hiernaar te verwijzen. Het is aan de organisatie om haar eigen medewerkers hierover actief voor te lichten. Zoals eerder gezegd dienen burgers verder op een gemakkelijke manier informatie met betrekking tot de klachtenprocedure te kunnen vinden. Dit kan door foldermateriaal in de vestigingen aan de bieden, door het plaatsen van de folders op de website, enzovoorts. In dit onderzoek wordt een organisatie positief beoordeeld indien medewerkers zowel actief als passief worden ingelicht over de klachtenprocedure van hun eigen organisatie. Bij actieve voorlichting valt te denken aan voorlichting middels werkoverleg, een intern opleidingstraject of gedurende vakinhoudelijk overleg. Een voorbeeld van passieve voorlichting is het verstrekken van informatie via intranet of werkboeken. Ten aanzien van voorlichting richting de burger geldt dat er positief wordt geoordeeld indien de organisatie over klachtenfolders of klachtenformulieren beschikt die conform de klachtencode zijn opgesteld en ook online beschikbaar zijn.

Gerelateerde vragen:

- Welke medewerkers van uw organisatie staan de meeste tijd in contact met burgers?
- Geeft u deze medewerkers voorlichting over de klachtenprocedure, zo ja, op wat voor wijze?
- Geeft u op uw website informatie over de klachtenprocedure?
- Biedt de website de mogelijkheid om online een klacht in te dienen?
- Heeft u een folder over de klachtenprocedure?
- Zo ja, is de folder te downloaden via de website?

3.3.2 Klachtherkenning

Een organisatie dient klachtontvankelijk te zijn en open te staan voor burgers die zich niet kunnen vinden in het handelen van de desbetreffende organisatie. Uit de praktijk blijkt dat burgers soms meerdere malen moeite hebben gedaan om hun ongenoegen bij een organisatie kenbaar te maken, maar omdat hierop geen reactie volgt de burgers zich rechtstreeks tot de Gemeentelijke Ombudsman wenden. Het niet herkennen van een klacht kan derhalve tot escalatie leiden. Het is van belang dat een organisatie de eigen medewerkers traint in het herkennen van klachten en de wijze waarop hiermee omgegaan moet worden. Omdat het lastig is om vast te kunnen stellen of klachten door een organisatie voldoende herkend worden, wordt bij de beoordeling gekeken naar de wijze waarop een organisatie aandacht schenkt aan de opleiding van zijn medewerkers.

Gerelateerde vragen

- Hoeveel klachten heeft u de afgelopen jaren ontvangen?
- Geeft u interne voorlichting aan uw medewerkers over de klachtenprocedure, zo ja, op wat voor wijze?
- Hoe stimuleert u het herkennen van klachten?

3.3.3 Klachtbehandeling

In hoofdstuk 9 van de Awb is de klachtenprocedure wettelijk geregeld. De wet biedt een aantal kaders waaraan de behandeling van klachten moet voldoen. De belangrijkste hiervan zijn dat de klager in de gelegenheid gesteld moet worden om zijn klacht mondeling toe te lichten (gehoord te worden) en dat de behandeling van de klacht binnen zes weken is afgerond.

De aandacht gaat de laatste jaren steeds vaker uit naar de zogenaamde informele behandeling van klachten. Kort gezegd houdt dit in dat een organisatie zo spoedig mogelijk contact opneemt met de klager (binnen twee dagen na bekend te zijn met de klacht) om tot een oplossing te komen voor de klachten die de klager ervaart. Indien dit lukt is een verdere (formele) behandeling van de klacht niet noodzakelijk. Het is wel aan de klager om zijn tevredenheid over deze manier van afhandelen van de klacht te uiten. Het is dus niet aan de organisatie om te bepalen of de behandeling van de klacht afgerond is. Wenst de klager alsnog een formele procedure, dan moet die mogelijkheid openstaan. Overigens geldt dat dergelijke informele (behandeling van) klachten wel geregistreerd dienen te worden. Zo kan worden beoordeeld of de organisatie nog wat van de klacht kan leren.

Verder geldt dat, conform de Awb, de organisatie de mogelijkheid aan de burger moet bieden om een klacht in te kunnen dienen over een gedraging die (in ieder geval) tot 1 jaar terug heeft plaatsgevonden.

Bij de klachtbehandeling dient naast inhoud ook efficiëntie centraal te staan. Een klacht die onnodig lang blijft hangen binnen de organisatie, kan frustratie opwekken bij zowel de klager als de klachtbehandelaar. Het is daarom van belang om na een éénmalige interne formele afdoening, door te verwijzen naar de ombudsman. Een voordeel voor de organisatie is dat niet onnodig veel mankracht wordt gebruikt bij de behandeling van een klacht. Dit is met name het geval indien na de formele klachtbehandeling door bijvoorbeeld een teammanager, er nog een mogelijkheid is om 'in beroep' te gaan bij een klachtencommissie of bij de directie. Met dergelijke constructies wordt bovendien het risico op overschrijding van de termijnen, zoals deze zijn genoemd in de Algemene wet bestuursrecht, groter.

Gerelateerde vragen

- *Wie behandelt de klachten binnen uw organisatie? Is diegene bekend met de klachtencode?*
- *Hoe geeft u vorm aan het voorschrift over het horen van de klager?*
- *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?*

3.3.4 Klachtenmanagement

Directie, bestuursleden en andere managementlagen dienen zich betrokken te voelen en ook betrokken te worden bij (de resultaten van) de klachtbehandeling. Een betrokken instelling heeft namelijk een positief effect op de klachtbehandeling door medewerkers. Worden klachten door de directie niet serieus genomen, of heeft klachtbehandeling geen prioriteit, dan kan van de medewerkers niet verwacht worden dat zij zich volledig of op een juiste manier zullen inzetten om klachten op te lossen. De directie heeft derhalve een voorbeeldfunctie in het klachtontvankelijk maken van de gehele organisatie. Door de klachtencoördinator een sterke positie binnen de organisatie te geven, bevestigt de directie dat de behandeling van klachten prioriteit heeft.

Om de dienstverlening daadwerkelijk te kunnen verbeteren, dient er ook sprake te zijn van een actieve terugkoppeling van de resultaat van de klachtbehandeling. Dit dient zowel aan de medewerker die het primair betreft, als aan leidinggevenden en de directie te gebeuren.

De klachtbehandeling kan immers suggesties opleveren tot verbetering van bepaalde werkprocessen. Besprekingen in teamverband kunnen in dat kader als extra nuttig worden beschouwd.

Gerelateerde vragen

- *Worden de resultaten van klachten binnen uw organisatie teruggekoppeld aan de afdeling? Zo ja, dan verneem ik graag met voorbeelden hoe dit gaat.*
- *Wordt uit de resultaten van klachten managementinformatie gegenereerd? Zo ja kunt u met voorbeelden aangeven op welke wijze u de hieruit voortvloeiende suggesties benut?*
- *Wat is de positie van de klachtencoördinator binnen uw organisatie?*
- *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?*

3.3.5 Ombudsman

Indien, ondanks de klachtbehandeling door de (gemeentelijke) instantie, de burger nog steeds ontevreden is over de uitkomst, kan hij zich tot de ombudsman wenden. Hoewel ook de Gemeentelijke Ombudsman onderdeel uitmaakt van de gemeentelijke organisatie, zijn er waarborgen waardoor hij onafhankelijk opereert. De taak van de ombudsman is om erop toe te zien dat een (gemeentelijke) instantie zich niet onbehoorlijk gedraagt. De Algemene wet bestuursrecht verplicht instanties om na de klachtafhandeling naar de ombudsman te verwijzen en mee te werken aan zijn informatieverzoeken. De ombudsman kan om bepaalde redenen besluiten om een verzoek van een burger niet in behandeling te nemen, bijvoorbeeld wanneer een zaak te lang geleden heeft plaatsgevonden.

Gerelateerde vragen

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

Hoofdstuk 4 - De beoordeling

4.1 Stadsdeel West – Combiwel (ABC)

4.1.1 Algemene bevindingen

Informatie vooraf

Combiwel is een nieuwe speler in Stadsdeel West op het gebied van schuldhulpverlening. Deze organisatie heeft de taken (en derhalve ook de lopende dossiers) van Centram in dit stadsdeel overgenomen. Omdat Combiwel relatief nieuw is, heeft de organisatie nog niet de klachtencode ondertekend.

Echter, Stadsdeel West heeft naar aanleiding van een rapport de Gemeentelijke Ombudsman ('Schuldhulpbureau komt toezeggingen niet na' - RA130704) te kennen gegeven dat zij met Combiwel-ABC (ABC is de alliantie waar Combiwel onderdeel van uitmaakt) heeft afgesproken de zij de klachtencode dient na te leven en dat het stadsdeel in de rol van opdrachtgever hierop zal toezien. Combiwel heeft in het interview met de ombudsman laten weten dat er voorstellen zijn ingediend om het klachtenreglement aan te passen.

Burger

Combiwel heeft een klachtenreglement, klachtenfolder en klachtenformulier. Alle drie genoemde zaken zijn op de website terug te vinden, echter niet op dezelfde pagina. Dit bemoeilijkt onnodig de informatieverwerving. De klachtenfolder vermeldt op een summiere manier hoe men een klacht kan indienen en wat de algemene doorlooptijden zijn. De opzet van de klachtenfolder wijkt (sterk) af van de klachtencode. De klachtenfolder is wel op de locaties waar het schuldhulpbureau actief is beschikbaar. De website van Combiwel biedt de mogelijkheid om (per e-mail) een klacht in te dienen.

Klachtherkenning

Een (actief) training- of voorlichtingsprogramma voor het personeel ten bate van klachtherkenning en het omgaan met klachten is er op dit moment niet. Er is wel een voornemen van de organisatie om dergelijke trainingen op te zetten. Het voorgaande houdt in dat een (groot) deel van het personeel op het moment van schrijven ook niet bekend is met het klachtenreglement of de klachtencode. Dit is met name het geval bij medewerkers wat lager in de lijn (bijvoorbeeld baliemedewerkers). Combiwel biedt de medewerkers wel voorlichting op een passieve manier aan. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van het intranet.

Klachtbehandeling

Er zijn bij Combiwel vier wegen te bewandelen om een klacht kenbaar te maken aan de organisatie. Het is mogelijk om een klacht in te dienen bij de medewerker (informeel), de leidinggevende, de directeur of de externe klachtencommissie.

De informele route houdt in dat de klager zelf de medewerker aanspreekt die verantwoordelijk is voor de gedraging waarover hij of zij ontevreden is. De desbetreffende medewerker zal dan trachten het probleem direct op te lossen. Indien de medewerker op dat moment niet beschikbaar is, zal (binnen een week) een afspraak worden gemaakt voor een persoonlijk gesprek. Klachten die via deze route zijn ingediend, worden centraal geregistreerd in het zogenaamde meldingsstelsel. Het is wel aan de verantwoordelijk medewerker om dergelijke meldingen te registreren.

Mocht blijken dat voorgenoemde informele procedure niet voor een oplossing zorgt, dan kan de klager kiezen om zijn klacht op schrift te stellen en te presenteren bij de directeur van Combiwel, de externe klachtencommissie van Combiwel of de leidinggevende van de betreffende medewerker.

In het geval de laatstgenoemde route wordt gekozen, zal de leidinggevende de klager, binnen twee weken na kenbaarheid van de klacht, voor een gezamenlijk gesprek (hoorzitting) uitnodigen. Daarbij zullen de leidinggevende zelf, de klager en de desbetreffende medewerker aanwezig zijn. Indien de klager bezwaar heeft tegen de aanwezigheid van de medewerker, dan zal de leidinggevende met ieder van hen apart een gesprek voeren. Na afloop van het hoorgesprek stelt de leidinggevende een verslag op, met daarin ondermeer een omschrijving van de klacht, het resultaat van het gesprek en het besluit van de leidinggevende. Zowel klager als medewerker krijgen hiervan een twee kopieën. Beiden dienen één afschrift binnen één week na ontvangst te ondertekenen (of eventueel te voorzien van commentaar) en te retourneren aan de leidinggevende. De leidinggevende levert de afschriften bij de directeur die deze op zijn beurt registreert en archiveert.

Indien de klager nog ontevreden is kan hij in beroep gaan bij de desbetreffende directeur en vervolgens nog bij de externe klachtencommissie. Het is voor de klager ook mogelijk om direct bij de directie of klachtencommissie zelf een klacht in te dienen. In dergelijke gevallen wordt de termijn van zes weken niet gehaald. De ombudsman wordt niet genoemd als tweedelijns klachtbehandelaar.

Alle formele (schriftelijke) ingediende klachten komen allereerst bij de kwaliteitsfunctionaris. Deze is verantwoordelijk voor de ontvangstbevestiging en het uitzetten van de klacht ter behandeling door de klachtencommissie, directeur of leidinggevende. De kwaliteitsfunctionaris is verder verantwoordelijk voor de bewaking van de voortgang van de klachtafhandeling en heeft verder geen inhoudelijke bemoeienis.

Klachten die gaan over gedragingen die langer dan zes maanden geleden hebben plaatsgevonden worden door Combiwel in beginsel niet in behandeling genomen.⁵ Schriftelijke klachten (of middels het klachtenformulier ingediend) en klachten die per e-mail worden ingediend komen altijd eerst bij de klachtencoördinator terecht. Er volgt een schriftelijke ontvangstbevestiging aan de klager en de klacht wordt door de klachtencoördinator intern doorgezonden naar de leidinggevende van het team waar de klacht betrekking op heeft. Het is de bedoeling dat de leidinggevende ervoor zorgt dat de klacht wordt afgehandeld. Hij zal zowel de klager als de desbetreffende medewerker horen, een verslag hiervan opstellen en een kopie hiervan naar de klager (ter ondertekening) sturen.

Klachtenmanagement

Per kwartaal vinden rapportages plaats van de door de klachtencoördinator geregistreerde klachten. Deze worden besproken met de directie en vervolgens in het managementteam. Het opstellen van de totaalrapportage is een verantwoordelijkheid van de klachtencoördinator. Het doen van verbetervoorstellen is een taak van de teamleiders die de klachten in 1^e lijn hebben afgehandeld. De klachtencoördinator dient structurele problemen te signaleren. De kwartaalrapportages zijn een nieuw fenomeen voor Combiwel en er wordt nog aan gewerkt om deze zo efficiënt mogelijk te implementeren. Dit is ook een vereiste voor het behalen van het ISO-certificaat.

Ombudsman

Een verwijzing naar de Gemeentelijke Ombudsman ontbreekt volledig. Noch op de website, noch in het klachtenreglement, de klachtenfolder of de (formele) schriftelijke klachtafdoening wordt verwezen naar de ombudsman.

⁵ Paragraaf 1.3.5 Klachtenreglement Combiwel.

4.1.2 Beoordeling

Organisatie: Combiwel			
	Te behalen	behaald	
Burger			
Voorlichting balie	I	0,5	De klachtenfolders zijn op locatie beschikbaar gesteld in de daarvoor bestemde folderrekken. De folder is echter niet conform de klachtencode opgesteld.
Website - folder	I	0,5	Zowel klachtenreglement als de klachtenfolder is op de website te vinden. Het reglement is echter op een andere plek op de website te vinden dan de klachtenfolder. De vindplaats is bovendien lastig te achterhalen.
Klachtherkenning			
Herkenning	I	I	Centrale registratie van zowel informele als formele klachten. Bij de balie kent men een meldingsstelsel waar informele (mondelinge) klachten in worden geregistreerd,
Voorlichting	I	0,25	Passieve voorlichting, via intranet.
Klachtbehandeling			
Bellen met de Burger	I	I	Direct telefonisch contact bij ontvangst klacht, t.b.v. oplossing.
Conform Awb	2	0	Ontvangstbevestiging bij schriftelijk ingediende klacht, horen mogelijk. Meerdere routes (niet eenduidig), termijnoverschrijding , Klacht betrekking op gedragingen langer dan half jaar terug worden in beginsel niet behandeld.
Klachtmanagement			
Leren van klachten	I	I	Kwartaalrapportages op het niveau van management en directie. Daarnaast aandacht bij teamoverleggen.
Positie coördinator	I	I	Klachtencoördinator onder directeur; monitoren, uitzetting; vervanging; escalatie,
Ombudsman			
Juiste verwijzing	I	0	Geen informatie GO in folder, noch op website, geen verwijzing in klachtafdeling,
Eindoordeel	10	5,25	

4.1.3 Conclusie

De klachteninfrastructuur van Combiwel is duidelijk (nog) niet gebaseerd op de klachtencode, zoals dit is afgesproken met de betrokken stadsdelen en de Dienst Werk en Inkomen. De belangrijkste tekortkomingen betreffen de non-conformiteit met de Awb, de wijze van inrichting van de klachtenfolder en de gebrekkige verwijzing naar de ombudsman als tweedelijns klachtinstantie.

De klachtontvankelijkheid is verminderd door het feit dat de organisatie in beginsel geen klachten opkapt die betrekking hebben op gedragingen van meer dan een half jaar terug. Volgens de Awb zou dit op z'n minst één jaar moeten zijn. Verder geldt dat de behandeling van een klacht onnodig lang duurt. Zeker als de gehele procedure, dat wil zeggen 'in de lijn', door de klager doorlopen wordt.

In dergelijke gevallen worden de termijnen zoals neergelegd in de Awb en de klachtencode ruimschoots overschreden. De ombudsman benadrukt dat de huidige constructie, waarbij een klacht over een viertal schijven (medewerker, teamleider, externe klachtencommissie, directeur) behandeld (kan worden) onnodig veel beslag legt op de capaciteit van de organisatie, maar daarnaast ook veel geduld vergt van de klager.

Voor wat betreft registratie van klachten, zowel formele als informele, scoort de organisatie wel goed. Ook het oppakken van de telefoon ten bate van een spoedige oplossing van de klacht heeft de organisatie onder de knie.

Uit het voorgaande blijkt dat Combiwel nog niet alles op orde heeft. Echter de basisinfrastructuur voor een deugdelijke afhandeling van klachten ligt er. Middels kleine, doch belangrijke, voornamelijk procedurele aanpassingen kan Combiwel de klachtbehandeling in lijn brengen met klachtencode.

4.1.4 Verbeterpunten

Gezien het feit dat Combiwel een nieuwe speler is, heeft de ombudsman begrip voor de huidige situatie. Toch ziet de ombudsman wel aanleiding om een aantal verbeterpunten voor te stellen:

- Zorg voor een eenduidige en efficiënte klachtenprocedure, waarbij sprake is van een éénmalige (formele) interne afdoening middels één 'route'. Dit voorkomt frustraties bij zowel de betrokken medewerkers van de organisatie als de klager. Bovendien zorgt het ervoor dat een klacht minder beslag legt op de capaciteit van de organisatie.
- Maak de klachtbehandeling Awb-conform. Hanteer de doorlooptijden van klachtbehandeling zoals deze zijn neergelegd in de Awb en de klachtencode. Zorg voor een maximale doorlooptijd van zes weken. Dit verbeterpunt hangt dan ook samen met voornoemd verbeterpunt. Door een éénmalige formele afdoening te hanteren kan de huidige doorlooptijd gereduceerd worden. Burgers dienen bovendien de mogelijkheid te hebben om te klagen over gedragingen die tot één jaar geleden hebben plaatsgevonden.
- Zorg ervoor dat de informatie over de klachtenprocedure gemakkelijk te vinden is. Alle informatie over de procedure kan op één pagina.
- Medewerkers met veel burgercontacten dienen actief en passief geïnformeerd te worden over de klachtenprocedure. Maak het een onderdeel van de inwerkprocedure van nieuwe medewerkers en maak het een vast agendapunt tijdens teamoverleggen.
- Verwijs naar de Gemeentelijke Ombudsman (incl. contactgegevens) als tweedelijns instantie bij klachten. Doe dit consequent in de klachtenfolder, het klachtenreglement, op de website en de (schriftelijke) klachtafdoening.

4.2 Stadsdeel Nieuw-West – SEZO

4.2.1 Algemene bevindingen

Burger

SEZO heeft geen klachtenfolder, wel een klachtenreglement. Het klachtenreglement is min of meer in een 'foldervorm' gegoten, maar een samenvatting van het reglement is er niet. De klachtencode is dan ook niet als opzet gebruikt. Het klachtenreglement is echter wel gemakkelijk terug te vinden op de website van de organisatie en in de folderrekken op locatie. Eventueel wordt een papieren versie van het reglement op verzoek toegezonden. De website kent ook de mogelijkheid om online een klacht in te dienen.

Klachtherkenning

Herkenning van klachten is een vast onderdeel van het inwerkprogramma voor nieuwe medewerkers. Het herkennen van klachten wordt nader gestimuleerd door er een vast agendapunt van te maken tijdens de overleggen van de leidinggevendenden en het management. Deze overleggen vinden maandelijks plaats. Passieve instructie van medewerkers over de klachtenprocedure lijkt niet plaats te vinden. Uit de beantwoording van de vragen door SEZO blijkt niet dat de medewerkers via het intranet of werkboekjes informatie kunnen krijgen over de klachtenprocedure.

Klachtbehandeling

Burgers kunnen hun uiting van ongenoegen op schrift zetten, maar ook mondeling bij de balie kenbaar maken. De klachten die mondeling worden ingediend – worden in beginsel als informele klachten beschouwd. SEZO heeft de informele klachtbehandeling geformaliseerd. Ingevolge het klachtenreglement dient een medewerker, die met een dergelijke mondelinge klacht wordt geconfronteerd, de klacht snel mogelijk af te handelen, doch uiterlijk binnen zes weken. Binnen twee weken nadat de klacht bekend is dient de betreffende medewerker contact op te nemen met de klager. Daarnaast geldt dat de ontvangst én afhandeling van de informele klacht altijd schriftelijk wordt bevestigd. Een afschrift hiervan wordt naar de klachtencoördinator gestuurd en gearhiveerd. Is de klager niet tevreden over de klachtafhandeling, dan kan hij of zij een formele klacht indienen bij de klachtencoördinator. Deze procedure wordt hieronder beschreven.

De klachten die schriftelijk worden ingediend gaan in eerste instantie naar de klachtencoördinator. Deze stuurt vervolgens binnen één week na ontvangst een ontvangstbevestiging aan de klager, inclusief het klachtenreglement. De klachtencoördinator zet vervolgens de klacht uit bij de teammanager van de verantwoordelijke afdeling. De inhoudelijke afhandeling is dan ook een verantwoordelijkheid van de desbetreffende teammanager. De teammanager dient de klacht binnen zes weken af te handelen en is verantwoordelijk voor het interne onderzoek, het horen van de klager en het horen van de medewerker. Hij stelt op basis hiervan een rapportage op en stuurt deze naar de klachtencoördinator. De klachtencoördinator bewaakt slechts de voortgang en controleert de klachtafdoening marginaal. Na deze marginale controle stuurt de klachtencoördinator de afhandeling door naar de klager, met een afschrift aan de betrokken medewerker.

Is de cliënt niet tevreden over de behandeling van de klacht door de teammanager, dan staat de gang naar de directeur open.⁶ Deze procedure duurt ongeveer vier weken. Met het voorgaande kan de totale (interne) behandelduur van een klacht oplopen tot 18 weken. Vervolgens is de Gemeentelijke Ombudsman aan zet.

⁶ Artikel 3 Klachtenreglement SEZO.

Klachtenmanagement

De resultaten van de (geanonimiseerde) klachtafdoening worden elk kwartaal besproken met het managementteam. Het managementteam is dan ook verantwoordelijk voor de signalering van structurele problematiek, indien dit blijkt uit de binnengekomen klachten. Ook de directeur ontvangt periodiek rapportages van de binnengekomen klachten. Verder wordt er in de interne jaarrapportages een nadere analyse gegeven van de klachten en de mogelijke oplossingen die ondernomen worden (of zijn) om herhaling te voorkomen. Indien nodig wordt de informatie meegenomen in de deskundigheidsbevorderingstrajecten. De klachtencoördinator heeft als neventaak het uitvoeren van kwaliteitscontrole en rapportage hiervan aan de directie.

Ombudsman

SEZO verwijst in het klachtenreglement naar de ombudsman als een beroepsinstantie, welke na de directeur aan zet is. In het klachtenreglement staan echter geen concrete gegevens over de ombudsman (zoals website / telefoonnummer of adres). Op de website zelf staat hier ook geen informatie over en in de klachtafdoening wordt de ombudsman eveneens niet vermeld.

4.2.2 Beoordeling

SEZO / Nieuw West			
	Te behalen	Behaald	
Burger			
Voorlichting balie	I	0,5	De klachtenfolders zijn op locatie beschikbaar gesteld in de daarvoor bestemde folderrekken. De folder is echter niet conform de klachtencode opgesteld.
Website - folder	I	I	Via de website kan (gemakkelijk) een klacht ingediend worden. De klachtenfolder is tevens online na te lezen.
Klachtherkenning			
Herkenning	I	I	Alle klachten, zowel informeel als formeel worden geregistreerd.
Voorlichting	I	0,75	Via overleg, onderdeel van inwerkprogramma nieuwe medewerkers. Passieve voorlichting richting medewerkers ontbreekt.
Klachtbehandeling			
Bellen met de Burger	I	0	Niet bekend met methode, telefonisch/schriftelijk contact na twee weken.
Conform Awb	2	I	Mogelijkheid om gehoord te worden, ontvangstbevestiging bij schriftelijk ingediende klacht. Termijnoverschrijding, totale procedure kan tot 18 weken in beslag nemen.
Klachtmanagement			
Leren van klachten	I	I	Terugkoppeling aan functionaris, directeur. Jaarlijks management review;
Positie coördinator	I	I	Klachtencoördinator onder directeur; klachtbepaling; vervanging; escalatie,
Ombudsman			

Juiste verwijzing	1	0	Geen volledige (adres, e.d.) informatie over de Gemeentelijke Ombudsman in het klachtenreglement, noch op website en ook niet in de schriftelijke klachtafdoening.
Eindoordeel	10	6,25	

4.2.3 Conclusie

Uit het voorgaande valt op te maken dat SEZO nog niet conform de klachtencode werkt. Met name de klachtbehandeling zelf laat nog te wensen over. Door niet gebruik te maken van de methode 'Bellen met de Burger' en de termijnen zoals neergelegd in de Awb te overschrijden laat de organisatie kostbare punten liggen.

Het onderscheid tussen informele en formele klachtbehandeling is bij SEZO niet aanwezig. Daar waar SEZO spreekt over de 'informele procedure', in zowel de klachtenfolder als het klachtenreglement, betreft dit feitelijk een formele procedure. Dit blijkt uit de termijn die voor de informele procedure wordt uitgetrokken (namelijk zes weken), het feit dat de mondelinge (informele) klacht schriftelijk wordt afgehandeld en dat de verantwoordelijk behandelaar nog eens twee weken heeft om contact op te nemen met de klager.

In een informele procedure staat een snelle oplossingsgerichte afhandeling centraal. Juist hiervoor is de methode 'Bellen met de Burger' uiterst geschikt. De informele procedure dient dan ook hooguit een aantal dagen in beslag te nemen. Mede door voornoemde formalisering van de informele klachtbehandeling loopt de totale behandelduur van een klacht extreem op. De enige positieve bijkomstigheid van de formalisering is dat er wel sprake is van secure registratie van alle binnenkomende klachten.

Het valt verder op dat, ondanks het feit dat de organisatie al geruime tijd bekend is met de klachtencode en de afspraken hieromtrent, nog steeds concrete verwijzingen naar de ombudsman ontbreken. Wel geldt dat de organisatie het uitgangspunt 'leren van klachten' duidelijk in de organisatie heeft ingebed. Dit maakt dat de organisatie waardevolle informatie weet te destilleren uit de klachtafdoening en zich in de positie bevindt om verbeterlagen binnen de dienstverlening te realiseren.

De ombudsman ziet gezien het voorgaande echter wel ruimte voor verbetering. Dit maakt dat hij aanleiding ziet om richting SEZO de volgende verbeterpunten kenbaar te maken.

4.2.4 Verbeterpunten

- Zorg voor een eenduidige en efficiënte klachtenprocedure, waarbij sprake is van een éénmalige (formele) interne afdoening middels één 'route'. Hou een klacht niet onnodig lang binnen de organisatie. Dit voorkomt frustraties bij zowel de betrokken medewerkers van de organisatie als de klager. Bovendien zorgt het ervoor dat een klacht minder beslag legt op de capaciteit van de organisatie.
- Maak de klachtbehandeling Awb-conform. Hanteer de doorlooptijden van klachtbehandeling zoals deze zijn neergelegd in de Awb en de klachtencode. Zorg voor een maximale doorlooptijd van zes weken. Dit verbeterpunt hangt dan ook samen met voornoemd verbeterpunt: Door een éénmalige formele afdoening te hanteren kan de huidige doorlooptijd gereduceerd worden.

- Gebruik naast het klachtenreglement een klachtenfolder. Bij het creëren van een klachtenfolder kan de opzet van de klachtencode aangehouden worden. Deze is reeds naar de burger toe geschreven.
- Laat de klachtbehandelaar of klachtencoördinator in alle gevallen gebruik maken van de methode 'bellen met de burger'. Burgers zijn vaak blij verrast wanneer er (binnen twee dagen) 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 tevredenheid afgewikkeld kan worden. Over het algemeen wordt deze methode als een win-win situatie gekenschetst.
- Verwijs naar de Gemeentelijke Ombudsman (incl. contactgegevens) als tweedelijns instantie bij klachten. Doe dit consequent in de klachtenfolder, het klachtenreglement, op de website en de klachtafdoening.
- Medewerkers met veel burgercontacten dienen actief en passief geïnformeerd te worden over de klachtenprocedure. Zorg ervoor dat medewerkers te allen tijde, middels intranet of op schrift gestelde werkinstructies, kennis kunnen nemen van de klachtenprocedure en klachtencode.

4.3 Stadsdeel Noord – Stichting Doras

4.3.1 Algemene bevindingen

Burger

Bij Doras zijn er meerdere belangrijke contactmomenten tussen burger en schuldhulpverlener in het schuldhulptraject. Bij de aanmelding zelf, tijdens de voorlichtingsgroep, tijdens de aanmeldgroep (groepsgewijze intake) en gedurende de evaluatiemomenten (individueel). Reeds bij aanvang van de voorlichtingsgroep ontvangen burgers de klachtenfolder van Doras en worden zij derhalve geïnformeerd over de verschillende manieren waarop een klacht kan worden ingediend. De klachtenfolder is ook terug te vinden in de informatierekken van de wijklocaties en op de website van de organisatie. De folder is helder geschreven en bij de opzet is gebruik gemaakt van de klachtencode. Via de website kan (per e-mail) een klacht worden ingediend.

Klachtherkenning

Doras poogt klachtherkenning te stimuleren door dit onder andere in het standaard gespreksprotocol op te nemen. Er wordt gestreefd naar een werkwijze waarin bijvoorbeeld na elk (individueel) gesprek met de burger gevraagd wordt of men tevreden is over de dienstverlening van Doras. Dit wordt niet alleen mondeling, maar ook schriftelijk gedaan. In het hulpverleningsplan, welke bij de aanmeldgroep wordt vastgesteld, bevindt zich eveneens een vragenlijst met aan het einde de vraag of de cliënt tevreden is.

Verder geldt dat de klachtenprocedure, of de behandeling van klachten, onderdeel vormt van het inwerktraject voor nieuwe medewerkers. Tijdens het bilateraal overleg van leidinggevend en klachtbehandeling een terugkerend thema. Op het intranet is de gehele klachtenprocedure terug te vinden in het eigen opgestelde kwaliteitshandboek.

Klachtbehandeling

Mondeling ingediende klachten (bijvoorbeeld bij de balie) worden vaak opgepakt door de klachtencoördinator. Deze treedt snel in contact met de schuldhulpverlener waar de desbetreffende klager op dat moment het dossier heeft lopen. Getracht wordt om direct de klacht op te lossen. Deze informele klachten (en de oplossing van de klachten) worden (centraal) geregistreerd door de klachtencoördinator.

Ook schriftelijk of per e-mail ingediende klachten worden door de klachtencoördinator opgepakt. Na ontvangst van de klacht neemt de klachtencoördinator spoedig telefonisch contact op met de burger, conform 'Bellen met de Burger' om de grieven te bespreken en naar een oplossing te zoeken.

Vervolgens wordt een gesprek met de desbetreffende schuldhulpverlener en/of de teammanager voorgesteld. Volgt er na het gesprek geen oplossing, dan treedt direct de formele procedure in werking en wordt de klager in de gelegenheid gesteld om gehoord te worden. Het horen vindt in beginsel plaats door een drietal personen, te weten de directeur, een onafhankelijke voorzitter en de klachtencoördinator zelf (de interne klachtencommissie). Mocht de klager een andere samenstelling wensen, dan is dat (in overleg) mogelijk. Van de hoorzitting wordt verslag gemaakt. De hulpverlener en zijn of haar teammanager schrijven samen een verweerschrift en sturen deze op naar de klachtencommissie. De klachtencommissie baseert haar oordeel op het verslag van de hoorzitting en het schriftelijke verweer. Vervolgens is het aan de voorzitter van de klachtencommissie om het oordeel van de commissie uit te schrijven en aan de klager voor te leggen. Voornoemde procedure is binnen zes weken afgerond.

Gedurende het proces is de klachtencoördinator verantwoordelijk voor de termijnbewaking en informatieverstrekking. Mochten er gedurende de klachtbehandeling problemen ontstaan, dan kan de klachtencoördinator direct in contact treden met de directeur.

Doras kent namelijk een platte organisatiestructuur. Dat wil zeggen dat er een directe lijn is tussen de klachtencoördinator en de directie. In noodgevallen kan daarom direct geëscaleerd worden. Mocht de klachtencoördinator om de een of andere reden afwezig zijn, dan neemt de directeur de taken gedurende deze periode over.

Klachtenmanagement

De directie is van alle (formele) klachten op de hoogte. Een keer per jaar worden alle klachten op managementniveau besproken. Daaruit vloeien verbeterplannen voort. Terugkoppeling van klachten aan leidinggevend en medewerkers vindt tijdens elk gezamenlijk overleg plaats en is derhalve een terugkerend thema. De frequentie is daarbij wel afhankelijk van het aantal ingediende klachten. Uit een recente analyse van de klachten is gebleken dat de meeste klachten betrekking hebben op problemen inzake verwachtingsmanagement. De meeste klachten gaan namelijk over de lange duur van het traject of de beperkte inzet (mogelijkheden) van de schuldhulpverlener. De cliënt wordt nu bij de intake duidelijker gemaakt welke dienstverlening hij/zij kan verwachten van het schuldhulpbureau en de schuldhulpverlener, zodat deze klachten minder snel zullen voorkomen.

Ombudsman

Reeds in een vroeg stadium van de klachtbehandeling worden klagers (middels de klachtenfolder) op de hoogte gesteld van de mogelijkheid om, bij ontevredenheid over de klachtbehandeling door Doras, de klacht bij de Gemeentelijke Ombudsman aanhangig te maken. Bij de verwijzing worden zowel telefoonnummer als website vermeld. De verwijzing vindt ook plaats in de schriftelijke klachtafdoening zelf.

4.3.2 Beoordeling

Stichting Doras			
	Te behalen	behaald	
Burger			
Voorlichting balie	I	I	Klachtenfolders worden direct aan het begin van het traject aangeboden. Bij de opzet van de folder is gebruik gemaakt van de klachtencode.
Website - folder	I	I	De klachtenfolder is via de website te downloaden. De website biedt daarnaast de mogelijkheid om online een klacht in te dienen.
Klachtherkenning			
Herkenning	I	I	Registratie van zowel formele als informele klachten direct via klachtencoördinator.
Voorlichting	I	I	Via interne opleiding, gedurende inwerkperiode. Passieve voorlichting middels intranet (digitaal kwaliteitshandboek).
Klachtbehandeling			
Bellen met de Burger	I	I	De klachtencoördinator is bekend met de methode 'Bellen met de Burger'. Bij ontvangst van de klacht neemt de coördinator direct contact op met de burger om te bezien of er op een informele manier naar een oplossing gezocht kan worden.
Conform Awb	2	2	Gelegenheid om gehoord te worden, telefonisch of op locatie, ontvangstbevestiging na schriftelijke klacht., totale klachtbehandeling binnen termijn van zes weken.

Klachtmanagement			
Leren van klachten	I	I	Terugkoppeling van de klachtbehandeling vindt plaats op directieniveau en op het niveau van de medewerker die het betreft. Daarnaast vindt er jaarlijks een zogenaamde management review plaats.
Positie coördinator	I	I	De klachtencoördinator valt qua positie direct onder de directeur. Er is vervanging aanwezig en de lijnen zijn kort. Doras kent een redelijk platte organisatiestructuur.
Ombudsman			
Juiste verwijzing	I	I	In de folders wordt, conform de klachtencode, verwezen naar de Gemeentelijke Ombudsman (inclusief contactgegevens). Bij de (formele) schriftelijke afhandeling van klachten wordt onderaan eveneens de Gemeentelijke Ombudsman genoemd.
Eindoordeel	10	10	

Conclusie 4.3.3

Stichting Doras heeft zich reeds vanaf het ontstaan van de klachtencode volledig ingezet om tot naleving hiervan te komen. Het resultaat van deze inzet is er dan ook naar. De organisatie behaalt de hoogst mogelijke eindscore en kan daarmee gezien worden als een voorbeeld van hoe de klachtencode en de daarmee samenhangende wijze van klachtbehandeling geïmplementeerd dient te worden. Het voorgaande is ook het gevolg van de sterke positie die de klachtencoördinator binnen de organisatie heeft gekregen.

Doras tracht zich zoveel mogelijk aan de wettelijke termijnen te houden, de folders zijn conform de klachtencode opgesteld en de klachtontvankelijkheid is bijzonder goed te noemen. Door reeds in een vroeg stadium aan cliënten kenbaar te maken dat het hun vrij staat om hun ongenoegen te uiten, straalt de organisatie professionaliteit en vertrouwelijkheid uit.

Verder geldt dat doordat reeds bij de eerste melding of uiting van ongenoegen (op informele wijze) de klachtencoördinator erbij wordt betrokken, niet alleen een deugdelijke registratie van klachten wordt gegarandeerd, maar ook wordt voorkomen dat bijvoorbeeld bejegeningklachten of andere ernstige klachten die betrekking hebben op een (gedraging van een) medewerker – door dezelfde medewerker worden behandeld.

Gezien de voorname positieve uitkomst ziet de ombudsman dan ook geen aanleiding om ten aanzien van (de werkwijze van) Stichting Doras nog nadere suggesties of aanbevelingen te doen.

4.4 Stadsdeel Zuid – PuurZuid

4.4.1 Algemene bevindingen

Burger

Informatie over het indienen van een klacht is op verschillende manieren te verkrijgen. PuurZuid heeft een klachtenfolder waarin de taak van de klachtencommissie en de klachtencoördinator (door PuurZuid kwaliteitsfunctionaris – of cliëntvertrouwenspersoon genoemd) staat omschreven. Deze folder is te vinden in de folderrekken op de locaties van het bureau. In het geval van schuldienstverlening geldt dat cliënten een intakekaart krijgen waarin o.a. informatie staat over het te volgen traject. In deze kaart zit ook de klachtenfolder. Deze wordt dus direct aan het begin van het traject aan de cliënten uitgereikt.

De website van PuurZuid is recentelijk vernieuwd. Op de website is het integrale (volledige) klachtenreglement te vinden. De klachtenfolder is hier ook terug te vinden, tezamen met een 'checklist klachtafhandeling'. Ook is er een 'klachtenformulier' die cliënten kunnen uitprinten en invullen. Verder kunnen cliënten via de website per e-mail een klacht indienen.

Klachtherkenning

PuurZuid heeft de klachtenfolder in 2012 opgesteld en bij cliënten en medewerkers onder de aandacht gebracht middels nieuwsbrieven, de website en middels werkoverleg. Nieuwe medewerkers worden bij het inwerken gewezen op het klachtenreglement, de checklist en de folder. De klachten(procedure) is een terugkerend thema in de teamvergaderingen. Het is echter geen vast agendapunt. Bespreking vindt veelal plaats naar aanleiding van een ingediende klacht. Passieve voorlichting, in de vorm van digitale of papieren werkinstructies ten aanzien van de afhandeling van klachten, vindt niet plaats.

Klachtbehandeling

De klachtencoördinator is 8 uur per week beschikbaar voor de behandeling van klachten. Zij is bekend met de klachtencode en de daarbij gehanteerde termijnen. In het algemeen geldt voor de behandeling de volgende volgorde. Indien een klacht mondeling (aan de balie / telefonisch) wordt geuit, geldt dat deze zo laag mogelijk in de organisatie wordt opgelost. De bedoeling is dan dat de casemanager (verantwoordelijk dossierbehandelaar) binnen een week contact opneemt met de cliënt en de klacht poogt op te lossen. Centrale registratie van dergelijke klachten vindt niet plaats, wel is er sprake van een aantekening in het dossier van de klager.

Als voorgaande (informele) procedure niet tot tevredenheid bij de klager heeft geleid, wordt de klacht zoveel mogelijk op schrift gesteld en via de klachtencoördinator doorgezonden naar de verantwoordelijk teammanager. De teammanager nodigt de cliënt uit om een toelichting te geven op zijn of haar klacht (horen) en zorgt daarna voor een inhoudelijke schriftelijke afdoening van de klacht. In de voornoemde schriftelijke afdoening wordt als beroepsinstantie niet verwezen naar de Gemeentelijke Ombudsman, maar naar de klachtencommissie.

In het reglement van PuurZuid worden ruime behandeltermijnen genoemd: 'het oordeel van de klachtencommissie wordt vastgesteld binnen twee maanden na indiening van de klacht'.⁷ Daarnaast is er nog een mogelijkheid om deze termijn te verlengen. Ingevolge het reglement kan pas na de gang naar de klachtencommissie de ombudsman worden ingeschakeld.⁸

⁷ Paragraaf 9.9 – Deel 3 Klachtenreglement PuurZuid.

⁸ Paragraaf 9.12 – Deel 3 Klachtenreglement PuurZuid.

Indien de klacht in eerste instantie direct bij de klachtencoördinator binnenkomt (middels telefoon, e-mail of schriftelijk) dan wordt eerst verwezen naar de '1^e lijn', dat wil zeggen behandeling door de medewerker en/of teamleider. Dit geldt ook als de klacht direct bij de voorzitter van de klachtencommissie wordt gedeponeerd.

Klachten kunnen worden ingediend tot drie maanden na het plaatsvinden van het feit of de gebeurtenis waarover wordt geklaagd.⁹

Klachtenmanagement

De klachtencoördinator is verantwoordelijk voor de bewaking van de voortgang van de behandeling van klachten. In beginsel vindt er geen 'inhoudelijke' check van de klachtafhandeling plaats door de klachtencoördinator. Wel fungeert de klachtencoördinator, indien nodig, als gespreksleider tijdens de hoorzittingen. Naast bewaking is de klachtencoördinator verantwoordelijk voor de registratie van klachten en (indien noodzakelijk) doorzending hiervan naar de klachtencommissie.

Registratie van klachten is beperkt tot de telefonische klachten die de klachtencoördinator zelf ontvangt en (alle) schriftelijke klachten die aan de organisatie gericht zijn. Klachten die laag in de organisatie (door de desbetreffende medewerker zelf) opgelost worden (denk aan mondelinge klachten bij de balie) vallen hier derhalve buiten.

De klachtencommissie wordt verder per definitie op de hoogte gesteld van alle ingediende (geregistreerde) klachten. De klachtencoördinator is tezamen met de klachtencommissie verantwoordelijk voor het opstellen van rapportages en signalering van trends / tekortkomingen in de dienstverlening. Deze rapportages worden per kwartaal samengesteld en meegenomen in de jaarlijkse directiebeoordeling van het kwaliteitssysteem. Terugkoppeling vindt verder plaats tijdens teamoverleggen.

Ombudsman

Verwijzing naar de ombudsman (gedurende de behandeling van de klacht) vindt niet eerder plaats dan nadat de desbetreffende klacht door de klachtencommissie is afgehandeld. Oftewel, de cliënt wordt hierna pas geïnformeerd over de 'beroepsmogelijkheid' bij de Gemeentelijke Ombudsman. In de klachtenfolder van PuurZuid wordt de ombudsman niet vermeld, dit geldt ook voor de schriftelijke klachtafdoeningen op managerniveau. In het klachtenreglement wordt de ombudsman wel vermeld, inclusief contactgegevens.

4.4.2 Beoordeling

Organisatie: PuurZuid			
	Te behalen	behaald	
Burger			
Voorlichting balie	I	0,5	De klachtenfolders zijn op locatie beschikbaar gesteld in de daarvoor bestemde folderrekken. Burgers worden reeds vanaf het begin van het traject kenbaar gemaakt op welke wijze zij een klacht kunnen indienen. De folder is echter niet conform de klachtencode opgesteld.
Website - folder	I	I	Via website kan een klacht ingediend worden, folder is online beschikbaar, tezamen een klachtenformulier.

⁹ Paragraaf 3.3 – Deel I Klachtenreglement PuurZuid.

Klachtenherkenning			
Herkenning	I	0,5	Verschil in registratie met Go; geen/onduidelijke registratie mondelinge klachten (bij balie)
Voorlichting	I	0,75	Onderdeel inwerktraject en teamoverleggen. Geen passieve voorlichting.
Klachtenbehandeling			
Bellen met de Burger	I	0	Alleen op verzoek klager (via klachtenformulier) telefonisch contact, geen actieve houding.
Conform Awb	2	0	Ontvangstbevestiging bij schriftelijk ingediende klacht – mogelijkheid om gehoord te worden. Echter alleen klachten over gedragingen recenter dan 3 maanden worden behandeld. Daarnaast is er sprake van termijnoverschrijding totale klachtbehandeling door ruime behandeltermijnen voor klachtencommissie.
Klachtenmanagement			
Leren van klachten	I	I	Kwartaalrapportages, structureel voorgelegd aan MT. Terugkoppeling tijdens teamoverleg.
Positie coördinator	I	I	De klachtencoördinator valt direct onder RvB en is voornamelijk verantwoordelijk voor de bewaking van termijnen en doorzending van de klachten naar de verantwoordelijke behandelaar. Bij afwezigheid van de klachtencoördinator neemt de directiesecretaresse de taken waar.
Ombudsman			
Juiste verwijzing	I	0,25	Geen informatie over de Gemeentelijke Ombudsman in de klachtenfolder, wel in reglement. Ook geen verwijzing naar de Gemeentelijke Ombudsman in de schriftelijke klachtafdoening.
Eindoordeel	10	5,0	

4.4.3 Conclusie

PuurZuid laat op enkele belangrijke punten wat steken vallen. Het betreft met name de lange behandelduur van een klacht als deze volgens de lijn wordt behandeld. Dit is met name het gevolg van het bestaan van twee ‘formele’ procedures. Een bij de teammanager of teamleider en (daarna) bij de klachtencommissie. Hierdoor worden de termijnen neergelegd in de Awb niet gehaald.

Niet duidelijk is waarom PuurZuid, eveneens tegen de Awb in, ervoor heeft gekozen om de periode waarbinnen klachten kunnen worden ingediend te beperken tot 3 maanden na het plaatsvinden van het feit of de gebeurtenis waarover wordt geklaagd. Naar buiten toe straalt dit een bepaalde mate van onzekerheid uit. Tevens valt een dergelijke korte periode niet te rijmen met dienstverlening waarbij de burger, en derhalve klantvriendelijkheid, centraal dient te staan. Met name binnen de schuldhelpverlening komt het veelvuldig voor dat klachten betrekking hebben op perioden langer dan drie maanden of een half jaar terug. Dit hangt samen met de aard van de hulpverlening. Immers een schuldhelptraject betreft nu juist een traject over een veel langere periode, waarbij men vaak achteraf tot de ontdekking komt dat bepaalde dingen niet zijn verlopen zoals ze hadden moeten verlopen.

Een ander zwak punt betreft het niet (actief) gebruiken van de methode Bellen met de Burger in de informele fase van klachtbehandeling. Gebruik van deze methode zorgt er veelal voor dat escalatie (naar een formele procedure) niet nodig is en kan dus een verbetering in de efficiëntie betekenen voor de organisatie.

Al met al kan geconcludeerd worden dat PuurZuid nog niet volledig conform de klachtencode werkt. De ombudsman ziet daarom aanleiding om een aantal aanbevelingen aan PuurZuid te richten. Daarbij dient benadrukt te worden dat het stadsdeel als opdrachtgever verantwoordelijk is om erop toe te zien dat de afspraken door de organisatie worden nagekomen.

4.4.4 Verbeterpunten

- Zorg voor een eenduidige en efficiënte klachtenprocedure, waarbij sprake is van een éénmalige (formele) interne afdoening middels één 'route'. Dit maakt de registratie van klachten een stuk gemakkelijker. Hou een klacht niet onnodig lang binnen de organisatie.
- Regel het interne administratiesysteem zo in dat ook informele klachten centraal geregistreerd worden. Dit maakt dat ook van deze klachten waardevolle informatie over het functioneren van de organisatie kan worden onttrokken.
- Reduceer de doorlooptijd van de klachtbehandeling naar zes weken. Dit is conform de klachtencode en de Awb en is zowel in het belang van de organisatie als de klager. Burgers dienen bovendien de mogelijkheid te hebben om te klagen over gedragingen die tot één jaar geleden hebben plaatsgevonden.
- Verwijs naar de Gemeentelijke Ombudsman (incl. contactgegevens) als tweedelijns instantie bij klachten. Doe dit consequent in de klachtenfolder, het klachtenreglement, op de website en de klachtafdoening.
- Medewerkers met veel burgercontacten dienen actief en passief geïnformeerd te worden over de klachtenprocedure. Zorg ervoor dat medewerkers te allen tijde, middels intranet of op schrift gestelde werkinstructies, kennis kunnen nemen van de klachtenprocedure van de organisatie en de klachtencode.

4.5 Stadsdeel Zuidoost – MaDi Zuidoost

4.5.1 Algemene bevindingen

Burger

Madi Zuidoost heeft een klachtenfolder opgesteld waarbij duidelijk gebruik is gemaakt van de structuur van de klachtencode. Het biedt een overzichtelijk geheel van wat de burger kan verwachten als hij of zij een klacht indient en binnen welke termijn. Middels de folder worden burgers geïnformeerd over de verschillende manieren waarop een klacht kan worden ingediend. De folder is zowel online via de website te downloaden als op de locatie van Madi Zuidoost beschikbaar (de folderrekken). De website van de organisatie biedt tevens de mogelijkheid om via een online klachtenformulier (of gewoon per e-mail) een klacht in te dienen.

Klachterkenning

Nieuwe medewerkers worden bij Madi Zuidoost te allen tijde geïnformeerd over de klachtencode en de interne klachtenprocedure. Het vormt een vast thema binnen het inwerktraject. Daarnaast geldt dat het een terugkerend onderwerp is tijdens teamoverleggen. Medewerkers worden daarnaast geïnstrueerd om burgers, bij uitingen van onvrede, te wijzen op de mogelijkheid om een klacht in te dienen. Hiermee tracht de organisatie de klachtontvankelijkheid te vergroten. Uit de beantwoording van de vragenlijst is echter niet gebleken dat medewerkers op een 'passieve' manier worden geïnformeerd over de klachtenprocedure, bijvoorbeeld via intranet of een intern handboek.

Klachtbehandeling

Indien er sprake is van een uiting van onvrede bij de balie, welke mogelijkerwijs meteen kan worden opgelost, dan belt de baliemedewerkster naar één van de klachtencoördinatoren (er zijn er drie – twee afdelingsmanagers en de directeur zelf). De bedoeling is dan de klacht bij de balie (informeel) af te doen. De afhandeling van deze klachten wordt intern niet centraal geregistreerd. In een enkele geval vindt er een aantekening het schuldhelpdossier plaats. Mocht de informele procedure niet tot het gewenste resultaat leiden, dan wordt verwezen naar het klachtenformulier en de klachtenfolder en de mogelijkheid om een formele klacht in te dienen. Indien nodig wordt de burger geholpen om zijn of haar klacht op schrift te stellen. De burger kan derhalve via verschillende manieren een klacht indienen, mondeling (bij de balie), telefonisch, via de website (per e-mail of uitdraai van het klachtenformulier) of gewoon schriftelijk.

De verantwoordelijkheid voor de behandeling van de (formele) klacht ligt bij de manager van de afdeling waar de klacht betrekking op heeft. Is deze niet beschikbaar, dan neemt de andere afdelingsmanager of de directeur de zaak in behandeling. De desbetreffende behandelaar neemt vervolgens (telefonisch) contact op met de klager en nodigt doorgaans de klager uit om op kantoor zijn of haar verhaal te doen. Bellen met de Burger wordt door Madi Zuidoost slechts sporadisch gebruikt. Na dossieronderzoek door de klachtbehandelaar en de hoorzitting volgt een schriftelijke klachtafdoening met daarin het 'oordeel'. De bewaking van de behandelingstermijnen ligt overigens niet bij de klachtbehandelaar zelf, maar bij een toegewezen administratief medewerkster.

Madi Zuidoost betreft, zoals uit het voorgaande ook blijkt, een zeer platte organisatie waarbij mogelijkheden om over te gaan tot opschaling direct aanwezig zijn indien er problemen ontstaan bij de afhandeling van een klacht.

Klachtenmanagement

Klachten worden na afhandeling besproken met de desbetreffende medewerker (dossierbehandelaar, schuldhelpverlener) op individueel niveau tijdens de (voortgangs)gesprekken. De medewerker krijgt dan ook een kopie van de klachtafdoening. Wanneer de klacht betrekking heeft op de wijze waarop de afdeling als geheel te werk gaat, dan worden de klachten teruggekoppeld aan het gehele team

tijdens het teamoverleg. De formele klachten worden centraal geregistreerd en nader gesorteerd op inhoud om vervolgens te worden gebruikt om de kwaliteit van dienstverlening te verbeteren.

Een concreet voorbeeld is dat uit een recente evaluatie van klachten is gebleken dat Madi Zuidoost meer dient te doen aan verwachtingsmanagement. Naar aanleiding van deze uitkomst heeft het personeel scholing gekregen om deze problematiek zoveel mogelijk te beperken.

Ombudsman

De ombudsman wordt in de klachtenfolder Madi Zuidoost genoemd als tweedelijns instantie. Zo ook op de website van de organisatie en in de (formele) schriftelijke klachtafdoening. De contactgegevens, waaronder website en telefoonnummer van de Gemeentelijke Ombudsman, worden duidelijk vermeld.

4.5.2 Beoordeling

Organisatie: MaDi ZO			
	Te behalen	behaald	
Burger			
Voorlichting balie	I	I	De klachtenfolders zijn op locatie beschikbaar gesteld in de daarvoor bestemde folderrekken. De klachtenfolder is tevens conform de klachtencode opgesteld.
Website - folder	I	I	MaDi Zuidoost biedt de mogelijkheid om online een klacht in te dienen. De klachtenfolder is ook online op te vragen.
Klachtherkenning			
Herkenning	I	0,5	Verschil in registratie met Go; geen eenduidige registratie informeel ingediende klachten (mondeling bij balie).
Voorlichting	I	0,75	Voorlichting tijdens teamoverleggen en tijdens inwerktrajecten van nieuwe medewerkers. Geen passieve voorlichting op bijv. intranet.
Klachtbehandeling			
Bellen met de Burger	I	0	Sporadisch gebruik van methode Bellen met de Burger.
Conform Awb	2	2	Afhandeling binnen zes weken, mogelijkheid om gehoord te worden, ontvangstbevestiging incl. info bij schriftelijk ingediende klacht Eenduidige klachtenroute.
Klachtmanagement			
Leren van klachten	I	I	Terugkoppeling aan afdeling tijdens teamoverleg, op individueel niveau met desbetreffende medewerker gedurende voortgangsgesprekken.
Positie coördinator	I	I	Volledig platte organisatie. Direct contact tussen klachtencoördinator en directeur.
Ombudsman			
Juiste verwijzing	I	I	Duidelijke verwijzing naar Gemeentelijke Ombudsman, inclusief contactgegevens, in de folder en in de schriftelijke klachtafdoening.
Totaal	10	8,25	

4.5.3 Conclusie

Qua klachtontvankelijkheid en klachtenmanagement scoort Madi Zuidoost uitstekend. Hieruit valt op te maken dat de organisatie het belang erkent om klachten boven tafel te krijgen en te onderzoeken in hoeverre het eigen functioneren kan verbeteren. De centrale registratie van formele klachten, en de terugkoppeling daarover naar de verantwoordelijke medewerkers of afdelingsleiders, is dan ook in orde.

Wel valt er enige winst te halen bij de registratie van informele klachten. Een aantekening in het dossier is niet voldoende, daar deze bij archivering of beëindiging van het dossier meteen van de radar verdwijnt.. Om herhaling van (soortgelijke) klachten in de toekomst te voorkomen, is het derhalve aan te raden om een (centraal) meldingssysteem op te zetten, zoals ook enkele andere madi's hebben gedaan.

Tot slot geldt dat de organisatie meer dient in te zetten op gebruik van de methode Bellen met de Burger. Deze methode wordt door zeer veel gemeentelijke diensten gebruikt ter afhandeling van klachten of uitingen van ongenoegen en wordt als een succes beschouwd. De te behalen tijdswinst is enorm.

4.5.4 Verbeterpunten

Over het algemeen scoort Madi Zuidoost goed, maar er is ruimte voor verbetering. De ombudsman doet daarom de volgende suggesties:

- Laat de klachtbehandelaar of klachtencoördinator in alle gevallen gebruik maken van de methode 'bellen met de burger'. Burgers zijn vaak blij verrast wanneer er (binnen twee dagen) 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 tevredenheid afgewikkeld kan worden. Over het algemeen wordt deze methode als een win-win situatie gekenschetst.
- Regel het interne administratiesysteem zo in dat ook informele klachten centraal geregistreerd worden. Dit maakt dat ook van deze klachten waardevolle informatie over het functioneren van de organisatie kan worden onttrokken.
- Medewerkers met veel burgercontacten dienen actief en passief geïnformeerd te worden over de klachtenprocedure. Zorg ervoor dat medewerkers te allen tijde, middels intranet of op schrift gestelde werkinstructies, kennis kunnen nemen van de klachtenprocedure en klachtencode.

4.6 Stadsdeel Oost – Civic Amsterdam

4.6.1 Algemene bevindingen

Burger

Civic Amsterdam heeft begin 2013 een nieuwe klachtenfolder opgesteld en heeft daarbij duidelijk de opzet van de klachtencode gevolgd. De termijn van afhandeling van de formele klachtafdoening wordt duidelijk genoemd, net als de verschillende manieren waarop een klacht bij de madi kan worden ingediend. De klachtenfolder is gemakkelijk terug te vinden op de (recentelijk vernieuwde) website en is tevens op locatie (informatierekken) verkrijgbaar. De website zelf heeft bovendien een online klachtenformulier dat de burger in staat stelt om direct een klacht in te dienen.

Klachterkenning

Voorlichting over de klachtenprocedure en de klachtencode is een vast onderdeel van het inwerktraject (voor nieuwe medewerkers). Daarnaast is het een onderwerp dat terugkomt tijdens de teamoverleggen (één keer per kwartaal). Passieve voorlichting via intranet of doormiddel van schriftelijk beschikbare werkvoorschriften vindt echter niet plaats.

Klachtbehandeling

Bij ontvangst van een klacht wordt in eerste instantie zo snel mogelijk door de teammanager naar een oplossing gezocht (de informele behandeling). Afhandeling vindt in dergelijke gevallen soms telefonisch plaats of door een driegesprek te organiseren tussen klager, schuldhelpverlener en teammanager. Wordt een klacht in eerste instantie schriftelijk ingediend, dan zal de teammanager (deze functie valt bij Civic Amsterdam samen met die van klachtencoördinator) direct, conform 'Bellen met de Burger', telefonisch contact opnemen met de klager om naar een oplossing te werken.

Verder geldt dat ten aanzien van (de behandeling en uitkomst van) informeel ingediende klachten (bijvoorbeeld mondeling ingediende klachten) is gebleken dat Civic Amsterdam ook dit type klachten zoveel mogelijk registreert in het centrale klachten of meldingenregistratiesysteem. De medewerkers met klantcontacten zijn hieraan gekoppeld.

Lukt het de teammanager niet om de klacht op een informele manier af te doen, dan treedt de formele procedure in werking en zal de teammanager de klacht alsnog inhoudelijk behandelen. Binnen één week volgt een schriftelijke ontvangstbevestiging. De klager wordt vervolgens in de gelegenheid gesteld om gehoord te worden. Civic Amsterdam hanteert een totale behandeltermijn van zes weken, met mogelijkheid tot uitstel van vier weken. Dit is conform de Algemene wet bestuursrecht. Uiteindelijk volgt na de formele klachtenprocedure een schriftelijke klachtafdoening.

Dient (bijvoorbeeld vanwege afwezigheid van de teammanager) geëscaleerd te worden, of gaat de klacht over de teammanager zelf, dan bestaat de mogelijkheid om op te schalen naar de uitvoeringsmanager of, indien nodig, naar de directeur. Na klachtbehandeling door de teamleider is er voor de klager de mogelijkheid om zich te wenden tot de Gemeentelijke Ombudsman.

Klachtenmanagement

Alle klachten worden teruggekoppeld aan de afdeling en/of aan de medewerker op wie de klacht betrekking heeft. Individueel wordt dit gedaan in de maandelijkse voortgangsgesprekken die met elke medewerker gepland staan. Hierbij wordt uitvoerig ingegaan op de aard van de klacht en gekeken naar hoe een medewerker zijn functioneren kan verbeteren zodat er geen of minder klachten binnenkomen.

Daarnaast wordt per kwartaal in teamoverleg gesproken over het aantal klachten dat is binnengekomen en over de (mogelijke) redenen die hieraan ten grondslag liggen. Hier wordt niet in

detail ingegaan op de klachten maar wordt het overleg meer gebruikt om trends en ontwikkelingen te markeren zodat er gewerkt kan worden aan verbetering van de algemene dienstverlening. Elk half jaar gebeurt dit op het niveau van het managementteam met de gezamenlijke klachtencoördinatoren.

Ombudsman

In de klachtenfolder wordt verwezen naar de Gemeentelijke Ombudsman (incl. contactgegevens) als tweedelijns instantie. Vanaf maart 2013 verwijst Civic Amsterdam ook in de schriftelijke klachtafdoening actief naar de Gemeentelijke Ombudsman.

4.6.2. Beoordeling

Organisatie: Civic Amsterdam			
	Te behalen	behaald	
Burger			
Voorlichting balie	1	1	De klachtenfolders zijn op locatie beschikbaar gesteld in de daarvoor bestemde folderrekken. De folders zijn tevens conform de klachtencode opgezet.
Website - folder	1	1	Via website kan klacht ingediend worden, folder online beschikbaar, klachtenformulier online beschikbaar. Duidelijke vindplaats van informatie over indienen klacht.
Klachtherkenning			
Herkenning	1	1	Registratie van zowel informele als formeel ingediende klachten.
Voorlichting	1	0,75	Voorlichting tijdens teamoverleggen en tijdens inwerktrajecten van nieuwe medewerkers. Geen passieve voorlichting op bijv. intranet.
Klachtbehandeling			
Bellen met de Burger	1	1	Zo spoedig mogelijk contact, conform de methode, ten bate van 'minnelijke' afhandeling van klacht.
Conform Awb	2	2	Ontvangstbevestiging ingediende klacht binnen één week. Klachtbehandeling binnen zes weken, behandeling door teamleider – bewaking door manager. Mogelijkheid om gehoord te worden.
Klachtmanagement			
Leren van klachten	1	1	Terugkoppeling aan medewerker/afdeling, tijdens voortgangsgesprekken. Trends/structuurbewaking per kwartaal.
Positie coördinator	1	0	Teamleiders behandelen klachten, onduidelijk wie verantwoordelijk is voor voortgangsbewaking en bewaking kwaliteit klachtafdoening. Opschaling mogelijk, niet direct bij directeur – maar bij uitvoeringsmanager.
Ombudsman			
Juiste verwijzing	1	1	Informatie GO in klachtenfolder, verwijzing naar GO in klachtafhandeling.
Totaal	10	8,75	

4.6.3. Conclusie

Civic Amsterdam heeft vanaf begin 2013 veel maatregelen genomen om de klachtenprocedure zoveel mogelijk in lijn te brengen met de afspraken zoals deze zijn neergelegd in de klachtencode. En met een positief resultaat, zoals hierboven blijkt.

Wel dient de organisatie nog extra aandacht te schenken aan voorlichting aan de medewerkers. Medewerkers dienen, indien zij met een klacht of melding geconfronteerd worden, te allen tijde de relevante informatie te kunnen raadplegen. Dit kan bijvoorbeeld door informatie over de klachtencode en de klachtenprocedure middels een (digitaal) handboek beschikbaar te stellen.

Verder geldt dat het de ombudsman niet duidelijk is geworden wie verantwoordelijk is voor de bewaking van termijnen bij de afhandeling van de klacht door de teamleider. Een suggestie is dan ook om de uitvoeringsmanager tevens tot centraal klachtencoördinator te benoemen, zodat deze de afdoening door de teamleiders op kwaliteit, eenduidigheid en voortgang kan toetsen. Bovendien bevindt deze zich reeds qua positie direct onder de directeur.

4.6.4 Verbeterpunten

- Medewerkers met veel burgercontacten dienen actief en passief geïnformeerd te worden over de klachtenprocedure. Zorg ervoor dat medewerkers te allen tijde, middels intranet of op schrift gestelde werkinstructies, kennis kunnen nemen van de klachtenprocedure en klachtencode.
- Zorg ervoor dat iemand binnen de organisatie een centrale coördinerende rol krijgt. Deze persoon hoeft niet zelf belast te worden met de afhandeling van klachten, maar kan deze uitbesteden aan (in casu) teammanagers. Wel dient deze persoon de voortgang, kwaliteit en eenheid van de schriftelijke afdoeningen te bewaken en bij onregelmatigheden de mogelijkheid te hebben om effectief op te treden.

4.7 Stadsdeel Centrum – Centram

4.7.1 Algemene bevindingen

Burger

Op de website van Centram is in één oogopslag de link naar de pagina over klachten te ontdekken. Hoewel de organisatie ook over een klachtenfolder beschikt, staat deze echter niet op de website. Het integrale klachtenreglement is daarentegen wel te downloaden. Op de locaties waar Centram actief is geldt dat de klachtenfolder te vinden is in de folderrekken nabij de balies. Het indienen van een klacht kan schriftelijk, mondeling / telefonisch of per e-mail.

Klachtherkenning

Klachtbehandeling en klachtherkenning is een vast onderdeel van het inwerkprogramma van nieuwe medewerkers. Overige werknemers kunnen van de procedures kennisnemen middels het intranet en het daarop ter beschikking gestelde 'digitale kwaliteitshandboek'. Hiermee geeft Centram medewerkers de mogelijkheid om te allen tijde de klachtenprocedure te raadplegen. Klachtbehandeling vormt verder een vast agendapunt tijdens teamvergaderingen. Bij de bespreking van de uitkomst / afhandeling van ingediende klachten worden medewerkers nogmaals op de procedures gewezen.

Klachtbehandeling

Klachten kunnen, zoals eerder gezegd, op diverse manieren bij Centram worden ingediend. Indien bij de balie mondeling een klacht wordt ingediend, zal er in eerste instantie een 'informele' afhandeling van de klacht plaatsvinden door de medewerker die verantwoordelijk is voor de behandeling van het dossier, tenzij de aard van de klacht dit niet toelaat. Hierbij valt te denken aan klachten die betrekking hebben op de medewerker als persoon – of bejegeningssklachten. De medewerker neemt vervolgens spoedig (telefonisch) contact op met de klager om te bezien of er nog een oplossing kan worden gevonden. Deze manier van klachtafhandeling wordt niet (centraal) geregistreerd.

Indien de medewerker en cliënt er niet samen uitkomen dan vindt er in het geval van schuldhelpverlening een (formele) klachtafdoening plaats door de klachtencoördinator. Als de klager dat wenst zet de klachtencoördinator (in het geval van een mondeling of telefonisch ingediende klacht) de klacht op papier en handelt deze binnen zes weken schriftelijk af. Bij ontvangst van de klacht wordt de klager gevraagd om een toelichting te geven (horen) en ook de teamleider om nadere informatie verzocht. Tevens houdt de klachtencoördinator de klager op de hoogte van de voortgang van de behandeling van zijn klacht. Een afschrift van de uitspraak gaat naar de klager, diegene over wie is geklaagd (of waar de klacht betrekking op heeft) en de bestuurder. Alle klachten die door de klachtencoördinator worden behandeld, worden geregistreerd.

Als de klager dan alsnog niet tevreden is over de uitkomst van de klachtbehandeling, kan hij of zij zich wenden tot de Gemeentelijke Ombudsman.

De procedures zoals in deze paragraaf zijn omschreven zijn afwijkend ten opzichte van de procedures zoals deze staan omschreven in het huidige klachtenreglement en klachtenfolder.

Klachtenmanagement

Om de twee weken is er sprake van een teamoverleg. Indien er klachten zijn ingediend, dan worden deze ook als agendapunt besproken gedurende deze overleggen. Per kwartaal wordt door de klachtencoördinator een analyse gemaakt over alle binnengekomen en geregistreerde klachten en

hierover gerapporteerd aan de directeur. Naar aanleiding van deze laatstgenoemde overleggen wordt in samenspraak met de directie gekeken of er nadere veranderingen in de werkprocessen dienen te worden gemaakt.

Ombudsman

Een verwijzing naar de ombudsman ontbreekt in de folder. In het klachtenreglement wordt de ombudsman wel als beroepsinstantie, na de klachtencommissie, genoemd. In de praktijk is het echter zo dat de (interne) klachtencommissie geen klachten behandelt over de schuldhulpverlening. Dit is louter een taak van de klachtencoördinator. Dit betekent dat de ombudsman na de formele afhandeling door de klachtencoördinator aan zet is. Hetgeen in het klachtenreglement staat reflecteert daarmee niet de praktijk van alledag. In het klachtenreglement ontbreekt bovendien de contactgegevens van de Gemeentelijke Ombudsman. Verder geldt dat ook in de schriftelijke klachtafdoening niet, of onvoldoende, naar de ombudsman als tweedelijns instantie wordt verwezen.

4.7.2 Beoordeling

Organisatie: Stichting Centram			
	Te behalen	behaald	
Burger			
Voorlichting balie	I	0,5	De klachtenfolders zijn op locatie beschikbaar gesteld in de daarvoor bestemde folderrekken. Klachtenfolder niet conform uitgangspunten klachtencode opgesteld.
Website - folder	I	0	Klachtenreglement online, klachtenfolder echter niet. Klachtenreglement prominent op de website, derhalve gemakkelijk te vinden. De behandeling van klachten over schuldhulpverlening vindt in de praktijk echter niet plaats conform de procedure zoals deze in het reglement is neergelegd.
Klachtherkenning			
Herkenning	I	0,5	Formele klachten worden centraal geregistreerd. Informele klachten worden niet (centraal) geregistreerd.
Voorlichting	I	I	Onderdeel inwerkprogramma nieuwe medewerkers en passieve voorlichting middels digitaal handboek dienstverlening.
Klachtbehandeling			
Bellen met de Burger	I	I	Methode wordt gehanteerd.
Conform Awb	2	2	Gelegenheid om gehoord te worden, ontvangstbevestiging klacht, schriftelijke afdoening door klachtencoördinator binnen zes weken.
Klachtmanagement			
Leren van klachten	I	I	Vast agendapunt van werkoverleg tussen directeur en klachtencoördinator, onderdeel van systeembeoordeling.
Positie coördinator	I	I	De klachtencoördinator heeft direct toegang tot de directie en er is vervanging aanwezig bij zijn afwezigheid in de persoon van de stafmedewerker marketing en innovatie.
Ombudsman			

Juiste verwijzing	1	0	Geen volledige (adres, telefoonnummer e.d.) informatie over de Gemeentelijke Ombudsman in het klachtenreglement, noch op website en ook niet in de schriftelijke klachtafdoening.
Totaal	10	7	

4.7.3 Conclusie

Het klachtenmanagement en de klachtbehandeling is bij Centram goed geregeld. Er is echter ruimte voor verbetering in de communicatie richting de burger over de eigen klachtenprocedure.

De organisatie dient, als het gaat om de afhandeling van klachten over schuldhelp, de werkwijze zoals deze in de praktijk plaatsvindt zo goed mogelijk vast te leggen. Het huidige klachtenreglement dient dan ook te worden aangepast. Een ander punt waar de organisatie winst mee kan boeken is het online beschikbaar stellen van de klachtenfolder, om zo volledige voorlichting richting de burger te bewerkstelligen.

4.7.4 Verbeterpunten

- Regel het interne administratiesysteem zo in dat ook informele (derhalve ook mondeling ingediende) klachten centraal geregistreerd worden. Dit maakt dat ook van deze klachten waardevolle informatie over het functioneren van de organisatie kan worden onttrokken.
- De klachtenfolder en het klachtenreglement dienen een codificatie te zijn van de afhandeling van klachten in de praktijk. Zorg ervoor dat de werkwijze deugdelijk en helder wordt vastgelegd. Neem daarbij in acht dat het voor de gemiddelde burger begrijpelijk dient te zijn wat hij bij de behandeling van zijn klacht kan verwachten.
- Verwijs naar de Gemeentelijke Ombudsman (incl. contactgegevens) als tweedelijns instantie bij klachten. Doe dit consequent in de klachtenfolder, het klachtenreglement, op de website en de schriftelijke klachtafdoening.

4.8 Algemene conclusie

Uit bovenstaande resultaten blijkt dat een aantal maatschappelijke dienstverleners de zaken goed op orde hebben. Met name de madi's in de stadsdelen Noord, Oost en Zuidoost hebben duidelijk ingezet om de klachtenprocedure zoveel mogelijk conform de Algemene wet bestuursrecht en de getekende klachtencode te laten verlopen. Dat neemt niet weg dat ook bij deze madi's er ruimte is voor verbetering. Met name actieve en passieve voorlichting over de klachtencode en klachtenprocedure richting de medewerkers dient meer aandacht te krijgen.

Een tekortkoming waar vrijwel alle madi's mee te maken hebben betreft een eenduidige registratie van (informele) klachten. Het is vaak onduidelijk in hoeverre informele klachten worden geregistreerd en op welke wijze dat gebeurt. Een aantekening in het dossier van de cliënt, in het geval hij of zij mondeling via de balie een klacht indient, is in de ogen van de ombudsman onvoldoende. Dergelijke beperkte registratie van informele klachten komt doorgaans niet onder de ogen van de klachtencoördinator, doch alleen onder de ogen van de dossierbehandelaar. Dit terwijl nu juist de klachtencoördinator het centrale punt dient te zijn waar alle klachten samenkomen en bekend dienen te zijn. Dat laatste is met name van belang om structurele problematiek te kunnen signaleren en, zoals ook reeds in de eerder genoemde verbeterpunten is gesteld, waardevolle informatie over het functioneren van de organisatie kan worden onttrokken. Bij het inrichten van het klachtenregistratiesysteem dient hier dan ook rekening mee te worden gehouden.

Verder is gebleken dat niet alle madi's de informele aanpak toepassen. Deze aanpak wordt reeds door diverse grote gemeentelijke instellingen gebruikt en kan, met name in combinatie van het gebruik van de methode 'Bellen met de Burger', tot een snelle en succesvolle afhandeling van klachten leiden. Het vergt weinig inzet van de dienst en voorkomt in veel gevallen een lange formele procedure waarbij meer beroep wordt gedaan op de (personele) capaciteit van de organisatie. Diegene die belast is met het bellen van de burger gedurende de informele aanpak dient wel een duidelijke gespreksnotitie op te stellen, zodat eventueel misverstanden achteraf – over de inhoud van het gesprek of eventuele toezeggingen in het kader van de oplossing van de klacht – voorkomen kunnen worden. Het voorgaande is tevens van belang gezien voornoemde registratie van informele klachten en het lerend vermogen van een organisatie.

Een aantal madi's scoort onvoldoende. In het geval van de madi in Stadsdeel West vermoedt de ombudsman dat dit te maken heeft met het feit dat het een nieuwe speler betreft en derhalve nog niet volledig op de hoogte is van de regels zoals deze zijn geformuleerd in de klachtencode en de Algemene wet bestuursrecht. In het geval van dit soort 'wisselingen van de wacht', wat gezien de aanbestedingen vrij vaak het geval is, is het aan de stadsdelen om de nieuwe madi's erop te wijzen dat klachtbehandeling in het geval van schuldhelpverlening conform de klachtencode dient plaats te vinden. In het specifieke geval van Stadsdeel West geldt overigens dat het stadsdeel, naar aanleiding van een rapport van de Gemeentelijke Ombudsman¹⁰, reeds heeft meegedeeld reeds op de hoogte te zijn van de tekortkomingen van de desbetreffende madi op dit gebied en op verbetering aan te sturen.

Voor de overige madi's geldt dat, hoewel er ook bij hen de wil en inzet lijkt te zijn om aan de code te conformeren, er nog nadere maatregelen genomen dienen te worden. Met name de termijnoverschrijdingen bij de behandeling van een klacht, doorgaans veroorzaakt doordat er feitelijk twee of zelfs drie 'formele' interne procedures (klachtbehandeling door de klachtencoördinator of teamleider en vervolgens nog eens door de directeur of een interne klachtencommissie), dienen te worden aangepakt. Het is in het belang van de organisatie en de cliënt om zo snel mogelijk de klacht

¹⁰ RA130704, 'Schuldhelpbureau komt toezeggingen niet na' (26 april 2013)

af te doen. Verder dient de informatieverstrekking over de klachtenprocedure helder te zijn en dienen burgers duidelijk over de vervolgmogelijkheden bij de ombudsman te worden geïnformeerd.

Tot slot zijn er nog een aantal madi's die de mogelijkheid tot het indienen van een klacht beperken tot 3 of 6 maanden na het feit waarop de klacht betrekking heeft. Dit is niet conform de Awb, die stelt dat deze termijn een jaar moet zijn.

Bijlage I – Schuldhelpverlening in Amsterdam

Inleiding

In deze bijlage zal in grote lijnen de structuur en organisatie van de schuldhelpverlening in de gemeente Amsterdam aan de orde komen. De context waarin de madi's opereren is voor het onderzoek van belang, nu dit van invloed is op de wijze waarop deze instellingen hun klachten dienen te behandelen. De bijlage begint met een korte uitleg over de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening (per 1 juli 2012 van kracht) en het daaruit voortvloeiende beleidsplan, om vervolgens te eindigen met de positie van de maatschappelijk dienstverleners.

Wet gemeentelijke schuldhelpverlening (Wgs)

Een van de kernpunten van het kabinetsbeleid van de afgelopen jaren is bevordering van arbeidsparticipatie onder burgers en het ontnemen van barrières die de arbeidsparticipatie frustreren. Volgens het kabinet vormt het hebben van (problematische) schulden één van deze barrières. Het bemoeilijkt ondermeer de re-integratie van bijstandsgerechtigden en het zorgt voor een zware druk op gezinnen die afhankelijk zijn van een inkomen uit arbeid.

Hoewel het kabinetsbeleid ook uitgaat van eigen verantwoordelijkheid van schuldeisers en schuldenaren bij het oplossen en voorkomen van problematische schulden, is er alsnog de mogelijkheid geboden voor burgers om een hulpvraag in te dienen bij de gemeenten. Problematisch is echter dat de gemeenten, mede ten gevolge van de financiële crisis, over steeds minder middelen beschikken om een dergelijke hulpvraag snel, effectief en in een vroeg stadium op te pakken. Dezelfde financiële crisis heeft ervoor gezorgd dat de problematische schulden steeds vaker complexer en groter van aard worden. Om ervoor te zorgen dat de bestrijding van problematische schulden niet aan effectiviteit zal inboeten is de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening in het leven geroepen.

Een belangrijk kenmerk van deze wet is dat het expliciet de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van schuldhelpverlening op gemeentelijk niveau legt. Het betreft echter een kaderwet, waarbij in beginsel geen gedetailleerde regels worden gegeven voor de (wijze van) uitvoering van de schuldhelpverlening. Wel bevat de wet de volgende uitgangsprincipes¹¹:

- Het is aan de gemeenten om beleidsplannen te maken die richting geven aan integrale schuldhelpverlening¹². Bij het creëren van de beleidsplannen dient in ieder geval aandacht te worden besteed aan het voorkomen van schulden.
- De beleidsplannen voor een integrale aanpak van de schuldhelpverlening worden per gemeente voor een periode van maximaal vier jaar opgesteld.
- De toegang tot de schuldhelpverlening dient zo breed mogelijk te zijn. Het kan derhalve niet zo zijn dat groepen mensen bij voorbaat worden uitgesloten.
- Artikel 4 van de Wgs geeft inhoudelijk regels voor wacht- en doorlooptijden: de maximale wachttijd bedraagt 4 weken. Voor bedreigende schulden geldt een maximum van 3 werkdagen. De gemeente dient verder inzicht te geven in de looptijd van het aantal weken tussen het eerste gesprek en het bereiken van (concreet) resultaat.

¹¹ <http://www.gemeenteloket.minszw.nl/dossiers/werk-en-inkomen/schuldhelpverlening/de-nieuwe-wet.html>

¹² Dit houdt in dat niet alleen het oplossen van de financiële problemen van een cliënt centraal staat, maar ook aandacht is voor andere problemen (psychosociale problemen, gezondheid, woonsituatie etc.) die mogelijk aan de financiële problemen ten grondslag liggen.

Het beleidsplan van de gemeente Amsterdam

In het beleidsplan¹³ van de gemeente Amsterdam, vastgesteld voor de periode 2013 tot en met 2015, worden de volgende drie hoofddoelen onderscheiden.

- Het voorkomen van problematische schulden;
- Het ondersteunen bij het oplossen van de schulden gericht op toeleiding naar een schuldregeling;
- Het beheersbaar maken van bedreigende schulden.

Voorkomen van problematische schulden

Preventie van schulden is één van de rode draden neergelegd in het beleidsplan. De gemeente is voornemens om bedrijven aan te spreken op hun zorgplicht richting de burgers, maar ook burgers zelf te versterken in de financiële zelfredzaamheid. De gemeente noemt in het beleidsplan een zestal 'preventieonderdelen'. Daaronder valt onder meer het versterken van het eigen netwerk, de vergroting van het inkomen door toeleiding naar werk en het organiseren van (preventieve) budgettrainingen.

Ondersteuning bij het oplossen van schulden gericht op toeleiding naar een schuldregeling

Er wordt net als voorgaande jaren ingezet op vroegsignalering om dreigende schulden of huisuitzettingen in een vroeg stadium te voorkomen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van Vroeg Eropaf.¹⁴ Eventueel zullen moratoria worden ingezet om tijdens de opschorting van maatregelen van schuldeisers een minnelijk traject tot stand te brengen.

De gemeente zet verder in op een betere samenwerking tussen professionele instanties en vrijwilligers in buurten en wijken. In het beleidsplan wordt tevens gerefereerd aan nazorg om ervoor te zorgen dat klanten na het tot stand komen van een regeling niet terugvallen in de oude schuldsituatie.

Het beheersbaar maken van bedreigende schulden

De gemeente Amsterdam gaat uit van een brede toegankelijkheid van de schuldhulpverlening. Iedere Amsterdammer, vanaf 18 jaar oud, die hulp nodig heeft met het oplossen van zijn of haar schulden dient toegang te hebben tot de schuldhulpverlening. Dit betekent dat ook Amsterdammers zonder vast woonadres in aanmerking komen voor de schuldhulpverlening, derhalve is het niet hebben van een woonadres geen uitsluitingsgrond.

Na aanmelding bij een schuldhulpbureau dient binnen twee weken een eerste afspraak / gesprek plaats te vinden. Wachtlijsten dienen tot het verleden te behoren. Dat wil zeggen dat indien een gesprek niet binnen twee weken kan plaatsvinden, de burger zich dient te kunnen wenden tot een schuldhulpbureau in een ander (aangrenzend) stadsdeel.

Het schuldhulptraject zelf staat meer in het teken van wederkerigheid. Kort gezegd houdt dit in dat van de burger verwacht mag worden dat deze zich zoveel mogelijk inspant om nieuwe schulden te voorkomen en om een positief resultaat te behalen in het schuldhulptraject. Daarbij dient de burger zich te vergewissen van de verplichtingen die in dat kader aan hem opgelegd kunnen worden.

¹³ 'Offensief tegen schulden' Beleidsplan Integrale Schuldhulpverlening 2013-2015.

¹⁴ De kern van de Amsterdamse Vroeg Eropaf aanpak is dat op basis van vroegtijdige signalering van betalingsachterstanden door woningcorporaties, nutsbedrijven en zorgverzekeraars vanuit de Amsterdamse instellingen voor maatschappelijke dienstverlening contact wordt gezocht met de klant in kwestie, p. 12. 'Tijdschrift Schuldsanering' Editie 4/2012.

Doorlooptijden¹⁵

In het beleidsplan worden een aantal doorlooptijden bepaald. De doorlooptijden zoals deze zijn vastgesteld door de gemeente Amsterdam zijn vaak korter dan de doorlooptijden zoals deze in de bepalingen uit de Wet gemeentelijke schuldverlening zijn neergelegd.

Figuur 1

Activiteit/traject Doelstelling normering	Amsterdam (maxima)	Bepaling uit Wgs
Voorlichting en advies, integrale aanmeldgroep	2 weken	4 weken
Crisisinterventie	Binnen 24/48 uur	3 dagen
Voortraject (administratie op orde, inkomen op orde, budgetplan)	3 maanden	n.v.t.
Stabilisatietraject	1 jaar	n.v.t.
Toeleiding schuldregeling (inclusief voortraject, excl. evt. stabilisatietraject)	6 maanden	n.v.t.
Schuldregeling GKA (120 dagenmodel NVVK)	80 dagen	120 dagen (NVVK)
Schuldsaneringstraject (GKA, WSNP)	3 jaar	Fw. WSNP: 3 jaar
Wachttijd tussen trajecten	2 weken	n.v.t.
Doorlooptijd opstarten budgetbeheer	3 maanden	n.v.t.

Kwaliteitscontrole

Inzet van de gemeente Amsterdam is om doormiddel van steekproeven en audits bij de uitvoerende instellingen grip te krijgen op de kwaliteit van de dienstverlening. De intensiteit van de controle is echter afhankelijk van de resultaten en het aantal klachten over de uitvoerende instellingen. Op basis van de schuldhelpverleningsmonitor dient er jaarlijks aan de gemeenteraad gerapporteerd te worden over de resultaten van de schuldhelpverlening. Dit maakt het ook mogelijk om, indien nodig, tijdig beleidswijzingen in te voeren.

Organisatiestructuur

Amsterdam kent feitelijk drie grote en belangrijke schakels die uiteindelijk allen een grote invloed hebben op de kwaliteit en uitvoering van de schulddienstverlening. De drie schakels betreffen de centrale stad, de stadsdelen en de maatschappelijke dienstverleners.

De centrale stad is (in de vorm van de Dienst Werk en Inkomen – DWI) is verantwoordelijk voor de regie en beleidsontwikkeling (inclusief monitoren en evaluatie) op het gebied van integrale schuldhelpverlening. Het is dan ook uiteindelijk de centrale stad die verantwoordelijk is voor het behalen van de doelstelling zoals deze zijn geformuleerd in het beleidsplan. De centrale stad is tevens belast met de uitvoering van de WVB/re-integratieprojecten waarbij schuldhelpverlening verplicht kan worden gesteld om belemmeringen voor re-integratie op te heffen. Tot slot is de centrale stad verantwoordelijk voor de uitvoering van schuldhelpverlening aan bijzondere doelgroepen, jongeren en zelfstandigen.

¹⁵ 'Offensief tegen schulden' Beleidsplan Integrale Schuldhelpverlening 2013-2015, p. 13.

De stadsdelen zijn op hun beurt verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleidsplan voor zover het reguliere schuldhulpverlening betreft. In de praktijk is de uitvoering middels aanbestedingen bij de maatschappelijke dienstverleners neergelegd. Dat neemt echter niet weg dat de stadsdelen de formele verantwoordelijkheid behouden. De stadsdelen worden dan ook, als uitvoerders van het beleidsplan, als de aangewezen verantwoordelijken gezien voor het doorgeven van signalen als input voor de stedelijke beleidsontwikkeling. Momenteel is er in elk stadsdeel één madi actief die schuldhulpverlening aanbiedt. Hieronder volgt een schematisch overzicht van het voorgaande.

Figuur 2

Uitvoerende instelling	Verantwoordelijke instantie
Maatschappelijke dienstverleners	Stadsdelen
Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam (schuldsanering/minnelijk traject)	DWI (centrale stad)
FIBU (bijzondere doelgroepen)	DWI (centrale stad)
Budgetbeheerders (PLANgroep/CAV)	DWI (centrale stad)
Project School & Schuld ¹⁶	DWI (centrale stad)
Unit Schuldhulpverlening (bezwaar en beroep)	Stadsdelen + DWI (centrale stad)
Zuidweg & Partners (zelfstandigen)	DWI (centrale stad)

Of en in hoeverre de besluitvorming over het bestuurlijk stelsel gevolgen heeft voor de taakverdeling tussen de stadsdelen en centrale stad is op dit moment nog niet duidelijk.

Beschikkingen en bezwaarschriften

Toepassing en inwerkingtreding van de Wgs heeft ervoor gezorgd dat ook de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing is op de schuldhulpverlening. Immers, zoals al eerder is gezegd, ligt de verantwoordelijkheid voor een deugdelijke uitvoering hiervan bij de gemeente (een bestuursorgaan). De gemeente dient dan ook een gemotiveerd besluit te nemen of iemand al of niet toegelaten kan worden tot een schuldhulpverleningstraject.

Mocht de belanghebbende het niet eens zijn met het besluit, dan staat conform de Awb de mogelijkheid open om in bezwaar te gaan of beroep in te stellen tegen het besluit. In Amsterdam zijn de maatschappelijke dienstverleners gemandateerd om namens de gemeente dergelijke (toelatings)besluiten te nemen. Voor de behandeling van bezwaarschriften is een centrale Unit Schuldhulpverlening ingesteld.

¹⁶ Een informatie/adviesspreekuur voor jongeren en budgetcoach in Amsterdamse ROC's.