

g van de klacht?

opgelost. Het kan
de klacht is
kunt u
en
op

LESSEN VAN ONGENOEGEN

EEN ONDERZOEK NAAR KLACHTBEHANDELING
DOOR DE GEMEENTE UTRECHT

REKENKAMER UTRECHT

LEDEN:

- ◆ Gerard Bukkems
- ◆ Hans van den Broek

MEDEWERKERS ONDERZOEK:

- ◆ Mario van den Berg
- ◆ Maaïke van Elteren
- ◆ Floris Roijackers

CONTACTGEGEVENS:

Postadres: Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
Telefoon: 030 - 286 1391
E-mail: rekenkamer@utrecht.nl
Website: www.rekenkamer.utrecht.nl

LESSEN VAN ONGENOEGEN

EEN ONDERZOEK NAAR KLACHTBEHANDELING
DOOR DE GEMEENTE UTRECHT

VOORWOORD

Dit rapport bevat onze aanbevelingen voor de gemeenteraad over betere sturing op de verbetering van klachtbehandeling door de gemeente Utrecht. De kiem van dit onderzoek is een gesprek met de raadsfracties in december 2012. Daar werd de aandacht van de rekenkamer gevraagd voor de uniformering van klachtbehandeling en -registratie.

De rekenkamer besloot dit onderwerp eind 2013 te gaan onderzoeken, ook vanwege de koppeling die te maken is met de organisatievernieuwing ('*Via B*'). De gemeente streeft ernaar "open, wendbaar, scherp en betrouwbaar" te zijn. Open staan voor klachten en lessen trekken uit het ongenoegen van burgers passen daar bij uitstek bij. We zien positieve voorbeelden hiervan bij de organisatieonderdelen. Maar wij constateren dat er op concernniveau onvoldoende wordt geleerd van klachten. Een betrouwbaar totaaloverzicht van klachten die zijn ingediend bij de gemeente en verzoeken aan de Nationale ombudsman, met een analyse van de leerpunten, is er niet. Ook constateren wij dat de verbetering van klachtbehandeling is gestopt. Het herontwerp van het klachtbehandelingsproces is niet vastgesteld en geïmplementeerd.

Klachtbehandeling en het leren van klachten moet dus een belangrijkere plaats krijgen binnen de gemeente Utrecht. Intern, bij de organisatie zelf. Maar de gemeente neemt ook deel aan andere organen (zoals de Belastingssamenwerking) en zij contracteert of subsidieert instellingen die taken voor de gemeente uitvoeren (zoals straks in de jeugdzorg). Ook in die gevallen moet de gemeente er op aansturen dat de lessen van ongenoegen als basis dienen voor een lerende organisatie.

Gerard Bukkems
Plv. voorzitter

Floris Roijackers
Secretaris

Utrecht, 17 juli 2014

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	3
1 Klachtbehandeling gemeente Utrecht	5
1.1 Inleiding	5
1.2 Het klachtrecht	5
1.3 Onderzoeksaanpak	8
2 Conclusies en aanbevelingen rekenkamer	10
2.1 Gemeentebrede werkwijze	10
2.2 Werkwijze klachtbehandeling in de praktijk	15
2.3 Extern klachtrecht: de ombudsman	21
2.4 Informatievoorziening aan de raad	24
3 Reactie college van B&W	26
4 Nawoord rekenkamer	31
BIJLAGEN	
1 Bronnen	33
2 Bijlage bij de reactie college van B&W	37
3 Persbericht rekenkamer	40

SAMENVATTING

Als burgers ontevreden zijn over de dienstverlening door de gemeente, dan kunnen zij hierover een klacht indienen bij de gemeente. Een klacht gaat over het handelen of nalaten van een medewerker of een bestuurder van de gemeente. De gemeente Utrecht ontving in 2012 in totaal 599 klachten, waarvan 221 gegrond. In de periode oktober 2013 tot februari 2014 voerde de rekenkamer een onderzoek uit naar de klachtbehandeling door de gemeente Utrecht. Wij onderzochten of de klachtbehandeling adequaat is: biedt de gemeente klagers genoegdoening en leert zij van klachten?

Hoofdconclusie

De rekenkamer concludeert dat het college van B&W en de ambtelijke top onvoldoende sturen op adequate klachtbehandeling:

- ◆ Het herontwerp voor het proces klachtbehandeling, dat was bedoeld om klachtbehandeling te verbeteren, bevat waardevolle uitgangspunten maar ook tekortkomingen. Het herontwerp is niet geïmplementeerd.
- ◆ Het college van B&W en de ambtelijke top hebben geen inzicht in de mate waarin klagers genoegdoening krijgen en of de organisatie leert van klachten. Daardoor ontbreekt ook de basis voor informatievoorziening aan de raad hierover.

Aanzet naar verbetering klachtbehandeling met een herontwerp

In 2012 is de functie van centrale klachtencoördinator in het leven geroepen. Naast het behandelen van klachten over onder andere individuele bestuurders, is het verbeteren van de kwaliteit van de klachtbehandeling (organisatiebreed) ook een taak van de centrale klachtencoördinator. De gemeente stelde een herontwerp op (mei 2013) om de klachtbehandeling te verbeteren. Een belangrijke aanleiding hiervoor was de constatering dat organisatieonderdelen van de gemeente op verschillende wijze met klachten omgingen. In het herontwerp staat het streven naar een eenduidige gemeentebrede klachtbehandeling centraal. Het herontwerp bevat waardevolle uitgangspunten zoals de informele benadering van klagers. De probleemanalyse van het herontwerp schiet echter deels tekort. Het gebrek aan eenduidigheid in de klachtbehandeling is onvoldoende geanalyseerd en de gemeente beargumenteert onvoldoende waarom de genoemde veranderingen noodzakelijk zijn en welke concrete verbeteringen hiermee gerealiseerd moeten worden. Hierdoor ligt de focus in het herontwerp te eenzijdig op het uniformeren van klachtbehandeling.

Herontwerp is niet geïmplementeerd.

Het herontwerp is niet vastgesteld als werkwijze die door de gehele gemeente moet worden gehanteerd bij het behandelen van klachten. Ook ontbreken belangrijke organisatorische randvoorwaarden voor het uitvoeren van het herontwerp. Bijvoorbeeld een ICT-systeem dat het proces van klachtbehandeling ondersteunt (automatische ontvangstbevestiging, registratie van klachten etc) en het toedelen van de verantwoordelijkheid voor de invoering van de gemeentebrede klachtbehandeling.

Klachtbehandeling in de praktijk: leren van klachten kan beter

De organisatieonderdelen hebben, naast overeenkomsten, verschillende werkwijzen ontwikkeld om klachten te behandelen en om te leren van klachten. Daardoor wijken ze deels af van het herontwerp. Waar het gaat om goede en efficiënte inrichting van klachtbehandeling vindt de rekenkamer dat niet problematisch. In een aantal gevallen beoordelen we de verschillen wel als problematisch. Dat zijn met name factoren die het leren van klachten belemmeren. Zo hebben niet alle klachtcoördinatoren een voldoende stevige positie om hun rol goed te kunnen vervullen, waardoor zij hun rol als bewaker van de kwaliteit van de behandeling van klachten, aanjager en trendanalist van de ingediende klachten niet voldoende kunnen vervullen. Ook maken de organisatieonderdelen niet voldoende gebruik van trendanalyse om te leren van klachten en ontbreekt een gemeentebrede trendanalyse. Een periodieke analyse van klachten levert de gemeente informatie op over knelpunten in de dienstverlening.

Extern klachtrecht: registratie, analyse en leereffect van verzoeken verslechterd

Als burgers niet tevreden zijn over de manier waarop de gemeente hun klacht heeft behandeld, kunnen zij een verzoek indienen bij de ombudsman (het extern klachtrecht). De gemeente Utrecht had tot 1 januari 2012 een gemeentelijke ombudsman. De gemeenteraad heeft uit bezuinigingsoverwegingen besloten om de gemeentelijke ombudsman te beëindigen. Het externe klachtrecht wordt sindsdien uitgevoerd door de Nationale ombudsman. Deze hanteert een andere werkwijze dan de gemeentelijke ombudsman. Daardoor zijn de registratie en de analyse van de ingediende verzoeken en de rapportages voor de raad verslechterd. Het leren van verzoeken van burgers en het benutten van de lessen om het interne klachtrecht en de dienstverlening te verbeteren wordt daardoor ernstig belemmerd. Het aantal verzoeken dat door burgers is ingediend bij de ombudsman is scherp gedaald vanaf 2012. In dat jaar werden 105 verzoeken ingediend, terwijl dat er in 2011 totaal 414 waren. De gemeenteraad verzocht het college van B&W om een evaluatie van de ombudsfunctie. Het college voerde geen goede evaluatie uit, waarin intern en extern klachtrecht in samenhang worden gezien.

Informatievoorziening aan de raad: geen zicht op trends in klachten en leereffecten

De raad krijgt onvoldoende informatie om vast te kunnen stellen of klachten adequaat worden behandeld en of het college van B&W lering trekt uit klachten om de dienstverlening van de gemeente te verbeteren. Ook de informatie aan burgers over klachten en de verbetering van de dienstverlening is onvoldoende. Een openbaar verslag over klachten en de kwaliteit van de dienstverlening ontbreekt.

1 KLACHTBEHANDELING GEMEENTE UTRECHT

1.1 INLEIDING

In de periode van oktober 2013 tot februari 2014 voerde de rekenkamer een onderzoek uit naar klachtbehandeling door de gemeente Utrecht. De directe aanleiding voor het onderzoek was dat in een overleg met de rekenkamer een vertegenwoordiging van de raad de aandacht van de rekenkamer vroeg voor klachtbehandeling. Het was de ambitie van het college van B&W en de ambtelijke top om te komen tot een gemeentebrede uniforme klachtbehandeling en de raad kreeg signalen dat dit nog niet was gerealiseerd.

Daarnaast zag de rekenkamer zelf toegevoegde waarde in dit onderzoek, door de relatie die gelegd kan worden met de organisatievernieuwing die sinds 2011 loopt (het programma *Via B*), De volgende doelstellingen van *Via B* zijn relevant voor klachtbehandeling:¹

- ◆ De gemeente streeft naar excellente dienstverlening en wil een ‘lerende organisatie’ zijn. Eén van de functies van het klachtrecht is ‘leren’.
- ◆ De gemeente wil waar mogelijk werkprocessen standaardiseren en digitaliseren, uit het oogpunt van kwaliteit en kostenbesparing, en past hiervoor de methode *Lean* toe om tot herontwerp te komen; ook bij klachtbehandeling.
- ◆ De gemeente wil de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van beleid en de bedrijfsvoering laag in de organisatie leggen.
- ◆ De gemeente streeft een verandering in houding en gedrag na bij de medewerkers. De gemeente wil een *open, scherpe, wendbare, en betrouwbare gemeentelijke organisatie* zijn. Klachten kunnen een indicatie geven of dit doel wordt bereikt.
- ◆ De gemeente kiest voor integraal management. Dat betekent dat een Integraal Resultaatverantwoordelijke Manager (IRM-er) integraal verantwoordelijk is voor zijn afdeling, inclusief de klachtbehandeling. Dat legde de gemeente vast in de Organisatieregeling Gemeente Utrecht.²

In paragraaf 1.2 gaan wij in op het klachtrecht. In paragraaf 1.3 beschrijven wij kort onze onderzoeksaanpak en staat een leeswijzer.

1.2 HET KLACHTRECHT

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) vormt de basis van het klachtrecht. Het doel van het klachtrecht is dat het bestuursorgaan waarover geklaagd wordt de klager genoegdoening biedt en dat het bestuursorgaan leert van klachten. De wetgever onderscheidt intern en extern klachtrecht.

¹ Gemeente Utrecht (19 december 2013). *Verder Via B. Organiseatievernieuwing in Utrecht*.

² Gemeente Utrecht (13 januari 2014). *Organisatieregeling Gemeente Utrecht*.

Intern klachtrecht

Een klacht gaat altijd over een gedraging. Een gedraging is het handelen of nalaten van een medewerker of een bestuurder van de gemeente. Een klacht is dus wat anders dan een melding ('er liggen stoeptegels scheef'), een bezwaar (tegen een besluit van de gemeente) of een beroep (tegen een beslissing op een bezwaar).³ Voorbeelden van gedragingen waar klachten over kunnen gaan zijn: onbehoorlijke bejegening, brieven die niet of te laat beantwoord, antwoorden die in strijd zijn met gewekte verwachtingen of onvoldoende gemotiveerd zijn, aangevraagde informatie die niet is toegezonden.

Een klacht moet in eerste instantie door de gemeente zelf opgelost worden. Dit wordt het interne klachtrecht genoemd. Het interne klachtrecht is in de Algemene wet bestuursrecht (hoofdstuk 9) geregeld.⁴

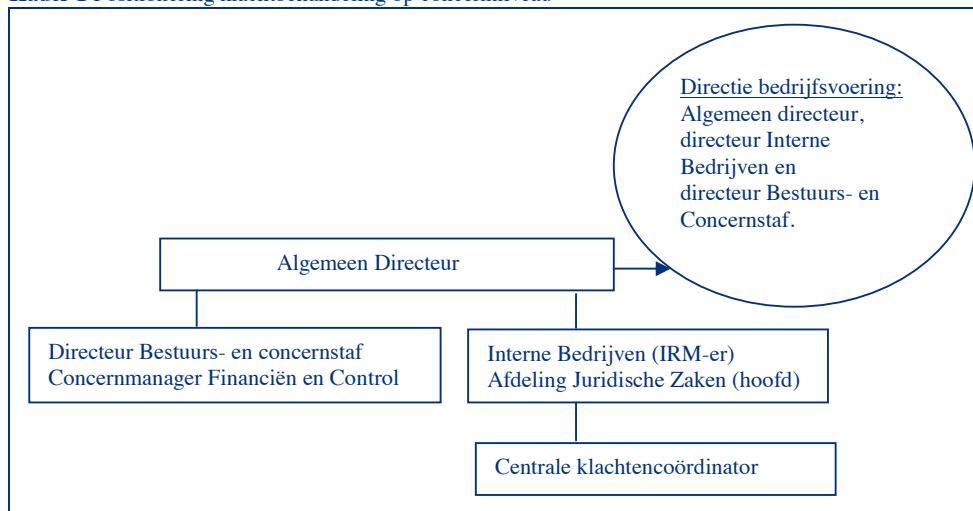
Klachten worden behandeld door het organisatieonderdeel waar de klacht betrekking op heeft. De decentrale klachtencoördinatoren spelen daar een belangrijke rol bij (zie paragraaf 2.2 voor de taken en verantwoordelijkheden). In 2012 is de functie van centrale klachtencoördinator in het leven geroepen. De centrale klachtencoördinator is verantwoordelijk voor de behandeling van klachten die betrekking hebben op het college of individuele bestuurders of IRM-ers en klachten die de organisatieonderdelen overstijgen. Ook het verbeteren van de kwaliteit van de klachtbehandeling organisatiebreed is een taak van deze functionaris.

De functie centrale klachtencoördinator is gepositioneerd bij het organisatieonderdeel Interne Bedrijven (afdeling Juridische Zaken), dat uitvoerende taken heeft op het gebied van de bedrijfsvoering. De concernmanager Financiën en Control is verantwoordelijk voor de gemeentebrede kaderstelling voor financiën en (juridische) control en functioneel opdrachtgever van Interne Bedrijven op de genoemde terreinen. De concernmanager maakt onderdeel uit van de Bestuurs- en Concernstaf (BCS). De directeur van de BCS vormt samen met de directeur Interne Bedrijven en de Algemeen directeur de directie bedrijfsvoering. De directie bedrijfsvoering stelt concernbrede kaders voor de bedrijfsvoeringfuncties vast. De concernmanagers hebben een adviserende rol aan de directie bedrijfsvoering (zie kader 1).

³ Er bestaat ook een zogenoemd 'rechtstreeks beroep' bijvoorbeeld bij bestemmingsplannen.

⁴ Achtergrond van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht is het uitgangspunt dat een ieder er recht op heeft dat bestuursorganen op een correcte manier met hem of haar omgaan. En dat als er geen correcte behandeling heeft plaats gevonden, bij het betrokken bestuursorgaan een klacht kan worden ingediend.

Kader 1 Positionering klachtbehandeling op concerniveau



Tabel 2 bevat een overzicht van de schriftelijke klachten die in de periode 2010-2013 bij de gemeente binnenkwamen. Uit de tabel zijn geen conclusies te trekken over trends in aantallen klachten. Vergelijking tussen organisatieonderdelen is ook niet zinvol. Dit komt omdat de organisatieonderdelen de schriftelijke klachten niet op eenduidige wijze hebben geregistreerd. Soms is de wijze van registreren ook binnen een organisatieonderdeel gewijzigd in de periode die de tabel beslaat. Ook is de structuur van de gemeentelijke organisatie per 1 januari 2013 veranderd, waardoor een aantal organisatieonderdelen qua structuur niet precies samenvallen met de genoemde diensten in de tabel.

Tabel 2 Meerjarig overzicht schriftelijke klachten gemeente Utrecht (intern klachtrecht)⁵

	2010	2011	2012	2013 ⁶
Dienst Burgerzaken en Gemeentebelastingen	85	107	196	-
GG&GD	49	39	32	-
Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling	23	17	34	-
Werk & Inkomen	190	132	181	-
Bestuurs- en Concerndienst	3	8	9	-
Stadswerken	23	27	98	-
StadsOntwikkeling	25	30	25	-
Dienst Wijken	3	15	15	-
Griffie	-	1	5	-
Dienst Ondersteuning	4	9	3	-
Projectbureau Leidsche Rijn	-	1	1	-
Totaal [aantal gegronde klachten]	405 [114]	386 [128]	599 [221]	-

⁵ Raadsbrief (evaluatie 2012) en gegevens van de centrale klachtencoördinator.

⁶ De cijfers over 2013 zijn nog niet beschikbaar op concerniveau.

De schriftelijke klachten geven ook geen volledig overzicht van klachten over gedragingen, omdat er ook mondelinge klachten bij de gemeente binnenkomen (bij ambtenaren en bestuurders). Sommige organisatieonderdelen registreren ook de mondelinge klachten, maar andere niet.

Extern klachtrecht

Als de klager niet tevreden is over de wijze waarop de gemeente de klacht heeft behandeld dan staat voor hem het externe klachtrecht open. Extern klachtrecht regelt de behandeling van klachten tegen de overheid door een onafhankelijk extern orgaan (ombudsman of ombudscommissie). Het is een 'tweedelijns voorziening': de ombudsman behandelt de klacht pas als deze eerst aan het bestuursorgaan zelf is voorgelegd (intern klachtrecht), maar niet tot een voor de klager bevredigend resultaat heeft geleid. De externe klachtprocedure is eveneens in hoofdstuk 9 van de Awb opgenomen.

Tot 2012 vervulde de gemeentelijke ombudsman in Utrecht de ombudsfunctie. De raad besloot om vanaf januari 2012 geen Gemeentelijke Ombudsman Utrecht meer te benoemen (zie § 2.3). In de wet is geregeld dat gemeenten die geen eigen ombudsmanvoorziening hebben ingesteld automatisch onder de bevoegdheid van de Nationale ombudsman vallen. In tabel 3 is een overzicht opgenomen van de verzoeken tot onderzoek die bij de Gemeentelijke Ombudsman Utrecht (tot en met 2011) en bij de Nationale ombudsman (vanaf 2012) zijn ingediend.

Tabel 3 Overzicht verzoeken ombudsfunctie gemeente Utrecht (extern klachtrecht)

	2010	2011	2012	2013
Aantal ingediende verzoeken	377	414	105	76
Aantal in onderzoek of een interventie ⁷	102	117	28	17

Opvallend is de scherpe daling van het aantal verzoeken vanaf 2012. Hierop gaan we in paragraaf 2.3 nader in.

1.3 ONDERZOEKSAANPAK

Onderzoeksvraag

De hoofdvraag van ons onderzoek luidt: "is de klachtbehandeling van de gemeente Utrecht adequaat?" Met 'adequaat' bedoelen wij dat de klachtbehandeling zo is ingericht dat het bijdraagt aan de achterliggende functies van het klachtrecht zoals bedoeld door de wetgever: stelt de gemeente Utrecht burgers met een klacht in staat genoegdoening te krijgen en leert de gemeente van klachten?

⁷ Een groot deel van de verzoeken die bij de ombudsman worden ingediend valt formeel niet onder de bevoegdheid van de ombudsman. Dit zijn verzoeken die nog niet bij de gemeente als klacht zijn ingediend. Dit verklaart het verschil tussen de aantallen ingediende verzoeken en het aantal verzoeken in onderzoek of interventie.

Doelstelling en aanpak van het onderzoek

De rekenkamer wilde zich een beeld vormen van de organisatie en het proces van klachtbehandeling (in opzet en in de praktijk), om aanbevelingen te doen hoe het beter kan. Dit hebben wij gedaan door eerst op concernniveau gesprekken te voeren over hoe de organisatie en het proces van klachtbehandeling is ingericht en wat dilemma's zijn waarmee de organisatie te maken heeft. Daarna hebben we drie organisatieonderdelen geselecteerd – de onderdelen die de meeste klachten krijgen – en registraties en dossiers opgevraagd en individuele gesprekken gevoerd. Op basis van verzamelde informatie hebben wij groepsgesprekken gevoerd met teamleiders, om een scherp beeld te krijgen van klachtbehandeling in de praktijk. Het betreffen de organisatieonderdelen Werk en Inkomen, Publiekszaken en Stadswerken. Het onderzoek heeft zich vooral gericht op het interne klachtrecht (klachten in te dienen bij de gemeente), maar we hebben ook een gesprek gevoerd met de accounthouder van de Nationale ombudsman. De mate waarin klagers daadwerkelijk genoegdoening ervaren na de procedure van klachtbehandeling hebben wij niet onderzocht.

Wij leggen in deze rapportage de verbinding met *Via B*, maar ons onderzoek rechtvaardigt geen uitspraken over het programma *Via B* als geheel.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 lichten we onze conclusies en aanbevelingen toe. Hoofdstuk 3 bevat de reactie van het college van B&W op onze conclusies en aanbevelingen. Het nawoord van de rekenkamer vormt hoofdstuk 4.

2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN REKENKAMER

Hoofdconclusie

De rekenkamer concludeert dat het college van B&W en de ambtelijke top onvoldoende sturen op adequate klachtbehandeling:

- ◆ Het herontwerp voor het proces klachtbehandeling, dat was bedoeld om klachtbehandeling te verbeteren, bevat waardevolle uitgangspunten maar ook tekortkomingen. Het herontwerp is niet geïmplementeerd.
- ◆ Het college van B&W en de ambtelijke top hebben geen inzicht in de mate waarin klagers genoegdoening krijgen en of de organisatie leert van klachten. Daardoor ontbreekt ook de basis voor informatievoorziening aan de raad hierover.

Door de ontbrekende informatie kan ook de rekenkamer niet vaststellen of de klachtenbehandeling door de gemeente Utrecht over het algemeen adequaat verloopt. De rekenkamer ziet op basis van het onderzoek wel de noodzaak en mogelijkheden om klachtbehandeling door de gemeente te verbeteren. Wij zien aandachtspunten en kansen voor adequate klachtbehandeling op vier terreinen:

- ◆ De opzet van de klachtbehandeling: de gemeentebrede werkwijze die is beoogd (§ 2.1)
- ◆ De werkwijze bij organisatieonderdelen in de praktijk (§ 2.2)
- ◆ De rol van de ombudsfunctie (§ 2.3)
- ◆ De betrokkenheid van de gemeenteraad bij klachtbehandeling (§2.4)

2.1 GEMEENTEBREDE WERKWIJZE

De rekenkamer heeft de (beoogde) opzet van de klachtbehandeling bij de gemeente Utrecht onderzocht en heeft beoordeeld of de uitgangspunten daarin richtinggevend zijn voor een adequate klachtbehandeling.

We komen tot de volgende conclusies en aanbevelingen over de beoogde opzet (het herontwerp klachtbehandeling uit 2013).

Conclusies en aanbevelingen ‘Gemeentebrede werkwijze’

Conclusie 1

Het herontwerp uit mei 2013 bevat waardevolle uitgangspunten voor adequate klachtbehandeling (bijvoorbeeld: de informele benadering van klagers), maar schiet tekort in de probleemanalyse. Nut en noodzaak van de uniformering van klachtbehandeling is onvoldoende geanalyseerd en de keuzes daarin zijn onvoldoende onderbouwd.

Conclusie 2

Het college van B&W stuurt onvoldoende op de beoogde verbeteringen in de klachtbehandeling. Het herontwerp uit mei 2013 voor een gemeentebrede werkwijze voor klachtbehandeling is niet vastgesteld door de directie bedrijfsvoering. Dit belemmert een voortvarende implementatie van de gemeentebrede werkwijze.

Bovendien ontbreken belangrijke organisatorische randvoorwaarden voor implementatie van het herontwerp, zoals de toedeling van verantwoordelijkheid voor de invoering van het herontwerp, het draagvlak voor het herontwerp in de organisatie en het procesondersteunende zaakstelsel.

Aanbevelingen

Op basis van conclusie 1 en 2 bevelen wij de raad aan het college van B&W op te dragen:

- a Maak onderbouwde keuzes voor uniformering van klachtbehandeling dan wel het vrijlaten van IRM-ers bij het organiseren van adequate klachtbehandeling, door het herontwerp te verbeteren. Betrek de IRM-ers hierbij, zodat de kennis in de organisatie over adequate klachtbehandeling wordt benut en draagvlak voor de gemeentebrede werkwijze kan ontstaan.
- b Verhelder, na de verbeteringsrapportage, de status van het herontwerp, zodat duidelijk is hoe de klachtbehandeling dient te worden georganiseerd in de organisatie. Deel de verantwoordelijkheid voor de invoering toe.

TOELICHTING OP DE CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De gemeente stelt zich ten doel om de klachtbehandeling te uniformeren. Het college stelde in 2005 een concernkader vast waarin het uitgangspunt om de behandeling van klachten op eenduidige wijze uit te voeren centraal stond.⁸ Onze gesprekspartners in het onderzoek gaven aan dat het concernkader dat destijds is opgesteld in de praktijk niet is ingevoerd.

In 2012 heeft het college van B&W de functie ‘centrale klachtencoördinator’ gecreëerd. Naast het behandelen van onder andere klachten over het college en individuele bestuurders heeft de centrale klachtencoördinator de taak en verantwoordelijkheid om de kwaliteit van de klachtbehandeling te verbeteren. Om het klachtproces te verbeteren heeft de organisatie in 2013 een herontwerp opgesteld voor de behandeling van klachten.⁹ Ook in dit herontwerp staat het uitgangspunt ‘uniformering’ centraal. Zie kader 4 voor de kern van de gemeentebrede werkwijze.

Kader 4 Uitgangspunten gemeentebrede klachtbehandeling

In het herontwerp is gekozen voor een voortzetting van de bestaande verdeling van verantwoordelijkheden waarbij klachten worden behandeld door het organisatie-onderdeel waar de klacht over wordt ingediend. Wel is er gekozen voor een gemeentebrede werkwijze bij de behandeling van klachten (eenduidige klachtbehandeling). Ook de digitalisering van het proces staat centraal in het herontwerp. De uitgangspunten en veronderstellingen in het herontwerp zijn op hoofdlijnen:

Een eenduidige klachtbehandeling (planning: oktober 2013 gereed)

- ◆ Klachten komen zoveel mogelijk binnen via het digitale kanaal (webformulier).
- ◆ Een meer informele afhandeling van klachten door direct telefonisch contact op te nemen met een klager. Waar mogelijk en gewenst het voeren van een driegesprek tussen klager, beklagde en de

⁸ College van B & W (juni 2005). *Concernkader klachtenbehandeling*

⁹ *Resultaat detail ontwerp (vooronderzoek) Proces Klachtbehandeling* (mei 2013)

klachtenfunctionaris (een bemiddelingsgesprek). De verwachting is dat dit bijdraagt aan meer tevredenheid van een klager over de wijze van afhandeling omdat beter ingespeeld kan worden op de behoefte van een klager.

- ◆ Klachtbehandelaars handelen zelf zoveel mogelijk de klachten af in plaats van dat zij de behandeling van klachten coördineren. Voorkeur van het behandelen van klachten door een beperkt aantal dezelfde medewerkers. De verwachting is dat dit bijdraagt aan een professionelere en uniformere klachtbehandeling.
- ◆ Integraal Resultaatverantwoordelijke Managers (IRM-ers) hebben een zo beperkt mogelijke rol in de behandeling van individuele klachten. Zij richten zich op verbeteren van de dienstverlening op basis van trends in klachten. De verwachting is dat dit bijdraagt aan een kortere afhandelduur van klachten en een versterking van het leren van klachten.

Een digitale afhandeling van klachten (planning: medio 2014 gereed)

- ◆ De afhandeling van klachten wordt ondersteund met een systeem voor zaakgericht werken. Met behulp van dit IT-systeem worden klachten geregistreerd en afgehandeld en wordt het proces bewaakt en gemonitord.
- ◆ De registratie van klachten gebeurt op uniforme wijze. Er is eenduidige managementinformatie voor organisatieonderdelen en voor de gemeente als geheel. De verwachting is dat dit bijdraagt aan een versterking van het leren van klachten.

Bron Resultaat Detail Ontwerp (vooronderzoek) Proces Klachtbehandeling (2013)

De rekenkamer is van oordeel dat het herontwerp waardevolle uitgangspunten bevat, zoals de informele benadering van klagers. Een informele benadering houdt in dat na het indienen van een klacht zo snel mogelijk telefonisch contact wordt gezocht met de indiener van de klacht. Dit biedt de ‘klager’ de ruimte om mondeling zijn of haar verhaal te kunnen doen. Dit kan bijdragen aan het gevoel ‘gehoord te worden’. En het biedt de gemeente de mogelijkheid om goed in te kunnen schatten welke vervolgstappen nodig zijn om de burger naar tevredenheid te helpen (bijvoorbeeld door het geven van uitleg, het bieden van een snelle oplossing of het opstarten van een formele klachtprocedure). Onze gesprekspartners in het onderzoek zijn positief over de resultaten die ze met de informele benadering boeken.

Het uitgangspunt ‘eenduidigheid’ beoordeelt de rekenkamer als onvoldoende onderbouwd. In de probleemanalyse bij het herontwerp wordt een gebrek aan eenduidigheid als knelpunt geformuleerd zonder dat wordt ingegaan op achterliggende oorzaken en mogelijke gevolgen voor de doelen van het klachtrecht van de variatie in werkwijzen. Op welke onderdelen van de klachtbehandeling is er geen eenduidigheid? Waarom hebben organisatieonderdelen een eigen werkwijze? Heeft het verschil in werkwijzen van de organisatieonderdelen positieve en/of negatieve gevolgen voor het bereiken van de doelen van de klachtbehandeling? De gebrekkige probleemanalyse leidt tot een eenzijdige focus op uniformeren van klachtbehandeling. Dit geldt met name voor het uitgangspunt dat klachten zoveel mogelijk door een klein aantal klachtenfunctionarissen behandeld moeten worden. Uit ons onderzoek komt naar voren dat klachtbehandeling door meer functionarissen van een organisatieonderdeel ook goed kan werken, mits er een klachtencoördinator is die let op de kwaliteit van de klachtbehandeling en het leren van klachten. Een richtlijn

waarin meer ruimte wordt geboden voor decentrale oplossingen door de IRM-er past ook beter bij het uitgangspunt uit *Via B* om verantwoordelijkheden laag in de organisatie te leggen.¹⁰

Ook het perspectief van de burger is in de probleemanalyse onvoldoende onderbouwd. In de probleemanalyse stelt de gemeente dat 'de klager over het algemeen tevreden is en zich gehoord voelt'.¹¹ De rekenkamer heeft geen onderzoek onder klagers of een andere vorm van onderbouwing aangetroffen voor deze stelling.¹²

Het college van B&W stuurt onvoldoende op de beoogde verbeteringen in de klachtbehandeling.

- a Er is weinig gevoel van urgentie bij het college van B&W en de ambtelijke top voor de verbetering van klachtbehandeling. Het herontwerp is niet vastgesteld door de directie bedrijfsvoering. Dit zou de invulling zijn van het concernkader klachtbehandeling dat in 2005 is vastgesteld. De status van het herontwerp is onduidelijk.
- b Ook de positionering van klachtbehandeling op concernniveau is illustratief voor het gebrek aan een gevoel van urgentie: klachtbehandeling wordt gecoördineerd door het hoofd Juridische Zaken van Interne Bedrijven. Het organisatieonderdeel Interne Bedrijven heeft uitvoerende taken en verantwoordelijkheden. Het formuleren van een kader past niet bij zijn verantwoordelijkheden. Bovendien heeft het hoofd Juridische Zaken geen doorzettingsmacht. De concernmanager Financiën en Control, die formeel verantwoordelijk is voor klachtbehandeling, heeft geen stevige rolinvulling gehad op dit gebied.
- c Sinds 2012 is er een centrale klachtencoördinator, die, onder aansturing van het hoofd Juridische Zaken, onder andere als rol heeft om samenhang aan te brengen in de werkwijze van de organisatieonderdelen. De centrale klachtencoördinator heeft een stimulerende rol vervuld in de organisatie om uniforme klachtbehandeling te bewerkstelligen, maar het niet voor elkaar gekregen om de directie bedrijfsvoering te bewegen om de noodzakelijke randvoorwaarden te creëren. De vraag is de centrale klachtencoördinator beschikt over passende bevoegdheden om de taken en verantwoordelijkheden te kunnen waarmaken. Bij de aanstelling is afgezien van directe positionering onder de Algemeen Directeur, wat de centrale klachtencoördinator de mogelijkheid zou geven klachtbehandeling te agenderen bij de directie bedrijfsvoering. Toen is wel bepaald dat de positie in de organisatie en de taken en verantwoordelijkheden van deze functionaris geëvalueerd zouden worden in januari 2013. Dit is niet gebeurd.
- d Belangrijke organisatorische randvoorwaarden ontbreken om tot een voortvarende invoering van het herontwerp te kunnen komen. Zo is de verantwoordelijkheid

¹⁰ Gemeente Utrecht (27 mei 2011). *Via B. Organisatiestrategie*.

¹¹ *Resultaat detail ontwerp (voorzonderzoek) Proces Klachtbehandeling*. (mei 2013)

¹² In 2013 heeft een student (Hogeschool Sociale Juridische Dienstverlening) in het kader van het afstuderen de tevredenheid van klagers in de gemeente Utrecht onderzocht. Uit de enquête die de student uitzette blijkt dat bijna tweederde van de burgers de gemeente Utrecht een onvoldoende geeft voor de wijze waarop de klacht is behandeld. Overigens was de respons van de enquête laag.

voor de implementatie van het herontwerp onduidelijk belegd. Onze gesprekspartners in het onderzoek wisten niet te benoemen bij wie de verantwoordelijkheid ligt. Uit de gesprekken die wij met IRM-ers voerden bleek dat zij in geringe mate op de hoogte waren van de inhoud van het herontwerp. De IRM-ers zijn ook minimaal betrokken bij het ontwikkelen van het herontwerp van klachtbehandeling volgens de methode *Lean*. Dat past niet bij de ideeën van de methode *Lean* en is het draagvlak voor het herontwerp niet ten goede gekomen (zie kader 5 voor een toelichting op *Lean*).

Verder is het ontwikkelen van het zaakstelsel voor klachtbehandeling uitgesteld.¹³ Het zaakstelsel is een belangrijke randvoorwaarde voor de implementatie van een deel van het herontwerp. Dit IT-systeem moet het mogelijk maken om handelingen te automatiseren (zoals het verzenden van een ontvangstbevestiging), stappen in het werkproces te bewaken en monitoren en klachten op uniforme wijze te registreren.

Kader 5 Toelichting op *Lean*

Het herontwerp is totstandgekomen met behulp van de methode *Lean*. In de filosofie van *Lean* staat het realiseren van verbeteringen in een werkproces *samen* met de belangrijkste spelers centraal. Het betrekken van de juiste medewerkers maakt het enerzijds mogelijk om de kennis, expertise die zij hebben als ‘ervaringsdeskundige’ te benutten en anderzijds helpt het betrekken van de belangrijkste spelers bij het creëren van draagvlak voor de gekozen oplossingen. In het leantraject van klachtbehandeling zijn de IRM-ers van de organisatie-onderdelen minimaal betrokken, om niet een te groot beslag op hun tijd te leggen. Hierdoor zijn kansen gemist om het herontwerp scherper te formuleren en om draagvlak te creëren bij de IRM-ers. Zij zijn immers verantwoordelijk voor de vormgeving van de klachtbehandeling bij hun organisatieonderdeel.

Wij constateren dat ondanks het uitblijven van een besluit over het herontwerp de organisatie wel een aantal stappen heeft gezet om de beoogde werkwijze in het herontwerp tot uitvoering te brengen. Periodiek zijn er platformbijeenkomsten waar de klachtencoördinatoren van de verschillende organisatieonderdelen en de centrale klachtencoördinator overleggen over onderdelen van het herontwerp zoals de informele aanpak en het verbeteren van de registratie. De centrale klachtencoördinator organiseerde workshops over ‘klachtherkenning’ voor medewerkers die in hun dagelijks werk met de ontvangst van klachten te maken hebben zoals balie-medewerkers, medewerkers van het klantcontactcenter en medewerkers die post registreren en archiveren. Daarnaast organiseert zij workshops ‘klachtrecht’ voor decentrale klachtencoördinatoren en andere medewerkers die klachten behandelen.

¹³ De gemeente werkt aan een gemeentebreed zaakgericht systeem. Dit systeem moet toegerust zijn met autorisatiemogelijkheden in verband met de privacygevoeligheid van klachten. Dit is nog niet het geval. Verdere ontwikkeling van het ICT-systeem voor klachtbehandeling staat in de wacht omdat prioriteit wordt gegeven aan ICT-projecten voor het Stadsbestuur.

2.2 WERKWIJZE KLACHTBEHANDELING IN DE PRAKTIJK

De rekenkamer onderzocht in hoeverre in de praktijk sprake is van een adequaat proces van klachtbehandeling. De gemeentebrede werkwijze voor de behandeling van klachten hanteerden wij daarbij als een belangrijk uitgangspunt. We komen tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

Conclusies en aanbevelingen ‘Werkwijze klachtbehandeling in de praktijk’

Conclusies

De organisatieonderdelen hebben, naast overeenkomstigheden, verschillende werkwijzen ontwikkeld om klachten te behandelen en om te leren van klachten om de dienstverlening te verbeteren. Daardoor wijken ze ook af van het herontwerp. Waar het gaat om goede en efficiënte inrichting van klachtbehandeling vindt de rekenkamer dat niet problematisch; dat kan de IRM-er het beste doen. Maar op de volgende punten beoordeelt de rekenkamer de verschillen wel als problematisch:

- 3 De rol en taken en verantwoordelijkheden van klachtencoördinatoren verschillen. Niet bij alle organisatieonderdelen hebben zij een voldoende stevige positie, waardoor zij de rol van kwaliteitbewaker, aanjager en trendanalist niet voldoende kunnen vervullen.
- 4 De organisatieonderdelen maken nog niet voldoende gebruik van trendanalyse om te leren van klachten.
- 5 De registratie van klachten is niet uniform en informatie over oorzaken van klachten ontbreekt.
- 6 Er is geen gemeentebrede trendanalyse. Dit belemmert het leren van klachten door de directieraad en/of de directie bedrijfsvoering.

Op basis van conclusies 3, 4, 5 en 6 bevelen wij de raad aan het college van B&W op te dragen:

Aanbevelingen

- c Waarborg een stevige positie van de decentrale klachtencoördinator door zijn rol te expliciteren: een onafhankelijke functie gericht op het bevorderen van adequate klachtbehandeling. Laat IRM-ers vrij in hoe ze dat organiseren.
- d Verbeter de analyse van klachten en de rapportage per organisatieonderdeel, bijvoorbeeld door oorzaken (van trends) van klachten te signaleren en verbetervoorstellen op te nemen in de rapportages.
- e Zet de uniformering van het proces van klachtbehandeling door op het gebied van ICT-ondersteuning en registratie. Registreer de aard én de oorzaak van een klacht.
- f Analyseer periodiek op concernniveau de trends in klachten en de adequaatheid van klachtbehandeling bij de organisatieonderdelen. Beleg de verantwoordelijkheid expliciet bij de concernmanager Financien en Control en de centrale klachtencoördinator.

TOELICHTING OP DE CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De rekenkamer ziet verbetermogelijkheden voor de werkwijze van klachtbehandeling in de praktijk. Deze verbetermogelijkheden vergen een goede afweging tussen uniformering waar het kan en ruimte laten voor maatwerk waar het adequate klachtbehandeling ten goede komt.

De gemeente stelt zich met het herontwerp ten doel om klachten op een uniforme wijze te behandelen. Uit ons onderzoek blijkt dat kennis van het werkproces cruciaal is voor adequate klachtbehandeling. Laag in de organisatie is het beste zicht op aard en oorzaken van klachten en kan het beste afgewogen worden hoe de dienstverlening naar aanleiding van klachten kan worden verbeterd. De rekenkamer ziet hierbij dus een belangrijke rol weggelegd voor de IRM-ers. Daarnaast moet een klachtencoördinator een stevige agenderende rol vervullen om adequate klachtbehandeling te borgen, als aanjager, kwaliteitsbewaker en trendanalist. Dat neemt niet weg dat uniformering op bepaalde onderdelen van het werkproces (zaaksysteem) kan bijdragen aan doelmatigheid van klachtbehandeling en de informatievoorziening over klachtbehandeling (registratie). Dit maakt het mogelijk dat, naast leren op het niveau van de organisatieonderdelen, ook op concernniveau (directieraad en directie bedrijfsvoering) en bestuursniveau (college van B&W en gemeenteraad) lessen kunnen worden getrokken.

Wij constateren dat de drie organisatieonderdelen die wij onderzochten (Stadswerken, PublieksZaken en Werk & Inkomen) op een aantal onderdelen afwijken van het herontwerp. Ook tussen de organisatieonderdelen constateren we verschillen in de klachtbehandeling en de wijze waarop zij leren van klachten. In tabel 6 is schematisch weergegeven wat de werkwijzen van de organisatieonderdelen zijn en hoe deze zich verhouden tot het herontwerp en elkaar. Daar waar sprake is van een verschil ten opzichte van het herontwerp is steeds kort beschreven wat de werkwijze van het betreffende organisatieonderdeel is.

Tabel 6 Werkwijzen klachtbehandeling Stadswerken, Publiekszaken en Werk en Inkomen

Uitgangspunt herontwerp	Praktijk Stadswerken	Praktijk Publiekszaken	Praktijk Werk en Inkomen
A) Meeste klachten komen binnen via het digitale kanaal (webformulieren)	Meeste klachten komen telefonisch binnen	Meeste klachten worden schriftelijk ingediend, niet allemaal met een webformulier	Meeste klachten worden schriftelijk ingediend, niet allemaal met een webformulier
B) Informele aanpak: snel telefonisch contact met de klager en voeren van driegesprekken	Zit in de werkwijze	Zit in de werkwijze	Zit in de werkwijze
C) Klachtenfunctionaris behandelt zoveel mogelijk zelf klachten	Leidinggevende handelt klacht af	Team van vakspecialisten handelt klachten af	Klachtenfunctionaris behandelt klachten

D) Klachtbehandeling door beperkt aantal dezelfde medewerkers	Betrokken leidinggevende handelt klacht af	Team van 7 vakspecialisten handelt klachten af	Eén klachtenfunctionaris
E) IRM-er heeft geen rol in afhandeling van individuele klachten.	IRM-er ondertekent alle brieven.	IRM-er ondertekent alle brieven muv brieven aan klagers die aangegeven hebben tevreden te zijn met afhandeling	IRM-er ondertekent alle brieven en licht steeksproefsgewijs brieven/achterliggende dossiers door
F) IRM-er richt zich op verbeteringen in dienstverlening op basis van trends	MT bespreekt jaarlijks rapportage klachten inclusief leereffecten en maandelijks bespreking overzicht	MT bespreekt ieder kwartaal rapportage over klachten, inclusief analyse en verbeteracties	MT bespreekt ieder kwartaal integrale rapportage dienstverlening, inclusief analyse en verbeteracties
G) Registratie van klachten gebeurt op eenduidige wijze. Schriftelijke en mondelinge klachten worden geregistreerd	Eigen registratie; schriftelijke en telefonische klachten geregistreerd	Eigen registratie; schriftelijke klachten geregistreerd	Eigen registratie; schriftelijke en telefonische klachten geregistreerd
H) Afhandeling van klachten wordt ondersteund met ICT-systeem zaakgericht werken	Zaakgericht syteem niet beschikbaar	Zaakgericht systeem niet beschikbaar	Zaakgericht systeem niet beschikbaar

De geconstateerde verschillen in de werkwijze beoordelen wij niet per definitie als slecht omdat de verschillen niet direct hoeven te leiden tot een minder adequate klachtbehandeling. Omdat het college van B&W en de ambtelijke top (concern) niet sturen op de beoogde verbeteringen in de klachtbehandeling kunnen de geconstateerde verschillen in werkwijze blijven voortbestaan. Een aantal verschillen beoordelen wij echter wel als problematisch:

- ◆ de positie van de klachtencoördinatoren ten opzichte van teamleiders en IRM-ers (C en D);
- ◆ het leren van klachten door IRM-ers op basis van trendanalyse (F);
- ◆ de wijze van registreren (G).

A) Gebruik van webformulieren

Wij constateren dat klachten via verschillende kanalen binnenkomen bij de organisatieonderdelen.

B) Informele aanpak

Alle organisatieonderdelen hebben het uitgangspunt van de informele aanpak opgenomen in de werkwijze. De gesprekspartners in het onderzoek zijn positief over de resultaten die ze hiermee bereiken (genoegdoening voor klagers).

C en D) Klachtbehandeling door klachtencoördinatoren

De rol en taken en verantwoordelijkheden van klachtencoördinatoren verschillen tussen de organisatieonderdelen. Niet bij alle organisatieonderdelen hebben zij een

voldoende stevige positie ten opzichte van teamleiders en IRM-er. Een stevige en onafhankelijke positie van de klachtencoördinator is nodig voor een adequate klachtbehandeling. Wij verstaan hieronder dat een klachtencoördinator in staat moet worden gesteld om eigenstandig tot een oordeel te komen over de afhandeling van een klacht, of de verantwoordelijke teamleider hierop aan te spreken (kwaliteitsbewaking en aanjagen). En om een agenderende en signalerende rol richting de IRM-er te kunnen vervullen (trendanalyse).

Stadswerken kiest bijvoorbeeld voor een verdeling van taken en verantwoordelijkheden waarbij de betrokken teamchef de klacht zo snel mogelijk afhandelt. De klachtencoördinator heeft een minimale rol. Hier is door het management van Stadswerken voor gekozen omdat de teamchef vaak sneller een oplossing kan bieden voor een klacht dan de klachtencoördinator.¹⁴ Het doel van klachtbehandeling is voor Stadswerken dan ook niet zozeer om een oordeel te formuleren richting de burger over een klacht, maar om de burger tevreden te stellen door de oorzaak van een individuele klacht weg te nemen. De vraag is echter of de teamchefs hiermee voldoende worden aangezet om het belang van de klager te dienen (genoegdoening bieden) en de oorzaken van klachten weg te nemen (leren van klachten).

De door Publiekszaken gekozen invulling vinden wij beter. Het management van Publiekszaken heeft gekozen voor de positionering van de taak van klachtencoördinator bij het team Kennis en Kwaliteit om het leren van klachten te verbeteren. Bij het team Kennis en Kwaliteit zijn zeven vakspecialisten werkzaam. Zij behandelen klachten naast hun reguliere taken en verantwoordelijkheden. Eén van de beleidsmedewerkers vervult de rol van klachtencoördinator. Het team beoordeelt klachten en de oplossingen die door teammanagers worden aangedragen; zij bieden tegenwicht aan de teammanagers.

E) Betrokkenheid bij klachtbehandeling van IRM-ers

Het is belangrijk om de maandelijkse overzichten en de jaarlijkse rapportage te voorzien van een analyse. De periodieke analyse van klachten moet de IRM-er in staat stellen een beeld te vormen van de kwaliteit van de dienstverlening. Bij Werk en Inkomen heeft de IRM-er naast een periodieke bespreking van analyses van klachten, ook een rol in de afhandeling van individuele klachten. De IRM-er bekijkt alle brieven die vanuit Werk en Inkomen worden verzonden naar klagers en steekproefsgewijs licht de IRM-er een achterliggend dossier door. Dit geeft de IRM-er zicht op de kwaliteit van dienstverlening, waarbij klachten één van de indicatoren is. De vraag is of deze rolinvulling niet leidt tot een langere afhandeltijd van klachten.

F) Leren van klachten door IRM-ers

Niet bij alle organisatieonderdelen benut de IRM-er of het managementteam op meerdere momenten in het jaar een analyse van klachten om de dienstverlening te

¹⁴ Interne memo Aanpassing klachtprocedure Stadswerken (januari 2011) en Werkafspraken 2014 inzake Klachtenafhandeling Stadswerken.

verbeteren. In tabel 7 geven wij weer wat beter kan per organisatieonderdeel en wat zij van elkaar kunnen leren.

Tabel 7 Verbeterpunten en goede voorbeelden

	Verbeterpunt	Goed voorbeeld
Stadswerken	De rapportage aan het managementteam bevat onvoldoende analyse van de cijfers en er wordt onvoldoende aandacht besteed aan de oorzaken van klachten en aan verbetermogelijkheden.	Publiekszaken maakt handzame kwartaalrapportages die voorbeeld zijn van goede analyse en rapportage
Publiekszaken	In de kwartaalrapportage wordt geen koppeling gemaakt met andere indicatoren voor dienstverlening zoals cijfers over servicenormen	Werk en Inkomen werkt met een integrale kwartaalrapportage dienstverlening waar klachten een onderdeel van zijn.
Werk en Inkomen	In de rapportage voor het managementteam wordt onvoldoende aandacht besteed aan de oorzaken van klachten en aan verbetermogelijkheden.	Publiekszaken maakt handzame kwartaalrapportages die voorbeeld zijn van goede analyse en rapportage

Werk en Inkomen kan het lerend vermogen van de organisatie stimuleren door ook de betrokken teamleiders periodiek te voorzien van overzichten van klachten en een analyse daarvan. Onze gesprekpartners in het onderzoek gaven aan dat deze informatie tot op heden niet wordt gedeeld met de teammanagers.

G) De registratie van klachten

De registratie van klachten is niet uniform. De organisatieonderdelen hebben ieder een eigen registratie ontwikkeld. Dit, en de ontbrekende informatie over oorzaken van klachten, belemmert gemeentebrede trendanalyse en de mogelijkheid voor de directieraad en/of de directie bedrijfsvoering om ook op gemeentebreed niveau te leren van klachten.

De gemeente stelt zich ten doel om klachten op een uniforme wijze te registreren. Een belangrijke randvoorwaarde voor een uniforme registratie is echter nog niet gerealiseerd: het ontwikkelen van het zaakstelsel voor toepassing bij klachtbehandeling heeft vertraging opgelopen. De organisatie is bezig met het ontwikkelen van een tijdelijke oplossing voor een gemeentebrede registratie van (schriftelijke en mondelinge) klachten. Dit tijdelijke systeem moet in 2014 door de organisatieonderdelen gebruikt gaan worden voor de registratie. Uit de opzet van dit tijdelijke systeem blijkt overigens dat hierin geen ruimte is ingebouwd om de oorzaken van klachten te registreren. Door het registreren van oorzaken van klachten krijgt de gemeente zicht op knelpunten in de dienstverlening en trends daarin. Hierdoor komt ook beter in beeld (ook op concernniveau) of de randvoorwaarden voor excellente dienstverlening op orde zijn: personele capaciteit en competenties, ICT-systemen, etc. In kader 8 geven we voorbeelden van oorzaken van

veelvoorkomende klachten die in 2013 werden ingediend bij Stadswerken, Publiekszaken en Werk en Inkomen. Een eenduidige wijze van registreren is ook nodig om te kunnen vergelijken. Vergelijken tussen organisatieonderdelen maakt het onderlinge leren mogelijk.

Kader 8 Voorbeelden van leren van klachten om de dienstverlening te verbeteren

Stadswerken: bejegening

In 2013 ontving Stadswerken veel klachten in de categorie 'bejegening'. Stadswerken richtte zich vervolgens op training en opleiding van nieuwe en bestaande medewerkers waarbij aandacht werd besteed aan huisregels en omgangsvormen. Bij individuele klachten over bejegening wordt een betreffende medewerker daarnaast door de directleidinggevende aangesproken op gedrag. Waar mogelijk wordt gekozen voor een oplossing waarbij de medewerker en de klager weer 'on speaking terms' komen door persoonlijk contact.

Publiekszaken: wachttijden balie burgerzaken

In 2013 ontving Publiekszaken de meeste klachten over 'goede informatie' en 'goede organisatie'. Een groot deel van de klachten die betrekking heeft op 'goede organisatie' ging over lange wachttijden bij de balie van Burgerzaken. Publiekszaken heeft gekozen voor een werkwijze waarbij een burger via verschillende kanalen producten van Burgerzaken kan aanvragen. Zo kan een aanvraag voor een uittreksel uit het GBA op afspraak, inloop of via internet ingediend worden. Ook zijn er snelbalies voor zaken die snel afgehandeld kunnen worden. Ondanks deze werkwijze hebben burgers in 2013 klachten ingediend over lange wachttijden bij de balie. Publiekszaken noemt verschillende oorzaken voor het ontstaan van wachttijden, zoals een ICT-systeem dat instabiel is en onvoldoende personele capaciteit op sommige momenten. Het gebrek aan capaciteit wordt aangepakt door het inhuren van flexwerkers. Deze medewerkers hebben echter vaak een lager kennisniveau dan de vaste medewerkers. Het huidige ICT-systeem wordt niet aangepakt. Bij de inhuizing in het Stads kantoor in het najaar van 2014 is, als het goed is, een nieuw ICT-systeem beschikbaar. Ook informeert Publiekszaken burgers pro-actief bij de balie als dreigt dat de wachttijden oplopen.

Werk en Inkomen: lange afhandeltijd nieuwe aanvragen

In 2013 ontving Werk en Inkomen de meeste klachten in de categorieën 'betrokken en oplossingsgericht' en 'eerlijk en betrouwbaar'. Een groot deel van de klachten 'eerlijk en betrouwbaar' had betrekking op het overschrijden van de wettelijke afhandelingstermijn bij nieuwe aanvragen. De oorzaak was dat de caseload van de medewerkers te hoog was waardoor er achterstanden ontstonden in de behandeling van aanvragen. Het team dat de nieuwe aanvragen behandelt is onlangs gestart met het systeem geautomatiseerd afhandelen van aanvragen (GAALO). Ook zijn procesveranderingen doorgevoerd. Zo worden nu aan de voorkant van het proces alle benodigde documenten opgevraagd. De nieuwe werkwijze moet leiden tot een tijdige behandeling van aanvragen en een verlaging van de werkdruk van medewerkers.

Tot slot

In de correspondentie van Werk en Inkomen aan klagers is soms onvoldoende aandacht voor de oplossing van een klacht en geleerde lessen van de gemeente. Ook is de toonzetting soms wat belerend. Publiekszaken heeft goede voorbeelden van brieven aan burgers qua toegankelijkheid, toonzetting en inhoud (aandacht voor oordeel en oplossing).

2.3 EXTERN KLACHTRECHT: DE OMBUDSMAN

De rekenkamer ging na hoe het externe klachtrecht functioneert, sinds de keuze van de gemeenteraad in 2011 om de Gemeentelijke Ombudsman Utrecht af te schaffen. We komen tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

Conclusies en aanbevelingen 'Extern klachtrecht: de Ombudsman'

Conclusies

- 7 Sinds het beëindigen van het instituut Gemeentelijke Ombudsman Utrecht is de registratie en de analyse van verzoeken en de rapportage verslechterd. Het leren van de verzoeken, die de ombudsman behandelde, wordt daardoor ernstig belemmerd. De verzoeken worden onvoldoende benut om het interne klachtrecht en de dienstverlening te verbeteren.
- 8 Er is geen goede evaluatie uitgevoerd van het functioneren van het extern klachtrecht in samenhang met het intern klachtrecht.

Op basis van conclusie 7 en 8 bevelen wij de raad aan:

Aanbeveling

- g Intensiveer als raad de controle op de implementatie van het verbeterde herontwerp en draag het college op om na implementatie van het verbeterde herontwerp het functioneren van het interne en externe klachtrecht opnieuw te evalueren.

TOELICHTING OP DE CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De rekenkamer constateert dat sinds het beëindigen van het instituut Gemeentelijke Ombudsman Utrecht de registratie en de analyse van de ingediende verzoeken en de rapportages voor de raad zijn verslechterd. Het leren van verzoeken, die de ombudsman behandelde, wordt daardoor ernstig belemmerd. De verzoeken worden onvoldoende benut om het interne klachtrecht en de dienstverlening te verbeteren.

De raad heeft in 2011 besloten om per 1 januari 2012 geen Gemeentelijke Ombudsman Utrecht te benoemen.¹⁵ Een belangrijke aanleiding voor dit besluit was een jaarlijkse structurele bezuiniging van EUR 264.000,- (begroot). Vanaf 2012 valt de gemeente Utrecht voor de uitoefening van het extern klachtrecht automatisch onder de bevoegdheden van de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman heeft een andere werkwijze dan de Gemeentelijke Ombudsman Utrecht had:

- ◆ De Nationale ombudsman legt verzoeken van burgers in eerste instantie terug bij de gemeente. De gedachte achter deze werkwijze is dat het beter is als de gemeente zelf een klacht (ook in tweede instantie) oplost omdat dit het vertrouwen van de een burger in de gemeente kan herstellen. De Nationale ombudsman stelt alleen een onderzoek in als een klacht niet naar tevredenheid van een burger is opgelost

¹⁵ Gemeenteraad Utrecht (juni 2011). Raadsbesluit Aansluiting bij Nationale Ombudsman

of als het vermoeden bestaat dat er structureel iets niet goed gaat bij de gemeente.¹⁶

- ◆ De Nationale ombudsman houdt geen spreekuur (meer) in Utrecht. De raad besloot in 2012 om het lokale spreekuur dat de Nationale ombudsman tweewekelijks hield in Utrecht te beëindigen.¹⁷ Een belangrijke reden hiervoor was dat er weinig gebruik werd gemaakt van het spreekuur.¹⁸ De Nationale ombudsman adviseerde de raad om het spreekuur te laten houden door de centrale klachtencoördinator. De raad besloot per amendement om een lokaal spreekuur door de centrale klachtencoördinator niet direct in te stellen en verzocht het college om eerst het extern klachtrecht en de klachtbehandeling van de gemeente te evalueren.¹⁹
- ◆ De Nationale ombudsman publiceert jaarlijks een verslag over zijn werkzaamheden en bevindingen, maar dit jaarverslag rapporteert niet over individuele gemeenten.²⁰ Daarnaast zendt de Nationale ombudsman jaarlijks een overzicht van de verzoeken die zijn ingediend over de gemeente naar het college van B&W. Ook dit overzicht biedt de raad geen zicht op benodigde verbeteringen in het interne klacht of de dienstverlening door de gemeente omdat het overzicht minimaal is van opzet. De Nationale ombudsman benoemt vaak niet over welk organisatieonderdeel een verzoek werd ingediend en een omschrijving (aard en oorzaken) van een verzoek ontbreekt.²¹ Het overzicht bevat geen analyse en suggesties voor mogelijke verbeteringen aan de gemeente. Ter vergelijking: de Gemeentelijke Ombudsman Utrecht (situatie tot 2012) zond de raad jaarlijks een verslag. In de jaarverslagen besteedde de Gemeentelijke Ombudsman Utrecht uitgebreid aandacht aan de verzoeken die in het betreffende jaar waren ingediend en de uitkomsten van de onderzoeken die de ombudsman uitvoerde. Ook stond de Gemeentelijke Ombudsman Utrecht uitvoerig stil bij lessen voor de gemeente die hij zag op basis van de verzoeken en onderzoeken. Die lessen hadden niet alleen betrekking op het functioneren van het intern klachtrecht, maar ook op de dienstverlening van de gemeente en het functioneren van de gemeente in zijn algemeenheid. De centrale klachtencoördinator, die na het opheffen van de Gemeentelijke Ombudsman Utrecht de rol van trendanalist heeft gekregen, heeft

¹⁶ Overigens houdt een onderzoek door de Nationale Ombudsman in dat het College van B&W een onderzoeksvraag wordt voorgelegd en de ambtelijke organisatie zelf het onderzoek uitvoert. Het antwoord op de onderzoeksvraag wordt formeel gegeven door het College van B&W.

¹⁷ Gemeenteraad Utrecht (oktober 2012) Raadsbesluit Nationale ombudsman en lokaal spreekuur. Het tweewekelijks spreekuur van de Nationale Ombudsman betrof een pilot in 2012.

¹⁸ Uit een evaluatie van het spreekuur bleek dat in de eerste zes maanden van 2012 op de 12 gehouden spreekuur in totaal 12 bezoekers op het spreekuur kwamen, waarvan 10 voor de gemeente. Bij de afspraak voor het houden van een spreekuur stelde de Nationale Ombudsman de richtlijn van een gemiddelde van 4 bezoekers per spreekuur. De Nationale Ombudsman beoordeelde het spreekuur als niet effectief, mede vanwege de kosten. Kosten spreekuur EUR 8.000,- (begroot).

¹⁹ Amendement 2012/A045

²⁰ Nationale ombudsman (maart 2014). *Persoonlijk...of niet. Digitaal...of niet? Verslag van de Nationale ombudsman over 2013*

²¹ Nationale ombudsman (februari 2013). *Overzicht verzoekschriften 2012 Gemeente Utrecht*
Nationale ombudsman (december 2013). *Overzicht verzoekschriften 2013 Gemeente Utrecht*

hieraan geen invulling kunnen gegeven. Dit hangt samen met de gebrekkige registratie van klachten en verzoeken.

We constateren dat er geen goede evaluatie is uitgevoerd van het functioneren van het interne en externe klachtrecht. Het college heeft wel in een raadsbrief op hoofdlijnen gerapporteerd over het klachtrecht.

- ◆ Het college constateert in de raadsbrief dat het aantal verzoeken dat bij de Nationale ombudsman in 2012 en 2013 is ingediend lager is dan het aantal verzoeken dat tot en met 2011 bij de Gemeentelijke Ombudsman Utrecht werd ingediend. Het college biedt de raad geen zicht op de oorzaken van de afname van het aantal verzoeken. Wel stelt het college van B&W in de raadsbrief dat “er geen signalen zijn dat de Nationale Ombudsman niet bekend, bereikbaar en toegankelijk is voor de burgers van Utrecht. Op dit moment is er geen dringende reden om de ombudsvoorziening anders in te richten.”²² Het college voerde echter geen onderzoek uit naar de bekendheid, (ervaren) bereikbaarheid en (ervaren) toegankelijkheid voor Utrechtse burgers van de Nationale ombudsman. De onderbouwing voor de stelling van het college van B&W ontbreekt.
- ◆ De raad verzocht het college van B&W in 2012 uitdrukkelijk ook een aantal andere punten mee te nemen in de evaluatie (zie kader 9). Ook op deze onderdelen gaat het college van B&W niet of onvoldoende onderbouwd in in de raadsbrief.

Kader 9 Raadsbesluit evaluatie intern en extern klachtrecht

De raad verzocht het college om vóór 2013 te komen met een korte evaluatie van het externe en interne klachtrecht en daarbij aandacht te besteden aan:

- ”- de ontwikkeling in het aantal en de aard van de klacht bij de gemeente zelf en – in de tweede lijn- bij de Nationale ombudsman;
- de laagdrempeligheid en toegankelijkheid en toegankelijkheid van de gemeentelijke klachtenprocedure;
- de afstand voor Utrechtse burgers tot de Nationale ombudsman;
- de signalering van trends in de aard van de klachten en terugkoppeling hiervan naar het gemeentelijke apparaat.”

Het college zond de raad in het voorjaar van 2013 een raadsbrief “Evaluatie klachten 2012” waarin bovenstaande vragen op hoofdlijnen werden behandeld.

²² College van B&W (april 2013). *Collegebrief. Evaluatie klachten 2012*

2.4 INFORMATIEVOORZIENING AAN DE RAAD

De rekenkamer onderzocht de informatie die door het college over het interne en het externe klachtrecht aan de raad wordt verstrekt. We komen tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

Conclusies en aanbevelingen 'Informatievoorziening aan de raad'

Conclusies

- 9 De raad heeft onvoldoende informatie om vast te kunnen stellen of klachten adequaat worden behandeld en of het college van B&W lering trekt uit klachten om de dienstverlening van de gemeente te verbeteren.
- 10 Een openbaar verslag over klachten ontbreekt. In het burgerjaarverslag rapporteert het college van B&W niet over klachten en de kwaliteit van de dienstverlening.

Op basis van conclusie 9 en 10 bevelen wij de raad aan het college van B&W op te dragen:

Aanbevelingen

- h Verbeter de informatievoorziening aan de raad over klachtbehandeling door ook te rapporteren over oorzaken van klachten en de verbeteringen die zijn doorgevoerd in de dienstverlening. Naast klachten kunnen ook andere indicatoren voor dienstverlening worden gehanteerd (melding, naleving servicenormen, beroep en bezwaar, etc).
- i Verbeter de informatie aan de burgers van Utrecht over de kwaliteit van de dienstverlening en klachten en verzoeken die over de gemeente zijn ingediend.

TOELICHTING OP DE CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De raad heeft onvoldoende informatie om vast te kunnen stellen of klachten adequaat worden behandeld en of het college van B&W lering trekt uit klachten om de dienstverlening van de gemeente te verbeteren.

Het college van B&W heeft de raad in 2013 geïnformeerd over het interne en het externe klachtrecht met een raadsbrief.²³ Wij constateren dat het college de raad zicht biedt op de *omvang* van de ingediende klachten en op *knelpunten* die zich voordoen bij het intern en extern klachtrecht. De raad krijgt onvoldoende informatie over de *aard* en *oorzaken* van klachten, de *lessen* die het college heeft getrokken uit de klachten en verzoeken en de *verbeteringen* die het heeft doorgevoerd in de dienstverlening. Het college presenteert een meerjarig overzicht met aantallen klachten per organisatie-onderdeel, aantallen gegronde en ongegronde klachten en aantallen klachten gegroepeerd op samengevoegde behoorlijkheidseisen. Deze informatie is niet geschikt om vergelijkingen te maken tussen organisatieonderdelen

²³ College van B&W (april 2013). *Collegebrief. Evaluatie klachten 2012*. Collegebrief over klachten 2013 was bij schrijven van rapport nog niet opgesteld. Overigens is een jaarlijkse publicatie van de geregistreerde klachten is een wettelijke verplichting (Awb 9:12 a).

of trends in klachten te volgen, vanwege de sterke verschillen in de onderliggende registraties.

Het overzicht is gebaseerd op registraties van de organisatieonderdelen. Deze registraties verschillen onderling sterk en binnen sommige organisatieonderdelen is de wijze van registreren tussentijds gewijzigd. Dit benadrukt het belang van uniforme registratie van klachten.

Het college geeft summier duiding aan de overzichten met cijfers waardoor deze onvoldoende informatiewaarde hebben. Een betere analyse van deze cijfers kan zicht bieden op trends in klachten. Bijvoorbeeld (fictief): een afname van het aantal klachten op het gebied van bejegening (*aard*) of een toename van klachten over wachttijden die veroorzaakt worden door een gebrek aan capaciteit (*oorzaak*) of instabiele IT-voorzieningen (*oorzaak*). Bij een dergelijke analyse is het van belang dat het college een koppeling legt met de dienstverlening waar een verzameling klachten betrekking op heeft. Kader 8 in paragraaf 2.2 bevat voorbeelden van een analyse waarbij oorzaken van klachten worden gekoppeld aan verbeteractiviteiten in de dienstverlening.

Tenslotte constateren we dat de gemeente geen toegankelijke rapportage meer heeft voor de Utrechtse burger. Tot 2011 rapporteerde de burgemeester jaarlijks in het burgerjaarverslag over de kwaliteit van de dienstverlening van de gemeente Utrecht. Het burgerjaarverslag vormt een goed medium om aan de burger te laten zien dat de gemeente open staat voor klachten, oorzaken van klachten zoveel mogelijk wegneemt en de dienstverlening verbetert. Vanaf 2011 bestaat het burgerjaarverslag uit een ‘wegwijzer’ naar onderdelen op de gemeentelijke website waar informatie te vinden is over de gemeente, zoals bijvoorbeeld de programmabegroting, de jaarstukken en de Utrecht Monitor.²⁴ Met deze wijze van rapporteren is informatie over klachten en de dienstverlening slecht toegankelijk voor burgers. Een burger moet zelf in de documenten op zoek naar informatie over klachten. En de informatie die in de documenten is opgenomen is minimaal, versnipperd en onvoldoende om een beeld te kunnen vormen over klachten en de kwaliteit van de dienstverlening.

De toezegging van de burgemeester om in het burgerjaarverslag te rapporteren over de verzoeken aan de ombudsman is niet gestand gedaan.²⁵

²⁴ <http://www.utrecht.nl/burgerjaarverslag>

²⁵ College van B&W (juni 2011). *Collegebrief. Ontwerpraadsvoorstel “Aansluiting bij nationale Ombudsman”*

3 REACTIE COLLEGE VAN B&W

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van uw rapport ‘Klachtbehandeling in Utrecht’.

Het recente coalitieakkoord heeft de titel ‘Utrecht maken we samen’. Wij willen open en faciliterend zijn naar de inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties van Utrecht. Bij deze uitgangspunten past een open en een gedegen klachtbehandeling. Niet alleen willen wij individuele klachten oplossen, maar als ontwikkelende organisatie leren wij van fouten en van andere invalshoeken, die burgers ons laten zien. Tegen deze achtergrond hebben wij ook uw rapport gelezen.

In deze brief geven wij onze reactie op uw rapport. Op voorhand kunnen wij aangeven, dat uw aanbevelingen ons helpen bij verdere optimalisatie van onze klachtbehandeling. Net als bij klachten zien wij uw aanbevelingen als gratis adviezen. De wijze waarop u ze onderbouwde, maakt dat wij ze nagenoeg allemaal onderschrijven en ter harte zullen nemen.

Om de leesbaarheid van onze reactie te vergroten, maken wij eerst enkele opmerkingen bij hoofdstuk 1, waarbij wij met name ingaan op de opzet van het onderzoek en de onderzoeksvraag. Vervolgens reageren wij afzonderlijk op iedere aanbeveling, zoals u die in hoofdstuk 2 van uw rapport opnam. De meer “technische” opmerkingen en de opmerkingen op detailniveau vindt u in de bijlage [RK: zie bijlage 2 van dit rapport].

Hoofdstuk 1 Opzet en onderzoeksvraag

In uw onderzoek gaat u ervan uit dat wij de klager genoegdoening moeten bieden. Wij willen meer. Met klachtbehandeling willen wij het herstel van vertrouwen van de klager in de gemeente bereiken. Het is onvermijdelijk dat in een organisatie met zo'n 4000 medewerkers, met een veelvoud aan besluiten en contacten, fouten worden gemaakt in de relatie met de burger. Wij hechten eraan fouten in zo'n vroeg mogelijk stadium te herstellen. Afhankelijk van de aard wordt gekozen voor het oplossen van een concreet probleem – de casus die tussen wal en het schip valt – dan wel daarnaast het structureel aanpassen van een werkproces om nieuwe klachten te voorkomen.

Voor klager is het daarbij zeker zo belangrijk, dat wij snel reageren; met hem in gesprek gaan en dat wij kunnen aangeven wat wij deden om te voorkomen dat andere bewoners of Utrechtse organisaties hetzelfde overkomt. Dit alles valt voor ons binnen het proces van klachtbehandeling. We horen wat de klager zegt en we geven terug dat zijn klacht er toe doet. Dit is ook geheel in lijn met het coalitieakkoord.

Uw onderzoeksvraag luidt: "is klachtbehandeling van de gemeente Utrecht adequaat?" Adequaat relateert u aan de mate waarin burgers in staat zijn genoegdoening te krijgen en de mate waarin de gemeente leert van de klachten. Een deel van deze

onderzoeksvraag, namelijk daar waar het gaat om de mate waarin klagers genoegdoening ervaren, onderzocht u niet.

Wij onderzoeken inmiddels doorlopend de kwaliteit van de klachtbehandeling. Wij monitoren vanaf 1 januari 2014, met behulp van een enquête, hoe klager oordeelt over de wijze waarop wij zijn klacht behandelden. Heeft klager ervaren dat de gemeente leerde van de klacht? De lessen die wij uit deze gegevens trekken, zijn onderdeel van het permanente verbeteren van kennis en kwaliteit van de klachtencoördinatoren en het proces van de klachtenbehandeling.

Tot 1 januari 2012 werden we daarbij geholpen door de Gemeentelijke Ombudsman met een eigen kantoor. Hij maakte eigen analyses en legde aanbevelingen terug in de organisatie. Nu is daarvoor in de plaats gekomen een abonnement op de Nationale ombudsman, die naast algemene onderzoeken vooral op individuele zaken reageert. Voor de contacten met de Nationale ombudsman hebben we sindsdien een centrale klachtencoördinator. Deze coördinator zet (samen met de klachtencoördinatoren en IRM-ers van de organisatieonderdelen) in op verbetering van het klachtproces aan de voorkant, waarbij herstel van vertrouwen de kern vormt.

Welke verbeteringen hebben wij inmiddels gerealiseerd?

- 1) Door alle klachtencoördinatoren wordt, onder leiding van de centrale klachtencoördinator, kennis gedeeld en kwaliteitsverbetering bevorderd door middel van periodiek overleg, workshops/trainingen en updates per e-mail.
- 2) De klachtencoördinatoren van de organisatieonderdelen hebben gezamenlijk een generiek klachtproces gemaakt op basis van gedeelde kennis en ervaring.
- 3) Vanaf 1 januari 2014 wordt met een centrale klachtregistratie gewerkt.

Hoofdstuk 2 Toelichting op de conclusies en aanbevelingen

Voor ons staat vast dat het direct contact opnemen met klager na ontvangst van zijn klacht kan bijdragen aan het gevoel gehoord te worden. Zie ter toelichting de diverse onderzoeken zoals die vanwege 'Prettig contact met de overheid' zijn uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Deze directe aanpak is dan ook een zeer bewuste keuze en passend in het klachtproces. Voor bezwaar is deze werkwijze langer ingevoerd en dat heeft naast een hogere burgers tevredenheid ook diverse prijzen opgeleverd.

Kortom, wij vinden het van belang voor de klager dat een klacht snel wordt opgepakt en zelf hebben wij ook alle belang bij een snelle aanpak om onnodige herhaling van fouten te voorkomen.

Een voorbeeld van het benutten van klachten als instrument voor het verbeteren van de dienstverlening vonden wij bij Burgerzaken.

Repeterende klachten over wachttijden aan de balies en de verwerkingstijd van verhuisaangiften vormden een signaal om nog eens scherper te kijken naar de aansluiting van frontoffice- en backoffice- werkzaamheden. De oplossing werd gevonden in het snel (tijdelijk) inzetten van extra medewerkers tijdens piekmomenten en het inwerken van meer medewerkers op het product 'verhuizingen'.

PER AANBEVELING

Aanbeveling a

Maak onderbouwde keuzes voor uniformering van klachtbehandeling dan wel het vrijlaten van IRM-ers bij het organiseren van adequate klachtbehandeling door het herontwerp te verbeteren. Betrek IRM-ers hierbij zodat de kennis in de organisatie over adequate klachtbehandeling wordt benut en draagvlak voor de gemeentebrede werkwijze kan ontstaan.

Deze aanbeveling baseert u op de conclusies 1 en 2 van uw rapport. Bij die conclusies merken wij op dat we in onze klachtbehandeling streven naar uniforme en gelijke behandeling van klagers. Meer concreet betekent dit, dat elke klacht in beginsel dezelfde behandelstappen – procedureel - doorloopt. De inhoudelijke beoordeling van de klacht is uiteraard maatwerk.

De organisatie van de werkzaamheden als zodanig is uiteraard aan de individuele IRM. Hiermee nemen we uw aanbeveling over.

Aanbeveling b

Verhelder, na de verbeter slag, de status van het herontwerp, zodat duidelijk is hoe de klachtbehandeling dient te worden georganiseerd in de organisatie. Deel de verantwoordelijkheid voor de invoering toe.

Het herontwerp van het klachtproces zal na tussenkomst van de directieraad in twee stappen worden ingevoerd. De eerste stap maken we uiterlijk in september van dit jaar door in te voeren wat zonder nadere aanpassingen in de ICT kan. De tweede stap maken we nadat de ICT beschikbaar is om het nieuwe proces in te voeren. Intern ligt de verantwoordelijkheid bij de Concernmanager Financien, die ook verantwoordelijk is voor juridische kwaliteit in de organisatie. De uitvoering is belegd bij de centrale klachtcoördinator. Bij de eerste stap gaat het om direct bellen met de klager, het voeren van driegesprekken en een adequatere registratie. Hiermee nemen we uw aanbeveling over.

Aanbeveling c

Waarborg een stevige positie van de decentrale klachtcoördinator door zijn rol te expliciteren: een onafhankelijke functie gericht op het bevorderen van adequate klachtbehandeling. Laat IRM-ers vrij in hoe ze dat organiseren.

Wij zijn het met u eens dat de klachtcoördinator, voor een goede taakuitoefening, een onafhankelijke positie moet hebben binnen zijn organisatieonderdeel. Niet alleen om de klacht snel te kunnen oppakken voor klager, maar ook om in de organisatie de nazorg uit te zetten, die hij nodig acht.

Uw aanbeveling om de positie en de rol van de decentrale klachtcoördinator te expliciteren nemen wij dan ook graag over.

Aanbeveling d

Verbeter de analyse van klachten en de rapportage per organisatieonderdeel, bijvoorbeeld door oorzaken (van trends) van klachten te signaleren en verbetervoorstellen op te nemen in de rapportages.

Wij verbeteren de analyse en rapportage met name via de al genoemde, uniforme centrale klachtenregistratie. Wij blijven die dan ook ontwikkelen, uiteraard mede op basis van de informatie uit de onderdelen. Met u menen wij dat op die manier adequaat klachtenmanagement gevoerd kan worden en het lerende effect van klachten in een grote organisatie als de onze kan worden bevorderd. We gaan bevorderen dat dit beter opgenomen wordt in de verantwoordingssystematiek van onze organisatie.

Aanbeveling e

Zet de uniformering van het proces van klachtbehandeling door op het gebied van ICT-ondersteuning en registratie. Registreer de aard én de oorzaak van een klacht.

Zoals wij al meldden, is het nu nog niet mogelijk om gebruik te maken van het zaaksysteem. Met het opnemen van het klachtproces in het zaaksysteem wordt de uniformering direct in het werkproces geborgd. Op het moment dat het systeem voor klachten beschikbaar is, zal volledige implementatie van het geleande proces volgen. In de nieuwe registratie nemen wij de aard van de klacht op.

Naast de aard van de klacht neemt de klachtencoördinator ook de inhoud van de klacht op, waarin vanzelfsprekend de oorzaak zit verweven. Tenslotte wordt de nazorgactie en de actiehouder benoemd. Hiermee eindigt het klachtproces.

De IRM-er is, op aangeven van zijn klachtencoördinator verantwoordelijk voor dat van de klachten kan worden geleerd en eventueel processen tijdig worden aangepast om herhaling te voorkomen.

Aanbeveling f

Analyseer periodiek op concernniveau de trends in klachten en de adequaatheid van klachtbehandeling bij de organisatieonderdelen. Beleg de verantwoordelijkheid expliciet bij de concernmanager Financien en Control en de centrale klachtcoördinator.

Deze aanbeveling nemen we over. Op basis van de vernieuwde registratie wordt op ambtelijk niveau ieder kwartaal een analyse gemaakt van de klachten. Dit onder de verantwoordelijkheid van de concernmanager Financien en Control die daarbij wordt ondersteund door de centrale klachtencoördinator.

Op basis van deze – vooral voor de dagelijkse praktijk relevante - analyse kunnen wij trends onderscheiden en verbeteringen realiseren. Hierbij staat het leereffect centraal.

Aanbeveling g

Intensiveer als raad de controle op de implementatie van het verbeterde herontwerp en draag het college op om na implementatie van het verbeterde herontwerp het functioneren van het interne en externe klachtrecht opnieuw te evalueren.

Ten aanzien van de evaluatie van het externe klachtrecht deed de burgemeester de raad al de toezegging daaraan aandacht te besteden. We zullen over het eerste, volledige kalenderjaar dat het aangepaste klachtproces volledig is ingevoerd een audit laten uitvoeren door het interne auditteam.

Aanbeveling h

Verbeter de informatievoorziening aan de raad over klachtbehandeling door ook te rapporteren over oorzaken van klachten en de verbeteringen die zijn doorgevoerd in de dienstverlening. Naast klachten kunnen ook andere indicatoren voor dienstverlening worden gehanteerd (melding, naleving servicenormen, beroep en bezwaar, etc).

Wij hebben de wettelijke taak om de schriftelijke klachten die bij ons binnenkomen, te registreren. Jaarlijks moeten deze worden gepubliceerd. Dat deden we al en dat doen we nog steeds.

Hierboven gaven wij aan wat wij met de vernieuwde klachtregistratie willen bewerkstelligen in onze verantwoording aan de gemeenteraad. Uw aanbeveling bevat een waardevolle aanvulling daarop. Wij nemen die aanbeveling dan ook graag over; wij gaan onderzoeken in hoeverre voor de publicatie van de gegevens over klachten kan worden aangesloten bij de publicaties over publieksdienstverlening.

Aanbeveling i

Verbeter de informatie aan de burgers van Utrecht over de kwaliteit van de dienstverlening en klachten en verzoeken die over de gemeente zijn ingediend.

Deze aanbeveling nemen we over. In 2012 publiceerde de burgemeester nog over klachten in het burgerjaarverslag. In 2013 nam hij de publicatie van de gegevens over 2012 op in de brief, die hij op 8 april 2013 aan de gemeenteraad schreef over de evaluatie van de klachtbehandeling. Overigens werd deze brief inhoudelijk niet in de raad besproken.

Momenteel is een brief met de gegevens over 2013 in voorbereiding. Deze informatie is openbaar en publiceren wij ook op de gemeentelijke website.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Utrecht

8 juli 2014

4 NAWOORD REKENKAMER

Wij danken het college van B&W voor zijn reactie op ons rapport. Het college geeft aan nagenoeg alle aanbevelingen te onderschrijven en ter harte te zullen nemen. Wij missen echter in de bestuurlijke reactie een gevoel van urgentie bij het college voor verbetering van klachtbehandeling. De hoofdconclusie van ons rapport richt zich op het gebrek aan sturing op adequate klachtbehandeling. Het college gaat niet expliciet in op die hoofdconclusie. Ook zijn de toezeggingen van het college onvoldoende concreet en zien wij hiaten.

In ons rapport bevelen we de raad aan om zijn controlerende rol op het gebied van klachtbehandeling te intensiveren. De reactie van het college geeft hiertoe extra aanleiding.

De raad kan zijn controlerende rol op het gebied van klachtbehandeling intensiveren door het plan van aanpak van het college te beoordelen op de wijze waarop het college de sturing op klachtbehandeling versterkt en het leren van klachten verbetert.²⁶ De volgende zaken moet het college in het plan van aanpak in ieder geval verduidelijken:

- ◆ *De verbetering van het herontwerp.* Uit de reactie kunnen wij niet opmaken of het college het herontwerp aanpast. Hoe het college omgaat met keuzes over uniformering is niet duidelijk. Ook geeft het college niet aan hoe het ervoor zorgt dat er voldoende draagvlak in de organisatie onstaat voor de nieuwe werkwijze.
- ◆ *De positie van de decentrale klachtencoördinator.* Het college geeft niet aan hoe het de onafhankelijke rol van de decentrale klachtencoördinator realiseert (kwaliteitsbewaker, aanjager en trendanalist).
- ◆ *Leren van klachten* (inclusief registratie van oorzaken en analyse van de leerpunten). Hoe het college de analyse van klachten vormgeeft en leerpunten haalt uit de informatie over klachten is niet duidelijk. Dat geldt ook voor hoe de kwartaalrapportages worden benut om de leerpunten te effectueren.
- ◆ *De informatievoorziening aan de raad.* De rapportage die de raad nu ontvangt schiet tekort en het is niet duidelijk of het college deze gaat verbeteren. Deze rapportage moet de raad in staat stellen om te beoordelen of klagers genoegdoening krijgen en of de gemeente leert van klachten. Wij adviseren de raad de eerstvolgende jaarlijkse rapportage kritisch te beoordelen op dit punt.
- ◆ *De evaluatie van de uitvoering van het klachtrecht.* Onduidelijk is of de evaluatie die wij hebben bedoeld – waarbij intern en extern klachtrecht in samenhang op werking worden beoordeeld - door het college zal worden uitgevoerd.

Tot slot is de rekenkamer van mening dat burgers beter bediend moeten worden met informatie over klachtbehandeling, met een transparante en toegankelijke jaarrapportage op een prominente plek op de gemeentelijke website.

²⁶ In 2010 droeg de raad het college van B&W op om na vaststelling van een raadsvoorstel van de rekenkamer een plan van aanpak op te stellen en dit plan binnen zes weken aan de raad voor te leggen (amendement 2010/30).

Betere sturing op klachtbehandeling en implementatie van bovenstaande punten zal ten goede komen aan het doel van de gemeente om ‘open, wendbaar, scherp en betrouwbaar’ te zijn.²⁷ Het leren van klachten brengt dat doel immers naderbij.

²⁷ Gemeente Utrecht (27 mei 2011). *Via B organisatiestrategie. Open, wendbaar, scherp en betrouwbaar.*

BIJLAGE 1 BRONNEN

GEÏNTERVIEWDE PERSONEN

- ◆ De heer P. van Doorn, hoofd Juridische Zaken, Interne Bedrijven
- ◆ Mevrouw V. van der Steen, centrale klachtencoördinator, Juridische zaken
- ◆ De heer A. Wolfsen, burgemeester en portefeuillehouder klachtbehandeling (tot januari 2014)

Stadswerken

- ◆ Mevrouw J. Donker, gebiedsmanager NoordWest en Overvecht
- ◆ De heer G. de Wit, Integraal Resultaatverantwoordelijk Manager
- ◆ De heer F. Nuwenhuis, gebiedsmanager Zuid/ZuidWest
- ◆ Mevrouw A. Ploeg, decentrale klachtencoördinator (tot oktober 2013)
- ◆ Mevrouw D. van Kuik, decentrale klachtencoördinator (vanaf oktober 2013)
- ◆ De heer R. van der Zant, afdelingshoofd Inzamelen

Werk & Inkomen

- ◆ De heer R. Groen, Integraal Resultaatverantwoordelijk Manager
- ◆ De heer H. Hofman, teamleider Handhaving
- ◆ Mevrouw L. Kalkhuis, teamleider Schuldhulpverlening
- ◆ Mevrouw S. Maessen, teamleider Unit Beleid
- ◆ De heer H. Roose, teamleider Participatie
- ◆ Mevrouw H. Spaan, teamleider Nieuwe aanvragen en Risk
- ◆ De heer H. Tijmes, decentrale klachtencoördinator
- ◆ Mevrouw A. Welp, decentrale klachtencoördinator (tijdelijk extra capaciteit 2013)

Publiekszaken

- ◆ Mevrouw N. Bosscha, decentrale klachtencoördinator Publiekszaken (tot 1 januari 2014)
- ◆ De heer W. Lamboij, teammanager Burgerzaken team II
- ◆ Mevrouw M. Steinz, decentrale klachtencoördinator
- ◆ De heer M. van Ass, teammanager Team Kennis en kwaliteit
- ◆ Mevrouw L. Vissers, Integraal Resultaatverantwoordelijk Manager

Extern klachtrecht

- ◆ Mevrouw A. van Zeben, onderzoeker Bureau Nationale ombudsman

DOCUMENTEN

- ◆ College van B&W (juni 2011). *Collegebrief. Ontwerpraadsvoorstel "Aansluiting bij Nationale ombudsman"*
- ◆ College van B&W (oktober 2012). *Collegebrief. Spreekuur centrale klachtencoördinator*
- ◆ College van B&W (april 2013). *Collegebrief. Evaluatie klachten 2012*

- ◆ Gemeente Utrecht (juni 2005). *Concernkader klachtenbehandeling*
- ◆ Gemeente Utrecht (mei 2010). *Burgerjaarverslag 2009*
- ◆ Gemeente Utrecht (2013). *Jaarstukken 2012*
- ◆ Gemeente Utrecht (2013). *Programmabegroting 2014*
- ◆ Gemeente Utrecht (december 2013). *Verder Via B. Organisatievernieuwing in Utrecht.*
- ◆ Gemeenteraad Utrecht (juni 2011). *Raadsbesluit Aansluiting bij Nationale ombudsman*
- ◆ Gemeenteraad Utrecht (juni 2011). *Amendement 2011/A24. Aansluiting bij Nationale ombudsman*
- ◆ Gemeenteraad Utrecht (oktober 2012) *Raadsbesluit Nationale ombudsman en lokaal spreekuur*
- ◆ Gemeente Utrecht (13 januari 2014). *Organisatieregeling Gemeente Utrecht.*
- ◆ Concerndirectie (jan 2012). *Interne notitie. Besluit benoeming Centrale klachtencoördinator*
- ◆ Gemeentelijke Ombudsman Utrecht (2010). *Het managen van verwachtingen. Jaarverslag 2009*
- ◆ Gemeentelijke Ombudsman Utrecht (2011). *De kracht van een klacht. Naar een gemeentelijk klachtenmanagement. Jaarverslag 2010*
- ◆ Gemeente Utrecht (september 2012). *Interne notitie. Opdracht Globaal Ontwerp Klachtprocedure*
- ◆ Gemeente Utrecht (november 2012). *Interne notitie. Verslag globaal ontwerp klachten –workshop-*
- ◆ Gemeente Utrecht (mei 2013). *Interne notitie. Resultaat detail ontwerp (vooronderzoek) Proces Klachtbehandeling*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne notitie. Format registratie klachten versie april 2014*
- ◆ Agenda's en verslagen van de platformbijeenkomsten van de (de)centrale klachtencoördinatoren in 2013

Werk en Inkomen

- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne registratie klachten 2010*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne registratie klachten 2011*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne registratie klachten 2012*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne registratie klachten 2013*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne notitie. Rapportage klachtenregistratie 2009*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne notitie. Rapportage klachtenregistratie 2010*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne notitie. Rapportage klachtenregistratie DMO Werk en Inkomen over 2011*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne notitie. Jaarverslag klachtenafhandeling 2012*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne notitie. Kwartaalrapportage derde kwartaal 2013*

- ◆ Gemeente Utrecht (oktober 2013). *Interne notitie. Verslag Managementteam afdeling Werk en Inkomen*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne notitie. Proces afhandeling klachten Werk en Inkomen*
- ◆ Een selectie van schriftelijke klachten ingediend in 2013 en schriftelijke reacties door de gemeente Utrecht

Stadswerken

- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne registratie klachten 2010*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne registratie klachten 2011*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne registratie klachten 2012*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne registratie klachten 2013*
- ◆ Gemeente Utrecht (jan 2011). *Interne mededeling. Aanpassing klachtprocedure Stadswerken*
- ◆ Gemeente Utrecht (feb 2011). *Interne notitie. Klachtenprocedure Stadswerken*
- ◆ Gemeente Utrecht (feb 2011). *Interne notitie. Verslag Managementteam Stadswerken*
- ◆ Gemeente Utrecht (jan 2014). *Interne notitie. Klachtrapportage 2013*
- ◆ Gemeente Utrecht (feb 2014). *Interne notitie. Werkafspraken 2014 inzake Klachtenafhandeling Stadswerken*
- ◆ Gemeente Utrecht (feb 2014). *Interne notitie. Verslag Managementteam Stadswerken*
- ◆ Een selectie van schriftelijke klachten ingediend in 2013 en schriftelijke reacties door de gemeente Utrecht

Publiekszaken

- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne registratie klachten 2010*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne registratie klachten 2011*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne registratie klachten 2012*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne registratie klachten 2013*
- ◆ Gemeente Utrecht (januari 2011). *Interne notitie. Rapportage klachtenontvankelijkheid 2010*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne notitie. Rapportage klachten 2011*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne notitie. Rapportage klachten 2012*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne notitie. Klachten Burgerzaken en KCC. Managementinformatie 1^e kwartaal 2013*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne notitie. Klachten Burgerzaken en KCC. Managementinformatie 2^e en 3^e kwartaal 2013*
- ◆ Gemeente Utrecht (november 2012). *Interne notitie. Werkinstructie klachtbehandeling*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne notitie. Checklist brieven klachtbehandeling*
- ◆ Gemeente Utrecht (zonder datum). *Interne notitie. Telefoonscript eerste gesprek klachtbehandeling*
- ◆ Een selectie van schriftelijke klachten ingediend in 2013 en schriftelijke reacties door de gemeente Utrecht

Externe documenten

- ◆ Algemene wet bestuursrecht hoofdstuk 9
- ◆ Kaya, N. (mei 2013). *Afstudeerscriptie. “Een klacht is een gratis advies”. Onderzoek klachtenprocedure gemeente Utrecht*
- ◆ Nationale ombudsman (augustus 2012). *Brief aan de Gemeente Utrecht. Spreekuren Utrecht*
- ◆ Nationale ombudsman (februari 2013). *Overzicht verzoekschriften 2012 Gemeente Utrecht*
- ◆ Nationale ombudsman (december 2013). *Overzicht verzoekschriften 2013 Gemeente Utrecht*
- ◆ Nationale ombudsman (maart 2014). *Persoonlijk...of niet. Digitaal...of niet? Verslag van de Nationale ombudsman over 2013*

BIJLAGE 2 BIJLAGE BIJ DE REACTIE COLLEGE VAN B&W

HOOFDSTUK 1

[Pagina 7, Kader 1.] Organisatie-inrichting en duiding organisatie

In het kader 'Positionering klachtbehandeling op concernniveau' liet u abusievelijk de Algemeen directeur staan als deelnemer aan de directie bedrijfsvoering (zie de ambtelijke reactie op uw rapport).

Hierbij willen wij ook het volgende onder uw aandacht brengen. U hanteert de begrippen 'de ambtelijke top' en 'laag in de organisatie'. Het lijkt dat bij u over deze begrippen een beeld bestaat dat afwijkt van wat wij hiermee bedoelen. In de uitwerking zou dit tot misverstanden kunnen leiden.

In onze organisatie kennen wij de "top 20". Deze groep vormt de ambtelijk top van onze gemeente en bestaat de directieraad, de IRM-er van elk organisatieonderdeel en de concernmanagers van de Bestuurs- en Concernstaf. De IRM-ers maken deel uit van de ambtelijke top. In ons organisatie-model is gekozen voor integraal management. De verschillende organisatieonderdelen zijn primair zelf verantwoordelijk.

In uw rapport is niet duidelijk of de positie van de IRM-er – die handelt op het niveau van zijn eigen organisatieonderdeel – wordt gezien als handelen namens de ambtelijke top. Of dat door u wordt gezien als 'laag in de organisatie'.

Kortom: onze interpretatie van ambtelijke top (de top 20) lijkt niet aan te sluiten bij uw invulling (concernniveau).

Zie onze organisatieregeling (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2014-7301.html>).

[Pagina 7, Tabel 2.] Gegeronde en ongegronde klachten

In de totaalstelling vermeldt u het aantal gegronde klachten. Waarom is ons niet duidelijk. Wellicht meent u dat hiermee is aangegeven in welke gevallen genoegdoening is geboden. Zonder registratie van de inhoud van de klacht en analyse daarvan kunnen wij u hierin niet zonder meer volgen.

Terugkomend op het eerder genoemde herstel van vertrouwen menen wij dat ook een correcte klachtenbehandeling die uitkomt op een oordeel dat de klacht ongegrond is, kan leiden tot herstel van vertrouwen en een leermoment voor onze organisatie. Dat kan bijvoorbeeld als er een motiveringsgebrek is geweest.

HOOFDSTUK 2

A) Gebruik van webformulieren [pagina 16].

Uw conclusie is juist als hij slaat op de huidige situatie. Ook in de toekomst zullen voor klagers alle kanalen open blijven. Uitgangspunt van het herontwerp is echter dat, meer dan nu, burgers gebruik gaan maken van het digitale kanaal en er meer klachten gaan binnenkomen via een webformulier. Het gaat hier om een gewenste eindsituatie.

Bij Conclusie 1

Uitgangspunt bij het ontwerp van het proces is alle burgers gelijk te behandelen op het moment dat zij een klacht indienen bij onze gemeente. Klachtrecht is onderdeel van rechtsbescherming, waarbij als uitgangspunt geldt dat deze voor iedereen die bij ons klaagt, gelijk is. Dit uitgangspunt leidde tot de keuze in de voorgestelde werkwijze, waarbij alle klachten in een zaakstelsel worden gebracht. De processtappen zijn op zich dus telkens dezelfde. Met alle klagers wordt direct gebeld en meer dan voorheen worden onder leiding van de klachtcoördinator gesprekken gevoerd tussen klager en beklagde. Klagers geven aan deze pragmatische aanpak op prijs te stellen en tevreden te zijn met deze vorm van klachtbehandeling. Deze werkwijze bevordert ook de doorlooptijd, omdat klachtbehandeling op elk moment kan worden beëindigd als klager aangeeft tevreden te zijn.

Daarnaast hebben wij met het ontwerp rekening gehouden met de wens van de gemeenteraad, om tot een uniforme werkwijze te komen (zie de beraadslagingen op 4 oktober 2012 over amendement 45 'Recht van spreken of recht op spreekuur').

Bij Conclusie 2

Wij onderscheiden, met u, twee elementen bij een goede regeling van de klachtenbehandeling:

- ◆ een uniforme werkwijze voor klachtenbehandeling en
- ◆ een uniforme regeling van de werkzaamheden.

De organisatie van de werkzaamheden is aan de IRM-er. Uiteraard binnen de gegeven context. Belangrijkste elementen uit deze context zijn samengevat:

- ◆ directe aanpak / bellen;
- ◆ werken in zaakstelsel klachten;
- ◆ houden van driegesprekken;
- ◆ centrale registratie via format;
- ◆ leren van klachten.

Bij aanbeveling d

Klachtenregistratie is geen doel op zich.

Van even groot belang achten wij het vakmanschap van de klachtcoördinator die, los van registraties en processen, direct moet kunnen signaleren als een klacht daartoe aanleiding geeft.

In de nieuwe registratie, die alle decentrale klachtcoördinatoren vanaf 1 januari 2014 bijhouden, is nu onder meer ook opgenomen:

- ◆ inhoud van de klacht;
- ◆ de aard van de klacht;
- ◆ nazorg;
- ◆ actiehouder.

Gemeentebreed komen hierdoor data beschikbaar die het mogelijk maken om analyses uit te voeren.

Registratie en analyse laat onverlet dat het klachtproces op elk moment kan worden afgebroken zodra duidelijk is dat de klager tevreden is. Bijvoorbeeld in het telefoongesprek of driegesprek.

Wij zien in uw aanbeveling wel een signaal richting de IRM's om meer dan voorheen actiehouders te laten beoordelen waar de oorzaken van klachten liggen en keuzes te maken in het verhelpen daarvan.

BIJLAGE 3 PERSBERICHT REKENKAMER UTRECHT

UTRECHT STUURT ONVOLDOENDE OP HET LEREN VAN KLACHTEN VAN BURGERS

UTRECHT, 17 juli 2014 - De gemeente Utrecht stuurt onvoldoende op adequate behandeling van klachten van burgers. Dit constateert de Rekenkamer Utrecht in haar rapport *Lessen van ongenoegen* (17 juli 2014). De gemeente heeft geen overkoepelend beeld van de lessen die getrokken kunnen worden uit klachten van burgers. Hierdoor mist de gemeente kansen om klachten van burgers beter te benutten om knelpunten in de dienstverlening op te sporen en weg te nemen.

De mogelijkheid te klagen over de dienstverlening van de gemeente is voor burgers een recht. Het doel van het klachtrecht is burgers de mogelijkheid tot genoegdoening te bieden en te leren van klachten. Een goede klachtbehandeling kan bijdragen aan herstel van vertrouwen van burgers in de gemeente. Een burger kan een klacht indienen als hij of zij zich onprettige bejegend of onvoldoende geïnformeerd voelt, of als de gemeente niet tijdig reageert op een brief of een verzoek, bijvoorbeeld als het gaat om het afgeven van een vergunning of het verstrekken van een uitkering. Als een klager niet tevreden is over de wijze waarop de gemeente de klacht behandelde, dan kan een klager zich richten tot de ombudsman. De gemeente ontving in 2012 zo'n 600 klachten.

De rekenkamer constateert in haar rapport dat de gemeente onvoldoende stuurt op de verbetering van klachtbehandeling. De gemeente deed een goede aanzet om de klachtbehandeling te verbeteren en stelde een nieuwe werkwijze op. Maar de ambtelijke top stelde deze nieuwe werkwijze niet vast, waardoor zij nooit helemaal is ingevoerd in de gemeentelijke organisatie.

De rekenkamer is wel positief over de richtlijnen die de gemeente in de nieuwe werkwijze formuleerde, bijvoorbeeld om klachten in de hele organisatie volgens eenzelfde wijze te behandelen en te registreren. Ook de werkwijze om direct te bellen met burgers met een klacht vindt de rekenkamer waardevol. Maar de rekenkamer ziet ook de noodzaak voor verdere aanscherping van de nieuwe werkwijze. Zo is de onafhankelijke positie van de klachtcoördinatoren ten opzichte van managers onvoldoende gewaarborgd. En de gemeente registreert de oorzaken van klachten niet, terwijl dat wel nodig is om knelpunten in de dienstverlening te signaleren en verbeteringen door te voeren.

De gemeente heeft geen overkoepelend beeld van de lessen die getrokken kunnen worden uit klachten van burgers. Dat geldt ook voor de verzoeken die burgers indienden bij de ombudsman. De rapportage over verzoeken van burgers en signalen over knelpunten in de dienstverlening is met de overgang in 2012 van een gemeentelijke Ombudsman naar de Nationale ombudsman verslechterd. De raad, het college van B&W en de ambtelijke top hebben daardoor onvoldoende in beeld welke verbeteringen nodig zijn in de dienstverlening. Ook voor burgers is geen goede verantwoordingsrapportage beschikbaar.

In het rapport doet de rekenkamer concrete aanbevelingen. De rekenkamer licht haar rapport toe op de raadsinformatieavond van 9 september 2014 (onder voorbehoud).

De Rekenkamer van de gemeente Utrecht beoogt met haar onderzoek een bijdrage te leveren aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, het beheer en de organisatie van de gemeente Utrecht en de daaraan verbonden instellingen. Met haar rapporten wil ze de controlerende functie van de gemeenteraad versterken. Voor de bevolking van de gemeente Utrecht wil ze zichtbaar maken hoe publiek geld wordt besteed en wat er terecht komt van de beleidsvoornemens van de gemeente.