



REKENKAMERCOMMISSIE

Rapport

ONGENOEGEN IN HET SOCIAAL DOMEIN?

Rekenkamercommissie Schagen
November 2017

Colofon

Dit is een onderzoek van de Rekenkamercommissie Schagen. De Rekenkamercommissie is door de gemeenteraad van Schagen ingesteld om de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur te onderzoeken;

Leden

Mr. dr. drs. P.J.J. van der Kruit (voorzitter)

Drs. M. van der Meer (vice-voorzitter)

Drs. B. Steiner

Ambtelijk secretaris:

Mw. M. Teijema

Dhr. L. Hooghiemstra

Het onderzoek is uitgevoerd door:

I&O Research

Piet Heinkade 55

1019 GM Amsterdam

020-3330670

Rapportnummer

2017/195

Datum

November 2017

Opdrachtgever

Rekenkamercommissie Schagen

Auteur(s)

Drs. Marion Holzmann

Femke van Schelven, MSc.

Roy van der Hoeve, MSc.

© 2017 Rekenkamercommissie Schagen.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/ of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Rekenkamercommissie Schagen. De Rekenkamercommissie Schagen aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.



GEMEENTE
Schagen

Rekenkamercommissie Schagen
T.a.v. de heer P. van der Kruit
Laan 19
1741 EA SCHAGEN

Bezoekadres

Laan 19, 1741 EA Schagen

Postadres

Postbus 8, 1740 AA Schagen

Tel. (0224) 210 400

Fax (0224) 210 455

postbus8@schagen.nl

www.schagen.nl

@SchagenGemeente

Gemeente Schagen

KvK 56838328

IBAN NL25BNGH0285156721

BIC BNGHNL2G

Datum 22 november 2017
Ons kenmerk 17.071191
Uw kenmerk
Contact H. de Ruiter / Samenleving
Onderwerp reactie n.a.v. conclusies en aanbevelingen rapport I&O Research
Bijlagen
Afschrift

Geachte heer Van der Kruit,

Om inzicht te krijgen op welke wijze de doelmatigheid en kwaliteit van de uitvoering van taken op het terrein van de Wmo en Jeugdwet verder vergroot kan worden, liet de Rekenkamercommissie Schagen een onderzoek uitvoeren naar gevoelens van ongenoegen, klachten en bezwaren.

I&O Research, die het onderzoek in opdracht van de Rekenkamercommissie Schagen heeft uitgevoerd, is gevraagd een antwoord te formuleren op de volgende onderzoeksvraag: *Welke aanknopingspunten voor verbetering van de uitvoering van de gemeentelijke taken op het terrein van Wmo en Jeugdwet komen naar voren uit analyse van (de afhandeling van) klachten en bezwaren van cliënten na 1 januari 2015?*

I&O Research heeft haar bevindingen neergelegd in het rapport "Ongenoegen in het sociaal domein". Op 17 oktober 2017 heeft de ambtelijk secretaris van de Rekenkamercommissie Schagen per e-mail bovengenoemd rapport aan de ambtelijke organisatie doen toekomen, met het verzoek in het kader van het ambtelijk wederhoor uiterlijk op maandag 30 oktober 2017 een reactie te geven op de in dit rapport gepresenteerde feiten.

Op 30 oktober 2017 zijn de ambtelijke reacties naar aanleiding van bovengenoemd rapport aan de ambtelijk secretaris van de rekenkamercommissie gemaïld.

Op 8 november 2017 heeft de Rekenkamercommissie Schagen het rapport "Ongenoegen in het sociaal domein", waarin behalve de onderzoeksbevindingen ook de conclusies en aanbevelingen zijn opgenomen, aan ons college doen toekomen. Ons college is gevraagd een reactie te geven op de conclusies en aanbevelingen uit voornoemd rapport.

Ons college heeft genoemd rapport tijdens de vergadering van 21 november jl. behandeld en heeft het navolgende besloten:

- de conclusies uit voornoemd rapport te onderschrijven;
- de aanbeveling van de Rekenkamercommissie Schagen om in 2020 de werkwijze voor afhandeling van klachten en bezwaren te evalueren over te nemen.

Met betrekking tot de conclusies uit voornoemd rapport zou ons college nog het volgende willen opmerken:

- *Op blz. 34 in de tweede alinea wordt vermeld dat in het najaar van 2017 een evaluatie plaatsvindt.*

Dit is niet correct. In het najaar 2017 is slechts op ambtelijk niveau gekeken naar de stand van zaken met betrekking tot het ambtelijk horen. Hoe gaat het? Wat zijn de eerste ervaringen? Wat zijn de knelpunten? Er was dus formeel geen sprake van een evaluatie en het is ook nimmer de intentie geweest een evaluatie in het najaar 2017 te doen plaatsvinden.

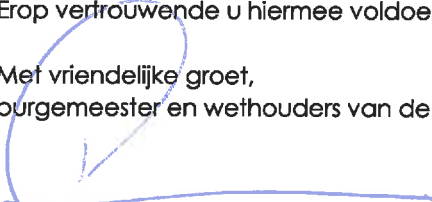
- *Op blz. 34 in de derde alinea staat de volgende tekst: "Sommige medewerkers betwijfelen of de nieuw werkwijze van ambtelijk horen het vertrouwen in een onafhankelijke opstelling ten goede komt. Die twijfel lijkt terecht. Uit de enquête onder de indieners van bezwaren blijkt dat 6 van de 19 indieners die in de oude situatie met de externe bezwarencommissie te maken hadden, dit niet als onafhankelijk hebben ervaren. Naar verwachting zal de inzet van ambtelijk medewerkers dit verder versterken. Gezien de korte tijd dat deze wijze van horen wordt toegepast, is het echter te vroeg om hierover definitieve conclusies te trekken."*

Het is een feit dat 6 van 19 bezwaarden de situatie met de externe bezwarencommissie niet als onafhankelijk hebben ervaren. De onderzoekers spreken de verwachting uit dat in de situatie waarin het horen plaatsvindt door ambtenaren een nog hoger percentage bezwaarden dit als niet onafhankelijk zullen ervaren. Deze verwachting is niet op feiten gebaseerd. Het ambtelijk horen is recentelijk van start gegaan en er heeft nog geen evaluatie plaatsgevonden.

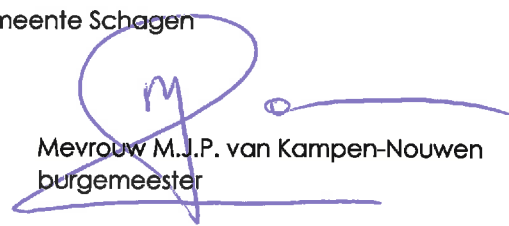
Tot slot zij nog vermeld dat de burgemeester met de raad heeft afgesproken medio 2018 een eerste evaluatie van het ambtelijk horen te laten uitvoeren.

Erop vertrouwend u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van de gemeente Schagen



De heer N.H. Swellengrebel
gemeentesecretaris



Mevrouw M.J.P. van Kampen-Nouwen
burgemeester

Nawoord Onderzoek Sociaal Domein 28 november 2017

De gemeente Schagen streeft naar een hoog niveau van dienstverlening bij de uitvoering van de Wmo en de Jeugdwet. Om inzicht te krijgen op welke wijze de doelmatigheid en kwaliteit van de uitvoering van taken op het terrein van Wmo en Jeugdwet verder vergroot kan worden, liet de Rekenkamercommissie Schagen een onderzoek uitvoeren naar gevoelens van ongenoegen, klachten en bezwaren. De resultaten zijn verwerkt in het onderzoeksrapport "Ontevredenheid in het sociaal domein?"

Een conceptversie van het rapport is, ter verifiëring van de feiten, aangeboden aan de ambtelijke organisatie. De reacties zijn verwerkt in een volgende conceptversie. Dit concept werd (inclusief conclusies en aanbeveling) aangeboden aan het college van burgemeester en wethouders voor bestuurlijk wederhoor. De bestuurlijke reactie is opgenomen in dit onderzoeksrapport.

Het college van burgemeester en wethouders heeft zowel de conclusies als de aanbeveling van het onderzoeksrapport overgenomen. Naast de aanbevolen volledige evaluatie in 2020, wordt er in 2018 al een eerste evaluatie van het ambtelijk horen uitgevoerd.

De Rekenkamercommissie Schagen neemt ook kennis van de kanttekeningen die het college van burgemeester en wethouders maakt bij het conceptrapport, maar constateert tegelijkertijd dat de conclusies van het rapport hierdoor niet veranderen. De Rekenkamercommissie Schagen blijft daarom bij haar conclusies en aanbeveling, maar is zich zeker bewust van de mogelijke beperking van dit onderzoek omdat bepaalde werkwijzen pas recent door de gemeente werden gewijzigd.

De Rekenkamercommissie Schagen is de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de ambtelijke organisatie dankbaar voor de professionele medewerking van alle ambtenaren, raadsleden en bestuurders. Ook goed om op te merken is dat alle termijnen voor hoor- en wederhoor niet zijn overschreden.

De Rekenkamercommissie is verheugd dat de resultaten van het onderzoek positief zijn. Zij constateert ook dat er gewerkt wordt aan verdere verbeteringen in de werkwijze.

De Rekenkamercommissie Schagen adviseert de gemeenteraad om de conclusies en aanbeveling van dit onderzoek over te nemen en vanuit haar controlerende taak toe te zien op de uitvoering ervan.

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding	5
1.1 Aanleiding en afbakening van het onderzoek.....	5
1.2 Uitvoering van het onderzoek	6
2. Gevoelens van ongenoegen	9
2.1 Aantal klachten en bezwaren	9
2.2 Ontevredenheid in het algemeen	11
2.3 Wat valt op?	14
3. Omgang met ongenoegen	16
3.1 Voorkomen van formele klachten en bezwaren.....	16
3.2 Afhandelen van klachten	20
3.3 Afhandelen van bezwaren.....	22
3.4 Wat valt op?	27
4. Leerprocessen	29
4.1 Ophalen van leerpunten	29
4.2 Informeren van de raad en de wethouder	30
4.3 Wat valt op?	32
5. Conclusies en aanbevelingen	35
Bijlage 1. Normenkader	39
Bijlage 2. Lijst van geïnterviewde personen	42

1

HOOFDSTUK

Inleiding

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en afbakening van het onderzoek



Per 1 januari 2015 hebben Nederlandse gemeenten er veel taken bijgekregen in het sociaal domein. Zo is een deel van de AWBZ overgeheveld naar de Wmo en zijn de nieuwe Jeugdwet en Participatiewet ingevoerd. Dit had ook een direct effect op de cliënten, omdat veel van hen met herindicaties te maken kregen.

De gemeente Schagen streeft naar een hoog niveau van dienstverlening bij de uitvoering van de Wmo en de Jeugdwet. Inzicht in de waardering van deze dienstverlening haalt de gemeente uit het cliëntervaringsonderzoek. Ook brengt de gemeente in kaart hoeveel klachten en bezwaren er worden ingediend door inwoners die zich onheus behandeld voelen of het niet eens zijn met een besluit.

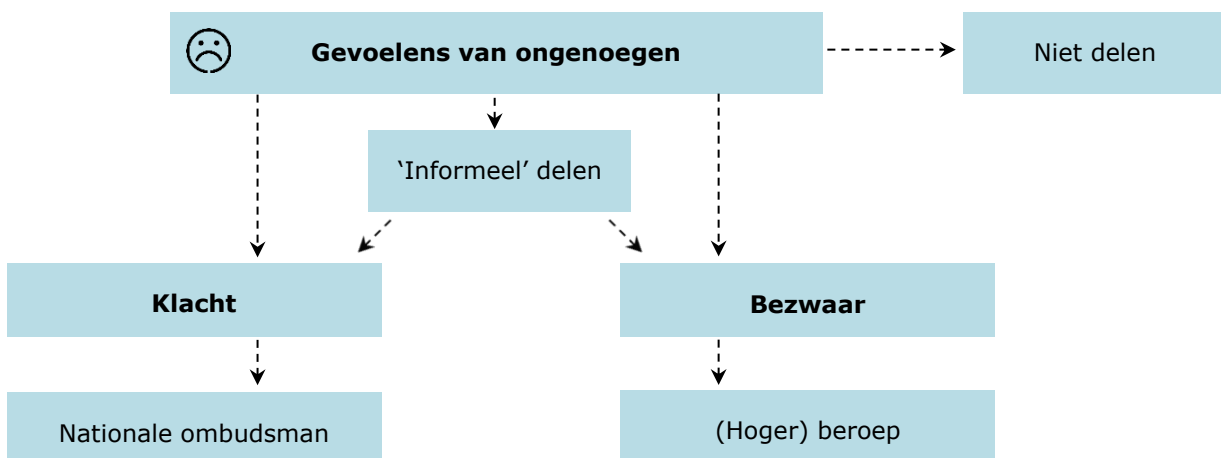
Om inzicht te krijgen op welke wijze de doelmatigheid en kwaliteit van de uitvoering van taken op het terrein van Wmo en Jeugdwet verder vergroot kan worden, liet de Rekenkamercommissie Schagen een onderzoek uitvoeren naar gevoelens van ongenoegen, klachten en bezwaren.

In deze rapportage beantwoorden we de volgende onderzoeksvraag: *Welke aanknopingspunten voor verbetering van de uitvoering van de gemeentelijke taken op het terrein van Wmo en Jeugdwet komen naar voren uit analyse van (de afhandeling van) klachten en bezwaren van cliënten na 1 januari 2015?*

Figuur 1.1 toont het onderzoeksveld. Bovenin het figuur staan de *gevoelens van ongenoegen*: deze vormen het uitgangspunt van dit onderzoek. Cliënten kunnen ervoor kiezen om dit ongenoegen alleen 'informeel' te delen (bijvoorbeeld in een gesprek met bekenden of met de gemeente of via sociale media) of helemaal niet te uiten. Cliënten kunnen een stap verder gaan door hun ongenoegen formeel in te dienen bij de gemeente: dan hebben we het over een *klacht* (naar aanleiding van ongenoegen over de bejegening door een medewerker) of een *bezwaar* (naar aanleiding van ongenoegen over een besluit). Als de cliënt het niet eens is met de uitkomst van de afhandeling van de klacht of bezwaar door de gemeente kunnen zij naar de Nationale ombudsman (klacht) of in beroep (bezwaar).

Figuur 1.1

Het onderzoeksveld





Deelvragen

De onderzoeksvraag is opgesplitst in vier deelvragen

- 1 Hoe sensitief is de gemeente voor ontevredenheid, klachten en bezwaren?
- 2 Wat is de kwaliteit en doorwerking van de afhandeling van bezwaren en klachten?
- 3 Welke onderwerpen komen naar voren uit de analyse van bezwaren en klachten?
- 4 Wat zijn verbeterpunten voor de gemeente Schagen?

1.2 Uitvoering van het onderzoek

In het kader van het onderzoek zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- 1 Deskresearch
- 2 Normenkader
- 3 Vragenlijst in het inwonerspanel van Schagen
- 4 Dossieronderzoek
- 5 Vragenlijst onder indieners van klachten en bezwaren
- 6 Interviews

Deskresearch



Allereerst is aan de hand van een documentenanalyse een beeld gevormd van het beleid en de geldende regels en procedures bij de afhandeling van klachten en bezwaren in Schagen. Ook is gekeken naar de wettelijke normen die zijn vastgelegd voor klachten en bezwaren in de Awb (Algemene wet bestuursrecht). Daarnaast is gekeken naar:

- ✓ Cliëntervaringsonderzoeken Jeugd 2015 en 2016 van de gemeente Schagen
- ✓ Cliëntervaringsonderzoeken Wmo 2015 en 2016 van de gemeente Schagen
- ✓ Landelijke gegevens van de cliëntervaringsonderzoeken, waar mogelijk (via www.waarstaatjegemeente.nl)
- ✓ Het meldersonderzoek van de gemeente Schagen

Normenkader



De vraagstelling is in de oriëntatiefase van het onderzoek verder uitgewerkt en geconcretiseerd in een normenkader. Dit normenkader is gebruikt als leidraad voor de verdere uitvoering van het onderzoek. De volgende onderwerpen staan in het normenkader:

- A Herkennen van ongenoegen (sensitiviteit);
- B Indienen van klachten en bezwaren (bekendheid, sensitiviteit, laagdrempeligheid, transparantie en vertrouwen);
- C Afhandeling van klachten en bezwaren (documentatie, informele afhandeling, snelheid, informatie, interne communicatie, analyse, onafhankelijkheid en beslissing);
- D Leerprocessen (informerend raad, registratie, evaluatie en verschillen in bejegening).

Een uitgewerkte versie van het normenkader is terug te vinden in bijlage 1.

Vragenlijst in het Inwonerspanel van Schagen



De beweegredenen van ontevreden cliënten om geen klacht of bezwaar in te dienen zijn in kaart gebracht aan de hand van een vragenlijst in het Inwonerspanel Schagen. Alle leden van het panel hebben een uitnodiging voor de vragenlijst ontvangen, maar alleen inwoners met een Wmo-voorziening of inwoners (met een kind) die Jeugdhulp krijgen hebben de betreffende vragen ingevuld. Zij zijn geselecteerd aan de hand van enkele vragen. Begin augustus is de uitnodiging voor de vragenlijst per

mail verstuurd. Vervolgens kregen de panelleden vier weken de tijd om de vragenlijst in te vullen. In totaal hebben 64 cliënten (die te maken hebben gehad met Wmo of Jeugd) uit het panel de vragenlijst ingevuld.

Dossieronderzoek



Om inzicht te krijgen in de onderwerpen die naar voren komen in klachten en bezwaren is een dossieronderzoek gedaan. Het dossieronderzoek bestond uit een studie van (geregistreeerde) klachten en bezwaren die sinds januari 2015 zijn binnengekomen. Van alle dossiers is het onderwerp genoteerd. Van de dossiers uit 2017 is daarnaast gekeken of de gestelde termijnen zijn gehaald.

Vragenlijst onder indieners van klachten en bezwaren



Door middel van een telefonische vragenlijst zijn ook de ervaringen van indieners van klachten en bezwaren in kaart gebracht. Een aantal weken van tevoren kregen de indieners een brief waarin het onderzoek is aangekondigd. Hierin stond ook hoe zij zich eventueel konden afmelden. In de eerste week van september zijn alle indieners die zich niet hadden afgemeld telefonisch benaderd om de vragenlijst af te nemen. Uiteindelijk werkten 20 (van de 40) indieners van bezwaren mee aan de telefonische vragenlijst. In totaal deed 1 indiener (van in totaal 5 indieners) van een klacht mee; vanwege dit lage aantal laten we deze uitkomsten buiten beschouwing.

Interviews



Er zijn in totaal veertien (duo)interviews gehouden met personen die te maken hebben met gevoelens van ontevredenheid, klachten en bezwaren van cliënten in het sociaal domein. Twaalf van deze interviews vonden plaats in het gemeentehuis van Schagen; twee interviews waren telefonisch. Er is gesproken met strategisch beleidsmedewerkers, kwaliteitsmedewerkers, consultants, raadsleden, een medewerker van team Communicatie, de wethouder Sociale Zaken en de voorzitter van de Wmo- en Jeugdadviesraad Schagen (WAS) en van de Commissie Bezwaar.

Zie bijlage 2 voor een compleet overzicht van de geïnterviewde personen. Van alle interviews zijn schriftelijke verslagen opgesteld, die ter aanvulling en accordering aan de geïnterviewden zijn voorgelegd.

2

HOOFDSTUK

Gevoelens van ongenoegen

2. Gevoelens van ongenoegen

In dit hoofdstuk gaan we in op mogelijke gevoelens van ontevredenheid van inwoners van Schagen over Wmo en Jeugdhulp. Dit kunnen bijvoorbeeld cliënten zijn die zich onheus bejegend voelen en een klacht indienen of die het niet eens zijn met een besluit en een bezwaar indienen. Eerst behandelen we het aantal ingediende klachten en bezwaren en de onderwerpen hiervan. Vervolgens gaan we in op ontevredenheid die niet leidt tot een klacht of bezwaar. Hoe is dit in Schagen? Is het aantal klachten en bezwaren het topje van de ijsberg? Of zijn inwoners over het algemeen tevreden over de dienstverlening in de Jeugdhulp en Wmo?



Verdiepingsblok: Wat is het verschil tussen een klacht en een bezwaar?

Klacht: men voelt zich onheus bejegend door een medewerker.

Bezwaar: men is ontevreden over een besluit.

2.1 Aantal klachten en bezwaren

Ingediende bezwaren 2016 hingen samen met verandering landelijke wetgeving

Een bezwaar heeft altijd betrekking op ontevredenheid over een ontvangen besluit. De gemeente registreert ook informeel afgehandelde bezwaren in het systeem. In 2016 zijn er bij de gemeente Schagen 41 bezwaren op het gebied van Wmo en Jeugd ingediend.¹ Vier inwoners hebben in dit jaar twee bezwaren ingediend. De bezwaren gaan vooral over het beëindigen of verminderen van bestaande voorzieningen en dan met name in de huishoudelijke hulp.

Tabel 2.1

Aantal ingediende bezwaren Wmo en Jeugd

	2016	2017 (T/M AUG 2017)
Beëindigen/verminderen huishoudelijke hulp	22	1
Beëindigen/verminderen vervoersbudget	16	0
Beëindigen gehandicaptenparkeerkaart	2	0
Verzoek om voorziening (deels) afgewezen	2	5
Totaal aantal	41²	6

In de interviews wordt benoemd dat in 2016 veel bezwaren zijn ingediend over de afschaffing van de huishoudelijke hulp in dat jaar. In hetzelfde jaar zijn daarnaast de vervoersvoorzieningen aangepast: de gemeente schafte het vervoersbudget af en zocht naar alternatieve (meer collectieve) oplossingen.³ Onder veel cliënten ontstond hierdoor het gevoel dat zij ondersteuning moesten inleveren.

¹ Gegevens van 2015 zijn niet beschikbaar gesteld.

² Het totale aantal bezwaren in 2016 is één lager dan de som van de ingediende bezwaren per onderwerp, omdat één bezwaar over twee onderwerpen ging (zowel beëindiging huishoudelijke hulp als beëindiging/vermindering vervoersbudget).

³ Vergadering Wmo-adviesraad:

<https://www.schagen.nl/document.php?m=49&fileid=59210&f=e0f7a97b158e567bbddd6a7266c93be1&attachment=0&c=37165>.



Verdiepingsblok: Uitleg gewijzigde wet HH1

Evenals andere gemeenten, had de gemeente Schagen de intentie om de hh1 (huishoudelijke hulp 1) af te schaffen. Reden hiervoor is dat de huishoudelijke hulp niet letterlijk in de wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) wordt genoemd, waardoor gemeenten dit niet als hun taak zagen. In mei oordeelde de Centrale Raad van Beroep (CRvB) echter dat gemeenten vanuit de Wmo verplicht zijn inwoners te ondersteunen wanneer zij niet zelf hun huis schoon kunnen maken. Naar aanleiding van deze uitspraak is gekozen om de hulp toch te laten doorlopen. Ouderen uit bijna 200 gemeenten hebben een melding gedaan bij de FNV om hulp te krijgen bij het terugvorderen van de huishoudelijke hulp, nadat de vakbond daartoe een oproep deed. De FNV stuurde namens 1900 mensen brieven naar de betreffende gemeente om de huishoudelijke hulp terug te claimen, waarna de vakbond ook de reactie van de gemeente hierop in de gaten hield door de getroffen ouderen te bellen.

- Bron: Binnenlands Bestuur - Wmo-beleid gemeenten onder vuur.
- Bron: AD - FNV zet aanval in op korten van huishoudelijke hulp.

Aantal ingediende bezwaren lijkt af te nemen

Hoewel het jaar 2017 nog niet voorbij is, zal naar verwachting het totaal aantal bezwaren voor Wmo en Jeugd voor dit jaar lager uitvallen. In augustus van dit jaar waren er zes bezwaren ingediend. Deze gingen voornamelijk over de aanvraag voor nieuwe voorzieningen.

Weinig klachten; deze gaan met name over het contact met wijkteam medewerkers

Inwoners kunnen een klacht indienen, wanneer zij ontevreden zijn over de manier waarop zij zich behandeld voelen. In de gemeente Schagen dienden in 2016 zes ontevreden cliënten een klacht in op het gebied van Wmo en Jeugd; in 2017 heeft (tot en met augustus) niemand dit gedaan. De klachten gaan vooral over het contact met wijkteammedewerkers.

Tabel 2.2

Aantal ingediende klachten

	2016	2017 (T/M AUG 2017)
Medewerker van wijkteam	5	0
Wijziging financiering	1	0
Totaal aantal	6	0



Verdiepingsblok: Wat zien we in Nederland?

De meeste klachten van mensen met een zorg- of hulpvraag in Nederland gaan over complexiteit van wet- en regelgeving, onjuiste of onduidelijke informatieverstrekking, onheuse bejegening en privacyvraagstukken.

- Bron: Nationale Ombudsman - Terug aan tafel, samen de klacht oplossen.





Medewerkers die ervaring hebben met klachten en bezwaren in andere gemeenten, menen dat het aantal klachten en bezwaren relatief laag is in Schagen. Pieken die waargenomen zijn naar aanleiding van veranderingen in beleid of uitvoering zijn de aanwezigheid van medewerkers Schagen.

2.2 Ontevredenheid in het algemeen

In de gemeente Schagen bestaat het gevoel dat inwoners over het algemeen tevreden zijn. Volgens de geïnterviewden bestaat er naast degenen die echt stappen zetten en een klacht of bezwaar indienen niet een hele grote groep inwoners die ontevreden is, maar geen actie onderneemt. Ook is ontevredenheid niet altijd gericht op de gemeente, maar soms op de aanbieder of leverancier van de ondersteuning. 'Het is niet duidelijk hoe groot of klein deze groep precies is, maar er zijn wel aanwijzingen gevonden die de indruk ondersteunen dat het om een relatief kleine groep gaat. Deze worden in deze paragraaf besproken.

1 **Cliëntervaringsonderzoeken Wmo 2015 en 2016 laten een toename in tevredenheid zien**

De ontevredenheid over het contact en de kwaliteit van ondersteuning of voorziening onder Wmo-cliënten is in Schagen ongeveer even hoog als landelijk. Zo was over 2016 in Schagen (en landelijk) 6% ontevreden over de kwaliteit. Alleen over de mate waarin de medewerker de cliënt serieus nam is de ontevredenheid in de gemeente Schagen hoger (respectievelijk 9% en 5%). Bij vrijwel alle aspecten die zijn meegenomen in het onderzoek is de ontevredenheid ten opzichte van 2015 afgenomen. De tevredenheid neemt dus toe. Ook opvallend is het toegenomen percentage cliënten dat bekend is met de mogelijkheid van het inschakelen van een onafhankelijke cliëntondersteuner (2015: 28%, 2016: 41%). Landelijk ligt dit in 2016 op 29%.

In 2016 gaven tien cliënten een toelichting bij de oorzaak van hun ontevredenheid: zij konden moeilijk krijgen wat ze wilden (3 van hen), zij kregen te weinig uren huishoudelijke hulp (2), de hulp bij het huishouden wisselde te vaak (2), de kwaliteit van begeleiding was te laag (1), ze moesten aan verschillende personen hetzelfde verhaal vertellen (1). In 2015 had de ontevredenheid vooral te maken met de afschaffing of de vermindering van ondersteuning. In deze tijd kregen veel cliënten met herindicaties te maken als gevolg van de decentralisaties in het sociaal domein.



Verdiepingsblok: Cliëntervaringsonderzoeken Wmo en Jeugd

Gemeenten zijn verplicht om jaarlijks een cliëntervaringsonderzoek (ceo) Wmo en Jeugd uit te voeren. De onderzoeken leveren een beeld op van hoe cliënten de (effecten van) hulp en ondersteuning ervaren. Doelgroep van het ceo Wmo zijn cliënten die van de gemeente een individuele maatwerkvoorziening of individuele begeleiding krijgen, gebruikmaken van dagbesteding, maatschappelijke- en vrouwenopvang of beschermd wonen. Doelgroep van het ceo Jeugd zijn alle kinderen en jongeren tot drieëntwintig jaar die in het kader van de Jeugdwet van de gemeente een beschikking hebben gekregen voor het ontvangen van jeugdhulp. De uitkomsten van alle deelnemende gemeenten (en het landelijk gemiddelde) staan op www.waarstaatjegemeente.nl

2 **Ceo Jeugd 2015 en 2016: ontevredenheid gaat met name over wachtlijsten**

Ook bij de jeugdhulpcliënten (jongeren of hun ouders) is de ontevredenheid in Schagen ongeveer even groot als landelijk. Zo voelt 4% in Schagen zich niet goed geholpen; landelijk is dat 3%. Uit de

toelichtingen blijkt dat men vooral ontevreden is over (te) lange wachttijden tussen het gesprek en de start van de hulp. In een enkel geval noemt men te weinig expertise of het contact met de gemeente.

3 *Ontevredenheid bij melders gaat voornamelijk over communicatie*

Ook uit het meldersonderzoek van de gemeente Schagen blijkt dat over het algemeen de tevredenheid over de dienstverlening groot is. In totaal laten acht (van de 41) melders enige gevoelens van onvrede blijken. Die gaat meestal over de communicatie met de gemeente, de bereikbaarheid van het wijkteam, maar ook het niet snel en adequaat reageren op de mail. Ten slotte is de website en het contact met het telefoonteam voor sommige melders ondermaats.



Verdiepingsblok: Meldersonderzoek

Naast het cliëntervaringsonderzoek voerde de gemeente Schagen in 2017 ook een meldersonderzoek uit naar de ervaringen van melders met het wijkteam. Melders zijn inwoners die wel een gesprek hebben gehad met een medewerker van het wijkteam, maar vervolgens geen aanvraag voor een maatwerkvoorziening doen. Hiermee is de hulp of ondersteuningsvraag in principe afgehandeld.

4 *Raadsleden en wethouders horen niet vaak dat cliënten ontevreden zijn*

Het komt voor dat inwoners raadsleden aanspreken over zaken waarover zij ontevreden zijn. Of raadsleden vernemen dit als zij zelf actief gesprekken aangaan met inwoners in de supermarkt, in de wijk of op clubs en verenigingen. Vaak gaat het om meldingen openbare ruimte, in een enkel geval over het sociaal domein. Het gaat dan om de onbekendheid met de toegang of om het niet soepel verlopen van het proces van aanvragen. Dit zetten de raadsleden vervolgens door naar de wethouder of naar het wijkteam. Cliënten zoeken zelden via sociale media contact met raadsleden over dit onderwerp.

Ook benaderen ontevreden inwoners wel eens de wethouder 'Samenleving'. Dit zijn soms inwoners die hij kent, bijvoorbeeld vanuit de politiek of het eigen netwerk. Ook komt het voor dat de wethouder specifieke casussen van ontevreden inwoners volgt. De wethouder nodigt dan de ontevreden inwoners uit voor een gesprek (met een ambtenaar erbij) om de situatie te bespreken en ook de kant van de gemeente (en het beleid en de kaders waarmee zij werken) toe te lichten. Daarnaast heeft de wethouder een tijdje spreekuren gehouden in de dorpen en wijken. Hier kwamen echter zeer weinig inwoners op af.

5 *Wmo- en Jeugdadvisraad Schagen ontvangt weinig signalen van ontevredenheid*

De Wmo- en Jeugdadvisraad Schagen (WAS) is niet bedoeld voor het oplossen van individuele uitingen van ongenoegen of voor het oplossen van individuele problemen. In die gevallen verwijst de WAS middels een briefje of een mail naar de betreffende instantie. Zo wordt een mantelzorger met problemen in principe doorverwezen naar de Mantelzorgcentrale. Wanneer er meerdere signalen zijn uit één richting, kan de WAS besluiten het College van B&W een ongevraagd advies te geven. Ook bij de adviesraad bestaat de indruk dat de cliënten over het algemeen wel tevreden zijn.

6 *Weinig ontevredenheid over de Wmo en de Jeugdwet op de gemeentelijke sociale media*

De gemeente Schagen is actief op de sociale media Facebook en Twitter, die beheerd worden door team Communicatie. Inwoners kunnen hierop zelf berichten plaatsen (via een openbaar of privébericht) of reageren op berichten van de gemeente. Meestal gaat dit over meldingen openbare ruimte; opmerkingen over het sociaal domein komen weinig voor. Exacte cijfers zijn hier niet van bekend.

Indien er een reactie komt via sociale media, volgt er vanuit team Communicatie een bedankje voor de reactie en geven zij het bericht door aan de betreffende vakafdeling. Afhankelijk van wat het beste past, geeft team Communicatie óf via sociale media antwoord op een vraag of reactie (en dat antwoord is afkomstig van de vakafdeling) óf vraagt het de inwoners om via een privébericht hun telefoonnummer of e-mailadres door te geven zodat de gemeente (vanuit de vakafdeling) met hen contact kunnen opnemen.

7 Geen klacht of bezwaar indienen vooral omdat het de moeite niet waard is

Uit landelijk onderzoek (van de Nationale Ombudsman: Terug aan tafel, samen de klacht oplossen) blijkt dat ontevreden inwoners met een zorg- of hulpvraag niet altijd een klacht indienen. Zij zijn bijvoorbeeld bang voor een slecht imago als 'klager' wat latere hulpvragen en dienstverlening kan bemoeilijken, ze vinden het systeem te complex (bij wie moeten ze een klacht indienen) en/of ze vinden het moeilijk om een knelpunt te vertalen naar een eenduidige en formele klacht.

Ook in Schagen dienen niet alle ontevreden cliënten een klacht of een bezwaar in, zo komt naar voren uit de enquête die is uitgezet onder het Inwonerspanel Schagen. Van hen dienden acht een klacht of bezwaar in. De rest (25) heeft het erover met bekenden of meldt het bij de gemeente, het wijkteam of de hulpverlener.

Acht ontevreden cliënten zijn alleen naar bekenden geweest en hebben hun onvrede helemaal niet besproken met de gemeente, het wijkteam of een hulpverlener. Zij geven als redenen hiervoor aan dat het geen zin heeft (4 van hen), zij er niet aan gedacht hebben (1) en/of dat zij bang zijn dat het hun ondersteuning zal beïnvloeden (1). Een andere reden die zij noemen is dat hun familie geen tijd had om te helpen met het uiten van de ontevredenheid.

Zeventien ontevreden cliënten hebben hun onvrede wel gemeld bij de gemeente, het wijkteam en/of een hulpverlener. Aan hen is gevraagd waarom zij niet een stap verder zijn gegaan en een klacht of bezwaar hebben ingediend. Dit heeft volgens hen vooral te maken met de verwachting dat het veel gedoe oplevert (6). Het is voor hen niet de moeite waard om deze stappen te ondernemen. Vier weten niet hoe het moet en/of hebben er niet aan gedacht (3). Een enkeling vond het probleem niet erg genoeg (2) en/of had al een oplossing voor de ontevredenheid (2). Daarnaast speelt de angst om ondersteuning te verliezen een rol (1). Deze cliënten voelen zich afhankelijk van de hulp van de gemeente en durven daardoor waarschijnlijk niet altijd hun onvrede hierover te uiten. Dit wordt ook in meerdere interviews erkend; de geïnterviewde medewerkers van de gemeente Schagen hopen dat door een goede band op te bouwen tussen de consulent en cliënt de cliënt zich toch vrij voelt om eventuele ontevredenheid te melden.

Wat heeft men met ontevredenheid gedaan?

Meerdere antwoorden mogelijk

- Verteld aan vrienden, familie of anderen: 12 (48%)
- Gemeld bij gemeente: 9 (36%)
- Gemeld bij hulpverlener: 9 (36%)
- Gemeld bij wijkteam: 8 (32%)
- Niets mee gedaan: 2 (8%)

Reden om geen contact op te nemen met gemeente of sociaal wijkteam?

Meerdere antwoorden mogelijk

- Heeft geen zin: 4
- Niet aan gedacht: 1
- Bang voor minder ondersteuning: 1
- Andere redenen: 4

Reden om geen klacht/bezwaar in te dienen?

Meerdere antwoorden mogelijk

- Te veel gedoe: 6 (35%)
- Wist niet hoe het moest: 4 (24%)
- Niet aan gedacht: 3 (18%)
- Niet erg genoeg: 2 (12%)
- Meteen opgelost: 2 (12%)
- Werd afgeraden: 1 (6%)
- Andere redenen: 5 (29%)

2.3 Wat valt op?

Verschillende bronnen (zoals de ceo's Wmo en Jeugd, het meldersonderzoek, raadsleden, wethouders en sociale media) laten zien dat de cliënten in de gemeente Schagen over het algemeen tevreden zijn. Dit blijkt ook uit het kleine aantal klachten en bezwaren dat ingediend wordt. Vorig jaar is hierin wel een piek geweest, maar dit heeft vooral te maken met een wetswijziging naar aanleiding waarvan de FNV proactief cliënten heeft aangemoedigd om bezwaren in te dienen.

3

HOOFDSTUK

Omgang met ongenoegen

3. Omgang met ongenoegen

Dit hoofdstuk gaat in op de wijze waarop de gemeente Schagen omgaat met gevoelens van ongenoegen van inwoners en met klachten en bezwaren. Hierin zijn grofweg drie (chronologische) stappen te onderscheiden (figuur 3.1). Eerst bespreken we wat de gemeente doet om gevoelens van ongenoegen te voorkomen. Dit gaat over het contact van de gemeente met cliënten, voordat er eventuele ontevredenheid bestaat. Vervolgens komt het voorkomen van klachten en bezwaren aan bod. Cliënten die zich in deze stap bevinden ervaren al wel gevoelens van ongenoegen, maar hebben (nog) geen klacht of bezwaar ingediend. Het hoofdstuk sluit af met een beschrijving van de informele en formele afhandelingsprocedures die cliënten die een klacht of bezwaar hebben ingediend doorlopen.

Figuur 3.1

Omgang met ongenoegen



3.1 Voorkomen van formele klachten en bezwaren

De gemeente richt zich op het voorkomen van ontevredenheid

De gemeente zet zich actief in om ontevredenheid (en klachten en bezwaren) bij cliënten te voorkomen. Dit doet zij zowel aan de voorkant van het proces (het voorkomen van ontevredenheid) als aan de achterkant (het voorkomen van klachten en bezwaren). De belangrijkste rol hierin is weggelegd voor de consulenten: Zij zijn immers degenen die direct contact hebben met de cliënten.



Verdiepingsblok: Communicatie richting inwoners - bekendheid geven aan wat gemeente kan betekenen

Inwoners die vragen hebben of informatie zoeken over Wmo en Jeugd kunnen onder andere terecht op de gemeentelijke website www.wijkteam-schagen.nl. Naast de reguliere communicatie die de gemeente doet, is de gemeente in juni ook gestart met een 'geluiscampagne'. Die heeft tot doel om inwoners, ondernemers en medewerkers van de gemeente bewust te maken van wat de gemeente bijdraagt en kán bijdragen aan het geluk van de gemeenschap. De campagne heeft tot doel om deze drie groepen te activeren tot meer dialoog, interactie en synergie. Onderwerpen van de campagne zijn divers. Ook onderwerpen vanuit het sociaal domein komen aan bod, zoals de campagne 'Grip op geld' en 'Kindpakket'.

Investeren in klantcontact

Consulenten zetten aan de voorkant van het proces vooral in op transparantie en duidelijkheid. Zij nemen de tijd om (soms in meerdere gesprekken) de problemen van de cliënten in kaart te brengen en om samen tot een passende oplossing te komen. Hierdoor is er al contact tussen de cliënt (en degenen die bij het gesprek aanwezig zijn) en de consulent. Gevoelens van ontevredenheid kan de consulent op deze manier al opmerken. Cliënten worden ook actief gewezen op de mogelijkheid om cliëntondersteuning in te schakelen, die hen kan bijstaan in het (keukentafel)gesprek.

In de interviews wordt opgemerkt dat de consulenten een hoge werkdruk kennen. Ondanks dat er administratieve taken deels zijn weggenomen, blijft de druk hoog. Hierdoor hebben consulenten het gevoel dat zij niet altijd voldoende tijd in hun echte taken kunnen steken, zoals het leren kennen van inwoners en het opbouwen van een netwerk in de wijk.

Goed overwogen besluit aankondigen en toelichten zorgt voor verwachtingenmanagement

Aan het eind van het (keukentafel)gesprek bespreekt de consulent wat de cliënt voor besluit kan verwachten. Op deze manier kan de consulent zien of de cliënt alles begrijpt en komt het uiteindelijke besluit niet uit de lucht vallen. Soms belt de consulent de cliënt ook op voordat het besluit daadwerkelijk op de mat valt om het besluit en de motivatie hiervoor door te nemen.

Uiteraard verwerken consulenten de informatie zorgvuldig in een besluit. Veel ontevredenheid kan voorkomen worden door verwachtingenmanagement en duidelijkheid (open, eerlijk en transparant). Dit houdt in dat de consulenten goed moeten overwegen hoe ze een besluit uitleggen en beschrijven waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt, zo blijkt uit de gesprekken.

Het is belangrijk dat de consulent inhoudelijk deskundig is en weet waar hij of zij over praat met de cliënt. Als alle consulenten een zelfde kennisachtergrond hebben, voorkomt dit ook verschillen in besluiten. Kennis wordt opgedaan door het leren van elkaar en door de verschillende overleggen en trainingen. Zo hebben consulenten een training gehad in vechtscheidingen, omdat er signalen waren dat dit momenteel veel speelt in de maatschappij.



Verdiepingsblok: Advies bij het maken van goed overwogen besluiten

De consulenten kunnen (bij wat complexere besluiten) advies inwinnen:

- Ze kunnen overleggen met collega's en de juridische afdeling;
- Het is mogelijk om primaire besluiten eerst te toetsen bij een casuïstiekoverleg;
- Er is een overleg specifiek voor begeleiding, omdat dit een nieuwe taak is voor de gemeente. In dit overleg sluit iemand aan van juridische zaken, inkoop, beleid en een kwaliteitsmedewerker;
- Ook is het mogelijk om een multidisciplinair overleg (MDO) te organiseren, waarbij één casus wordt uitgediept;
- Bij Stimulansz is een data- en kennisbank ingekocht waar vragen ingediend kunnen worden.

Inzet op maatwerk

De gemeente heeft veel aandacht voor maatwerkoplossingen voor de cliënten. De wethouder draagt de gedachte 'Niet tussen wal en schip' met kracht uit en is daarom bij verschillende casussen betrokken (geweest). Zo vond hij eenmaal dat een cliënt (hoewel een bezwaar ongegrond was verklaard) wel recht had op de gevraagde ondersteuning en deze ook echt nodig had. De wethouder heeft ervoor gezorgd dat

deze cliënt de ondersteuning uiteindelijk toch heeft gekregen. De ambtelijke organisatie is van deze visie 'Niet tussen wal en schip' doordrongen en handelt hier ook naar, zo blijkt uit vrijwel alle gesprekken.

Omgekeerde toets

De grote aandacht voor maatwerk sluit ook aan bij de werkwijze van de omgekeerde toets (zie verdiepingsblok op de volgende pagina). Deze wordt nog niet veel toegepast binnen de gemeente, maar meerdere consultants en beleidsadviseurs zijn enthousiast over deze methode. De gedachte is dat verdere inzet van de omgekeerde toets voor meer maatwerk zorgt en op deze manier de tevredenheid verhoogt. Hierbij bestaan wel drie aandachtspunten:

- *Spanning tussen doelmatigheid en wetmatigheid* Er is spanning tussen maatwerk (doelmatigheid) enerzijds en jurisprudentie en wetgeving (wetmatigheid) anderzijds. Niet iedereen is hetzelfde en niet iedereen krijgt dus dezelfde oplossing is het uitgangspunt van de omgekeerde toets. Het blijkt in de praktijk op landelijk niveau (bijvoorbeeld in een rechtszaak) echter niet altijd makkelijk om te motiveren waarom inwoners verschillend behandeld worden.
- *Maatwerk toelichten* Bij enkele geïnterviewden bestaat de gedachte dat inwoners door deze andere werkwijze het gevoel hebben dat er ongelijke situaties ontstaan. Er wordt gekeken naar wat een inwoner nodig heeft, het echte maatwerk, en dat kan iets anders zijn dan een andere inwoner die op het oog in een zelfde situatie zit. Enkele geïnterviewden denken dat dit in de toekomst mogelijk tot meer bezwaren leidt, omdat inwoners het gevoel hebben dat zij ongelijk behandeld worden. Het is dan ook van groot belang dat de consultants het besluit duidelijk toelichten.
- *Dezelfde werkwijze* Daarnaast is het van belang dat consultants dezelfde werkwijze hanteren, om te voorkomen dat een inwoner bij de ene consultant een andere oplossing zou krijgen dan bij een andere consultant. Dit is altijd belangrijk, maar zeker als er met de omgekeerde toets wordt gewerkt. Alle consultants moeten dan doordrongen zijn van deze werkwijze. Bij de wijkteams zijn naast Wmo en Jeugd nu ook Participatie en Uitstroom aangesloten. Deze integrale benadering zal in de toekomst voordelen hebben. Voor nu wordt opgemerkt dat bij Participatie vooral gekeken wordt naar de letter van de wet. De Participatiewet houdt zich bezig met handhaving en is daarmee erg strak. Dit leidt wellicht tot andere besluiten dan bij Wmo en Jeugd.



Verdiepingsblok: Wat is de omgekeerde toets?

De kennisorganisatie Stimulansz ontwikkelde de omgekeerde toets, een werkwijze die beoogt maatwerk te leveren zonder willekeur en recht te doen aan de geest van wet- en regelgeving. De toets begint met onderzoeken van de beste oplossing in een specifieke situatie en of mogelijke oplossingen matchen met de 'grondwaarden' van de wet (welk effect met de wet bedoeld is, 'de geest van de wet'). Daarna volgt de juridische toets. 'Normaal gesproken' beginnen gemeenten met de juridische toets, dit maakt de nieuwe werkwijze 'omgekeerd'. De methode maakt volgens Stimulansz maatwerk mogelijk zonder willekeur, is toetsbaar in bezwaar en beroep en in lijn met de intenties van de wetgever.

- Bron: Stimulansz - De omgekeerde toets.

Oorzaak voor ontevredenheid achterhalen

Als consultants toch iets van ontevredenheid bij cliënten of hun mantelzorgers opmerken, proberen zij deze in eerste instantie informeel op te lossen. Hiervoor hebben de consultants in 2015 trainingen gevolgd. Het doel van deze informele aanpak is om de ontevredenheid in een vroeg stadium op te lossen en een klacht of bezwaar te voorkomen. Meestal doen de consultants dit door de cliënten te bellen en te vragen waar de ontevredenheid uit voortkomt. Dit kan bijvoorbeeld onbegrip zijn of het gevoel dat men

wel recht heeft op een vorm van ondersteuning maar deze niet krijgt. Hieruit kan blijken dat er toch meer informatie nodig is over de situatie van de cliënt, bijvoorbeeld door middel van een tweede gesprek of een (onafhankelijk, vaak medisch) onderzoek.

Enquête onder
indieners

14

van de 20 indieners hadden voordat zij hun bezwaar indienden contact met de gemeente. Eén indiener ging eerst naar de Wmo-adviesraad en vijf dienden meteen een bezwaar in.

De belangrijkste reden om na het contact met de gemeente alsnog een bezwaar in te dienen is dat cliënten zich niet voldoende gehoord of geholpen voelen.

Open staan voor klachten en bezwaren

Naar eigen zeggen staat de gemeente Schagen zeer open voor klachten en bezwaren. Hoewel het niet leuk is om te horen dat er iets niet goed gaat, wordt dit wel opgepakt als leermoment; wat kan er beter aan de dienstverlening? Er wordt geprobeerd om een open cultuur te ontwikkelen binnen de gemeente. Cliënten moeten zich vrij voelen om een klacht of bezwaar in te dienen, want daar kunnen medewerkers en de gemeente zelf van leren. Bezwaren en klachten zijn daarmee een kwaliteitsinstrument, dat naast het wegnemen van ontevredenheid ook een lerend effect kan hebben binnen de organisatie. De gemeente meldt de mogelijkheid van het indienen van een bezwaar of klacht in het besluit dat wordt meegegeven aan de cliënt. De wijze van een klacht of bezwaar indienen (en verdere informatie) is te vinden op de gemeentelijke website. Bij de ontwikkeling van de nieuwe website van de gemeente Schagen is kritisch gekeken naar de leesbaarheid van de pagina's met de meest gebruikte producten. Hieronder valt ook de pagina met informatie over het indienen van klachten en bezwaren.



Verdiepingsblok: Gemeentelijke website

Op de gemeentelijke website kunnen inwoners informatie opzoeken over de procedure van klachten en bezwaren indienen. De website zelf wordt beheerd door het Klant Contact Centrum. De vakafdelingen zijn verantwoordelijk voor de inhoud van de website (dat gaat over hun eigen onderwerpen). Team Communicatie kan gevraagd worden voor advies over de teksten en de redactie ervan. Ook adviseert het team over de inzet van de website als communicatiemiddel. Met team Communicatie is gekeken naar de begrijpelijkheid van de teksten van de productencatalogus op de website. De website is aangepast op producten waar veel gebruik van gemaakt wordt, waaronder het indienen van klachten en bezwaren (deze zijn niet speciaal voor het sociaal domein, maar voor alle klachten en bezwaren).

Enquête
onder
indieners

19

van de 20 indieners voelden zich op geen enkele manier weerhouden om een bezwaar in te dienen. De indiener die dat wel had, zat vooral met de afhankelijkheidsrelatie en voelde zich onprettig om de juridische weg in te slaan.

Uit open antwoorden van de enquête in het inwonerspanel blijkt dat cliënten (die hun ontevredenheid gemeld hebben bij de gemeente, het wijkteam en/of een hulpverlener) niet altijd tevreden zijn met het vervolg dat de gemeente geeft aan hun melding. Redenen hiervoor zijn dat het hen te veel tijd en moeite kost, dat de gemeente het te druk heeft.

Twee cliënten (van de zeventien die hun ontevredenheid hebben gemeld) zijn na hun melding gewezen op de mogelijkheid om een klacht of bezwaar in te dienen. Zeven van hen zijn hier niet op gewezen, maar hadden hier achteraf bekeken wel behoefte aan.

3.2 Afhandelen van klachten

Wanneer het ongenoegen van een cliënt (over de bejegening door een medewerker) niet opgelost kan worden, bestaat de mogelijkheid om een klacht in te dienen. In dat geval zet de gemeente de klachtenprocedure in gang (figuur 3.2). De nadruk bij deze procedure ligt op de informele aanpak. Als deze niet werkt, hanteert de gemeente een formele aanpak met een hoorzitting. In deze paragraaf komt de klachtenprocedure aan bod: hoe is de procedure vastgelegd, hoe handelt de gemeente de klacht in de praktijk af en hoe worden klachten geregistreerd?

Figuur 3.2

Stroomschema klachtenprocedure



Landelijke en gemeentelijke normen en regels voor afhandeling klachten

De regels en procedurevoorschriften voor de afhandeling van klachten zijn vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Naast de externe, wettelijke bepalingen gelden normen en kwaliteitseisen die de gemeente Schagen zichzelf oplegt. Deze zijn beschreven in het klachtenreglement.

Klachten komen weinig voor

Uit de interviews blijkt dat de praktijk voor klachtafhandeling overeenkomt met de (beleids)procedures. Ook wordt duidelijk dat de aandacht vooral uitgaat naar bezwaren en minder naar klachten. Dit heeft er alles mee te maken dat er weinig klachten binnenkomen, in 2017 is er nog geen klacht binnengekomen voor Wmo en Jeugd en in 2016 waren het er 6. Uit de vragenlijst die is uitgezet onder deze indieners, heeft er één de vragenlijst ingevuld. Dat er weinig klachten zijn, lijkt erop te duiden dat men tevreden is over de bejegening voor de medewerkers. Er is geen aanleiding om te denken dat men niet weet hoe zij een klacht moeten indienen (zie ook hoofdstuk 2).

Definitie van klachten wel eens onduidelijk

Uit de interviews komt naar voren dat het soms lastig is om te bepalen, wanneer iets een klacht is. Zo wordt er wel eens 'geklaagd' over consultants die te laat komen, maar dit is vaak met een telefoontje opgelost. Soms komen klachten binnen via een mail naar de burgemeester of het telefoonteam. Indien inwoners echt een klachtenformulier indienen, wordt de formele procedure gestart. Soms is het hierbij lastig om te achterhalen of het gaat om een klacht of een bezwaar. Vanwege het ontbreken van een duidelijke definitie worden klachten niet altijd goed geregistreerd. Een duidelijke definitie en een procesbeschrijving (met bijvoorbeeld een cursus voor de betrokkenen) zou hier uitkomst kunnen bieden, zo blijkt uit de interviews.

Afhandeling in de praktijk

1. Informele aanpak

De gemeente hecht veel waarde aan een informele afhandeling. Dit staat ook beschreven in de Awb. Als een klacht over een medewerker van de afdeling Samenleving gaat, dan bespreekt de leidinggevende deze met de klager en de betreffende medewerker. De gemeente hanteert als intern uitgangspunt om op dezelfde dag (maar in elk geval binnen drie dagen) contact op te nemen met de indiener (zoals staat beschreven in het klachtenreglement) en een gesprek te organiseren. De insteek van dit gesprek is om de klager en beklagde bij elkaar te brengen en het probleem op te lossen. Meestal wordt dit opgelost met een uitleg en een excuus. De geïnterviewde medewerkers schatten dat circa drie kwart op deze manier verloopt, hier zijn echter geen cijfers over beschikbaar. De gemeente geeft de klager en de klachtbehandelaar daarom na ontvangst van een klacht twee weken de tijd om deze informeel op te lossen.

2. Formele aanpak: hoorzitting en beslissing

Wanneer de informele behandeling niet naar tevredenheid is verlopen of wanneer de klager niet mee wil werken, start de formele procedure. Het gebeurde in de afgelopen tijd weinig dat een formele procedure werd gestart. De klacht en de ingediende stukken worden dan doorgestuurd naar de klachtbehandelaar (zie kader).

De klachtbehandelaar begint de formele procedure door binnen twee weken de ontvangst van de klacht te bevestigen aan de indiener van de klacht, zoals staat benoemd in de Awb. Hierbij wordt de klager in de gelegenheid gesteld om zijn/haar mening schriftelijk mee te delen aan de klachtbehandelaar. Vervolgens hoort de klachtbehandelaar zowel de klager als de beklagde (in elkaars aanwezigheid). Hiervan wordt een verslag gemaakt en het afdelingshoofd (als de beklagde bijvoorbeeld een consultant van Wmo of Jeugd is) neemt een uiteindelijke beslissing.

De klager krijgt schriftelijk verslag van deze uitspraak en bijbehorende motivatie. Als de klager het niet eens is met de beslissing, is het mogelijk om een verzoekschrift in te dienen bij een ombudsvoorziening. Deze mogelijkheid staat vermeld in de brief. De totale (formele) procedure vindt plaats binnen de wettelijk voorgeschreven termijn van zes weken. De klachtbehandelaar kan deze termijn met maximaal vier weken verdagen. Verdere verdaging is mogelijk in overleg met de klager.



Verdiepingsblok: De klachtbehandelaar

De persoon die de klacht behandelt (de klachtbehandelaar) hangt af van wie het onderwerp van de klacht is (de beklagde). In de Awb staat dat de klacht afgehandeld moet worden door iemand die niet zelf betrokken was bij de aanleiding van de klacht.

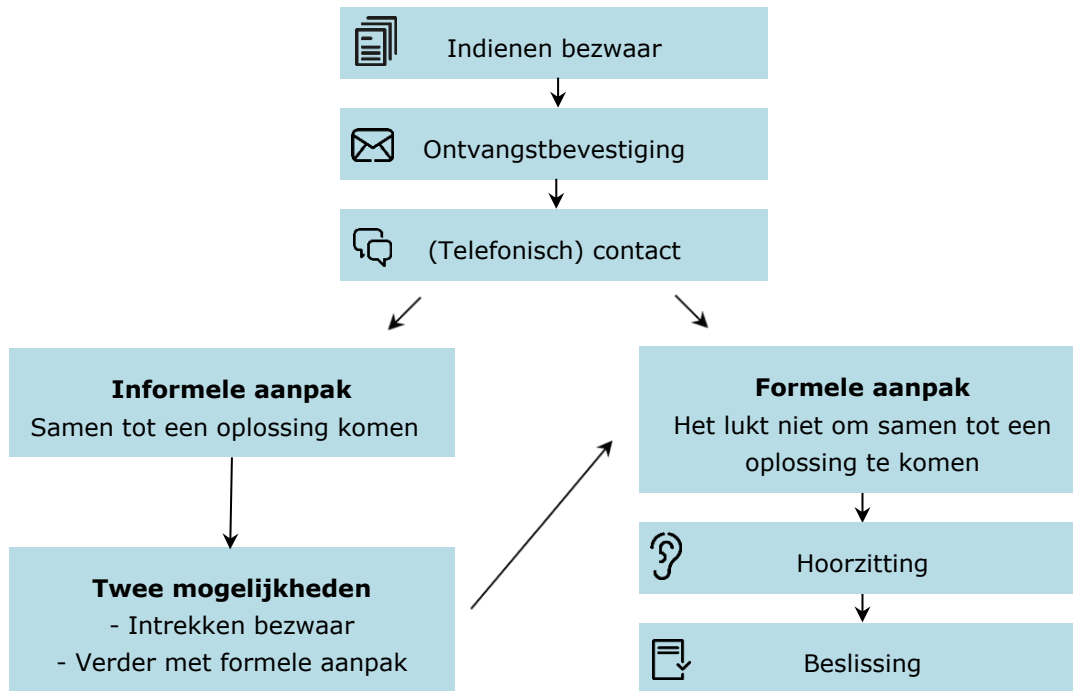
BEKLAAGDE	KLACHTBEHANDELAAR
Een medewerker	Afdelingsmanager/teamleider van beklagde
Een afdelingsmanager	Gemeentesecretaris/algemeen directeur
De gemeentesecretaris/algemeen directeur	Burgemeester
Lid van het college	Burgemeester of college zelf (wanneer klacht betrekking heeft op het hele college)
De burgemeester	Locoburgemeester

3.3 Afhandelen van bezwaren

Wanneer het ongenoegen van een cliënt (over een besluit) niet opgelost kan worden, bestaat de mogelijkheid om een bezwaar in te dienen. De gemeente start dan de bezwarenprocedure (figuur 3.3). Deze procedure volgt in grote lijnen dezelfde stappen als de klachtenprocedure. De invulling van deze stappen verschilt echter. Verder hanteert de gemeente Schagen sinds mei 2017 een andere werkwijze bij het (formele) horen: nu voeren ambtenaren het horen uit in plaats van uit externen. Deze paragraaf geeft een beschrijving van de vastgelegde regels en procedurevoorschriften bij de afhandeling van bezwaren en de afhandeling van bezwaren in de praktijk. Vervolgens gaan we verder in op het ambtelijk horen, de afhandelingstermijnen en de duidelijkheid van het indienen van een bezwaar.

Figuur 3.3

Stroomschema bezwarenprocedure



Landelijke en gemeentelijke regels voor afhandeling bezwaren

De algemene procedurevoorschriften voor bezwaren staan beschreven in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Naast de wettelijke bepalingen uit het Awb, heeft de gemeente Schagen eigen normen en kwaliteitseisen vastgelegd. Deze zijn beschreven in de Verordening behandeling bezwaarschriften (2016) en de Regeling ambtelijk horen (2017).

Afhandeling in de praktijk

1. Registratie van het bezwaar

Alle bezwaren worden door Documentaire Informatievoorziening (DIV) doorgezet naar de postbus van juridische zaken. Een daarvoor aangewezen ambtenaar zet deze bezwaren door naar de betreffende afdeling. Iedere afdeling heeft een administratief ondersteuner die het proces verder uitzet en bewaakt.

De status van bezwaren op het terrein van Jeugd en Wmo wordt een Exceldocument gebruikt. Uit de interviews blijkt Werk en Inkomen een ander systeem gebruikt waarin ook de bezwaren op cliëntniveau worden geregistreerd. Documenten, zoals een uitnodiging, een verdaging of het besluit op bezwaar worden in dit systeem gemaakt en geregistreerd. Dit heet Suite Wiz. Werk en Inkomen gebruikt dit systeem ook voor het afhandelen van aanvragen op klantniveau. Dit betekent in de praktijk dat er twee systemen en werkwijzen worden gebruikt om de status van bezwaren voor het Sociaal Domein bij te houden.

2. Informeel afhandelen

Vervolgens neemt de consulent die het primaire besluit heeft genomen telefonisch contact op met de indiener. Tijdens dit gesprek kunnen indieners hun verhaal toelichten en samen met de gemeente naar een oplossing zoeken. Wanneer de indiener en de gemeente tijdens het (telefonische) gesprek al tot een oplossing komen, is het bezwaar informeel afgehandeld. In dit geval start de gemeente geen verdere afhandelingsprocedure.

In de interviews geeft vrijwel iedereen aan dat door de informele afhandeling veel bezwaren worden ingetrokken. Indieners tekenen een intrekingsverklaring als zij besluiten om de procedure voor bezwaarschriften niet door te zetten. De reden hiervoor (informele afhandeling of een andere oorzaak) wordt wel bijgehouden, maar dit onderscheid dient nog beter te worden geregistreerd. Uit de registratie komt naar voren dat in 2017 geen van de zes ingediende bezwaren is ingetrokken.

Doordat inwoners hun kant van het verhaal kunnen vertellen en het besluit (opnieuw) wordt uitgelegd snappen ze de beslissing (hoewel ze het er niet mee eens hoeven te zijn). Een enkeling denkt dat inwoners misschien niet durven te zeggen dat zij het oneens zijn vanwege de afhankelijkheidsrelatie met de gemeente. Dit is echter niet gestaafd met cijfers of ervaringen.

Enquête
onder
indieners

4

van de 19 indieners van bezwaren zeggen dat er eerst is geprobeerd om het bezwaar informeel op te lossen, wat vervolgens in één geval lukte. Dit sluit niet aan bij het beeld dat hiervoor geschetst wordt vanuit interviews. De verklaring hiervoor is waarschijnlijk dat in de vragenlijst ook indieners uit 2015 zijn meegenomen, terwijl het informeel afhandelen pas in 2016 officieel ingevoerd is.

3. Bepaling van de ontvankelijkheid

De consulent van het primaire besluit kijkt of een bezwaar ontvankelijk is en dus in behandeling wordt genomen.⁴ Op basis van de regels in de Awb wordt bepaald of het bezwaar al dan niet ontvankelijk is. Een bezwaar is bijvoorbeeld niet-ontvankelijk wanneer deze te laat is ingediend, niet op een besluit betrekking heeft of er geen gronden van het bezwaar worden genoemd. Als er geen gronden worden genoemd wordt men in de gelegenheid gesteld om dit, middels een verzuimbrief, te herstellen. Als de termijn van indienen overschreden is, stuurt de gemeente een brief waarin wordt gevraagd naar de reden van de termijnoverschrijding. Bij onvoldoende reden wordt het bezwaar niet in behandeling genomen.

4. Ontvangstbevestiging naar de indiener

De administratieve ondersteuner stuurt een brief met bevestiging van het bezwaar, de termijn die wordt gehanteerd en een datum voor het ambtelijk horen.

5. Ambtelijk horen

Sinds mei 2017 laat de gemeente Schagen bezwaren ambtelijk horen in plaats van in een externe hoorzitting te behandelen. Het ambtelijk horen wordt gedaan door de strategisch beleidsadviseur van het specialisme waar het bezwaar over gaat (Jeugd, Wmo en Werk&Inkomen), de kwaliteitsmedewerker van één van de drie andere specialismen staat de strategisch beleidsadviseur bij. De samenstelling wisselt dus per hoorzitting. Deze ambtenaren zijn nooit betrokken geweest bij de behandeling van het primaire besluit en zijn dus onafhankelijk.

Naast de indiener zelf, is er vanuit de gemeente de consulent van het 'primaire besluit' aanwezig. Deze verdedigt het besluit waarop bezwaar is gemaakt. De consultants hebben vanuit de gemeente een briefing ontvangen over deze nieuwe werkwijze. In het najaar van 2017 volgt er intern op ambtelijk niveau een eerste informele evaluatie waar de eerste ervaringen en bevindingen worden gedeeld. Na afloop van een hoorzitting, krijgen de indieners een evaluatieformulier. De resultaten hiervan worden (als er een 'aantal is binnengekomen') geëvalueerd.

⁴ *Procesbeschrijving bezwarenprocedure ambtelijk horen Samenleving.*

Desgewenst kan de externe commissie ingeschakeld worden voor zeer complexe of politiek gevoelige onderwerpen. Dit is sinds mei 2017 (nog) niet voorgekomen.

6. Advies en besluit op bezwaar

De strategisch beleidsadviseur en de kwaliteitsmedewerker brengen een advies uit als de consulent en de indiener gehoord zijn. De consulent van het primair besluit ontvangt dit advies en is gemandateerd om een 'besluit op bezwaar' te maken. Het advies dat gevormd wordt naar aanleiding van de hoorzitting komt dus niet bij de wethouder. Hiervoor heeft het hoofd Samenleving mandaat gekregen.

De (beargumenteerde) beslissing stuurt de gemeente per brief naar de indiener. Als de bezwaarde het na de behandeling van het bezwaar nog steeds niet eens is met de uitslag kunnen zij beroep indienen bij de Rechtbank. De geïnterviewden geven ook aan dat als de gemeente en inwoners er samen niet uit kunnen komen in een hoorzitting, het goed recht is van de inwoners om van een bezwaar een beroep te maken en naar de rechter te stappen.



- Steeds meer gemeenten proberen – net als Schagen – bezwaren eerst informeel af te handelen, voordat zij een formele procedure starten.
- Ook hebben andere gemeenten meestal zowel externe als ambtelijk hoorders

Voordelen van ambtelijk horen ten opzichte van een externe hoorzitting

Het ambtelijk horen is recent geïmplementeerd, waardoor de resultaten hiervan nog niet inzichtelijk zijn. Wel verwacht de gemeente de volgende voordelen:

- De gemeente Schagen heeft voor deze nieuwe werkwijze gekozen om de afstand tussen beleid en praktijk te verkleinen en leereffecten te vergroten. Zo hebben beleidsadviseurs direct zicht op de uitvoering van het eigen beleid. Consulents zien het effect van hun primaire besluit en kunnen van het advies leren voor nieuw te schrijven besluiten. Eventuele fouten kunnen sneller hersteld worden.
- De externe hoorzitting werd soms als een rechtbank ervaren, waarin de gemeente recht tegenover de cliënt kwam te staan. In het kader van de focus op informele afhandeling past ambtelijk horen (het gesprek aangaan met de cliënt) beter, omdat zij direct contact met elkaar hebben.
- Men verwacht dat het afhandelingsproces sneller is bij ambtelijk horen dan bij een externe hoorzitting. Het ambtelijk horen kan namelijk flexibel ingepland worden samen met de betrokkenen. Externe hoorders plannen periodiek een dag in waarop zij meerdere zaken behandelen (die 'opgespaard' zijn).
- De strategisch beleidsadviseurs hebben meer kennis over het beleidsterrein waar de klacht of het bezwaar over gaat dan externe hoorders. Daarnaast zitten de beleidsmedewerkers met de nieuwe werkwijze dicht bij de uitvoering.

Onafhankelijke opstelling

De strategisch beleidsadviseur en de kwaliteitsmedewerker hebben vooraf geen contact met de betreffende consulent om de onafhankelijkheid te waarborgen. Dit staat in de bevestigingsbrief en deze onafhankelijke rol wordt benadrukt bij de opening van de hoorzitting. Hoewel er zoveel mogelijk aan wordt gedaan om de onafhankelijkheid te borgen, vragen sommige medewerkers zich af of inwoners dit ook zo ervaren.

van de 19 indieners (die te maken hadden met de hoorzitting van de externe commissie in de oude situatie) waren ontevreden over de onafhankelijke opstelling van de Commissie Bezwaar zelf.

Er zijn nog geen uitkomsten bekend van indieners in de nieuwe situatie. Zes van de negentien indieners (uit de enquête onder indieners) waren ontevreden over de onafhankelijke opstelling van de Commissie Bezwaar (in de oude situatie). De geïnterviewden verwachten dat deze ontevredenheid over de onafhankelijkheid bij het ambtelijk horen hoger zal uitvallen, ondanks de inspanningen die de gemeente hiervoor doet. Uit een aantal opmerkingen van indieners blijkt dat zij de gemeente nooit als onafhankelijke partij zien:

- “De gemeente is nooit onafhankelijk, omdat ze een beleid uitvoeren.”
- “De gemeente kan niet onafhankelijk zijn!”

Wennen aan nieuwe taken

De nieuwe werkwijze zorgt voor nieuwe taken en verantwoordelijkheden voor de strategisch beleidsadviseurs en kwaliteitsmedewerkers. Zij kregen workshops/trainingen waarin zij geschoold werden in het ambtelijk horen (over het proces van de hoorzitting en hoe om te gaan met hun positie/rol). Degenen die sinds mei 2017 betrokken zijn geweest bij de afhandeling van een klacht of bezwaar geven aan dat de voorbereiding de nodige tijd kost om zich te verdiepen in de casus, het bezwaar en de bijbehorende wetten.

Naar verwachting zal het ambtelijk horen in de toekomst gemakkelijker worden voor de beleidsmedewerkers en kwaliteitsmedewerkers en minder tijd in beslag nemen (in ieder geval voor de zaken die minder complex zijn). Ook denkt men dat de besluiten (door de leereffecten) beter worden en dit kan uiteindelijk leiden tot minder bezwaren. Het blijft echter een extra taak voor deze medewerkers en niet iedereen is ervan overtuigd dat (door het juridische component) dit een taak voor de consultants, beleidsmedewerkers en kwaliteitsmedewerkers is.

De afhandelingstermijnen gehaald, wel met standaard verdaging

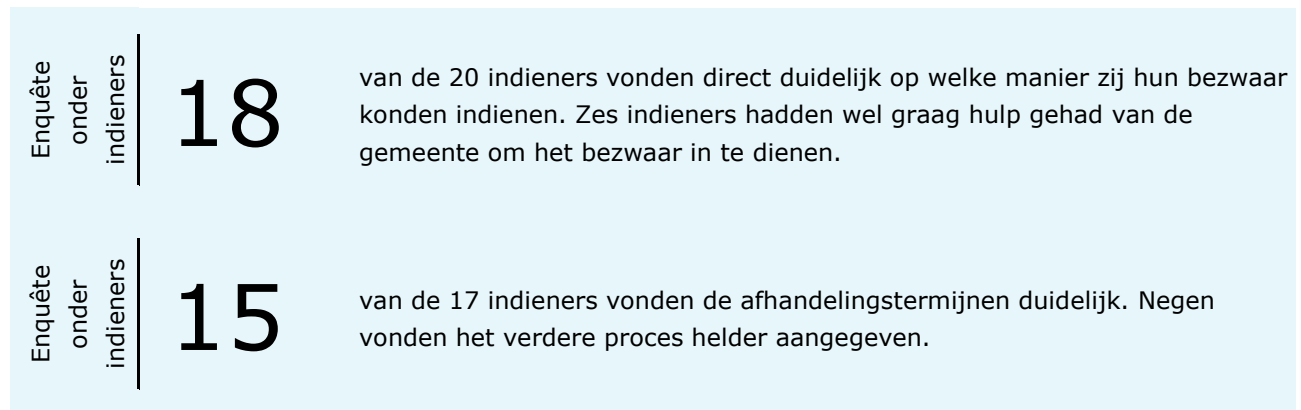
De termijnen van de afhandeling van bezwaren zoals in de Awb benoemd voor Wmo en Jeugd (12 weken en mogelijkheid tot 6 weken verdagen) worden inclusief verdaging (vrijwel) altijd behaald volgens de geïnterviewden, in zowel de oude als nieuwe situatie. Wel wordt een voorbeeld genoemd van een hoorzitting die door een zomervakantie een stuk later dan gewenst werd ingepland.

De medewerkers maken wel standaard gebruik van de verdagingstermijnen. Dit staat ook beschreven in de procesbeschrijving Ambtelijk horen bezwaarschriften: “de vakafdeling/behandelend ambtenaar brengt bezwaarde en eventueel andere belanghebbende(n) schriftelijk op de hoogte van de ontvangst van het bezwaarschrift en verdaagt hierbij tegelijk de beslistermijn.” In deze bevestigingsbrief staan de termijnen genoemd. Gezien het kleine aantal bezwaren dat sinds mei 2017 met de nieuwe werkwijze is behandeld voor Wmo en Jeugd, kan nog niet worden vastgesteld of de afhandeling sneller gaat dan met een externe commissie.

Duidelijkheid van het proces

In de brochure Ambtelijk horen kunnen inwoners lezen hoe het proces van een bezwaarafhandeling verloopt. Er worden hierin geen termijnen genoemd, maar deze staan wel vermeld in de bevestigingsbrief. Ook kunnen inwoners informatie (over bezwaren indienen en het proces) vinden op de gemeentelijke website. De brochure is volgens één indiener niet (geheel) duidelijk. Een opmerking hierover: *"Maak een betere voorlichtingsfolder, waarin het verschil tussen een commissie bezwaar en een commissie advies wordt aangegeven. En in de uitnodiging voor de hoorzitting duidelijk maken welke procedure van toepassing is, inclusief de termijnen."*

De brief met het besluit op bezwaar met de bijbehorende toelichting is voor de meesten goed te begrijpen, zo blijkt uit de enquête onder indieners.



3.4 Wat valt op?

De gemeente hecht belang aan het (informeel) in gesprek gaan met cliënten om ongenoegen en klachten en bezwaren te voorkomen. In sommige gevallen biedt dit echter geen uitkomst en moet de gemeente toch een formele procedure in gang zetten. Deze procedure is voor bezwaren recentelijk (vanaf mei 2017) aangepast, onder andere om leerprocessen te bevorderen en het afhandelingsproces te versnellen. Hierdoor is het nog niet mogelijk om de kwaliteit en de waardering van deze (nieuw) vorm van afhandelen in kaart te brengen. Wel is er een eerste inzicht in belangrijke aandachtspunten, zoals de onafhankelijkheid van het ambtelijk horen en de extra tijd die het ambtelijk horen in beslag neemt bij de betrokken ambtenaren.

Verder is het aantal (formeel) ingediende klachten zeer beperkt. Hierdoor is binnen de gemeente minder aandacht voor klachten(procedures). Een punt van verbetering is de definitie van een klacht: deze is nog niet altijd duidelijk, waardoor de registratie van klachten bemoeilijkt wordt.

4

HOOFDSTUK

Leerprocessen

4. Leerprocessen

De gemeente Schagen hecht veel waarde aan het leren van ongenoegen en klachten en bezwaren. Dit hoofdstuk beschrijft de manieren waarop de gemeente deze leerprocessen bevordert. Daarnaast komt de informatievoorziening aan de raad en het college aan bod.

4.1 Ophalen van leerpunten

Korte lijnen

Alle partijen benoemen de korte lijnen tussen beleidsmedewerkers en medewerkers in de uitvoering. Consulents, kwaliteits- en beleidsmedewerkers en de administratieve ondersteuning zitten tegenwoordig op dezelfde locatie, wat onderling contact laagdrempeliger maakt.

- Contact tussen raadsleden en de ambtelijke organisatie wordt steeds gebruikelijker, vroeger was dit meer een taboe. Het contact wordt nu juist bevordert.
- Ook de Wmo- en Jeugdadviesraad Schagen (WAS) heeft binnen de gemeente goed contact met de wethouder en ambtenaren. Een aantal leden in de adviesraad heeft een specifieke eigen achterban (bijvoorbeeld de ouderenbond of het gehandicaptenplatform). Door regelmatig sprekers uit te nodigen of bijeenkomsten te organiseren houdt de WAS feeling met de achterban, de kennis up to date en kunnen eventuele problemen van de achterban met de gemeente worden benoemd. De WAS is bijvoorbeeld veel met eenzaamheidspreventie en mantelzorg bezig geweest en heeft hierover adviezen aan de gemeente uitgebracht.

Nieuwe werkwijze ambtelijk horen zorgt naar verwachting voor toename lerend vermogen

Zoals eerder beschreven, heeft de gemeente Schagen recent een nieuwe werkwijze (ambtelijk horen) geïntroduceerd om leereffecten te vergroten. Het biedt de strategisch beleidsmedewerkers de mogelijkheid om hun beleid te toetsen. Daarnaast dwingt het consulents om nog eens na te denken over genomen besluiten. De meeste geïnterviewde medewerkers van de gemeente verwachten daarom dat zij in de toekomst waardevolle leerpunten kunnen halen uit de hoorzittingen en dat primaire besluiten nog beter worden. Ook zal de organisatie gaan leren van de eerste ervaringen met ambtelijk horen (op basis van de evaluatieformulieren van de indieners en de informele interne evaluatie in het najaar van 2017).

Consulents signaleren, kwaliteitsmedewerkers schakelen met beleid

Zoals eerder besproken, hebben consulents een belangrijke rol in het signaleren van ongenoegen (onder hun cliënten). Deze signalen bespreken zij met de kwaliteitsmedewerkers, die op hun beurt de signalen doorzetten naar de rest van de organisatie. Hiermee vormen de kwaliteitsmedewerkers een belangrijke schakel tussen medewerkers in de uitvoering en beleidsmedewerkers: zij zijn grotendeels verantwoordelijk voor het implementeren van de leereffecten.

De kwaliteitsmedewerkers halen leerpunten op tijdens het ambtelijk horen, waar zij direct de gevolgen van beleid voor cliënten zien. Daarnaast zitten ze het casuïstiek overleg (Wmo) voor, waarbij consulents signalen van hun cliënten bespreken. Hierbij schuiven soms ook beleidsmedewerkers aan. De kwaliteitsmedewerkers koppelen de uitkomsten en signalen uit dit overleg terug naar de rest van de organisatie.

Soms biedt de gemeente naar aanleiding van teruggekoppelde ervaringen van consultants scholingsprogramma's aan. Dit kan gaan over gesprekstechnieken of het omgaan met een beperking. Het komt echter zelden voor dat klachten en bezwaren leiden tot aanpassingen in het beleid. Volgens het managementteam is dit ook niet nodig, omdat kwaliteitsmedewerkers de benodigde veranderingen vaak al doorvoeren naar aanleiding van signalen van ontevredenheid uit het casuïstiek overleg. Wel voert de gemeente soms kleine regelaanpassingen door, wanneer zij veel 'klachten' over een onderwerp krijgen.

In de interviews worden twee punten aangedragen die de schakelfunctie van kwaliteitsmedewerkers nog verder kunnen verbeteren. Zo is het belangrijk dat kwaliteitsmedewerkers signalen van consultants staven met cijfers of gegevens uit het systeem, zodat er beter op gestuurd kan worden. Daarnaast blijft de wethouder aandacht vragen om de wisselwerking tussen praktijk en beleid verder te vergroten.



Verdiepingsblok: Voorbeelden van leerpunten

Een voorbeeld van een leerpunt die kwaliteitsmedewerkers halen uit het casuïstiek overleg gaat over de lange levertijd van hulpmiddelen. Kwaliteitsmedewerkers ontvingen meerdere signalen hierover en hebben dit doorgegeven aan de afdeling 'inkoop'. Zij konden hier – vanwege de contracten en de gemaakte afspraken – het best actie op ondernemen.

Daarnaast is uit signalen van consultants gebleken dat het aantal vechtscheidingen toeneemt. Hierdoor worden problemen complexer. Omdat de wijkteams hier nog niet genoeg kennis over hadden, zijn er scholingsdagen voor hen georganiseerd.

In het verleden kwamen er regelmatig klachten over consultants die te laat kwamen op afspraken. Vervolgens is met de consultants afgesproken om met tijds marges te werken in plaats van exacte tijdstippen.

Registratie van klachten en bezwaren

Een belangrijke bron van informatie is de registratie van klachten en bezwaren. Op de afdeling Samenleving houdt de secretarieel medewerker de stand van zaken van klachten en bezwaren van Jeugd en Wmo bij in een Excelbestand. De communicatie met de cliënt staat ingeboekt in Corsa. Bij Werk&Inkomen wordt dit alles in Suite Wiz opgenomen, waardoor de betrokkenen automatisch meldingen krijgt over de termijnen. De verschillen in werkwijze en medewerkers bij wie het belegd is veroorzaken wel eens problemen. Zo is het wel eens voorgekomen dat een bezwaar 'zoek' is geraakt, omdat het bij een verkeerde afdeling terecht kwam.

4.2 Informeren van de raad en de wethouder

Informatie naar de raad

De raad wil geïnformeerd blijven over het aantal klachten en bezwaren: hoeveel komen er binnen en wat is de status. Eén keer per jaar krijgen ze een overzicht en toelichting van de wethouder en een keer per jaar is er een thema-avond. Aanvullende thema-avonden zijn mogelijk, als de raad bijgepraat wil worden over het werkveld. De raad krijgt naar eigen zeggen voldoende informatie om te kunnen voldoen aan zijn controlerende taken. Het beleid wordt één keer per drie jaar geëvalueerd; de raad ontvangt ook deze bevindingen. Verder wordt het onderwerp besproken als er nieuwe cijfers of resultaten bekend zijn, zoals de cliëntervaringsonderzoeken. Als één van de raadsleden aanknopingspunten uit bijvoorbeeld de

cliëntervaringsonderzoeken wil oppakken en verder uitwerken, is hier ruimte voor. Daar is tot nu toe nog geen aanleiding voor geweest; er kwamen geen signalen van grote ontevredenheid naar boven.

Volggroep Sociaal Domein

De volggroep van het Sociaal Domein (deel van de raadsleden) kwam ten tijde van de decentralisaties eens in de drie maanden samen om te luisteren waar medewerkers in het proces tegenaan liepen. Ze kwamen bij elkaar in het geval van klachten of specifieke veranderingen. Ze wilden weten wanneer er iets fout ging. De werkgroep bestaat formeel nog wel, maar komt niet meer samen. Daar is geen noodzaak voor op basis van de hoeveelheid klachten. De volggroep is wel oproepbaar.

Informeren van de wethouder

Voor de introductie van het ambtelijk horen, ging de wethouder altijd naar de zittingen van de externe commissie voor bezwaren om gevoel te krijgen bij het ingediende bezwaar ten opzichte van het vastgestelde beleid. Nu is dat niet meer mogelijk.

Jaarlijks brengt de bezwarencommissie een verslag uit. Dit gaat over de bezwaren die zij zelf behandeld heeft. Het verslag gaat, zoals afgesproken, naar het college om dit inzicht te geven in de bezwarenbehandeling. De commissie krijgt heel weinig bezwaren uit het sociaal domein en ze gaan ook zelden over hetzelfde (behalve bij pieken als vorig jaar). Daarom koppelt ze ook niet specifieke leerpunten terug naar de gemeente.

De afdelingen zijn, door het ambtelijk horen, zelf verantwoordelijk voor de afhandeling van de bezwaren en ook voor het leveren van de informatie aan het college. Juridische Zaken ondersteunt nog, door het bundelen van alle aantallen, voor een jaaroverzicht met alle klachten en bezwaren.

In het plan van aanpak 'Informatie over de afhandeling van bezwaarschriften/gemandateerde besluitvorming' is dit verder uitgewerkt. In dit plan van aanpak wordt voorgesteld om het college elke drie maanden te informeren. De wethouder heeft met het managementteam van de afdeling Samenleving afgesproken dat het managementteam hem elke twee maanden informeert over de binnengekomen klachten en bezwaren. Beiden zoeken echter nog naar de manier waarop dit het beste ingevuld kan worden om trends en ontwikkelingen in kaart te brengen.

Verder heeft de wethouder regelmatig overleg met het hoofd van de afdeling Samenleving en de kwaliteitsmedewerker Wmo (en soms ook de coördinator van de wijkteams). De discussie over beleid wordt volgens hem nog te weinig gevoerd met de wijkteams. De wethouder denkt eraan om een dag per jaar in gesprek te gaan met deze wijkteams.

4.3 Wat valt op?

De gemeente Schagen is op verschillende manieren bezig met het ophalen van leerpunten uit ongenoegen en klachten en bezwaren. De korte lijnen tussen medewerkers in de uitvoering en beleidsmedewerkers (met daartussenin de kwaliteitsmedewerkers) hebben al geleid tot aanpassingen in regels en beleid en het aanbieden van scholingsprogramma's. Ook de nieuwe werkwijze met het ambtelijk horen speelt een belangrijke rol in het bevorderen van leerprocessen.

Het inzichtelijk maken van leerprocessen aan de hand van cijfermatige data en registraties gebeurt echter nog niet altijd. Klachten en bezwaren worden in de gemeente in Corsa geregistreerd. Uit Corsa is een overzicht lastig te verkrijgen. Per 1 oktober 2017 zet DIV (Documentaire Informatievoorziening) de klachten in een Corsa postbus 'Klachten'. Eén medewerker registreert dit en houdt zich centraal bij. Deze medewerker zet de klachten uit naar de betreffende klachtafhandelaar. Zo kunnen de voortgang en de termijnen beter worden gevolgd.

Nadat bezwaren naar de afdeling zijn gestuurd, wordt de status van alle bezwaarschriften die betrekking hebben op Jeugd en Wmo bijgehouden in Excel. De voortgang van bezwaren over Werk&Inkomen staan in Suite Wiz. Dat betekent dat in de bezwaren goed worden geregistreerd, maar in de praktijk twee werkwijzen worden gebruikt om de status van de afhandeling bij te houden.

Het in kaart brengen van ontwikkelingen in het aantal klachten en bezwaren, veelvoorkomende onderwerpen, de afhandelingstermijnen en leerpunten is juist nu extra belangrijk om inzichtelijk te maken wat de opbrengsten zijn van de nieuwe werkwijze in de bezwarenafhandeling. Daarnaast kan informatie over deze ontwikkelingen helpen bij het leerproces en het eigen maken van de nieuwe werkwijze.

5

HOOFDSTUK

Conclusies en aanbevelingen

5. Conclusies en aanbevelingen

Dit hoofdstuk verbindt de bevindingen uit de vorige hoofdstukken met antwoorden op de vier vragen uit dit onderzoek en conclusies en aanbevelingen.

De vier vragen:

1. Hoe sensitief is de gemeente voor ontevredenheid, klachten en bezwaren?
2. Welke onderwerpen komen naar voren uit een analyse van klachten en bezwaren?
3. Wat is de kwaliteit en doorwerking van de afhandeling van klachten en bezwaren?
4. Wat zijn verbeterpunten voor de gemeente Schagen?

De beantwoording van de vierde vraag is verwerkt in de aanbevelingen.

1. Hoe sensitief is de gemeente voor ontevredenheid, klachten en bezwaren?

Goed zicht op ontevredenheid

De gemeente Schagen stelt zich via verschillende bronnen op de hoogte van de tevredenheid onder haar cliënten. Zo voert zij regelmatig tevredenheidsonderzoeken uit onder Wmo- en Jeugdhulp cliënten. Daarnaast haalt ze signalen van ongenoegen op bij raadsleden en wethouders en via sociale media. Dit beeld wordt bevestigd door cliënten. De meesten geven aan dat zij hun ongenoegen op een of andere manier gemeld hebben aan de gemeente.

Open houding

De gemeente staat open voor gevoelens van ontevredenheid en voor klachten en bezwaren. Dat blijkt onder meer uit de houding van het managementteam. Het managementteam draagt uit dat de gemeente wil leren van klachten en bezwaren en ziet het als een extra kwaliteitsinstrument. Ook is het bewustzijn aanwezig dat burgers afhankelijk zijn van de overheid en dat dit cliënten ervan kan weerhouden om hun ontevredenheid te melden.

Onder indieners van bezwaren blijkt dat vrijwel niemand een drempel heeft ervaren, voordat zij/hij het bezwaar ging indienen. De meeste cliënten die ontevreden zijn, maar geen klacht of bezwaar indienen geven aan dat het probleem niet erg genoeg was en dat een bezwaar of klacht (dus) te veel gedoe was. Anderen hadden er niet aan gedacht of hadden al een oplossing gevonden. Bij een enkeling speelde de afhankelijkheidsrelatie een rol.

Informele aanpak

De gemeente Schagen heeft ervoor gekozen om klachten en bezwaren zoveel mogelijk op een informele manier aan te pakken. Dat vraagt om alertheid voor mogelijke gevoelens van ongenoegen. In het klantcontact voelen consultants soms aan dat er iets van ongenoegen is, daarover gaan zij met de cliënten in gesprek. Zo voorkomen zij naar eigen zeggen in veel gevallen het indienen van een klacht of bezwaar (hier zijn geen cijfers van bekend).

Bij klachten staat deze aanpak zelfs in de Algemene wet bestuursrecht, maar voor bezwaren was deze voorheen ongebruikelijk. Steeds meer gemeenten kiezen voor deze aanpak.

Formele aanpak

Ook de formele behandeling van klachten en bezwaren is aangepast om ervoor te zorgen dat partijen zoveel mogelijk samen zoeken naar een oplossing en niet tegenover elkaar komen te staan. Als er een klacht of bezwaar binnenkomt, wordt (sinds mei dit jaar) ambtelijk gehoord. Dit past beter bij de werking van de wijkteams, waarin contact met de inwoners centraal staat, en het contact met de cliënten. Bij

horen door een externe commissie hadden cliënten en consultants meer het gevoel dat zij in een rechtbank zaten.

2. Welke onderwerpen komen naar voren uit de analyse van klachten en bezwaren?

Het aantal klachten en bezwaren dat in Schagen binnenkomt is beperkt. In 2016 zijn er een aantal bezwaren ingediend vanwege wijzigingen in de landelijke wetgeving. Dit resulteerde in meer bezwaren tegen vermindering van huishoudelijke ondersteuning en vervoersbudgetten. Naar verwachting zullen er eind 2017 minder bezwaren ingediend zijn dan in 2016. In 2017 zijn daarnaast nog helemaal geen klachten ingediend. Ambtenaren hebben ook de indruk dat de meeste cliënten tevreden zijn. Dit wordt ondersteund door recente onderzoeken die de gemeente liet uitvoeren (cliëntervaringsonderzoek en meldersonderzoek).

3. Wat is de kwaliteit en doorwerking van de afhandeling van bezwaren en klachten?

Resultaten van nieuwe wijze van ambtelijk horen nog niet bekend

In mei 2017 is het ambtelijk horen geïntroduceerd als onderdeel van de afhandeling van bezwaren. Deze werkwijze staat beschreven in de regeling ambtelijk horen (2017) en in een procesbeschrijving. Wat er in deze documenten staat beschreven, wordt ook in de praktijk zo uitgevoerd. Aangezien de wijziging vrij recent heeft plaatsgevonden, zijn de resultaten van deze manier van horen nog niet bekend. In het najaar van 2017 vindt een eerste informele evaluatie op ambtelijk niveau plaats. Indieners van bezwaren geven aan dat zij over het algemeen tevreden zijn over het proces.

De definitie van klachten is minder duidelijk vastgelegd. Klachten op het werkterrein van Jeugd en Wmo komen weinig voor in de gemeente Schagen en medewerkers zijn minder bekend met het afhandelingsproces.

Onafhankelijkheid ambtelijk horen

Sommige medewerkers betwijfelen of de nieuwe werkwijze van ambtelijk horen het vertrouwen in een onafhankelijke opstelling ten goede komt. Die twijfel lijkt terecht. Uit de enquête onder indieners van bezwaren blijkt dat 6 van de 19 indieners van bezwaren die in de oude situatie met de externe hoorcommissie te maken hadden, dit niet als onafhankelijk hebben ervaren. Geïnterviewden verwachten dat de inzet van ambtelijke medewerkers dit verder versterkt. Gezien de korte tijd dat deze wijze van horen wordt toegepast, is het echter te vroeg om hierover definitieve conclusies te trekken.

Afhandelingstermijnen

De afhandelingstermijnen van bezwaren staan niet in de voorlichtingsfolder, wel in de bevestigingsbrief. Van de nieuwe werkwijze is (nog) niet bekend of de termijnen gehaald worden. Uit interviews komt naar voren dat afhandeling binnen de termijnen gehaald wordt. Hierbij wordt wel standaard verdaagd; dat wil zeggen dat de gemeente standaard gebruik maakt van de wettelijke mogelijkheid de termijn met vier weken te verlengen.

Het idee is dat middels ambtelijk horen een hoorzitting sneller en flexibeler ingepland kan worden en het proces sneller doorlopen kan worden. Dat lukt echter niet altijd. Zo is het al voorgekomen dat door een vakantie van een ambtelijk hoorder, de afspraak verplaatst moest worden. Ook steken de hoorders nu nog veel tijd in het voorbereiden (voor de hoorzitting) en het advies (na de hoorzitting). Dat kan de afhandelingstermijn in gevaar brengen. Ze moeten gedegen naar de situatie kijken, het gaat om een zaak die voor de indiener van groot belang kan zijn. Hoewel de hoorders zullen wennen aan de nieuwe taken en dit het proces versnelt, zal het evengoed tijd kosten om de voorbereiding, het horen en het advies gedegen te doen.

Leren van ontevredenheid

De gemeente Schagen is actief bezig met het leren van ontevredenheid onder cliënten.

De gemeente bevordert korte lijnen tussen medewerkers voor beleid en uitvoering, zodat ze van elkaar kunnen leren. Een belangrijke schakel hierin zijn de kwaliteitsmedewerkers. Zij hebben regelmatig contact met consultants over signalen uit de praktijk. Zij zetten deze signalen door naar de rest van de organisatie en passen – waar nodig – regels aan. Dit is een continu proces.

Het ambtelijk horen is geïntroduceerd om leerprocessen te bevorderen. Strategisch beleidsmedewerkers en kwaliteitsmedewerkers kunnen hier hun beleid toetsen en consultants worden gedwongen om nogmaals na te denken over hun besluit. Medewerkers verwachten dat dit zal leiden tot waardevolle leerpunten en uiteindelijk (nog) betere primaire besluiten.

Conclusies

1. De gemeente is sensitief voor signalen van ontevredenheid en formele klachten en bezwaren. De gemeente heeft er goed zicht op, stelt zich ervoor open en zet in op een aanpak waarbij zoveel mogelijk samen met cliënten naar een oplossing wordt gezocht.
2. Er zijn geen specifieke onderwerpen waarover cliënten ontevreden zijn, met uitzondering van bezwaren tegen vermindering van huishoudelijke ondersteuning en vervoersbudgetten in 2016. Daarbij is het aantal klachten en bezwaren heel beperkt.
3. De kwaliteit en doorwerking van de afhandeling van klachten en bezwaren is goed en zorgvuldig. Punten van aandacht zijn de registratie van klachten en bezwaren, de nieuwe werkwijze voor ambtelijk horen, de inzet van de 'omgekeerde toets', de afhandelingstermijn en informatievoorziening aan de raad.

Aanbeveling

De Rekenkamercommissie is verheugd dat de resultaten van het onderzoek positief zijn. De commissie signaleert ook dat er gewerkt wordt aan verdere verbeteringen in de werkwijze en adviseert het volgende:

Evalueer de werkwijze voor klachten en bezwaren in 2020, met daarin aandacht voor de volgende onderwerpen:

- a. Ambtelijk horen: efficiency van ambtelijk horen (het kost nu nog relatief veel tijd en energie) en de door cliënten ervaren onafhankelijkheid.
- b. Frequentie van de inzet van de omgekeerde toets.
- c. De duur van de afhandelingstermijn (kan deze ingekort worden door alleen te verdagen als dat noodzakelijk is).
- d. Registratie van klachten en bezwaren (zijn er klachten of bezwaren 'zoek' geraakt).
- e. Informatievoorziening aan de raad gericht op trends en ontwikkelingen in klachten en bezwaren.

1

BIJLAGE

Normenkader

Bijlage 1. Normenkader

ONDERWERPEN	NORMEN
Uiten van ongenoegen	
Sensitiviteit voor ongenoegen	De houding van medewerkers weerhoudt cliënten niet om ongenoegen te uiten
	De gemeente gaat samen met cliënten op zoek naar een oplossing voor hun ongenoegen
	De gemeente wijst ontevreden cliënten (waarmee ze niet tot een oplossing komen) op de mogelijkheden voor het indienen van klachten en bezwaren
Indienen van klachten en bezwaren	
Bekendheid	Cliënten weten wanneer zij een klacht of bezwaar kunnen indienen (definitie is duidelijk)
	Het is duidelijk hoe cliënten een klacht of bezwaar kunnen indienen
	Medewerkers zijn bekend met de manieren waarop cliënten een klacht of bezwaar kunnen indienen
Sensitiviteit voor klachten en bezwaren	De houding van medewerkers weerhoudt cliënten niet om een klacht of bezwaar in te dienen
Laagdrempeligheid	Cliënten worden niet door regels weerhouden om een klacht of bezwaar in te dienen
	Cliënten worden geholpen bij het delen het indienen van een klacht of bezwaar, wanneer zij dit nodig hebben
Transparantie	De afhandelingswijze en -procedure bij klachten en bezwaren is duidelijk voor de indiener
Vertrouwen	Cliënten hebben vertrouwen in een snelle en correcte afhandeling van hun klacht of bezwaar
Afhandeling van klachten en bezwaren	
Documentatie	Processen voor afhandeling van klachten en bezwaren staan goed vastgelegd
Informele afhandeling	De gemeente probeert klachten of bezwaren (eerst) informeel af te handelen
Snelheid	De gemeente houdt zich aan de vastgestelde termijnen
Informatie	Indieners worden tijdig en goed geïnformeerd over de voortgang en het verdere verloop
Interne communicatie	Interne partijen communiceren goed over de voortgang van het proces
Analyse	Alle partijen worden gehoord tijdens het ambtelijk horen
	Alle partijen worden gehoord tijdens de hoorzitting van de Commissie Bezwaar

Onafhankelijkheid	De behandelaar is niet inhoudelijk betrokken bij de klacht of het bezwaar
	De Commissie Bezwaar is onafhankelijk
Beslissing	Indiener krijgt een schriftelijk verslag met de beslissing
	Gemaakte beslissing wordt duidelijk uitgelegd
	Indiener wordt gewezen op mogelijkheden bij ontevredenheid over beslissing (ontvankelijkheid en gegrondheid)
Leerprocessen naar aanleiding van ongenoegen, klachten en bezwaren	
Informerende raad	Raad wordt geïnformeerd over ontwikkelingen en leerpunten
Registratie	Binnengekomen klachten en bezwaren worden geregistreerd
	Afhandeling van klachten en bezwaren worden geregistreerd
Evaluatie	Evaluatie van ongenoegen, klachten en bezwaren kan leiden tot algemene aanpassingen in bejegening, regels, besluiten of beleid
Bejegening	De afhandeling van bezwaren leidt niet tot ongelijke situaties tussen cliënten die wel een bezwaar hebben ingediend en cliënten die dit niet hebben gedaan

BIJLAGE

Lijst van geïnterviewde personen

Bijlage 2. Lijst van geïnterviewde personen

- A. Braakman – Strategisch Beleidsadviseur
- N. den Otter – Strategisch beleidsadviseur
- H. de Ruiters – Beleidsmedewerker
- N. de Jager – Kwaliteitsmedewerker
- S. Simons – Kwaliteitsmedewerker
- M. van der Wal – Juridisch adviseur
- M. Timmer – Consulent Wijkteam
- R. Roozendaal – Consulent Wijkteam
- L. Koning – Communicatieadviseur
- M. Sanders, F. Teerink & M. Jansen – Raadsleden
- B. Blonk – Wethouder Sociale Zaken
- P. Jager & L. Metz – Managementteam
- I. van 't Veen – Voorzitter Wmo- en Jeugdadviesraad Schagen (WAS)
- L. Worm – Voorzitter Commissie Bezwaar (telefonisch)