

Postadres: Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
Bezoekadres: Korte Minrebroederstraat 2, Utrecht
Telefoon: 2861391
Internet: www.utrecht.nl/rekenkamer

Aan de leden van de gemeenteraad Utrecht

Behandeld door:	Mario van den Berg	Datum:	9 augustus 2016
Doorkiesnummer	286 1012	Ons kenmerk:	16.08.09.01
E-mail:	mario.van.den.berg@utrecht.nl	Onderwerp:	Rekenkamerbrief Klachtbehandeling

Geachte leden van de gemeenteraad,

De Rekenkamer Utrecht publiceerde op 17 juli 2014 het rapport *Lessen van ongenoegen. Een onderzoek naar klachtbehandeling door de gemeente Utrecht*. Het raadsbesluit over dit rapport bevatte negen verbeterpunten voor de klachtbehandeling.¹ In de jaarlijkse klachtenrapportage beschrijft het college de voortgang van deze verbeterpunten. De *Klachtenrapportage 2015* werd 4 april 2016 aan de raad gestuurd. De rekenkamer wil met deze brief ingaan op de uitvoering van de aanbevelingen van het rapport *Lessen van ongenoegen* door het college en aandachtspunten met de raad delen met betrekking tot de klachtenrapportage over 2015.

Voortgang raadsbesluit

In de onderstaande tabel is bij de aanbevelingen weergegeven in hoeverre deze volgens het college zijn uitgevoerd en hoe de rekenkamer deze uitvoering heeft beoordeeld.² Na de tabel volgt een toelichting op het oordeel van de rekenkamer.

Nr	Raadsbesluiten <i>Lessen van ongenoegen (2014)</i>	Oordeel College B&W (Jaarstukken 2015)	Oordeel Rekenkamer
1	Onderbouwde keuzes maken voor de uniformering van onderdelen van het proces van klachtbehandeling en deze vast leggen in het herontwerp. Dit doen in samenspraak met de IRM-ers.	Eind 2014 en begin 2015 hebben gesprekken plaatsgevonden en zijn onderbouwde keuzes gemaakt in het klachtproces, die konden worden opgenomen in een zaakstelsel. Dit zaakstelsel is per 1 april 2015 operationeel. (afgerond)	Uitgevoerd
2	De status van het herontwerp, na de verbetering, verhelderen en de verantwoordelijkheid voor de invoering hiervan toedelen.	De rollen van het klachtproces zijn benoemd en de functies zijn toegewezen. (afgerond)	Uitgevoerd

¹ Raadsbesluit 2014-62 (25 september 2014). Kenmerk 14.057031.

² Gemeente Utrecht (10 mei 2016). *Jaarstukken 2015*. Zie bijlage *Uitvoering raadsbesluiten over rekenkameronderzoeken* (p.447).

3	Een stevige positie van de decentrale klachtcoördinatoren waarborgen door hun rol expliciet te benoemen als een onafhankelijke functie gericht op het bevorderen van adequate klachtbehandelingen. IRM-ers vrij laten in hoe zij dit organiseren.	De rollen van het klachtproces zijn benoemd en de functies zijn toegewezen. De IRM-ers hebben dit zelf georganiseerd. De klachtcoördinatoren hebben zelfstandig vervolgens een klachtoverleg georganiseerd dat eens per zes weken plaatsvindt. (afgerond)	Uitgevoerd. Aandacht voor een stevige positie van de (decentrale) klachtcoördinator blijft noodzakelijk.
4	De analyse van klachten en de rapportage verbeteren per organisatieonderdeel.	In de klachtrapportage 2014 was al een flinke verbeteringslag doorgevoerd. De registratie is professioneel aangepakt en hierdoor zijn goede analyses te maken voor de gehele organisatie maar ook voor elk organisatieonderdeel afzonderlijk. (afgerond)	Deels uitgevoerd. Ook in de klachtrapportage 2015 is weer een verbeteringslag gemaakt. De rekenkamer ziet verbetermogelijkheden voor wat betreft inzicht in klachten bij uitvoeringsorganisaties.
5	De uniformering van klachtbehandeling doorzetten op het gebied van ICT-ondersteuning en registratie en de aard én de oorzaak van de klachten registreren.	Het zaakstelsel is per 1 april 2015 operationeel. Bij het opstellen van de klachtrapportage 2015 zijn mogelijke verbeterpunten in het stelsel benoemd die nog zullen worden doorgevoerd. (Afgerond)	Uitgevoerd, maar de eenduidige registratie van klachten in het zaakstelsel vergt nog de nodige aandacht.
6	De trends in klachten en de adequaatheid van klachtbehandeling door de organisatieonderdelen periodiek analyseren op concernniveau en de verantwoordelijkheid hiervoor expliciet beleggen bij de concernmanager Financiën en Control en decentrale klachtcoördinator.	Het afgelopen jaar is hier succesvol mee geëxperimenteerd en dit wordt het komende jaar verder voortgezet. De organisatieonderdelen zelf willen ook een periodieke analyse om te kijken hoe zij het doen. Zo was het in het voorjaar bij het Klantcontactcentrum (KCC) extra druk door omstandigheden die uit de analyses naar voren kwamen. Hier is vervolgens op gestuurd waardoor die klachten (wachtijden) konden worden teruggebracht. (afgerond)	Deels uitgevoerd. Er is geen nadere analyse gedaan naar de klachten die buiten de wettelijke termijnen, en daarmee te laat, zijn afgehandeld (dit betreft 10% van de klachten). In de klachtenrapportage 2015 ontbreekt de tevredenheid van de klager.
7	Na implementatie van het verbeterde herontwerp het functioneren van het interne en externe klachtrecht opnieuw evalueren.	Evaluatie staat gepland voor 2016.	Afronding evaluatie door de gemeente is voorzien vóór 1 januari 2017.
8	De raad beter informeren over klachtbehandeling door ook te rapporteren over oorzaken van klachten en verbeteringen die zijn doorgevoerd in de dienstverlening.	In de klachtrapportage 2014 was al een flinke verbeteringslag doorgevoerd. De registratie is professioneel aangepakt. (afgerond)	Deels uitgevoerd. Analyse per organisatieonderdeel kan nog verbeterd en geüniformeerd worden (zie ook raadsbesluit 4).
9	De informatie aan de burgers van Utrecht over de kwaliteit van de dienstverlening en klachten en verzoeken die over de gemeente zijn ingediend verbeteren.	De klachtrapportage wordt jaarlijks gedeeld via het internet. De inhoud wordt op een voor iedereen leesbare wijze vormgegeven. (Afgerond)	Onvoldoende, zie toelichting.

Toelichting

Bij een aantal raadsbesluiten heeft de rekenkamer een aanvulling op of ander oordeel over de uitvoering van een raadsbesluit dan het college. Dat lichten wij hieronder toe.

Raadsbesluit 3: Een stevige positie van de decentrale klachtencoördinatoren

Decentrale klachtcoördinatoren hebben een belangrijke rol in het proces van klachtbehandeling. In het in 2014 uitgevoerde rekenkameronderzoek bleek dat de positie van de decentrale klachtcoördinatoren niet altijd even stevig was geborgd. Soms was het behandelen van klachten een fulltime taak, soms een extra taak naast de reguliere taken van de medewerker. Ook de manier waarop de IRM-er prioriteit geeft en belang hecht aan de klachtbehandeling speelt een rol. Op dit punt zijn verschillende veranderingen ingezet. Er is periodiek overleg van klachtcoördinatoren waarin zowel casusoverleg als het uniformeren van werkwijzen aan de orde komen. IRM-ers hebben inmiddels klachtbehandeling in hun processen verankerd, onder andere door het op de managementagenda een vaste plek te geven.³ Een aantal organisatieonderdelen met weinig klachten heeft de klachtbehandeling overgedragen aan de IB Juridische Zaken (afd. bezwaar en beroep) om een professionele klachtbehandeling beter te kunnen te waarborgen. Er is meer aandacht gekomen voor de decentrale klachtbehandeling en de positie van de klachtcoördinator, maar van belang is dat dit beklijft. Het lijkt de rekenkamer daarom zinvol om het functioneren en de positie van de decentrale klachtcoördinatoren te evalueren (worden zij voldoende gefaciliteerd om hun functie stevig neer te zetten?) en hier in een klachtenrapportage over te rapporteren.

Raadsbesluit 4 / 8 : De analyse van klachten en de rapportage verbeteren per organisatieonderdeel / De raad beter informeren over klachtbehandeling.

De klachtenrapportage 2014 was een duidelijke verbetering ten opzichte van eerdere rapportages. Verdere verbetering is doorgezet in de klachtenrapportage 2015. Per organisatieonderdeel is een overzicht gegeven van het aantal klachten en zijn voorbeelden gegeven van het leren van klachten. Het informatiegehalte over klachtbehandeling en het leren van klachten verschilt echter nog wel sterk per organisatieonderdeel. Bepaalde organisatieonderdelen beschrijven vooral verbeteringen in het proces van de klachtbehandeling, weer andere organisatieonderdelen beschrijven hoe het leren van klachten heeft geleid tot concrete en inhoudelijke verbeteringen in de dienstverlening. De afstemming over welke informatie wordt weergegeven en op welke manier kan dus nog worden verbeterd.

In de klachtenrapportage 2015 is niet apart gerapporteerd over aantal en aard van de klachten die zijn ingediend bij gemeenteraad, raadsfracties, burgemeester en wethouders. Die klachten moeten op dezelfde wijze worden behandeld en geregistreerd als klachten bij de organisatieonderdelen. Veel van deze klachten hebben betrekking op een organisatieonderdeel en worden intern ter afhandeling doorgestuurd.

³ Daarnaast kunnen managers beter sturen op klachten doordat zij in 2016 de beschikking hebben gekregen over een real-time overzicht van het actuele aantal klachten binnen hun organisatieonderdeel.

De rekenkamer heeft in het kader van een ander onderzoek kennis genomen van een klacht die begin 2016 en in 2015 aan de burgemeester werd gestuurd, maar niet werd afgehandeld. Dit is inmiddels gecorrigeerd, maar het geeft wel aan dat het proces nog eens doorgelicht zou kunnen worden om dit in de toekomst te voorkomen.

De klachtenrapportage 2015 geeft geen sluitend beeld over het gehele gemeentelijke beleid, want er is niet gerapporteerd over organisaties die in opdracht van de gemeente beleid uitvoeren (bijvoorbeeld in het sociaal domein). Van een aantal (maar zeker niet alle) uitvoeringspartners is in de klachtenrapportage aangegeven hoe deze hun klachtenprocedure hebben vormgegeven.⁴ De gemeente geeft niet weer hoeveel klachten deze partijen ontvingen, waar deze betrekking op hebben en wat er van is geleerd. De gemeente geeft in de klachtenrapportage 2015 aan dat zij zich alleen bezig hoeft te houden met klachten over haar bestuurders en ambtenaren. Dat is een juridisch juiste, maar wel smalle interpretatie van de wettelijke beleidsverantwoordelijkheid van de gemeente.⁵

Het college legt aan de raad verantwoording af over de dienstverlening in het sociaal domein door middel van kwartaalrapportages. De rekenkamer constateert dat de informatie over klachten in deze kwartaalrapportages beperkt is: in de *Derde voortgangsrapportage Meedoen naar Vermogen* (maart 2016) is kort ingegaan op klachten bij de buurtteams. Over klachten bij aanbieders van o.a. aanvullende zorg kan de gemeente geen betrouwbaar beeld geven. In de *Derde voortgangsrapportage Zorg voor Jeugd* (maart 2016) en in de *Monitor Participatiewet* over het vierde kwartaal 2015 (31 maart 2016) is niet nader op klachten ingegaan. In de klachtenrapportage 2015 gaat het college weliswaar in op klachten ingediend bij W&I, maar klachten bij uitvoeringspartners, zoals UW, blijven buiten beschouwing.

De kwartaalrapportages zijn een logische plek om in detail in te gaan op klachten in het sociaal domein. Door in de jaarlijkse klachtenrapportage de klachten in het sociaal domein buiten beschouwing te laten, laat het college echter kansen liggen om de raad effectief te informeren. Klachten zijn een indicator van de kwaliteit van het gevoerde beleid. Door ook in te gaan op het aantal en soort klachten bij uitvoeringspartners ontstaat er een completer en tegelijkertijd scherper beeld waar eventuele knelpunten zich bevinden: in de gemeentelijke organisatie, in het gemeentelijk beleid of bij de aanbieder. Mogelijk kunnen ook hieruit lessen voor het gemeentelijk beleid getrokken worden.

⁴ In de klachtenrapportage worden de buurtteams en een aantal verbonden partijen genoemd met een verwijzing naar de bijbehorende klachtenregelingen, maar bijvoorbeeld niet UW Holding, waarvan de gemeente 100% aandeelhouder is en die in opdracht van de gemeente uitvoering geeft aan de Wsw.

⁵ Zie oa. Wmo 2015, Memorie van Toelichting (p.48). Gemeenten zijn integraal verantwoordelijk voor maatschappelijke ondersteuning aan ingezetenen. Dit betekent dat een ingezetene die klachten heeft over gedragingen van (personeel in dienst van gemeenten of van door gemeenten gecontracteerde) aanbieders maatschappelijke ondersteuning, zich altijd tot de gemeente kan wenden. Als de afhandeling van een klacht door een aanbieder niet naar wens is, staat de weg naar de gemeente voor het indienen van een klacht open. Gemeenten en aanbieders zullen goede communicatielijnen moeten onderhouden over de ontvangst en het voortouw bij de afhandeling van klachten.

Er zijn overigens gemeenten met een integrale klachtenprocedure en rapportage voor gemeente én zorgaanbieders waarmee de gemeente een contract heeft.⁶

De Nationale ombudsman voert op dit moment een landelijk onderzoek uit naar de klachtbehandeling in het sociaal domein. Hij doet dit vanwege het aantal klachten die hij sinds 1 januari 2016 ontving en de onduidelijkheid rondom de klachtbehandeling door gemeenten. Dit onderzoek wordt naar verwachting eind 2016 afgerond.

Raadsbesluit 5: De uniformering van klachtbehandeling doorzetten op het gebied van ICT-ondersteuning

Sinds 1 maart 2015 worden klachten geregistreerd en gevolgd in het zaaksysteem. De implementatie hiervan vergde veel van de organisatieonderdelen. Burgers kunnen zelf via de website van de gemeente een klacht invoeren, maar een deel daarvan is geen klacht maar een melding. Hiervoor corrigeren in het zaaksysteem is bewerkelijk en tijdsintensief. Dergelijke kinderziekten hebben er voor gezorgd dat de klachtenrapportage 2015 onder tijdsdruk tot stand is gekomen, waardoor sommige verdiepende analyses nu niet zijn uitgevoerd.⁷

Op dit moment is op dezelfde wijze registreren van klachten in het zaaksysteem en daarbij dezelfde definities en interpretaties hanteren een belangrijk aandachtspunt. De analyse en rapportage van klachten zullen in volgende klachtenrapportages verder kunnen verbeteren als het zaaksysteem optimaal wordt benut.

Raadsbesluit 6: De trends in klachten en de adequaatheid van klachtbehandeling door de organisatieonderdelen periodiek analyseren op concernniveau

Van de 1.443 klachten die in 2015 zijn ingediend is 10% te laat afgehandeld. Te laat wil hier zeggen dat de klacht niet binnen 10 weken is afgehandeld (de wettelijke termijn van 6 weken uitgebreid met 4 weken verdaging). De klachtenrapportage bevat geen nadere toelichting of analyse van deze termijnoverschrijdingen. De rekenkamer vindt een tiende van alle klachten substantieel. Een nadere analyse naar de oorzaken en verbetermogelijkheden voor deze termijnoverschrijdingen is wenselijk.⁸

In de klachtenrapportage 2015 is niet ingegaan op de tevredenheid van burgers over het proces van klachtbehandeling en de mate waarin de klager genoegdoening kreeg.

Raadsbesluit 7: Na implementatie van het verbeterde herontwerp het functioneren van het interne en externe klachtrecht opnieuw evalueren.

De uitvoering van dit raadsbesluit is in zicht. De gemeente heeft een evaluatie van het intern en extern klachtrecht gepland voor de tweede helft van 2016, met een afronding voor 1 januari 2017. Onderdeel van deze evaluatie is onder andere de tevredenheid over de klachtbehandeling en de toegankelijkheid/het gebruik van de Nationale ombudsman door de Utrechtse burger.

⁶ Zie bijvoorbeeld gemeente Amstelveen en gemeente Aalsmeer (17 december 2014). *Klachtenprocedure en klanttevredenheid in het sociaal domein*. Gemeente en aanbieder stellen elkaar over en weer op de hoogte van door burgers ingediende klachten.

⁷ Een door de gemeente genoemd voorbeeld van deze verdiepende analyses is het onderscheid tussen klachten over toezicht & handhaving en klachten over vergunningen bij de afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH). In 2015 ontbrak hiervoor de tijd.

⁸ Het exacte percentage kan iets lager zijn vanwege een softwarefout in het gemeentelijke ICT-systeem (zaaksysteem). Zie klachtenrapportage 2015 blz.19.

Raadsbesluit 9: De informatie aan de burgers van Utrecht over de kwaliteit van de dienstverlening en klachten en verzoeken die over de gemeente zijn in gediend verbeteren

Het informeren van bewoners over klachtbehandeling is nog onvoldoende. In de klachtenrapportage is aangegeven dat burgers kennis kunnen nemen van de rapportage via de website. Er is voldoende aandacht voor de leesbaarheid van de klachtenrapportage voor burgers, maar de vindbaarheid op de website van de gemeente is slecht. De pagina voor het indienen van klachten op de gemeentelijke website bevat bovendien geen melding of verwijzing naar de klachtenrapportage.

Door burgers ingediende klachten zijn een indicator voor de kwaliteit van de dienstverlening. Er zijn nog meer indicatoren, bijvoorbeeld de servicenormen voor gemeentelijke dienstverlening, tevredenheidsonderzoeken etc. Deze indicatoren komen op dit moment niet samen in een integrale analyse van de kwaliteit van gemeentelijk beleid. Dit zou de gemeente nog in overweging kunnen nemen. Dat zou tot nog meer leerpunten kunnen leiden.

Slotconclusie

Sinds de start van het rekenkameronderzoek in 2014 naar de klachtbehandeling zijn flinke stappen voorwaarts gezet. De procedure van klachtbehandeling is herzien en gemeentebreed geüniformeerd, maar wel bij de organisatieonderdelen gehouden waar de klachten moeten worden opgelost en waar er met name van kan worden geleerd. De rekenkamer is van mening dat de uitvoering van een aantal raadsbesluiten niet volledig is en de raad beter geüniformeerd kan worden. De rekenkamer mist een verklaring voor het bij 10% van de klachten overschrijden van de maximale wettelijke reactietermijn. Daarnaast is geen inzicht gegeven of klagers tevreden zijn met het proces en de uitkomst van hun klachtbehandeling. Tot slot ontbreekt inzicht in de klachten bij uitvoeringsorganisaties, zoals zorgaanbieders en UW, die beleid in opdracht van de gemeente uitvoeren (o.a. in het sociaal domein). Er zijn dus nog stappen te zetten voor een verdere verbetering van de klachtenrapportage. Zowel de gemeenteraad als de burgers zullen van die verbetering profiteren.

Met vriendelijke groet,



Peter van den Berg
Voorzitter Rekenkamer Utrecht