

**Gemeentelijke Ombudsman
2005-2015**

*Klachtenbehandeling en bijdrage aan dienstverlening gemeente
Amsterdam*

Samenvatting.....	2
I Klachtbehandeling en bijdrage dienstverlening gemeente Amsterdam	3
1.1. inleiding.....	3
1.3 formele onderzoeken naar aanleiding van klachten.....	4
1.4 uitbreiding onderzoeksmethoden	4
1.5 jaarplanonderzoeken	4
1.6 onderzoeken op verzoek	5
1.7 klachteninfrastructuur	5
2 uitbouw terugkoppeling naar gemeente en onderhouden netwerk.....	7
2.1 inleiding.....	7
2.2 aanbevelingen.....	7
2.3 signaleringen en zorgenbrieven.....	7
2.4 bespreking rapporten en jaarverslagen in gemeente- en stadsdeelraadscommissies.....	7
2.5 gesprekken met bestuurders	8
2.6 Amsterdamse ‘ambtswoninggesprekken ‘ en Vanguard	8
2.7 gesprekken met directies van gemeentelijke diensten en bedrijven	8
2.8 opleiding medewerkers gemeentelijke organisaties.....	8
2.9 uitleg over werkzaamheden ombudsman aan beleidsmedewerkers, juristen en MT's ...	9
2.10 klachtencoördinatoren en klachtenplatform.....	9
2.11 workshop klachtherkenning.....	9
2.12 bellen met de burger	9
2.13 griffiersoverleg.....	10
2.14 maatschappelijke organisaties en belangengroepen	10
2.15 afdeling communicatie	10
3. structurele toename klachten 2005 - 2010.....	11
4. begroting ombudsman.....	12
5. efficiencymaatregelen	12
5.1 inleiding.....	12
5.2 front office.....	13
5.3 samenwerking met andere toezichthouders.....	13
5.4 in rekening brengen kosten bij onderzoek op verzoek.....	14
5.5 in rekening brengen kosten bindend advies.....	14
5.6 zelfstandig ontwikkelen nieuwe website	14
5.7 afstudeeropdrachten	14
5.8 vaste stagiaire front office	14
5.9 oplage jaarverslagen terugbrengen.....	14
5.10 besparing op advertentiekosten door media-aandacht	15
5.11 potentiële besparingen ICT-infrastructuur	15
5.12 flexpool voor facilitair bureau.....	15
6. kostendekkendheid andere gemeenten	15
7. huisvesting	16
8. personeelskosten	16
8.1. inleiding.....	16
8.2 front office.....	16
8.3 back office.....	17
8.4 facilitair bureau	18
8.5 budgettaire gevolgen professionalisering personeelsbestand	18
9 conclusie	18

Samenvatting

Het bureau ombudsman heeft de afgelopen vijf jaar een ontwikkeling doorgemaakt van klachtenbureau naar een instituut dat een structurele bijdrage levert aan de verbetering van de gemeentelijke dienstverlening. In 2005 heeft de huidige ombudsman zijn plannen om deze ontwikkeling mogelijk te maken en de daarbij behorende budgettaire effecten kenbaar gemaakt aan de Gemeenteraad. Deze heeft met de plannen ingestemd.

De taken die de ombudsman uitvoert, kunnen in de volgende categorieën worden ondergebracht:

- Tweedelijns klachtbehandeling
- Jaarplanonderzoeken
- Onderzoek op verzoek van het bestuur
- Voorlichting

Tweedelijns klachtbehandeling

Onder deze wettelijke taak valt niet alleen het in tweede instantie behandelen van klachten van burgers over de gemeentelijke overheid, maar ook het uitvoeren van interventies en het verwijzen van burgers naar de juiste instanties.

Om deze taken zo efficiënt mogelijk uit te kunnen voeren, is in 2005 begonnen met het instellen van een front office dat de verwijs- en interventietaak van de ombudsman uitvoert. Het front office neemt 80% van de dossiers die worden ontvangen in eerste instantie in behandeling. De afgelopen jaren zijn met name de interventietaken steeds tijdrovender geworden.

De afgelopen vijf jaar is het aantal klachten dat over de gemeente Amsterdam bij de ombudsman is binnengekomen met 30% gestegen. Het afhandelen van verzoeken om onderzoek is een wettelijke taak van de ombudsman en betreft in die zin ook een “open eind regeling”: hoe meer verzoeken, hoe meer onderzoeken.

In 2011 is tot op heden sprake van een verdere stijging van de instroom met 15% van zaken uit Amsterdam en 10% voor alle aangesloten gemeenten en de Stads- en Veiligheidsregio.

Jaarplanonderzoeken

De Algemene wet bestuursrecht geeft de ombudsman de bevoegdheid om onderzoeken uit eigen beweging in te stellen. In Amsterdam heeft de ombudsman ervoor gekozen om daarvoor de vorm te nemen van een jaarplan. Hiermee is in 2006 begonnen.

Bij de keuze voor onderzoeken in het kader van het jaarplan wordt gekeken naar onderwerpen waar breed spelende knelpunten in de uitvoering worden gesignaleerd. De uit de onderzoeken voortvloeiende aanbevelingen beogen een structurele bijdrage te leveren aan de verbetering van de dienstverlening van de gemeente. Het eerste jaarplanonderzoek werd ingesteld naar de werkwijze van DWI bij huisbezoeken. In 2010 is onder meer onderzoek verricht naar de wijze waarop de gemeente claims op grond van nadeelcompensatie afhandelt. Er zijn de afgelopen vijf jaar in totaal 19 jaarplanonderzoeken uitgevoerd en een groot aantal aanbevelingen uitgebracht waarvan 85% procent tot op heden is overgenomen.

In 2006 is ook begonnen met een lange termijn programma om de klachteninfrastructuur van Amsterdam te versterken. In 2008 werd het rapport “Klagen aan de Amstel” gepubliceerd. Naar aanleiding hiervan heeft de ombudsman een cursus “klachtherkenning” ontwikkeld. In 2011 is een vervolgonderzoek gestart, dat gericht is op de wijze waarop gemeentelijke organisaties kunnen leren

van klachten. Bij een robuuste klachteninfrastructuur hoort dat de gemeente leert van de binnengekomen klachten. Op verzoek van de burgemeester vindt sinds 2010 een aantal ambtswoninggesprekken plaats. Bestuurders en managers bespreken hierbij, door de ombudsman aangeleverde, zaken en kijken welke lessen geleerd kunnen worden.

Onderzoeken op verzoek

Verder worden er sinds 2006 op verzoek van de gemeenteraad of het college een aantal omvangrijke onderzoeken verricht. Onder meer naar de gang van zaken bij het dodelijk ongeval aan de Veemkade, de gemeenteraadsverkiezingen 2006 en de verzakkingen van de weverhuisjes aan de Vijzelgracht als gevolg van werkzaamheden voor de Noord/Zuidlijn. Op dit moment ligt er een verzoek van de burgemeester aan de ombudsman om een onderzoek in te stellen naar het functioneren van de straatcoaches.

De kosten van deze onderzoeken worden volledig doorberekend aan de gemeente.

Voorlichting en advies

Er heeft de afgelopen vijf jaar een uitbouw plaatsgevonden van de terugkoppeling van de onderzoeksresultaten aan de gemeente. Dit varieert van besprekingen van jaarverslagen en rapporten in raads- en stadsdeelcommissies in aanwezigheid van de ombudsman tot het, op verzoek, geven van cursussen “klachtherkenning” of “bellen met de burger” bij diensten waar de dienstverlening onder de maat is. Met het Presidium is besproken dat de kosten voor het geven van advies, trainingen en voorlichting in rekening gebracht zullen worden bij de betreffende gemeentelijke dienst.

Begroting

Het bureau ombudsman heeft zich in de periode 2005-2011 ontwikkeld van klachtenbureau naar een instituut dat een structurele bijdrage levert aan de verbetering van de gemeentelijke dienstverlening. Het is in deze periode geconfronteerd met een structurele stijging van het aantal klachten. Door de professionalisering van het personeelsbestand en het treffen van een groot aantal (organisatorische) efficiencymaatregelen heeft het bureau ombudsman de afgelopen jaren de taken kunnen uitvoeren. In 2011 is er sprake van een nieuwe stijging van het aantal klachten voor de gemeente Amsterdam met 15%. In de begroting 2011 van de ombudsman is geen stijging van de formatie voorzien. Wel zal in de begroting 2012 voor het eerst een reële begroting van de personeelslasten opgenomen worden. Daarnaast wordt het functiegebouw aangepast om dit in overeenstemming te brengen met de realiteit en zullen ook de effecten daarvan in de begroting worden meegenomen.

I Klachtbehandeling en bijdrage dienstverlening gemeente Amsterdam

1.1. inleiding

Sinds de invoering in 1987 van het ombudsmaninstituut in Amsterdam heeft zich een ontwikkeling voorgedaan in de werkwijze. Het bureau ombudsman is begonnen als “klachtenbureau”. Hierbij beperkt de rol van de ombudsman zich tot het (naar aanleiding van een individuele klacht van een burger), achteraf oordelen over het handelen van de gemeente. Uiteraard behoort dit nog steeds tot de kerntaken van de ombudsman. Vanuit een dienstverleningsperspectief is er in de loop der jaren meer aandacht gekomen voor een meer structurele en preventieve aanpak. Klachten worden niet meer als incidenten beschouwd maar er wordt ook gekeken welke structurele lessen geleerd kunnen worden. De ombudsman heeft zich hierbij ontwikkeld van “klachtenbureau” naar een instituut dat een structurele bijdrage levert aan de verbetering van de dienstverlening van de gemeente Amsterdam. Deze ontwikkeling, de (belangrijkste) organisatorische veranderingen en de budgettaire consequenties hiervan heeft de huidige ombudsman in 2005 kenbaar gemaakt aan de Burgemeester en de Gemeenteraad. De Gemeenteraad heeft datzelfde jaar ingestemd met de maatregelen en het daarvoor benodigde budget. Deze ontwikkeling sluit ook aan op de vormgeving van het ombudsmaninstituut in de Algemene wet bestuursrecht. Hierin wordt nadrukkelijk gesteld dat de ombudsman de bevoegdheid heeft om, naast onderzoeken op verzoek, eigener beweging een onderzoek in te stellen naar het handelen van de gemeente.

Hierna zal worden aangegeven op welke wijze de voornoemde ontwikkeling vorm gekregen heeft. Tevens zal worden aangegeven welke maatregelen sinds 2005 genomen zijn om te komen tot een efficiënte en effectieve werkwijze van het bureau ombudsman.

1.2 inkomende klachten

In 2010 zijn 1757 klachten binnengekomen bij het bureau ombudsman. Deze worden in eerste instantie grotendeels in behandeling genomen door het front office. Afhankelijk van het voorgelegde probleem volgt een verwijzing, advies of interventie. Interventies zijn dossiers waarin een snelle actie vereist is. Bij een gedeelte van de zaken wordt, na een interventies door het front office, alsnog een formeel onderzoek ingesteld door het back office. Het front office handelt daarnaast ook ongeveer 1900 telefoongesprekken met verzoeken om informatie en advies af.

1.3 formele onderzoeken naar aanleiding van klachten

Bij ongeveer 1/3 deel van de binnengekomen klachten wordt een formeel onderzoek ingesteld door de ombudsman. Dit wordt, in overleg met de ombudsman, uitgevoerd door medewerkers van het back office. Naast het stellen van schriftelijke vragen aan de betreffende dienst of stadsdeel en het inzien van dossiers kan in het kader van het onderzoek een schouw plaatsvinden of een hoorzitting georganiseerd worden. In paragraaf 1.4 zal hier nader op worden ingegaan.

Ongeveer 100 reguliere onderzoeken worden jaarlijks afgesloten met een formele rapportage. Dit betreft zaken waar er sprake was van vermoedelijk onbehoorlijk handelen van de gemeente. In paragraaf 8.3 zal nader worden ingegaan op de werkzaamheden van het back office.

1.4 uitbreiding onderzoeksmethoden

Sinds 2005 organiseert de ombudsman in het kader van een onderzoek regelmatig een hoorzitting. Hierbij zitten alle betrokken partijen aan tafel. De hoorzitting dient onder meer voor het vaststellen van de feiten. Daarnaast kan door de burger en de gemeente toegelicht worden hoe zij tegen de zaak aankijken.

Indien de zaak zich hiervoor leent, polst de ombudsman tijdens een hoorzitting of er wellicht een praktische oplossing gevonden kan worden voor het probleem van de burger of ondernemer.

In het kader van bemiddeling of onderzoek vinden door de ombudsman en/of zijn medewerkers zeer regelmatig een schouw plaats. Dit betreft onder meer openbare ruimte –en overlastzaken.

Ook bij zaken die betrekking hebben op wonen (te water) kan het noodzakelijk zijn om te schouwen. De schouw gebeurt vaak in aanwezigheid van de klager en medewerkers van de gemeente. Ook komt het voor dat de betreffende portefeuillehouder van het stadsdeel aanwezig is. In sommige gevallen vindt de schouw voorafgaand aan een hoorzitting plaats en worden alle betrokken partijen hiervoor uitgenodigd. Door de schouw kan een goed beeld gevormd worden van de situatie en het kan ook helpen bij het reconstrueren van de gang van zaken.

1.5 jaarplanonderzoeken

De ombudsman is in 2006 begonnen met het uitvoeren van een onderzoeksplan. Hierop staan onderwerpen waarnaar de ombudsman uit eigen beweging een onderzoek instelt. Het betreft onderwerpen waar knelpunten in de uitvoering worden signaleerd. Deze zijn bijvoorbeeld het gevolg van het invoeren van nieuwe werkwijzen, gebrek aan afstemming of nieuwe wet- of regelgeving. Inmiddels zijn 19 jaarplanrapporten gepubliceerd.

De jaarplanonderzoeken bestrijken een breed veld. Het eerste jaarplanonderzoek werd ingesteld naar de werkwijze van DWI bij huisbezoeken en resulteerde in juli 2006 in het rapport “Onverwacht huisbezoek”. In 2010 is onder meer onderzoek verricht naar de wijze waarop de gemeente claims van ondernemers op grond van nadeelcompensatie afhandelt. De aanbevelingen die de ombudsman gedaan heeft in het in september 2010 gepubliceerde rapport “Nadeelcompensatie en ondernemersrisico op de schop” zijn inmiddels overgenomen door het gemeentebestuur. Verder is

er in 2007 en 2008 tweemaal onderzoek verricht naar Antwoord (“Antwoord op de website & de kennisbank” en “Antwoord: 14020 bellen. Antwoord van A tot Z”). Dit heeft geleid tot het uitbrengen van een aantal aanbevelingen, die allemaal zijn overgenomen. In 2011 wordt een nieuw onderzoek gestart naar Antwoord om te bezien in hoeverre de dienstverlening verbeterd is. In bijlage I wordt een overzicht gegeven van alle jaarplanonderzoeken die de afgelopen vijf jaar uitgevoerd zijn.

De uit de jaarplanonderzoeken voortvloeiende aanbevelingen beogen een structurele bijdrage te leveren aan de verbetering van de dienstverlening van de gemeente. Gemiddeld wordt 85% van de aanbevelingen overgenomen. Gezien dit hoge percentage is deze wijze van onderzoek een effectief middel gebleken om te komen tot een structurele verbetering van de dienstverlening.

1.6 onderzoeken op verzoek

Sinds 2006 heeft de ombudsman 7 omvangrijke onderzoeken verricht op verzoek van de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders of het dagelijks bestuur van een stadsdeel. Hieronder zal een aantal kort worden belicht.

In 2006 verzoekt het dagelijks bestuur van het toenmalige stadsdeel Bos en Lommer de ombudsman een onderzoek in te stellen naar de gang van zaken bij de dat jaar gehouden gemeente- en stadsdeelraadsverkiezingen. Dit resulteert in het rapport “Verkiezingen in stadsdeel Bos en Lommer”. De ombudsman komt tot de conclusie dat de verkiezingen niet naar behoren zijn verlopen.

Naar aanleiding hiervan verzoekt de gemeenteraad de ombudsman naar een gemeentebreed onderzoek naar de gang van zaken bij de Gemeenteraads- en Tweedekamerverkiezingen 2006. De ombudsman beveelt de burgemeester aan om zorg te dragen voor betere begeleiding en ondersteuning van stembureauvoorzitters.

Op verzoek van het college van burgemeester en wethouders heeft de ombudsman in 2006 onderzoek gedaan naar de veiligheid voor de gebruikers van het verbrede gedeelte van de Veemkade. Het onderzoek werd uitgevoerd naar aanleiding van een ernstig ongeluk in de oudejaarsnacht, waarbij een van de inzittenden van een te water geraakte auto om het leven kwam en een ander zwaargewond raakte.

De ombudsman heeft verder op verzoek van de wethouder Verkeer in 2008 en 2009 onderzoeken verricht naar de verzakkingen van een aantal (wever)huizen als gevolg van werkzaamheden aan het metrostation Vijzelgracht bij de aanleg van de Noord/Zuidlijn.

De ombudsman heeft bij de onderzoeken op verzoek 49 aanbevelingen gedaan. Deze zijn alle overgenomen door de gemeente. Voor een volledig overzicht van de zeven onderzoeken op verzoek wordt verwezen naar bijlage I.

Naast de zeven onderzoeken waarin reeds tot rapportage is overgegaan is, op verzoek van de wethouder Wonen, in het laatste kwartaal 2010 een onderzoek gestart naar de handhaving van de Huisvestingsverordening. In het tweede kwartaal 2011 zal het rapport gepubliceerd worden. Op dit moment ligt er een verzoek van de burgemeester aan de ombudsman om een onderzoek in te stellen naar het functioneren van de straatcoaches.

Met het Presidium is besproken dat de kosten voor het uitvoeren van onderzoeken op verzoek van het bestuur volledig in rekening zullen worden gebracht.

1.7 klachteninfrastructuur

De ombudsman is in 2006 begonnen met een lange termijn programma met als doel de klachteninfrastructuur van Amsterdam structureel te versterken. Als eerste werd aandacht gevraagd voor de behandeling van klachten, daarna het herkennen van klachten en nu het leren van klachten.

In 2006 werd -ter ere van het afscheid van de vorige ombudsman en op haar verzoek- het Platform Klachtencoördinatoren opgericht. De klachtencoördinatoren van de gemeente waren tot dan toe eenlingen binnen hun organisaties. Vanaf dit moment hadden zij een podium om gezamenlijke probleempunten te bespreken, producten te leveren voor versterking van de klachtenorganisatie binnen de stad en het kennisplatform binnen de gemeente te zijn voor klachten.

De ombudsman heeft vanaf het begin grote invloed gehad op het Platform en vervult nog steeds een sturende rol. In juni 2007 produceerde het Platform de Klachtenkaart Amsterdam, die een feitelijk overzicht gaf van de klachteninfrastructuur van Amsterdam. Hierna is de Richtlijn Klachtbehandeling opgesteld, die door de hele stad is aangenomen. De ombudsman heeft de klachtenkaart gebruikt voor input van een grootschalig onderzoek naar en analyse van de klachteninfrastructuur. Dit leidde in 2008 tot het rapport 'Klagen aan de Amstel'. Hierbij is onderzoek verricht bij 34 Amsterdamse gemeentelijke instanties. De conclusie was dat bij slechts vijf instanties de klachtbehandeling op orde was.

Bij de rest waren (grote) verbeteringen te boeken, zoals op het gebied van externe en interne voorlichting, de positie van de klachtencoördinator en de formatie die beschikbaar voor is klachtbehandeling.

Een belangrijke conclusie uit het onderzoek was dat er vaak opvallend weinig klachten geregistreerd werden door de instanties. Dit kwam waarschijnlijk doordat klachten niet als zodanig herkend werden, zoals ook vaak blijkt uit onderzoeksverzoeken die de ombudsman van burgers ontvangt.

Naar aanleiding van deze constatering heeft de ombudsman een cursus ontwikkeld die gericht is op het herkennen van klachten. De cursus is met name gericht op medewerkers die direct contact hebben met het publiek. Medewerkers van het bureau ombudsman hebben de afgelopen jaren, op verzoek, herhaaldelijk train-de-trainercursussen gegeven aan (onder meer) klachtencoördinatoren. Deze kunnen de cursus vervolgens zelf geven aan medewerkers van hun dienst of stadsdeel. Ook landelijk is er belangstelling getoond voor de cursus.

In zijn algemeenheid dringt de ombudsman in zijn contacten met verantwoordelijken aan op een stevige positie voor de klachtencoördinator. Deze is bij zijn taakvervulling afhankelijk van andere afdelingen, dus het is nuttig hem binnen de organisatie voldoende slagkracht te geven, ook om het lerende effect van klachten te optimaliseren. Onder meer bij de fusies van de stadsdelen heeft de ombudsman hierop aangedrongen.

Bij een robuuste klachteninfrastructuur hoort ook dat bestuur, management en werkvloer leren van de binnengekomen klachten. Op verzoek van de voormalige burgemeester en in samenwerking met de wethouder Dienstverlening en de huidige burgemeester vindt sinds 2010 een aantal ambtswoninggesprekken plaats. Bestuurders en directeuren bespreken hierbij, door de ombudsman aangeleverde, zaken en kijken welke lessen hieruit geleerd kunnen worden.

In 2011 is een vervolgonderzoek op Klagen aan de Amstel gestart, waarbij meer instanties betrokken worden en waarbij de klachteninfrastructuur nog breder en dieper onderzocht zal worden. Naar verwachting zal in het najaar 2011 "Klagen aan de Amstel en IJ" gepubliceerd worden. De gemeentesecretaris heeft aangegeven dat de resultaten van het onderzoek gebruikt zullen worden om de kwaliteit van de klachtbehandeling bij de bestuursdienst en de gemeentelijke diensten te verbeteren.

Tot slot geeft de ombudsman adviezen over het opstellen van klachtenregelingen, zoals bijvoorbeeld bij de gemeenteraad en de stadsdeelraden.

De kosten die gemaakt worden voor het geven van cursussen klachtherkenning, train-de-trainer cursussen en deelname aan het project Bellen met de Burger worden bij de betrokkenen in rekening gebracht.

2 uitbouw terugkoppeling naar gemeente en onderhouden netwerk

2.1 inleiding

De ombudsman koppelt de resultaten van zijn onderzoeken terug aan de gemeenteraad en stadsdeelraden, het college van burgemeester en wethouders en de dagelijks besturen van de stadsdelen. Op deze wijze legt de ombudsman verantwoording af over zijn werkzaamheden. Ook vindt er terugkoppeling plaats naar de directie, hoger management en de werkvloer van diensten en bedrijven, burgers, ondernemers en media. De terugkoppeling vindt zowel plaats door de ombudsman als door zijn medewerkers.

Sinds 2006 is de wijze waarop teruggekoppeld wordt en de schaal waarop dit gebeurt aanzienlijk uitgebreid. Hieronder zal worden aangegeven op welke wijze dit plaatsvindt.

2.2 aanbevelingen

Door het verbinden van aanbevelingen aan zijn rapporten kan de ombudsman aangeven op welke wijze de uitvoering en dienstverlening verbeterd kan worden. Er zijn twee soorten aanbevelingen: incidentele, gericht op het herstel van een bepaalde situatie of het opheffen van voor de burger nadelige gevolgen van overheidshandelen, en structurele, in het bijzonder gericht op het verbeteren van de dienstverlening van een gemeentelijk onderdeel. Vanaf 2005 is de ombudsman meer – voornamelijk structurele - aanbevelingen gaan doen, waar voor die tijd veelal werd volstaan met de constatering dat de gemeente één of meer behoorlijkheidsvereisten had geschonden. In 2008 werden 108 aanbevelingen uitgebracht waarvan 96% werd overgenomen. In 2009 werden 338 aanbevelingen gedaan waarvan bijna 90% werd overgenomen. In 2010 zijn 89 aanbevelingen uitgebracht. Op dit moment zijn 81(91%) aanbevelingen overgenomen. Op 8 aanbevelingen moet nog een reactie volgen.

2.3 signaleringen en zorgenbrieven

Indien de ombudsman op grond van meldingen van burgers en bij het doen van onderzoek signaleert dat een (acuut) knelpunt bij de uitvoering van beleid dreigt, dan zal hij, naast het doen van onderzoek in individuele zaken, de zaak ook meer in het algemeen aan de orde stellen bij onder meer de directie van de betreffende dienst of de bestuurlijk verantwoordelijke. Zo heeft de ombudsman eind 2009 een oproep gedaan aan de programmamanager “Verbetering bestuurlijk stelsel” waarin hij het belang van een uniforme klachtenprocedure en de positionering van de klachtencoördinator bij de nieuw stadsdelen onderstreept. De programmamanager heeft dit toen ter tijd onder de aandacht gebracht van de kwartiermakers van de nieuwe stadsdelen. In de zomer van 2010 schrijft de ombudsman een brandbrief aan de wethouder Onderwijs over de problemen bij het leerlingenvervoer. Kort hierop heeft deze laten weten dat een overgangsregeling werd getroffen voor bestaande gebruikers. In het najaar 2010 heeft de ombudsman de voorzitter van het portefeuillehouderoverleg marktzaken laten weten dat de voorgestelde maatregelen ter verbetering van het toezicht en de handhaving bij marktzaken tekort schieten. In het eerste kwartaal van 2011 heeft de ombudsman verder bij de directie van DWI zijn zorgen geuit over de ernst en de toename van de binnengekomen klachten. Ook bij Cition heeft de ombudsman soortgelijke zorgen geuit. Zowel bij DWI als bij Cition is een inventarisatie gemaakt van de binnengekomen signalen en knelpunten en een analyse van de oorzaken (de betreffende bespreknotitie voor DWI is ter illustratie bijgevoegd als bijlage 2). De inventarisatie en analyse is vervolgens besproken met de directies van DWI en Cition. Naar aanleiding hiervan hebben de DWI en Cition toegezegd maatregelen te zullen treffen. Half maart 2011 heeft de ombudsman een brief geschreven aan de directie van DMO over het ontbreken van leerlingenvervoer voor leerlingen van een Voorschool (plus).

2.4 bespreking rapporten en jaarverslagen in gemeente- en stadsdeelraadscommissies

In de aanwezigheid van de ombudsman worden rapporten en jaarverslagen in de gemeenteraad- en stadsdeelraadscommissies besproken. In 2009 was dat 20 keer, in 2010 negen keer doordat vaker meerdere rapporten tegelijkertijd werd geagendeerd en besproken. Het bespreken van rapporten in raadscommissies blijkt een effectief middel om verbeteringen in de dienstverlening te bereiken. Zo worden in oktober 2009 een aantal ombudsmanrapporten over de Dienst Belastingen besproken in

de toenmalige raadscommissie Financiën en Economische Zaken. De analyse van de ombudsman is dat de (ICT-)processen onder de maat zijn en de bedrijfscultuur verandering behoeft. Tijdens de bespreking blijkt dat de commissie, de wethouder en de directeur deze analyse delen. De directeur geeft aan dat er, naast korte termijn maatregelen, structurele veranderingen noodzakelijk zijn om problemen in de toekomst te voorkomen. Naar aanleiding van de bespreking zegt de wethouder toe dat er een verbeterplan zal komen. Inmiddels heeft de Dienst Belastingen een verbeterplan opgesteld en (gedeeltelijk) uitgevoerd. De ombudsman constateert in zijn jaarverslag 2010 dat de conclusie gerechtvaardigd is dat de Dienst Belastingen de eerste stappen gezet heeft naar een betere dienstverlening.

2.5 gesprekken met bestuurders

De ombudsman voert regelmatig gesprekken met de burgemeester, wethouders en portefeuillehouders van het stadsdeel. Deze gesprekken hebben veelal betrekking op structurele knelpunten, zoals bijvoorbeeld tekortschietende klachtafhandeling of woonbotenproblematiek, maar ook individuele klachten komen aan bod. Tevens wordt de voortgang in de dienstverlening besproken. Na de gemeenteraadsverkiezingen in 2010 heeft de ombudsman een kennismakingsronde gedaan bij de nieuw gevormde colleges van de gemeenten en de dagelijks besturen van de stadsdelen.

2.6 Amsterdamse ‘ambtswoninggesprekken’ en Vanguard

Het afgelopen jaar vormde de opmaat voor het “leren van klachten”. Toenmalig burgemeester Job Cohen vroeg de ombudsman een jaar geleden om bij managers en bestuurders in Amsterdam de geesten rijp te maken voor gerichte aandacht voor verbetering van de dienstverlening.

Dit proces is in gang gezet door in “ambtswoninggesprekken” discussie hierover te voeren en afspraken te maken over vervolgstappen. De nieuwe burgemeester Van der Laan heeft samen met de wethouder dienstverlening Van der Burg het estafettestokje van zijn voorganger overgenomen. Voor veel bestuurders vergt een en ander een omslag in hun denken en doen: de verschuiving van aandacht van beleid naar uitvoering en het stimuleren van permanente bijstelling van het beleid. Dat hier winst geboekt kan worden blijkt uit het volgende voorbeeld.

De ombudsman heeft, als lid van een gemeentelijke delegatie, bij de Engelse gemeente Stockport uitleg gekregen over de “Vanguard-methode”. Dit is een methode waarbij vragen en klachten van burgers systematisch worden geanalyseerd. Op grond van de uitkomst hiervan bijstellingen plaatsvinden in de uitvoeringsprocessen. De ombudsman is van mening dat implementatie hiervan tot goede resultaten op het gebied van dienstverlening kan leiden. In Amsterdam hebben de Dienst Belastingen en stadsdeel Centrum deze manier van werken inmiddels geïntroduceerd.

Stadsdeel Centrum heeft, in opvolging van de aanbevelingen die de ombudsman in 2007 dienaangaande gedaan heeft, met de Vanguard-methode de afhandelingsprocedure van een gehandicaptenparkeerkaart vereenvoudigd en versneld. In maart 2011 heeft het college van burgemeester en wethouders vastgesteld dat de Vanguard-methode, ter verbetering van de dienstverlening, zal worden uitgerold binnen de gemeente.

2.7 gesprekken met directies van gemeentelijke diensten en bedrijven

De ombudsman voert regelmatig overleg gesprekken met de directies van de gemeentelijke diensten en bedrijven. Hierbij worden zowel lopende individuele zaken als meer structurele kwesties besproken. Ook kunnen de directies aangeven tegen welke knelpunten hun diensten aanlopen.

2.8 opleiding medewerkers gemeentelijke organisaties

Bij publieksintensieve diensten waar de ombudsman structurele problemen in de uitvoering constateert vindt ook terugkoppeling plaats door de ombudsman (of zijn bureau) aan de medewerkers, bijvoorbeeld door een bijdrage te leveren aan hun opleiding. Dit betreft onder meer de Dienst Belastingen en DWI.

In het geval van de Dienst Belastingen lag er tevens het verzoek (uit oktober 2009) aan de ombudsman van de toenmalige raadscommissie Financiën en Economische Zaken om het gesprek met de werkvloer aan te gaan. De ombudsman zal in april 2011 in het kader van de opleiding Belastingmedewerker Lokale Overheid aan de Bestuursacademie een workshop geven aan medewerkers van de Dienst Belastingen.

Daarnaast is door een medewerker van het front office eind 2010 aan meer dan 20 medewerkers van de Dienst Belastingen de cursus “bellen met de burger” gegeven. Op deze wijze vinden de bevindingen en aanbevelingen van de ombudsman bij formele rapporten doorwerking op de werkvloer.

De ombudsman heeft verder eind 2010 voor een aantal deelnemers aan de Management Leergang Amsterdam een onderzoeksopdracht geformuleerd. Het onderzoek (Leren van klachten) moet antwoord geven de vraag hoe klachtmanagement kan bijdragen aan de verbetering van de dienstverlening van een organisatie. Het onderzoek zal een half jaar in beslag nemen. Voor het onderzoek zullen de deelnemers (leidinggevend op sectorniveau) gesprekken voeren met klachtencoördinatoren en stadsdeelsecretarissen.

Zoals aangegeven zullen de kosten voor het geven van adviezen en trainingen voortaan volledig in rekening worden gebracht bij de betreffende organisatie.

2.9 uitleg over werkzaamheden ombudsman aan beleidsmedewerkers, juristen en MT's

De ombudsman en zijn bureau verzorgen presentaties voor beleidsmedewerkers en juristen van de gemeente Amsterdam. Zo is de ombudsman eind 2010 door de “Juridische Programmagroep Ruimtelijke Sector” uitgenodigd om een nadere toelichting te geven over de werkzaamheden van de ombudsman en zijn rapport over nadeelcompensatie. Alle diensten binnen de ruimtelijke sector en vier stadsdelen hebben een jurist afgevaardigd voor de programmagroep. Begin 2011 heeft de ombudsman een presentatie gegeven bij het ambtelijk EZ-overleg. Hierin zijn de beleidsmedewerkers economische zaken en de Dienst EZ vertegenwoordigd. Het is gebleken dat dergelijke bijeenkomsten de klachtontvankelijkheid van organisaties verbeteren. Medewerkers krijgen meer oog voor knelpunten binnen de eigen organisatie die aan een goede dienstverlening in de weg staan en worden gestimuleerd om met oplossingen voor deze knelpunten te komen. Ook heeft de ombudsman, op verzoek, gesprekken gevoerd met onder meer de management teams van de GGD en DMO.

2.10 klachtencoördinatoren en klachtenplatform

Medewerkers van het bureau ombudsman investeren in contacten met klachtencoördinatoren en medewerkers van de gemeentelijke diensten- en bedrijven. Dit heeft onder meer betrekking op het bespreken van concrete dossiers, het maken van werkafspraken en het terugkoppelen van onderzoeksresultaten. Door de goede contacten en werkafspraken met de klachtencoördinatoren is het mogelijk voor het bureauombudsman om zo nodig met spoed te interveniëren.

2.11 workshop klachtherkenning

Het bureau ombudsman heeft een workshop klachtherkenning ontwikkeld. Met behulp van deze workshop ontwikkelen klachtbehandelaars, maar ook andere ambtenaren die veelvuldig met burgers te maken hebben, de vaardigheden om klachten te herkennen. In de workshop wordt onder meer het verschil aangegeven tussen een klacht en een melding. Tevens wordt aangegeven wat klachtelementen zijn en hoe deze herkend kunnen worden. De sheets behorende bij deze workshop zijn te downloaden van de site van de ombudsman. De nadruk ligt hier op het geven van train-de-trainer bijeenkomsten. Hierbij volgen klachtencoördinatoren van de gemeente eerst zelf de workshop, waarna ze de kennis kunnen doorgeven aan de publieksmedewerkers van hun eigen organisatie. De workshop wordt gegeven bij diensten waar de dienstverlening verbetering behoeft.

2.12 bellen met de burger

Medewerkers van het bureau ombudsman geven, op verzoek, aan publieksmedewerkers van diensten de cursus “bellen met de burger”. Deze cursus is ontwikkeld door de bestuursdienst.

Doel hiervan is het voorkomen van onnodige juridisering door zo spoedig mogelijk nadat een burger een klacht of bezwaar heeft ingediend, contact met hem op te nemen en (nadere) uitleg te geven. Ook kan door het telefonisch contact duidelijk worden waar de pijn bij de burger precies zit of kan de klacht of het bezwaar direct worden opgelost.

Deze cursus is onder meer gegeven bij de Dienst Belastingen en aan (bezwaar)medewerkers van de stadsdelen. Uit een onderzoek van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties blijkt dat deze werkwijze, naast een grotere tevredenheid bij de burger, ook tot een vermindering van 20% op de beslissingen op bezwaar leidt.

Omdat zowel de cursus klachtherkenning als de cursus 'bellen met de burger' onder de noemer advies te vatten is, worden de kosten voor deze activiteiten doorberekend aan de betrokken dienstonderdelen.

2.13 griffiersoverleg

Begin 2011 heeft de Gemeentelijke ombudsman tijdens het kwartaaloverleg met de stadsdeelgriffiers gewezen op het belang van een klachtenregeling. Uitgangspunt hierbij is dat eerst geprobeerd moet worden of het achterliggende probleem snel kan worden opgelost. Indien dit niet mogelijk is dan moet de klacht alsnog worden afgehandeld. De ombudsman en de griffiers hebben afgesproken om samen met de gemeenteraad en de stadsdeelraden een laagdrempelige uniforme klachtenregeling te ontwikkelen die door alle Amsterdamse raden kan worden aangenomen. De eerste stappen zijn inmiddels gezet.

2.14 maatschappelijke organisaties en belangengroepen

De afgelopen jaren is er, naast de gemeentelijke contacten, geïnvesteerd in het opzetten en onderhouden van contacten met maatschappelijke organisaties en andere spelers. Er wordt regelmatig gesproken met onder meer de sociaal raadslieden (signaleringsoverleg), de Orde van Advocaten, de Cliëntenraad, de Vereniging Sociale Advocatuur Amsterdam, MKB-Amsterdam en MEE Amstel en Zaan.

De ombudsman richtte zich de afgelopen jaren op klachten van ondernemers, onder meer door het verstevigen van de contacten met instanties als het Amsterdamse Midden- en Klein Bedrijf (MKB) en de Amsterdamse Kamer van Koophandel (KvK). Zowel door middel van onderzoek als interventie kan de ombudsman zaken die ondernemers betreffen onder de aandacht brengen van de gemeente. In 2010 werd het rapport "Nadeelcompensatie en ondernemersrisico op de schop" gepubliceerd. Ook zijn er goede contacten met de belangenorganisatie voor gehandicapten en chronisch zieken MEE Amstel en Zaan.

Regelmatig is er (op medewerkersniveau) contact tussen MEE Amstel en Zaan en het bureau ombudsman. Naar aanleiding hiervan heeft de ombudsman een aantal onderzoeken ingesteld. Ook heeft de ombudsman mede naar aanleiding van signalen van Mee Amstel en Zaan in 2010 een zorgenbrief geschreven aan de wethouder Onderwijs over problemen met het leerlingenvervoer.

2.15 afdeling communicatie

De afdeling Communicatie is relatief nieuw binnen het bureau. Onder de vorige ombudsman werden de taken op het gebied van persvoorlichting uitgevoerd door het huidige hoofd bureau. Dit had tot gevolg dat er een reactief beleid werd gevoerd; desgevraagd gaf de ombudsman een reactie aan de pers. Het structureel informeren van burgers, media en speciale doelgroepen over de werkzaamheden van de ombudsman was niet of nauwelijks aan de orde; er bestond een folder die sinds het ontwerp daarvan in de jaren '90 niet meer was herzien. Uit een destijds gehouden onderzoek bleek de ombudsman vooral bekend bij mannelijke autochtone Amsterdammers van boven de 50 jaar; de naamsbekendheid van de ombudsman bij andere groepen lag onder de 20 %.

Werkzaamheden als archiefbeheer werden uitgevoerd door een medewerkster van het secretariaat. Gevolg daarvan was dat het beheer van het archief tot 2007 niet voldeed aan de daarvoor geldende regelgeving.

Er was in 2005 dus alle aanleiding om een publiciteitsbeleid te ontwerpen. Voor het werk van de ombudsman is bekendheid bij de burger essentieel.

Vanaf 2006 is persvoorlichting en ondersteuning van het front office en back office (bij het publiceren van rapporten) onderdeel gaan uitmaken van de communicatiewerkzaamheden van het bureau ombudsman.

In 2006 is een communicatieadviseur aangetrokken om een huisstijl en een website te ontwikkelen. Na haar vertrek is gezocht naar een communicatieadviseur die zelfstandig in staat zou zijn om het communicatiebeleid van de ombudsman, en dan vooral ook het doelgroepenbeleid, vorm te geven. In de tussentijd is een van de medewerksters van het facilitair bureau volledig ingezet voor het archiefbeheer en de documentatie.

Inmiddels zijn zowel de laatst genoemde medewerkster als de communicatieadviseur bezig met taken die onder het pakket van een communicatieadviseur vallen, zoals het vernieuwen van de website, pers- en doelgroepenbeleid, het schrijven van columns, het uitvoeren van klanttevredenheids-onderzoeken, ontwikkelen van voorlichtingsmateriaal en het deelnemen aan verschillende bijeenkomsten zoals van de Kamer van Koophandel om het werk van de ombudsman onder de aandacht te brengen. Er is nu dan ook sprake van een volwaardige afdeling communicatie. Daarnaast verricht een van de communicatieadviseurs ook alle taken op het gebied van documentaire informatievoorziening en archief.

3. structurele toename klachten 2005 - 2010

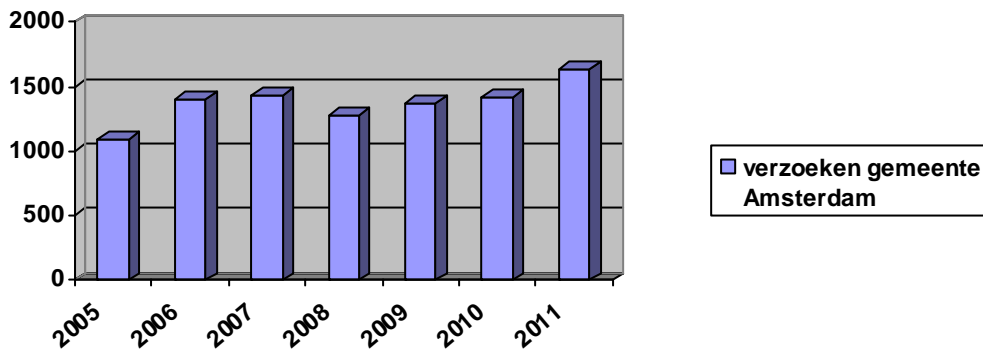
Een belangrijke ontwikkeling voor de werkdruk van het bureau ombudsman is dat het aantal binnengekomen klachten over de gemeente Amsterdam de afgelopen vijf jaar sterk gestegen is. In 2005 kwamen 1092 (1234¹) klachten binnen, in 2010 werden 1421 (1757²) klachten ontvangen over de gemeente Amsterdam. Dit is een toename van 30%.

Gezien de toename van de klachtherkenning en het vertrouwen van de burger in de ombudsman valt een verdere toename te verwachten. De verdere stijging van het aantal binnengekomen verzoeken in het eerste kwartaal van 2011 met bijna 15% over de gemeente Amsterdam wijst ook op een verdere structurele toename van het aantal verzoeken. Het totaal aantal verzoeken voor alle aangesloten en gemeenten en stads- en veiligheidsregio is het eerste kwartaal 2011 met 10% gestegen.

Het afhandelen van verzoeken om onderzoek is een wettelijke taak van de ombudsman en betreft in die zin ook een “open eind regeling”: hoe meer verzoeken, hoe meer onderzoeken.

¹ totaal aantal ingekomen verzoeken voor alle aangesloten gemeenten

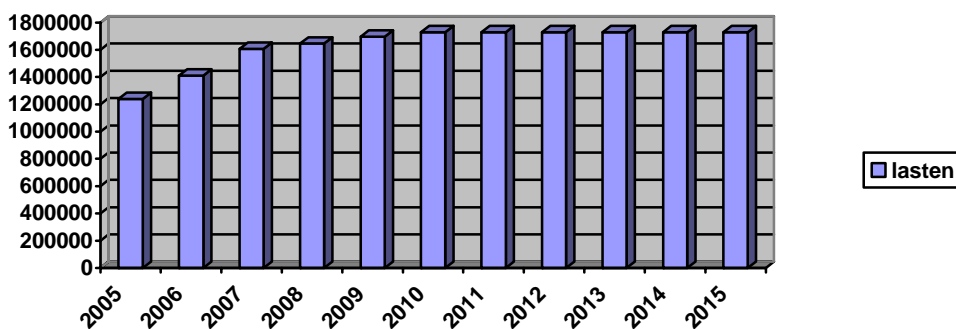
² totaal aantal ingekomen verzoeken voor alle aangesloten gemeenten en Stads- en Veiligheidsregio



4. begroting ombudsman

In 2006 heeft, met unanieme instemming van de gemeenteraad, een éénmalige intensivering van het budget van 10% plaatsgevonden met als doel om de al ingezette ontwikkeling van het bureau ombudsman van klachtenbureau naar een instituut dat een bijdrage levert aan de verbetering van de dienstverlening van de gemeente Amsterdam voort te zetten en te versterken. In de jaren erna heeft een aanpassing plaatsgevonden van de begroting in verband met de verhuizing, de invoering van een nieuw automatiseringssysteem en de stijging van de salariskosten. Vanaf de begroting 2008 heeft er, los van de indexatie, geen substantiële verhoging van het budget plaatsgevonden.

Daarbij is van belang dat de salariskosten begroot worden in een systematiek waarbij wordt uitgegaan van trede acht van de betreffende salarisschalen. Bij de bespreking van de begroting van 2012 bleek dat er ook een andere manier van begroten mogelijk is, namelijk op grond van de werkelijke kosten. Het hanteren van de methode waarbij uitgegaan wordt van trede 8 is niet conform de werkelijkheid; veel medewerkers van het bureau hebben het eind van hun schaal bereikt. Bij de begroting 2012 zullen dan ook de reële kosten begroot worden.



5. efficiencymaatregelen

5.1 inleiding

Om de in 2005 ingezette koers te kunnen voortzetten en de toename van het aantal klachten te kunnen opvangen, heeft de ombudsman maatregelen getroffen die de efficiëntie en effectiviteit van het bureau vergroot hebben. Zo is een front office en een afdeling communicatie ingesteld en wordt indien mogelijk samengewerkt met andere toezichhouders zoals de Rekenkamer Amsterdam en de Nationale ombudsman. Ook wordt gebruik gemaakt van werkzaamheden van stagiaires en studenten. De ombudsman heeft stappen gezet om de bijdragen van de aangesloten gemeenten en daarmee de kostendekking te vergroten.

Voor een aantal werkzaamheden brengt de ombudsman de gemaakte kosten in rekening, bijvoorbeeld bij onderzoeken op verzoek en bindend adviesprocedures. Tot slot zijn er een aantal

potentiële efficiëncymaatregelen, met name in de IT-sfeer, die door de gedwongen winkelpercentage bij de Dienst ICT niet kunnen worden ingevoerd.

5.2 front office

Om de binnen het bureau aanwezige kennis in te kunnen zetten waar die het meeste rendement heeft, moet een onderscheid worden gemaakt tussen de verwijs- en interventietaak en de onderzoekstaak van de ombudsman.

Voor de interventietaak is een afgeronde universitaire opleiding niet nodig. Deze kan ook door een medewerker op HBO-niveau worden gedaan. Hetzelfde geldt voor het doorverwijzen van burgers naar de juiste instantie. Daarom is een front office ingericht binnen het bureau, bestaand uit drie vaste medewerksters, een stagiaire van de opleiding HBO-SJD en een uitzendkracht voor de opvang van piekbelasting.

Tegenwoordig is het front office de afdeling die rond de 80% van de dossiers die worden ontvangen in eerste instantie in behandeling neemt. Een deel daarvan gaat alsnog naar het back office wanneer blijkt dat de zaak nader onderzoek rechtvaardigt. De medewerksters van het front office zijn uitermate professionele krachten, allen voormalige sociaal raadslieden die de verwijs- en interventiefunctie van de ombudsman bijna geheel zelfstandig vorm geven.

Het is gebleken dat met name de interventietaken de afgelopen jaren steeds tijdrovender zijn geworden. Een toenemend aantal burgers is niet in staat hun weg te vinden binnen de overheidsinstanties en loopt vast. Zeker wanneer er sprake is van schuldenproblematiek kan dit ernstige gevolgen hebben, tot huisuitzettingen aan toe. Het front office is dan voor een aantal burgers de laatste strohalp en probeert de betrokken instanties op een lijn te krijgen. Omdat ook de instroom van zaken in de afgelopen jaren is toegenomen, is het structureel inzetten van een uitzendkracht, naast een vaste stagiaireplaats, voor een of twee dagen per week noodzakelijk gebleken.

5.3 samenwerking met andere toezichthouders

Om te komen tot een doelmatige inzet van de onderzoekscapaciteit wordt, indien mogelijk, samengewerkt met andere toezichthouders. Op dit moment wordt samengewerkt met de Nationale en Rotterdamse ombudsman bij een onderzoek naar preventief fouilleren. Met de Rekenkamer Amsterdam vindt afstemming plaats over de jaarplannen. Ook neemt de Gemeentelijke ombudsman deel aan het COLOM-overleg. Dit is een overleg van de ombudsmannen van Groningen, Utrecht, Rotterdam, Den Haag, Amsterdam en de Nationale ombudsman.

Dit vindt twee tot drie keer per jaar plaats. Door het overleg kan gebruik gemaakt worden van de kennis en ervaringen van de andere ombudsmaninstituten.

De afgelopen jaren zijn ook de internationale contacten van de ombudsman geïntensiveerd. Sinds haar aantreden in het voorjaar van 2009 onderhoudt de Gemeentelijke Ombudsman goede contacten met de ombudsfunctionaris van Curaçao. Verschillende keren hebben medewerkers uit Curaçao een werkbezoek/meeloopstage gelopen. Een en ander past in de bestaande samenwerking tussen de gemeente Amsterdam en Curaçao. Verder heeft de ombudsman nauwe contacten met verschillende (lokale) ombudsinstituten uit Vlaanderen, met name van Gent en Antwerpen. Onlangs nog sprak hij op het lustrumcongres van de Antwerpse ombudsdienst over de waarde van een lokale ombudsman.

Op initiatief van de ombudsvrouw van Gent, verkennen lokale ombudsmannen uit verschillende landen de mogelijkheid om een steviger netwerk te vormen – onder andere ten behoeve van de positionering van lokale ombudslieden (ten opzichte van nationale ombudsmannen). In IOI-verband (International Ombudsman Institute) worden ook best practices uitgewisseld en daarnaast vinden diverse uitwisselingen plaats. In het najaar van 2010 bezocht het hoofd onderzoek van de Schotse Ombudsman het bureau voor een intensieve uitwisseling over met name onderzoekstechnieken en kwaliteitsbewaking.

5.4 in rekening brengen kosten bij onderzoek op verzoek

Indien de gemeenteraad of het gemeentebestuur de ombudsman verzoekt een onderzoek in te stellen naar een aangelegenheid dan wordt beoordeeld in hoeverre dit redelijkerwijs binnen de bestaande capaciteit kan worden uitgevoerd. Indien de omvang van het gevraagde onderzoek zodanig is dat extra capaciteit moet worden ingehuurd dan zullen de kosten hiervoor in rekening worden gebracht bij de gemeente. Deze situatie deed zich onder meer voor bij de onderzoeken naar de gang van zaken bij de verzakkingen van woningen in de Vijzelgracht als gevolg van werkzaamheden aan de Noord/Zuidlijn. Ook bij het lopende onderzoek naar de handhaving van de Huisvestingsverordening dat op verzoek van de wethouder Wonen en de directeur WZS is ingesteld, worden de kosten in rekening gebracht.

5.5 in rekening brengen kosten bindend advies

De afgelopen jaren heeft de ombudsman meerdere keren bindend advies uitgebracht (voor overzicht zie bijlage 1). In 2010 heeft, op verzoek van de wethouder Vervoer en Verkeer een bindend advies procedure plaatsgevonden aangaande de vaststelling van de hoogte van de schadevergoeding in verband met de verzakkingen van een woning als gevolg van werkzaamheden aan de Noord/Zuidlijn. De kosten voor deze procedure zijn in rekening gebracht bij de gemeente.

5.6 zelfstandig ontwikkelen nieuwe website

De oude website van de ombudsman was sinds 2006 in de lucht. De toegankelijkheid was echter onvoldoende en het bleek noodzakelijk deze in 2010 te vervangen. De offerte hiervoor van de aanbieder van de gemeente bedroeg € 50.000,-.

Door ook bij andere bedrijven offertes aan te vragen, bleek dat de nieuwe website ook voor een aanmerkelijk lager bedrag (€ 11.500,-) gerealiseerd kon worden en inmiddels operationeel is. Door een voordeliger onderhoudscontract af te sluiten wordt jaarlijks meer dan € 6.000,- bespaard.

5.7 afstudeeropdrachten

Bij het uitvoeren van jaarplanonderzoeken wordt waar mogelijk gebruik gemaakt van HBO-studenten. In het kader van hun afstudeeropdracht leveren deze studenten, begeleid door een senior onderzoeker van het bureau ombudsman, een bijdrage aan jaarplanonderzoeken.

De taken kunnen onder meer bestaan uit het afnemen en uitwerken van interviews, het doen van dossieronderzoek en het schrijven van teksten.

5.8 vaste stagiaire front office

Het bureau ombudsman heeft een permanente stageplek op het front office voor studenten HBO-SJD die in hun derde leerjaar zitten. Het betreft stages van vier dagen per week gedurende een periode van tien maanden. Het mes snijdt hierbij aan twee kanten. De stagiaire verwerft gedurende de stageperiode inzicht in het functioneren van de brede uitvoeringspraktijk van de gemeentelijke organisatie. Het niveau van de stagiaires is daarbij zodanig dat zij al spoedig een wezenlijke bijdrage kunnen leveren aan het uitvoeren van de taken van het front office.

Bijkomend voordeel is dat de betreffende student aan het eind van de stage een stageverslag schrijft waarbij een reflectie plaatsvindt van het eigen functioneren en dat van het bureau ombudsman. Op deze wijze is er sprake van een constante “frisse blik” op het functioneren van het bureau ombudsman.

5.9 oplage jaarverslagen terugbrengen

De oplage van het jaarverslag 2010 is ten opzichte van het jaarverslag 2009 met 23% verminderd. Dit is mogelijk omdat het jaarverslag ook digitaal beschikbaar is via de website van de ombudsman.

5.10 besparing op advertentiekosten door media-aandacht

Door de volwaardige communicatie afdeling binnen het bureau ombudsman wordt genoeg media aandacht bereikt om de naamsbekendheid van de Gemeentelijke ombudsman op peil te houden. Er kan dan ook worden afgezien van het plaatsen van advertenties en het kopen van zendtijd.

5.11 potentiële besparingen ICT-infrastructuur

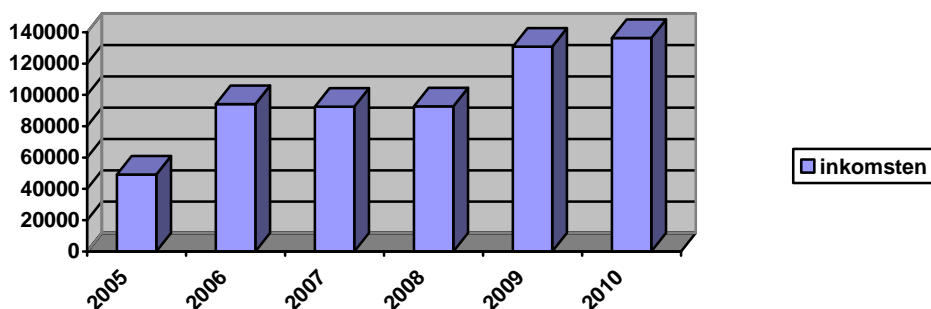
Op dit moment wordt €1750,- per jaar uitgegeven aan het opmaken van onder meer het jaarverslag. Het bureau ombudsman zou dit zelf kunnen uitvoeren indien het mogelijk zou zijn de daarvoor benodigde programmatuur te installeren op de pc's. Dit is niet mogelijk binnen de werkwijze van de Dienst ICT.

5.12 flexpool voor facilitair bureau

In het geval van een piekbelasting voor het facilitair bureau is er een flex pool opgericht. Hierin zitten twee ingewerkte uitzendkrachten die direct inzetbaar bij alle voorkomende werkzaamheden. De betreffende medewerkers worden ingezet bij ziekte van medewerkers van het facilitair bedrijf of bij piekbelasting. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan publicatie van jaarplanonderzoeken en het jaarverslag.

6. kostendekkendheid andere gemeenten

Bij aanvang van de ambtstermijn van de ombudsman in 2005 werd er een bijdrage ontvangen van € 49.000,- van de aangesloten gemeenten. De inkomsten uit de aangesloten gemeenten waren in 2008 gestegen naar € 90.000,-. In 2009 zijn de inkomsten verder gestegen naar 130.920,-, en in 2010 naar ongeveer € 136.000,-. Er is dan ook sprake van een aanzienlijke toename.



Hier staat tegenover dat de werkzaamheden door de toename van het aantal gemeenten en de stads- en veiligheidsregio ook zijn toegenomen. De kostendekkendheid bedraagt in 2010 voor Almere 71% en voor Zaanstad 87%. Almere en Zaanstad nemen 85% van de totale inkomsten van de gemeenten en de stadsregio voor hun rekening. Bij de berekening van de kostendekkendheid is uitgegaan van de personeelsbegroting minus 1/3 deel. Dit is de inzet van personeel voor de jaarplanonderzoeken die (tot 2010) geheel gericht waren op Amsterdam. Indien wordt uitgegaan van de volledige personeelsbegroting bedraagt de kostendekkendheid voor Almere 48% en voor Zaanstad 58%.

Er is uitgegaan van de volledige personeelsbegroting omdat naast het back office ook de ombudsman, het hoofd bureau, de coördinator onderzoek, de afdeling communicatie en het facilitair bureau een bijdrage leveren aan de totstandkoming en verspreiding van de jaarplanonderzoeken. Inmiddels heeft het Presidium besloten dat de kostendekkendheid voor werkzaamheden van andere aangesloten gemeenten of regio-organen, 100% moet zijn en dat het instellen van een gemeenschappelijke regeling de beste methode is om dit te bereiken. In verband daarmee heeft de ombudsman advies gevraagd aan ACAM om beter zicht te krijgen op de kostprijs van producten en de overhead, om zo een realistische kostentoedeling mogelijk te maken.

7. huisvesting

Door de komst van een front office en de afdeling communicatie is de fysieke grens van het huidige kantoor bereikt. Alle ruimte binnen het kantoor is meer dan gevuld. Bij het back office maken drie medewerkers gebruik van een kamer, hoewel dit met het oog op de werkzaamheden een onwenselijke situatie is. De mogelijkheden voor thuiswerken zijn beperkt, onder meer door het ontbreken van toegang tot de noodzakelijk geautomatiseerde systemen. Dit zal op korte termijn niet anders worden.

Een verhuizing naar een grotere ruimte is dan ook noodzakelijk en zal voor september 2011 gerealiseerd worden. Er is overigens nog geen contract gesloten. Het betreft een inpandige verhuizing waarbij een huurvrije periode van 16 maanden, verspreid over de gehele huurperiode, bedongen is. Daarnaast is ook de prijs per vierkante meter lager dan op de huidige etage. Ondanks dat zal er sprake zijn van een stijging van kosten. De huidige huurkosten bedragen circa €140.000,- per jaar.

Onderstaand overzicht geeft aan wat de meerkosten per jaar zijn, rekening houdend met de huurvrije periode en de indexering van de huur.

	1	2	3	4	5	Totaal
totaal kale huur	€ 170.340,00	€ 173.746,80	€ 177.221,74	€ 180.766,17	€ 184.381,49	€ 886.456,20
huurvrij	€ 92.267,50	€ 36.197,25	€ 36.921,20	€ 37.659,62	€ 38.412,81	€ 241.458,38
servicekosten	€ 33.486,60	€ 34.156,33	€ 34.839,46	€ 35.536,25	€ 36.246,97	€ 174.265,61
Totaal per jaar	€ 111.559,10	€ 171.705,88	€ 175.140,00	€ 178.642,80	€ 182.215,65	€ 819.263,44

8. personeelskosten

8.1. inleiding

In dit meerjarenperspectief wordt de ontwikkeling van de begroting van het bureau ombudsman weergegeven. Hierbij moeten de ontwikkelingen op personeelsgebied worden betrokken. Niet alleen is de post personeel de belangrijkste (77%) op de begroting, het is ook de post waar de tekorten zich hebben voorgedaan en zich nu voordoen. Gezien de opbouw en de ontwikkeling van het personeelsbestand zal dit tekort in de komende jaren alleen maar groter worden.

Het tekort is niet alleen een gevolg van het bereiken van het einde van de functionele schalen. Ook de inhoud van een aantal functies is verzwaard. Daarnaast is er meer nadruk komen te liggen op communicatie. Was communicatie in het verleden een nevenactiviteit van het huidige hoofd bureau, tegenwoordig wordt hier serieuze aandacht aan gegeven en hebben twee communicatieadviseurs de taak om de werkzaamheden van de ombudsman onder de aandacht te brengen en ervoor te zorgen dat de burger de ombudsman kan vinden.

Daarnaast is in het verleden steeds een begrotingsmethode gehanteerd waarbij is uitgegaan van trede 8 van de betreffende schaal. In een grote organisatie kan er van gemiddelden worden uitgegaan, maar bij het bureau ombudsman is dat niet het geval. Ondanks aandacht voor mobiliteit van medewerkers, zijn veel van de medewerkers reeds lang voor het bureau werkzaam en hebben het einde van hun schaal bereikt.

8.2 front office

Zoals beschreven in paragraaf 5.2 heeft de ombudsman een front office ingesteld dat de verwijs- en interventietaak van de ombudsman uitvoert. Het front office neemt 80% van de dossiers die worden

ontvangen in eerste instantie in behandeling. De afgelopen jaren zijn met name de interventietaken steeds tijdrovender geworden.

8.3 back office

Ook de taken van het back office hebben een verzwaring ondergaan. Medewerkers van het back office doen niet alleen meer onderzoek naar aanleiding van individuele klachten van burgers of ondernemers maar voeren jaarplanonderzoeken en onderzoeken op verzoek van het bestuur uit.

Hoewel de ombudsman van mening is dat het wel degelijk tot zijn taken behoort om dergelijke onderzoeken uit te voeren, is duidelijk dat dit niet mogelijk is met de huidige bezetting, temeer daar deze ondanks de stijging van de instroom amper is uitgebreid de afgelopen vijf jaar.

Daarom wordt bij het uitvoeren van een onderzoek op verzoek het eigenlijke onderzoekswerk uitbesteed en is de opzet, coördinatie en een deel van het schrijven de verantwoordelijkheid van een van de senior onderzoekers van het bureau.

De kosten worden direct doorberekend aan het bestuursorgaan of de dienst die om het onderzoek vraagt. Ondanks uitbesteding van een deel van het werk neemt een en ander nog steeds een aanzienlijke hoeveelheid tijd in beslag.

De taken van het back office beperken zich niet tot het doen van onderzoek. Met name door het uitvoeren van de jaarplanonderzoeken is de blik van het bureau steeds meer beleidsmatig geworden.

Het bureau beperkt zich niet tot het onderzoeken van incidenten, maar tracht oorzaken van problemen binnen het gemeentelijk functioneren bloot te leggen en oplossingen aan te dragen. Het volgen van de gemeentelijke ontwikkelingen is hiervoor noodzakelijk, maar ook dit is een tijdrovende aangelegenheid.

Tenslotte zijn de medewerkers van het back office en front office betrokken bij het geven van presentaties en cursussen. Voorbeelden hiervan zijn de cursus klachtherkenning en 'Bellen met de burger' die aan medewerkers van gemeentelijke diensten wordt gegeven. Het doel het verbeteren van de dienstverlening aan de burger en het voorkomen van onnodige juridisering door procedures waar mogelijk te voorkomen.

Het bovenstaande maakt duidelijk dat de functie van medewerker back office bij het bureau ombudsman al lang niet meer beperkt is tot het behandelen van individuele klachten. De ontwikkeling heeft geleid tot een drietal functies binnen het back office.

Er zijn junior onderzoekers die met name individuele klachten onderzoeken en senior onderzoekers, die in staat zijn om zelfstandig jaarplan onderzoeken uit te voeren en hun minder ervaren collega's te coachen. Daarnaast is er de functie van coördinator binnen een bepaald domein.

Deze medewerkers zijn verantwoordelijk voor het volgen van ontwikkelingen binnen hun aandachtsgebied, het signaleren van gevolgen van voorgenomen beleid en het produceren van beleidsmatige notities op het gebied van de ontwikkeling van de klachtbehandeling en de dienstverlening.

De laatstgenoemde medewerkers zijn, voor de invoering van het Amsterdamse generieke functiegebouw, in schaal 12 geplaatst. Dit komt overeen met hun taken en verantwoordelijkheden.

Als gevolg van de invoering van het generieke functiegebouw is het op dit moment echter niet meer mogelijk medewerkers in die schaal te plaatsen, reden waarom gebruik gemaakt moet worden van een arbeidsmarkttoeslag. Een nieuw functiegebouw, gebaseerd op het generieke functiegebouw zoals de gemeente Amsterdam dat heeft vastgesteld, is in de maak en zal zo spoedig mogelijk worden voorgelegd.

8.4 facilitair bureau

Ook de taken van de administratieve afdeling, het facilitair bureau, zijn veranderd. Met name de back office heeft meer ondersteuning nodig dan in het verleden het geval was, bijvoorbeeld door de invoering van Andreas. Het voorbereiden van flapteksten en het invoeren van documenten in Andreas is hun taak. Ook de automatisering, de financiële en personeelsadministratie ligt op hun terrein. In het verleden werden veel van die taken uitgevoerd door BMO van de Bestuursdienst.

Met de invoering van de dienst ICT en Servicehuis Personeel wordt een veel grotere zelfwerkzaamheid verwacht van met name de kleinere onderdelen van de gemeentelijk organisatie. Ook dit legt druk op de organisatie. Daarnaast zijn er extra taken als gevolg van het uitvoeren van het jaarplan en de veel bredere kring waarbinnen de rapporten van de ombudsman worden verspreid. Ook de aansluiting van andere gemeenten en de Veiligheids- en Stadsregio zorgt voor een verzwaring van de administratieve werkzaamheden. Het facilitair bureau wordt bezet door vier medewerkers, waarvan twee part time. Eerder is al aangegeven dat het noodzakelijk is om in tijden van piekbelasting en bij vakanties en ziekte gebruik te maken van uitzendkrachten.

8.5 budgettaire gevolgen professionalisering personeelsbestand

Het personeelsbestand van het bureau ombudsman is in de afgelopen jaren geprofessionaliseerd. Er is een volwaardig front office ontwikkeld en de onderzoekers hebben hun werkzaamheden zien uitbreiden van het behandelen van incidentele klachten naar het uitvoeren van grootschalige onderzoeken naar knelpunten binnen de gemeente, naar aanleiding van klachten, eigener beweging of op verzoek van bestuursorganen. Een afdeling communicatie zorgt voor aandacht voor het werk van de ombudsman zodat meer burgers zich bewust worden van het feit dat ze bij de ombudsman terecht kunnen. Het facilitair bureau heeft een grotere taak gekregen door het gestegen aantal binnekomende zaken en de publicatie van jaarplanonderzoeken sinds 2006. Tevens onderhoudt het bureau een sterk gestegen aantal contacten binnen en buiten de gemeente.

De begrotingspost personeel heeft deze trend niet gevolgd en is de afgelopen jaren niet aangepast. Door de inkomsten van de andere gemeenten in te zetten voor personeelslasten, is het mogelijk gebleken om niet te overschrijden of de overschrijding binnen de perken te houden. Een aanpassing van het functiegebouw van het bureau aan het generieke functiegebouw van de gemeente zal echter moeten leiden tot een opwaartse aanpassing van deze begrotingspost. Er is een nieuw functiegebouw in de maak. Na afronding daarvan zullen de financiële consequenties daarvan doorgerekend worden en aan het presidium worden voorgelegd.

9 conclusie

Het bureau ombudsman heeft zich in de periode 2005-2011 ontwikkeld van klachtenbureau naar een instituut dat een structurele bijdrage levert aan de verbetering van de gemeentelijke dienstverlening. Het is in deze periode geconfronteerd met een structurele stijging van het aantal klachten. Door de professionalisering van het personeelsbestand en het treffen van een groot aantal (organisatorische) efficiencymaatregelen heeft het bureau ombudsman de afgelopen jaren de taken kunnen uitvoeren. In 2011 is er sprake van een nieuwe stijging van het aantal klachten voor de gemeente Amsterdam met 30%. In de begroting 2011 van de ombudsman is geen stijging van de formatie voorzien.