

Onderzoek afhandeling klachten en meldingen gemeente Roosendaal

Eindrapportage

3 februari 2009

Postbus 5000
4700 KA ROSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	5
1 Waarom onderzoek naar klachten en meldingen?	11
2 Onderzoeksverantwoording	13
2.1 Onderzoeksvragen.....	13
2.2 Normenkader	14
2.3 Onderzoek	18
3 Ontwikkeling dienstverlening gemeente Roosendaal	21
3.1 Op weg naar een betrokken, betrouwbare en professionele gemeente	21
3.2 Dienstverlening en behandeling van klachten en meldingen	21
4 Meldingen	23
4.1 De systematiek voor het indienen van meldingen.....	23
4.1.1 Duidelijke communicatie.....	24
4.1.2 Toegankelijke informatie	25
4.1.3 Duidelijke en correcte informatie.....	25
4.1.4 Beleving burgers staat centraal.....	26
4.1.5 Klantgerichte en proactieve houding	26
4.2 De inrichting van het werkproces voor de afhandeling van meldingen	27
4.2.1 Consistente werkwijze.....	27
4.2.2 Regels en werkafspraken	28
4.2.3 Evalueren van werkprocessen.....	28
4.3 De praktische afhandeling van meldingen	29
4.3.1 Aantallen meldingen en overschrijdingen van de termijn van afhandeling.....	29
4.3.2 De communicatie over de afhandeling en de snelheid van afhandeling.....	30
4.3.3 Verbetering van de werkwijze bij de afhandeling van meldingen	31
4.4 Verbetering van de dienstverlening	32
4.4.1 Analyse van meldingen ter verbetering van de dienstverlening.....	32
4.5 Kaderstellende en controlerende rol gemeenteraad	33
4.5.1 Kaderstellende rol	33
4.5.2 Controlerende rol	34
5 Klachten.....	35
5.1 De systematiek voor het indienen van klachten	35
5.1.1 Duidelijke communicatie.....	35
5.1.2 Toegankelijke informatie	36
5.1.3 Duidelijke en correcte informatie.....	36
5.1.4 Beleving burgers staat centraal.....	37
5.1.5 Klantgerichte en proactieve houding	37

5.2	Inrichting van het werkproces voor de afhandeling van klachten.....	38
5.2.1	Afhandeling conform Algemene Wet Bestuursrecht (AWB).....	38
5.2.2	Consistente werkwijze.....	38
5.2.3	Regels en afspraken	39
5.2.4	Evaluëren van werkprocessen.....	39
5.3	De praktische afhandeling van klachten.....	40
5.3.1	Zorgvuldige en behoorlijke afhandeling	40
5.3.2	Termijnen van afhandeling.....	41
5.3.3	Transparante afhandeling	41
5.3.4	Verbetering van afhandeling.....	42
5.4	Verbetering van dienstverlening.....	42
5.4.1	Analyse van klachten ter verbetering van de dienstverlening	42
5.5.	Kaderstellende en controlerende rol gemeenteraad.....	44
6	Conclusies en aanbevelingen	45
6.1	Algemene conclusie	45
6.2	Conclusies per deelvraag	46
6.2.1	Systematiek voor indiening	46
6.2.2	Werkproces voor de afhandeling	47
6.2.3	Praktische afhandeling	47
6.2.4	Verbeterpunten.....	49
6.2.5	Kaderstellende en controlerende rol gemeenteraad	49
6.3	Aanbevelingen	49
7	Reactie College.....	51
8	Nawoord Rekenkamer	53
 Bijlagen		
A	Toetsingscriteria.....	55
B	De Behoorlijkheidswijzer.....	61
C	Overzichten van meldingen 2003 t/m 2007.....	65
D	Enquête onder 60 melders	68
E	Geraadpleegde literatuur en websites	72

Samenvatting

Aanleiding tot het onderzoek

Bij de voorbereiding van haar onderzoeksprogramma stelt de Rekenkamer de gemeenteraad in de gelegenheid om een verzoek in te dienen voor de in het onderzoeksprogramma op te nemen onderwerpen. Voor het jaarplan 2008 werd door de auditcommissie van de gemeente Roosendaal verzocht om onderzoek te doen naar de wijze waarop binnen de gemeente klachten worden behandeld. De Rekenkamer heeft met het oog op het belang van dit onderwerp graag aan dit verzoek willen voldoen.

Afbakening

Een belangrijk aandachtspunt bij elk onderzoek is het definiëren en afbakenen van het onderzoeksdomein. Dat geldt ook voor dit onderwerp. Op basis van de formele definitie in de Algemene Wet Bestuursrecht richt het begrip klacht zich op de wijze waarop een bestuursorgaan zich in bepaalde omstandigheden jegens betrokkene of een ander heeft gedragen. Uit de informatie op de homepage blijkt dat in de gemeente Roosendaal het begrip klacht óók wordt gebruikt voor meldingen over tekortkomingen in producten, diensten en/of dienstverlening. Hoewel deze opvatting van het begrip klacht ruimer is dan de definiëring in de AWB, sluit deze wel aan op het gangbare taalgebruik. De bredere uitleg sluit ook aan op het gebruik van het begrip klacht in de theorievorming over klachtenmanagement. Aansluitend hierop wordt in dit onderzoek het begrip klachten opgevat als verzamelnaam voor klachten én meldingen, zodanig dat het onderzoek zich richt op uitingen van onvrede m.b.t.:

- a De wijze waarop de gemeente zich jegens betrokkene of een ander heeft gedragen, resulterend in een formele klacht op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht (hier verder aangeduid als "klachten").
- b Een tekortkoming in product, dienst of dienstverlening (hier verder aangeduid als "meldingen").

Normenkader

Het onderzoek van de Rekenkamer leidt tot een oordeel, en het is dan ook altijd belangrijk dat duidelijk wordt aangegeven op welke normen dat oordeel gebaseerd is. Het in dit onderzoek gehanteerde normenkader is in belangrijke mate gebaseerd op de zogeheten "Behoorlijkheidswijzer" van de ombudsman. Hierin zijn instructienormen vastgelegd ten aanzien van de wijze waarop de overheid de burger behoort te bejegenen. Behalve dat het normenkader zo goed aansluit op maatschappelijke opvattingen met betrekking tot (de ontwikkeling van) het klachtenmanagement, is hiermee ook aansluiting gezocht bij het gemeentelijke beleid van Roosendaal op het gebied van dienstverlening in algemene zin, zoals vastgelegd in de notitie Slagen in Dienstverlening (2007). Hoewel in deze notitie slechts beperkt wordt ingegaan op het omgaan met klachten en meldingen, zijn de geformuleerde uitgangspunten en ambities in de notitie van dien aard dat het gehanteerde normenkader daar naadloos op aansluit.

Vanuit het belang dat aan de ontwikkeling van dienstverlening wordt gehecht, en de vitale rol die het klachtenmanagement daarin speelt, worden hoge - maar vanuit het oogpunt van inwoners en bedrijven bezien: alleszins redelijke - eisen gesteld aan het proces van behandeling van klachten en meldingen. Daarbij richt de analyse zich niet alleen op de afhandeling van de klacht of melding als incident, maar wordt ook ingegaan op de vraag of de gemeente komt tot een stelselmatige analyse van klachten en meldingen zodat op basis daarvan tot een continue verbetering van de dienstverlening wordt gekomen.

Bevindingen m.b.t. meldingen

Het grootste deel van de in dit onderzoek betrokken "klachten" heeft betrekking op meldingen die de gemeente ontvangt over door inwoners en bedrijven ervaren gebreken met betrekking tot het onderhoud van wegen, groenvoorzieningen, openbare verlichting etc. Ter indicatie: in 2007 werden in de gemeente Roosendaal ruim 10.600 van zulke meldingen in het klachtenmeldingssysteem (KMS) geregistreerd.

Toegankelijkheid

Sinds 2006 kunnen de inwoners en bedrijven 24 uur per dag terecht bij het centrale meldpunt. Het algemene beeld is dat met dit meldpunt wordt zorg gedragen voor een goede toegankelijkheid. Uit de telefonische enquête blijkt dat 80% van de geïnterviewden direct wist waar men de melding kon indienen.

Inrichting van het proces voor behandeling van meldingen

Eén van de centrale bevindingen in dit onderzoek is dat de afhandeling van meldingen in vergaande mate is gedecentraliseerd. Er is weliswaar één centraal meldpunt en één centraal systeem voor registratie van meldingen, maar de feitelijke afhandeling vindt plaats binnen de afdelingen op wiens taken de melding betrekking heeft. De verschillende organisatie-eenheden zijn daarbij vrij in de wijze waarop het proces voor afhandeling van meldingen wordt ingericht. Omdat in procesinhoudelijke zin geen centrale kaders, richtlijnen en servicenormen worden gehanteerd, is er - ook op hoofdlijnen - geen centrale regie. Binnen de organisatie-eenheden zelf zijn de processen overwegend niet vastgelegd. De organisatie van de meldingafhandeling heeft daarmee in hoge mate een informeel karakter, en is niet in vastgelegde protocollen geborgd.

De werking van het proces van afhandeling van meldingen

De kernvraag is of deze gedecentraliseerde, beperkt geformaliseerde werkwijze leidt tot een goede afhandeling van meldingen. Een eerste bevinding in dit kader is dat de informatiesystemen binnen de organisatie een beperkt inzicht bieden. In de praktijk wordt uitsluitend informatie verschaft met betrekking tot de termijnen waarbinnen meldingen zijn afgehandeld, waarbij wordt geconstateerd dat in een substantieel deel van de situaties de daarvoor gestelde termijnen worden overschreden.

Uit deze informatie wordt echter niet duidelijk of daarmee de melding ook naar tevredenheid van de inwoner of het bedrijf is afgehandeld. Op grond van de telefonische enquête wordt geconstateerd dat dit – naar het oordeel van de indieners van de melding – in een substantieel deel van de situaties niet het geval is. Een meerderheid van 55% van de geënquêteerden geeft aan zeer tevreden of tevreden te zijn. Daarnaast geeft echter 20% aan dat zij ontevreden, en 22% dat zij zeer ontevreden zijn.

In de enquête is tevens gevraagd naar de mate van tevredenheid over de wijze waarop de gemeente over de afhandeling communiceert. Vanuit dat perspectief wordt geconstateerd dat 38% van de respondenten tevreden is over de wijze waarop vanuit de gemeente werd gecommuniceerd, terwijl 32% te kennen gaf ontevreden en 17% zeer ontevreden te zijn.

De sterk gedecentraliseerde uitvoering brengt met zich mee dat er grote verschillen kunnen bestaan in de wijze waarop hieraan binnen de verschillende organisatie-eenheden invulling wordt gegeven. In het Klachtenmeldingsysteem (KMS) worden 24 eenheden onderscheiden. Op grond van de raadpleging van de gegevens uit het klachtenmeldingsysteem, de interviews, de raadpleging van dossiers en de telefonische enquêtes wordt vastgesteld dat er tussen deze 24 eenheden belangrijke verschillen zijn in de wijze waarop meldingen worden afgehandeld en gecommuniceerd.

Binnen verschillende afdelingen zijn en worden initiatieven genomen om het proces van meldingbehandeling te verbeteren. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de verminderde mate van termijnoverschrijding. Het blijkt ook uit de opstelling van het centrale meldpunt, van waaruit op verschillende momenten initiatieven zijn genomen om tot verbeterde en versnelde afhandeling van meldingen te komen.

Meldingen als leerproces

Tot slot is onderzocht of de ontvangen meldingen op een zodanige wijze worden geanalyseerd en gerapporteerd dat hiermee een basis wordt verkregen voor een systematische verbetering van de dienstverlening. Hoewel ook hier verschillen zijn tussen organisatie-eenheden (er zijn binnen enkele organisatie-eenheden aanzetten hiertoe aangetroffen) is het algemene beeld dat de meldingen nog slechts in zeer beperkte mate worden gebruikt als middel tot verbetering van processen.

Bevindingen m.b.t. klachten in formele zin

Slechts een zeer beperkt deel van het totaal aantal ontvangen klachten en meldingen heeft betrekking op formele, in de zin van op de Algemene Wet Bestuursrecht gebaseerde, klachten. In 2006 werden 6, en in 2007 werden 10 formele klachten ingediend. Dit aantal is niet alleen in absolute zin, maar ook relatief als zeer gering aan te merken. Ter indicatie: in 6 enigszins vergelijkbare gemeenten (tussen 32.000 en 93.000 inwoners) liep het aantal klachten in 2006 uiteen van 17 tot 189.

Toegankelijkheid

Uit het onderzoek blijkt dat de toegankelijkheid sterk te wensen overlaat. In de door de gemeente gebruikte informatiekkanalen (website, publicaties in weekbladen) worden "klachten en meldingen" als één categorie aangemerkt, waarbij voor de indiening verwezen wordt naar het centrale meldpunt. Er wordt niet gewezen op de mogelijkheid om, in geval van onvrede over de bejegening door of namens de gemeente, een formele klacht op basis van de Algemene Wet Bestuursrecht in te dienen. Hiervoor is ook, noch op papier, noch digitaal, ondersteuning beschikbaar in de vorm van toelichtingen, modelformulieren, adresgegevens etc. Wel – maar dat is sinds 2006 achterhaalde informatie – kan op de website nog het bestaan van een centrale klachtencommissie worden gevonden. Hoewel een exacte bewijsvoering ontbreekt, is het plausibel dat het absoluut en relatief gering aantal formele klachten (mede) het gevolg is van de beperkte toegankelijkheid.

Inrichting van het proces voor behandeling van klachten

Tot 2006 bestond binnen de gemeente een afzonderlijke klachtencommissie. In 2006 is deze commissie opgeheven, en is de afhandeling gedecentraliseerd naar de functionele organisatie-eenheden waarop de klacht betrekking heeft.

Werking van het proces van afhandeling

In het onderzoek is gebleken dat de gedecentraliseerde afhandeling in de onderzoeksperiode tot grote verschillen in de kwaliteit van afhandeling heeft geleid. Zo werd bij de behandeling van de ene klacht bij afwezigheid van de klager de klacht met een schriftelijk oordeel afgehandeld, terwijl in een andere situatie door afwezigheid van de klager de klachtenbehandeling geseponneerd werd. Ook komt niet in alle gevallen expliciet tot uitdrukking of (toch de kern van de klachtbehandeling) de klacht als wel of niet gegrond wordt aangemerkt.

Klachten als leerproces

Het algemene beeld is dat de klachten niet op systematische wijze worden geanalyseerd c.q. worden gebruikt als middel tot verbetering van de werkprocessen.

Kaderstellende en controlerende rol gemeenteraad

Op het microniveau van de individuele inwoner c.q. het individuele bedrijf behoort de klachtenafhandeling tot de uitvoerende taken van het College. Op dit niveau past een terughoudende opstelling van de leden van de gemeenteraad, waarbij voor signalen die zij in hun volksvertegenwoordigende rol ontvangen van individuele burgers en bedrijven wordt doorverwezen naar de daarvoor openstaande procedures. Zowel uit het oogpunt van de kaderstellende rol bij de bedrijfsvoering als vanuit die volksvertegenwoordigende rol is nodig dat de raad dan ook voldoende zekerheid heeft m.b.t. de opzet en werking van de systematiek van afhandeling van klachten en meldingen.

De conclusie in dit onderzoek is dat de informatie zoals opgenomen in programma-begroting, (burger)jaarverslag of andere documenten onvoldoende is om aan deze rollen invulling te kunnen geven:

- vanuit de kaderstellende rol zijn geen kwaliteitseisen vastgelegd m.b.t. de toegankelijkheid en (in protocollen te borgen) wijze en snelheid van afhandeling.
- de enkele opname in het burgerjaarverslag van de mate waarin termijnen bij de afhandeling zijn overschreden, volstaat niet voor een inhoudelijke invulling van de controlerende rol.

Aanbevelingen

Ondanks dat belangrijke verschillen zijn in de wijze van afhandeling van klachten en meldingen, zijn op het niveau van de aanbevelingen de formuleringen in hoofdzaak gelijkkluidend:

1. Geadviseerd wordt om in aansluiting op de nota "Slagen in dienstverlening" een deelnota op te stellen inzake de afhandeling van klachten en meldingen, waarin de kaders, richtlijnen en servicenormen worden vastgesteld.
2. Met het oog op het bijzondere belang van de ontwikkeling van de dienstverlening wordt geadviseerd om in de programmabegroting (en uiteraard de daarop aansluitende documenten: bestuursrapportages, jaarverslag) met betrekking tot dit onderwerp een afzonderlijke paragraaf op te nemen. Dit vormt dan tevens een geschikt kader om invulling te geven aan de kaderstellende en controlerende rol van de raad m.b.t. de afhandeling van klachten en meldingen.
3. Geadviseerd wordt om de wijze waarop klachten en meldingen dienen te worden ontvangen en afgehandeld vast te leggen in een eventueel per productgroep verschillend, echter zo veel mogelijk gelijkkluidend protocol.
4. Geadviseerd wordt om bij de monitoring van de tevredenheid van inwoners en bedrijven over het niveau van dienstverlening in het bijzonder ook de tevredenheid over de afhandeling van klachten en meldingen te betrekken.
5. Geadviseerd wordt om de ontvangen klachten en meldingen systematisch te analyseren en als onderdeel van kwaliteitszorg te benutten voor de verbetering van de werkprocessen, c.q. de kwaliteit van de dienstverlening.

Specifiek met betrekking tot de afhandeling van klachten op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht wordt de volgende aanbeveling opgenomen:

6. Geadviseerd wordt de duidelijkheid en toegankelijkheid voor de indiening van klachten op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht te verbeteren door de klachtenprocedure expliciet op te nemen en nader toe te lichten op de website en de voorlichtingspagina van de gemeente, alsook door het beschikbaar stellen van publieksfolders voor de balies, etc.

1 Waaronderzoek naar klachten en meldingen?

Uit de inwonersenquête en de burgerjaarverslagen¹ van de gemeente Roosendaal kwamen aanwijzingen naar voren dat de afhandeling van klachten en meldingen bij de gemeente voor verbetering vatbaar is. Dit vormde voor de auditcommissie van de gemeente Roosendaal aanleiding om, in het kader van de voorbereiding van het onderzoeksprogramma 2009, een verzoek in te dienen voor een onderzoek door de Rekenkamer West-Brabant naar de afhandeling van klachten en meldingen. De Rekenkamer heeft met het oog op het belang van dit onderwerp dit verzoek graag willen honoreren.

Een adequate afhandeling van klachten en meldingen is belangrijk voor de mate van klanttevredenheid van burgers. De tevredenheid van burgers wordt - naast uiteraard het directe belang voor de inwoners en bedrijven zelf - door gemeenten belangrijk gevonden, onder meer omdat:

- a. Het een indicatie geeft van de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening.
- b. Het een indicatie geeft van de betrokkenheid van de gemeente bij individuele belangen van burgers en ondernemers.
- c. Het dusdoende een rol speelt bij het kunnen dichten van de geconstateerde kloof tussen burgers en bestuur/politiek en bij het verbeteren van de dienstverlening.

De behandeling van klachten en meldingen wordt bij gemeenten in toenemende mate als één van de kritische processen onderkend. De achtergrond hiervan is dat het niet alleen gaat om een zorgvuldige afhandeling van een klacht of melding van een specifieke burger of ondernemer, maar dat processen, procedures, bejegeningen, enz. binnen gemeenten kunnen worden verbeterd, door de verwerking en analyse van klachten en meldingen structureel onderdeel te maken van het kwaliteitssysteem van die gemeenten.

In de Algemene Wet Bestuursrecht wordt het hoofdstuk over de klachtenbehandeling geopend met art 9:1 Algemene Wet Bestuursrecht: 'Een ieder heeft het recht om over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in bepaalde omstandigheden jegens hem of een ander heeft gedragen, een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan'. Deze definitie richt zich op gedragingen.

Uit de informatie op de homepage van de gemeente Roosendaal blijkt dat het begrip klacht óók wordt gebruikt voor meldingen over tekortkomingen in producten, diensten en/of dienstverlening. Hoewel deze opvatting ruimer is dan de definitie in de Algemene Wet Bestuursrecht, sluit deze aan op het gangbare taalgebruik. De bredere uitleg sluit ook aan op het gebruik van het begrip klacht in de theorievorming over klachtenmanagement.

¹ Bron: Burgerjaarverslagen 2005 en 2006

In dit onderzoek hebben wij daarom het begrip “klachten” opgevat in de brede definitie, als verzamelnaam voor klachten én meldingen, zodanig dat het onderzoek zich richt op uitingen van onvrede van burgers en ondernemers met betrekking tot:

- a De wijze waarop de gemeente zich tegen betrokken burger of ondernemer heeft gedragen, resulterend in een formele klacht op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht (hier verder aangeduid als “klachten”).
- b Een tekortkoming in product, dienst of dienstverlening (hier verder aangeduid als “meldingen”).

In aansluiting hierop is er naar gestreefd om ook in de rapportage de begrippen “klacht” en “melding” consequent van elkaar te onderscheiden. In enkele situaties is het begrip “klacht” echter zo gangbaar in gebruik als verzamelnaam voor beide begrippen, dat ook in de rapportage dat gebruik is voortgezet. Indien bijvoorbeeld gesproken wordt over de ontwikkeling van klachtenmanagement is dat een in theorievorming en in het bedrijfsleven gangbaar taalgebruik voor beide typen “klachten”.

Naast een documentenanalyse, bestond het onderzoek uit interviews met bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders van de klachten- en meldingenpraktijk in de gemeente Roosendaal.

Daarnaast zijn klachtendossiers van de laatste twee jaar geanalyseerd en zijn telefonische enquêtes gehouden onder burgers en ondernemers die het afgelopen jaar een melding of de afgelopen twee jaar een klacht bij de gemeente Roosendaal hebben ingediend.

In hoofdstuk 2 van deze nota wordt het onderzoekskader uiteengezet en wordt de werkwijze binnen het onderzoek nader toegelicht en verantwoord.

In hoofdstuk 3 wordt de context van de gemeente Roosendaal ten aanzien van de dienstverlening in het algemeen en de behandeling van klachten en meldingen in het bijzonder geschetst.

In de hoofdstukken 4 en 5 worden respectievelijk de bevindingen ten aanzien van de afhandeling van de meldingen en de klachtbehandeling gepresenteerd.

Vervolgens komen in de hoofdstukken 6 t/m 8 de conclusies en aanbevelingen, de reactie van het college en het nawoord van de Rekenkamer aan de orde.

In de bijlagen is informatie over achtergronden en details betreffende het onderzoek opgenomen.

2 Onderzoeksverantwoording

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksopzet toegelicht. We formuleren eerst de centrale vraagstelling. Vervolgens wordt het normenkader weergegeven dat is gehanteerd als leidraad voor de dataverzameling, analyse en rapportage van de bevindingen. Ten slotte wordt in dit hoofdstuk de onderzoeksopzet geschetst en verantwoord.

2.1 Onderzoeksvragen

De centrale vraag in dit onderzoek luidt:

In hoeverre leidt de klachten- en meldingenbehandeling in de gemeente Roosendaal tot een zodanig systematische en gestructureerde manier van erkennen, herkennen en afhandelen van klachten en meldingen dat zowel de klant als de organisatie hier maximaal rendement van hebben?

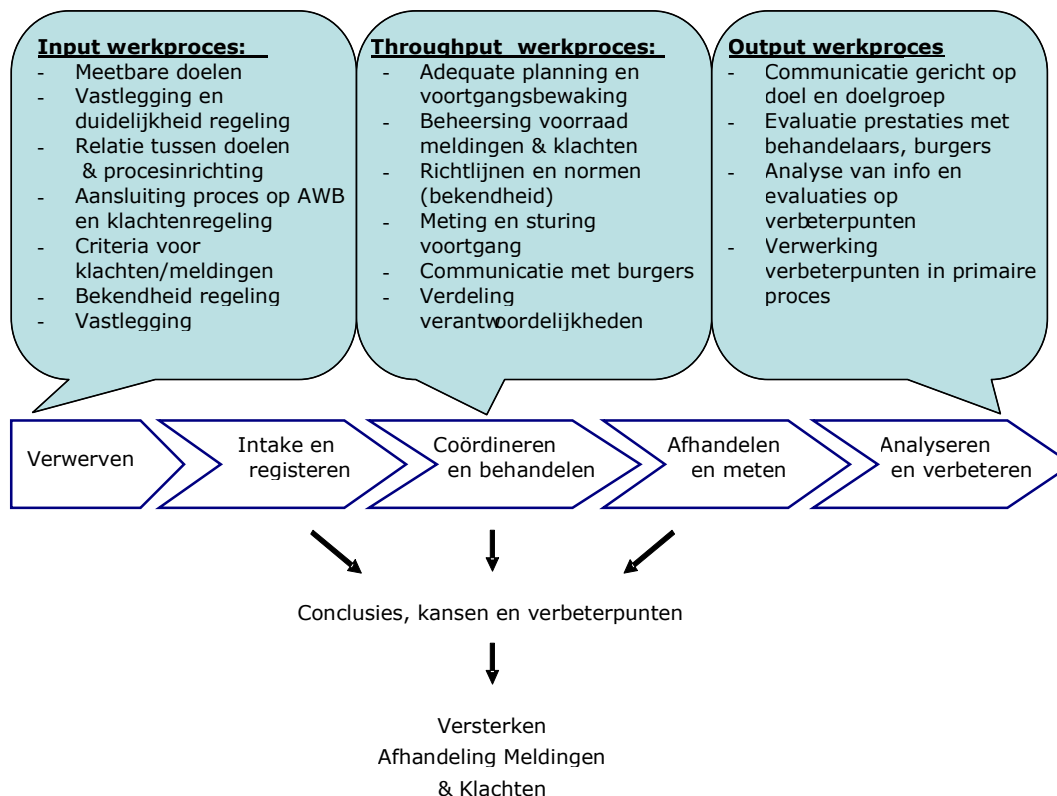
De Rekenkamer West-Brabant heeft uit deze centrale vraag de volgende vijf deelvragen afgeleid, welke het uitgangspunt vormen voor het uit te voeren onderzoek:

- a. Beschikt de gemeente Roosendaal over een - vanuit het perspectief van inwoners en bedrijven bezien - duidelijke en goed toegankelijke systematiek voor het indienen van klachten en meldingen?
- b. Zijn de organisatie en de processen zodanig ingericht dat daarmee in opzet een adequate afhandeling van klachten en meldingen wordt gewaarborgd?
- c. Is ook in de praktische uitvoering de afhandeling van klachten en meldingen als adequaat aan te merken?
- d. Worden op basis van een systematische analyse van de klachten en meldingen verbeterpunten in de organisatie en de processen onderkend en doorgevoerd?
- e. Worden aan de raad zodanige voorstellen over de opzet en informatie over de feitelijke resultaten voorgelegd dat deze op basis daarvan invulling kan geven aan haar kaderstellende en controlerende rol?

Het analysemodel dat hierna schematisch is weergegeven en dat in het onderzoek is gehanteerd, loopt van het verwerven en ontvangen van klachten en meldingen tot het realiseren van verbeterpunten voor de dienstverlening. Het proces van afhandeling van klachten en meldingen is daarin te zien als een leercirkel.

De zwakste schakel in deze cirkel bepaalt de sterkte van de gehele cirkel en daarmee de mate waarin de klachtenafhandeling effectiever is te maken. Als er een schakel ontbreekt, kan de cirkel niet sluitend worden gemaakt en daarmee de effectiviteit niet worden vergroot.

Analysemodel afhandeling meldingen en klachten



2.2 Normenkader

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen van de Rekenkamer West Brabant is een normenkader opgesteld. Het normenkader is gebaseerd op wettelijke voorschriften en algemene normen voor dienstverlening van de overheid, zoals die door de Nationale ombudsman zijn weergegeven in de Behoorlijkheidswijzer.² Daarin zijn instructienormen vastgelegd ten aanzien van de wijze waarop de overheid de burger behoort te bejegenen.³

Hieruit afgeleid zijn de uitgebreidere toetsingscriteria (zie bijlage A), waaraan de feiten die uit het onderzoek naar voren kwamen, zijn getoetst. Op deze wijze is de informatie die voortkomt uit de te houden interviews, dossierstudies en telefonische enquêtes afgezet tegen het normenkader. Het normenkader creëerde daarmee de nodige consistentie gedurende het onderzoek.

² Zie ook Ph.M. Langbroek, P. Rijpkema, J.B.J.M. ten Berge, R.G.J.M. Widdershoven: "Ombudsprudentie: over de behoorlijkheidsnorm en zijn toepassing". Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, 2004

³ De "Behoorlijkheidswijzer" van de Nationale ombudsman (maart 2007) omvat een gedragscode voor de overheid: www.ombudsman.nl

De Rekenkamer heeft voor deelvraag 1 t/m 5 (zoals omschreven in paragraaf 2.1) een apart normenkader en bijbehorende toetsingscriteria opgesteld. Eerst worden hieronder per deelvraag de normen gepresenteerd. De toetsingscriteria zijn opgenomen in bijlage A.

Normen behorende bij deelvraag 1 De systematiek voor indienen van klachten en meldingen	Klacht ⁴	Melding
1. De procedure voor de afhandeling van klachten en meldingen dient helder naar de burgers en bedrijven te worden gecommuniceerd.	X	X
2. Informatie omtrent de procedure voor de afhandeling van klachten en meldingen dient gemakkelijk toegankelijk te zijn.	X	X
3. Informatievoorziening omtrent de procedure voor de afhandeling van klachten en meldingen dient duidelijk en correct te zijn.	X	X
4. De beleving van de burgers en bedrijven staat centraal bij het analyseren van prestaties van de gemeentelijke dienstverlening.	X	X
5. De medewerkers van de gemeente dienen te zijn geïnstrueerd omtrent een proactieve houding bij de indiening van klachten en meldingen.	X	X

De Behoorlijkheidswijzer van de Nationale ombudsman adviseert dat overheden actief adequate informatie aan de burger verstrekken:

Actieve en adequate informatieverstrekking

Een bestuursorgaan voorziet burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie.

Het behelst enerzijds de plicht om in te gaan op verzoeken van burgers om informatie en anderzijds de plicht om burgers uit eigen beweging te informeren over handelingen van de overheid die hun belangen raken.⁵

⁴ Toelichting: de kolommen "klacht" en "melding" bij de normen geven aan of de norm al of niet voor klachten en meldingen van toepassing is.

⁵ Uit: de Behoorlijkheidswijzer van de Nationale ombudsman (maart 2007), behoorlijkheidsvereiste nr. 19

Het uitgangspunt dat de beleving van de burgers en bedrijven voorop staat bij het beoordelen van het functioneren van de overheid, is een algemeen geaccepteerde norm die ook is gehanteerd in het meest recente Burgerjaarverslag van de Gemeente Roosendaal, waarin de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening eveneens werd beoordeeld aan de hand van klantwaardering.

Normen behorende bij deelvraag 2		
De inrichting van het werkproces voor de afhandeling van klachten en meldingen	Klacht	Melding
1. Het proces voor de afhandeling van klachten dient conform de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) te zijn.	X	
2. Klachten en meldingen dienen op consistente wijze te worden afgehandeld.	X	X
3. Regels en werkafspraken omtrent de afhandeling van klachten en meldingen zijn voor alle medewerkers duidelijk.	X	X
4. De werkprocessen voor afhandeling van klachten en meldingen dienen systematisch te worden geëvalueerd.	X	X

De normen voor de inrichting van het werkproces voor de afhandeling van klachten en meldingen zijn afgeleid van de Behoorlijkheidswijzer van de Nationale ombudsman, die adequate organisatorische voorzieningen adviseert. Dit houdt onder andere in dat de administratieve organisatie op dusdanige wijze dient te worden ingericht dat continuïteit van de processen is gewaarborgd. Hoor en wederhoor bij klachten van betrokken burgers, evenals het waarborgen van gelijke behandeling, vormen de kern van dit proces. Daarnaast is hier, ten aanzien van communicatie naar de betrokken burgers, wederom de norm van actieve en adequate informatievoorziening van toepassing.

Normen behorende bij deelvraag 3		
De praktische afhandeling van klachten en meldingen	Klacht	Melding
1. Klachten en meldingen dienen op zorgvuldige en behoorlijke wijze te worden afgehandeld.	X	X
2. De praktische afhandeling van klachten en meldingen dient efficiënt, effectief en binnen de geldende termijnen te zijn.	X	X

3. De praktische afhandeling van klachten en meldingen dient transparant te zijn.	X	X
4. Er dient te worden gewerkt aan verbetering van de afhandeling van klachten en meldingen door middel van reflectie op bestaande procedures.	X	X

Administratieve zorgvuldigheid, zoals omschreven in de AWB (artikel 9)⁶ en in de Behoorlijkheidswijzer van de Nationale ombudsman⁷, vereist dat administratieve organisatie zodanig is ingericht, dat behoorlijke dienstverlening aan de burgers is verzekerd. Dit refereert aan zorgvuldigheid, maar ook aan specifieke wetmatigheid, registratie en archivering.

Een ander belangrijk element is wederom de verstrekking van duidelijke en juiste informatie naar de burger (actieve en adequate informatieverstrekking), waarbij van de overheid een voortvarende houding mag worden verwacht.

Normen behorende bij deelvraag 4 De verbeterpunten naar aanleiding van de afhandeling van klachten en meldingen	Klacht	Melding
1. De verbetering van de dienstverlening zodat (het aantal) klachten en meldingen in de toekomst vermeden/verminderd worden dient prioriteit te hebben binnen de gemeentelijke organisatie.	X	X

De gemeente Roosendaal hecht groot belang aan de tevredenheid van burgers over de gemeentelijke dienstverlening.⁸ Voor burgers die een melding maken of een klacht indienen, is de wijze waarop deze melding of klacht wordt afgehandeld in grote mate bepalend voor hun oordeel over de gemeentelijke dienstverlening.

Door zorgvuldige afhandeling van klachten en meldingen toont de gemeente bovendien haar betrokkenheid bij de burger. Om deze reden dient de verbetering van de dienstverlening op dit gebied prioriteit te krijgen binnen de organisatie. Daartoe dient regelmatig te worden gereflecteerd op de doelmatigheid van bestaande processen en mogelijke verbeteringen die daarin zouden kunnen worden aangebracht.

⁶ Algemene wet bestuursrecht (1 augustus 2007) artikel 9. Zie ook de Verordening Klachtencommissie van de raad van de Gemeente Roosendaal, 3 juli 2000.

⁷ De "Behoorlijkheidswijzer" van de Nationale ombudsman (maart 2007) www.ombudsman.nl

⁸ Gemeente Roosendaal, Burgerjaarverslag 2006.

Normen behorende bij deelvraag 5 De kaderstellende en controlerende rol van de raad bij de afhandeling van klachten en meldingen	Klacht	Melding
1. De raad stelt de kaders vast voor de afhandeling van de klachten en meldingen, c.q. de kwaliteit van de dienstverlening.	X	X
2. De raad wordt op zodanige wijze geïnformeerd dat kan worden gecontroleerd of in de gemeentelijke dienstverlening, c.q. de afhandeling van de klachten en meldingen, aan de gestelde kaders wordt voldaan.	X	X

2.3 Onderzoek

Het onderzoek bestond uit vier stappen:

1. Voorbereidingen, definiëring normenkader en toetsingscriteria.
2. Dataverzameling en analyse.
3. Steekproefsgewijs dossieronderzoek en een telefonische enquête.
4. Hoor en wederhoor en eindrapportage.

Stap 1. Voorbereiden onderzoek en definiëring van het normenkader

De voorbereiding op het onderzoek bestond uit de volgende onderdelen:

- a Documentenstudie.
- b Opstelling normenkader en toetsingscriteria (zie hoofdstuk 2.2. en bijlage A).
- c Startbijeenkomst.
- d Introductie van het onderzoek bij de gemeentelijke organisatie.
- e Praktische werkafspraken maken en Plan van Aanpak vaststellen.

Op basis van documentenstudie is een normenkader opgesteld, waarvan gedetailleerde toetsingscriteria zijn afgeleid, die de leidraad vormden bij het onderzoek. Aan de hand van het normenkader en de toetsingscriteria zijn de checklists opgesteld voor de te houden interviews in stap 3 van het onderzoek.

Op 27 februari 2008 zijn de achtergronden en de opzet van het onderzoek aan vertegenwoordigers van de ambtelijke organisatie en een wethouder van de gemeente Roosendaal gepresenteerd.

Stap 2. Dataverzameling en analyse

Dit deel van het onderzoek bestond uit:

- a Interviews met bestuurder, betrokken ambtenaren en gemeenteraadsleden.
- b Documentenstudie.
- c Opstellen eerste concept van de Nota van Bevindingen.

Aan de hand van het normenkader en de toetsingscriteria zijn de documenten bestudeerd en zijn interviews gehouden met betrokkenen uit de ambtelijke organisatie (bestuurder, afdelingshoofden en medewerkers betrokken bij de afhandeling van klachten en meldingen). De deelnemende hoofden en medewerkers zijn werkzaam bij afdeling Beleidsrealisatie, afdeling Faciliteiten, afdeling Gemeentelijk Aannemingsbedrijf en afdeling Programmering van de gemeente.

Stap 3. Enquête en dossieronderzoek

meldingen

Op basis van het klachtenmeldingsysteem (KMS) is een overzicht van resultaten over de jaren 2003 t/m 2007 opgesteld.

Daarnaast is in de vorm van een telefonische enquête gevraagd naar de ervaringen van inwoners en bedrijven die in 2007 een melding bij de gemeente Roosendaal hebben ingediend. Uit het adressenbestand van het meldpunt is een aselechte steekproef van in totaal 300 burgers en bedrijven getrokken. Hiervan zijn 135 burgers en bedrijven telefonisch bereikt, en zijn 60 burgers en ondernemers in staat en bereid gevonden om de in de enquête opgenomen vragen te beantwoorden.

Aan de geïnterviewden is, naast hun ervaringen met de afhandeling van meldingen, bovendien gevraagd om suggesties voor verbetering van de procedure en de dienstverlening.

klachten

Uit de Burgerjaarverslagen bleek dat in 2006 zes klachten en in 2007 tien klachten werden ingediend. Gezien het beperkt aantal klachten is besloten om alle klachten over de afgelopen twee jaar bij het onderzoek te betrekken.

Ook hier is in de vorm van een telefonische enquête gevraagd naar de ervaringen van de betrokken inwoners en bedrijven. Van de zestien klagers waren er vijf niet bereikbaar, en heeft één klager aangegeven dat hij niet bereid was om aan de enquête deel te nemen. Uiteindelijk hebben derhalve tien burgers en ondernemers aan de enquête deelgenomen.

vastlegging bevindingen

In de eerste week van juni 2008 is de Nota van Bevindingen opgesteld.

Stap 4. Hoor en wederhoor en rapportage

Op 10 juni is de Nota van Bevindingen in het kader van het ambtelijk hoor en wederhoor toegezonden aan de gemeente met het verzoek om uiterlijk 25 juni 2008 de reactie aan ons kenbaar te maken. Geconstateerd wordt dat het traject van ambtelijk hoor en wederhoor in de praktijk een aanzienlijk langere doorlooptijd heeft gekend:

- op 25 juni 2008 heeft de gemeente verzocht een aantal passages uit de Nota van Bevindingen te concretiseren c.q. van een nadere toelichting te voorzien.
- op 14 juli 2008 is een aangepaste Nota van Bevindingen toegezonden met het verzoek om uiterlijk 25 juli 2008 de reactie aan de Rekenkamer toe te zenden.
- bij brief van 21 juli 2008 heeft de gemeente uitstel gevraagd en is dit verzoek om uitstel tot 29 augustus 2008 toegekend.
- in verband met bijzondere omstandigheden is verder uitstel tot 4 september 2008 verleend.
- de reactie is door de gemeente op 22 september 2008 verzonden.

De conceptrapportage is op 26 november 2008 aangeboden voor bestuurlijk hoor en wederhoor. De reactie van het College is op 27 januari 2008 ontvangen.

Op 3 februari 2009 is de eindrapportage definitief vastgesteld.

3 Ontwikkeling dienstverlening gemeente Roosendaal

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de context van de behandeling van klachten en meldingen, te weten de gemeentelijke dienstverlening. Hierbij worden de actuele documenten over de gemeentelijke dienstverlening besproken. Enerzijds wordt daarbij ingegaan op de dienstverlening in het algemeen en anderzijds op de behandeling van klachten en meldingen in het bijzonder.

3.1 Op weg naar een betrokken, betrouwbare en professionele gemeente

De kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening staat in de gemeente Roosendaal op de agenda. Het vormt een speerpunt in het Collegeprogramma 2006-2010⁹. In de notitie *Slagen in dienstverlening*¹⁰ is het programma voor de verbetering van de gemeentelijke dienstverlening verder uitgewerkt.

De politieke ambitie is hoog en deze is vormgegeven in een plan van aanpak voor de jaren 2008-2010. Vanuit de politiek wordt belang gehecht aan een goede dienstverlening voor inwoners en bedrijven:

Ambitie

*De ambitie is om de komende jaren met duidelijke korte én lange slagen aan een merkbaar betere dienstverlening te werken. We willen slagen in een uitstekende dienstverlening!*¹¹

De ambitie van de gemeente is uitgewerkt in de volgende doelstellingen:

- a Toegankelijkheid: de gemeentelijke dienstverlening is voor de burgers goed bereikbaar en toegankelijk. De gemeente wordt het voorportaal voor de gehele overheid en realiseert daarvoor een modern klantcontactcentrum.
- b Betrouwbaarheid: de gemeente garandeert respons en tijdige levering.
- c Eenvoud: de gemeente maakt haar service eenvoudig.

3.2 Dienstverlening en behandeling van klachten en meldingen

De notitie *Slagen in dienstverlening* (tevens plan van aanpak) biedt heldere doelstellingen. Zo wordt onder meer gezegd dat de dienstverlening voor de burger merkbaar zal verbeteren doordat hij/zij:

- a Op één plek terecht kan voor zijn vragen en verzoeken aan de overheid.
- b Daarbij kan kiezen uit meerdere kanalen.

⁹ Collegeprogramma 2006 – 2010 “Hart voor Roosendaal en haar toekomst” (22 augustus 2006)

¹⁰ Gemeente Roosendaal “Slagen in dienstverlening” programma dienstverlening 2008-2012 (versie 27 september 2007)

¹¹ “Slagen in dienstverlening” (versie 27 september 2007) p. 2

- c Bij complexe vragen één contactpersoon krijgt, die voor hem/haar het aanspreekpunt blijft tijdens het hele traject.
- d Kan rekenen op een tijdig adequaat antwoord.
- e De voortgang van zijn/haar vraag kan volgen én zijn/haar dossier kan inzien.
- f Kan inzien welke kwaliteitseisen de gemeente voor de dienstverlening hanteert.
- g Klantgegevens slechts eenmaal worden gevraagd en meervoudig worden gebruikt.
- h Merkt dat de gemeente administratieve lasten zo laag mogelijk houdt en procedures zo eenvoudig mogelijk maakt.¹²

Voor de realisatie van de doelstellingen is een projectorganisatie in het leven geroepen en is een uitvoeringsplanning gemaakt. Om deze en eerdergenoemde doelstellingen te bereiken wordt onder andere ingezet op het gebruik van de toenemende mogelijkheden op het gebied van ICT.¹³ De nieuwe technieken en instrumenten die beschikbaar komen, bieden de mogelijkheid om op het gebied van dienstverlening een sprong vooruit te maken.¹⁴

In een sterkte en zwakte analyse, die onderdeel is van de notitie "Slagen in dienstverlening", schetst de gemeente onder meer de volgende zwakke punten:

- a Versnippering; dislocaties, verspreide eigen loketten.
- b Responsiviteit post, telefoon, e-mail.
- c Kwaliteit frontoffice.
- d Transparantie van procedures, regels, etc.
- e Borging/waarmaking van servicenormen.
- f Geen uitgesproken visie, koers en samenhang.
- g Kwetsbare overdrachtsmomenten tussen afdelingen.

In de sterkte en zwakte analyse uit de notitie "Slagen in dienstverlening" worden specifiek over de behandeling van klachten en meldingen onder meer de volgende aspecten vermeld:

- a Eén centraal klachten/meldpunt (sterk).
- b Relatief weinig klachten (sterk).
- c Technische mogelijkheden internet biedt maatwerk (kans).
- d Digitalisering informatie (kans).
- e Juridisering: aansprakelijkheid, rechtmatigheid, compensatie (bedreiging).
- f Steeds hogere en dwingender kwaliteitseisen door richtlijnen en wetgeving (bedreiging).
- g Kritische consument, wantrouwende burger, imago/publieke opinie (bedreiging).

¹² "Slagen in dienstverlening" (versie 27 september 2007) p. 4

¹³ Collegeprogramma 2006-2010 "Hart voor Roosendaal en haar toekomst"

¹⁴ Gemeente Roosendaal "Slagen in dienstverlening"

4 Meldingen

Dit hoofdstuk gaat over meldingen. Het begrip melding is in hoofdstuk 1 gedefinieerd als onvrede bij een burger of ondernemer over een tekortkoming in product, dienst of in dienstverlening van de gemeente Roosendaal.

In de gemeente Roosendaal zijn er meerdere toegangen om meldingen in te dienen. In het onderzoek is de aandacht met name gericht op de meldingen die binnenkomen via het algemene meldpunt. Veruit de meeste meldingen worden bij dit meldpunt ontvangen.

De indeling van dit hoofdstuk volgt de volgorde van de onderzoeksvragen, c.q. het in paragraaf 2.2. opgestelde normenkader. Daarbij is gebruik gemaakt van de daarvoor ontwikkelde toetsingscriteria (bijlage A).

Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- de systematiek voor het indienen van meldingen.
- de inrichting van het werkproces voor de afhandeling van meldingen.
- de praktische afhandeling van meldingen.
- de analyse van meldingen als middel om tot verbetering van de processen van dienstverlening te komen.
- de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad.

Per onderzoeksvraag / norm worden op basis van de documenten- en dossieranalyse, de interviews en de telefonische enquête de bevindingen weergegeven.

4.1 De systematiek voor het indienen van meldingen

De onderzoeksvraag die in deze paragraaf aan de orde komt, is of de gemeente Roosendaal beschikt over een – vanuit het perspectief van burgers en bedrijven gezien – duidelijke en toegankelijke systematiek voor het indienen van meldingen.

De normen binnen deze categorie betreffen onder meer de helderheid en toegankelijkheid van de informatie over de procedure voor de afhandeling van meldingen, het centraal staan van de beleving van burgers en bedrijven en het geïnstrueerd zijn van medewerkers met betrekking tot een proactieve houding bij de indiening van meldingen.

Het eerste toetsingscriterium over de systematiek van het indienen van meldingen is of de doelen en/of kritische succesfactoren zijn benoemd en meetbaar zijn uitgewerkt. De ontvangst en afhandeling van meldingen is één van de kernprocessen binnen de gemeentelijke organisatie. Voor een goede inrichting van deze werkprocessen is gewenst dat duidelijk wordt aangegeven tot welke resultaten een dergelijk proces dient te leiden en welke kritische succesfactoren van invloed zijn om die resultaten ook daadwerkelijk te

realiseren. Bij de behandeling van meldingen gaat het dan bijvoorbeeld of het proces alleen gericht wordt op het bereiken van een inhoudelijke oplossing voor die specifieke melding, of dat de ontvangst van meldingen ook gebruikt wordt om tot systematische verbetering van de dienstverlening te komen. Zijn er doelen gesteld, met betrekking tot de klanttevredenheid van burgers en ondernemers, voor de wijze waarop hun melding wordt ontvangen en afgehandeld?

In het onderzoek zijn geen documenten (nota's, procesbeschrijvingen, e.d.) aangeleverd waarin voor het proces van "ontvangst en afhandeling van meldingen" concrete, meetbare doelen zijn beschreven of waarin een analyse van de kritische succesfactoren is vermeld.

4.1.1 Duidelijke communicatie

De gemeente Roosendaal heeft niet één centraal meldpunt. Op de website van de gemeente is een verwijzing opgenomen naar de volgende meldpunten:

- a. Drugsmeldpunt.
- b. Gladheidbestrijding.
- c. Stank- en geluidsoverlast en andere milieuzaken.
- d. Problemen met de huisvuilophaaldienst.
- e. Niet werkende lantaarnpalen of andere problemen met de openbare verlichting.
- f. Het algemene klachtennummer van de gemeente Roosendaal.
- g. Melding over uitval van de Openbare Verlichting in een gehele straat of wijk.

Er zijn geen centrale servicenormen vastgesteld. De openingstijden, toegangsmogelijkheden en dienstverlening verschillen per meldpunt.

In interviews werd gesignaleerd dat de hoeveelheid meldpunten (hierbij worden ook de directe contacten gerekend tussen burgers/ondernemers en ambtenaren, waarin meldingen worden gedaan) burgers verlost om te 'shoppen'. Bij de diverse contactmogelijkheden bij de gemeente kunnen door burgers of ondernemers verschillende reacties worden gekregen. Uit de interviews bleek dat als de reactie bij een bepaalde toegang niet welgevallig of niet helemaal welgevallig is of te lang uitblijft, sommige burgers, buiten of tussen de officiële meldpunten zoeken naar een meer welgevallige of snellere reactie.

Bij telefonische meldingen wordt door het centrale meldpunt gewerkt met een vast protocol, waarin gestreefd wordt naar de verkrijging van naam en adresgegevens en informatie over de aard van de ontevredenheid. Het centrale meldpunt is ook per email bereikbaar. Als de melder hiervoor kiest wordt geen standaard meldingenformulier beschikbaar gesteld. De melder dient dan zelf te bepalen welke informatie wordt verstrekt.

4.1.2 Toegankelijke informatie

Het centrale meldpunt wordt gedurende kantoortijden bezet door gemeentelijke medewerkers. Buiten kantoortijden (na 17.00 's middags tot 9.00 's morgens) wordt doorverbonden met een callcentrum met minder mogelijkheden. Zo is er onder meer voor dit callcentrum geen mogelijkheid om de melding te registreren in het klachtenmeldingssysteem (KMS) en om voortgangsinformatie aan de klant te geven.

De meldingen die buiten kantoortijd binnenkomen bij het callcentrum worden per mail gemeld aan het centrale meldpunt en overdag alsnog in het klachtenmeldingssysteem verwerkt en doorgezet naar de betreffende afdeling.

Zowel in de interne interviews als in de telefonische enquête onder inwoners en ondernemers werd aandacht gevraagd voor het verbeteren van de bereikbaarheid van het centrale meldpunt. Uit de interviews bleek dat de bezetting overdag niet zodanig is dat een continue bereikbaarheid kan worden gegarandeerd. Ter oplossing wordt dan (tijdelijk) teruggevallen op een voicemailstelsel.

In de enquête werd door enkele inwoners aangegeven dat het voicemailstelsel als drempelverhogend wordt ervaren. Soms leidt dit er toe dat meldingen niet worden doorgezet, terwijl anderen er voor kiezen om rechtstreeks contact te zoeken met de verantwoordelijke afdeling. Dat laatste is bevestigd in de gesprekken met betrokken afdelingen.

Uit de telefonische enquête onder de melders is gebleken, dat de informatie over het indienen van meldingen voldoende toegankelijk was, waardoor een overgrote meerderheid (78%) van de burgers en bedrijven weet waar men voor een melding bij de gemeente terecht kan.

4.1.3 Duidelijke en correcte informatie

In de informatie wordt geen onderscheid gemaakt tussen meldingen en formele klachten. Dit is echter wel gewenst, omdat het centrale meldpunt is bedoeld voor de intake en de verwerking van de meldingen, en geen toegang is voor formele klachten.

Voor specifieke informatie aan individuele burgers en ondernemers over bijvoorbeeld de procedure voor meldingen, zijn de medewerkers van de gemeentelijke frontoffices, van de telefooncentrale en van de klachtenlijn verantwoordelijk. Medewerkers van de frontoffices verwijzen, in voorkomende gevallen, naar het centrale meldpunt.

Uit de telefonische enquête onder de melders is gebleken, dat 45% van de respondenten de informatie uit het huis-aan-huisblad haalt en 17% de informatie via de website heeft gevonden. Voor een ruime meerderheid (70%) van de respondenten was de geboden informatie over het indienen van meldingen voldoende duidelijk.

4.1.4 Beleving burgers staat centraal

De gemeente heeft in 2006 een brochure¹⁵ uitgegeven met daarin de drie belangrijkste waarden van de organisatie, te weten betrokken, betrouwbaar en professioneel. Hierin werd aangegeven dat de gemeente inwoners zoveel mogelijk wil betrekken bij de activiteiten die zij uitvoert. De gemeente heeft de ambitie een omgevingsbewuste organisatie te worden, die weet wat er speelt in de Roosendaalse samenleving en die daar snel, deskundig en adequaat op in kan spelen. De gemeente wil de inwoners, als klant geven waar het recht op heeft. In de betreffende brochure wordt omschreven welke diensten en service de burgers van de gemeente kunnen verwachten.

Vanuit dit perspectief is bij het onderzoek getoetst of dit ook een herkenbaar uitgangspunt is bij de wijze waarop het proces van de behandeling van meldingen is ingericht en functioneert. Dat kan bijvoorbeeld blijken uit:

- de wijze waarop de positie van de burgers is geborgd in de wijze waarop het afhandelingsproces is ingericht, c.q. hierover met de burger wordt gecommuniceerd.
- de wijze waarop de gemeente inzicht verwerft in de mate waarin dat proces al dan niet naar tevredenheid van betrokkenen verloopt.

Geconstateerd wordt dat:

- a Dit gemeentebreed niet is uitgewerkt in zodanige kwaliteitscriteria / waarborgen in de procesgang / naleving van termijnen dat daaruit blijkt dat de beleving van de klant centraal wordt gesteld.
- b Er geen systematische vorm van nazorg, tevredenheidsonderzoek of daarmee vergelijkbare activiteiten plaatsvinden om vast te stellen of de melding ook naar de mening van de indiener op correcte wijze is afgehandeld.

Hoewel dit nog niet over de volle breedte van de gemeente invulling heeft gekregen, zijn er op afdelingsniveau al wel initiatieven genomen. Zo heeft bijvoorbeeld het gemeentelijk aannemingsbedrijf praktijkervaring verwerkt in de werkprocessen. Buitenmedewerkers beschikken bijvoorbeeld over kaartjes met contactgegevens van het meldpunt, die uitgereikt kunnen worden als zij op straat worden aangesproken.

4.1.5 Klantgerichte en proactieve houding

Bij het centrale meldpunt worden medewerkers geïnstrueerd proactief met de klanten om te gaan. Zij worden getraind op competenties, zoals klantvriendelijkheid, telefoonbehandeling en omgang met agressie. Wat betreft het leren omgaan met het registratiesysteem en het thuis raken in de procedures, leren de medewerkers van elkaar.

Zodra een melding is doorgezet van het centrale meldpunt naar de voor afhandeling verantwoordelijke afdeling, kunnen de medewerkers van het centrale meldpunt de status van de melding volgen met behulp van een software pakket, het klachtenmeldingen-

¹⁵ Bron: "Betrokken, betrouwbaar en professioneel" (april 2006)

systeem (KMS). Voordeel hiervan is dat melders via het meldpunt telefonisch informatie kunnen krijgen over de status.

4.2 De inrichting van het werkproces voor de afhandeling van meldingen

Zijn de organisatie en de processen zodanig ingericht dat daarmee in opzet een adequate afhandeling van meldingen wordt gewaarborgd? Deze paragraaf betreft onder meer normen als het op consistente wijze afhandelen van meldingen, het duidelijk zijn van regels en werkafspraken voor alle medewerkers en de systematische analyse van het werkproces van meldingen.

4.2.1 Consistente werkwijze

De registratie in het klachtenmeldingssysteem (KMS) is in de afgelopen vijf jaren completer geworden. Dit blijkt uit een overzicht van de meldingen van 2003 t/m 2007 (zie bijlage C).

Het klachtenmeldingssysteem biedt vergaande mogelijkheden voor het genereren van managementinformatie. Omdat veel gegevens kunnen worden geregistreerd, kunnen ook gedetailleerde rapportages worden opgesteld. Nog niet alle facetten van het systeem worden op dit moment door alle afdelingen (volledig) benut.

Het centrale meldpunt is 24 uur per dag per email en telefoon direct of indirect bereikbaar. Soms komen hier ook meldingen binnen die bedoeld zijn voor andere organisaties (bijvoorbeeld meldingen inzake water of energie). In zulke situaties wordt doorverwezen naar het betreffende meldpunt. Bij spoedeisende meldingen wordt wel eens de melding van de klant overgenomen en door de medewerker van het centrale meldpunt aan het meldpunt van deze externe partij doorgegeven.

De meldingen die betrekking hebben op de gemeente zelf, worden in het klachtenmeldingssysteem (KMS) geregistreerd en worden dan doorgezet naar de afdeling, die de inhoudelijke verantwoordelijkheid voor de afhandeling van dat type melding heeft. Als het een urgente melding betreft, dan wordt deze direct telefonisch aan de Ambtenaar van Dienst doorgegeven. Deze Ambtenaar van Dienst heeft de bevoegdheid om verdere acties voor de afhandeling van die melding te initiëren.

Het komt voor dat medewerkers van afdelingen direct meldingen binnen krijgen van burgers, instellingen of bedrijven. Dit gebeurt bijvoorbeeld wanneer het bedrijf of de burger een structurele of vaste klant is of als er om andere redenen een directe band is (geweest) tussen afdeling en melder. Hoewel noodzakelijk voor een goed overzicht en voor een juiste afdoening worden niet in alle gevallen deze meldingen in het systeem geregistreerd. Vooral wanneer het een melding betreft die snel en gemakkelijk kan worden

afgehandeld blijft registratie wel eens achterwege.¹⁶ Dit heeft tot gevolg dat het klachtenmeldingssysteem geen volledige informatie geeft over het aantal meldingen.

4.2.2 Regels en werkafspraken

Er zijn geen concernbrede kaders voor de procesinrichting en –voering voor de afhandeling van meldingen. Na aanname van een melding door het algemene meldpunt en doorzetting van die melding naar de verantwoordelijke afdeling voor afdoening van die melding is er geen standaardaanpak. De procesinrichting en –aanpak verschillen per afdeling/team. De geconstateerde verschillen betreffen belangrijke facetten van de werkprocessen, zoals communicatie met de klanten, de servicenormen voor klantcontacten en de termijnen van de afhandeling van de melding.

Door het ontbreken van standaarden en uniforme voorschriften zijn de inhoud en kwaliteit van de werkprocessen afhankelijk van de individuele manager van de afdeling. Afdelingen richten hun eigen processen in, stellen eigen normen en maken eigen werkafspraken en draaiboeken.

4.2.3 Evalueren van werkprocessen

Een belangrijk onderdeel van een werkproces is het onderdeel evaluatie. De informatie uit een evaluatie kan dienen om bij het onderkennen van structurele klachten en/of meldingen aanpassingen te doen aan bijvoorbeeld bemensing, opleiding, processen en procedures.

De afhandeling van meldingen wordt niet op gemeentelijk niveau geëvalueerd. Er is ons niet gebleken van structurele evaluaties van processen en van de kwaliteit van de afdoening van meldingen.

Wel worden bij diverse afdelingen hiertoe initiatieven genomen. De coördinator van het centrale meldpunt rapporteert jaarlijks de meldingen en doet hiervan informeel verslag aan de afdelingen en teams. Op de afdeling Programmering is een medewerkster op eigen initiatief gestart met het ad hoc sturen van een korte vragenlijst naar melders van wie de melding is afgehandeld. De vragen betreffen de tevredenheid over de dienstverlening en doel is om de dienstverlening te verbeteren.

Een voorbeeld van directe evaluatie betreft het onderkennen van een structurele melding, dat wil zeggen meerdere incidentele meldingen of een herhaling van de melding, door medewerkers van het centrale meldpunt. Zij reageren hier op door met spoed per mail en/of telefoon aan de betreffende afdeling een signaal af te geven. Gegeven de verdeling van de procesverantwoordelijkheid in Roosendaal is de daadwerkelijke opvolging van dit advies de verantwoordelijkheid van betreffende afdeling.

¹⁶ Bron: interviews

Een ander voorbeeld betreft het gemeentelijke aannemingsbedrijf dat iedere twee jaar de kwaliteit van het beheer door een externe partij laat onderzoeken. Daarnaast wordt door het aannemingsbedrijf op meer incidentele basis ook themagewijs onderzoek verricht naar de kwaliteit van de uitvoering.

4.3 De praktische afhandeling van meldingen

4.3.1 Aantallen meldingen en overschrijdingen van de termijn van afhandeling

Uit de registratie van de meldingen in het klachtenmeldingsysteem (KMS) blijkt dat het aantal geregistreerde meldingen in de afgelopen 5 jaren is toegenomen.

2003	2004	2005	2006	2007
8.745	8.213	8.389	9.790	10.661

- Het is niet mogelijk gebleken om tot een gedetailleerde analyse per product te komen, omdat:
- er een uitbreiding is geweest van het aantal producten waarvoor meldingen in het klachtenmeldingsysteem (KMS) worden geregistreerd.
- er wijzigingen zijn aangebracht in de classificatie van al bestaande productgroepen.

Het gemiddelde percentage van overschrijding van de normtijd ligt op 24%¹⁷. Het gemiddelde is vrij stabiel over de afgelopen vijf jaren. Hierbij wordt aangetekend dat er geen centraal beleid is vastgesteld m.b.t. de termijnen waarbinnen meldingen dienen te zijn afgehandeld, zodat managers zelf de normtijden voor de afhandeling van de meldingen bepalen.

Een aandachtspunt is of de afhandeling steeds tijdig in het registratiesysteem wordt opgenomen. Uit de klachtenregistratie blijkt dat bij enkele typen meldingen de normtijd zeer sterk (met 65% en 77%) wordt overschreden. In de interviews werd aangegeven dat hierbij mogelijk een rol speelt dat de afdoening van meldingen niet altijd tijdig wordt geregistreerd. De Rekenkamer heeft niet kunnen vaststellen of en in welke mate dit het geval is, maar vraagt wel aandacht voor de accuratesse. De waarde van het registratiesysteem, c.q. de daarop gebaseerde analyses in het Burgerjaarverslag, wordt sterk verminderd indien mutaties niet tijdig worden ingevoerd.

¹⁷ Zie de gegevens uit bijlage C

Toegesplitst op de meest voorkomende typen meldingen¹⁸ wordt geconstateerd dat:

- de termijn van de afhandeling van meldingen bij vooral "groen", "kolken en gemalen", "verkeer en wegen" en "handhaving" hoger was dan gemiddeld.
- de termijn van afhandeling bij "scholen", "openbare verlichting" en "gemeentelijke aannemersbedrijf" onder het gemiddelde was.

Hierbij is als nuancering aan te geven, dat de overschrijdingen van de normtijd bij "groen", "kolken en gemalen" en "verkeer en wegen" zich de laatste jaren gunstig hebben ontwikkeld. Bij meldingen op het gebied van "handhaving" is de overschrijding van de normtijd de laatste jaren echter juist toegenomen.

Uit de telefonische enquête onder de melders is gebleken, dat:

- 15% zeer tevreden.
- 40% tevreden.
- 20% ontevreden.
- 22% zeer ontevreden.

is over de afhandeling van de melding.

4.3.2 De communicatie over de afhandeling en de snelheid van afhandeling

Binnen de afdelingen worden de meldingen door de manager of een aangewezen ambtenaar over de medewerkers verdeeld. In interviews werd gemeld dat er binnen sommige organisatieonderdelen niet voldoende capaciteit is voor dit takenpakket. Dit brengt het risico met zich mee dat niet de normtijd, maar de capaciteit bepalend wordt voor de termijn van afhandeling.

In de vorige paragraaf is ingegaan op de overschrijding van de termijn bij afdoening van de meldingen. In de alinea hieronder wordt nader ingegaan op een voor burgers en bedrijven ook zeer relevant aspect van dienstverlening, namelijk de communicatie over de afhandeling. Burgers en bedrijven willen weten waar ze aan toe zijn en willen dus informatie over wanneer een melding verholpen wordt of is.

Het gemiddelde percentage van termijnoverschrijding van de communicatie met de burgers en bedrijven over de afhandeling van de meldingen ligt op 31%. Hierbij is in de laatste twee jaren een verbetering van het gemiddelde over de afgelopen vijf jaren te constateren.¹⁹

Toegesplitst op de meest voorkomende typen meldingen²⁰ wordt geconstateerd dat:

- de termijn van de communicatie met de klanten over de afhandeling van meldingen bij vooral "groen", "kolken en gemalen", "verkeer en wegen" en "het gemeentelijke aannemersbedrijf" hoger was dan gemiddeld.
- de termijn bij de productgroepen "scholen" en "openbare verlichting" onder het gemiddelde was.

¹⁸ Meer dan 500 meldingen per jaar

¹⁹ Bron: zie de gegevens uit bijlage c

²⁰ Bron: zie de gegevens uit bijlage c

Hierbij is de nuancering aan te geven, dat de overschrijdingen van de normtijd van de communicatie met de burgers en bedrijven bij:

- de productgroepen "groen", "kolken en gemalen", "verkeer en wegen" en "gemeentelijke aannemersbedrijf" zich de laatste jaren gunstig hebben ontwikkeld.
- de overschrijding van de normtijd van de afhandeling van de meldingen bij "handhaving" gemiddeld is gebleven.

Opvallend is de gemiddelde overschrijding van de termijn van afdoening bij spoedeisende gevallen: 32%. Dit cijfer is over de afgelopen 5 jaar stabiel gebleven.

Van de eerder vermelde subcategorieën betreft dit spoedeisende afhandelingen van meldingen bij kolken en gemalen; verkeer en wegen en het gemeentelijke aannemingsbedrijf. Het grootste gedeelte van de spoedeisende meldingen betreft het gemeentelijke aannemingsbedrijf.

Bij de overschrijdingen van de afhandelingen van de spoedeisende meldingen is de afhandeling bij kolken en gemalen hoger dan het gemiddelde, terwijl de afhandeling van verkeer en wegen en het gemeentelijke aannemingsbedrijf onder het gemiddelde is, c.q. sneller wordt afgehandeld.

Ten aanzien van de *snelheid van afhandeling* blijkt uit de telefonische enquête dat:

- 12% zeer tevreden.
- 41% tevreden.
- 22% ontevreden.
- 15% zeer ontevreden.

is over de snelheid van de afhandeling van hun melding.

Met betrekking tot de *communicatie over de afhandeling* is in de telefonische enquête onder de melders aangegeven dat:

- 10% zeer tevreden.
- 28% tevreden.
- 32% ontevreden.
- 17% zeer ontevreden.

is over de communicatie over die afhandeling.

4.3.3 Verbetering van de werkwijze bij de afhandeling van meldingen

Op het centrale meldpunt worden de eigen werkprocessen regelmatig bekeken, mede aan de hand van de rapportages uit het klachtenmeldingssysteem (KMS). In 2006 werd er door burgers geklaagd over de slechte bereikbaarheid van het algemene klachtnummer. Deze was alleen tijdens kantooruren te bereiken. Er is toen besloten om de meldlijn buiten kantooruren door te schakelen naar een callcentrum, waardoor burgers nu 24 uur per dag hun meldingen kunnen doorgeven.

De mate waarin de voor afhandeling van meldingen verantwoordelijke afdelingen verbeterpunten formuleren, verschilt sterk per afdeling. Zoals eerder werd toegelicht, worden de resultaten van de afhandeling van meldingen en de kwaliteit van de werkprocessen niet systematisch geëvalueerd.

Onderdeel van de telefonische enquête onder de melders was een open vraag naar suggesties voor de gemeente om haar dienstverlening met betrekking tot de afhandeling van meldingen te verbeteren. Opvallend is de hoeveelheid suggesties, die gerelateerd is aan 'betere communicatie'. Ongeveer 25% van de respondenten deed op dit punt een suggestie voor de verbetering van de afhandeling van meldingen. Enkele voorbeelden van deze suggesties zijn:

- a Tijdig contact opnemen met de melder om door te geven wat er met de melding wordt gedaan.
- b Met melders communiceren als, vanwege formele procedures of gebrek aan budget, het gemelde knelpunt niet kan worden opgelost.
- c Klantvriendelijker met melders communiceren: de burgers willen met hun melding serieus worden genomen.
- d Het sturen van een schriftelijke bevestiging van de toezegging aan de bewoners over de werkplanning van het uitvoeren van achterstallig groenonderhoud in een buurt.
- e De afhandeling van de meldingen efficiënter regelen en daarbij klantgerichter communiceren.
- f Als door technische problemen bepaalde wegwerkzaamheden niet tijdig kunnen worden uitgevoerd, dan die informatie via een bewonersbrief tijdig in betreffende straat bekend maken.

4.4 Verbeteren van dienstverlening

De vraag die in deze paragraaf aan de orde komt is of de evaluatie van de afhandeling van de meldingen leidt tot bijstelling van de gemeentelijke dienstverlening. De bijbehorende norm hierbij is of de verbetering van de dienstverlening binnen de gemeentelijke organisatie prioriteit heeft met het doel om het aantal meldingen in de toekomst te verminderen of te vermijden.

4.4.1 Analyse van meldingen ter verbetering van de dienstverlening

De bevindingen in de vorige paragraaf betreffen vooral het leren en verwerken van ervaringen in het proces van afhandeling van de meldingen, zodanig dat de betreffende werkprocessen worden verbeterd. In deze paragraaf gaat het vooral om het verbeteren van de dienstverlening om te zorgen voor een vermindering van het aantal binnenkomende meldingen.

De achtergrond hiervan is dat het er bij de opzet van klachtenmanagement niet alleen om gaat dat de betrokken melding tot een oplossing wordt gebracht, maar dat ook een zodanige systematische analyse van de aard en oorzaak van de meldingen plaatsvindt dat tot verbeteringen in de werkprocessen wordt gekomen.

Bij het onderzoek zijn vanuit de gemeente Roosendaal geen documenten beschikbaar gesteld waaruit blijkt dat hetzij op concernniveau, hetzij op het niveau van afdelingen zulk een stelselmatig verband tussen afhandeling van de meldingen en verbetering van werkprocessen wordt gelegd.

Uit de telefonische enquête onder de melders is gebleken, dat 42 % van de respondenten van mening is dat de afhandeling van hun melding niet gezorgd heeft voor structurele oplossing van hun probleem. Bijna de helft (45%) van de respondenten weet niet of hun melding tot een structurele oplossing heeft geleid.

4.5 Kaderstellende en controlerende rol gemeenteraad

4.5.1 Kaderstellende rol

Om als gemeenteraad haar kaderstellende te kunnen vervullen is het van belang dat de Raad adequaat wordt geïnformeerd. De rol van de Raad richt zich daarbij op het sturen op hoofdlijnen. De informatievoorziening betreft dus niet de status van de afhandeling van individuele meldingen, maar dient een beleidsinhoudelijk karakter te hebben.

Vanuit dit perspectief is onderzocht welke informatie aan de raad in de onderzoeksperiode is aangeboden om haar kaderstellende en controlerende rol te vervullen. Geconstateerd wordt dat:

- a Aan de raad geen informatie wordt aangeboden die het mogelijk maakt om vooraf kaders vast te stellen. In het daarvoor in aanmerking komende document, de paragraaf Bedrijfsvoering van de Programmabegroting, is geen informatie opgenomen m.b.t. de afhandeling van meldingen.
- b Ten behoeve van de controlerende rol is wel informatie opgenomen in het Burgerjaarverslag. In dit verslag wordt voornamelijk ingegaan op de vraag of meldingen tijdig worden afgehandeld. Er is geen informatie beschikbaar over de vraag of de wijze van afhandeling ook daadwerkelijk leidt tot een tevredenstellende afdoening voor burgers en bedrijven. Er zijn geen analyses waarin wordt ingegaan op ontwikkelingen m.b.t. omvang en aard van de ontvangen meldingen, c.q. de op grond daarvan te nemen maatregelen ter verbetering van de dienstverlening.

Uit de telefonische interviews met vijf raadsleden is gebleken dat zij met name via contacten met burgers informatie ontvangen over de afhandeling van meldingen. Hierbij komt veelal naar voren, dat die burgers ontevreden zijn over de snelheid van afhandeling en/of de onduidelijke communicatie over die afhandeling. Dit is een overeenkomstig beeld als uit de telefonische enquête onder de burgers is gekomen.

Andere bronnen van informatie voor de raadsleden waren het jaarverslag van de gemeente en van afdelingen, het milieujaarverslag, raadsmededelingen over de dienstverlening, jaarverslagen van de specifieke meldpunten, de Wijkatlas, de veiligheidsmonitor enz. Hierbij was het trouwens voor raadsleden onduidelijk of alle meldingen ingediend bij de decentrale meldpunten ook in de cijfers over de meldingen in het Burgerjaarverslag waren opgenomen.

4.5.2 Controlerende rol

Ten aanzien van de controlerende rol betreffende de afhandeling van meldingen kwam uit de interviews met de raadsleden naar voren, dat vooral informatie ontbreekt over de oorzaken van de tijdsoverschrijdingen en over de resultaten van de afhandeling van de meldingen en of dat tot aanpassing van de (werkprocessen van de) dienstverlening heeft geleid.

Er wordt aangegeven dat er wel goede voorbeelden zijn. Zo geeft het jaarverslag van de Sociale Dienst duidelijke informatie over de oorzaken van de achterstanden in de afhandelingen van bezwaren en meldingen. Als een ander voorbeeld werd de werkwijze van het meldpunt drugsoverlast naar voren gebracht. Hierbij was sprake van transparante informatie over de afhandeling van de meldingen, met een snelle afhandeling van de meldingen en ook een klantvriendelijke en snelle communicatie met de melders.

Ter nuancering op het voorafgaande is ook door raadsleden gemeld dat de werkwijze van het centrale meldpunt in vergelijking met vijf jaar geleden aanzienlijk verbeterd is. Tevens is gemeld dat de dienstverlening van de gemeente in het algemeen verbeterd is, met voorbeelden als serviceverbetering, ruimere openingstijden en digitalisering van processen en/of communicatie.

5 Klachten

Dit hoofdstuk gaat over formele klachten. Het begrip klacht is in hoofdstuk 1 gedefinieerd als onvrede bij een burger of ondernemer over de wijze waarop de gemeente zich tegen betrokken burger of ondernemer heeft gedragen.

Dit hoofdstuk volgt de volgorde van het normenkader per onderzoeksvraag, zoals gepresenteerd in paragraaf 2.2. Tevens komen de toetsingscriteria (zie bijlage A) in de diverse paragrafen aan de orde. Deze toetsingscriteria zijn tevens gebruikt bij de samenstelling van de vragenlijsten voor de interviews met bestuurder, medewerkers en raadsleden.

5.1 De systematiek voor het indienen van klachten

Centraal staat hier de vraag of de gemeente Roosendaal beschikt over een – vanuit het perspectief van burgers en bedrijven gezien – duidelijke en toegankelijke systematiek voor het indienen van klachten. De normen over deze categorie betreffen onder meer de helderheid en toegankelijkheid van de informatie over de procedure voor de afhandeling van klachten, het centraal staan van de beleving van burgers en bedrijven en het geïnstrueerd zijn van medewerkers met betrekking tot een proactieve houding bij de indiening van klachten.

Bij het onderzoek zijn geen schriftelijke documenten gevonden met concreet benoemde en/of meetbare de doelen en/of de kritische succesfactoren voor de klachtenbehandeling.

5.1.1 Duidelijke communicatie

Er is voor burgers en ondernemers weinig specifieke informatie over het indienen van formele klachten beschikbaar. Bij het indienen van een klacht wordt op de website van de gemeente direct verwezen naar de meldlijn. Op de website van gemeente Roosendaal is ook informatie over de klachtenregeling te vinden, maar voor burgers of ondernemers is er geen duidelijke informatie op welke wijze een schriftelijke (formele) klacht moet worden ingediend. Behalve de website zijn er verder geen schriftelijke informatiebronnen voor het indienen van klachten beschikbaar. Bij telefonische navraag door burgers wordt mondeling de werkwijze voor het indienen van klachten duidelijk uitgelegd.

Het onderscheid tussen informele klachten en meldingen enerzijds en de formele klachten anderzijds wordt niet duidelijk naar burgers en ondernemers gecommuniceerd. Hierdoor ontstaat het risico dat mogelijke formele klachten van burgers en ondernemers niet of op een incorrecte wijze worden ingediend. Een voorbeeld is een klacht die door een burger (blijkbaar door minder toegankelijke informatie) direct bij de Nationale ombudsman is ingediend en die pas in tweede instantie door de gemeente is behandeld.

Uit de telefonische enquête onder de klagers bleek dat het merendeel (60%) van de klagers de informatie over het indienen van een klacht op een indirecte wijze heeft verworven (dus niet via website, huis-aan-huisblad, e.d.).

5.1.2 Toegankelijke informatie

Er is geen publieksfolder voor het indienen van klachten bij de gemeente Roosendaal beschikbaar.

Op de website van gemeente Roosendaal is wel informatie over de klachtenregeling te vinden. Maar er is voor burgers of ondernemers geen toegankelijke informatie op welke wijze een schriftelijke (formele) klacht moet worden ingediend, waar een formele klacht aan dient te voldoen en welke informatie door de klager in de klachtbrief dient te worden vermeld. Er is op de website van de gemeente geen digitaal formulier beschikbaar voor het indienen van formele klachten.

Uit de telefonische enquête onder de klagers bleek, dat het merendeel (60%) van de klagers vond dat de informatie over het indienen van een klacht onvoldoende toegankelijk was.

5.1.3 Duidelijke en correcte informatie

De website bevatte ten tijde van het onderzoek nog informatie over de procedure voor de afhandeling van formele klachten, die gedateerd is. Op de website werd in maart 2008 voor het indienen van (formele) klachten nog verwezen naar de (centrale) Klachtencommissie, terwijl die commissie in 2006 is opgeheven.

Dat het indienen van formele klachten voor de burger niet duidelijk is blijkt indirect uit het feit dat de formele klachten in de praktijk op verschillende manieren (ook aan de burgemeester, een wethouder of een afdelingshoofd) worden ingediend.

Het aantal formele klachten is in vergelijking met overeenkomstige gemeenten relatief en absoluut zeer gering. In 2006 werden bij de gemeente Roosendaal 6 formele klachten waren ingediend en behandeld. Uit de Benchmark van de klachtenbehandeling door gemeenten, via de VNG-website²¹ zijn gegevens gevonden van zes vergelijkbare gemeenten (tussen 32.000 en 93.000 inwoners), te weten Alkmaar, Beverwijk, Castricum, Leidschendam, Maassluis en Meppel. Bij deze zes gemeenten loopt het aantal formele klachten in 2006 uiteen tussen 17 en 189 in 2006. Hoewel een exacte bewijsvoering ontbreekt, is het plausibel dat het absoluut en relatief gering aantal formele klachten (mede) het gevolg is van de beperkte toegankelijkheid.

²¹ Bron: www.watdoetjegemeente.nl

Een tweede voorbeeld is dat sommige klagers (uit gebrek van toegankelijke of heldere informatie of de betere bekendheid met de informatie van de Nationale ombudsman) ten onrechte hun klacht eerst bij de Nationale ombudsman hebben ingediend²².

De telefonische enquête onder de klagers bevestigt dit beeld. Uit de enquête bleek dat de helft van de klagers de informatie over het indienen van een klacht onvoldoende vond. Bovendien bleek, dat de helft van de klagers voor het indienen van hun klacht zelf extra informatie heeft ingewonnen over de te volgen procedure.

5.1.4 Beleving burgers staat centraal

Zoals ook in hoofdstuk 3 en 4 werd aangegeven, streeft de gemeente een hoog ambitieniveau na op het gebied van dienstverlening. Daarbij past dat ook en juist bij de afhandeling van klachten de beleving van de burger (of het betrokken bedrijf) centraal wordt gesteld. Bij het onderzoek is getoetst of dit ook een herkenbaar uitgangspunt is bij de wijze waarop het proces van klachtbehandeling is ingericht en functioneert. Geconstateerd wordt dat:

- a Dit niet is uitgewerkt in zodanige waarborgen in de procesgang dat in het proces zelf de klant centraal wordt gesteld. Zoals in het vervolg nog nader wordt toegelicht, zijn er grote verschillen in de wijze waarop afdelingen klachten behandelen. Zo leidt de afwezigheid van de indiener van de klacht bij de behandeling bij de ene afdeling tot het seponeren van de klacht, terwijl bij de ander afdeling de behandeling gewoon wordt voortgezet.
- b Er geen systematische vorm van nazorg, tevredenheidonderzoek of daarmee vergelijkbare activiteiten plaatsvinden om vast te stellen of de klacht ook naar de mening van de indiener op correcte wijze is afgehandeld.

Een bijzonder aandachtspunt is in dit verband de positie van de "notoire klagers". In het onderzoek is gebleken dat bij sommige inwoners sprake is van een zodanig klachtgedrag dat ze door ambtenaren als "notoire klagers" worden getypeerd. Omgekeerd, zo blijkt uit de interviews, hebben sommige klagers de gewaarwording dat hun klacht onvoldoende wordt herkend, erkend en/of voorvarend afgehandeld, zodat vanuit het perspectief van de klager het herhaald of hernieuwd indienen van een klacht noodzakelijk is.

5.1.5 Klantgerichte en proactieve houding

Voor een goede werking van klachten is nodig dat de medewerkers van de gemeente op de hoogte zijn van de wijze waarop inwoners en bedrijven een klacht kunnen indienen, en hen van goede voorlichting voorzien bij het toepassen van die procedure. Dat geldt uiteraard vooral voor medewerkers die werkzaam zijn in het "front office".

Opgemerkt wordt dat het belang hiervan nog extra groot is omdat, zoals hiervoor werd aangegeven, op de website en in de publicaties in de weekbladen weinig informatie beschikbaar is over de wijze waarop formele klachten kunnen worden ingediend.

²² Bron: dossieronderzoek klachten 2006 en 2007

Op basis van dit onderzoek kan geen uitspraak worden gedaan of en in hoeverre deze houding ook in de praktijk aanwezig is, daarvoor is dit te lastig meetbaar en zijn de aantallen te klein. Wel wordt geconstateerd dat er geen interne werkinstructies, mededelingen, o.i.d. zijn aangetroffen waarin medewerkers worden geïnformeerd over de klachtenprocedure. Dit brengt het risico met zich mee dat (niet alleen, maar wel in het bijzonder: nieuwe) medewerkers onvoldoende op de hoogte zijn om op dit punt goede voorlichting aan burgers en ondernemers te kunnen bieden.

Een positieve bevinding is daarbij wel dat uit de telefonische enquête met de klagers is gebleken, dat een substantieel (40%) van de klagers aanvankelijk niet wist welke procedure zij dienden te volgen, maar via telefonische communicatie met de gemeente wel de juiste informatie over het schriftelijk indienen van hun klacht gevonden hebben.

5.2 Inrichting van het werkproces voor de afhandeling van klachten

Zijn de organisatie en de processen zodanig ingericht dat daarmee in opzet een adequate afhandeling van meldingen wordt gewaarborgd? Deze paragraaf betreft onder meer normen als het op consistente wijze afhandelen van klachten, het duidelijk zijn van regels en werkafspraken voor alle medewerkers en de systematische analyse van het werkproces van de klachtafhandeling.

5.2.1 Afhandeling conform Algemene Wet Bestuursrecht (AWB)

Uit onderzoek naar de klachtenregeling van de gemeente Roosendaal is gebleken dat de afhandeling van schriftelijk ingediende (formele) klachten conform de Algemene Wet Bestuursrecht is georganiseerd. Art 9:14 lid 1 AWB staat het bestuursorgaan toe om een persoon of commissie (in Roosendaal de directeur) te belasten met de behandeling van klachten.

5.2.2 Consistente werkwijze

Sinds het opheffen van de Klachtencommissie in 2006 is de afhandeling van de formele klachten gedecentraliseerd. Uit schriftelijke en mondelinge bronnen is gebleken dat de invoering van de Wet Extern Klachtrecht²³ een belangrijke rol heeft gespeeld bij het opheffen van de centrale Klachtencommissie.

In het Raadsvoorstel van juni 2005²⁴ wordt vermeld dat door de invoering van de Wet Extern Klachtrecht, de centrale Klachtencommissie niet kon worden gehandhaafd, omdat die nieuwe wet en de Gemeentewet dat formeel uitsloten. Tevens werd in het Raadsvoorstel besloten om voor de externe klachtenbehandeling voortaan bij de Nationale ombudsman aan te sluiten.

²³ Deze wet betreft de gemeentelijke en de landelijke ombudsfunctie.

²⁴ Bron: Raadbesluit van 29 juni 2005

Uit onderzoek naar de klachtendossiers blijkt dat bij de decentrale afhandeling van de klachten er in de praktijk grote verschillen zijn binnen de gemeente in de wijze waarop de formele klachten worden afgehandeld.²⁵ Bij sommige afdelingen werden klachten zeer inhoudelijk, zoals een bezwaarschrift, afgehandeld, terwijl het cruciale aspect van de gedraging niet aan de orde kwam.

Uit het onderzoek naar de klachtendossiers is gebleken dat bij de afhandeling van de klachten er geen onderscheid wordt gemaakt tussen een formele afhandeling (met één of meer hoorzittingen en een schriftelijk oordeel) en een informele afhandeling (met één of meer gesprekken en een oplossingsgerichte aanpak). In de onderzochte periode zijn alle klachten op een formele wijze behandeld.

De formele klachten worden niet in het Klachtenmeldingsysteem (KMS) opgenomen. De schriftelijke documenten van de klachten en de behandeling van die klachten worden in overzichtelijke dossiers per klacht (per jaar geordend) bewaard.

5.2.3 Regels en afspraken

Er is centrale regie op het versturen van een ontvangstbevestiging aan de klager en de verwijzing van de klacht naar de betreffende afdeling. Hiertoe zijn door de gemeente twee standaardformulieren ontwikkeld. Uit het onderzoek van de klachtendossiers blijkt, dat er ook standaardformulieren zijn voor het melden van de overschrijding van de wettelijke behandeltermijn van 6 weken, respectievelijk 10 weken. Tevens is er een modelbrief voor de beantwoording van klachten beschikbaar. In deze brief wordt vermeld, dat burgers die ontevreden zijn met de wijze van de afhandeling van hun klacht zich tot de Nationale ombudsman kunnen wenden.

In het onderzoek zijn geen documenten gevonden met algemene richtlijnen of afspraken over de werkwijze bij de behandeling van klachten. Wel is een richtlijn gevonden om de afspraken tussen klagers en collegeleden voortaan schriftelijk vast te leggen.

5.2.4 Evalueren van werkprocessen

Uit de ingewonnen informatie en de analyse van de klachtendossiers is niet gebleken dat jaarlijks de klachtenbehandeling systematisch wordt geëvalueerd om zo de kwaliteit van de klachtenafhandeling te verbeteren. Wellicht heeft hierbij het geringe aantal formele klachten een rol gespeeld.

²⁵ Bron: dossieronderzoek klachten 2006-2007

5.3 De praktische afhandeling van klachten

De vraag die in deze paragraaf aan de orde komt is of ook in de praktische uitvoering de afhandeling van klachten als adequaat is aan te merken. De informatie over dit onderwerp is verkregen door de analyse van de klachtendossiers en door de telefonische enquête onder klagers. De hierbij behorende normen betreffen onder meer het op zorgvuldige en behoorlijke wijze afhandelen van klachten, de afhandeling dient efficiënt, effectief en binnen de geldende termijnen te zijn en de praktische afhandeling van klachten dient transparant te zijn.

5.3.1 Zorgvuldige en behoorlijke afhandeling

Bij de decentrale afhandeling van de klachten worden (sinds het opheffen van de centrale Klachtencommissie) enkele standaardformulieren gebruikt.

Uit het dossieronderzoek blijkt, dat in enkele situaties bij de afdoening van de klacht niet steeds expliciet vermeld is of een (onderdeel van een) klacht gegrond of ongegrond is. Zo is uit het dossieronderzoek van de klachten van 2006 en 2007 gebleken dat in enkele situaties bij de klachtenbehandeling (30%) wel de excuses bij en/of het standpunt van de gemeente over een klacht werden gemeld, terwijl niet expliciet werd vermeld of de klacht al of niet (deels) gegrond was.

Bij de behandeling van de formele klachten worden geen gemeenschappelijke normen, zoals de behoorlijkheidnormen van de Nationale ombudsman toegepast. Mede hierdoor en het ontbreken van een centrale regie voor de klachtenafhandeling zijn er op basis van de klachtendossiers grote verschillen in de kwaliteit van de afhandeling van de klachten geconstateerd. Een voorbeeld is, dat bij de behandeling van de ene klacht bij afwezigheid van de klager betreffende de klacht regulier met een schriftelijk oordeel over de klacht werd afgehandeld, terwijl in een overeenkomstige situatie de behandeling van een dergelijke klacht geseponeerd werd²⁶.

Bij de afhandeling van schriftelijke (formele) klachten worden soms niet alle onderdelen van een klacht behandeld. In één situatie heeft dit geleid tot een schriftelijke reactie van de Nationale ombudsman over de behandeling van een klacht.²⁷ Hierbij werd de gemeente door de Nationale ombudsman schriftelijk verzocht om alle onderdelen van betreffende klacht te behandelen.

Uit de telefonische enquête onder de klagers bleek dat het merendeel (60%) van de klagers ontevreden of zeer ontevreden is over de wijze van klachtbehandeling.

²⁶ Bron: dossieronderzoek klachten 2006 en 2007

²⁷ Bron: dossieronderzoek klachten 2006 en 2007

5.3.2 Termijnen van afhandeling

Uit het onderzoek van de klachtendossiers is gebleken dat, sinds de invoering van de decentrale werkwijze, in de dossiers niet alle schriftelijke mededelingen van uitstel van de behandeltermijn zijn opgenomen. Dit kan betekenen dat de mededeling van uitstel van de klachtenbehandeling niet zorgvuldig is gedocumenteerd en/of enkele klagers geen schriftelijke (maar mogelijk wel een telefonische) melding van uitstel van behandeling hebben ontvangen.

In 2006 en 2007 is in vijf situaties (30%) de voorgeschreven behandeltermijn van 10 weken overschreden.

Uit de telefonische enquête onder de klagers kwam naar voren dat het merendeel van de klagers ontevreden of zeer ontevreden is over de snelheid van afhandeling van hun klacht. Deze score kan er op duiden dat er bij de klagers niet alleen onvrede bestaat bij overschrijding van de voorgeschreven termijn van tien weken, maar dat ook die termijn van tien weken zelf door de klagers als onevenredig lang wordt ervaren.

5.3.3 Transparante afhandeling

Zoals eerder is geconstateerd zijn sinds de invoering van de decentrale werkwijze zonder nadrukkelijke kaderstelling, grote verschillen in de uitvoering van de klachtenafhandeling te constateren. Door sommige afdelingen worden de formele klachten volledig inhoudelijk (zoals een bezwaarschrift) behandeld, terwijl conform de Algemene Wet Bestuursrecht de behandeling van de klachten in het bijzonder het proces of de kwaliteit van de dienstverlening of wel het ambtelijke optreden van de gemeente betreffen.

Het aspect "bejegening"²⁸ is wel consequent bij alle klachten in 2006 en 2007 behandeld, terwijl de (in de klachtbrief omschreven) aspecten van "actieve en adequate informatieverstrekking" en/of "voortvarendheid" bij de behandeling van de klacht en/of bij het oordeel over de klacht veelvuldig niet behandeld worden.

Bij de behandeling van de formele klachten wordt – gezien de beschikbare gegevens uit de klachtendossiers 2006 en 2007 - geen actieve hoor- en wederhoor tussen klager en bij de klacht betrokken medewerker georganiseerd, bijvoorbeeld via het organiseren van een hoorzitting met de aanwezigheid van beide partijen. Actieve hoor- en wederhoor is weliswaar geen wettelijke verplichting, maar kan de kwaliteit van de klachtafhandeling wel ten goed komen. Door actieve hoor- en wederhoor tussen beide partijen is het mogelijk op een actieve wijze aan waarheidsvinding te doen. Uit het onderzoek van de klachtendossiers is gebleken dat door de keuze van een gescheiden wijze van horen van klager en betrokken medewerker(s) het in enkele situaties in 2006 en 2007 door de tegenstrijdige verklaringen niet mogelijk was om een oordeel over een klacht te geven. Bij wederzijdse communicatie, c.q. confrontatie tussen beide partijen in één hoorzitting, was het wellicht wel mogelijk geweest om een oordeel over die klachten te kunnen geven.

²⁸ Bejegening; actieve en adequate informatie verstrekking; voortvarendheid zijn behoorlijkheidsnormen van de Nationale ombudsman: zie bijlage B

In de jaren 2006 en 2007 had het merendeel (80%) van de klachten betrekking op de behoorlijkheidnorm "actieve en adequate informatieverstrekking". Daarnaast waren er in 2006 en 2007 meerdere klachten betreffende "bejegening" (40%) en "voortvarendheid" (40%). Andere meer incidenteel voorkomende behoorlijkheidnormen bij de klachten van 2006 en 2007 waren "rechtzekerheid", "motivering", "fair play" en "administratieve nauwkeurigheid".

Uit de telefonische enquête onder de klagers bleek dat het merendeel (60%) van de klagers ontevreden of zeer ontevreden is over de tussentijdse communicatie over de afhandeling van hun klacht.

5.3.4 Verbetering van afhandeling

Uit de ingewonnen informatie en de analyse van de dossiers is niet gebleken dat jaarlijks de klachtenbehandeling systematisch wordt geëvalueerd om zo de kwaliteit van de klachtenafhandeling te verbeteren. Wellicht heeft hierbij het geringe aantal formele klachten een rol gespeeld.

5.4 Verbeteren van dienstverlening

De vraag die in deze paragraaf aan de orde komt is of de (evaluatie van de) klachtenbehandeling leidt tot bijstelling van de gemeentelijke dienstverlening. De bijbehorende norm hierbij is of de verbetering van de dienstverlening binnen de gemeentelijke organisatie prioriteit heeft met het doel om het aantal klachten in de toekomst te verminderen of te vermijden.

5.4.1 Analyse van klachten ter verbetering van de dienstverlening

Uit het onderzoek van de klachtendossiers 2006 en 2007 is gebleken, dat bij de klachtbehandeling niet in alle situaties de mogelijkheden zijn benut om in het oordeel de verbetermogelijkheden naar aanleiding van de klachtenbehandeling te signaleren en/of te vermelden.

Ook de resultaten van de wel ondernomen verbeteracties worden zelden in de klachtendossiers opgenomen.²⁹ Hierdoor kan vanuit het onderzoek van de klachtendossiers 2007 en 2007 nauwelijks worden geconstateerd of de voorgenomen verbeteracties ook binnen de afgesproken termijn door de gemeente zijn uitgevoerd.

In de jaren 2006 en 2007 had het merendeel (80%) van de klachten betrekking op de behoorlijkheidnorm "actieve en adequate informatieverstrekking". Daarnaast waren er in 2006 en 2007 meerdere klachten betreffende "bejegening" en "voortvarendheid". Juist deze drie veel voorkomende behoorlijkheidnormen betreffende het oordeel over de specifieke klachten bieden kansen om de dienstverlening van de gemeente concreet te toetsen en/of te verbeteren.

²⁹ Bron: dossieronderzoek klachten 2006-2007

Uit de telefonische enquête onder de klagers kwam over de systematiek van het indienen van klachten het volgende beeld naar voren:

- a Het grote merendeel (70%) van klagers heeft geen toezegging voor een verbeteractie voor hun klacht ontvangen.
- b De toegezegde verbeteracties zijn allemaal tijdig door de gemeente uitgevoerd.
- c Het grote merendeel (70%) van klagers heeft concrete suggesties voor een verbetering van de klachtenbehandeling, te weten: vooral klantvriendelijk met klagers omgaan en betere communicatie met klagers; ook sneller op een klacht reageren; toezeggingen nakomen; efficiëntere klachtenbehandeling en evalueren van de klachtenregeling.
- d Het merendeel (60%) van de klagers weet niet of de dienstverlening van de gemeente door de behandeling van hun klacht is verbeterd.

Het leereffect beperkt zich, net als bij deze norm in hoofdstuk 4 is geconstateerd en toegelicht, indien aanwezig, tot directe verbeteractiviteiten met betrekking tot de klachtenbehandeling. Het verbeteren van de dienstverlening, om zo klachten te voorkomen is geen evaluatie- of leeronderwerp binnen de gemeente.

5.5 Kaderstellende en controlerende rol gemeenteraad

De bevingen met betrekking tot de afhandeling van klachten komen in hoofdlijnen overeen met wat in paragraaf 4.5. werd geconstateerd ten aanzien van de afhandeling van meldingen:

- de rol van de Raad richt zich op het sturen op hoofdlijnen. De informatievoorziening betreft dus niet de status van de afhandeling van individuele klachten, maar dient een beleidsinhoudelijk karakter te hebben.
- aan de raad wordt geen informatie aangeboden die het mogelijk maakt om vooraf kaders vast te stellen.
- ten behoeve van de controlerende rol is wel informatie opgenomen in het Burgerjaarverslag. Hierbij wordt, net als bij meldingen, voornamelijk ingegaan op de vraag of klachten tijdig worden afgehandeld.

Met betrekking tot klachten is in de interviews door de raadsleden gemeld³⁰, dat zij via de opsomming van de ingekomen stukken (aan leden van het college) geïnformeerd worden over klachtbrieven, maar niet geïnformeerd worden over de resultaten van de klachtafhandeling. Hierbij wordt door sommige raadsleden van het college verwacht, dat zij minimaal over politiekgevoelige klachten meer informatie ontvangen.

Uit de interviews is verder naar voren gekomen, dat het verschil tussen formele klachten, meldingen en bezwaren voor burgers niet duidelijk is. Als reactie op deze onduidelijkheid kan volgens enkele raadsleden apathie volgen (geen klacht indienen) of juist de neiging tot juridisering (een bezwaar of claim indienen) komen.

³⁰ Deze bevinding is vanuit mondelinge informatie vanuit de griffie bevestigd.

Eén van de raadsleden pleitte voor een pragmatische oplossingerichte werkwijze door de gemeente bij de behandeling van klachten, om op die manier lange procedures voor burgers en ondernemers te voorkomen en te proberen op een informele manier oplossingen voor de klachten van die burgers en ondernemers te vinden.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Algemene conclusie

De centrale vraag van het onderzoek "Klachten- en meldingenafhandeling Gemeente Roosendaal" luidt:

In hoeverre leidt de klachten- en meldingenbehandeling in de gemeente Roosendaal tot een zodanig systematische en gestructureerde manier van erkennen, herkennen en afhandelen van klachten en meldingen dat zowel de klant als de organisatie hier maximaal rendement van hebben?

De algemene conclusie is dat dit in onvoldoende mate het geval is. De wijze waarop de gemeente omgaat met klachten en meldingen is één van de meest indringende vormen van communicatie met burgers, en zo ook in belangrijke mate medebepalend voor de vraag of, c.q. de mate waarin een afstand tussen bestuur en inwoners wordt ervaren. Vanuit dat perspectief wordt de afhandeling van klachten en meldingen als één van de kritische bedrijfsprocessen benoemd.

Op grond van dit uitgangspunt komt de Rekenkamer tot een kritisch oordeel. De essentie van het oordeel is dat afhandeling van klachten en meldingen niet in vastgelegde protocollen is geborgd, en dat door het ontbreken van kaders en toetsing ook niet objectief kan worden vastgesteld of de afhandeling van klachten en meldingen adequaat verloopt.

Verder blijkt uit de telefonische enquête onder inwoners dat het merendeel weliswaar tevreden is over de wijze van afdoening, maar ook dat een substantieel deel van de inwoners (meer dan 40%) aangeeft dat ze ontevreden of zeer ontevreden is. De grote omvang van deze groep geeft een duidelijke indicatie dat de huidige werkwijze nog onvoldoende borging biedt voor een tevredenstellende afhandeling.

In het onderzoek is daarnaast ook getoetst of op grond van klachten en meldingen op systematische wijze wordt gekomen tot verbetering van processen. Hoewel binnen enkele afdelingen daartoe wel aanzetten zijn aangetroffen, is dat binnen de gemeente als geheel nog geen gemeengoed.

Op grond van deze bevindingen komt de Rekenkamer tot de conclusie dat de processen voor de afhandeling van klachten en meldingen nog onvoldoende systematisch en gestructureerd zijn. Een goede afhandeling is daardoor nog onvoldoende geborgd, en de mogelijkheden tot systematische verbetering van werkprocessen worden nog onvoldoende benut.

6. 2. Conclusies per deelvraag

6.2.1. Systematiek voor indiening

Beschikt de gemeente Roosendaal over een - vanuit het perspectief van inwoners en bedrijven gezien - duidelijke en goed toegankelijke systematiek voor het indienen van klachten en meldingen?

Op basis van het onderzoek worden de volgende conclusies getrokken:

Ten aanzien van meldingen:

1. De meeste inwoners en ondernemers zijn tevreden over de duidelijkheid en de toegankelijkheid van de informatie over het indienen van meldingen.
2. Een aandachtspunt is wel dat in de gemeente Roosendaal er meerdere meldpunten zijn voor burgers en bedrijven voor het indienen van (specifieke) meldingen. De openingstijden, toegangsmogelijkheden en dienstverlening verschillen per meldpunt. Er zijn geen centrale servicenormen vastgesteld.
3. De meeste meldingen komen binnen bij het centrale meldpunt. Uit een oogpunt van toegankelijkheid is het een pluspunt dat vanaf 2006 burgers en ondernemers 24 uur per dag bij het centrale meldpunt voor hun meldingen terecht kunnen. Praktische aandachtspunten zijn:
 - de continuïteit in de bezetting.
 - de ondersteuning van via e-mail ingediende meldingen.

Ten aanzien van klachten op grond van de Algemene wet Bestuursrecht:

4. Het merendeel van de inwoners die een klacht hebben ingediend vond de informatie over het indienen van klachten onvoldoende duidelijk en toegankelijk.
5. Op de website van de gemeente wordt geen helder onderscheid gemaakt tussen het indienen van een melding en een klacht. Uit de informatie wordt niet duidelijk dat, in het geval men ontevreden is over de wijze van bejegening of de informatievoorziening door de gemeente, er een aparte procedure bestaat voor het indienen van een formele klacht op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht.
6. Ook elders (voorlichtingspagina gemeente, publieksbalies, flyers etc.) is geen informatie aangetroffen die inwoners en bedrijven wegwijs maakt over, c.q. ondersteuning biedt bij het indienen van een klacht.

6.2.2. Werkproces voor de afhandeling van klachten en meldingen

Zijn de organisatie en de processen zodanig ingericht dat daarmee in opzet een adequate afhandeling van klachten en meldingen wordt gewaarborgd?

Ten aanzien van meldingen:

1. De binnenkomende meldingen worden geregistreerd in een systeem. De registratie van de meldingen is in de loop der jaren completer geworden.
2. Na aanneming van een melding wordt deze doorgezet naar de verantwoordelijke afdeling. Er zijn geen concernbrede kaders, richtlijnen of servicenormen, waardoor de aanpak per afdeling / team verschilt. Het voordeel van deze aanpak is dat dit maatwerk mogelijk maakt, terwijl het nadeel is dat daardoor ook verschillen optreden op punten waar geen verschil in aanpak noodzakelijk of nuttig is.
3. Er is geen afspraak gemaakt dat de werkwijze wordt vastgelegd in een protocol. Binnen de afdelingen / teams wordt de te volgen werkwijze op verschillende wijze gecommuniceerd en vastgelegd.
4. Er zijn op gemeentelijk niveau geen afspraken over de evaluatie van de wijze waarop meldingen worden behandeld. Wel zijn binnen diverse teams /afdelingen daar zelf initiatieven toe genomen.

Ten aanzien van klachten op grond van de Algemene wet Bestuursrecht:

5. Er is een centrale regie op het verzenden van een ontvangstbevestiging en de verwijzing van de klacht naar de betreffende afdeling.
6. Voor de behandeling van formele klachten zijn de kaders vastgelegd in de Algemene Wet Bestuursrecht.
7. Binnen de afdelingen wordt de klacht binnen deze kaders afgehandeld; er zijn geen afspraken dat de werkwijze wordt vastgelegd in een protocol.
8. Er zijn op gemeentelijk niveau geen afspraken over de evaluatie van de wijze waarop klachten worden behandeld.

6.2.3. Praktische afhandeling

Is ook in de praktische uitvoering de afhandeling van klachten en meldingen als adequaat aan te merken?

Ten aanzien van de indiening van meldingen:

1. Het aantal meldingen is sinds 2005 toegenomen van 8.389 tot 10.661, dat is een stijging met ruim 25%. De stijging doet zich voor over nagenoeg de gehele linie. Een nadere analyse wordt bemoeilijkt doordat in het klachtenmeldingssysteem (KMS) systeemwijzigingen zijn doorgevoerd, waardoor niet mogelijk is om de resultaten op detailniveau uit verschillende jaren met elkaar te vergelijken.
2. De termijn van afhandeling van de meldingen wordt gemiddeld met 24%

overschreden. Vooral bij de productgroepen "groen", "kolken en gemalen", "verkeer en wegen" en "handhaving" was sprake van aanmerkelijke overschrijdingen. Daarbij wordt wel opgemerkt dat bij de drie eerstgenoemde productgroepen in de onderzoeksperiode een verbetering is opgetreden. In de productgroep "handhaving" is echter sprake van een verdere toename van de overschrijdingen.

3. Een melding wordt in het klachtenmeldingsysteem (KMS) als afgehandeld aangemerkt op grond van vaststelling door de behandelende afdeling binnen de gemeente. Dat betekent niet dat de melding ook naar bevinding van de burgers of bedrijven naar tevredenheid is afgehandeld. Uit de telefonische enquête blijkt dat meer dan de helft van de geïnterviewden tevreden is over de afhandeling van hun melding. Daarnaast geeft echter ook 42% van de geïnterviewden aan dat zij ontevreden zijn over de afhandeling van hun meldingen.
4. In de enquête is tevens gevraagd naar de mate van tevredenheid over de wijze waarop de gemeente over de afhandeling communiceert. Vanuit dat perspectief wordt geconstateerd dat Vanuit dat perspectief wordt geconstateerd dat 38% van inwoners of ondernemers tevreden is, terwijl 32% te kennen gaf ontevreden en 17% zeer ontevreden over de wijze van communiceren door de gemeente te zijn.

Ten aanzien van de indiening van klachten op grond van de Algemene wet Bestuursrecht:

5. In 2006 werden 6 klachten ontvangen, terwijl er in 2007 10 klachten waren. Dit aantal is in verhouding tot andere gemeenten opmerkelijk gering. Vanuit het perspectief van de bevindingen is het plausibel dat dit (mede) het gevolg is van onvoldoende duidelijkheid en toegankelijkheid van de informatie over de klachtenprocedure.
6. Het merendeel van de klachten had betrekking op de behoorlijkheidnorm "actieve en adequate informatieverstrekking". Daarnaast waren er in 2006 en 2007 meerdere klachten betreffende "bejegening" en "voortvarendheid". Andere meer incidenteel voorkomende behoorlijkheidnormen bij de klachten van 2006 en 2007 waren "rechtzekerheid", "motivering", "fair play" en "administratieve nauwkeurigheid".
7. in 2006 en 2007 werd in vijf situaties (30%) de voorgeschreven behandeltermijn van 10 weken overschreden.
8. Bij de afhandeling van klachten treden verschillen op in de wijze waarop de klacht wordt behandeld. Zo werd bij de behandeling van de ene klacht bij afwezigheid van de klager de klacht met een schriftelijk oordeel afgehandeld, terwijl in een andere situatie door afwezigheid van de klager de klachtenbehandeling geseponeerd werd. Ook komt niet in alle gevallen expliciet tot uitdrukking of (toch de kern van de klachtbehandeling) de klacht als wel of niet gegrond kan worden aangemerkt.
9. Het merendeel van de klagers is ontevreden over de wijze en de snelheid van klachtenbehandeling en over de tussentijdse communicatie over de afhandeling van hun klacht.

6.2.4. Gebruik klachten en meldingen voor verbetering werkprocessen

Worden op basis van een systematische analyse van de klachten en meldingen verbeterpunten in de organisatie en de processen onderkend en doorgevoerd?

Ten aanzien van de indiening van meldingen

1. Onderzocht is of de ontvangen meldingen op een zodanige wijze worden geanalyseerd en gerapporteerd dat hiermee een basis wordt verkregen voor een systematische verbetering van de dienstverlening. Hoewel ook hier verschillen zijn tussen organisatie-eenheden (er zijn binnen enkele organisatie-eenheden aanzetten hiertoe aangetroffen) is het algemene beeld dat de meldingen nog slechts in zeer beperkte mate worden gebruikt als middel tot verbetering van werkprocessen, c.q. de kwaliteit van de dienstverlening.

Ten aanzien van de indiening van klachten op grond van de Algemene wet Bestuursrecht:

2. Hiervoor geldt een zelfde conclusie, waarbij echter wel wordt aangetekend dat de aantallen klachten zo beperkt zijn dat ze meer incidenteel dan structureel inzicht geven in tekortkomingen in de kwaliteit van de dienstverlening.

6.2.5. Kaderstellende en controlerende rol gemeenteraad

Worden aan de raad zodanige voorstellen over de opzet en informatie over de feitelijke resultaten voorgelegd dat deze op basis daarvan invulling kan geven aan haar kaderstellende en controlerende rol?

Op het microniveau van de individuele inwoner c.q. het individuele bedrijf behoort de afhandeling van klachten en meldingen tot de uitvoerende taken van het College. Op dit niveau past een terughoudende opstelling van de gemeenteraad, waarbij voor signalen die zij in hun volksvertegenwoordigende rol ontvangen van individuele burgers en bedrijven wordt doorverwezen naar de daarvoor openstaande procedures. Zowel uit het oogpunt van de kaderstellende rol bij de bedrijfsvoering als vanuit die volksvertegenwoordigende rol is nodig dat de raad dan ook voldoende zekerheid heeft m.b.t. de opzet en werking van de systematiek van afhandeling van meldingen en (formele) klachten.

De conclusie in dit onderzoek is dat de informatie zoals opgenomen in programma-begroting, (burger)jaarverslag of andere documenten onvoldoende is om aan deze rollen invulling te kunnen geven. De enkele opname in het jaarverslag van de mate waarin termijnen bij de afhandeling zijn overschreden, volstaat niet voor een inhoudelijke invulling van de kaderstellende en controlerende rol.

6.3. Aanbevelingen

Ondanks dat belangrijke verschillen zijn in de wijze van afhandeling van klachten en meldingen, zijn op het niveau van de aanbevelingen de formuleringen in hoofdzaak gelijkloidend:

1. Geadviseerd wordt om in aansluiting op de nota "Slagen in dienstverlening" een deelnota op te stellen betreffende de afhandeling van klachten en meldingen, waarin de kaders, richtlijnen en servicenormen worden vastgesteld.
2. Met het oog op het bijzondere belang van de ontwikkeling van de dienstverlening wordt geadviseerd om in de programmabegroting (en uiteraard de daarop aansluitende documenten: bestuursrapportages, jaarverslag) met betrekking tot dit onderwerp een afzonderlijke paragraaf op te nemen. Dit vormt dan tevens een geschikt kader om invulling te geven aan de kaderstellende en controlerende rol van de raad m.b.t. de afhandeling van klachten en meldingen.
3. Geadviseerd wordt om de wijze waarop klachten en meldingen dienen te worden ontvangen en afgehandeld vast te leggen in een eventueel per productgroep verschillend, echter zo veel mogelijk gelijkloidend protocol.
4. Geadviseerd wordt om bij de monitoring van de tevredenheid van inwoners en bedrijven over het niveau van dienstverlening in het bijzonder ook de tevredenheid over de afhandeling van klachten en meldingen te betrekken.
5. Geadviseerd wordt om de ontvangen klachten en meldingen systematisch te analyseren en als onderdeel van kwaliteitszorg te benutten voor de verbetering van de werkprocessen, c.q. de kwaliteit van de dienstverlening.

Specifiek met betrekking tot de afhandeling van klachten op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht wordt de volgende aanbeveling opgenomen:

6. Geadviseerd wordt de duidelijkheid en toegankelijkheid voor de indiening van klachten op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht te verbeteren door de klachtenprocedure expliciet op te nemen en nader toe te lichten op de website en de voorlichtingspagina van de gemeente, alsook door het beschikbaar stellen van publieksfolders voor de balies, etc.

7 Reactie College

In het kader van de procedure van hoor en wederhoor is de conceptrapportage op 26 november 2008 ter commentaar voorgelegd aan het college van Burgemeester en Wethouders. Op 27 januari 2009 hebben wij de reactie van het college ontvangen. De reactie is onderstaand integraal opgenomen.

Geachte heer De Schipper,

Op 17 december 2008 bent u per brief geïnformeerd over de termijn waarbinnen u de bestuurlijke reactie op de conceptrapportage “onderzoek afhandeling klachten en meldingen gemeente Roosendaal” ontvangt. In deze brief treft u de bestuurlijke reactie aan.

Het college van B&W hecht veel waarde aan een adequate procesinrichting die een dienstbare en klantgerichte afhandeling van meldingen en klachten mogelijk maakt. Door op de juiste wijze meldingen en klachten in behandeling te nemen, en daar met onze klanten over te communiceren wordt invulling gegeven aan het hoge dienstverleningsniveau dat wij nastreven.

Dit onderzoek wordt door het college dan ook goed ontvangen.

Het onderzoek beschrijft een heldere en duidelijke weergave van de systematiek en methodiek van afhandeling van meldingen en klachten, zoals die op dit moment binnen de gemeentelijke organisatie wordt gehanteerd.

In de rapportage wordt uitgebreid ingegaan op het uniform hanteren van werkwijzen en procedures. Uiteraard spreekt het voor zich dat, waar mogelijk, een eenduidige werkwijze, dient te worden gehanteerd. Immers dit leidt voor burgers tot meer duidelijkheid en transparantie.

Wij willen daarbij vasthouden aan een scherpe afbakening tussen meldingen en klachten, dit vanwege de eigen procesgang in de bedrijfsvoering.

De aanbevelingen worden meegenomen in de doorontwikkeling van de dienstverlening, zoals die is weergegeven in de nota “Slagen in Dienstverlening”, en het Koersdocument. Monitoring op kwaliteit in afhandeling van klachten en meldingen wordt geborgd binnen de organisatie. Monitoring van tevredenheid bij burgers is immers van groot belang.

Wij vertrouwen erop u hiermede voldoende geïnformeerd te hebben.

Mocht u nog vragen hebben, dan kunt u zich wenden tot de bovengenoemde contactpersoon.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Roosendaal,
De secretaris, De burgemeester,

8 Nawoord Rekenkamer

Het College geeft in haar brief aan dat het onderzoek een heldere en duidelijke weergave is van de systematiek en methodiek van afhandeling van meldingen en klachten, zoals die op dit moment binnen de gemeentelijke organisatie wordt gehanteerd. De aanbevelingen zullen worden meegenomen in de doorontwikkeling van de dienstverlening. Expliciet wordt toegezegd dat monitoring op kwaliteit in afhandeling van klachten en meldingen zal worden geborgd binnen de organisatie.

De Rekenkamer neemt met instemming kennis van de reactie van het College van Burgemeester en Wethouders. Inhoudelijk bezien is er derhalve geen reden tot een aanvullende reactie van de zijde van de Rekenkamer.

Bij het afsluiten van dit onderzoek moet echter wel geconstateerd worden dat de termijnen van hoor en wederhoor in dit onderzoek diverse keren ruim zijn overschreden. Dit heeft tot gevolg dat de rapportage pas ver na afsluiting van de feitelijke onderzoekswerkzaamheden aan uw raad kan worden aangeboden.

Met het oog op de actualiteitswaarde van rapportages is nodig dat procedures van hoor en wederhoor binnen de in het onderzoeksprotocol gestelde termijnen worden doorlopen. Indien bij volgende onderzoeken daar niet aan wordt voldaan zullen wij de gemeenteraad daarover informeren, zodat ook in dat opzicht invulling kan worden gegeven aan de controlerende functie.

Bijlagen

- A. Toetsingscriteria
- B. De Behoorlijkheidswijzer
- C. Overzicht van meldingen 2003 t/m 2007
- D. Enquête onder 60 melders
- E. Geraadpleegde literatuur en websites

A Toetsingscriteria

Hieronder worden, per deelvraag, de toetsingscriteria beschreven die zijn gebruikt bij het beantwoorden van de deelvragen. Voor deelvraag 1 t/m 5 zijn daarnaast eveneens de relevante normen uit het normenkader genoemd.

1. De systematiek voor indienen van klachten en meldingen

1. Zijn de doelen (en/of de kritische succesfactoren) voor het indienen van klachten en meldingen benoemd en meetbaar uitgewerkt?
2. Welke informatiebronnen voor het indienen van klachten en meldingen zijn er beschikbaar voor inwoners en bedrijven (de website; digitaal formulier; specifieke folder; namen en telefoonnummers; beschikbare klachtenprocedure)?
3. Op welke locaties zijn de informatiebronnen voor het indienen van klachten en meldingen beschikbaar voor inwoners en bedrijven (de website; digitaal formulier; specifieke folder; namen en telefoonnummers; beschikbare klachtenprocedure)?
4. Hoe ervaren en waarderen de inwoners en bedrijven de toegankelijk van de informatiebronnen voor het indienen van klachten en meldingen (website; digitaal formulier; specifieke folder; namen en telefoonnummers; beschikbare klachtenprocedure)?
5. Hoe ervaren en waarderen de inwoners en bedrijven de duidelijkheid van de informatiebronnen voor het indienen van klachten en meldingen (website; specifieke folder; namen en telefoonnummers; beschikbare klachtenprocedure)?
6. Worden de inwoners en bedrijven toegankelijk en duidelijk geïnformeerd over het verschil tussen klachten en meldingen?
7. Hoe ervaren en waarderen de inwoners en bedrijven de beschikbare informatie over verschil tussen klachten en meldingen?

2. De inrichting van het werkproces voor de afhandeling van klachten en meldingen

1. Zijn de doelen (en/of de kritische succesfactoren) voor de procesinrichting voor de afhandeling van klachten en meldingen benoemd en meerbaar uitgewerkt?
2. Is de procesinrichting voor de afhandeling van klachten en meldingen schriftelijk vastgelegd en voldoende toegankelijk en duidelijk?
3. Zijn er richtlijnen of adequate interne afspraken voor de afhandeling van klachten en meldingen en wordt er conform gewerkt?
4. Is er informatiemateriaal voor medewerkers van de gemeenten over de afhandeling van klachten en meldingen? Zo ja, wordt daarbij een klacht al of niet als een kans voor kwaliteitsverbetering van de dienstverlening gezien?

5. Wordt er bij de afhandeling van klachten een onderscheid gehanteerd tussen informele (oplossingsgerichte) en een formele (met hoorzitting en oordeel) wijze van klachtenbehandeling?
6. Worden er bij de oordelen over klachten schriftelijk vervolgacties (toezeggingen, aanbevelingen en/of maatregelen) geformuleerd?
7. Sluit het werkproces van de behandeling van klachten aan bij de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) en bij de Ombudsprudentie van de Nationale ombudsman?

3. De praktische afhandeling van klachten en meldingen

1. Zijn er richtlijnen aanwezig waaraan klachten en meldingen aan moeten voldoen (ontvankelijkheid) en worden deze consequent gehanteerd? Hoe worden deze toegepast?
2. Zijn er richtlijnen t.a.v. de rechtmatigheid voor het indienen van klachten en meldingen en worden deze consequent gehanteerd? Hoe worden deze toegepast?
3. Zijn er richtlijnen voor de kwaliteit van de afhandeling van klachten en meldingen en worden deze consequent gehanteerd? Hoe worden deze toegepast?
4. Zijn er richtlijnen voor een effectieve en efficiënte afhandeling van klachten en meldingen en worden deze consequent gehanteerd? Hoe worden deze toegepast?
5. Zijn er richtlijnen voor het formuleren van oordelen voor klachten? Hoe worden deze toegepast?
6. Zijn er richtlijnen voor het formuleren van vervolgacties naar aanleiding van oordelen over klachten? Hoe worden deze toegepast?
7. Zijn er richtlijnen voor het formuleren van vervolgacties naar aanleiding van meldingen? Hoe worden deze toegepast?
8. Is er een registratiesysteem voor de afhandeling van klachten en meldingen?
9. Zo ja, welke gegevens worden er systematisch geregistreerd?
10. Wordt er van elke klacht of melding een (schriftelijk en/of digitaal) dossier opgesteld?
11. Is er een adequate planning en voortgangbewaking voor de afhandeling van klachten en meldingen?
12. Zijn de klachten en meldingen binnen de daarvoor geldende termijnen adequaat afgehandeld?
13. Is er voldoende verwerkingscapaciteit en flexibiliteit voor de afhandeling van klachten en meldingen?
14. Worden de resultaten van de vervolg- of verbeteracties naar aanleiding van meldingen tijdig aan de betreffende burgers of ondernemers gemeld?

15. Wordt de praktische toepassing van de richtlijnen voor de afhandeling van klachten en meldingen systematisch geëvalueerd? Worden daarbij verbeterpunten voor de procedure vastgelegd en geïmplementeerd?
16. Zijn de verantwoordelijkheden en bevoegdheden betreffende de afhandeling van klachten en meldingen duidelijk en effectief?
17. Wordt er systematisch gerapporteerd over de resultaten van in de organisatie en/of in werkprocessen naar aanleiding de afhandeling van klachten en meldingen? Zo ja, in welke frequentie en worden daarbij ook aanbevelingen geformuleerd? Worden die aanbevelingen daarbij ook binnen redelijke termijn geëffectueerd?

4. De verbeterpunten n.a.v. de afhandeling van klachten en meldingen

1. Zijn er richtlijnen voor het formuleren van verbeteracties in de organisatie en/of in werkprocessen naar aanleiding van oordelen over klachten en de afhandeling van meldingen? Hoe worden deze toegepast?
2. Zijn er instrumenten voor de uitvoering van verbeteracties in de organisatie en/of in werkprocessen naar aanleiding van oordelen over klachten en de afhandeling van meldingen? Hoe worden deze toegepast?
3. Is er voldoende verwerkingscapaciteit en flexibiliteit voor de praktische uitvoering van verbeterpunten in de organisatie en/of in werkprocessen betreffende de afhandeling van klachten en meldingen?
4. Wat zijn de resultaten van de praktische uitvoering van verbeteracties in de organisatie en/of in werkprocessen naar aanleiding van oordelen over klachten en de afhandeling van meldingen?
5. Wordt de praktische uitvoering van verbeteracties in de organisatie en/of in werkprocessen naar aanleiding van oordelen over klachten en de afhandeling van meldingen systematisch geëvalueerd? Worden daarbij verbeterpunten voor de procedure vastgelegd en worden deze geïmplementeerd?
6. Wordt er systematisch gerapporteerd over de resultaten van verbeteracties in de organisatie en/of in werkprocessen naar aanleiding van oordelen over klachten en de afhandeling van meldingen de uitvoering van verbeteracties in de organisatie en/of in werkprocessen naar aanleiding van oordelen over klachten en de afhandeling van meldingen?

5. Het informeren van de raad betreffende de afhandeling van meldingen en klachten

1. Is de raad door een raadsinformatiebrief of via het Burgerjaarverslag geïnformeerd over de resultaten van de behandeling van klachten en meldingen?
2. Is de raad door een raadsinformatiebrief of via het Burgerjaarverslag geïnformeerd over de resultaten van verbeteracties in de organisatie en/of in

werkprocessen naar aanleiding van oordelen over klachten en/of de afhandeling van meldingen?

3. Wordt de raad systematisch door middel van raadsinformatiebrieven, voorstellen en/of door het Burgerjaarverslag geïnformeerd over de resultaten van de behandeling van klachten en meldingen?
4. Wordt de raad systematisch door middel van raadsinformatiebrieven, voorstellen en/of door het Burgerjaarverslag geïnformeerd over de resultaten van de verbeteracties in de organisatie en/of in werkprocessen naar aanleiding van de afhandeling van klachten en meldingen?
5. Was de aangeleverde informatie over de resultaten van de behandeling van klachten en meldingen enerzijds en de resultaten van verbeteracties in de organisatie en/of in werkprocessen zodanig van kwaliteit en kwantiteit, dat op basis van die aangeleverde informatie de raad invulling kon geven aan haar kaderstellende en controlerende rol?

B De Behoorlijkheidswijzer

De Nationale ombudsman

Grondrechten

1. Discriminatieverbod

Een bestuursorgaan mag geen onderscheid maken naar godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook.

2. Brief- en telefoongeheim

Een bestuursorgaan mag geen kennis nemen van de inhoud van brieven en telefoongesprekken, behalve in bij de wet bepaalde gevallen.

3. Huisrecht

Een bestuursorgaan mag niet binnentreden in een woning tegen de wil van de bewoner, buiten de bij of krachtens de wet bepaalde gevallen.

4. Privacy - Recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Een ieder heeft recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen.

5. Verbod op onrechtmatige vrijheidsontneming

Een bestuursorgaan mag niemand zijn vrijheid ontnemen, buiten de bij of krachtens de wet bepaalde gevallen.

6. Andere grond- en mensenrechten

Behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen heeft eenieder recht op onaantastbaarheid van zijn lichaam.

Materiele behoorlijkheid

7. Verbod van misbruik van bevoegdheid

Een bestuursorgaan mag zijn bevoegdheid niet gebruiken voor een ander doel dan waartoe die bevoegdheid is gegeven.

8. Redelijkheid

Een bestuursorgaan weegt de in het geding zijnde belangen tegen elkaar af. De uitkomst hiervan mag niet onredelijk zijn.

9. Evenredigheid

Een bestuursorgaan mag voor het bereiken van een doel geen middel aanwenden dat voor de betrokkenen onnodig bezwarend is. Het middel moet in evenredige verhouding staan tot dat doel.

10. Couulance

Er is ruimte voor couulance in situaties waarbij ten gevolge van vermoedelijke maar onbewezen fouten van bestuursorganen burgers uitgaven in geld of investeringen in tijd hebben gedaan.

11. Rechtszekerheid

I Gevolg geven aan rechterlijke uitspraken: Een bestuursorgaan dient gevolg te geven aan rechterlijke uitspraken.

II Opgewekt vertrouwen: Gerechtaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens een overheid behoren door die overheid te worden gehonoreerd.

12. Gelijkheid

Een bestuursorgaan behandelt gelijke gevallen gelijk en ongelijke gevallen ongelijk al naar gelang zij van elkaar verschillen.

Formele behoorlijkheid

13. Onpartijdigheid/onvooringenomenheid

Een bestuursorgaan stelt zich actief op om iedere vorm van een vooropgezette mening of de schijn van partijdigheid te vermijden.

14. Hoor en wederhoor

Een bestuursorgaan stelt de betrokkenen in staat te worden gehoord bij de voorbereiding van een handeling of beslissing.

15. Motivering

Het handelen van een bestuursorgaan wordt feitelijk en logisch gedragen door een kenbare motivering.

16. Fair play

Een bestuursorgaan moet burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten.

Zorgvuldigheid: instructienormen

17. Voortvarendheid

Een bestuursorgaan moet slagvaardig en met voldoende snelheid optreden.

18. Administratieve nauwkeurigheid

Een bestuursorgaan moet secuur werken.

19. Actieve en adequate informatieverstrekking

Een bestuursorgaan voorziet burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie.

20. Actieve en adequate informatieverwerving

Een bestuursorgaan verwerft bij de voorbereiding van zijn handelingen de relevante informatie.

21. Adequate organisatorische voorzieningen

Een bestuursorgaan dient zijn administratieve beheer en organisatorische functioneren in te richten op een wijze die behoorlijke dienstverlening aan burgers verzekert.

22. Correcte bejegening

I Beleefdheid en fatsoen: Een bestuursorgaan respecteert burgers als mens en behandelt hen beleefd.

II Dienstbaarheid (eenvoudige hulpvaardigheid):

Een bestuursorgaan stelt zich in zijn bejegening van burgers hulpvaardig op.

23. Professionaliteit

Ambtenaren met een bijzondere training of opleiding handelen jegens burgers overeenkomstig de standaarden van hun beroepsgroep.

24. Bijzondere zorg

Een bestuursorgaan verleent aan personen die onder zijn hoede zijn geplaatst de zorg waarvoor deze personen, vanwege die bijzondere positie, op dat bestuursorgaan zijn aangewezen.

C Overzichten van meldingen 2003 t/m 2007

percentage overschrijding normtijd afhandeling	2003	2004	2005	2006	2007
<i>ingenieursbureau</i>	0,00	0,01	0,23	0,37	0,24
<i>team contractering gebouwen</i>	0,00	0,00	0,00	0,04	0,22
<i>team contractering groen</i>	0,00	0,00	0,00	0,11	0,24
<i>team contractering scholen</i>	0,00	0,00	0,00	0,06	0,15
<i>team contractering sportcomplexen</i>	0,00	0,00	0,00	0,17	0,19
<i>team contractering uitvoering</i>	0,36	0,31	0,32	0,31	0,33
<i>team contractering W.A.</i>	0,00	0,00	0,00	0,29	0,44
<i>team planning gebouwen</i>	0,00	0,42	0,48	0,17	0,77
<i>team planning groen</i>	0,28	0,22	0,15	0,12	0,17
<i>team planning kolken en gemalen</i>	0,32	0,22	0,07	0,15	0,16
<i>team planning openbare verlichting</i>	0,03	0,21	0,03	0,03	0,03
<i>team planning oppervlakte- en grondwater</i>	0,43	0,24	0,56	0,40	0,26
<i>team planning project nieuwe markt</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,31
<i>team planning reiniging</i>	0,26	0,54	0,11	0,23	0,27
<i>team planning riolering buitengebied</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,50
<i>team planning riool</i>	0,38	0,28	0,18	0,15	0,34
<i>team planning speelvoorzieningen</i>	0,00	0,00	0,00	0,11	0,16
<i>team planning straatmeubilair</i>	0,31	0,68	0,24	0,22	0,57
<i>team planning tunnels en bruggen</i>	0,73	0,63	0,82	0,33	0,65
<i>team planning verkeer</i>	0,33	0,27	0,24	0,22	0,10
<i>team planning weg</i>	0,20	0,29	0,20	0,37	0,31
<i>GA</i>	0,20	0,22	0,25	0,26	0,27
<i>overige</i>	0,35	0,44	0,31	0,26	0,41
<i>handhaving</i>	0,00	0,00	0,34	0,38	0,30
Totaal	0,25	0,24	0,22	0,24	0,24

percentage overschrijding termijn reactie naar inwoners	2003	2004	2005	2006	2007
<i>ingenieursbureau</i>	0,00	0,35	0,78	0,70	0,14
<i>team contractering gebouwen</i>	0,00	0,00	0,00	0,18	0,22
<i>team contractering groen</i>	0,00	0,00	0,00	0,29	0,23
<i>team contractering scholen</i>	0,00	0,00	0,00	0,22	0,17
<i>team contractering sportcomplexen</i>	0,00	0,00	0,00	0,33	0,52
<i>team contractering uitvoering</i>	0,80	0,73	0,63	0,55	0,46
<i>team contractering W.A.</i>	0,00	0,00	0,00	0,14	0,31
<i>team planning gebouwen</i>	1,00	0,88	0,62	0,78	0,13
<i>team planning groen</i>	0,67	0,46	0,44	0,17	0,08
<i>team planning kolken en gemalen</i>	0,95	0,84	0,78	0,20	0,11
<i>team planning openbare verlichting</i>	0,23	0,41	0,10	0,09	0,05
<i>team planning oppervlakte- en grondwater</i>	0,67	0,42	0,50	0,30	0,13
<i>team planning project nieuwe markt</i>	0,00	0,00	0,00	0,21	0,56
<i>team planning reiniging</i>	0,68	0,62	0,30	0,22	0,08
<i>team planning riolering buitengebied</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,25
<i>team planning riool</i>	0,77	0,60	0,40	0,38	0,11
<i>team planning speelvoorzieningen</i>	0,00	0,00	0,00	0,44	0,36
<i>team planning straatmeubilair</i>	0,46	0,63	0,61	0,48	0,14
<i>team planning tunnels en bruggen</i>	0,64	0,75	0,45	0,42	0,29
<i>team planning verkeer</i>	0,70	0,41	0,35	0,42	0,38
<i>team planning weg</i>	0,56	0,45	0,20	0,18	0,20
GA	0,81	0,60	0,53	0,54	0,39
<i>overige</i>	0,62	0,65	0,46	0,63	0,38
<i>handhaving</i>	0,00	0,00	0,59	0,50	0,48
Totaal	0,77	0,60	0,51	0,45	0,31

aantal spoedeisende afhandelingen per jaar	2003	2004	2005	2006	2007
team contractering uitvoering	79	61	61	19	4
team planning kolken en gemalen	91	62	62	38	2
team planning oppervlakte- en grondwater	8	5	4	11	13
team planning reiniging	16	8	8	2	3
team planning riool	58	29	29	19	2
team planning verkeer	34	23	23	31	9
team planning weg	5	2	2	4	4
GA	422	269	268	293	793
overige	35	9	9	42	45
Totaal	748	468	466	459	875

percentage overschrijdingen spoedeisende afhandelingen	2003	2004	2005	2006	2007
team contractering uitvoering	0,66	0,69	0,69	0,47	1,00
team planning kolken en gemalen	0,66	0,48	0,48	0,34	1,00
team planning oppervlakte- en grondwater	0,38	0,50	0,50	1,00	0,31
team planning reiniging	0,63	0,00	0,00	0,00	0,33
team planning riool	0,59	0,48	0,48	0,21	1,00
team planning verkeer	0,32	0,17	0,17	0,39	0,22
team planning weg	0,40	1,00	1,00	1,00	0,75
GA	0,35	0,23	0,23	0,28	0,30
overige	0,17	0,22	0,22	0,21	0,53
Totaal	0,43	0,34	0,34	0,32	0,32

Bron: Klachtenmeldingsysteem (KMS), Klachtenmeldpunt gemeente Roosendaal; april 2008

Toelichting

Bij de overzichten kan nog het volgende worden opgemerkt:

- Er zijn een aantal keer projectmatige meldingen opgenomen. Projecten "parkeergarage nieuwe markt" en "aanleg drukriolering buitengebied" hebben veel extra meldingen gegenereerd.
- Soms zijn afhandelingen van de ene afdeling (bijv. van programmering "kolken en gemalen") naar de andere afdeling verplaatst (bijv. naar het GA).
- Er zijn in de loop der jaren meldingen die vroeger elders gemeld werden, verplaatst naar het klachtenmeldpunt (OV, gebouwen, sportcomplexen).
- Er wordt niet structureel gecontroleerd of de op status "afgehandeld" gezette meldingen ook werkelijk afgehandeld zijn.

D Survey onder 60 melders

Checklist telefonische enquête indieners van meldingen

1. Indiener is een:

- Burger
- Bedrijf
- Anders, nl.....

2. Korte omschrijving melding:

Hoofdcategorieën:

- Groen
- Scholen
- Kolken en gemalen
- Openbare verlichting
- Verkeer en wegen
- Gemeentelijk Aannemingsbedrijf
- Handhaving
- Anders, nl

3. Wist u direct waar u met uw melding bij de gemeente terecht kon?

- Ja
- Nee
- Weet niet

4. Waar vond u informatie over manier waarop u een melding bij de gemeente kunt indienen?

- Via de website van de gemeente
- Via het huis-aan-huisblad
- Via een bekende bij de gemeente
- Via een andere bekende
- Anders, nl.....

5. Vond u deze informatie voldoende duidelijk?

- Ja
- Nee
- Weet niet

6. Hoe tevreden of ontevreden bent u over de wijze waarop de gemeente de melding heeft afgehandeld?

- Zeer tevreden
- Tevreden
- Ontevreden
- Zeer ontevreden
- Weet niet

7. Hoe tevreden of ontevreden bent u over de snelheid waarop de gemeente de melding heeft afgehandeld?

- Zeer tevreden
- Tevreden
- Ontevreden
- Zeer ontevreden
- Weet niet

8. Hoe tevreden of ontevreden bent u over de manier waarop de gemeente u – tijdens het proces - op de hoogte heeft gehouden over de afhandeling van uw melding?

- Zeer tevreden
- Tevreden
- Ontevreden
- Zeer ontevreden
- Weet niet

9. Heeft u suggesties voor de verbetering van de afhandeling van door de gemeente?

- Ja, nl.....
- Nee
- Weet niet

10. Heeft u het idee dat uw melding heeft geleid tot een (structurele) verbetering in de dienstverlening van de gemeente / een structurele oplossing voor het probleem?

- Ja, nl.....
- Nee
- Weet niet

Resultaten telefonische enquête indieners van meldingen

Soort Melding:

▪ Groen:	30%
▪ Kolken en gemalen:	5%
▪ Verkeer en wegen:	38%
▪ Handhaving:	10%
▪ Scholen:	2%
▪ Openbare verlichting:	3%
▪ Gemeentelijk aannemingsbedrijf:	2%
▪ Anders:	10%

Wist u direct waar u met uw melding terecht kon?

▪ Ja:	78%
▪ Nee:	20%
▪ Weet niet:	2%

Vindplaats informatie

▪ Website gemeente	17%
▪ Huis-aan-huis blad	18%
▪ Bekende bij gemeente	10%
▪ Andere bekende	10%
▪ Anders, b.v. gemeentegids, telefoonboek	45%

Informatie duidelijk?

▪ Ja:	70%
▪ Nee:	5%
▪ Weet niet:	25%

Tevredenheid afhandeling melding

▪ Zeer tevreden	15%
▪ Tevreden	40%
▪ Ontevreden	20%
▪ Zeer ontevreden	22%
▪ Weet niet	3%

Tevredenheid snelheid afhandeling

▪ Zeer tevreden	12%
▪ Tevreden	41%
▪ Ontevreden	22%
▪ Zeer ontevreden	15%
▪ Weet niet	10%

Tevredenheid terugkoppeling gemeente

▪ Zeer tevreden	10%
▪ Tevreden	28%
▪ Ontevreden	32%
▪ Zeer ontevreden	17%
▪ Weet niet	13%

**Heeft melding voor structurele verbetering
gezorgd?**

▪ Ja	13%
▪ Nee	42%
▪ Weet niet	45%

E Geraadpleegde literatuur en websites

- Algemeen mandaat-, volmacht- en machtigingsbesluit, gemeente Roosendaal (april 2007)
- Behoorlijkheidswijzer, Nationale Ombudsman (maart 2006)
- Beleidsregel 'uitzonderingen op het klachtrecht', gemeente Roosendaal (juni 2000)
- Betrokken, betrouwbaar, professioneel, zo is onze dienstverlening, publieksbrochure, gemeente Roosendaal (april 2006)
- Burgerjaarverslagen 2003 T/m 2006, gemeente Roosendaal (voorjaar 2004 t/m voorjaar 2007)
- Correspondentiewijzer, Nationale ombudsman (januari 2007)
- De Roosendaalse Bode, wekelijkse informatierubriek van de gemeente Roosendaal, Stadserf 1 (maart 2008)
- Dossiers klachten, gemeente Roosendaal (2006 en 2007)
- Circulaire inwerkingtreding Wet extern klachtrecht, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (maart 2005)
- Evaluatie Stuurgroep Klachtenmanagement, gemeente Roosendaal (november 2004)
- Functiebeschrijving van coördinator meldpunt voor klachten en/of meldingen, gemeente Roosendaal (november 2004)
- Gegevens (waaronder managementinformatie, totalen, categorieën, subcategorieën) via diverse overzichten uit het (KMS) 2003 t/m 2007, gemeente Roosendaal (april 2008)
- Klachtrecht, tijdschrift voor klachtrecht, diverse nummers (najaar 2007 en voorjaar 2008)
- Ombudsprudentie, over behoorlijkheidsnormen en zijn toepassing, Boom Juridische uitgevers (augustus 2004)
- Organogram gemeente Roosendaal, gemeente Roosendaal (februari 2008)
- Raadsvoorstel Extern Klachtrecht (juni 2005)
- Relevante procesbeschrijvingen afhandeling meldingen: Instructie klachtenmeldingssysteem (KMS), gemeente Roosendaal (september 2003)
- Slagen in dienstverlening, programma dienstverlening 2008 - 2012, gemeente Roosendaal (september 2007)
- Verordening Commissie voor Bezwaarschriften, gemeente Roosendaal (december 2005)
- Verordening Klachtencommissie, gemeente Roosendaal (juni 2000)
- Website van gemeente Eindhoven (april 2008)
- Website van gemeente Nijmegen (maart 2008)
- Website van gemeente Roosendaal (maart en april 2008)
- Website van de VNG, benchmark van klachtenbehandeling door gemeenten (april 2008)