

JAARVERSLAG 2024

Ombudsman gemeente Zutphen

april 2025



Colofon

Dit is een uitgave van de ombudsman van de gemeente Zutphen.

Gemeentelijke ombudsman Kirsten Veldhuijzen (links) en plaatsvervangend gemeentelijke ombudsman Irene Feltz (rechts) zijn bereikbaar via de telefoon, e-mail of brief.

@ ombudsman@zutphen.nl

✉ Secretariaat Ombudsman, p/a Postbus 41, 7200 AA Zutphen



**Gemeentelijke
ombudsman**

Zutphen

Inhoud

1. Inleiding	4
2. Gemeentelijke ombudsman	5
2.1 Taken gemeentelijke ombudsman	6
3. Procedure klachtenbehandeling	7
3.1 Interne klachtprocedure bij het bestuursorgaan	7
3.2 Externe procedure bij de gemeentelijke ombudsman	8
3.3 Werkwijze	8
4. Verzoekschriften	11
4.1 Behandelde verzoekschriften	11
5. Waarnemingen en weging	12
5.1 (In)formele aanpak	12
5.2. Algemene opmerkingen en aanbevelingen	15
5.3. Financiële verantwoording	17

Bijlagen

1. Geanonimiseerd overzicht verzoekschriften 2024 (afgesloten per maart 2025)
2. Behoorlijkheidsnormen Nationale ombudsman
3. Overzicht hoofd- en nevenfuncties in 2024

1. Inleiding

Met ingang van 1 januari 2024 heeft de raad van de gemeente Zutphen mevrouw K. (Kirsten) R. Veldhuijzen benoemd tot ombudsman van de gemeente Zutphen. Gelijktijdig benoemde de raad mevrouw I. (Irene) J. Feltz tot plaatsvervanger van de gemeentelijke ombudsman. Beiden zijn op grond van artikel 81q van de Gemeentewet benoemd voor een periode van zes jaar.

In dit jaarverslag doen de gemeentelijke ombudsman en de plaatsvervangend gemeentelijke ombudsman verslag van hun werkzaamheden voor de gemeente Zutphen in het jaar 2024.

In dit eerste jaarverslag van de nieuw benoemde gemeentelijke ombudsman en zijn plaatsvervanger geven zij inzicht in verzoeken, signalen en klachten die hen bereiken, ook gaan zij in op hun werkwijze bij bemiddeling en klachtbehandeling. Daarnaast bieden zij inzicht in andere activiteiten die zij in hun rol van (plaatsvervangend) ombudsman verrichtten. Tot slot geven zij een analyse van wat zij hebben waargenomen, zij het dat dit beperkte zeggingskracht heeft: het betreft een periode van één jaar. Het jaarverslag wordt besloten met enkele aanbevelingen.

De ombudsman en zijn plaatsvervanger handelen op grond van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Met een verzoekschrift vraagt een klager aan de gemeentelijke ombudsman om een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens de klager (dan verzoeker) of een ander heeft gedragen. Het kan daarbij gaan over een gedraging van een persoon werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan of van het bestuursorgaan zelf, waaronder begrepen de voorzitter of de leden.

Aan de behandeling van een verzoek om onderzoek door de gemeentelijke ombudsman gaat in de regel een interne klachtenprocedure vooraf, waarin inwoners de gemeente aanspreken op een kwestie of doorlopen proces. Dit jaarverslag bevat geen gegevens over de in 2024 doorlopen interne klachtenprocedures. Bij deze klachtenprocedures is de gemeentelijke ombudsman immers niet betrokken. Als klagers niet eerst de interne klachtenprocedure hebben doorlopen en er rechtstreeks beroep op de gemeentelijke ombudsman gedaan wordt, kan hij ervoor kiezen zijn interventie-, verwijs- of bemiddelingsfunctie in te zetten. Ook komt voor dat het toelichten of 'vertalen' van gemeentelijk optreden door de gemeentelijke ombudsman volstaat.

De gemeentelijke ombudsman wijst de klager stelselmatig en nadrukkelijk op zijn rol en bevoegdheid in de individuele situatie. Daarnaast start iedere activiteit van de gemeentelijke ombudsman met het expliciet vragen om toestemming voor het mogen vastleggen, en zo nodig delen, van zowel naam en bereikbaarheidsgegevens als het vraagstuk zelf. Mocht een extra vertrouwelijke omgang met informatie richting de gemeentelijke organisatie aan de orde zijn, dan kan daar in worden voorzien.

Soms stelt de gemeentelijke ombudsman, als de interne klachtenprocedure nog niet is doorlopen, toch een onderzoek in. Dit gebeurt altijd in overleg met de klager en de beklaagde. Artikel 9:20, tweede lid Awb voorziet in deze mogelijkheid, naast de mogelijkheid tot bemiddeling waar de ombudsman over beschikt.

Leeswijzer

Het aantal verzoeken, maar ook het complementaire karakter van de expertise van de gemeentelijke ombudsman en zijn plaatsvervanger, leiden ertoe dat zij zich gezamenlijk inzetten voor de ombudsfunctie in Zutphen.

Verzoeken worden onderling verdeeld, een oordeel is een gezamenlijk oordeel. Ook voor wat betreft de externe en communicatie-activiteiten trekken ombudsman en plaatsvervanger gezamenlijk op. Waar in de tekst 'ombudsman' staat, kan dan ook 'plaatsvervangend ombudsman' worden gelezen. De wetgever staat echter per gemeente één gemeentelijke ombudsman toe (naast de wettelijke verplichte plaatsvervanger). De ervaring van het afgelopen jaar rechtvaardigt een heroverweging van dit maximum. Dit is voorbehouden aan de minister van Binnenlandse Zaken.

2. Gemeentelijke ombudsman

Iedere gemeente is verplicht te beschikken over een externe klachtvoorziening. Bij deze externe klachtvoorziening kan een inwoner terecht als hij niet tevreden is over de wijze waarop een bestuursorgaan zijn klacht heeft behandeld. Er zijn twee soorten ombudsvoorzieningen: de Nationale ombudsman en de zogenaamde decentrale ombudsvoorziening. De decentrale ombudsvoorziening kan bestaan uit een gemeentelijke ombudsman of een gemeentelijke ombudscommissie.

De gemeente Zutphen kent een eigen decentrale ombudsvoorziening in de persoon van de door de gemeenteraad benoemde gemeentelijke ombudsman (hierna ook: de ombudsman).

Onafhankelijk en extern instituut

De ombudsman is onafhankelijk en maakt geen deel uit van bestuursorganen van de gemeente. Hij werkt ook niet anderszins voor de (bestuursorganen van de) gemeente.

Ondersteuning

De ombudsman werd in het jaar 2024 bij zijn werkzaamheden ambtelijk ondersteund door een senior concernjurist, werkzaam bij team Bestuur en Communicatie. Deze is voor zijn werk voor de gemeentelijke ombudsman alleen aan de ombudsman en de plaatsvervangend ombudsman verantwoording verschuldigd. Ten behoeve van een tijdige en volwaardige ondersteuning van de ombudsman, hebben de werkzaamheden voor de ombudsman voorrang op andere werkzaamheden, ook is verschooning mogelijk in geval van samenloop van rollen en taken bij klachten in eerste en in tweede aanleg, of bij werkzaamheden die raken aan het domein van de ombudsman. De ombudsman heeft grote waardering voor de kundigheid, het tempo en de volledigheid waarmee hij in 2024 is ondersteund.

2.1 Taken gemeentelijke ombudsman

Als taken van de gemeentelijke ombudsman kunnen worden genoemd:

1. Het onderzoeken van klachten die zijn ingediend over gedragingen van een bestuursorgaan van de gemeente, voorzitter of leden van een bestuursorgaan of een ambtenaar in dienst van de gemeente of een daarmee op grond van diens werkzaamheden gelijk te stellen persoon.
Onder gedraging wordt verstaan: het in een bepaalde aangelegenheid jegens een natuurlijke of rechtspersoon handelen of nalaten. Na het onderzoek oordeelt de ombudsman of een gedraging geheel of gedeeltelijk wel of niet rechtmatig en behoorlijk was, waarbij de rechtmatigheid meestal de ondergrens van behoorlijkheid zal zijn (No 2017/020, 13 februari 2017). Als het onderzoek naar de opvatting van de ombudsman onvoldoende zekerheid heeft verschaft over de feitelijke toedracht van de gedraging, geeft de ombudsman geen oordeel. Verder heeft de ombudsman de mogelijkheid aan de verzoeker en beklagde(n) een voorstel te doen om een klacht op te lossen. Deze activiteiten kunnen worden samengevat onder de noemer bemiddeling.
2. Het doen van aanbevelingen aan het bestuursorgaan, dat bevoegd is daaraan gevolg te geven.
3. Het registreren van de verzoekschriften die bij de ombudsman zijn binnengekomen en het opstellen van een jaarverslag.

Als de ombudsman zich niet bevoegd acht om een verzoekschrift in behandeling te nemen of van opvatting is dat een onderzoek achterwege moet blijven, verwijst hij de verzoeker zoveel mogelijk naar gerechtelijke- of beroepsinstanties, dan wel instellingen van maatschappelijke hulpverlening of andere daarvoor in aanmerking komende instanties. De ombudsman heeft in dat geval een interventie-/ verwijzfunctie en helpt bij voorkeur mensen op weg, of attendeert instanties op het vastlopen van klagers/ verzoekers. Dit is ook in 2024 aan de orde geweest.

Bevoegdheid gemeentelijke ombudsman bij verbonden partijen

Aparte vermelding ten aanzien van de reikwijdte van de bevoegdheid van de ombudsman betreft de omstandigheid dat de ombudsman van de gemeente Zutphen, zoals het nu geregeld is, geen bevoegdheden heeft waar het gedragingen betreft van ambtenaren of bestuurders van regionale samenwerkingsverbanden, gemeenschappelijke regelingen of andere verbonden partijen, waar het gemeentebestuur van Zutphen deel van uitmaakt.

Dit is verwarrend voor inwoners, ondernemers, organisaties en instellingen uit Zutphen en Warnsveld. Hoewel bestuursorganen hun eigen klachtenprocedures hebben en daarbij veelal zijn aangesloten op de Nationale Ombudsman, zodat daarmee de externe klachtvoorziening is gewaarborgd, is het lastig uitlegbaar dat de Zutphense ombudsfunctie niet kan voorzien in klachten die ontstaan rond taken die op regionaal niveau of in een samenwerkingsverband, onder welke noemer dan ook, zijn georganiseerd. Het verdient aanbeveling om hier als raad, college en burgemeester aandacht aan te besteden bij deelname aan een verbonden partij.

3. Procedure klachtenbehandeling

De klachtenbehandeling bestaat uit een interne en een externe procedure.

Bij de **interne procedure** handelt het bestuursorgaan de klacht zelf af. Bij de **externe procedure** handelt de ombudsman een klacht (formeel: een verzoekschrift) af, als de klager (formeel: verzoeker) het niet eens is met de afhandeling van zijn klacht door het bestuursorgaan. Voordat de ombudsman een zogeheten verzoekschrift kan behandelen, moet dus in de regel eerst de interne klachtenprocedure doorlopen zijn. De ombudsman fungeert als een tweedelijns klachtvoorziening. In de praktijk echter blijkt dat het formele onderscheid niet zo strak wordt gehanteerd, en soms ook niet kan worden gehanteerd. Daarover meer verderop in dit verslag.

3.1 Interne klachtprocedure bij het bestuursorgaan

De klager kan zijn klacht maximaal een jaar na de dag waarop de gedraging heeft plaatsgevonden en waarover hij wil klagen bij het bestuursorgaan indienen. De leidinggevende, veelal de teammanager van degene waarover wordt geklaagd, ontvangt de klacht om deze te behandelen. Daartoe neemt de leidinggevende in beginsel binnen een week informeel contact op met de klager om te proberen tot een oplossing van de klacht te komen. De oplossing moet uiteraard naar tevredenheid van de klager zijn.

Als er geen oplossing met klager wordt bereikt, volgt het formele traject van klachtbehandeling. De leidinggevende heeft dan een gesprek met zowel de klager als de beklaagde. Na deze gesprekken stelt de leidinggevende klager in een brief gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht, zijn oordeel daarover en de eventuele conclusies die hij daaraan verbindt. De medewerker waarover wordt geklaagd ontvangt een kopie van deze brief. Daarmee is de interne klachtprocedure beëindigd.

De klachtbehandeling kan overigens op elk moment in de procedure beëindigd worden, als de klager aangeeft dat de klacht naar tevredenheid is opgelost.

Gaat de klacht over een teammanager, dan worden klager en de betrokken teammanager door de gemeentesecretaris/ algemeen directeur of de directeur van het betreffende domein gehoord. Ziet de klacht op een gedraging van een lid van de directie respectievelijk het college, dan worden de klager en betrokkenen door een lid van de directie respectievelijk het college gehoord. Bij een klacht over het college, of als om andere redenen het horen door een lid van het college als niet-pas-send wordt ervaren, kan een externe klachtadviseur worden ingeschakeld om te adviseren over de beslissing over de klacht.

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht moet de interne procedure binnen zes weken zijn afgerond, of als er gebruik wordt gemaakt van een externe klachtadviseur, binnen 10 weken. In beide gevallen bestaat de mogelijkheid van verdaging met vier weken. Verder uitstel is mogelijk als de klager daarmee schriftelijk instemt. De interne klachtbehandeling vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur, waarbij het college een en ander uitvoert en de gemeenteraad het college hierop kan controleren.

3.2 Externe procedure bij de gemeentelijke ombudsman

Als de klager niet tevreden is over de afhandeling van de klacht via de interne procedure, kan deze de (afhandeling van zijn) klacht voorleggen aan de gemeentelijke ombudsman. Dat moet binnen een jaar nadat de klacht is afgehandeld. De ombudsman probeert in eerste instantie de klacht informeel af te handelen, door met de klager (dan verzoeker) in gesprek te gaan en in overleg met hem en degene waarover de klacht gaat, alsnog tot een voor de verzoeker bevredigende oplossing te komen. Uiteraard met instemming van alle betrokkenen.

Lukt het niet om op deze wijze tot een oplossing te komen, dan volgt de formele procedure. Daarbij heeft de ombudsman met de verzoeker en (een vertegenwoordiger van) het bestuursorgaan een gesprek. De ombudsman hoort betrokkenen, en indien relevant, getuigen, al dan niet in elkaars aanwezigheid, en verdiept zich in de juridische- en beleidscontext en werkinstructies, protocollen, beleidsregels en verordeningen, om zicht te krijgen op de toedracht en gronden voor onbehoorlijkheid.

De gemeentelijke ombudsman onthoudt zich van een oordeel op inhoud, maar weegt de juridische- en beleidscontext (en eventuele beoordelings- en beleidsruimte) wel mee in zijn oordeel. De mate van regel- of beleidsruimte in het domein waar de klacht over gaat, is medebepalend voor de mate waarin ambtenaren en bestuurders zelf actief invulling kunnen geven aan behoorlijkheidsnormen die niet direct respectvolle bejegening tot onderwerp hebben. Zo is de ruimte voor eigen afwegingen bijvoorbeeld bij diensten rond de Basisregistratie Personen beperkt, hetgeen kan leiden tot uitkomsten die inwoners als onverteerbaar voorkomen, maar waarbij het ontbreken van regel- of beleidsvrijheid de uitkomst bepaalt.

De ombudsman stelt vervolgens zijn rapport van bevindingen op, waarin hij de inhoud van de klacht, de gevoerde gesprekken en de situatie beschrijft en vervolgens zijn oordeel geeft. De ombudsman stuurt zijn Voorlopig Rapport van bevindingen naar de verzoeker, het bestuursorgaan en zo nodig naar anderen, die bij het onderzoek zijn betrokken voor een feitencontrole. In het daaropvolgende definitieve Rapport van bevindingen, waarin de ombudsman zijn oordeel over de afhandeling van een klacht geeft, kan de ombudsman ook aanbevelingen aan het bestuursorgaan en - als daar aanleiding voor is - aan de verzoeker doen.

3.3 Werkwijze

Privacy

Verzoeken aan de ombudsman betreffen vaak kwesties die diep ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer en welbevinden van inwoners. Het indienen van een klacht of het hulp zoeken voor een probleem na een teleurstellende ervaring met de lokale overheid, is niet eenvoudig en soms belastend, hoeveel laagdrempeligheid een telefoonnummer en mailadres ook uitstralen.

De ombudsman kan alleen zijn werk doen wanneer hij beschikt over persoonsgegevens, dossiers, briefwisselingen etc. De privacywet- en regelgeving stelt hoge eisen aan de omgang hiermee. Om die reden vraagt de ombudsman bij het eerste contact expliciet toestemming aan verzoeker(klager) voor het zo nodig delen van en citeren uit deze informatie, inclusief persoonsgegevens.

Prioritering

Het aantal verzoeken van 38 in 2024 leidde ertoe dat de ombudsman een prioritering hanteert: signalen en verzoeken worden in principe behandeld op volgorde van binnenkomst. Verzoeken waar kinderen of inwoners onder de 18 jaar bij betrokken zijn, of die zonder interventie mogelijk leiden tot een onomkeerbare situatie, krijgen voorrang. Voor de ombudsman gelden geen termijnen voor bemiddeling, onderzoek of het doen van aanbevelingen. Hoewel een snelle interventie bijdraagt aan herstel van vertrouwen en de relatie tussen betrokkenen, is zorgvuldigheid en het meebewegen met het tempo van verzoekers (klagers) ook belangrijk. De ombudsman zoekt naar een evenwicht daartussen.

Oordeelsvorming

Zowel bij onderzoeken leidend tot een rapport, als bij bemiddelingen is oordeelsvorming over handelen dan wel nalaten van ambtenaren en bestuurders aan de orde. Als toetsingskader maakt de ombudsman gebruik van de Behoorlijkheidswijzer van de Nationale ombudsman. In bijlage 2 bij dit jaarverslag zijn de behoorlijkheidsnormen, die de Nationale ombudsman heeft opgesteld, opgenomen. Ook de normering van de Belgische ombudsfunctie fungeert als referentiekader (www.federaalom-budsman.be/nl/verslagen).

Bij zijn oordeelsvorming kijkt de ombudsman dan ook verder dan bejegening, procedurele rechtvaardigheid, rechtmatigheid en respectvolle communicatie. Behoorlijk handelen omvat veel meer dan dat. Zoals toegankelijkheid van informatie, helderheid over procedures en kaders ('waar ben ik in welk proces'), een passende omgang met persoonlijke informatie en zorgvuldige verslaglegging en archivering, ook met inachtneming van de privacywet- en regelgeving.

Deze benadering is gekozen opdat niet alleen inwoners tot hun recht komen, maar er ook structureel aandacht is voor het leren van wat eerder onbedoeld verkeerd ging. Deze benadering draagt bij aan een veilige werkomgeving voor de ambtenaren en bestuurders van de gemeente. Zij kunnen bescherming en houvast ontleen aan een vooraf overdachte werkwijze, en daarop terugvallen. Zo dit aan de orde was, is hierover, informeel dan wel in aanbevelingen, aandacht voor gevraagd.

Respect is tweerichtingsverkeer

Respectvolle bejegening en behoorlijkheid zijn tweerichtingsverkeer. Teleurstellende besluiten, of grote persoonlijke problemen waarvoor het gemeentebestuur geen of niet in voldoende mate een oplossing (kan) bieden, zijn dan ook geen reden om de ambtenaren of bestuurders die belast zijn met een publieke taak te beledigen, te intimideren, te bedreigen, af te luisteren of in persoon aan te spreken op overheids-handelen. Hoewel onmacht emotie oproept en ambtenaren en bestuurders veelal getraind zijn om daarmee om te gaan, spreekt de ombudsman ook verzoekers (klagers) aan op bejegeningen en uitspraken over personen die de grenzen van de behoorlijkheid overschrijden.

Bejegening

Niet alle verzoekers (klagers) stellen zich even respectvol op als zij verwachten van hun lokale overheid: ook de ombudsman heeft zijn portie lelijkheid en agressieve communicatie ervaren, en heeft respect voor de mensen belast met een taak of rol in de publieke ruimte, die daar tijdens hun werk mee worden geconfronteerd.

Communicatie en zichtbaarheid

Besluit een inwoner tot contact met de ombudsman, dan streeft deze naar een snelle bevestiging van de ontvangst van het signaal of het verzoekschrift, inclusief een eerste (telefoon)gesprek over de inhoud. Het op de website vermelden van de mobiele telefoonnummers van de ombudsman en zijn plaatsvervanger leidt tot snelle en directe communicatie. Dit geldt ook voor het eigen e-mailadres van de ombudsman, zoals dat is ingesteld per 1 januari 2024.

De keerzijde van deze aanpak is dat inwoners, ook van buiten Zutphen, de ombudsman op de toppen van hun emotie, verwarring, boosheid of ergernis bellen, ook voor zaken waar de gemeente noch de ombudsman een taak of rol in heeft. Dit vraagt tijd en zorgvuldigheid; soms kan de ombudsman bellers doorverwijzen.

Een tweede nadeel van een publiek gedeeld mobiel telefoonnummer is de kwetsbaarheid voor *spoofing*, wat herhaald is voorgekomen. Zolang dit beheersbaar blijft, wegen de voordelen van een lage drempel echter op tegen de nadelen.

Om de door de raad verlangde intensivering van de ombudsfunctie kracht bij te zetten, en om nader kennis te maken met de Zutphense samenleving en voorzieningen, heeft de ombudsman zich op uiteenlopende manieren breder bekend en zichtbaar gemaakt.

In Zutphen bracht de ombudsman een bezoek aan team GelreWerkt! en de dagopvang De Opmars, en lunchten zij mee met de dagopvang IJsselzorg. Ook is de ombudsman gaan participeren in de netwerken op nationaal niveau, en zijn de banden met de Nationale ombudsman aangehaald. Dit betekende deelname aan werkbezoeken van de Nationale ombudsman, participeren in overleggen van het ministerie van BZK, het samenwerkingscollectief lokale ombudsfuncties etc.

Ook sprak de ombudsman met de Brede Adviesraad Sociaal Domein en de Rekenkamer van de gemeente Zutphen. Er zijn kennismakingsgesprekken gevoerd met het college, de gemeentesecretaris/ algemeen directeur, en met diverse geledingen van de ambtelijke organisatie, zoals domein directeuren en teammanagers, wijkregisseurs etc.

De ombudsman verzorgde de interne workshops 'Vraag het de ombudsman' als onderdeel van de zogeheten 'Kennis to go'-sessie voor medewerkers van de gemeente Zutphen.

Fracties zijn uitgenodigd voor een kennismakingsgesprek. De eerste gesprekken hebben in 2024 plaatsgevonden.

Er is in 2024 een fysieke flyer gemaakt, die op verschillende plekken in de gemeente is verspreid (stadhuis, bibliotheek, GelreWerkt! etc.)

De Zutphense ombudsman is lid van het netwerk van ombudslieden die op uiteenlopende plekken in het openbaar bestuur actief zijn. Dit netwerk congresseert, wisselt kennis uit en treedt naar buiten rond vraagstukken die spelen tussen burger en bestuur. In 2024 is de Zutphense ombudsman uitgenodigd voor een tweedaags werkbezoek in maart 2025 aan Straatsburg, waarbij het Europese Hof, het *Execution Department*, de mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa, het Congres van Lokale Overheden en de Europese ombudsman op het programma stonden.

Op deze uitnodiging is niet ingegaan om reden van agendaproblemen. Invitaties als deze dragen bij aan kennisverwerving, netwerkverbreding en representatie van de invulling van de ombudsfunctie in Zutphen.

Deze en andere uitnodigingen maakten zichtbaar dat geen specifiek budget is afgezonderd voor reis én verblijf. De ombudsman is in gesprek met het college om hierin zo mogelijk te voorzien, al dan niet binnen het algehele budget dat voor de ombudsfunctie is vrijgemaakt.

De kosten die samenhangen met deze activiteiten komen, vanuit de strikte handhaving van de onafhankelijkheid van de ombudsman, per definitie ten laste van de Zutphense ombudsvoorziening.

4. Verzoekschriften

In 2024 hebben 38 verzoeken de ombudsman bereikt. Het jaar daarvoor, in 2023, is de ombudsman 8 keer benaderd met het verzoek om een klacht te beoordelen. De 38 verzoeken zijn zowel telefonisch als schriftelijk bij de ombudsman ingediend.

Het aantal van 38 is significant hoger dan dat van alle voorgaande jaren, waar het gemiddelde op 11 lag.

In het jaar 2024 heeft zich één verzoeker tot de gemeentelijke ombudsman gewend waarbij de gemeentelijke ombudsman vaststelde dat het verzoekschrift moest worden doorgestuurd naar de Nationale ombudsman. Dat is ook gebeurd.

De ombudsman stelde in 9 van de 38 gevallen vast dat er formeel geen rol en bevoegdheid voor de ombudsman was. Daarover meer in paragraaf 4.1.

	2020	2021	2022	2023	2024
Aantal ontvangen verzoekschriften	14	9	4	8	38

Tabel 1 Aantal ontvangen verzoekschriften 2020 - 2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Aantal doorgestuurde verzoekschriften	8	4	1	0	1

Tabel 2 Aantal doorgestuurde verzoekschriften 2020 - 2024

4.1 Behandelde verzoekschriften

In het jaar 2024 heeft de ombudsman 38 verzoekschriften ontvangen, waarvan de ombudsman er 2 in volle omvang heeft behandeld. Dat wil zeggen dat de behandeling voor de ombudsman is geëindigd met een Rapport van bevindingen.

De ombudsman heeft over deze twee verzoekschriften geoordeeld dat de klachten geheel of gedeeltelijk gegrond dienden te worden verklaard. Een derde verzoekschrift is nog in behandeling en kan alsnog leiden tot een volledig onderzoek (in 2025), mocht de lopende informele aanpak niet resulteren in een oplossing.

	2020	2021	2022	2023	2024
Aantal behandelde verzoekschriften	1	1	-	2	29

Tabel 3 Aantal behandelde verzoekschriften 2020 – 2024

In 9 van de 38 gevallen heeft de ombudsman vastgesteld dat er formeel geen rol of bevoegdheid voor de ombudsman was, maar is met uitleg, doorverwijzing, attendering van de betrokken ambtelijke organisatie een kwestie verder gebracht.

Nadere informatie

- In 3 van de 9 gevallen heeft de ombudsman de klager terugverwezen naar de gemeente: een tweedelijsklachtbehandeling was (nog) niet aan de orde.
- In 1 geval kon de ombudsman geen rol spelen omdat er nog een besluit genomen diende te worden na een Rapport van bevindingen van de ombudsman.
- In 1 geval heeft de ombudsman mediation voorgesteld.
- In 1 geval is de klacht doorgestuurd naar de juiste instantie buiten de gemeente.
- In 1 geval ging het om een kwestie in de privésfeer.
- In 2 gevallen was de ombudsman niet bevoegd, omdat het om klachten ging over verbonden partijen op grond van een Gemeenschappelijke regeling.

De ombudsman is een tweedelijsvoorziening en is in beginsel pas aan zet nadat een klacht naar het oordeel van een klager niet passend werd opgelost. Echter, bij problemen rond de klachtafhandeling in eerste aanleg, is de ombudsman bevoegd zich ook daarover te buigen en een verzoek in behandeling nemen. Een aantal keren was dit aan de orde, waarbij in het merendeel van de gevallen alsnog via bemiddeling of een signaal naar een oplossing is gezocht.

Op dit punt wordt verder verwezen naar het overzicht bij dit jaarverslag, zoals dat is opgenomen in bijlage 1: geanonimiseerd overzicht verzoekschriften 2024.

5. Waarnemingen en weging

5.1 (In)formele aanpak

Karakter van klachten en verzoeken; informele aanpak

In de 38 verzoeken die de ombudsman bereikten is voor het overgrote deel gezocht naar een informele probleemoplossing. Dit betreft een breed scala aan interventies: digitale vergaderingen, mails, concept-verslagen, telefonisch overleg etc.

Verzoeken waarmee inwoners zich tot de ombudsman wendden betroffen onder meer:

- (on)duidelijkheid vanuit de gemeente qua beantwoording vragen of processen. Dit betrof onder meer niet eerder behandelde klachten van vóór 2024.
- bereikbaarheid gemeente/ medewerkers, of dat nu letterlijk de telefonische bereikbaarheid betrof. De ombudsman is zelf gaan bellen met het algemene nummer om de klachten te controleren. Dat viel inderdaad niet mee.
- onnavolgbare procedures/ afwijkende procedures. Inwoners bleken niet bekend met stappen in beoordelingsprocessen, of klaagden over gewekte verwachtingen over stappen tot aan een besluit.
- procedures die (te) lang duren of besluitvorming die op zich laat wachten. Dit varieert van lang wachten op een verse chip in een vuilcontainer tot een besluit op een klacht in eerste aanleg.
- privacy/ problemen in de omgang met persoonsgegevens. Inwoners beklagden zich over de vrijmoedige communicatie over zaken en personen door medewerkers van de gemeente in de privésfeer.
- het gevoel niet serieus genomen te worden/ ongeïnteresseerdheid. Voor inwoners als zeer grote vraagstukken beschouwde kwesties stuitten op formele bezwaren, onderschatting van hun probleem, of zij vonden dat zij niet gehoord werden.
- toon vanuit het team/ de manier waarop er gehandeld/ gecommuniceerd wordt. Dit betrof onder meer het gebruik van Whatsapp, waar niet alle inwoners van gediend zijn.
- vermeerdering van leed door opeenstapeling van klachten, van kastje naar muur- effect, ook door niet concreet te communiceren over de (beperkte) mogelijkheden van de gemeente.
- inhoudelijke bezwaren als bron van klachten tegen handelen van ambtenaren en/ of bestuurders. De ombudsman ontving klachten waarbij de inhoud van het gemeentelijke handelen als dermate onaanvaardbaar werd ervaren, dat dit leidde tot klachten over onbehoorlijkheid. Dit betrof onder meer het inhouden van vakantiegeld, participatie, groenonderhoud.

Klachten traden op in alle domeinen, te weten het Domein Ruimte en Economie, het Sociaal Domein en het Domein Bedrijfsvoering en Dienstverlening. Het merendeel betrof het handelen of besluiten door ambtenaren, niet door bestuurders.

Formele aanpak

Zoals eerder vermeld, is in twee gevallen een formeel onderzoek gestart, een derde verzoek/ signaal/ klacht uit 2024 is nog in behandeling en kan resulteren in een formeel onderzoek in 2025.

Waarnemingen en weging

Er zijn beduidend meer klachten dan voorgaande jaren die de ombudsman hebben bereikt. De ombudsman verklaart dit uit een betere bereikbaarheid en zichtbaarheid, en de lage drempel die van een mobiel nummer uitgaat. Daarnaast is een aantal verzoeken/ klachten ingediend die stamden uit vorige jaren, en op de een of andere manier nooit tot een formele afwikkeling kwamen.

De ombudsman is tevens door een aantal betrokken inwoners geattendeerd op situaties in de openbare ruimte of bij belastingheffing.

Bovenstaande lijst roept een beeld op van ernstig verzuim, onbehoorlijkheden en laakbaar gedrag. Dat inwoners het gemeentelijk handelen beleefden en ervoeren als onrecht en onbehoorlijkheid, stelt de ombudsman niet ter discussie. Maar het ervaren onrecht of de beleefde onheuse bejegening kan niet in alle gevallen 'de

gemeente' worden aangerekend. De gemeente Zutphen heeft als lokale overheid een breed takenpakket, maar er is ook van alles waar de gemeente Zutphen geen rol of taak in toekomt, of het beleid voorziet niet in een nood, wens of verwachting. Onderzoek wees soms uit dat feiten anders lagen, of uitkomsten weliswaar ongewenst waren voor de inwoner, maar dat deze de toets van behoorlijkheid en rechtmatigheid qua bejegening ruimschoots konden doorstaan. Bij herhaling werd een inhoudelijk teleurstellende uitkomst als onbehoorlijk gedrag gekwalificeerd en aan de ombudsman voorgelegd.

In de gevallen dat inwoners inhoudelijk niet hun zin krijgen en de ongewenste uitkomst als klacht de ombudsman bereikt, komt de ombudsman alleen een orderende rol toe, de ombudsfunctie is geen 'herkansingenloket'. In die gevallen kan de ombudsman, na de kwestie te hebben verkend, toelichten dat 'de gemeente' bepaald beleid mag, moet of kan voeren, of doorverwijzen naar het 'primaat van de politiek' (lees: de raad). De ombudsman heeft in de meeste gevallen wel als vertaler of doorverwijzer getracht kwesties op te lossen door de gemeentelijke organisatie te attenderen, of de redelijkheid of logica van een uitkomst te bevestigen.

Verder is niet altijd in eerste aanleg te doorgronden dat bijvoorbeeld een verzoek over de snoeihoogte langs de IJssel in wezen een hulpvraag vanwege eenzaamheid betreft, een klacht in het kader van schoolverzuim teruggaat op jeugdervaringen van 20 jaar geleden, of dat relatieproblemen elders in Nederland als klacht de Zutphense ombudsman bereiken. Deze voorbeelden illustreren dat ook behoorlijk bestuur en passende dienstverlening kunnen uitmonden in klachten bij de ombudsman.

Om die reden is niet het *aantal klachten*, maar veeleer de *mate van onbehoorlijkheid* waar de ombudsman dit eerste jaar haar aanbevelingen op baseert.

De ombudsman ontmoet mensen op het moment dat ze om uiteenlopende redenen hun hoop vestigden op de gemeente, en wanneer die dan niet kan voorzien in een huis, een paspoort, rijbewijs, geknipte heggen, paaltjes in de straat of een persoonsgebonden budget (pgb), zij dit ervaren als verwijtbaar gedrag. De ombudsman heeft ervaren dat luisteren, het opnieuw voeren van gesprekken, het overdoen van processen en veel uitleg of een andere motivering vaak helpen om de relatie te herstellen, of om aan de slag te gaan met de echte hulpvraag.

Onbehoorlijkheid

In een aantal gevallen is zonder meer sprake van onbehoorlijk handelen van gemeentewege, met een variatie in ernst.

Een vaker voorkomend mechanisme betreft het niet-volgen van werkinstructies en procedures. Die zijn ooit bedacht om het verkeer tussen inwoners, de ambtelijke organisatie en/ of het bestuur van waarborgen te voorzien, opdat processen en besluiten voldoen aan de normen van goed bestuur. In een aantal gevallen werd - veelal uit empathie, hulpvaardigheid of de wens inwoners tegemoet te komen - afgezien van de formele stappen in processen. En liep de kwestie halverwege uit de rails; de problemen werden niet alleen inhoudelijk van aard, inwoners raakten de weg kwijt in procedures, werden niet goed geïnformeerd, of baseerden zich op gewekte verwachtingen die niet (meer) werden waargemaakt.

Communicatie via app-verkeer, telefonades met toezeggingen of besluiten zonder verslaglegging of schriftelijke bevestiging inclusief een verwijzing naar

rechtsmiddelen waren in veel gevallen een bron van ergernis of droegen bij aan de fricties tussen inwoner en bestuur. Dit is opmerkelijk, aangezien de informatievoorziening aan de ombudsman, wanneer deze om informatie vroeg, veelal snel en uitgebreid werd gedeeld vanuit de gemeentelijke organisatie.

In andere gevallen ging het om al jarenlang slepende situaties waar niet scherp werd geanalyseerd of er sprake was van een inhoudelijk bezwaar van een inwoner, volgde geen formeel besluit, en konden inwoners steeds opnieuw terugkomen op een langjarige grief, echter zonder procesmatige of inhoudelijke afsluiting via een besluit.

5.2. Algemene opmerkingen en aanbevelingen

Opvolging

De ombudsman verwacht dat de hierboven beschreven signalen, voor zover dat niet al in werking is gezet, door het college met vaart worden opgepakt. De ombudsman gaat hierover graag in gesprek.

Bij de klachtbehandeling heeft de ombudsman in het overgrote deel van de verzoeken een snel reagerende ambtelijke organisatie ontmoet, die in het contact met de ombudsman inzicht kreeg in de aanleiding van klachten en verzoeken. Deze ervaringen kunnen bijdragen aan het voorkomen van ergernissen in de toekomst.

Naar aanleiding van een serie privacy meldingen is tussentijds aandacht gevraagd voor de meldingen en klachten die bij de ombudsman terechtkwamen. Naar aanleiding daarvan is extra ingezet op de omgang met privacygevoelige informatie en geheimhouding.

De ombudsman kan zelf nog niet volledig overeenkomstig de wet- regelgeving informatie uitwisselen en is over een passende facilitering in gesprek met het college.

Aanbevelingen aan het college

De ervaringen dit eerste jaar leiden tot de volgende aanbevelingen aan het college:

- Respecteer de formele processen en handel daarnaar;
- Ga na of die nog steeds passen bij het beleid en gewijzigde regelgeving;
- Blijf aandacht besteden aan de privacy-aspecten van informatie;
- Maak verslagen, handel uitlegbaar en reproduceerbaar;
- Maak processen en procedures navolgbaar en maak deze informatie toegankelijk in eenvoudige taal;
- Communiceer alleen via Whatsapp over zaken die geen besluit betreffen;
- Is Whatsapp of een vergelijkbaar communicatiemiddel geëigend om met een inwoner te communiceren over besluiten, zorg daarnaast voor een fysieke of digitale brief met een herhaling/ bevestiging van de inhoud inclusief verwijzing naar bezwaar en beroep, termijnen etc.
- Ga na of de toon en verzorging van uitnodigingen etc. passen bij de wijze waarop het college wil dat inwoners tegemoet worden getreden;
- Een klacht of verzoek aan de ombudsman is ingrijpend. Draag zorg voor een adequate ondersteuning, voorzorg en nazorg voor ambtenaren en bestuurders.

Aanbeveling aan de raad

Als hoogste orgaan, maar ook als kadersteller, medewetgever en controleur komt de raad belangrijke verantwoordelijkheden voor wat betreft de randvoorwaarden om de aanbevelingen om te zetten in maatregelen en acties. Niet alleen door college (en daarmee de ambtelijke organisatie) te voorzien van kaders en middelen om zaken te realiseren, ook door het geven van ruimte en vertrouwen om inwoners van Zutphen en Warnsveld tot hun recht te laten komen.

Kinderombudsman en Veteranenombudsman

Zowel voor kinderen als voor veteranen is een wettelijke taak belegd bij de Kinderombudsman respectievelijk de Veteranenombudsman. De algemene ombudsfunctie in de zin van belangenbehartiger voor deze groepen valt dan ook buiten de bevoegdheden van de ombudsman van Zutphen. Dit laat onverlet dat, zo daar een rol of taak voor de ombudsman in afgeleide zin aan de orde is, een verzoek voor een activiteit kan worden gedaan. Alsdan kan worden gezien in hoeverre hier invulling aan kan worden gegeven. Inzake klachten en verzoeken van minderjarige inwoners over concrete situaties, is de ombudsman wel bevoegd.

Onderzoek en samenwerking

De ombudsman vindt het te vroeg voor onderzoek, ook is het budget van een omvang dat er eerst een paar jaar 'gespaard' moet worden, wil het budget voor een betekenisvol onderzoek toereikend zijn. De ombudsman kan zich voorstellen om gezamenlijk met de Zutphense rekenkamer onderzoek te doen naar een doorsnijdend thema.

In gesprek met de Zutphense samenleving en bestuur

De ombudsman heeft zich aangeboden om deel te nemen aan activiteiten in het kader van burgerschapsonderwijs, lessen over lokale democratie of maatschappelijke oriëntatie. Er wordt een vlog gemaakt om de ombudsman en -functie te introduceren bij schoolgaande inwoners.

Mediation/ bemiddeling

Een rapport van de ombudsman, hoe genuanceerd ook, is hooguit een aanzet of middel tot herstel van de relatie en het vertrouwen tussen inwoner en bestuur. Omdat het doel van een onderzoek niet zozeer 'het juridisch gelijk' is, maar het herstel van een respectvol en behoorlijk verkeren in de publieke sfeer, werd om die reden alleen gekozen voor een formeel onderzoek en een rapport van bevindingen, in die gevallen dat een minnelijke schikking of informele interventie geen oplossing bood, of de inwoner stond op een formeel onderzoek en de ombudsman aanleiding had om daartoe over te gaan. Om de relatie tussen partijen duurzaam te verbeteren, is bij een verzoekschrift de aanbeveling gedaan om mediation/ bemiddeling in te zetten, als praktisch vervolg op of ter voorkoming van een mogelijk oordeel van de ombudsman. Dit proces is in 2024 nog niet afgerond.

Leren en verbeteren

In 2025 wil de ombudsman, voor zover het aantal klachten en verzoeken dat toelaat, de kennismaking met Zutphen en Warnsveld voortzetten, en desgewenst deelnemen aan activiteiten in het kader van de ontmoeting tussen burger en bestuur. Dit zijn momenten waarop de ombudsman leert hoe de Zutphense samenleving functioneert, wat bijdraagt aan zijn oordeelsvorming.

De ombudsman is zich bewust van de afstand door de taal die hij gebruikt in dit jaarverslag niet uitnodigend is voor alle inwoners. Om die reden volgt een publieksversie van dit jaarverslag, ook streeft de ombudsman ernaar om zelf toegankelijker te communiceren.

5.3. Financiële verantwoording

De kosten van de ombudsvoorziening bedroegen in het jaar 2024:

Vaste vergoeding	€ 7.000,00
Variabele vergoeding	€ <u>6.227,73</u> +
Totaal	€ 13.227,73

Op basis van de Financiële vergoeding gemeentelijke ombudsman gemeente Zutphen 2023, zoals de raad deze op 11 december 2023 heeft vastgesteld, ontvangen de gemeentelijke ombudsman en zijn plaatsvervanger een vaste en een variabele vergoeding. Hieronder is het artikel 2 in de verordening, waarin dit is bepaald, opgenomen.

Artikel 2 Vaste en variabele vergoeding en tegemoetkoming

1. De gemeentelijke ombudsman en zijn plaatsvervanger ontvangen ieder een vaste jaarlijkse vergoeding van € 3.500,- voor de werkzaamheden. Deze vergoeding is bedoeld voor het initiëren en uitvoeren van eigen onderzoeken, het opstellen van een jaarplan en jaarverslag en alle andere voorkomende werkzaamheden die verband houden met het uitoefenen van zijn functie.
2. Naast de vaste jaarlijkse vergoeding als bedoeld in het eerste lid, ontvangen de gemeentelijke ombudsman en zijn plaatsvervanger ieder een variabele vergoeding voor de werkzaamheden. Deze variabele vergoeding bedraagt:
 - a. bij een eenvoudige behandeling van een uiting van ongenoegen, een signaal of een verzoekschrift, waaronder tevens begrepen een terug-/ of doorverwijzing: € 100,- (behandeling bedraagt minder dan 5 uur);
 - b. bij een standaard behandeling van een uiting van ongenoegen, een signaal of een verzoekschrift: € 200,- (behandeling bedraagt meer dan 5 maar minder dan 15 uur);
 - c. bij een complexe behandeling van een uiting van ongenoegen, een signaal of een verzoekschrift, inclusief het al dan niet uitbrengen van een rapport: € 400,- (behandeling bedraagt meer dan 15 uur).
3. De gemeentelijke ombudsman en zijn plaatsvervanger ontvangen ieder een tegemoetkoming in de reiskosten op basis van het door de Belastingdienst vrijgestelde bedrag.
4. [...]
5. [...]

Bijlage 1

Geanonimiseerd OVERZICHT VERZOEKSCRIFTEN 2024
(afgesloten per maart 2025)

Nr.	Omschrijving verzoek	Aangemerkt als	Onderzoek	Afdoeningswijze
1	Geen reactie meldingen	schriftelijk verzoek	ja	bemiddeling en signaal
2	Toezegging	mondeling verzoek	ja	Rapport van bevindingen
3	Woonsituatie	melding, hulpvraag	nee	bemiddeling en signaal woonoverlast
4	Herinrichting plein	melding, hulpvraag	nee	bemiddeling aangeboden, signaal
5	Klacht over ondersteuning	hulpvraag	nee	contactaanbod
6	Eindejaarsuitkering	hulpvraag	nee	klacht opgelost
7	Privacy	verzoek	ja	klager komt (nog) niet tot indiening na bemiddeling (nog in behandeling)
8	Participatieproces	verzoek	ja	Rapport van bevindingen
9	Onvrede invalidenparkeerplaats	verzoek	nee	GO niet bevoegd
10	Afwijzing schade auto	verzoek	nee	GO niet bevoegd
11	Privacy	melding, hulpvraag	ja	signaal
12	Telefonische bereikbaarheid	signaal	nee	signaal
13	Fietsen en fatbikes op voetpad	signaal	nee	melding
14	Onderhoud plantsoen	signaal	nee	melding openbare ruimte
15	Conflict schoolverzuim	verzoek	nee	bemiddeling
16	Omwisselen rijbewijs andere gemeente	hulpvraag	nee	klager geïnformeerd over procedure
17	Loonbeslag	hulpvraag	nee	maatwerkoplossing geboden
18	Bereikbaarheid/heg/ parkeren	hulpvraag	nee	melding bij groenbeheer
19	Hulpvraag na reactie Rapport van bevindingen	hulpvraag	nee	GO geen rol
20	Vraag om mediation door GO	hulpvraag	nee	GO geen rol

21	Inschrijving BRP na verblijf buitenland	bemiddeling	nee	bemiddeling
22	Klacht over behandeling procedure in openbare ruimte	hulpvraag	nee	na contact Omgevingsloket opgelost
23	Duur procedure vergunningaanvraag	hulpvraag	nee	na contact vakteam opgelost
24	Bejegening	verzoek	nee	contact met klachtencoördinator
25	Ledigen afvalcontainer	hulpvraag	nee	na contact vakteam tussentijdse oplossing om klager te ontzorgen. GO niet bevoegd
26	Klacht niet goed afgehandeld	bemiddeling, hulpvraag	nee	contact met directie, klager wenst geen verder onderzoek
27	Klacht over BOA's	hulpvraag	nee	klager in gesprek met burgemeester en teammanager
28	Proces klachtafhandeling	verzoek	ja	onderzoek gestart, in 2025 afgerond
29	Woonwagenstandplaats	verzoek	nee	signaal
30	Wmo-voorziening	klacht	nee	contact Wmo-loket / bemiddeling
31	Bejegening groenbeheer	verzoek	nee	bemiddeling, klacht niet doorgezet
32	Schade door groen	klacht	nee	melding groenbeheer
33	Klacht over Tribuut	klacht	nee	GO niet bevoegd
34	Klacht over SVB	hulpvraag	nee	doorgestuurd naar NO
35	Melding over gedrag	melding	nee	GO geen rol
36	leerlingenvervoer	verzoek	nee	contact vakteam
37	Uitkering, inschrijving, zorgpad	verzoek	nee	contact vakteam
38	Woo-procedures en openbare ruimte	verzoek	nee	contact vakteam over Woo, GO voor het overige nog niet bevoegd

Bijlage 2

BEHOORLIJKHEIDSNORMEN NATIONALE OMBUDSMAN

4 kernwaarden met 22 behoorlijkheidsnormen

I. Open en duidelijk

- Transparant
- Goede informatieverstrekking
- Luisteren naar de burger
- Goede motivering

II. Respectvol

- Respecteren van grondrechten
- Bevorderen van actieve deelname door de burger
- Fatsoenlijke bejegening
- Fair play
- Evenredigheid
- Bijzondere zorg

III. Betrokken en oplossingsgericht

- Maatwerk
- Samenwerking
- Coulante opstelling
- Voortvarendheid
- De-escalatie

IV. Eerlijk en betrouwbaar

- Integriteit
- Betrouwbaarheid
- Onpartijdigheid
- Redelijkheid
- Goede voorbereiding
- Goede organisatie
- Professionaliteit

Bron: Behoorlijkheidswijzer van Nationale ombudsman

Bijlage 3

OVERZICHT HOOFD- EN NEVENFUNCTIES IN 2024

Hoofd- en nevenfuncties gemeentelijke ombudsman K.R. Veldhuijzen

- Plv. directeur/ MT-lid Programmadirectie weerbare zorg, ministerie van VWS
- Lid Auditcommittee Raad van Toezicht Stichting De Haagse Scholen (bezoldigd)
- Mentor Meines Loopbaan na Politiek (onbezoldigd)

Hoofd- en nevenfuncties plaatsvervangend gemeentelijke ombudsman I.J. Feltz

- Zelfstandig overheidsjurist
- Taalvrijwilliger Stichting Welzijn Lingewaard