



# Rapport

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat:

Verzoeker klaagt erover dat de Intergemeentelijke Sociale Dienst Steenwijkerland en Westerveld (IGSD) zijn klacht over een gespreksverslag niet op behoorlijke wijze heeft behandeld;

de IGSD zijn klacht van 13 april 2007 over de directeur niet in behandeling heeft genomen.

## Beoordeling

### Algemeen

De klacht onder 1. was in eerste instantie als volgt geformuleerd. Verzoeker klaagt erover dat de IGSD bij brief van 2 maart 2007 heeft besloten zijn klacht over een gespreksverslag niet te behandelen op de wijze zoals verzoeker in zijn brief van 19 augustus 2006 had voorgesteld.

Mede naar aanleiding van opmerkingen van verzoeker heeft de Nationale ombudsman besloten de klacht onder 1. aan te passen zoals bovenaan is opgenomen en heeft verzoeker en de IGSD hiervan op de hoogte gesteld.

Verzoeker ontving tot 1 maart 2006 een uitkering op grond van de Wet werk en bijstand (Wwb) van de gemeente Steenwijkerland (hierna: de gemeente). Sinds 1 maart 2006 wordt de Wwb uitgevoerd door de Intergemeentelijke Sociale Dienst Steenwijkerland en Westerveld (hierna: IGSD). Op 22 december 2005 vond een gesprek plaats tussen verzoeker en een wethouder over de ervaringen van verzoeker met de re-integratie door deze gemeente. Van dit gesprek werd een verslag gemaakt door een medewerkster van de gemeente.

### I. Bevindingen

Op 20 februari 2006 diende verzoeker bij de gemeente een klacht in over de in zijn ogen kennelijk doelbewuste onjuiste/onvolledige wijze van verslaglegging van het gesprek. In een ontvangstbevestiging van 2 maart 2006 berichtte de gemeente verzoeker onder meer dat de gemeente de klacht volgens hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) zou behandelen en dat de klachtbehandelaar na onderzoek van de klacht advies zou uitbrengen aan het college van burgemeester en wethouders (hierna het college). Vervolgens zou verzoeker schriftelijk en gemotiveerd in kennis worden gesteld van het onderzoek naar de klacht, alsmede van de eventuele conclusies die het college daaraan mogelijk verbond. Dit gebeurde volgens de gemeente niet, wanneer er redenen waren om de klacht niet in behandeling te nemen of wanneer er al eerder naar tevredenheid aan de klacht tegemoet was gekomen.

Bij brief van 14 maart 2006 berichtte de interim-directeur van de IGSD verzoeker onder meer dat, omdat verzoeker zelf een ander verslag van hetzelfde gesprek had opgesteld, het haar de meest zorgvuldige oplossing leek om verzoekers verslag toe te voegen aan zijn dossier. Volgens haar droeg zij er daarmee zorg voor dat verzoekers visie op hetgeen was besproken op een zorgvuldige manier werd gedocumenteerd. Zij betreurde dat verzoeker de werkwijze van de gemeente als grievend had ervaren, maar zij ging er van uit dat op deze wijze op een correcte manier met zijn klachten en opmerkingen was omgegaan. Zij vertrouwde erop dat zij hiermee de klacht als afgedaan kon beschouwen.

In zijn brief van 16 maart 2006 schreef verzoeker de gemeente dat hij de handelwijze van de interim-directeur ervaarde als het onder het tapijt vegen van het probleem. Volgens verzoeker bood de interim-directeur een schijnoplossing voor een probleem dat niet expliciet het onderwerp van de klacht was. Hij gaf aan het niet eens te zijn met haar conclusie dat de klacht was afgehandeld en hij verzocht de gemeente de klacht alsnog te behandelen. Hij verwees daarbij naar artikel 9:10 van de Awb, dat bepaalt dat het bestuursorgaan de klager in de gelegenheid stelt te worden gehoord.

Nadat de gemeente de brief had doorgestuurd naar de IGSD, nodigde de interim-directeur verzoeker bij brief van 3 april 2006 uit voor een gesprek met haar op 6 april 2006.

Omdat het doel van het gesprek niet was aangegeven in de brief van 3 april 2006, nam hij op 5 april 2006 telefonisch contact op met de interim-directeur. Tijdens dit telefoongesprek stelde de interim-directeur zich op het standpunt dat het de mening van verzoeker was dat de verslaglegging en de klachtbehandeling ondeugdelijk was geweest. Omdat verzoeker aangaf dat hij naar de Nationale ombudsman zou stappen, de termijn voor de klachtprocedure voorbij was en hij uit het gesprek opmaakte dat de interim-directeur niet van plan was de klacht op een in zijn ogen behoorlijke wijze af te handelen, achtte zowel verzoeker als de interim-directeur het gesprek niet zinvol, waarna het gesprek geen doorgang vond.

Op 10 april 2006 wendde verzoeker zich tot de Nationale ombudsman met de klacht dat de IGSD zijn klacht niet behoorlijk had behandeld.

Nadat verzoeker deze klacht ook aan de gemeenteraad had voorgelegd, die als onbevoegde instantie de kwestie voor kennisgeving had aangenomen, berichtte het college op 14 juni 2006 dat het van mening was dat door het toevoegen van verzoekers versie van het verslag aan zijn dossier de klacht op zorgvuldig wijze was afgedaan en verwees verzoeker naar de Nationale ombudsman.

Na een gesprek met verzoeker op 26 juni 2006 schreef een wethouder verzoeker op 5 juli 2006 onder meer dat de klacht voldoende was besproken en dat het college van mening was dat er geen sprake was van kennelijk doelbewust onjuist/onvolledig notuleren.

Tijdens een telefoongesprek met een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman op 7 juli 2006 gaf verzoeker onder meer aan dat er niet inhoudelijk op de klacht was ingegaan. Er was niet getracht het beeld bij hem weg te nemen dat opzettelijk fout was genotuleerd en de situatie was omgebogen tot een positief resultaat. Hij was nooit gebeld door de IGSD of anderszins was er geen contact met hem opgenomen voor een informele oplossing om met de notuliste tot overeenstemming te komen. In de brief van 3 april 2006 was het doel van het gesprek niet aangegeven. Hij moest gissen waarover het ging. Hij dacht dat men bij de IGSD boos op hem was en dat de interim-directeur daarom een stevig gesprek met hem wilde over zijn brieven.

In een e-mailbericht aan de Nationale ombudsman van 10 juli 2006 reageerde verzoeker op de brief van de wethouder van 14 juni 2006. Verzoeker schreef daarin onder meer dat de wethouder niet had gereageerd op zijn vraag om in te gaan op het in strijd met de wet omgaan van zijn klacht en zijn verzoek om een behoorlijke klachtbehandeling te bewerkstelligen. Verder schreef verzoeker dat de brief vol stond met onjuistheden.

Op 15 augustus 2006 legde de Nationale ombudsman het dagelijks bestuur van de IGSD (hierna: het dagelijks bestuur) de klacht voor dat de IGSD niet had beslist op het klaagschrift van 20 februari 2006. De Nationale ombudsman vroeg de IGSD of hij bereid was de klacht verder af te handelen en daarbij verzoeker en de betrokken medewerkster in gelegenheid te stellen te worden gehoord.

Bij brief aan de Nationale ombudsman van 19 augustus 2006, die verzoeker in kopie had gezonden naar de IGSD stelde verzoeker de IGSD een raamwerk voor een behandeling van zijn klacht voor. Dit raamwerk was als volgt.

"Notulist en contactambtenaar (...), een behandelend functionaris die respectabel met een klacht kan omgaan en ikzelf gaan om de tafel zitten. Indien notities uit het genotuleerde gesprek bestaan zijn deze aanwezig.

We controleren (transcript en/of geluidsbestand) dat de in het klaagschrift vermelde overvloedige misrepresentaties reëel zijn. (Eventueel deze controle uit te voeren voordat het gesprek plaatsvindt). Op vaststelling daarvan wordt door het bestuursorgaan erkend dat de notulering ondeugdelijk is zoals beschreven in het klaagschrift.

Hierop zullen we bespreken waarom deze misrepresentaties in de notulen voorkomen.

Het bestuursorgaan geeft aan dat een dergelijke overvloed en soort van misrepresentaties beslist niet had mogen voorkomen in de notulen en dat het stappen zal ondernemen dit in de toekomst te voorkomen.

Al deze zaken zullen op schrift worden gezet, alsook de verklaring dat ik daarmee accepteer dat de misrepresentaties in de notulen niet doelbewust zijn geplaatst dan wel dat het bestuursorgaan vindt dat dergelijke misrepresentaties niet mogen voorkomen en

misrepresentatie geen (heimelijk) beleid is en mag zijn.

Ook een verklaring dat daarmee wat mij betreft de klacht afdoende is behandeld zal worden opgenomen.

Dit door het bestuursorgaan origineel ondertekende schrift zal ook door mij ondertekend worden waarvan indien gewenst een kopie naar de gemeenteraad, (omdat deze op de hoogte van de klacht is) ter kennisgeving kan worden gezonden."

Bij brief van 28 augustus 2006 berichtte de interim-directeur verzoeker dat de IGSD niet zou reageren op de aan de Nationale ombudsman gerichte brief van 19 augustus 2006. De klacht was in behandeling bij de Nationale ombudsman en de IGSD wachtte diens uitspraak af.

Op 29 augustus 2006 ontving de Nationale ombudsman een brief van de klachtbehandelaar van de IGSD, waarin zij onder meer schreef dat uit de brief van verzoeker van 20 februari 2006 niet was opgemaakt dat het hoofdpunt van zijn klacht het kennelijk doelbewust onjuist notuleren was. Gezien de uitgebreide correcties op de notulen van de consulent en de daarop volgende geheel uitgeschreven versie van verzoeker, was aangenomen dat zijn grief voornamelijk de naar zijn mening niet correcte en incomplete weergave van het gesprek betrof. In verband hiermee is het dossier bestudeerd en was verzoeker bij brief van 14 maart 2006 schriftelijk meegedeeld dat zijn verslag zou worden toegevoegd aan het dossier, ervan uitgaande dat zijn visie op het besprokene op zorgvuldige wijze wordt gedocumenteerd en op deze wijze aan zijn klacht tegemoet is gekomen. Achteraf was gebleken dat met deze afhandeling niet naar tevredenheid van verzoeker aan diens klacht tegemoet was gekomen, zodat de verplichting tot het verder toepassen van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) niet verviel. Het was derhalve beter geweest als de geplande wijze van afhandeling met verzoeker vooraf was besproken.

Verzoeker had vervolgens bij brieven van 16 maart en 28 maart 2006 verzocht om correcte afhandeling van zijn klacht. Bij brief van 3 april 2006 was verzoeker door de interim-directeur uitgenodigd voor een gesprek, refererend aan de door hem verzonden brieven over de afhandeling van zijn klacht. In deze brief was echter niet expliciet aangegeven dat het om het horen van verzoeker ging, zoals genoemd in artikel 9:10 van de Awb. Hierdoor was verwarring ontstaan over het doel van het gesprek. Toen echter ter sprake kwam dat verzoeker had besloten om naar de Nationale ombudsman te stappen, hadden verzoeker en interim-directeur gezamenlijk geconcludeerd dat het geplande gesprek geen zin meer had. Uit het telefonisch gesprek met verzoeker was min of meer opgemaakt dat ook hij geen prijs meer stelde op een gesprek. Het was juist geweest als dit na het telefoongesprek schriftelijk aan verzoeker was bevestigd. Er was derhalve niet officieel beslist op de klacht zoals voorgeschreven in artikel 9:12 van de Awb. De IGSD was bereid de klacht af te handelen en verzoeker alsmede de betrokken medewerkster

alsnog te horen.

In zijn schriftelijke reactie ontvangen op 22 september 2006, die verzoeker had toegelicht in telefoongesprekken met de medewerker van het Bureau Nationale ombudsman, betwistte verzoeker dat er sprake was van misverstanden aan de zijde van de IGSD. Zijn klacht over het kennelijk doelbewust onjuist/onvolledig notuleren stond pontificaal op de eerste pagina van zijn klaagschrift van 20 februari 2006. Verder had in de ontvangstbevestiging van de gemeente de klachtcoördinator zijn klacht wel correct weergegeven. Op de vraag van verzoeker tijdens het gesprek van 5 april 2006 waarom zij niet had begrepen waarover verzoeker klaagde, maar de klachtcoördinator van de gemeente wel, antwoordde de interim-directeur dat zij deze vraag niet zo heel erg relevant vond. Ook bevestigde zij dat zij op de hoogte was van zijn schriftelijke reactie van 16 maart 2006 met betrekking tot het niet ingaan op het hoofdpunt van de klacht. Volgens verzoeker was er daarom geen sprake van onkunde, maar van onwil om de klacht te behandelen.

Volgens verzoeker was het niet zo dat het de IGSD pas achteraf was gebleken dat aan zijn klacht niet was tegemoetgekomen. Dit bleek namelijk niet achteraf, maar al onmiddellijk uit zijn brief van 16 maart 2006.

In de brief van de interim-directeur van 3 april 2006 ging het niet om het horen en dat werd in die brief ook niet geïmpliceerd. Het gesprek had ook helemaal niet over het horen kunnen gaan. De interim-directeur stelde een gespreksdatum voor van drie dagen na de dagtekening van haar brief. Het voorbereiden van het horen behoorde volgens verzoeker niet te geschieden op die wijze, hetgeen de IGSD wist, want de IGSD refereerde aan wetartikelen uit hoofdstuk 9 van de Awb. Bovendien had de interim-directeur in het telefoongesprek op 5 april 2006 bevestigd dat niet ging om het in artikel 9:10 van de Awb genoemde horen. De IGSD kon volgens verzoeker dus niet beweren dat het door de interim-directeur voorgestelde gesprek ging om het in artikel 9:10 van de Awb genoemde horen.

Er ontstond geen verwarring over het doel van het gesprek. Het doel van het gesprek werd in de brief van 3 april 2006 expliciet noch impliciet genoemd en was derhalve bij verzoeker volstrekt onbekend.

Tot slot vroeg hij zich af of de IGSD zijn klacht daadwerkelijk serieus zou gaan behandelen. Tot op heden was dat volgens verzoeker namelijk niet gebeurd. De IGSD had hem in reactie op zijn voorstel tot behandeling van de klacht geschreven het oordeel van de Nationale ombudsman af te wachten.

Bij brief van 7 december 2006 deelde de Nationale ombudsman verzoeker onder meer mee dat, gelet op de inhoud van de reactie van de IGSD, de Nationale ombudsman had besloten het onderzoek te beëindigen. Immers de IGSD had erkend dat de klacht ten onrechte niet was afgehandeld en had toegezegd dit alsnog te zullen doen. Onderzoek

door de Nationale ombudsman zou daaraan niets kunnen toevoegen. Verder was de Nationale ombudsman niet gebleken van onwil bij de IGSD om de klacht behoorlijk te (gaan) behandelen.

Bij brief van gelijke datum had de Nationale ombudsman de IGSD verzocht om contact met verzoeker op te nemen om de klachtafhandeling, waaronder de door hem gewenste hoorzitting weer ter hand te nemen en de Nationale ombudsman op de hoogte te houden van de verdere procedure.

Bij brief van 2 januari 2007 nodigde de klachtbehandelaar verzoeker uit voor een hoorzitting op 10 januari 2007, waar ook de nieuwe directeur van de IGSD aanwezig zou zijn.

Bij e-mailbericht aan de Nationale ombudsman van 8 januari 2007 en in een brief aan de directeur van 4 maart 2007 schreef verzoeker dat hij op 5 januari 2007 telefonisch contact had opgenomen met de directeur. Verzoeker had bij hem kenbaar gemaakt en met hem besproken dat de klachtbehandelaar in zijn beleving verschillende grove onjuistheden had vermeld in haar brief aan de Nationale ombudsman van 28 augustus 2006. Hij kon geen vertrouwen hebben in haar capaciteiten en integriteit om klachtbehandeling behoorlijk uit te voeren. Nadat verzoeker hem had gevraagd of er daadwerkelijk een "horing" zou gaan plaatsvinden dan wel een gesprek over de gang van zaken rondom zijn klacht, bood de directeur uit eigen beweging dat laatste aan als mogelijkheid die verzoeker heeft geaccepteerd.

Per e-mailbericht liet verzoeker de Nationale ombudsman op 14 januari 2007 weten dat hij het gesprek met de directeur als positief had ervaren en dat hij tijdens het gesprek de aandacht had gevestigd op zijn voorstel tot klachtbehandeling.

Bij brief van 22 januari 2007 berichtte de klachtbehandelaar verzoeker onder meer dat zij op 11 januari 2007 verzoekers transcript had ontvangen van het gesprek van destijds, verzoekers klachtvoorstel en zijn brief naar de Nationale ombudsman als reactie op de brief van de IGSD van 28 augustus 2006. Zij had verzoekers transcript doorgelezen en vergeleken met het verslag. Gezien het eerdere verloop van de procedure en het door verzoeker gedane voorstel tot klachtafhandeling was besloten om de zaak aan het dagelijks bestuur van de IGSD voor te leggen, dat in februari 2007 een besluit zou nemen.

In reactie daarop schreef verzoeker de IGSD op 28 januari 2007 onder meer dat hij na het gesprek met de directeur had verwacht een reactie op zijn voorstel te krijgen en dat het geleverde transcript van het gesprek ook aan de betrokken medewerkster zou worden overhandigd ter evaluatie en een reactie van haar kant, zoals besproken in het gesprek.

Bij brief van 12 februari 2007 berichtte de klachtbehandelaar verzoeker onder meer dat besloten was om de klacht, het voorstel tot klachtafhandeling, het verloop van de

procedure aan het dagelijks bestuur voor te leggen. Het dagelijks bestuur zou een uitspraak doen over de wijze waarop de klacht zou worden afgehandeld. Hierin zouden alle bovengenoemde aspecten worden meegenomen.

Per e-mailbericht liet verzoeker de Nationale ombudsman op 19 februari 2007 onder meer weten dat hij die dag de directeur telefonisch had gesproken. Deze had verzoeker laten weten dat de klachtbehandelaar het transcript van het gesprek had geanalyseerd en haar bevindingen aan het dagelijks bestuur had overhandigd, dat de bevindingen had overgenomen. Daarnaast gevraagd bevestigde de directeur verzoeker dat de door de klachtbehandelaar uitgevoerde analyse op schrift was vastgelegd. De directeur had toegezegd deze de volgende dag aan verzoeker te zullen versturen

Op 21 februari 2007 zond de klachtbehandelaar verzoeker een kopie van het voorstel aan het dagelijks bestuur hoe de klacht af te handelen. In het stuk werd onder meer geconcludeerd dat het gesprek op de juiste wijze was weergegeven, dat er een aantal noemenswaardige verschillen waren geconstateerd, maar dat er onvoldoende aanleiding was om op verzoekers voorstel in te gaan.

In vervolg op het telefoongesprek van 19 februari 2007 met de directeur reageerde verzoeker (volgens verzoeker zoals met de directeur was afgesproken) bij brief van 4 maart 2007 op het voorstel aan het dagelijks bestuur. Hij schreef de directeur onder meer dat hij had geconstateerd dat de verschillen reëel waren en dat de realiteit van de verschillen tussen zijn transcript en het verslag van de notuliste niet weerlegd was. Hij had graag ervan overtuigd willen worden dat er geen sprake was van doelbewust onjuiste verslaglegging. Hiertoe had hij zijn voorstel tot klachtbehandeling gedaan.

Op 8 maart 2007 ontving verzoeker een brief van het dagelijks bestuur gedateerd 2 maart 2007. In deze brief deelde de voorzitter van het dagelijks bestuur verzoeker onder meer mee dat het had besloten om niet te voldoen aan verzoekers voorstel tot klachtbehandeling. Er was besloten om het door verzoeker gemaakte transcript in het dossier te voegen met daarbij een bijlage met een opsomming van de noemenswaardige zaken die in het door de IGSD gemaakte verslag afwijken van het door verzoeker gemaakte transcript. Deze opsomming was opgenomen in een bij de brief gevoegde bijlage. Het dagelijks bestuur was van mening dat er geen sprake was van doelbewust onjuiste notulering en constateerde dat niet kon worden verwacht dat de verslaglegging van de IGSD exact overeen kwam met een transcript van een bandopname. Het dagelijks bestuur stelde verzoeker voor om bij verslaglegging van gesprekken met de IGSD voortaan zelf een transcript aan te leveren om in het dossier te voegen. De IGSD beschouwde hiermee de klacht als afgehandeld. Er zou geen correspondentie meer met verzoeker plaatsvinden over deze klacht en verzoeker werd verwezen naar de Nationale ombudsman.



In zijn brief van 9 maart 2007 aan het dagelijks bestuur schreef verzoeker onder meer dat hij het niet eens was met de opmerking van het dagelijks bestuur dat niet kon worden verwacht dat verslaglegging overeenkwam met een transcript. Maar daarover klaagde verzoeker niet en hij beweerde ook nergens dat die overeenkomst er wel moest zijn

Op 13 april 2007 klaagde verzoeker bij de IGSD over de directeur. Verzoeker schreef dat de directeur hem op 10 januari 2007 had laten weten dat ambtenaren van de IGSD vallen onder de collectieve arbeidsvoorwaardenregeling, sector gemeenten en de uitwerkingsovereenkomst (CAR-UWO). Dat was volgens verzoeker van belang voor de bepaling wie als de verantwoordelijke werkgever voor de bij de IGSD werkzame personen kon worden aangemerkt. Op 5 april 2007 was verzoeker aan de balie in het gemeentehuis. Omdat de directeur in bespreking zou zijn, liet hij zijn vraag wie in de zin van het CAR-UWO als werkgever voor IGSD ambtenaren gold, daar voor hem achter. In de daaropvolgende week had verzoeker nog niets vernomen van de directeur en was verzoeker er nog niet in geslaagd contact te leggen met de directeur wegens diens afwezigheid. Op 11 april 2007 liet de secretaresse van de directeur verzoeker telefonisch weten dat de directeur de dag daarop tussen 9:00 uur en 11.00 uur aanwezig zou zijn en dat verzoeker hem dan zou kunnen bellen. Tijdens een telefonisch contact op 12 april 2007 zei de directeur zonder verzoeker gelegenheid te geven uit te laten praten in één adem: "Wij daarover niet meer in gesprek zijn", dat hij het gesprek ging beëindigen en "Dag meneer (...)". Onmiddellijk daarop verbrak de directeur de verbinding. Verzoeker belde direct terug, maar de directeur wilde niet meer aan de telefoon komen.

In een brief aan de Nationale ombudsman van 16 april 2007 schreef verzoeker ten aanzien van voormeld voorstel van de klachtbehandelaar dat haar analyse van de verschillen tussen de transcriptie en het verslag ondeugdelijk was. Zij gaf aan wat volgens haar noemenswaardige verschillen waren en liet daarbij een aantal belangrijke zaken weg. Dit ondanks dat zij beschikte over volledige informatie op schrift. Volgens verzoeker kon het niet zo zijn de klachtbehandelaar voor hem ging bepalen wat wel en wat niet noemenswaardig was.

Tijdens een telefoongesprek met de medewerker van het Bureau Nationale ombudsman op 4 mei 2007 gaf verzoeker onder meer aan dat hij had gebeld met de klachtbehandelaar over de voortgang in de afhandeling van de klacht over de directeur. Zij had gezegd tegen verzoeker dat mondeling was beslist dat deze klacht niet zou worden behandeld. De klachtbrief was door de directeur in het dossier gevoegd, omdat het vervolgcorrespondentie was in een reeds afgedane zaak. Daarom was er geen ontvangstbevestiging verzonden en ook geen schriftelijk besluit dat de klacht niet zou worden behandeld. De klachtbehandelaar zou de week erop de directeur hierover spreken. Misschien dat hij alsnog een brief zou sturen naar verzoeker. Verzoeker zou dit nog een paar dagen afwachten en zou daarna de kwestie aan de Nationale ombudsman voorleggen.

Bij brief van 9 mei 2007, die verzoeker in afschrift zond aan het college en de gemeenteraad benaderde verzoeker het algemeen bestuur van de IGSD over zijn bovenvermelde ervaringen met de IGSD ten aanzien van klachtbehandeling.

In zijn brief aan de Nationale ombudsman van 14 mei 2007 klaagde verzoeker erover dat de directeur zijn klachtbrief van 13 april 2007 in het dossier had gevoegd. Door ten onrechte te stellen dat de klacht vervolgcorrespondentie betrof in een al afgedane zaak wilde volgens verzoeker de directeur onder het behandelen van de klacht uitkomen en liep hij voor de klacht weg door deze in het dossier te voegen zonder verder enig gevolg daaraan te geven. Dat de directeur een klacht over zichzelf kon en zou verduisteren was volgens verzoeker mening volstrekt onacceptabel.

Tijdens een telefoongesprek met de medewerker van het Bureau Nationale ombudsman op 11 juli 2007 gaf verzoeker aan dat hij op 9 juli 2007 naar de burgemeester was gestapt. De burgemeester had tegen hem gezegd dat verzoeker bij hem aan het juiste adres was en dat hij de kwestie zou laten onderzoeken. De burgemeester was al van een en ander op de hoogte naar aanleiding van verzoekers brieven aan het college. Over twee weken zou verzoeker weer contact opnemen met de burgemeester.

Bij brief van 26 juli 2007 berichtte het college verzoeker onder meer dat het verzoekers brief aan het algemeen bestuur had besproken. De gemeenteraad had verzoekers brief in zijn vergadering voor kennisgeving aangenomen en wilde kennis nemen van de beantwoording van het college. Omdat verzoeker was gewezen op de mogelijkheid zijn klacht voor te leggen aan de Nationale ombudsman en het college nog niets vernomen had van de Nationale Ombudsman over een door hem in te stellen klachtonderzoek, zou het college de uitspraak van de Nationale ombudsman afwachten.

Tijdens een telefoongesprek met de medewerker van het Bureau Nationale ombudsman op 15 augustus 2007 gaf een medewerkster van de gemeente aan dat op 13 augustus 2007 een gesprek had plaatsgevonden tussen verzoeker en de burgemeester. Zij kwamen er echter niet uit en de Nationale ombudsman moest zich maar over de kwestie buigen.

Bij brief van 10 september 2007 liet verzoeker de Nationale ombudsman weten dat zijn contacten met de burgemeester niet hadden geleid tot behoorlijke klachtbehandeling en hij beschreef het verloop van de verschillende contacten met de burgemeester en het college. Zo schreef hij onder meer dat het college niet inhoudelijk was ingegaan op zijn brief van 26 juli 2007. Het bevreemde hem dat het college hem schreef dat de gemeenteraad kennis wenste te nemen van het standpunt van het college, terwijl de burgemeester eerder stevast had beweerd dat de gemeenteraad niet bevoegd was. Ook beschreef verzoeker het gesprek met de burgemeester op 13 augustus 2007, waarin hij de burgemeester had meegedeeld dat hij op het gesprek van 9 juli 2007 geen inhoudelijke reactie had ontvangen, wat de burgemeester bevestigde. Verder berichtte verzoeker dat hij met de burgemeester had gesproken over de telefoongesprekken die hij begin augustus 2007 had

met de gemeente en de IGSD om duidelijkheid te verkrijgen over de brief van 26 juli 2007. Een telefoniste van de gemeente had toen driemaal geweigerd hem door te verbinden met een wethouder. Bij een latere gelegenheid zou hij desgevraagd worden doorverbonden met de locoburgemeester, maar kreeg hij de directeur aan de lijn. Deze deelde verzoeker mee dat de telefonistes waren geïnstrueerd hem niet meer te woord te staan en dat het voor de gemeente en de IGSD een uitgemaakte zaak was, waarna de directeur de verbinding abrupt verbrak.

Verzoeker gaf verder aan graag te vernemen welke bijdrage de Nationale ombudsman kon leveren aan de totstandkoming van behoorlijke klachtbehandeling ten aanzien van zijn twee onbehandelde klachten, of welke positie de Nationale ombudsman innam tegenover de in zijn brief beschreven gang van zaken.

Op 6 november 2007 legde de Nationale ombudsman het dagelijks bestuur de klachten voor en stelde een aantal nadere vragen.

In reactie hierop deelde de klachtbehandelaar namens het dagelijks bestuur bij brief van 27 november 2007 onder meer mede dat de klachtafhandeling niet in overeenstemming was met het voorstel van verzoeker, aangezien het dagelijks bestuur in het voorstel van verzoeker geen meerwaarde zag ten opzichte van de wijze waarop de klacht door de IGSD was afgehandeld. Daarnaast was het dagelijks bestuur van mening dat verzoeker niet de wijze bepaalt waarop de IGSD een klacht afhandelde.

Verzoeker was gehoord, het verslag en het transcript waren doorgenomen en met elkaar vergeleken. In de notitie betreffende de klacht en het voorstel aan het dagelijks bestuur was een opsomming gemaakt van de verschillen. Het transcript was in het dossier gevoegd met de genoemde verschillen. Op deze manier waren de letterlijke woorden van verzoeker in het dossier terug te vinden. Er werd door het dagelijks bestuur geen meerwaarde ervaren als verzoeker met de betrokken medewerkster bovenstaande controle had uitgevoerd. Daarnaast was het logisch dat er verschillen waren, aangezien de betrokken medewerkster niet over een transcript beschikte. Aangezien er geen grove verschillen waren geconstateerd met negatieve consequenties voor verzoeker, was er naar mening van de IGSD geen noodzaak dat verzoeker zijn acceptatie van het niet bewust foutief notuleren officieel verklaarde door middel van ondertekening, zoals hij dat had aangegeven in zijn voorstel tot klachtafhandeling. Verzoeker ging er in zijn voorstel al vanuit dat het niet bewust was gebeurd.

In antwoord op de vraag van de Nationale ombudsman waarom de klacht over de directeur niet in behandeling was genomen reageerde de klachtbehandelaar namens het dagelijks bestuur als volgt. In de brief van 2 maart 2007 was verzoeker geïnformeerd over de afhandeling van zijn klacht. Daarnaast was aangegeven dat de klacht hiermee als afgehandeld was beschouwd en er vanaf dat moment geen correspondentie met verzoeker meer zou plaatsvinden over deze klacht. Dit besluit was genomen, omdat verzoeker voor

en tijdens de afhandeling van de betreffende klacht de IGSD voortdurend had gebeld en gemaïld en het vermoeden bestond dat hij dit zich zou vervolgen. Dit vermoeden werd volgens de klachtbehandelaars bevestigd. Op 7 maart 2007 ontving de IGSD namelijk een brief en werd er wekelijks gemaïld en gebeld met vragen die terugsloten op de afgehandelde klacht. Verzoeker had op 12 april 2007 telefonisch contact opgenomen met de directeur met de vraag wie de in de CAR-UWO genoemde werkgever van de ambtenaren van de IGSD is. Dit werd door directeur beschouwd als het wederom terug proberen te komen op de wijze waarop de klacht is afgehandeld; in verband hiermee had hij aangegeven dat hij hierover niet meer met verzoeker in gesprek ging. De klachtbehandelaar schreef tot slot dat op 17 april 2007 vervolgens een schriftelijke klacht was binnengekomen over de directeur met betrekking tot dit voorval. In overleg met de directeur had de klachtbehandelaar besloten om niet te reageren op de brief en deze in het dossier te voegen. Deze keuze was gemaakt, aangezien er anders wederom een opening zou ontstaan om verder te gaan over de oude klacht.

Nadat deze brief voor commentaar aan verzoeker was voorgelegd, liet hij de Nationale ombudsman op 17 december 2007 onder meer het volgende weten. Het gesprek met de directeur en de klachtbehandelaar op 10 januari 2007 zou volgens telefonische afspraak op 5 januari 2007 met de directeur op diens initiatief geen "horing" zijn. Verzoeker had daarom aangenomen dat de klachtbehandelaar niet dezelfde onjuistheid (dat hij gehoord zou zijn) zou herhalen, maar zij deed dit toch. De vergelijking tussen de verslagen was zeer selectief, aangezien het de belangrijke verschillen had weggelaten. Of er sprake was van negatieve consequenties door onjuiste notulering was niet zo relevant voor verzoeker.

Verzoeker betwistte dat hij in zijn voorstel er al vanuit was gegaan dat het onjuist notuleren niet bewust was gebeurd. Hij had in zijn voorstel aangegeven te kunnen accepteren dat de misrepresentatie in de notulen niet doelbewust was geplaatst, indien de in het voorstel genoemde zaken zouden worden uitgevoerd.

Verzoeker bestreed het standpunt van de IGSD dat het ging om een (behoorlijk) afgehandelde klacht. Verzoeker was van mening dat de meerwaarde van zijn klachtvoorstel lag in een daadwerkelijk inhoudelijke behandeling van de eerste klacht, zoals volgens verzoeker is beschreven in de Awb, een gemeentelijke brochure over klachtbehandeling en de Memorie van Toelichting bij de Awb. Voor zover het zijn brief van 4 maart 2007 betrof, die het vermoeden van de klachtbehandelaar bevestigde, voerde verzoeker aan dat hij in deze brief had vermeld dat deze was verzonden volgens telefonische afspraak met de directeur. De directeur had volgens verzoeker zijn vraag naar de in de CAR-UWO genoemde werkgever ook gewoon kunnen beantwoorden. Verzoeker vroeg zich af waarom hij abrupt de hoorn op de haak gooide. Deze volgens verzoeker onheuse telefonische bejegening op 12 april 2006 was een gedraging waarover niet eerder een klacht was ingediend.

## **II. Beoordeling**

## Ten aanzien van de wijze van klachtbehandeling

Het vereiste van hoor en wederhoor houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van een handeling of beslissing betrokkenen die daarbij een belang hebben in staat stellen te worden gehoord.

Dit vereiste is tevens neergelegd in artikel 9:10 van de Awb (zie: Achtergrond, onder 1). Blijkens de Memorie van Toelichting is het aan het bestuursorgaan overgelaten om te beoordelen of het gewenst is de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft in elkaars aanwezigheid te horen. De Nationale ombudsman heeft echter reeds in eerdere rapporten uitgesproken dat betrokkenen wel in de gelegenheid moeten worden gesteld om op elkaars standpunten te reageren. Ook vormt de hoorplicht een essentieel onderdeel van de schriftelijke klachtprocedure en wordt het horen om verschillende redenen van belang geacht. Zo kan door uitwisseling van informatie en wederzijdse inzichten tijdens het horen een belangrijke doelstelling van de klachtprocedure worden bewerkstelligd (ook als de klager geen gelijk krijgt), te weten herstel van geschonden vertrouwen in het bestuur. (zie Achtergrond onder 2 en 3).

Weliswaar heeft de IGSD verzoeker gehoord, echter gelet op de grote verschillen in wat is opgenomen in het gespreksverslag en wat volgens verzoeker in dit verslag had moeten worden opgenomen, was het horen van verzoeker in aanwezigheid van de betrokken medewerkster aangewezen. Dan was er mogelijk (meer) inzicht/begrip ontstaan bij verzoeker en (de medewerkster van) de IGSD met betrekking tot de wijze van verslaglegging door de IGSD en het belang voor verzoeker van correcte verslaglegging. Partijen hadden dan mogelijk ook tot een vergelijk kunnen komen over wat voor hen een acceptabele wijze van verslaglegging zou zijn en hadden daarover afspraken kunnen maken. Bovendien had hiermee wellicht veel correspondentie tussen verzoeker en de IGSD kunnen worden voorkomen. Hierbij is ook van belang dat ook verzoeker zelf de boven beschreven werkwijze had voorgesteld. De Nationale ombudsman merkt daarbij op dat het niet zo is dat de IGSD dan is gehouden het door verzoeker gehanteerde raamwerk toe te passen. Het ook in tweede instantie na de hoorzitting door de IGSD in afwezigheid van verzoeker en de notuliste enkel vergelijken van de verslagen en het constateren van verschillen tussen de verslagen en het vervolgens invoegen van het verslag van verzoeker in diens dossier was in dit geval onvoldoende. Deze handelwijze verschaftte richting verzoeker geen inzicht in de oorzaken van de verschillen tussen de verslagen en droeg daarmee niet bij in het vertrouwen bij verzoeker dat verslaglegging door de IGSD in het vervolg zal geschieden op een in zijn ogen correcte wijze.

Door verzoeker niet te horen in aanwezigheid van de betrokken medewerkster heeft de IGSD gehandeld in strijd met het vereiste van hoor en wederhoor. De onderzochte gedraging is dan ook niet behoorlijk.

Dit geeft de Nationale ombudsman aanleiding een aanbeveling te doen.

Ten aanzien van het niet behandelen van de klacht gericht tegen de directeur

Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering.

De directeur is veelvuldig benaderd in verband met de kwestie over de verslaglegging. Over een daaruit voortvloeiende gedraging, namelijk de wijze waarop de directeur op 12 april 2007 met verzoeker een telefoongesprek heeft gevoerd, heeft verzoeker op 13 april 2007 een niet mis te verstane klachtbrief ingediend. Deze klacht betreft een andere kwestie dan die verzoeker eerder aan de orde had gesteld. Dit leidt tot de slotsom dat de gegeven motivering die ten grondslag ligt aan de conclusie dat verzoekers klacht geen behandeling behoeft, die conclusie niet kan dragen.

De onderzochte gedraging is daarom in strijd met het motiveringsvereiste, en daarmee niet behoorlijk.

Dit geeft de Nationale ombudsman aanleiding een aanbeveling te doen.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Intergemeentelijke Sociale Dienst Steenwijkerland en Westerveld is gegrond ten aanzien van:

de wijze van klachtbehandeling, wegens strijd met het vereiste van hoor en wederhoor;

het niet behandelen van de klacht gericht tegen de directeur, wegens strijd met motiveringsvereiste.

## **Aanbeveling**

De Nationale ombudsman geeft het dagelijks bestuur van de Intergemeentelijke Sociale Dienst Steenwijkerland en Westerveld in overweging

een eindgesprek te arrangeren waarbij verzoeker en de betrokken medewerkster aanwezig zijn ter bespreking van de verschillen in de verslaglegging;

over te gaan tot behandeling van de klacht tegen de directeur van 13 april 2007.

## **Onderzoek**

Op 11 april 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H. te Vollenhove, met een klacht over een gedraging van de Intergemeentelijke Sociale Dienst Steenwijkerland en Westerveld (hierna: de IGSD).

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het dagelijks bestuur van de IGSD, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de IGSD verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd een aantal specifieke vragen gesteld.

Tijdens het onderzoek kregen de IGSD en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Het dagelijks bestuur deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van verzoeker gaf aanleiding het verslag aan te vullen.

#### Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie.

Verslag van een bespreking met een wethouder op 22 december 2005.

Klaagschriften van verzoeker van 20 februari 2006 en 13 april 2007.

Brieven van de gemeente/IGSD aan verzoeker van 2 en 14 maart, 3 april, 14 juni, 5 juli en 28 augustus 2006, 2 en 22 januari, 12 en 21 februari en 26 juli 2007.

Brieven en e-mailberichten van verzoeker aan de gemeente/IGSD van 16 maart, 3 en 19 april 2006, 28 januari, 4 en 9 maart en 9 mei 2007.

Brieven en e-mailberichten van verzoeker aan Nationale ombudsman van 10 april, 10 juli en 19 augustus 2006, 8 en 14 januari, 19 februari, 16 april, 14 mei en 10 september 2007.

Verslag van een telefoongesprek van verzoeker met de interim-directeur van de IGSD van 5 april 2006.

Verslagen van telefoongesprekken van verzoeker met een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman van 7 juli 2006, 4 mei, 11 juli en 15 augustus 2007.

Beslissing van de gemeente van 2 maart 2007 op een klacht.

Brieven van de Nationale ombudsman gericht aan het dagelijks bestuur van 15 augustus, 7 december 2006 en 6 november 2007.

Brief van de Nationale ombudsman gericht aan verzoeker van 7 december 2006.

Reacties van het dagelijks bestuur aan de Nationale ombudsman van 29 augustus 2006 en 27 november 2007.

Reacties van verzoeker aan Nationale ombudsman van 22 september 2006 en 17 december 2007.

## Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

## Achtergrond

### 1. Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Artikel 9:10, eerste lid

"1. Het bestuursorgaan stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord.

2. Memorie van Toelichting bij hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht, Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, 25 837, nr. 3, p. 19 t/m 21

"Artikel 9:10

Dit artikel bevat het beginsel van hoor en wederhoor. De hoorplicht vormt een essentieel onderdeel van de schriftelijke klachtprocedure. (...) Het horen is om meerdere redenen van belang. Niet iedereen is even goed in staat zijn gedachten schriftelijk te formuleren. Daarom moet de gelegenheid worden geboden dat de klager zijn mening mondeling bij het bestuursorgaan naar voren brengt. Het horen kan er ook toe dienen om nadere informatie ter beschikking te krijgen. Door het horen van beide partijen bestaat de gelegenheid naar een oplossing te zoeken voor de problemen die ten grondslag liggen aan de klacht. Een belangrijke doelstelling van de klachtprocedure is het herstel van het geschonden vertrouwen in het bestuur. Door uitwisseling van informatie en wederzijdse inzichten kan het vertrouwen van de klager in het bestuur worden versterkt, ook als hij geen gelijk krijgt. Toepassing van het uitgangspunt van hoor en wederhoor dient voorts de waarheidsvinding. De klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, dienen beiden in de gelegenheid te worden gesteld op elkaars standpunten te kunnen reageren.

Wij hebben ervan afgezien de gang van zaken tijdens het horen uitvoerig vast te leggen. Klachten kunnen immers onderling sterk verschillen. Zo is het aan het bestuursorgaan overgelaten om te beoordelen of het gewenst is de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in elkaars aanwezigheid te laten horen. In dit artikel is volstaan



met een aantal minimumeisen waaraan voldaan moet worden. Gelet op het belang van het horen zal slechts in een beperkt aantal gevallen van het horen kunnen worden afgezien. Dat kan in ieder geval indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord. Daarmee wordt aangesloten bij artikel 7:3, onder c, Awb. De klager kan schriftelijk en/of mondeling, waaronder ook telefonisch wordt verstaan, laten weten, dat hij afziet van zijn recht te worden gehoord. Mocht uit deze verklaring blijken dat inmiddels naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, dan kan dat leiden tot toepassing van artikel 9:5. Twijfelt het bestuursorgaan ondanks de verklaring van de klager over het al dan niet horen, dan doet het er goed aan toch tot horen over te gaan. Daarnaast wordt voorzien in de mogelijkheid om van het horen af te zien indien de klacht kennelijk ongegrond is. Horen in dat soort gevallen zal veelal weinig meer kunnen toevoegen en zal veelal niet opwegen tegen de daarmee gemoeide bestuurslasten.

Telefonisch horen is niet zonder meer uitgesloten, maar dient met de nodige zorgvuldigheid plaats te vinden. Het is alleen mogelijk indien er in overleg met de klager toe wordt besloten. Indien het bestuursorgaan telefonisch horen toereikend vindt, dient het daarover met de klager overeenstemming te bereiken. In de meeste gevallen zal dit betekenen dat de klager telefonisch wordt benaderd met de vraag of hij van een hoorzitting zou willen afzien. Daarbij dient benadrukt te worden dat de klager altijd de keuze heeft een hoorzitting te laten beleggen. Ziet de klager af van een hoorzitting, dan zal het horen in een later telefoongesprek kunnen plaatsvinden. Zo'n tweede gesprek zal in de regel nodig zijn om de klager de gelegenheid te geven zich voor te bereiden. Ook van het telefonisch horen dient een verslag te worden opgemaakt."

### 3. Rapport van de Nationale ombudsman van 22 juli 2005, nummer 2005/211

"12. Het vereiste van hoor en wederhoor houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van een handeling of beslissing betrokkenen in staat stellen te worden gehoord. In overeenstemming met dit vereiste stelt het bestuursorgaan op grond van artikel 9:10 Algemene wet bestuursrecht (...) de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft in het kader van een klachtprocedure in de gelegenheid te worden gehoord.

13. De hoorplicht vormt een essentieel onderdeel van de schriftelijke klachtprocedure en is om meerdere redenen van belang. Zo moet de klager de gelegenheid worden geboden zijn mening mondeling naar voren te brengen en kan het horen er ook toe dienen om nadere informatie ter beschikking te krijgen. Daarnaast bestaat door het horen van beide partijen de gelegenheid naar een oplossing te zoeken voor de problemen die ten grondslag liggen aan de klacht en kan door uitwisseling van informatie en wederzijdse inzichten het vertrouwen van de klager in het bestuur worden hersteld.

14. Blijkens de Memorie van Toelichting heeft de wetgever (...) er van afgezien de gang van zaken tijdens het horen uitvoerig vast te leggen. Wel is vastgelegd dat slechts in een

beperkt aantal gevallen van het horen van de klager kan worden afgezien.

15. (...) Daarnaast is de waarheidsvinding er bij gebaat om de klager en diegene(-n) op wiens gedraging(-en) de klacht betrekking heeft in de gelegenheid te stellen op elkaars standpunten te kunnen reageren.

16. Blijkens de Memorie van Toelichting is het aan het bestuursorgaan overgelaten om te beoordelen of het gewenst is de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft in elkaars aanwezigheid te laten horen. Het los van elkaar horen is uitdrukkelijk niet uitgesloten, mits wordt voldaan aan het vereiste dat betrokkenen in de gelegenheid worden gesteld op elkaars standpunten te reageren. Aan de verplichting tot wederhoor kan bijvoorbeeld invulling gegeven worden door de klager op de hoorzitting te informeren over de reactie van degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft en hem daarbij in de gelegenheid te stellen daarop te reageren."