

JAARVERSLAG 2025

Ombudsman gemeente Zutphen

Juni 2026



Colofon

Dit is een uitgave van de ombudsman van de gemeente Zutphen. De huidige gemeentelijke ombudsman Kirsten Veldhuijzen (links) en de huidige plaatsvervangend gemeentelijke ombudsman Christian de Jongh (rechts) zijn bereikbaar via de telefoon, e-mail of brief.

@ ombudsman@zutphen.nl

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



Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
2. Gemeentelijke ombudsman.....	6
2.1 <i>Taken gemeentelijke ombudsman</i>	7
3. Procedure klachtenbehandeling	8
3.1 <i>Interne klachtprocedure bij het bestuursorgaan</i>	8
3.2 <i>Werkwijze.....</i>	9
4. Verzoekschriften.....	16
4.1 <i>Behandelde verzoekschriften</i>	17
5. Waarnemingen en weging en aanbevelingen	18
5.1 <i>(In)formele aanpak.....</i>	18
5.2 <i>Algemene opmerkingen en aanbevelingen</i>	22
5.3 <i>Financiële verantwoording</i>	26

1. Inleiding

Op 11 december 2023 heeft de gemeenteraad Kirsten Veldhuijzen tot gemeentelijke ombudsman en Irene Feltz tot plaatsvervangend gemeentelijke ombudsman van de gemeente Zutphen benoemd (beiden per 1 januari 2024).

Beiden zijn op grond van artikel 81q van de Gemeentewet voor een periode van in beginsel zes jaar benoemd. In het jaar 2025 heeft de plaatsvervangend gemeentelijke ombudsman - wegens persoonlijke omstandigheden - weinig ombudswerkzaamheden voor de gemeente Zutphen kunnen verrichten. Op 23 februari 2026 heeft de gemeenteraad Christian de Jongh tot plaatsvervangend gemeentelijke ombudsman benoemd (per 1 januari 2026), waarbij Irene Feltz onder grote dankzegging is ontslagen. De gemeentelijke ombudsman is Irene Feltz dankbaar voor de plezierige samenwerking en het gezamenlijk vormgeven van de ombudsfunctie in Zutphen.

In dit jaarverslag doet dan ook met name de gemeentelijke ombudsman verslag van zijn werkzaamheden voor de gemeente Zutphen in het jaar 2025.

In dit voor de huidige gemeentelijke ombudsman tweede jaarverslag geeft hij inzicht in verzoeken, signalen en klachten die hem bereikten, ook gaat hij in op zijn werkwijze bij bemiddeling en klachtbehandeling. Het aantal aangedragen kwesties in combinatie met het niet kunnen terugvallen op de plaatsvervanger leidde ertoe dat de gemeentelijke ombudsman zich in het jaar 2025 geconcentreerd heeft op de hulpvragen van inwoners.

Dit jaarverslag besluit, net als de vorige keer, met een aantal waarnemingen, een weging én aanbevelingen.

De gemeentelijke ombudsman en zijn plaatsvervanger acteren 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 tegenover 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 (lees: medewerkers of bestuurders) aanspreken op een kwestie of doorlopen proces. Dit jaarverslag bevat geen gegevens over de in 2025 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 of beleid volstaat. In 2025 deden inwoners vooral een beroep op laatst vermelde functies.

De Zutphense ombudsfunctie is nog volop in ontwikkeling. De werkzaamheden in 2025 hebben opnieuw bijgedragen tot visievorming, maar dit proces is nog gaande.

De gemeentelijke ombudsman streeft ernaar dat inwoners, ondernemers, (maatschappelijke) organisaties en instellingen worden gezien, gehoord, en zo mogelijk geholpen. Gaat dat mis, dan zet de gemeentelijke ombudsman zich in voor een herkansing en herstel van de relatie. Dit draagt bij aan het welzijn van inwoners en aan het vertrouwen in het openbaar bestuur en de democratie.

2. Gemeentelijke ombudsman

Elke gemeente moet een onafhankelijke plek buiten de gemeente hebben waar een inwoner (burger), ondernemer, (maatschappelijke) organisatie of instelling (hierna ook: inwoner) terecht kan 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 zogeheten decentrale ombudsvoorziening. De decentrale ombudsvoorziening is een gemeentelijke ombudsman of een gemeentelijke ombudscommissie.

De gemeente Zutphen kent sinds 2012 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. De gemeenteraad besloot eerder dat de ombudsman en zijn plaatsvervanger niet woonachtig (kunnen) zijn in de gemeente Zutphen.

Ondersteuning

De ombudsman werd in het jaar 2025 bij zijn werkzaamheden ambtelijk ondersteund door een senior concernjurist. Deze is voor zijn werk voor de gemeentelijke ombudsman alleen aan de gemeentelijke ombudsman verantwoording verschuldigd. Voor een tijdige en volwaardige ondersteuning van de ombudsman hebben de werkzaamheden voor de ombudsman voorrang op andere werkzaamheden. Ook is verschoning mogelijk bij 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 is ondersteund. Bij het ontbreken van de plaatsvervanger in 2025 was deze ondersteuning nog belangrijker, en van grote waarde voor de kwaliteit en continuïteit van de ombudswerkzaamheden.

2.1 Taken gemeentelijke ombudsman

Als taken van de gemeentelijke ombudsman kunnen worden genoemd:

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 tegenover een natuurlijke of rechtspersoon handelen of nalaten. Na het onderzoek beoordeelt de ombudsman of een gedraging geheel of gedeeltelijk wel of niet rechtmatig en behoorlijk was. Hierbij vormt de rechtmatigheid van het handelen of nalaten door de medewerker of bestuurder de ondergrens van behoorlijkheid (No 2017/020, 13 februari 2017): is er niet rechtmatig gehandeld, dan is dit sowieso onbehoorlijk. Als het onderzoek naar de opvatting van de ombudsman onvoldoende zekerheid heeft gegeven over de feitelijke toedracht van de gedraging, dan geeft de ombudsman in beginsel geen oordeel.

Bemiddelen. De ombudsman heeft de mogelijkheid aan de verzoeker en beklagde(n) een voorstel te doen om een klacht op te lossen.

Het doen van aanbevelingen aan het bestuursorgaan dat bevoegd is daaraan opvolging te geven.

Het registreren van de verzoekschriften die bij de ombudsman zijn binnengekomen en het opstellen van een jaarverslag.

Als de ombudsman niet bevoegd is om een verzoekschrift in behandeling te nemen of vindt dat een onderzoek achterwege moet blijven, verwijst hij de verzoeker zoveel mogelijk door naar gerechtelijke of beroepsinstanties, dan wel instellingen van maatschappelijke hulpverlening of andere daarvoor in aanmerking komende instanties, als de kwestie zich daarvoor leent. De ombudsman heeft in dat geval een interventie-/ verwijzfunctie en helpt mensen op weg, of attendeert instanties op het vastlopen van klagers/ verzoekers. Dit is ook in 2025 aan de orde geweest.

3. Procedure klachtenbehandeling

De klachtenbehandeling bestaat uit een interne en een externe procedure.

Bij de interne klachtprocedure handelt het bestuursorgaan de klacht zelf af. Van de in een jaar ontvangen klachten moet het bestuursorgaan ieder jaar zelf verslag doen. Dit jaarverslag moet ook bekend gemaakt worden. Dit gemeentelijke jaarverslag is te vinden op de gemeentelijke website.

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

Als de klager niet tevreden is over de afhandeling van de klacht via de interne procedure door de gemeente, kan deze de (afhandeling van zijn) klacht voorleggen aan de ombudsman. In de schriftelijke beslissing op de klacht waarmee de interne klachtafhandeling wordt afgesloten door het bestuursorgaan (hierna ook: de gemeente), wordt verwezen naar de ombudsman. De klager kan zich binnen een jaar nadat de klacht is afgehandeld tot de ombudsman wenden met het verzoek om zich te buigen over de kwestie.

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 verzoeker bevredigende oplossing te komen. Alle inspanningen en activiteiten die de ombudsman hiervoor onderneemt, worden in dit verslag geschaard onder het begrip 'bemiddeling'. Bemiddeling vindt uiteraard alleen plaats 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 of meer gesprekken. De ombudsman vraagt daarbij het dossier op en andere beschikbare informatie, hoort betrokkenen, en als dat relevant is, getuigen, al dan niet in elkaars aanwezigheid, en verdiept zich in de juridische en beleidscontext, werkinstructies, eventuele protocollen, mailverkeer et cetera, om zicht te krijgen op de toedracht en gronden voor (on)behoorlijkheid.

De ombudsman onthoudt zich in beginsel van een oordeel over de inhoud, maar weegt de juridische en beleidscontext (en eventuele beoordelings- en beleidsruimte van een bestuursorgaan) 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 medewerkers en bestuurders zelf actief invulling kunnen geven aan behoorlijkheidsnormen die niet direct respectvolle bejegening betreffen. Zo is de ruimte voor eigen afwegingen bijvoorbeeld bij diensten rond de Basisregistratie Personen beperkt, wat 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 daartoe eerst zijn 'Voorlopig Rapport van bevindingen' naar de verzoeker, het bestuursorgaan en zo nodig naar anderen, die bij het onderzoek zijn betrokken voor een feitencheck. In het daaropvolgende (definitieve) 'Rapport van bevindingen' kan de ombudsman naast zijn conclusies over de beoordeling van de (afhandeling van de) klacht, ook aanbevelingen aan het bestuursorgaan en - als daar aanleiding voor is - aan de verzoeker doen.

3.2 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 hulp zoeken voor een probleem na een teleurstellende ervaring met de gemeente, 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, het dossier, mailverkeer, briefwisselingen etc. De privacywetgeving 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.

Persoonlijk contact

De ombudsman oordeelt over gedragingen van de gemeentelijke bestuursorganen. Dat betreft altijd (ook) het handelen of het nalaten daarvan door medewerkers en/ of bestuurders. Het betreft personen belast met een publieke taak, die om welke reden dan ook, terecht of onterecht, met een klacht over hun doen of laten, uitspraken of gedrag worden geconfronteerd. Of het nu bij een bemiddelingspoging is of tijdens een formeel onderzoek compleet met hoor- en wederhoor, de ombudsman oordeelt over het gedrag van mensen in hun functie.

Om deze verantwoordelijkheid zorgvuldig in te vullen, hanteert de ombudsman de norm dat een persoonlijke uitwisseling met betrokkenen, of die nu telefonisch, of via een digitaal of een persoonlijk gesprek plaatsvindt, vast onderdeel uitmaakt van ieder onderzoek of bemiddeling. Het oordeel van de ombudsman moet uitlegbaar en navolgbaar zijn voor alle betrokkenen. Oordelen op basis van een schriftelijke mededeling door klager (verzoeker) alleen, maakt het niet mogelijk te achterhalen wat de beleving, beweegredenen of achtergrond is van een klacht. Ook kunnen de motivering en relevante feiten niet worden getoetst.

Persoonlijk contact is ook essentieel om een andere reden: het gebruik van Artificial Intelligence (AI) bij verzoekschriften leidt regelmatig tot lange en onnavolgbare verzoeken of klachten waaruit de essentie niet eenvoudig te destilleren is. Daarnaast bevat dit type verzoeken regelmatig verwijzingen naar

(fictieve) jurisprudentie en rechtsbronnen, waarmee op een soort van parallelle rechtspraak wordt aangestuurd¹.

De ombudsman treedt niet in zaken waarvoor de weg naar bezwaar en beroep openstaat, en verwijst actief naar de mogelijkheden om daar gebruik van te maken². Is de gang van zaken daaromheen laakbaar en onbehoorlijk naar het oordeel van een inwoner, dan kan het zijn dat de ombudsman zich beperkt, alleen voor wat betreft het proces, toch bevoegd acht.

Om aan inwoners die persoonlijk contact problematisch vinden tegemoet te komen, is het mogelijk om een vertegenwoordiger in te zetten. Mocht een klager (verzoeker) op geen enkele wijze in contact willen treden met de ombudsman, dan kan deze besluiten de klacht niet in behandeling te nemen. Dit is in 2025 één keer gebeurd.

Prioritering

Het aantal zaken in 2025, 37 in totaal, 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 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 inwoner en gemeente, is zorgvuldigheid en het meebewegen met het tempo van inwoners ook belangrijk. De ombudsman zoekt naar een evenwicht daartussen.

¹ https://www.nrc.nl/nieuws/2026/05/27/overspoeld-door-ai-veel-hr-managers-willen-eindelijk-weer-eens-een-brief-met-spelfouten-van-een-echt-mens-a4928359?gift_token=4928359~1780558769~S6i-Rp0IEeKfgABQVoV_mg~U2JVOI5-7Ts3giJDE7DGu6iMkVIE8VFXkXDI5w4leV8.

² Verkenning van de grenzen aan de bevoegdheid van de ombudsman, L. Rogier, Tijdschrift voor klachtrecht 2024, nr 1, pag. 4 t/m 8.

Oordeelsvorming

Zowel bij onderzoek leidend tot een rapport, als bij bemiddeling is oordeelsvorming over handelen dan wel nalaten aan de orde. Als toetsingskader maakte de ombudsman in 2025 gebruik van de Behoorlijkheidswijzer van de Nationale ombudsman³. Daarnaast werkte hij aan een eigen 'Zutphens kader van behoorlijkheidsnormen' om de behoorlijkheid van gedragingen te kunnen toetsen, dat beter aansluit bij de lokale context en werkwijze. Dit kader is nog in ontwikkeling. Zie voor dit concept-kader bijlage 2: concept Normenkader gemeentelijke ombudsman. De ombudsman zal dit kader vanaf 2026 gebruiken bij zijn oordeelsvorming, maar ook werken aan de doorontwikkeling ervan.

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

Deze brede benadering is gekozen opdat niet alleen inwoners tot hun recht komen, maar er ook structureel aandacht is voor goed bestuur in een bredere context dan dienstverlening aan inwoners alleen. Leren van wat eerder onbedoeld verkeerd ging is belangrijk en dat geldt evenzeer voor een voorstelbaar kader waarbinnen gewerkt wordt voor de samenleving van Zutphen en Warnsveld. Deze benadering wil daarmee ook bijdragen aan een veilige werkomgeving voor de medewerkers en bestuurders van de gemeente. Zij kunnen bescherming en houvast ontfangen aan een genormeerde werkwijze, en daarop terugvallen. Zo dit aan de orde was, is hier, informeel dan wel in aanbevelingen, aandacht voor gevraagd.

³ <https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/infomateriaal/No%20Behoorlijkheidswijzer%20juni%202019.pdf>

Respect is tweerichtingsverkeer

Respectvolle bejegening en behoorlijkheid is tweerichtingsverkeer. Teleurstellende besluiten of grote persoonlijke problemen waarvoor de bestuursorganen geen, of niet in voldoende mate, een oplossing (kunnen) bieden, zijn ook geen reden om medewerkers of bestuurders te beledigen, te intimideren, te bedreigen, af te luisteren of in persoon aan te spreken op overheidshandelen als functionaris. Hoewel onmacht emotie oproept en medewerkers en bestuurders veelal getraind zijn om daarmee om te gaan, spreekt de ombudsman klagers en verzoekers aan op bejegeningen en uitspraken over personen die de grenzen van respectvol communiceren overschrijden.

Bejegening

Niet alle klagers (verzoekers) stellen zich even respectvol op wanneer zij iets verwachten van hun lokale overheid: ook de ombudsman kreeg in 2025 weer zijn portie lelijkheid en agressieve communicatie. De ombudsman heeft dan respect voor de mensen belast met een taak of rol in de publieke ruimte die daar tijdens hun werk of in de privésfeer mee worden geconfronteerd. Tegelijkertijd heeft hij begrip voor de inwoner die uitzichtloosheid en onmacht ervaart op het moment dat 'de gemeente' niet kan of wil voorzien in de gewenste voorziening.

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 klacht of hulpvraag. De vermelding op de gemeentelijke website van de telefoonnummers van de ombudsman en zijn plaatsvervanger leidt tot snelle en directe communicatie. Dit geldt ook voor het e-mailadres van de ombudsman.

De keerzijde van deze aanpak is dat inwoners, ook van buiten de gemeente 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. Luisteren vergt tijd en zorgvuldigheid; zo mogelijk verwijst de ombudsman verdwaalde bellers door.

Een tweede nadeel van een publiek gedeeld telefoonnummer is de kwetsbaarheid voor *spoofing*, wat ook in 2025 weer herhaald is voorgekomen.

Zolang dit beheersbaar blijft, wegen de voordelen van een lage drempel op tegen de nadelen hiervan.

Om de door de ('vorige') gemeenteraad verlangde intensivering van de ombudsfunctie kracht bij te zetten, was één van de doelen voor het jaar 2025 om nader kennis te maken met de Zutphense/ Warnsveldse samenleving en voorzieningen. Echter, vanwege het wegvallen van de plaatsvervanger gedurende 2025 heeft de ombudsman voorrang gegeven aan de kwesties die de inwoners aan hem voorlegden, waarbij er in 2025 in hoofdzaak bemiddeld is.

Kennisverwerving en netwerkfunctie

De ombudsman is lid van het netwerk van ombudslieden die op uiteenlopende plekken in het openbaar bestuur actief zijn. Dit netwerk wisselt kennis uit en treedt naar buiten rond vraagstukken die spelen tussen burger en bestuur. In dit kader bezocht de ombudsman de bijeenkomsten van het (internationale) netwerk van lokale ombudsmannen en van de Nationale Ombudsman, en werkte hij mee aan de totstandkoming van een vereniging van ombudsmannen, vergelijkbaar met de Nederlandse Vereniging van Raadsleden (NVVR). Deze activiteiten dragen bij aan kennisverwerving, netwerkverbreding en representatie van de ombudsfunctie van Zutphen.

De kosten die samenhangen met deze activiteiten komen, vanuit de strikte handhaving van de onafhankelijkheid van de ombudsman, ten laste van de Zutphense ombudsvoorziening. In overleg met het college is voorzien in een budget dat reisbewegingen mogelijk maakt.

De ombudsman leverde daarnaast een bijdrage aan een raadsbijeenkomst over participatie en een bijeenkomst over het sociaal domein. Ook zijn de banden aangehaald met de Rekenkamer van de gemeente Zutphen. Er zijn gesprekken gevoerd met het college, de burgemeester, de gemeentesecretaris/ algemeen directeur, en met diverse geledingen van de ambtelijke organisatie.

Met een aantal raadsfracties is in het jaar 2025 een kennismakingsgesprek gevoerd.

Op uitnodiging van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) schreef de ombudsman een column over ervaringen als ombudsman in de gemeente Zutphen; zie bijlage 4.

Het jaarverslag over 2024 was voor hoogleraar decentrale overheden prof. mr. G. Boogaard aanleiding zijn column in Binnenlands Bestuur te wijden aan de invulling van de Zutphense ombudsfunctie; zie bijlage 5.

4. Verzoekschriften

In 2025 is de ombudsman 37 keer benaderd met een hulpvraag, klacht of verzoekschrift (hierna: verzoeken). Het jaar daarvoor, in 2024, is de ombudsman 38 keer benaderd.

De verzoeken zijn zowel telefonisch als schriftelijk bij de ombudsman ingediend.

Anders dan in 2024 heeft zich in 2025 geen verzoeker tot de ombudsman gewend waarbij de gemeentelijke ombudsman vaststelde dat een verzoek moest worden doorgestuurd naar de Nationale ombudsman. Wel heeft de ombudsman in 12 gevallen de klager/ verzoeker doorverwezen naar de gemeente; in één geval heeft de ombudsman de klager/ verzoeker verwezen naar een andere instantie. In totaal dus 13 keer.

De ombudsman stelde in 7 van de 37 gevallen vast dat er formeel geen rol en bevoegdheid voor de ombudsman was. Daaroever meer in paragraaf 4.1.

	2021	2022	2023	2024	2025
Aantal ontvangen verzoeken	9	4	8	38	37

Tabel 1 Aantal ontvangen verzoeken 2021 - 2025

	2021	2022	2023	2024	2025
Aantal doorgestuurde verzoeken	4	1	0	1	13

Tabel 2 Aantal doorgestuurde verzoeken 2021 - 2025

4.1 Behandelde verzoekschriften

In het jaar 2025 heeft de ombudsman 37 verzoeken ontvangen, waarvan de ombudsman er geen - in formele zin van een verzoekschrift - in volle omvang heeft behandeld. Dat wil zeggen dat er geen behandeling voor de ombudsman is geëindigd met een rapport van bevindingen. Bij alle verzoeken en hulpvragen die niet werden doorgeleid (17), is bemiddeld. De verklaring voor het niet toekomen aan het behandelen van een verzoekschrift is tweërlei: enerzijds betrof het kwesties die nog geen interne klachtprocedure bij de gemeente hadden doorlopen, anderzijds zijn er verzoeken die doorlopen in 2026 en wellicht in dat jaar uitmonden in een volledig proces.

		2021	2022	2023	2024	2025
Aantal behandelde verzoekschriften		1	-	2	29	30

Tabel 3 Aantal behandelde verzoekschriften 2021 – 2025

Nadere informatie

In zeven gevallen heeft de ombudsman vastgesteld dat er formeel geen rol of bevoegdheid voor de ombudsman was, maar is met uitleg, doorverwijzing, attentering van de betrokken ambtelijke organisatie een kwestie verder gebracht. Overigens is er bij verwijzing naar de gemeente (12 gevallen) of naar een andere instantie (1 geval) altijd sprake van een warme overdracht door de ombudsman.

In twee gevallen heeft de ombudsman de bemiddeling uiteindelijk gestaakt. In het ene geval omdat de klager/ verzoeker niet meer reageerde op berichten van de ombudsman. In het andere geval is dit in overleg met de klager/ verzoeker besloten.

Verwezen wordt naar het overzicht bij dit jaarverslag, zoals dat is opgenomen in bijlage 1: Overzicht verzoekschriften 2025 (geanonimiseerd) (afgesloten per mei 2026).

5. Waarnemingen en weging en aanbevelingen

5.1 (In)formele aanpak

Karakter van klachten en verzoeken; informele aanpak

In de 37 verzoeken, signalen en klachten die de ombudsman bereikten is getracht via bemiddeling te komen tot een oplossing van het vraagstuk, of tot verbetering of herstel van de relatie tussen klager en gemeente. In bijlage 1 is een geanonimiseerd overzicht opgenomen. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer noopt tot een globale beschrijving.

Verzoeken, signalen en klachten waarmee inwoners zich tot de ombudsman wendden betroffen onder meer:

Onduidelijkheid vanuit de gemeente inzake beantwoording van vragen of voortgang van processen/ procedures. Een terugkerend signaal was dat inwoners 'geen antwoord kregen' op hun vraag of verzoek, of in verwarring waren wat hen nu wel of niet was toegezegd, aangezien ze dat nergens konden teruglezen.

Onnavolgbare procedures/ afwijkende procedures. Inwoners bleken niet bekend met stappen in beoordelingsprocessen, of klaagden over gewekte verwachtingen voorafgaand aan een besluit.

Procedures die (te) lang duren of besluitvorming die op zich laat wachten.

Bij herhaling kwam naar voren dat toezeggingen om contact op te nemen, het aanwijzen van één contactpersoon of het maken van een afspraak niet werden nagekomen.

Onzorgvuldigheid/ desinteresse: verzoekers vonden dat zij niet serieus werden genomen. Bijvoorbeeld omdat zij na vijf brieven nog geen antwoord ontvingen of op contactmomenten medewerkers slecht of niet op de hoogte waren van de situatie of de regelgeving.

Ontbreken van heldere en concrete informatie of communicatie over de (beperkte) mogelijkheden of het beleid van de gemeente.

Inhoudelijke bezwaren als bron van klachten tegen handelen van de ambtelijke organisatie en/ of bestuurders. De ombudsman ontving klachten waarbij de inhoud van het gemeentelijk handelen als dermate onaanvaardbaar werd ervaren, dat dit leidde tot klachten over onbehoorlijk bestuur. Dit betrof onder meer politieke besluiten, groenonderhoud, een omgevingsvergunning, (financiële) ondersteuning of hulp.

Klachten traden op in alle domeinen⁴, het merendeel betrof het handelen of besluiten door medewerkers (ambtenaren).

Waarnemingen en weging

Het bovenstaande 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 geen rol of taak in toekomt, of het beleid voorziet niet in een nood, wens of verwachting.

Onderzoek binnen de bemiddelingen wees soms uit dat feiten anders lagen, dan weer waren uitkomsten ongewenst voor de inwoner terwijl zij de toets der zorgvuldigheid en behoorlijkheid qua bejegening (ruimschoots) doorstonden. Bij herhaling werd een inhoudelijk of politiek 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 ordenende rol toe; de ombudsfunctie is geen inhoudelijk herkansingenloket. In die gevallen kan de ombudsman, na de zaak te hebben verkend, toelichten dat 'de gemeente' bepaald beleid mag, kan of moet voeren. Ook kan hij doorverwijzen naar het 'primaat van de politiek' (lees: de raad). De ombudsman heeft in dit type kwesties als vertaler of doorverwijzer opgetreden

⁴ De ambtelijke organisatie kent als domeinen: het domein Ruimte en Economie, het Sociaal domein en het domein Bedrijfsvoering en Dienstverlening.

om zo kwesties op te lossen, navolgbaar of beter verteerbaar te maken. Steeds is de gemeentelijke organisatie geattendeerd op de (soms onbedoelde) effecten van beleid of besluiten. Het kwam ook voor dat de ombudsman de redelijkheid of logica van een uitkomst bevestigde: de afstand tot de werkelijkheid was bij klagers soms dermate groot dat het repertoire of bereik van de lokale overheid soms vroeg om ondertiteling.

Het doorverwijzen, wat blijkt uit het overzicht verzoekschriften 2025 (bijlage 1), bestond uit het toelichten aan de klager 'wat waar thuishoort en kan helpen'; ook is steeds hulp aangeboden om klachten of problemen op de juiste plek te krijgen. Een voorbeeld daarvan is het standaard aanbod om een klacht door te sturen of warm over te dragen, of de weg te wijzen naar andere procedures of instanties.

Niet altijd is in eerste aanleg te doorgronden wat achter een verzoek of klacht schuilgaat. Zo bleek het weigeren van huisvesting of het eisen van geld te gaan om meervoudige problematiek en werden arbeidgerelateerde conflicten als klacht over de gemeente gepresenteerd, terwijl die in één geval geen werkgever was.

Om die reden is niet het aantal klachten, maar veeleer de mate van onbehoorlijkheid waar de ombudsman ook het tweede jaar zijn aanbevelingen op baseert.

De ombudsman ontmoet klagers/ verzoekers 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 omgevingsvergunning of een persoonsgebonden budget (pgb), ervaren zij dit als onbehoorlijk gedrag van de gemeente. De ombudsman heeft ervaren dat luisteren, het opnieuw organiseren van gesprekken, het overdoen van processen, iets meer of duidelijker uitleg of een betere motivering vaak helpen om de relatie te herstellen, of om aan de slag te gaan met de echte hulpvraag. De ombudsman heeft dan ook bij herhaling de gemeentelijke organisatie actief aangezet tot nieuw contact, gesprekken, het op papier meegeven van het besprokene of de besluiten, of het nasturen van afspraken.

Onbehoorlijkheid

Met 37 verzoeken, verspreid over de drie domeinen, is het doen van algemene uitspraken over de mate van behoorlijkheid van het gevoerde beleid en bestuur in de gemeente Zutphen weinig valide. Daarvoor is het aantal te klein en de variatie in kwesties te groot. Daar komt bij dat het ontbreken van onderzoeken die leidden tot (on)behoorlijkheidsoordelen, het alleen mogelijk maakt om te oordelen op hoofdlijnen.

Wel zijn er drie vormen van onbehoorlijkheid te onderscheiden die in 2025 leidden tot verzoeken aan de ombudsman:

1) Geen antwoord

Voor zover een patroon in 2025 zichtbaar was, is dat het signaal dat inwoners, ook na herhaald rappelleren, geen reactie kregen op hun berichten die zij per post dan wel per e-mail richtten aan één van de bestuursorganen van de gemeente Zutphen. In deze berichten komen onder meer verzoeken, ideeën, suggesties, zorgen én/ of bezwaren naar voren. Navraag in concrete gevallen door de ombudsman leerde dat het achterhalen van dergelijke berichten of het alsnog in behandeling laten nemen daarvan niet eenvoudig is.

Omdat de ombudsman alleen een beeld heeft, maar geen inzicht in de oorzaak van het herhaald niet-beantwoorden van ingekomen berichten (per post dan wel per e-mail), besloot hij in 2025 een onderzoek te starten naar de organisatie van ingekomen post (fysiek en digitaal). Vanwege het uitvallen van de plaatsvervangend ombudsman is voorrang gegeven aan het behandelen van de 37 verzoeken van inwoners. In 2026 wordt het onderzoek weer opgepakt.

2) Niet volgen van procedures

Een vaker voorkomend mechanisme betreft het niet volgen van procedures en werkinstructies. 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 een proces. Liep de kwestie halverwege uit de rails dan werden de problemen niet alleen inhoudelijk van aard, maar raakten inwoners de weg kwijt in procedures,

werden zij niet goed geïnformeerd, of baseerden zij zich op gewekte verwachtingen die niet werden waargemaakt.

3) Onduidelijkheid over formele processen of besluiten

Communicatie via app-verkeer, telefoongesprekken met toezeggingen, of besluiten zonder verslaglegging of schriftelijke bevestiging inclusief een verwijzing naar rechtsmiddelen, waren in een aantal gevallen een bron van ergeris of droegen bij aan de frictie tussen inwoner en bestuur.

Ook was in een aantal gevallen voor de ombudsman niet te achterhalen wat nu de fase was waarin een verzoek of vraag van een inwoner verkeerde. Daarnaast kwam voor dat niet eenvoudig te achterhalen was of er überhaupt een besluit was genomen. De ombudsman heeft in een aantal gevallen geëscaleerd om te bewerkstelligen dat toezeggingen alsnog werden nagekomen of dat inzichtelijk werd gemaakt wat de stand van zaken was van een verzoek.

In een aantal kwesties was de informatievoorziening aan de ombudsman, wanneer deze om informatie vroeg, tijdig, volledig, en in orde. Dat roept de vraag op waarom de inwoner de ombudsman nodig had om tot eenzelfde informatieniveau te komen.

De ombudsman verwacht dat de hierboven beschreven onbehoorlijkheden, die ook als bron van aanbevelingen onderstaand terugkeren, door het college met vaart worden opgepakt.

5.2 Algemene opmerkingen en aanbevelingen

Opvolging

Het krachtigste instrument dat de ombudsman ter beschikking staat, is, naast een oordeel over behoorlijkheid en het bemiddelen tussen partijen, het doen van aanbevelingen. In het jaarverslag over 2024 en als uitkomst van een onderzoek heeft de ombudsman in zijn verslag over 2024 een aantal aanbevelingen gedaan. Deze waren voornamelijk gericht aan het college, maar ook is aan de raad twee keer een aanbeveling gedaan.

De aan het college gerichte aanbevelingen heeft het college met een besluit op 15 april 2025 over de betreffende Rapportage van bevindingen overgenomen, zo is aan de ombudsman schriftelijk bevestigd. De twee

aanbevelingen aan de raad leenden zich voor een gesprek, dat deels is gevoerd bij de behandeling van het jaarverslag 2024 tijdens de beeldvormende vergadering op 8 mei 2025. In de vergadering van 4 november 2025 heeft het college aangegeven de aanbevelingen uit het jaarverslag 2024 over te nemen. De aanbevelingen aan het college en de raad zijn aan dit jaarverslag toegevoegd, zie bijlage 3: Overzicht aanbevelingen 2024/2025.

Stelselmatig is bij contacten met de ambtelijke organisatie, in het jaargesprek met het college op 4 november 2025 en tijdens gesprekken met de burgemeester, aandacht gevraagd voor de opvolging van de aanbevelingen. Ook is per brief van 15 januari 2026 aan de drie bestuursorganen formeel verzocht om de stand van zaken wat de opvolging betreft. De ombudsman betreurt het dat aanbevelingen voor de ombudsman geen concreet vervolg kregen, althans, dat de herhaalde verzoeken om inzicht daarin te geven niet leidden tot een voortgangsrapportage of een vergelijkbaar overzicht voor de ombudsman.

Weliswaar zijn inwoners, mede door toedoen van de ombudsman, in 2025 concreet geholpen met zaken als een dak boven hun hoofd, een uitkering of een schone schutting, waarmee de ombudsman op casusniveau effecten en doorwerking kan vaststellen. Het is echter onnavolgbaar of en zo ja, hoe de aanbevelingen van de ombudsman zijn opgepakt. Het is dan ook niet vast te stellen wat de doorwerking en effectiviteit is van de Zutphense ombudsfunctie, wanneer het gaat om leren van eerdere kwesties. Dit beperkt de controlemogelijkheden van de raad, maar ook de door de ombudsman gewenste feedback.

Een voortgangsrapportage zou inzicht bieden, ook als gespreksonderwerp over (on)haalbaarheid, implementatieproblemen of juist successen. Ook zou inzicht in de voortgang jaarlijks, tegelijk met het jaarverslag van de ombudsman, door de raad besproken kunnen worden. En derde meerwaarde betreft feedback voor de ombudsman, die op gepaste afstand van de Zutphense bestuursorganen zijn werk doet, maar tegelijk niet losgezongen wil raken van de Zutphense context en werkelijkheid.

Deze paragraaf eindigt met aanbevelingen op grond van de waarnemingen en ervaringen in 2025.

Aanbevelingen aan het college

De ervaringen dit tweede jaar leiden tot de volgende aanbevelingen aan de raad, het college en de burgemeester:

- Maak werk van de aanbevelingen over 2024 en 2025 en rapporteer aan de voortgang aan de ombudsman en de raad
- Respecteer de formele processen en handel daarnaar
- Ga na of die nog steeds passen bij het beleid en gewijzigde regelgeving, onder andere in het sociaal domein
- Blijf aandacht besteden aan privacy-aspecten van informatie en deel actief de zorgvuldige omgang daarmee met inwoners
- 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 taal, toon en verzorging van uitnodigingen et cetera 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 medewerkers en bestuurders.
- Artificial Intelligence (AI) maakt klachtbehandeling tijdrovender, juridiseert kwesties en vergroot de afstand tussen inwoner en bestuur. Investeer in werkwijzen die hierop zijn ingericht.

Onderzoek en samenwerking

De ombudsman is in 2025 een onderzoek gestart naar de verwerking van inkomende post (fysiek en digitaal), omdat de ombudsman signalen kreeg dat inwoners vaak in het ongewisse bleven wat er met hun brief aan raad, college en/ of burgemeester was gebeurd. Dit onderzoek wordt naar verwachting in 2026 afgerond.

Er is een vaste overlegstructuur met de Rekenkamer Zutphen ingericht.

In gesprek met de Zutphense samenleving en bestuur

De ombudsman heeft aangeboden om deel te nemen aan activiteiten in het kader van burgerschapsonderwijs, lessen over lokale democratie of maatschappelijke oriëntatie, burgerberaden en ontmoetingen binnen de Zutphense democratische ruimte.

Leren en verbeteren

In 2026 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.

Dit geldt in 2026 ook de nieuwe raad, waarvoor de ombudsman een onderdeel van het introductieprogramma zal verzorgen. De ombudsman is zich ervan bewust dat de taal die hij gebruikt 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.

Omdat in 2025 vaak klachten direct bij de ombudsman terechtkwamen, waarvan de wet voorschrijft dat die eerst via een klachtprocedure door het bestuursorgaan zelf moeten worden behandeld, wordt gewerkt aan een 'praatplaat' die inzicht geeft in de wegen waarlangs de ombudsman tot oplossingen en oordelen komt.

Er wordt ook gewerkt aan een tekst voor de webpagina van de ombudsman die inwoners uitnodigt, wanneer zij een verzoek of vraag aan de ombudsman hebben, dit in hun eigen bewoordingen aan de ombudsman voor te leggen, aangezien Artificial Intelligence (AI) in de huidige fase van de ontwikkeling van deze technologie, verzoeken van inwoners niet duidelijker maakt.

5.3 Financiële verantwoording

In het jaar 2025 heeft de ombudsvoorziening het volgende gekost:

Vergoeding ombudsvoorziening (vast)	1 x	€ 3.500
	1 x	<u>€ 3.500</u> +
		€ 7.000
 Vergoeding ombudsvoorziening (variabel)	1 x	€ 3.517,30
	1 x	<u>€ 1.660,72</u> +
		€ 5.178,02
 Procedure vacature plaatsvervangend Gemeentelijk ombudsman (advertentie en vergoeding reiskosten)	1 x	€ <u>778,88</u>
		€ <u>778,88</u> +
 Totaal		 € 12.956,90

In 2024 kostte de ombudsvoorziening in totaal **€ 13.227,73**.

Bijlage 1: OVERZICHT VERZOEKSCHRIFTEN 2025 (GEANONIMISEERD)

(afgesloten per mei 2026)

Nr	Omschrijving verzoek	Aangemerkt als	Onderzoek	Afdoeningswijze
1	Woonoverlast, geen reactie gemeente	mondeling verzoek	nee	bemiddeling, resulterend in verlangde gesprek verzoeker
2	afhandeling klacht bejegening PGB	verzoekschrift	nee	bemiddeling, resulterend in externe mediator
3	afhandeling klacht bejegening PGB	verzoekschrift	nee	bemiddeling, resulterend in externe mediator
4	afhandeling klacht over bejegening PGB	verzoekschrift	nee	bemiddeling, resulterend in externe mediator
5	brede klacht over allerlei zaken het bestuur en personen betreffende	erkenning mogelijkheden klacht via GO	nee	afgewezen, GO niet bevoegd
6	klacht over bouwstop gemeentelijk monument	klacht	nee	verwezen naar gemeente t.b.v. klachtafhandeling
7	klacht over niet afhandelen meldingen over BOA	melding	nee	verwezen naar gemeente t.b.v. klachtafhandeling
8	hulpvraag bij vinden van huisarts	hulpvraag	nee	bemiddeling, resulterend in contact met maatschappelijke organisatie
9	brief over mediation na eerdere klacht	bemiddeling	nee	bemiddeling, brief aan betrokkenen inzake mediation
10	klacht over Circulus	klacht	nee	GO niet bevoegd, partijen geïnformeerd en uitgenodigd tot een onderling oplossend gesprek
11	hulpvraag arbeidsconflict	hulpvraag	nee	GO niet bevoegd

12	procedure Dienstencentrum	klacht	nee	GO niet bevoegd, doorverwezen naar raad en naar klachtenprocedure
13	integriteit raadslid	signaal	nee	verwezen naar burgemeester
14	geen (re)actie klacht	klacht	nee	verwezen naar gemeente en omgevingsdienst
15	geen reactie op brieven over verkeersproblematiek	klacht	nee	bemiddeling, herstel contact met gemeente
16	multiproblematiek	hulpvraag	nee	verwezen naar gemeente t.b.v. klacht-afhandeling en signaal zorgbehoefte
17	Melding openbare ruimte (openbare weg gele streep)	hulpvraag	nee	verwezen naar gemeente t.b.v klacht-afhandeling
18	procedure Dienstencentrum	klacht	nee	GO niet bevoegd, doorverwezen naar raad en naar klachtenprocedure
19	klachten over hulpverlening	hulpvraag	nee	bemiddeling
20	klacht over folder tegenstanders Dienstencentrum	hulpvraag	nee	GO niet bevoegd, informatie verstrekt
21	multiproblematiek	hulpvraag	nee	verwezen naar gemeente t.b.v klacht-behandeling
22	boom	adviesvraag	nee	bemiddeling
23	omgevingsvergunning	hulpvraag	nee	bemiddeling
24	verkeersbesluit	klacht	nee	bemiddeling
25	leefomstandigheden en financiële bijdrage. Oekraïners	klacht	nee	bemiddeling, verwezen naar gemeente
26	verzoek bemiddeling behandeling PGB aanvraag	klacht/ hulpvraag	nee	Bemiddeling, verwezen naar gemeente

27	klacht over manier van onderhoud openbare weg	klacht	nee	bemiddeling, verwezen naar gemeente
28	geen reactie op brieven over verkeersproblematiek en Woo-verzoek	signaal/ klacht	nee	Bemiddeling, verwezen naar gemeente
29	woonurgentie dakloze inwoner	hulpvraag	nee	bemiddeling, resulterend in contact met gemeente en woonbedrijf
30	huisvesting arbeidsmigranten	signaal/ klacht	nee	bemiddeling
31	sollicitatie bij school	klacht	nee	verwijzing naar juist klachteninstantie bij onderwijsinstelling, gemeente niet bevoegd
32	hinderlijke plaatsing lantaarnpaal	klacht	nee	verwezen naar gemeente
33	geluidsoverlast	klacht	nee	verwezen naar gemeente
34	hulpvraag advocaatkosten neveneffecten toeslagenaffaire	klacht	nee	bemiddeling, resulterend in gemeente gaat nogmaals in gesprek en biedt extra hulp aan
35	klacht/ verzoekschrift conflict	verzoekschrift	nee	door weigering medewerking verzoeker niet behandeld
36	opzegging huisvesting	hulpvraag	nee	in overleg met verzoeker niet behandeld
37	klacht werkwijze omgevingsvergunning	klacht	nee	verwezen naar gemeente

Bijlage 2: CONCEPT NORMENKADER GEMEENTELIJKE OMBUDSMAN

De gemeentelijke ombudsman onderzoekt klachten van inwoners over de gemeente. Daarbij beoordeelt de gemeentelijke ombudsman of de gemeente op een behoorlijke manier heeft gehandeld. De gemeente moet haar werk zorgvuldig doen en rekening houden met inwoners en hun belangen, en daarbij wetten toepassen en het beleid uitvoeren dat door het gemeentebestuur is vastgesteld. Behoorlijk handelen gaat verder dan alleen de wet volgen, het betekent onder andere dat de gemeente open en duidelijk moet communiceren, een inwoner met respect moet behandelen, oplossingen zoekt en eerlijk en betrouwbaar is.

Klachtbehandeling en probleemoplossing

Het doel van een klachtbehandeling is om de relatie en het vertrouwen tussen inwoners en de (gemeentelijke) overheid te herstellen, bijvoorbeeld door aanbevelingen te doen om problemen op te lossen of in de toekomst te voorkomen.

De gemeentelijke ombudsman toetst bij een klachtbehandeling of de gemeente heeft gehandeld volgens de normen van behoorlijk bestuur, die zijn gebaseerd op de Algemene wet bestuursrecht.

Luisteren, inwoners betrekken en respectvol handelen

Voorbeelden van behoorlijkheidsnormen zijn luisteren, inwoners betrekken en respectvol handelen. 'Behoorlijk handelen' betekent dat de gemeente luistert, aandacht heeft en een open gesprek voert. Dat wil niet zeggen dat een inwoner ook altijd krijgt wat hij vraagt. Het kan zijn dat de gemeente niet de mogelijkheid, de ruimte, de bevoegdheid of het geld heeft om daarin te voorzien, of dat een beslissing ten gunste van de ene inwoner ten koste gaat van iemand anders. Kan de gemeente niet wat de inwoner vraagt, dan is het belangrijk dat de gemeente dat zorgvuldig vertelt en uitlegt.

Maatwerk, evenredigheid en coulance

Andere belangrijke normen zijn maatwerk, evenredigheid en coulance. Een inwoner mag verwachten dat de gemeente hem helpt wanneer dat nodig en mogelijk is, met hem meedenkt of doorverwijst als het gaat om zaken waar de gemeente niet over gaat. Ook is het belangrijk dat inwoners op een gelijkwaardige manier worden behandeld.

Goede informatie, duidelijke uitleg, betrouwbaarheid en toegankelijkheid

Behoorlijkheid geldt ook voor de manier van communiceren. Goede informatie, duidelijke uitleg, betrouwbaarheid en toegankelijkheid zijn normen die daarbij horen. Een inwoner moet makkelijk contact met de gemeente kunnen opnemen, snel bij de juiste persoon uitkomen en informatie in begrijpelijke vorm ontvangen.

Integriteit, onpartijdigheid en transparantie

Tot slot is het belangrijk dat de gemeente haar werk zorgvuldig, neutraal en met goede bedoelingen doet. Belangrijke normen hierbij zijn integriteit, onpartijdigheid en transparantie. De gemeente moet open zijn over welke beslissingen worden genomen, hoe die tot stand komen en welke stappen een inwoner kan zetten als hij het ergens niet mee eens is. Ook moet de gemeente oprecht zijn over wat wel en niet mogelijk is.

Bijlage 3: OVERZICHT AANBEVELINGEN 2024/ 2025

Rapportage inzake Polsbroek gemeentelijke ombudsman d.d. 3 maart 2025

De gemeentelijke ombudsman vraagt allereerst aandacht bij het college voor risico's die het volgen van een klachtadviesprocedure en daarmee het inschakelen van een externe en onafhankelijke klachtenadviseur met zich brengt, zoals mogelijk tijdverlies, verwarring rond eigenaarschap en de verantwoordelijkheid voor het proces, waaronder het uitnodigen, het voeren van hoorgesprekken en het opstellen van een verslag van een hoorgesprek (waaronder het gelegenheid bieden voor aanvullingen en/ of correcties).

De gemeentelijke ombudsman beveelt het college voor de toekomst aan om aan een externe en onafhankelijke klachtenadviseur en zijn/ haar ondersteuning algemene instructies te geven over het te volgen proces en deze, zo nodig, ook aan verzoekers in afschrift te verstrekken. Alle betrokkenen zijn op deze wijze geïnformeerd over het proces, zodat met name verzoekers weten wat binnen het bereik van het college ligt, en wanneer verzoekers direct van doen hebben met het handelen van de externe en onafhankelijke klachtenadviseur. Op deze wijze kunnen de risico's bij het volgen van een klachtadviesprocedure worden beperkt.

De gemeentelijke ombudsman beveelt het college voor de toekomst aan om te investeren in de selectie van één of meer externe en onafhankelijke klachtenadviseurs opdat én het te volgen proces, communicatie, etc. op orde zijn, én het proces ook tijdig en op een behoorlijke wijze kan worden doorlopen.

De gemeentelijke ombudsman beveelt het college voor de toekomst aan om overschrijdingen van de beslistermijn, te meer als verzoekers niet hebben ingestemd met (verdaging of) verder uitstel van de beslistermijn, te beperken tot slechts enkele weken. In het verlengde daarvan beveelt de gemeentelijke ombudsman ook aan om tijdens het zomerreces van het college er voor te zorgen dat beslissingen over klachten wel genomen kunnen worden.

De gemeentelijke ombudsman beveelt het college voor de toekomst aan, als voortvarend handelen niet mogelijk blijkt, maar ook los daarvan, verzoekers uitgebreid, stelselmatig en pro-actief te informeren over eventuele vertraging.

Gelet op de averij die de afgelopen periode is ontstaan in de relatie tussen verzoekers en (leden van) het college beveelt de gemeentelijke ombudsman aan zowel het college als aan verzoekers aan om te investeren in herstel van

de relatie. Als middel tot dit laatste beveelt de gemeentelijke ombudsman een bemiddelingstraject aan, gericht op een respectvolle omgang en verbeterde onderlinge verhoudingen. Zo nodig kan de gemeentelijke ombudsman suggesties doen voor een bemiddelaar.

Jaarverslag 2024 gemeentelijke ombudsman d.d. 23 april 2025

(On)Duidelijkheid vanuit de gemeente qua beantwoording vragen of processen (onder meer niet afgehandelde klachten van vóór 2024).

Bereikbaarheid medewerkers/ gemeente (zowel letterlijk via de telefoon als figuurlijk).

Onnavolgbare of afwijkende procedures (onbekendheid inwoners met processtappen of niet honoreren gewekte verwachtingen). Respecteer de formele processen en handel daarnaar. Ga na of die nog steeds passen bij het beleid en gewijzigde regelgeving. Maak processen en procedures navolgbaar en maak deze informatie toegankelijk in eenvoudige taal. Maak verslagen, handel uitlegbaar en reproduceerbaar.

Procedures die (te) lang duren of besluitvorming die op zich laat wachten.

Privacy/ problemen in de omgang met persoonsgegevens (door medewerkers in de privésfeer). Blijf aandacht besteden aan de privacy-aspecten van informatie.

Het gevoel niet serieus genomen te worden/ ongeïnteresseerdheid.

Toon vanuit het team/ de manier waarop er gehandeld/ gecommuniceerd wordt (onder meer het gebruik van Whatsapp). 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.

Voorkom 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).

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.

Bijlage 4: COLUMN K. VELDHUIJZEN

Column Kirsten Veldhuijzen, MT-lid en plaatsvervangend directeur programmadirectie weerbare zorg, in Personeelsmagazine 'Diagonaal' van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (september 2025)

Bubbelsurfer

Mijn Haagse werk is weerbaarheid. Van voorraden tot mentale hulp, van beddencapaciteit tot zelfredzaamheid, het is alle hens aan dek om kwetsbaarheden te fixen.

Ik combineer deze klus met die van ombudsman van Zutphen. De gemeenteraad benoemde mij, ik ben onafhankelijk, de functie is bij wet bepaald, mijn aanbevelingen zijn niet vrijblijvend. Als 'fatsoensrakker in publieke dienst' oordeel ik over behoorlijk besturen en respectvol bejegenen. Ik zorg ervoor dat inwoners beter gehoord, gezien en geholpen worden.

Klagen is vaak hulp vragen. Als het leven tegenzit en de gemeente geen oplossing biedt. Een klacht bij de ombudsman biedt dan hoop en hulp, zo is de verwachting. Als een bubbelsurfer betreed ik werelden waarvan ik het bestaan niet kende. Ik luister naar redelijke en minder redelijke verhalen over moedwil en misverstand.

Steeds is het de (lokale) overheid die niet wil - of kan - deugen.

Ik leer hoe mensen denken, over afhankelijkheid en kwetsbaarheden, en over de plek die de overheid in hun leven inneemt. Die mag dan vaak niet deugen, het is tegelijk de vaste grond onder hun bestaan, bron van zekerheden, rust en regelmaat.

Mijn ombudswerk is een test voor de regels en het beleid die in mijn Haagse leven worden bedacht, maar zelden getest vóór invoering. In die zin is de lokale samenleving een living lab: we laten er van alles op los, en bezien in de praktijk of regels en geld een beetje werken.



Kirsten Veldhuijzen

MT-lid en plaatsvervangend directeur
programmadirectie Weerbare zorg

Ik heb goed nieuws: de meeste wetten deugen en doen waarvoor ze zijn bedacht.

Als ombudsman surf ik van bubbel naar bubbel, tussen burger en bestuur, klussend aan recht, respect, wederzijds begrip én oplossingen. Als kaartjes en taartjes - een tevreden burger is een trakterende burger - bij ambtenaren zijn beland, ben ik de blijde derde. Want niet alleen de inwoner komt dan tot zijn recht, ook het bestuur.

Als de wereld wankelt, helpt een overheid die rust, regelmaat en enige zekerheden biedt. Ook dat is weerbaarheid.

EEN OMBUDSMAN ALS EXTRA RAADSLID

Hoewel er inmiddels ook Ombudsvrouwen actief zijn, verwijst 'man' in het oorspronkelijke Zweedse Ombudsman niet naar een geslacht. Het stamt van het Latijnse mandataris. De oorspronkelijke Zweedse ombudsman was een gevolgmachtigde. Namens de volksvertegenwoordiging trok hij als een soort parlementair inspecteur het land door. Tegenover de deurwaarders die in naam der Koning optraden, had je een functionaris die in naam van de Rijksdag tussenbeide kon springen. Het instituut Ombudsman dat wij in Nederland implementeerden had oorspronkelijk een heel ander profiel. Dat was meer een semi-rechter die klachten aan een ingewikkeld stelsel van behoorlijkeidsnormen toetste. Waarbij er aanvullend op de toetsing van de rechtmatigheid van de besluiten een toetsing aan de behoorlijkheid van het handelen ontstond. Inmiddels hebben op-eenvolgende nationale ombudsmannen het profiel van hun ambt langzaam uitgebreid naar het oorspronkelijke Scandinavische voorbeeld. Ze gaan steeds meer zelf de boer op om zich een beeld van behoorlijkheid van de overheid te vormen. Afgelopen maand toerde Nationale ombudsman Reinier van Zutphen door Brabant om aan keukentafels in boerderijen en op de markt in Helmond naar de verhalen te luisteren. Sinds 2004 moeten ook alle gemeenten over een ombudsman beschikken. Daarbij hebben raden een keuze. Ofwel ze benoemen al dan niet gezamenlijk met andere gemeenten een lokale ombudsman. Ofwel ze maken gebruik van het bureau van de Nationale ombudsman voor het onderzoeken van klachten tegen de gemeente. In dat laatste geval incasseert de minister van Binnenlandse Zaken wel 0,2751 euro per inwoner per jaar om de Nationale ombudsman te betalen. Maar de Nationale ombudsman kan natuurlijk niet voor alle gemeenten de volle democratische functie van het ambt waarmaken. In 2025 hielden slechts 56 gemeenten samen 26 lokale ombudsmannen in de lucht. Bijna 84 procent van de gemeenten maakt dus gebruik van de diensten van Van Zutphen. Ironisch genoeg juist de gemeente Zutphen niet. Die gemeente heeft een eigen ombudsman: Kirsten Veldhuijzen, oorspronkelijk uit Zutphen. Bij haar benoeming bepaalde de gemeenteraad bovendien dat ze bovenop de variabele vergoeding voor de concrete werkzaamheden ook jaarlijks een vaste vergoeding van 3.500 euro zal krijgen. Het was tijd, aldus de toelichting, om de vergoeding op het niveau te brengen waarop de ombudsman ook op eigen initiatief onderzoek zou kunnen gaan doen. De verwachting is dat 'met deze vaste vergoeding de gemeentelijke ombudsman zich de komende periode(n) meer kan profileren'. Afgelopen maand publiceerde ombudsman Veldhuijzen haar eerste jaarverslag. Ze had de door de raad gewenste

Slechts 56 gemeenten hielden 26 lokale ombudsmannen in de lucht



GEERTEN BOOGAARD
IS HOOGLEERAAR DECENTRALE
OVERHEIDEN (THORBECKE
LEERSTOEL) AAN DE
UNIVERSITEIT LEIDEN

intensivering van de ombudsfunctie opgepakt door veel actiever de Zutphense samenleving in te gaan. Prompt steeg ook het aantal verzoekschriften. Waar het de afgelopen jaren schommelde rond de tien verzoekschriften, wisten 39 verzoekers de ombudsman te vinden. Niet altijd met een klacht, maar ook met verzoeken die uiteindelijk hulpvragen zijn waarvoor de ombudsman eventueel kan bemiddelen. Vooral interessant is echter de wijze waarop de ombudsman haar bevindingen terugkoppelt. De concrete aanbevelingen zijn voor het college. De raad wordt eigenlijk alleen aangesproken als medewetgever en controleur. Raadsleden moeten vooral de randvoorwaarden regelen waarin het college zijn werk goed kan doen. Opvallend is dat de raad hier dus niet wordt aangesproken in zijn volksvertegenwoordigende rol: het terugkoppelen van ervaringen uit de samenleving naar de uitvoering van beleid. Hoewel het jaarverslag daarvoor wel degelijk aanknopingspunten bevat. Naar aanleiding van klachten over de bereikbaarheid noteert Veldhuijzen: 'De ombudsman is zelf gaan bellen met het algemene nummer om de klachten te controleren. Dat viel inderdaad niet mee.' Dat is precies wat echte volksvertegenwoordigers doen en dat had makkelijk een aanbeveling aan de raadsleden kunnen zijn. Bel ook eens naar je eigen gemeente. Hoogleraar bestuurskunde Michiel Herweijer stelde pas voor om het begrip volksvertegenwoordigende rol te vervangen door de term ombudsfunctie. Daar kwam het volgens hem in essentie toch op neer. Ik ben dat zeer met hem eens. Vooral ook omdat het de potentie zichtbaar maakt van een eigen ombudsman als het extra raadslid dat hij feitelijk is. Hopelijk ziet de raad in Zutphen de eigen ombudsman ook zo.

Bijlage 6: OVERZICHT NEVENFUNCTIONIES IN 2025

- *Hoofdfunctie en nevenfuncties gemeentelijke ombudsman K.R. Veldhuizen*
- Plv. directeur/ MT-lid programmadirectie weerbare zorg, ministerie van VWS (bezoldigd)
- Lid Auditcommittee Raad van Toezicht Stichting De Haagse Scholen (bezoldigd)
- Mentor Meines Loopbaan na Politiek (onbezoldigd)
- *Hoofdfunctie en nevenfuncties plaatsvervangend gemeentelijke ombudsman I.J. Feltz*
- Zelfstandig overheidsjurist
- Taalvrijwilliger Stichting Welzijn Lingewaard