



Rapport gemeentelijke ombudsman

inzake de klacht van de heer J.
over het college van burgemeester en wethouders van
de gemeente Rotterdam, cluster Werk en Inkomen

Dossiernummer: 2014.1401
Datum: 23 mei 2016

Samenvatting

De heer J. heeft een uitkering en loopt op basis van oude afspraken stage in het kader van zijn opleiding Maatschappelijke zorg voor ervaringsdeskundigen. Hij hoopt na de afronding van de opleiding een baan te vinden. Op 10 januari 2014 dient de heer J. bij de ombudsman een klacht in over de onheuse bejegening door medewerkers van cluster Werk en Inkomen (W&I) van de gemeente Rotterdam. Volgens hem werken zij hem zo tegen dat hij zijn stage niet kan vervolgen en daardoor zijn opleiding niet kan afronden.

De ombudsman heeft naar aanleiding van de klacht een poging tot bemiddeling gedaan. Omdat de klacht niet naar tevredenheid van de heer J. werd opgelost en het te lang duurde voor W&I met een reactie kwam, besloot de ombudsman een coderood-actie in te zetten. Dat wil zeggen dat de ombudsman direct bij de directeur W&I aandacht voor de klacht vroeg.

De gemeente Rotterdam, cluster W&I vindt dat het te lang heeft geduurd voordat er een gesprek plaatsvond, maar dat er geen oordeel gegeven kan worden over de bejegening. De reden daarvan is dat er sprake is van verschillende subjectieve belevingen. Wel biedt de gemeente haar excuses aan voor wat niet is gelopen zoals het hoort, namelijk de lange wachttijd en de gang van zaken rond de reiskostenvergoeding. De heer J. krijgt op vrijwel alle door hem aangedragen punten gelijk inclusief financiële genoegdoening. Alleen over de bejegening krijgt hij geen gelijk.

De ombudsman constateert dat de communicatie tussen de heer J. en W&I niet vlot verliep en dat W&I de situatie verschillende keren onjuist heeft beoordeeld. Zo merkte zij de reiskostenvergoeding van het stagebedrijf ten onrechte als 'stagevergoeding' aan en kortte zij die ten onrechte op zijn uitkering. Twee keer besloot W&I ten onrechte tot een fraudevordering. Bovendien wees W&I een aanvraag bijzondere bijstand voor een laptop af vanwege de 'stagevergoeding' en reageerde zij niet of nauwelijks op signalen van hulpverleners of de heer J. Ook gaf zij geen reactie op verzoeken om een gesprek.

Toetsing aan het behoorlijkheidsvereiste fatsoenlijke bejegening leidt tot het beeld dat W&I niet adequaat reageerde op vragen van de heer J., het stagebedrijf en de ombudsman. W&I onderkent onvoldoende dat zij door het samenstel van handelen en nalaten, de heer J. in een positie heeft gebracht dat hij zijn stageopdracht tot tweemaal toe niet kon vervolgen. De ombudsman is dan ook van mening dat de onderzochte gedraging van de gemeente Rotterdam, cluster W&I, niet behoorlijk is en dat de gemeente Rotterdam, cluster W&I, in strijd heeft gehandeld met het behoorlijkheidsvereiste fatsoenlijke bejegening.

Inleiding

Op 10 januari 2014 dient de heer J. bij de ombudsman een klacht in over de gang van zaken rondom de combinatie van zijn Wwb-uitkering en zijn studie. Hij volgt met instemming van Werk en Inkomen (W&I) de studie Maatschappelijke zorg voor ervaringsdeskundigen. De kosten van de studie betaalt W&I via een uitkering bijzondere bijstand. De heer J. vindt dat de medewerkers van W&I hem zo tegenwerken dat zij het hem onmogelijk maken om de studie af te ronden.

De ombudsman stuurt de klacht op 15 januari 2014 naar W&I. In oktober 2014 blijkt dat W&I de klacht nog steeds niet heeft afgehandeld en dat er een patstelling is ontstaan. W&I heeft op dat moment de dienstverlening opgeschort. Dat betekent dat W&I de heer J. niet meer verder helpt.

De ombudsman constateert dat het W&I kennelijk niet lukt om, zonder dat de ombudsman tussenbeide komt, de behandeling van deze klacht tot een goed einde te brengen. De ombudsman verzoekt daarom op 10 oktober 2014 aan de directeur W&I om persoonlijk te interveniëren. W&I neemt kort daarop de klacht in behandeling en komt aan de meeste klachten van de heer J. tegemoet. De heer J. is echter niet tevreden over de klachtafhandeling en verzoekt de ombudsman een onderzoek naar zijn klacht in te stellen en een oordeel uit te spreken.

Naar aanleiding van de klacht, de interne klachtbehandeling en de resultaten van het onderzoek heeft de ombudsman zijn bevindingen opgesteld en de heer J., de wethouder Werkgelegenheid en Economie en de directeur W&I de gelegenheid gegeven op de bevindingen te reageren. Naar aanleiding van de reacties heeft de ombudsman onderstaand oordeel vastgesteld. Bijlage en onderdeel van deze bevindingen is een overzicht van de interne en externe klachtbehandeling.

Klacht

Klacht W&I bejegent de heer J. onheus. De verschillende medewerkers van W&I werken de heer J. zo tegen, dat hij zijn opleiding niet kan afronden.

Bevindingen

De ombudsman gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

1. In 2010 stelt de toenmalige werkconsulent van de heer J., mevrouw K., een trajectplan op voor de 3-jarige opleiding Maatschappelijke zorg voor

ervaringsdeskundigen (MMZ/BGE) bij het Zadkine. In het plan staat dat opleiding begint op 22 juli 2011 en eindigt op 1 augustus 2013¹. De heer J. heeft dit trajectplan nooit ondertekend.

2. In het kader van een verplicht onderdeel van zijn studie loopt de heer J. van 1 augustus 2011 tot en met 30 juni 2012 stage bij een begeleid woonproject van de stichting Pameijer te Schiedam. Hij krijgt een vergoeding voor de reiskosten van € 183,33 per maand.
3. Op 3 november 2011 belt mevrouw K. van Pameijer met W&I. Zij geeft aan dat W&I de vergoeding van de reiskosten van de heer J. ten onrechte als verdiensten op de uitkering kort. Deze melding is wel aangetekend in het administratief systeem van W&I, maar met deze melding doet W&I inhoudelijk niets.
4. Op 19 januari 2012 vraagt mevrouw L. van Pameijer aan W&I waarom de stagevergoeding van de heer J. op zijn uitkering wordt gekort. W&I geeft geen antwoord op deze vraag. Wel tekent W&I naar aanleiding van de melding in het administratief systeem aan, dat W&I een stagevergoeding altijd ziet als inkomen.
5. In januari 2013 wordt voor de eerste keer op de uitkering van de heer J. een korting ingehouden. Hij stond niet als werkzoekende bij het UWV ingeschreven. Uit een latere notitie van de klachtbehandelaar blijkt dat het UWV de heer J. niet wilde inschrijven, omdat hij stage liep. Met behulp van een advocaat schreef het UWV de heer J. alsnog in als werkzoekende. Vervolgens herstelde W&I de uitkering van de heer J.
6. Op 1 februari 2013 wijst de gemeente een verzoek om bijzondere bijstand voor de aanschaf van een laptop af, omdat de heer J. inkomsten uit arbeid heeft in de vorm van een stagevergoeding, die W&I niet op zijn uitkering kort.
7. Op 13 maart 2013 tekent de heer J. bezwaar aan tegen de uitkeringsspecificatie van februari 2013, omdat W&I ten onrechte zijn reiskostenvergoeding op zijn uitkering inhoudt. De gemeente behandelt het bezwaar niet inhoudelijk, omdat op de specificatie van oktober 2012 al was te zien dat W&I de stagevergoeding in mindering bracht op de uitkering. Hoewel de gemeente het bezwaar niet

¹ Waarschijnlijk gaat het hier om een verschrijving. De einddatum moet 1 augustus 2014 zijn (toevoeging ombudsman).

ontvankelijk verklaarde, riep de gemeente hem toch op voor een zitting en vroeg zij hem een werkgeversverklaring op te sturen.

8. Op 23 september 2013 belt de nieuwe werkconsulent, mevrouw G., de heer J. op.
9. Op 28 september 2013 stuurt Zadkine een factuur aan de heer J. voor zijn studiekosten.
10. De heer J. loopt van 7 oktober 2013 tot en met 31 december 2013 stage bij de stichting Anton Constandse in Den Haag. Deze stichting biedt ondersteuning aan mensen met een ernstige psychische aandoening. Voor de reiskosten ontvangt de heer J. een vergoeding van € 169,64 per maand.
11. Begin oktober 2013 stuurt de heer J. de factuur van Zadkine voor zijn studiekosten tezamen met zijn stageovereenkomst bij de stichting Anton Constandse door naar mevrouw G. Op 10 oktober 2013 krijgt de heer J. een aanmaning van Zadkine, omdat de studiekosten nog niet zijn voldaan.
12. De heer Tange van Pameijer verzoekt mevrouw G. in oktober 2013 om een gesprek op een maandag in aanwezigheid van de heer J. Mevrouw G. laat weten pas in de week van 11 november 2013 een gesprek te kunnen plannen. De heer J. deelt op 28 november 2013 mee dat hij nog geen uitnodiging voor een gesprek heeft ontvangen.
13. Op 5 december 2013 stuurt mevrouw G. een nieuw trajectplan naar de heer J. met het verzoek dit te ondertekenen. De heer J. ondertekent het plan niet, omdat er volgens hem onjuiste feiten in staan. Hij vraagt mevrouw G. op 9 december 2013 wederom om een gesprek.
14. W&I houdt in december 2013 een bedrag ad € 302,15 in op de uitkering van de heer J. De heer J. zou in de periode oktober 2013 tot en met november 2013 geen stage-inkomsten aan W&I hebben opgegeven. De heer J. vraagt op 23 december 2013 wederom om een gesprek en stuurt gelijk de aanmaning van het incassobureau mee voor de studiekosten. Dat herhaalt hij op 9 januari 2014.
15. Op 10 januari 2014 antwoordt mevrouw G. dat het nog niet gelukt is de heer J. voor een gesprek uit te nodigen. Verder vraagt zij hem wat er met de aanmaning voor de studiekosten moet gebeuren. De heer J. geeft aan dat W&I de

studiekosten en de incassokosten moet betalen. De heer J. wijst mevrouw G. erop dat hij door het korten op zijn uitkering in december 2013 geen stage kon lopen waardoor hij zijn opleiding moest stoppen.

16. Op 24 maart 2014 hebben de heer J., een kennis van de heer J., mevrouw G. en de heer K., een collega van mevrouw G., overleg met elkaar. Mevrouw G. zegt toe de bedragen van de stagevergoedingen vanaf 1 januari 2014 over te zullen maken op zijn rekening. Op 25 maart 2014 maakt W&I de bedragen van de stagevergoedingen vanaf 1 januari 2014 over op de rekening van de heer J.
17. Op 26 juni 2014 deelt de heer J. aan mevrouw G. mee dat hij de opleiding vanaf 1 september 2014 zal voortzetten. Op 9 juli 2014 vraagt hij of W&I bezwaar heeft tegen het voortzetten van de opleiding. Mevrouw G. nodigt J. daarop uit voor een gesprek op 14 juli 2014 en vraagt hem deze afspraak te bevestigen. De heer J. bevestigt deze afspraak niet.
18. De heer J. meldt zich op 14 juli 2014 bij de balie van W&I. Mevrouw G. verkeert echter in de veronderstelling dat de heer J. niet zou komen, omdat hij de afspraak niet had bevestigd. De heer J. vertrekt echter niet en uiteindelijk verzoekt een beveiligder aan de heer J. het pand te verlaten. W&I schort vervolgens per 14 juli 2014 de dienstverlening op. Dat betekent dat W&I de heer J. niet meer te woord staat en de klachtbehandeling stopt.
19. Op 4 en 15 september 2014 vinden 2 gesprekken plaats tussen de heer J. en een medewerker van de beveiliging van W&I over het gedrag van de heer J. tijdens zijn bezoek aan de balie van W&I op 14 juli 2014. W&I noemt dit 'ordegesprekken'. Een 'ordegesprek' is een manier om de cliënt duidelijk te maken dat de norm is overschreden. Na een 'ordegesprek' legt de organisatie voorwaarden op waaronder toekomstige dienstverlening kan plaatsvinden of zij legt een sanctie op. De 'ordegesprekken' leiden niet tot hervatting van de dienstverlening. Op 10 oktober 2014 vraagt de ombudsman aan directeur W&I te interveniëren.
20. W&I wijst een andere werkconsulent toe aan de heer J., mevrouw S. en die organiseert op 30 oktober 2014 een gesprek. W&I hervat de dienstverlening, maakt de bedragen van de stagevergoedingen uit de voorgaande jaren over op de rekening van de heer J., verwijdert de meldingen over de opschorting van de

dienstverlening uit het systeem en kent bijzondere bijstand toe voor de incassokosten van de studiekosten.

Standpunt klager.

21. De heer J. is van mening dat W&I hem stigmatiseert en dat de medewerkers van W&I zich gezamenlijk en bewust ingespanssen hebben om zijn opleiding te frustreren. Hij denkt dat medewerkers instructies van leidinggevenden hebben gekregen om hem te dwarsbomen. De reden zou zijn dat de rechter hem in een beroepsprocedure in het gelijk heeft gesteld.

22. De heer J. denkt dat W&I hem heeft overgeplaatst naar de afdeling 'moeilijk bemiddelbare cliënten'. Mevrouw G. is toen zijn werkconsulent geworden. Volgens de heer J. zou mevrouw G. verschillende keren hebben gezegd dat hij zijn opleiding moest beëindigen en dat zij hem zou inschrijven voor een 55+ traject. Ook zou mevrouw G. hem niet de gelegenheid hebben gegeven om zijn kant van het verhaal te vertellen. Cruciaal in het betoog van W&I is volgens J. een trajectovereenkomst uit 2010, die hij nooit heeft gezien en waarin fouten staan. Nu verklaart W&I dat de trajectovereenkomst weliswaar niet is ondertekend, maar dat de afspraken zijn vastgelegd en onderdeel zijn van een beschikking bijzondere bijstand voor Les- en Boekengeld van 28 juli 2011.

Standpunt gemeente.

23. W&I constateert dat het contact tussen de heer J. en mevrouw G. niet goed is verlopen. Mevrouw G. heeft verschillende keren niet gereageerd op verzoeken van de heer J. om een gesprek. Het heeft volgens W&I te lang geduurd voordat er een gesprek plaats vond. W&I vindt dat ze geen oordeel kan geven over de inhoudelijke communicatie tussen J. en mevrouw G. (de bejegening), omdat hier sprake is van verschillende subjectieve belevingen. Mevrouw G. zegt dat zij de heer J. belde, om te achterhalen of hij nog bezig was met zijn opleiding. Als dat niet het geval was, dan wilde zij voorstellen hem aan te melden voor een 55+ traject. W&I vindt dat mevrouw G. niet bewust trajecten heeft gefrustreerd. W&I biedt excuses aan voor wat niet is gelopen zoals het hoort (de lange wachttijd en de gang van zaken rond de stage- / reiskostenvergoeding).

Toetsing aan behoorlijkheidsvereisten

24. De ombudsman toetst het optreden van de gemeente Rotterdam, cluster W&I aan de behoorlijkheidsvereisten:

Fatsoenlijke bejegening

De overheid respecteert de burger, behandelt hem fatsoenlijk en is hulpvaardig. *Medewerkers van overheidsinstanties zijn attent in de contacten met burgers en helpen hen zo goed mogelijk. Zij doen dit op respectvolle wijze en houden daarbij rekening met de persoon van de burger.*

Overwegingen

25. De ombudsman kan niet vaststellen wat er precies is gezegd tijdens de gesprekken tussen de heer J. en mevrouw G. en andere medewerkers van W&I. Net zoals W&I constateert de ombudsman dat de communicatie van beide kanten niet vlot verliep.
26. De ombudsman constateert dat W&I verschillende keren de situatie onjuist heeft beoordeeld.
 - In het trajectplan van 2011 staan feitelijke onjuistheden (een 3 jarige opleiding begint in 2011 en eindigt in 2013).
 - W&I kort ten onrechte en langdurig de stagevergoeding van de heer J. op zijn uitkering, terwijl W&I had moeten weten dat de stagevergoeding was toegekend als reiskostenvergoeding. W&I is daar herhaaldelijk en ook door anderen dan de heer J. zelf op geweest, maar herstelt dat niet.
 - W&I legt ten onrechte twee keer een fraudevordering op;
 - W&I wijst een aanvraag voor bijzondere bijstand voor een laptop af, omdat de heer J. een reiskostenvergoeding zou hebben, die W&I niet op zijn uitkering kort. In de praktijk kort W&I wel degelijk de stagevergoeding op zijn uitkering.
 - W&I reageert niet adequaat op signalen van hulpverleners en de heer J.;
 - Het heeft veel te lang geduurd voordat W&I inhoudelijk overleg voerde met de heer J., terwijl de heer J. daar herhaaldelijk om verzocht en er ook alle aanleiding was om een gesprek te voeren.
27. De ombudsman vindt dat W&I te veel fouten heeft gemaakt.
28. De ombudsman vindt niet aannemelijk dat de verschillende medewerkers bewust en georganiseerd de heer J. dwars hebben willen zitten. De ombudsman vindt echter wel dat de dienstverlening aan de heer J. niet op peil was. Op signalen van

de heer J. zelf, Pameijer en de ombudsman reageerde W&I niet adequaat. Dat is W&I te verwijten.

29. Door de signalen van de heer J. veelvuldig en stelselmatig te negeren, heeft W&I zich blootgesteld aan de geenszins als denkbeeldig te verwaarlozen kans, dat W&I de heer J. niet behoorlijk zou behandelen. Dat is W&I aan te rekenen. W&I erkent dat ze ten onrechte maatregelen aan de heer J. heeft opgelegd. Zij onderkent echter onvoldoende dat zij, door het samenstel van handelen en nalaten, de heer J. in een positie heeft gebracht dat hij zijn stageopdracht tot 2 maal toe niet kon vervolgen

30. De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeente Rotterdam cluster W&I is gegrond wegens strijd met het behoorlijkheidsvereiste fatsoenlijke bejegening.

Oordeel

De onderzochte gedraging van de gemeente Rotterdam, is niet behoorlijk. De gemeente heeft gehandeld in strijd met behoorlijkheidsvereiste fatsoenlijke bejegening.

Bijlage bij Rapport 2014.1401

Klachtbehandeling door de gemeente

1. De heer J. dient op 10 januari 2014 bij de ombudsman een klacht in over W&I. Op 15 januari 2014 stuurt de ombudsman de klacht door naar W&I en verzoekt haar de behandeling van de klacht over te nemen.
2. De heer J. stuurt op 31 maart 2014 een e-mail naar het team Klachten van W&I met een verslag van het gesprek dat hij op 24 maart 2014 heeft gehad met mevrouw G. Tevens licht hij toe welke wensen hij heeft met betrekking tot de behandeling van zijn klacht. Mevrouw M. van het team Klachten antwoordt op 3 april 2014 dat zij nog het een en ander uitzoekt en deelt hem mee dat zij hem graag wil spreken.
3. Omdat mevrouw M. de heer J. niet te spreken krijgt, reageert zij op 7 april 2014 op het schrijven van de heer J. van 31 maart 2014. De heer J. antwoordt op 8 april 2014. Dezelfde datum geeft mevrouw M. van het Team klachten aan dat zij nog verder onderzoek zal doen.
4. Op 14 juli 2014 vraagt de heer J. aan het team Klachten of hij de uitslag van het onderzoek kan krijgen. Hij heeft toestemming gekregen de opleiding te hervatten. Hij wil weten of hij hiervoor toestemming van W&I krijgt.
5. De ombudsman vraagt op 7 augustus 2014 aan het team Klachten wanneer de heer J. een reactie kan verwachten van W&I op zijn klacht.
6. Het team klachten deelt op 22 augustus 2014 aan de heer J. mee dat hij toestemming heeft om de opleiding te hervatten.
7. Op 27 augustus 2014 deelt het team Klachten aan de ombudsman mee dat W&I de dienstverlening aan de heer J. heeft opgeschort en W&I niets meer voor de heer J. doet.
8. De heer J. dient op 22 september 2014 bij het team Klachten van W&I een klacht in over de bejegening door zijn werkconsulent mevrouw G.
9. Op 10 oktober 2014 grijpt de ombudsman in en vraagt aan directeur te interveniëren en een reactie op de klachten van de heer J. te geven.



10. Op 21 november 2014 reageert W&I op de klachten van de heer J. van 10 januari 2014 en op 30 december 2014 stuurt W&I een reactie op de klacht van 22 september 2014.
11. De heer J. deelt op 19 en 23 januari 2015 aan de ombudsman mee dat hij ontevreden is over de reactie van (W&I) op zijn klachten. Hij heeft nog enige vragen en stelt dat W&I op zijn klacht over de bejegening door mevrouw G. in het geheel niet reageert.
12. Op 27 februari 2015 beantwoordt de ombudsman de openstaande vragen van de heer J. en vraagt hij aan W&I alsnog op de klacht van de heer J. over de bejegening door mevrouw G. te reageren.
13. W&I stuurt op 1 mei 2015 een uitgebreide reactie op de klacht van de heer J. over de bejegening door mevrouw G.
14. De ombudsman vraagt op 17 juni 2015 aan de heer J. of hij tevreden is over de reactie van W&I van 1 mei 2015.

Klachtbehandeling door de ombudsman

15. Op 19 juli 2015 geeft de heer J. inhoudelijk commentaar op de reactie van W&I.
16. De ombudsman bestudeert de reactie van de heer J. en vraagt wat de heer J. van een onderzoek van de ombudsman verwacht. Aan de hand van zijn reactie zal de ombudsman bepalen of hij een onderzoek naar de klacht instelt.
17. Op 1 oktober 2015 reageert de heer J. en vraagt de ombudsman een oordeel te geven over de gedragingen van W&I.
18. Op 30 november 2015 deelt de heer J. aan de ombudsman mee dat hij een klacht heeft ingediend over zijn klantmanagers, mevrouw S. en mevrouw W. Zij zouden geen kopie hebben toegestuurd van het document waarin de afspraken uit 2011 zijn vastgelegd.
19. Op 8 februari 2016 deelt de heer J. aan de ombudsman mee dat hij het bedrag van de bijzondere bijstand voor aanvullende trajectkosten uit 2011 alsnog wil



ontvangen. Verder wil hij kopieën van alle vastgelegde afspraken tussen W&I en hem zelf. Ten slotte wil hij weten waarom hij is overgeplaatst naar de afdeling moeilijk bemiddelbare cliënten.

20. Op 29 februari 2016 stuurt de ombudsman zijn bevindingen en voorlopig oordeel toe aan de wethouder Werkgelegenheid en Economie, de directeur Werk en Inkomen en de heer J.
21. Op 15 maart 2016 reageert de wethouder dat hij zich kan vinden in het oordeel van de ombudsman.
22. Op 5 april 2016 stuurt de ombudsman een rappel aan de heer J. met het verzoek binnen 2 weken te reageren.
23. Op 15 april 2016 reageert de heer J. Hij reageert niet inhoudelijk op de bevindingen, maar hij dient een nieuwe klacht in.
24. Op 21 april 2016 stelt de ombudsman de heer J. nogmaals in de gelegenheid om te reageren. Hij kondigt daarbij aan dat als de heer J. niet reageert, de ombudsman aanneemt dat de heer J. geen reactie wil geven.
25. Op 6 mei 2016 sluit de ombudsman het onderzoek en stelt hij zijn oordeel vast.