



Rapport gemeentelijke ombudsman

“Onredelijke eisen en gebrek aan maatwerk bij het volgen van een stage”

inzake de klachten van mevrouw G.
over het het cluster Werk en Inkomen van
de gemeente Rotterdam

Dossiernummer: 2015.456
Datum: 30 mei 2015



Samenvatting

Mevrouw D. is een alleenstaande moeder. Zij is al een paar jaar aangewezen op een uitkering. Op eigen initiatief en op eigen kosten volgt zij een beroepsgerichte opleiding tot tandartsassistente. Om de opleiding te kunnen afronden moet zij stage lopen.

De gemeente verwacht dat zij gedurende haar re-integratietraject ook tijdens stagedagen 100% telefonisch bereikbaar is, maximaal solliciteert en dat zij op korte termijn stagedagen kan verzetten voor andere re-integratieactiviteiten of trajecten. De gemeente vindt dat mevrouw G. tekort schiet in het nakomen van haar verplichtingen en legt haar daarom drie maal een maatregel in de vorm van een korting op de uitkering op.

Mevrouw D. klaagt bij de ombudsman dat haar matchmakers van het cluster Werk en Inkomen geen rekening houden met haar situatie, onredelijke eisen stellen en haar onheus bejegenen.

De ombudsman oordeelt na onderzoek, waaronder het horen van de betrokken matchmakers, dat mevrouw G. gelijk heeft. De gemeente heeft onvoldoende vorm gegeven aan de behoorlijkheidsvereisten maatwerk en redelijkheid.

De gemeente en mevrouw G. wilden allebei dat mevrouw G. zo snel mogelijk uit de uitkering zou uitstromen. De gemeente is er onvoldoende in geslaagd in gezamenlijk overleg met mevrouw G. dit gemeenschappelijke belang te benadrukken en daar adequate afspraken over te maken. Nadat mevrouw G. in het begin ruimte van de betrokken matchmaker kreeg, lijkt er geleidelijk een prestigekwestie te zijn ontstaan, waarbij niet de uitstroom en toekomst van mevrouw G. centraal stonden, maar het volgen van de regels van het cluster Werk en Inkomen. Gelet op het feit dat alle partijen van mening waren dat een baan als tandartsassistente een reële en duurzame kans op een plek op de arbeidsmarkt was, kan de ombudsman niet begrijpen waarom het uiteindelijk (in 9 maanden tijd) tot 3 maatregelen van 100% is gekomen.



Inleiding

Mevrouw G. is een alleenstaande moeder met een dochter van 8 jaar. Zij ontvangt op grond van de Participatiewet¹ een uitkering. Op eigen initiatief, met medeweten en instemming van Werk en Inkomen (W&I) én op eigen kosten volgt zij een beroepsgerichte opleiding tot tandartsassistente. Onderdeel van de opleiding is een onbetaalde stage. W&I, dat belast is met de uitvoering van de Participatiewet, vindt dat mevrouw G. tegelijkertijd moet deelnemen aan alle door W&I verplicht gestelde re-integratieactiviteiten en onder andere 5 keer per week moet solliciteren.

Naar aanleiding van de klacht, de interne klachtbehandeling en de resultaten van het onderzoek heeft de ombudsman zijn bevindingen opgesteld en mevrouw G., 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.

Omschrijving functies

In dit rapport worden een aantal functies van medewerkers van de gemeente Rotterdam genoemd. Hieronder volgt een omschrijving van de werkzaamheden van de belangrijkste 3:

- a. matchmaker: begeleidt uitkeringsgerechtigden bij het vinden van werk. De matchmaker kan een uitkeringsgerechtigde toestemming geven om een opleiding te volgen. De matchmaker stelt uitkeringsgerechtigden voor bij werkgevers en kan het mogelijk maken dat de uitkeringsgerechtigde op proef en met behoud van uitkering voor een bepaalde periode bij een werkgever wordt geplaatst.
- b. jobhunter: zoekt werkgevers met een vacature. De jobhunter geeft deze vacatures door aan de matchmaker.
- c. jobcoach: begeleidt uitkeringsgerechtigden die aan het werk zijn gegaan, gedurende zes maanden. De jobcoach kan hulp bieden als er bijvoorbeeld problemen zijn in de werk- of privé-situatie.

¹ voorheen de Wet Werk en Bijstand (Wwb)



Klachten

- Klacht 1* Mevrouw G. klaagt dat de gemeente haar heeft belemmerd in haar stage bij een tandarts. Zij vindt dat er onvoldoende rekening is gehouden met haar situatie.
- Voorbeelden die mevrouw G. hiervan geeft zijn:
- de gemeente geeft haar onvoldoende tijd om vervanging te regelen op haar stageplek (minder dan een week) bij verplicht gestelde re-integratie activiteiten;
 - ze dient op haar stage altijd telefonisch bereikbaar te zijn, hoewel dat praktisch niet mogelijk is;
 - de gemeente stelt in de klachtafhandelingsbrief dat de matchmakers van Werk en Inkomen geen rekening kunnen houden met haar stage en dat ze daarvoor heeft getekend.
- Klacht 2* Mevrouw G. klaagt dat de matchmakers haar niet fatsoenlijk hebben bejegend (intimiderend en dwingend) en gericht zijn op het vinden van fouten of tekortkomingen aan haar kant.
- Voorbeelden die zij geeft zijn:
- zonder medeweten of overleg melden matchmakers haar aan voor specifieke vacatures,
 - Een vacature van Ro!Entree waarvoor zij is aangemeld, kent een verzuim boeteclausule dat, is erg onvriendelijk voor iemand met een kind zoals mevrouw G.;
 - elke vacature waarvan de matchmaker vindt dat zij daarvoor geschikt is moet ze accepteren;
 - bewijzen van haar sollicitaties moeten in een verplicht format worden aangeleverd;
 - ze mocht van matchmaker T. niet meer solliciteren op een baan in de horeca, anders zou dit door hem bij de afdeling handhaven gemeld worden. Hij vindt dat ze in de avonden en in het weekend niet beschikbaar is, vanwege haar dochter.



Bevindingen

De ombudsman gaat uit van de volgende feiten, omstandigheden en standpunten:

1. Mevrouw G. ontvangt sinds medio 2012 een bijstandsuitkering. Ze volgt op eigen initiatief en op eigen kosten een beroepsgerichte opleiding tot tandartsassistente. Voor het met succes afronden van deze opleiding moet zij een stage lopen.
2. Op 8 april 2014 e-mailt een jobhunter aan matchmaker T. van Werk en Inkomen dat hij mevrouw G. heeft voorgesteld bij een tandartspraktijk.
3. Er is volgens de twee betrokken matchmakers en mevrouw G. regelmatig vraag naar tandartsassistenten.
4. In juni 2014 mailt matchmaker T. in diverse e-mails aan mevrouw G.:
*“Ik zie dat je solliciteert, maar kun je wel zorgvuldiger vacatures uitkiezen? Dit is de 2^e keer, de vorige keer koos je voor horeca terwijl je weet dat je als horecatijger tot laat en in het weekend moet werken. Bij de volgende keer meld ik het bij afdeling handhaven. Ik vertrouw erop dat je in het vervolg zorgvuldiger je vacatures uitkiest. Dat gezegd hebbende, dank voor je overzicht. Hou vol! Ik heb je cv voorgelegd voor kamermeisje...
 ...Ik weet dat je serieus op zoek bent naar werk als tandartsassistente. Ik heb geenszins de intentie je in je zoektocht te ontmoedigen.
 Nogmaals je hebt je gewoon te houden aan je verplichtingen: serieus solliciteren, 5 sollicitaties per week. Als ik als matchmaker een vacature heb waarvoor jij geschikt bent, zul je die moeten accepteren, anders ben jij jouw verplichtingen niet nagekomen. Ik constateer.”*
5. Op 18 juli 2014 mailt matchmaker T. een vacature medewerker callcenter bij Ro!Entree. Hij schrijft: *“Dag mevrouw G.,
 En deze vacature? Het is ook in de avond tot een uur of 8, maar hoe is jouw kind?
 Kan het rustig spelen of een uur of 2 voor de tv?
 NB: NEEM ALLE EISEN GOED DOOR. MOCHT JE ZAKEN NIET DUIDELIJK VINDEN OVER DE VACATURE, VRAAG HET ME. SUCCES!”*.
 In de bijlage van de e-mail staat meer informatie over de vacature bij Ro!Entree en de opleiding:
“...Het is een baan van minimaal 15 uur, maximaal 28 uur. De eerste 4 maanden dient de agent minimaal 20 á 24 uur beschikbaar te zijn om de werkzaamheden onder de knie te krijgen. Het is in deze periode niet mogelijk om verlof op te nemen, wel kan eventueel 1 maal 1 dag worden geruild. Met 28 uur per week is de agent als alleenstaande ouder met kinderen <12 jaar uit de uitkering. De agent dient 5 dagen van de



week beschikbaar te zijn (behalve zondag), zaterdag is optioneel, het is niet mogelijk om garantie te geven voor een gewenste vrije dag.

De eerste 4 maanden werkt de agent op locatie op de Westblaak. De agent wordt 2 weken lang 28 uur per week opgeleid tot medewerker callcenter.Werktijden op locatie zijn van 08.00 tot 17.00 van maandag t/m vrijdag.... Wanneer de agent stopt met werken voordat de eerste 4 maanden zijn verstreken wordt er een vergoeding gevraagd voor de kosten van de opleiding van € 496,- (dit geldt alleen als het dienstverband op uw eigen initiatief wordt beëindigd)...."

6. Op 1 september 2014 tekent mevrouw G., samen met de eigenaar van een tandartspraktijk een stageovereenkomst voor bepaalde tijd. De looptijd van de stage is van 1 september 2014 tot 1 maart 2015. Op 5 september 2014 e-mailt mevrouw G. aan de heer T. dat ze een stageplek heeft gevonden voor 3 dagen per week bij een tandartspraktijk.
7. Op 5 november 2014 krijgt mevrouw G. matchmaker B. toegewezen, omdat het contact met matchmaker T. niet goed verloopt. Op deze datum vindt een driegesprek plaats. In het door mevrouw G. op 5 november 2014 ondertekende plan van aanpak voor de periode 5 november 2014 tot 5 augustus 2015 staat:
 - "- U bent bereikbaar op werkdagen tussen 09.00 - 17.00 uur, per telefoon en/of e-mail*
 - U volgt een stage in de tandheelkunde gedurende een jaar; u geeft daarbij aan dat dit geen belemmering vormt voor het vinden en aanvaarden van betaald werk*
 - U heeft afgesproken met uw contactpersoon, dat u minimaal 5 sollicitaties verricht per week."*
8. Vervolgens meldt mevrouw B. mevrouw G. op 5 november 2014 aan voor een vacature in de Thuiszorg. Ook meldt ze mevrouw G. aan voor een functie bij Ro!Entree Zij e-mailt mevrouw G. daarover op 5 november 2015:
 - "Beste mevrouw G.,*
 - Naar aanleiding van ons gesprek hierbij het overzicht die ik wekelijks dien te ontvangen.*
 - Daarbij de functie van Ro!Entree Ik heb je voor deze functie aangedragen en je kan hiervoor worden opgeroepen."*
9. Op 13 november 2014 stuurt T. aan mevrouw G. een e-mail met als onderwerp 'pretraining Ro!Entree 18 november Heiman Dullaertplein 3:
 - "U bent door uw matchmaker aangemeld voor de functie van callcentermedewerker voor het gemeentenummer 14010, via Ro!Entree Op 26 november is er een sollicitatiedag. Om*



u voor te bereiden op een mogelijke sollicitatie daar, houden wij een pretraining op dinsdag 18 november 2014 op het Werkplein Heiman Dullartplein 3, 1^e etage. U dient om 13u15 aanwezig te zijn...”

Met de e-mail van 13 november 2014 stuurt de heer T. als bijlage de informatie over de Vacature medewerker callcenter bij Ro!Entree toe, die hij ook bij zijn e-mail van 18 juli 2014 voegde.

10. Op 17 november 2014 e-mailt mevrouw G.:

“Beste T. en B.,

Ik heb de e-mail in goede orde ontvangen. Het lijkt me leuk om mee te doen aan een nieuwe training. Op a.s. dinsdag 18 november ben ik aan t werk op mijn stageplek (locatie Beukelsdijk) en zal dus niet aanwezig kunnen zijn.

Tijdens ons gesprek 5 nov. j.l. heb ik aangegeven ma. di. don in een praktijk mee te draaien en mij beschikbaar te stellen voor sollicitaties en gesprekjes. Het is dan fijn als er minimaal een week voor een afspraak mij wordt verteld dat er een afspraak voor mij wordt gepland, zodat ik dit kan overleggen met mijn werkgever en deze eventueel voor vervanging kan zorgen. Op de woensdagen en vrijdagen is dit makkelijker omdat dit mijn vrije dagen zijn.

11. Op 9 december 2014 e-mailt een personeelsconsulente van een bedrijf aan een medewerker van de gemeente Rotterdam:

“Ik heb mevrouw G. gesproken. Zij wist niets van een aanmelding bij ons af en was verbaasd de uitnodiging van ons te krijgen. Zij werkt al 3 dagen en is derhalve niet voor 12 uur of meer beschikbaar, tenzij ze ook in het weekend zou kunnen werken. Dat is bij ons niet het geval. Het gaat echt om 12 uur per week op doordeweekse dagen. Hierbij meld ik haar dan ook retour.”

12. Op 22 januari 2015 mailt mevrouw G. aan mevrouw B. een lijstje met 12 bedrijven, waar ze de afgelopen maand heeft gesolliciteerd. Het gaat om de functies winkelmedewerkster, verkoopster of medewerkster catering. De data en tijdstippen van de sollicitaties heeft ze in een mapje in haar mailbox. Ze denkt echter dat dit niet meer van toepassing is, omdat ze een fulltime baan aangeboden heeft gekregen bij een tandartspraktijk. De praktijk wil haar eerst 2 maanden met behoud van uitkering op proef, omdat ze weinig werkervaring heeft.

13. Op 26 januari 2015 e-mailt mevrouw G. aan mevrouw B. dat de baan helaas niet doorgaat. Ze geeft aan dat ze anders in februari 2015 had kunnen beginnen met een proefplaatsing.



14. Mevrouw B. stuurt op 26 januari 2015 een e-mail aan mevrouw G. Ze schrijft:
*“Beste mevrouw G.,
Wat jammer dat uw baan bij de tandartsenpraktijk niet meer doorgaat. Ik wil u laten weten dat u zelf niet kunt bepalen wanneer er een proefplaatsing gehanteerd wordt. Dit dient in overleg met mij te gaan. Een proefplaatsing van 2 maanden doen wij namelijk niet altijd en er moet in zo een geval een proefplaatsingsovereenkomst getekend worden door de werkgever.
Ook heb ik met u op 5 november afgesproken dat u 5 sollicitaties per week dient te verrichten en ze bij mij aan te leveren in bijgevoegde format. Wat u hieronder laat zien voldoet daar niet aan en is mijns inziens te weinig voor een periode van anderhalve maand. Aangezien ik dit nog nooit heb ontvangen, ontvang ik graag uw sollicitaties van de maand november, december en deze week op de afgesproken manier....”*
15. Van 16 februari 2015 tot 16 april 2015 werkt mevrouw G. via een proefplaatsing bij een tandartspraktijk voor 16 uur per week verspreid over 4 dagen. Jobhunter D. heeft dit vanuit de gemeente Rotterdam mogelijk gemaakt. De proefplaatsing had als doel het opdoen van werkervaring als tandartsassistente.
16. Op woensdag 11 maart 2015 stuurt mevrouw G. een app naar mevrouw B.: *“Dag B., ik heb net een brief ontvangen dat ik m’n afspraak niet na ben gekomen en 2 maanden wordt opgeschort!!!! Dit klopt op 2 punten niet!! Ik heb 16 feb contract getekend voor een jaar 2 mnd behoud en ik heb geen uitnodiging gekregen anders had ik wel gereageerd of gebeld...! Graag correctie doet D.”*
17. Mevrouw B. appt in reactie op de app van 11 maart 2015 terug:
“Hoi. Het gaat over de periode voor 16 februari en je kan altijd in bezwaar gaan als je er niet mee eens bent. Succes er mee!”
18. Op 18 mei 2015 dient mevrouw G. een jaarcontract in bij de gemeente Rotterdam voor een baan bij dezelfde tandartspraktijk met ingang van 16 april 2015 voor 8 uur per week, verspreid over 2 dagen.
19. Mevrouw B. schrijft op 9 juli 2015 in een journaal ‘Overdracht PTT’ over mevrouw G. *“Mevrouw is erg moeilijk dient vaak klachten in en werkt moeilijk mee. Ik draag haar over naar ptt. Zij moet aangepakt worden.”*



20. Op 20 juli 2015 e-mailt mevrouw G. aan een jobcoach van de gemeente, naar aanleiding van een uitnodiging voor een kennismakingsgesprek, dat zij een tweede baan heeft gevonden en zij daarmee uit de uitkering zal gaan. Zodra ze het contract in handen heeft, kan haar uitkering worden beëindigd.
21. Mevrouw G. geeft aan dat zij in de eerste 9 maanden van 2015, 3 keer een maatregel van 100% heeft gekregen. Dit betekent dat zij 3 maanden geen uitkering heeft ontvangen. Er was eerst sprake van een korting van 100% gedurende 4 maanden. Het college van burgemeester en wethouders heeft naar aanleiding van een bezwaarschrift van mevrouw G. besloten een maand minder te korten.

Standpunt klager

22. Het standpunt van mevrouw G. is overeenkomstig haar klachten. Ze is verbaasd over wat er allemaal heeft plaatsgevonden. Medewerkers van de gemeente hebben volgens haar misbruik gemaakt van hun (machts)positie.

Standpunt gemeente per klachtonderdeel

23. De reactie van de gemeente Rotterdam op de afzonderlijke voorbeelden is:
 - *“De gemeente geeft mevrouw G. onvoldoende tijd om vervanging te regelen op haar stageplek (minder dan een week) bij verplicht gestelde re-integratie activiteiten.”*
Het klopt dat mevrouw G. soms minder dan een week van tevoren te horen krijgt dat ze op een bepaalde activiteit moet verschijnen. Ze heeft daar ook voor getekend.
 - *“Mevrouw G. dient op haar stage altijd telefonisch bereikbaar te zijn.”*
Stage lopen is geen recht. Een permanente bereikbaarheid, ook tijdens stagedagen, is nodig, omdat sommige branches binnen een uur een reactie op een vacature willen. Mevrouw G. moet 5 keer per week solliciteren.
 - *“Zonder medeweten of overleg melden matchmakers mevrouw G. aan voor specifieke vacatures.”*
Mevrouw G. is een keer zonder overleg aangemeld voor een vacature in een hotel, omdat zij zelf op een vergelijkbare functie in een ander hotel had gesolliciteerd. Verder is mevrouw G. nooit zonder haar medeweten voor een traject of baan aangemeld.
 - *“Een verzuim boeteclausule bij een vacature van Ro!Entree is erg onvriendelijk voor iemand met een kind, zoals mevrouw G.”*
De boete wordt opgelegd als je tijdens de opleiding ervoor kiest ander werk te gaan doen. Je krijgt geen boete als je de opleiding niet haalt, als je niet geschikt



blijkt of een keer niet aanwezig bent. Of dit misverstand is recht gezet bij mevrouw G. is niet bekend. De eerste 4 maanden bij Ro!Entree kunnen niet gecombineerd worden met een stage bij een tandarts. Je krijgt een boete (betalingsverplichting) van ongeveer € 500,-, als je een andere baan aanvaardt binnen 4 maanden. Je mag de boete in termijnen betalen. *“Als je droombaan voorbij komt heb je dat er wellicht voor over”.*

- *“Elke vacature waarvan de matchmakers vinden dat mevrouw G. daarvoor geschikt is moet ze accepteren.”*

Dit klopt en is beleid. Inzake een vacature bij Ro!Entree is mevrouw G. niet verplicht heeft om de baan aan te nemen, maar zij is wel opgegeven voor een informatiebijeenkomst.

- *“Bewijzen van sollicitaties moeten in een verplicht format worden aangeleverd.”*
In het begin voldeed een lijstje met bedrijven waar mevrouw G. had gesolliciteerd. Er is een format, maar het is niet verplicht om dat te gebruiken.
- *“Mevrouw G. mocht van matchmaker T. niet meer solliciteren op een baan in de horeca, anders wordt dit door hem gemeld bij de afdeling handhaven. Hij vindt dat zij in de avonden en in het weekend niet beschikbaar is, vanwege haar dochter.”* De heer T. bevestigt dit. Ze kon af en toe wel in de avonden of weekenden, maar een werkgever in de horeca had haar waarschijnlijk niet flexibel genoeg gevonden. Mevrouw B. geeft aan dat zij hier over geen discussie heeft gehad met mevrouw G. Als een werkzoekende zegt dat hij of zij kan werken in het weekend dan neemt dat zij dat over.
- Mevrouw B. zegt dat zij de woorden: *“Mevrouw is erg moeilijk dient vaak klachten in en werkt moeilijk mee. Ik draag haar over naar ptt. Zij moet aangepakt worden”* misschien niet had moeten gebruiken. Ze bedoelde met ‘aangepakt worden’ dat ze met voorrang bemiddeld moest worden naar parttime werk. Ze bedoelde een urenuitbreiding om uit de uitkering te komen. Het zou jammer zijn als het dossier bij de afdeling parttime werk te lang zou blijven liggen voor het zou worden opgepakt. Bij deze afdeling gebeurt dat nog wel eens.

Wet en regelgeving

Relevant beleid en wet- en regelgeving.

24. De Re-integratieverordening Rotterdam 2011²: **artikel 10 Stage**

Het college kan een klant een stage aanbieden voor het opdoen van theoretische en praktische kennis in een werk-leersituatie, gericht op het verwerven van

² Gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Participatieverordening Rotterdam 2015 werd deze verordening ingetrokken. Ook de nieuwe verordening kent een werkstage (artikel 5).



bekwaamheden in de vervulling van een bepaalde functie of ter oriëntatie op de arbeidsmarkt.

25. De Participatiewet (sinds 1 januari 2015), voor die tijd de Wet werk en bijstand (WWB), artikel 9.

Artikel 9. Verplichtingen

1. De belanghebbende van 18 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd is, vanaf de dag van melding als bedoeld in artikel 44, tweede lid, verplicht:
 - a. naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid, waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een voorziening als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, te verkrijgen, deze te aanvaarden en te behouden, waaronder begrepen registratie als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, indien hem daartoe het recht toekomt op grond van artikel 30b, eerste lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;
 - b. gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling, alsmede mee te werken aan een onderzoek naar zijn mogelijkheden tot arbeidsinschakeling en, indien van toepassing, mee te werken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a;
 - c. naar vermogen door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.
2. Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn, kan het college in individuele gevallen tijdelijk ontheffing verlenen van een verplichting als bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en c. Zorgtaken kunnen als dringende redenen worden aangemerkt, voor zover hiermee geen rekening kan worden gehouden door middel van een voorziening als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a.
.....
4. De verplichting om algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden geldt voor de alleenstaande ouder met kinderen tot 12 jaar slechts nadat het college zich genoegzaam heeft overtuigd van de beschikbaarheid van passende kinderopvang, de toepassing van voldoende scholing en de belastbaarheid van de betrokkene.



26. De Beleidsregels Participatiewet 2015³ die bedoeld zijn ter overbrugging van de periode zonder verordening. In artikel 6 van de verordening staat:

Artikel 6 Proefplaatsing

1. Het college kan een persoon die behoort tot de doelgroep een proefplaatsing aanbieden.
2. De proefplaatsing kent een maximale duur van twee maanden met de mogelijkheid om de proefplaatsing met maximaal 1 maand te verlengen.
3. De proefplaatsing wordt vastgelegd in een schriftelijke overeenkomst en bevat ten minste:
 - a. het doel van de proefplaatsing;
 - b. de wijze waarop de begeleiding plaatsvindt;
 - c. welke acties ondernomen gaan worden om te werken aan de arbeidsontwikkeling van de persoon; en
 - d. de duur van de proefplaatsing.

27. Maatwerk in de jurisprudentie

Maatwerk, toegesneden op de persoon en een kenbare afweging zijn - volgens de Centrale Raad van Beroep (CRvB) – vereisten bij het bepalen van een re-integratievoorziening om het uiteindelijk beoogde doel, arbeidsinschakeling, te bereiken. Een overweging die in veel rechterlijke uitspraken terug te vinden is, is de volgende: *“Volgens vaste rechtspraak⁴ van de Raad (onder meer CRvB van 10 maart 2015) is het niet aan de betrokkene, maar aan het bijstandverlenend orgaan om te bepalen welke re-integratievoorziening voor de betrokkene is aangewezen om het uiteindelijk beoogde doel, arbeidsinschakeling, te bereiken. Wel is vereist dat het bijstandverlenend orgaan maatwerk levert en dat de voorziening het resultaat is van een zorgvuldige, op de persoon toegesneden afweging. Het college dient voorts aan de belanghebbende kenbaar te maken waaruit de voorziening concreet bestaat, waarom deze voorziening, gelet op de feiten en omstandigheden in het individuele geval, is aangewezen en welk tijdspad wordt gevolgd”*.

³ De Beleidsregels waren geldig van 1 januari 2015 totdat de Participatieverordening 2015 op 13 maart 2015 in werking trad. De einddoelen van de plaatsing moesten voortaan (expliciet) concreet en meetbaar zijn. De uitkeringsgerechtigde kan 2 maanden met behoud van uitkering op proef bij een werkgever geplaatst worden als beiden de intentie hebben om daarna een vast dienstverband aan te gaan.

⁴ CRvB: 2015:689, 10 maart 2015



Toetsing aan behoorlijkheidsvereisten

28. De ombudsman toetst het optreden van de gemeente Rotterdam aan de behoorlijkheidsnormen:

Maatwerk

De overheid is bereid om in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen.

De overheid neemt wet- en regelgeving als uitgangspunt, maar houdt steeds oog voor de specifieke omstandigheden, waar de burger in terecht kan komen. Ook in haar feitelijk handelen zoekt de overheid steeds naar maatregelen en oplossingen die passen bij de specifieke omstandigheden van de individuele burger.

Redelijkheid

De overheid weegt de verschillende belangen tegen elkaar af voordat zij een beslissing. De uitkomst hiervan mag niet onredelijk zijn.

De overheid verzamelt bij haar handelen de relevante feiten en kijkt naar alle omstandigheden. De verzamelde gegevens worden betrokken bij de belangen die op een zorgvuldige wijze tegen elkaar worden afgewogen.

Overwegingen

Algemeen

29. De gemeente en mevrouw G. wilden allebei dat mevrouw G. zo snel mogelijk uit de uitkering zou uitstromen. De gemeente is er onvoldoende in geslaagd in gezamenlijk overleg met mevrouw G. dit gemeenschappelijke belang te benadrukken en daar adequate afspraken over te maken. Nadat mevrouw G. in het begin ruimte van de betrokken matchmaker kreeg, lijkt er geleidelijk een prestigekwestie te zijn ontstaan, waarbij niet de ambitie van mevrouw G. centraal stond, maar het opvolgen van de regels van het cluster Werk en Inkomen. Gelet op het feit dat alle partijen van mening waren dat een baan als tandartsassistente een reële en duurzame kans op een plek op de arbeidsmarkt was, kan de ombudsman niet begrijpen waarom het uiteindelijk tot 3 maatregelen van 100% (in 9 maanden tijd) is gekomen.

Ten aanzien van de klacht dat de gemeente mevrouw G. in haar stage heeft belemmerd:



30. Mevrouw G. heeft op eigen kosten en op eigen kracht de opleiding tot tandartsassistente zover gebracht dat er alleen nog een stage nodig was om deze succesvol af te ronden.
31. Voor de ombudsman staat vast dat de gemeente van begin af aan wist dat mevrouw deze opleiding volgde. Daarnaast blijkt uit het onderzoek van de ombudsman dat de gemeente erkent dat de opleiding tot tandartsassistente een reële kans op een baan geeft.
32. Voordat een uitkeringsgerechtigde een bepaald re-integratietraject gaat volgen, moet het college volgens de Centrale Raad van Beroep een zorgvuldige op haar persoon toegesneden afweging maken. Uit het onderzoek van de ombudsman of het op 5 november 2014 getekende plan van aanpak, blijkt niet waarom de gemeente ervoor kiest om mevrouw het gekozen traject op te leggen, noch of het gekozen traject, gelet op haar individuele situatie, passend was.
33. Als de gemeente wel rekening had gehouden met haar individuele situatie had de gemeente een afweging moeten maken hoe de stage eventueel ingepast kon worden in de re-integratie van mevrouw G., zodat zij uit de uitkering kon stromen.
34. Daarbij had ook overwogen moeten worden of tijdens de stage andere afspraken met mevrouw G. gemaakt hadden moeten worden. Bijvoorbeeld over de telefonische bereikbaarheid, het inplannen van afspraken en het aantal sollicitaties.
35. Ten aanzien van de voorbeelden die mevrouw G. noemt vindt de ombudsman:
 - Het is in het algemeen niet realistisch te verlangen dat een uitkeringsgerechtigde permanent telefonisch bereikbaar is. De ombudsman ziet niet in waarom mevrouw G. niet op een later moment in de dag kan reageren op berichten van de gemeente.
 - De ombudsman ziet ook niet in waarom het volgens de gemeente niet mogelijk is om in te gaan op het verzoek van mevrouw G. om haar een week van tevoren te informeren als er een activiteit voor haar gepland wordt.
 - Het beroep dat de gemeente in dit verband doet op de verplichtingen die in een door haar ondertekend plan van aanpak staan, vindt de ombudsman onredelijk. Mevrouw G. wordt immers uitgenodigd voor een gesprek op 5 november 2014 en moet ter plekke een plan van aanpak tekenen. Afgezien van het feit dat mevrouw G. geen keuze heeft (als zij niet tekent wordt haar



uitkering ingetrokken), heeft zij ook weinig mogelijkheid haar wens over de inhoud van het plan van aanpak kenbaar te maken.

36. De ombudsman vindt dat de gemeente onder de gegeven omstandigheden had moeten overwegen om mevrouw G. te faciliteren bij het volgen van de stage. De Re-integratieverordening 2011 bood ruimte voor het volgen van een stage. De ombudsman begrijpt niet waarom mevrouw G. in een regulier re-integratietraject werd gedwongen. Een re-integratietraject is geen strafmaatregel. Mevrouw G. had een aantal –volgens de ombudsman niet onredelijke- wensen. Uiteindelijk is het resultaat geweest dat mevrouw G. belemmerd werd bij het volgen van haar stage.
37. De eventuele gevolgen van een boeteclausule van €500,- bij Ro!Entree waren niet duidelijk voor mevrouw G. Als mevrouw G. was begonnen bij Ro!Entree zou ze de eerste 4 maanden haar lopende stage bij een tandartspraktijk moeten onderbreken of aanpassen. Ook had ze de eerste 4 maanden moeilijker een baan als tandartsassistente kunnen aanvaarden. Na de inwerkperiode was er mogelijk wel ruimte om de werkzaamheden voor Ro!Entree te combineren met haar ambitie voor tandartsassistente. De gemeente had daarom ook kunnen overwegen Ro!Entree pas voor te stellen na afloop van haar stage, dus na 1 maart 2015.
38. De klacht van mevrouw G. is gegrond. De gemeente heeft gehandeld in strijd met de behoorlijkheidsnorm Maatwerk.

Ten aanzien van de tweede klacht dat de matchmakers haar niet fatsoenlijk hebben bejegend (intimiderend en dwingend) en gericht zijn op het vinden van fouten of tekortkomingen aan haar kant.

39. De ombudsman vindt dat de gemeente zich, door mevrouw G., soms zonder overleg, allerlei eisen op te leggen en geen maatwerk te leveren, onredelijk dwingend heeft opgesteld. De gang van zaken zoals die tijdens het onderzoek is gebleken naar aanleiding van de voorbeelden die mevrouw G. noemt, vindt de ombudsman niet correct.
40. De gemeente had mevrouw G. kunnen belonen voor het op eigen initiatief en op eigen kosten volgen en afronden van een beroepsgerichte opleiding voor tandartsassistent. In plaats daarvan heeft mevrouw G. drie maanden geen uitkering ontvangen, omdat aan haar 3x een 100% maatregel is opgelegd.



41. De ombudsman concludeert dat de gemeente ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de situatie van mevrouw G. De klacht daarover is gegrond. De gedraging is in strijd met de behoorlijkheidsnorm redelijkheid.

Oordeel

42. *Klacht 1: Mevrouw G. klaagt dat de gemeente haar heeft belemmerd in haar stage bij een tandarts. Zij vindt dat er onvoldoende rekening is gehouden met haar situatie.*

Klacht 1 is gegrond. De onderzochte gedragingen zijn niet behoorlijk. De gemeente Rotterdam heeft onvoldoende invulling gegeven aan de behoorlijkheidsnorm maatwerk. Er is geen beslissing waaruit blijkt dat het ingezette traject rekening hield met haar persoon, of dat het toegesneden was op haar individuele situatie.

43. *Klacht 2: Mevrouw G. klaagt dat de matchmakers haar niet fatsoenlijk hebben bejegend (intimiderend en dwingend) en gericht zijn op het vinden van fouten of tekortkomingen aan haar kant.*

Klacht 2 is gegrond. De gemeente Rotterdam heeft onvoldoende invulling gegeven aan de behoorlijkheidsnorm redelijkheid.

Vervolg

Hoewel de ombudsman geen aanbeveling heeft gedaan naar aanleiding van dit rapport, heeft de wethouder Werkgelegenheid en Economie op 11 april 2016 geschreven dat de klacht van mevrouw G. (en een aantal vergelijkbare klachten die de ombudsman hem heeft voorgelegd) voor hem aanleiding was om de concerndirecteur Werk en Inkomen te vragen om nog eens kritisch naar de gang van zaken rondom de aanvraag van een uitkering te kijken. De wethouder is van mening dat het voor de uitkeringsgerechtigde van het begin af aan duidelijk moet zijn hoe een uitkering en het volgen van een opleiding zich tot elkaar verhouden. De ombudsman verwacht daarover nog een bericht van de concerndirecteur en volgt dit uiteraard nauwlettend.



Bijlagen bij rapport 2015.456

Klachtbehandeling door de gemeente

1. Mevrouw G. dienst op 3 juli 2015 een klacht in over de heer T.
2. De klacht wordt op 31 oktober in behandeling genomen door een klachtmedewerker van het CMK.
3. Op 5 november 2015 vindt een driegesprek plaats tussen mevrouw G. en de matchmakers T. en B.
4. Op 1 december 2014 stuurt de gemeente een klachtafhandelingsbrief naar mevrouw G.
5. Mevrouw G. is ontevreden over de klachtafhandelingsbrief van de gemeente en bezoekt op 17 maart 2015 het spreekuur van de ombudsman.

Klachtbehandeling door de ombudsman

6. Mevrouw G. bezoekt op 17 maart 2015 het spreekuur van de ombudsman.
7. Mevrouw G. e-mailt op 25 en 29 maart 2015 haar ervaringen met de matchmakers T. en B.
8. Mevrouw G. e-mailt op 10 en 20 april 2015 diverse stukken in de vorm van foto's.
9. Op 4 mei 2015 schrijft de ombudsman aan mevrouw G. dat hij even tijd nodig heeft om goed naar de klacht en de ingeleverde stukken te kijken.
10. Op 19 mei 2015 stuurt mevrouw G. een rappel naar de ombudsman. De e-mail van 4 mei 2015 blijkt naar een onjuist e-mailadres te zijn gestuurd. De brief wordt alsnog naar het juiste e-mailadres gestuurd.
11. Op 18 juni 2015 stuurt mevrouw G. opnieuw een rappel aan de ombudsman.
12. De ombudsman laat de directeur van het cluster Werk en Inkomen en mevrouw G. op 14 juli 2015 weten dat hij een onderzoek is gestart naar de klachten van mevrouw G.
13. Op 16 juli stuurt de gemeente Rotterdam een ontvangstbevestiging.
14. Mevrouw G. stuurt op 16 juli 2015 een update van haar situatie. Zij is 3 maanden 100% gekort op haar uitkering.
15. Een klachtbehandelaar van Werk en Inkomen stuurt op 20 juli 2015 een kopie van een ondertekend trajectplan voor mevrouw G. en een format waarin sollicitaties van uitkeringsgerechtigden verzonden worden aan hun matchmaker van Werk en Inkomen.
16. Op 17 augustus 2015 e-mailt een klachtbehandelaar van Werk en Inkomen een overzicht uit het elektronisch dossier van mevrouw G.
17. Op 24 augustus 2015 hoort de ombudsman de matchmaker mevrouw B. naar aanleiding van de klachten van mevrouw G.



18. Op 25 augustus 2015 hoort de ombudsman de matchmaker de heer T. naar aanleiding van de klachten van mevrouw G.
19. Op 3 september 2015 stuurt de ombudsman de conceptverslagen van de hoorgesprekken naar de betrokken matchmakers.
20. Op 7 september 2015 vraagt en krijgt mevrouw B. wegens ziekte extra tijd om te reageren op het hoorverslag.
21. Op 23 september 2015 stuurt mevrouw G. 4 e-mails met bijlagen aan de ombudsman.
22. Op 24 september 2015 stuurt mevrouw B. haar reactie op het conceptverslag van het hoorgesprek.
23. Op 14 oktober 2015 stuurt de ombudsman aan mevrouw B. een aangepast verslag van het hoorgesprek.
24. Op 13 november 2015 levert mevrouw G. op verzoek kopieën in van e-mails inclusief een omschrijving van een vacature bij Ro!Entree.
25. Op 24 en 28 december 2015 vraagt de ombudsman aan mevrouw G., aan het college van burgemeester en wethouders, aan de matchmakers en aan de clusterdirecteur Werk en Inkomen om binnen 4 weken te reageren op zijn verslag van bevindingen en voorlopig oordeel.
26. Op 4 januari 2016 reageert mevrouw G. per e-mail op de bevindingen van de ombudsman.
27. Op 4 januari 2016 stuurt de gemeente Rotterdam een ontvangstbevestiging aan de ombudsman. De brief van de ombudsman aan het college burgemeester en wethouders wordt voor afhandeling doorgestuurd aan de clusterdirecteur Werk en Inkomen.
28. Op 12 februari 2016 stuurt de ombudsman een herinnering aan de clusterdirecteur voor een reactie. Mevrouw G. krijgt een kopie van deze brief.
29. Mevrouw G. stelt op 14 februari 2016 per e-mail een vraag.
30. Op 15 februari 2016 is er telefonisch contact tussen mevrouw G. en een medewerker van de ombudsman.
31. Op 29 maart 2016 belt een coördinator van de ombudsman met een teammanager van Werk en Inkomen over het uitblijven van een inhoudelijke reactie van de gemeente op de bevindingen van de ombudsman. De teammanager laat weten dat er iets mis is gegaan en een reactie van de wethouder zal volgen.
32. Op 6 april 2016 informeert een medewerker van de ombudsman mevrouw G. over de vertraging.
33. De wethouder Werkgelegenheid en Economie reageert op 11 april 2016 op de bevindingen en het voorlopig oordeel.

