

Oordeel

Verzoekers

De heer J. E. te Almelo en de heer E. G. te Almelo.

Datum verzoekschrift

Het verzoek tot onderzoek is in eerste instantie op 07 februari 2010 binnengekomen bij het secretariaat van de Overijsselse Ombudsman. Het definitieve verzoek is op 29 maart 2010 bij het secretariaat van de Overijsselse Ombudsman binnengekomen.

Betreft

Het verzoek betreft het college van burgemeester en wethouders (B&W) van de gemeente Almelo, en de afdeling Samenleving van de gemeente Almelo, hierna ook te noemen: de gemeente.

Aard van de klacht

De heren Ekkel en Garcia Gomez klagen erover dat de gemeente haar toezeggingen niet nakomt. Klagers hebben in het verleden een klokkenluidersrol gespeeld door bepaalde misstanden, die bij de Stichting De Ander (verder te noemen de Stichting) speelde, aan te kaarten bij de gemeente. De toenmalige wethouder zou klagers hebben verzekerd dat ze hoe dan ook "onder de pannen zouden zijn" en desnoods ergens ander aan het werk zouden kunnen. Deze afspraak zou de gemeente niet zijn nagekomen. Klagers hebben het gevoel dat ze als klokkenluider nergens meer een baan kunnen krijgen.

Procedure

Op 7 februari 2010 hebben verzoekers een klacht ingediend bij de Overijsselse Ombudsman. Omdat na bestudering van het dossier bleek dat de klacht nog niet in eerste aanleg door de gemeente Almelo was behandeld, is deze op 16 februari 2010 naar de gemeente Almelo gestuurd met het verzoek de behandeling van de klacht over te nemen. Verzoekers zijn hiervan bij brief van 16 februari 2010 op de hoogte gesteld. Op 9 maart 2010 heeft de gemeente verzoekers gehoord over de klacht. Bij brief van 26 maart 2010 heeft de gemeente haar bevindingen en conclusie over de klacht aan verzoekers medegedeeld.

Omdat verzoekers niet tevreden waren met het resultaat van de klachtbehandeling, hebben zij bij e-mail van 29 maart 2010 de Overijsselse Ombudsman verzocht de klacht alsnog in behandeling te nemen. Bij brief van 31 maart 2010 heeft de Overijsselse Ombudsman de stukken opgevraagd bij de gemeente om een goed beeld te kunnen vormen van de klacht. Na bestudering van de ontvangen stukken heeft de Ombudscommissie besloten de klacht in onderzoek te nemen en een hoorzitting te houden. Bij de hoorzitting op 27 mei 2010 waren aanwezig: verzoekers, de voormalig wethouder, de huidige wethouder, de heer R. beleidsmedewerker afdeling Samenleving en van de zijde van de

ombudscommissie, de heer mr. A. Lunenburg en mevrouw mr. P. Weggemans.

Ontvankelijkheid

De te onderzoeken gedragingen zijn kenbaar gemaakt aan de gemeente Almelo en de gemeente heeft de klachten in eerste instantie behandeld, zodat het verzoek ontvankelijk is.

Vereisten van behoorlijkheid

Het onderzoek betreft de normen (vereisten van behoorlijkheid):

- Opgewekt vertrouwen.

Feiten

Voor zover voor de beoordeling van de klacht van belang is uit de overgelegde stukken en wat op de hoorzitting is besproken het volgende komen vast te staan.

1. Verzoekers waren in dienst bij de Stichting. Deze stichting ontving subsidie van de gemeente.
2. In 2004 zijn verzoekers en drie anderen naar de toenmalige wethouder gegaan om misstanden binnen de Stichting aan te kaarten. Op verzoek van de wethouder hebben klagers deze misstanden op papier gezet en aan de wethouder overhandigd. Dit rapport is besproken met de Stichting. Rond deze tijd heeft de gemeente ook de subsidieverlening aan de Stichting onder de loep genomen omdat er al langere tijd sprake was van begrotingstekorten. Met ingang van november 2004 heeft de gemeente de subsidieverlening aan de Stichting ingetrokken, waarna de stichting in januari 2006 uiteindelijk failliet is verklaard.
3. In de brief van 15 juli 2004 van de gemeente aan het bestuur van de Stichting heeft de voormalig wethouder aangegeven dat het in eerste instantie een verantwoordelijkheid van het bestuur is om de klachten te onderzoeken en eventueel maatregelen te treffen. In deze zelfde brief wordt door de gemeente ook aangegeven dat de klachtennotitie aanleiding is voor de gemeente om een onderzoek in te stellen naar de rechtmatigheid van de besteding van de door hen verleende subsidies aan de Stichting.
4. In de bijlage van de brief van 15 juli 2004, een verslag van het gesprek tussen de Stichting en de gemeente, d.d. 12 juli 2004, vraagt de voormalig wethouder aan het bestuur van de Stichting om zorgvuldigheid te betrachten ten aanzien van de werknemers die de klachten hebben ingediend en geen onomkeerbare beslissingen c.q. maatregelen tegen genoemde werknemers te nemen.
5. In de onder punt 4 genoemde bijlage wordt het volgende aangegeven:
"Het bestuur van de Stichting is van mening dat de werknemers zich in eerste instantie tot het bestuur van de Stichting hadden moeten wenden. Het dagelijks bestuur zal op 17 augustus a.s. het voltallig bestuur van de Stichting informeren. Zij zullen de klachten op waarde schatten en indien nodig maatregelen nemen. Voorts geven zij aan dat vier van de vijf genoemde werknemers een aanstelling in het kader van in- en doorstroomregeling hebben. In verband met het wegvallen van de subsidie voor de genoemde werknemers en in relatie tot het begrotingstekort van de Stichting heeft het bestuur van de Stichting onlangs besloten dat betrokkenen per 1 januari a.s. ontslag aangezegd krijgen. Het bestuur benadrukt dat dit reeds in gang gezet beleid is dat los staat van de door deze werknemers ingediende klachten; het bestuur was hiervan immers niet op de hoogte."

6. Verzoekers hebben op 8 februari 2010 een klacht ingediend bij de Overijsselse Ombudsman. Omdat de klacht nog niet in eerste instantie was behandeld door de gemeente is deze op 16 februari 2010 naar de gemeente doorgestuurd met het verzoek de klacht te behandelen.
7. Op 9 maart zijn verzoekers in de gelegenheid gesteld om een toelichting op de klachten te geven. Op 16 maart 2010 is de huidige wethouder gehoord en op 17 maart 2010 de betreffende beleidsmedewerker, de heer R. Tijdens het gesprek van 9 maart 2010 geven verzoekers aan dat:
 - zij het gevoel hadden rustig de klacht te kunnen indienen omdat de toenmalige wethouder er voor zou zorgen dat ze onder de pannen zouden zijn en er een reële kans zou zijn dat ze weer aan het werk zouden komen;
 - zij de enige zijn die niet zijn uitgenodigd voor een gesprek door de Stichting Tactus;
 - de nieuwe wethouder de beloftes van zijn voorganger niet is nagekomen;
 - zij niet meer bemiddelbaar zijn op de arbeidsmarkt door hun klokkenluidersrol.
8. Bij brief van 25 maart 2010 heeft de gemeente aan verzoekers haar bevindingen en conclusie over de klacht meegedeeld. De conclusie luidt dat de klacht ongegrond is, wat de gemeente ondermeer als volgt motiveert:

“De gemeente heeft volgens de onderzoekers voldoende haar best gedaan. De gemeente heeft diverse inspanningen verricht. Er is steeds sprake geweest van een inspanningsverplichting en niet van een resultaatsverplichting. Klagers hebben ook niet de conclusie kunnen trekken dat het anders was. De onderzoekers wijzen erop dat klagers in de periode tussen 2007 en 2009 ook niet van zich hebben laten horen. De onderzoekers menen dat de gemeente in redelijkheid tot de conclusie kon komen dat de mogelijkheden waren uitgeput.”
9. Naar aanleiding van het antwoord van de gemeente hebben verzoekers bij e-mail van 29 maart 2010 aan de Overijsselse ombudsman aangegeven dat ze het niet eens zijn met de besluitvorming door de gemeente en de formulering van de brief van 25 maart 2010. Ze geven aan van mening te zijn dat de gemeente alleen heeft gereageerd omdat de Overijsselse Ombudsman hen die verplichting heeft opgelegd.

Standpunten van partijen

Bij het indienen van het rapport door klagers en tijdens latere gesprekken zou door de voormalig wethouder en door de beleidsmedewerker zijn toegezegd dat verzoekers “onder de pannen zouden blijven” en verzekerd zouden blijven van een baan. Deze toezegging is de gemeente volgens verzoekers niet nagekomen. Ook aan haar inspanningsverplichting zou de gemeente niet hebben voldaan volgens verzoekers. Latere gesprekken met de huidige wethouder hebben volgens verzoekers ook niet geleid tot enig resultaat. Verzoekers zijn nu al langere tijd zonder werk en hebben het gevoel nergens aangenomen te worden door hun klokkenluidersrol. Verzoekers vinden ook dat de gemeente de toezegging dat de Stichting Tactus, die de zorg van de Stichting heeft overgenomen, contact met verzoekers op zou nemen niet is nagekomen. Verzoekers zijn door de Stichting Tactus nooit uitgenodigd voor een gesprek. Ze geven hierbij aan dat alle anderen ex-werknemers van de Stichting, die het “zwartboek” niet hebben ondertekend, wel zijn uitgenodigd voor een gesprek bij de Stichting Tactus. Tot slot hebben verzoekers het gevoel dat door hun klokkenluidersrol hun tijdelijke werk in het onderwijsveld (de heer Garcia Gomez) en bij Humanitas (De heer Ekkel) niet omgezet is in een vast dienstverband.

Daarnaast hebben partijen op 27 mei 2010 nog de volgende toelichting gegeven.

Verzoekers

Verzoekers geven desgevraagd aan dat het "zwartboek" was ondertekend door hen alle vijf. De namen van de indieners waren dus bekend. Tijdens het eerste gesprek over de kwestie, met de voormalig wethouder, hebben verzoekers gevraagd wat voor hen de mogelijke gevolgen zouden kunnen zijn. Er is toen aangegeven dat zij onder de pannen zouden zijn en zeker een baan zouden krijgen. De opzet van het aanklaarten was niet het faillissement van de Stichting, maar had als doel een beter bestuur te krijgen voor de Stichting. De gemeente verleende ongeveer 95% van de subsidie aan de Stichting. Het overige deel kregen ze vanuit Brussel en van het Oranjefonds. Toen de gemeente geen subsidie meer verleende ging de Stichting failliet. Verzoekers hebben de klachten ingediend met de gedachten dat het wel goed zou komen. Nu blijkt dat ze nergens aan de slag komen. Iedereen die hoort dat ze klokkenluider zijn geweest ziet af van een dienstverband. De gemeente heeft nooit iets voor verzoekers gedaan, ze hebben geen baan aangeboden gekregen. Ook zijn er geen gesprekken geweest met wie dan ook. Door de Stichting Tactus zijn verzoekers als enige nooit uitgenodigd voor een gesprek. Voor het werk bij Humanitas heeft de heer Ekkel zelf contact gezocht met de Stichting Impuls. Verzoekers geven aan dat de gemeente naar hun mening al problemen had met de Stichting en het zwartboek heeft aangegrepen om de subsidie te kunnen stoppen. Desgevraagd geven verzoekers aan dat in de periode van 2007 tot 2009 wel contacten zijn geweest tussen hen en de gemeente. Ook geven verzoekers desgevraagd aan dat er geen advocaat is die hen wilde helpen met een kort geding tegen de gemeente. Ze hebben hun verhaal tegen een advocaat gedaan, maar dat bleek de gemeenteadvocaat te zijn. Ook andere advocaten hebben aangegeven de zaak niet aan te willen nemen. Verzoekers hebben in het verleden de afspraken, waaronder de baangarantie, niet op papier gezet. Dit was een vertrouwenskwestie. Ze gingen er vanuit dat de afspraken na zouden worden gekomen.

Gemeente/voormalig wethouder

Ik herinner me het eerste gesprek met klagers nog goed. We hebben toen een vervolgspraak gemaakt waarbij ik ze verzocht heb om de klachten op papier te zetten. Ik heb er ook bijgezegd dat ze er nog eens goed over na moesten denken omdat het mogelijk gevolgen zou kunnen hebben voor hun baan. Vijf a zes weken later hadden ze de klachten op papier gezet en bij mij ingediend. We hebben als gemeente ook een onderzoek laten doen naar de subsidie, dit hebben we door BMC laten doen. We hebben het bestuur van de Stichting ook aangeraden om een onderzoek te laten doen naar het functioneren van de Stichting. We hebben ze aangeraden dit door een externe te laten doen omdat het bestuur zelf ook een onderdeel van het onderzoek zou zijn. Dit hebben ze meerdere malen geweigerd, zelfs toen de gemeente heeft aangeboden om de kosten te dragen van dit externe onderzoek. In die tijd speelde de kwestie rond ID-banen en zijn de betrokkenen ontslagen bij de Stichting. We waren toen al in gesprek met de Stichting over begrotingstekorten. De Stichting Tactus heeft de werkzaamheden van de Stichting overgenomen en zou zelf beoordelen wie ze in dienst konden nemen. Vanuit de gemeente is de Stichting Tactus gevraagd om te kijken bij de personele invulling naar de mensen die vanuit de Stichting kwamen. De heer Garcia Gomez is uitgenodigd maar de heer Ekkel niet. De Stichting Tactus heeft hierin haar eigen afweging gemaakt. Ik bestrijd uitdrukkelijk dat er door mij een baangarantie is afgegeven.

Gemeente/huidig wethouder

Ik heb een verzoek gehad voor een gesprek. We hebben uiteindelijk twee gesprekken gevoerd. Ik heb bij de vorige wethouder geïnformeerd of er sprake was van harde toezeggingen. Dit bleek niet het geval te zijn. Er was sprake van een inspanningsverplichting, geen resultaatsverplichting. Na het tweede gesprek hebben we gekeken of er mogelijkheden waren om de heren aan het werk te helpen.

We hebben hiertoe binnen de gemeente gekeken, dit paste echter niet binnen het beleid van de gemeente. We hebben ook bij Stadstoezicht gekeken, maar daar waren ze net aan het inkrimpen.

Gemeente/beleidsmedewerker, de heer R.

De eerste twee gesprekken was ik niet aanwezig, bij de latere gesprekken wel. Er is wel degelijk veel moeite gedaan door de gemeente om de heren weer aan het werk te krijgen. Onder andere met de Stichting Impuls en met Bureau Convince zijn gesprekken geweest. De Stichting Tactus heeft zelf beoordeeld wie ze in dienst wilde nemen, daar heeft de gemeente verder niets over te zeggen gehad. Toen de klagers met het zwartboek over de Stichting kwamen waren wij als gemeente ook al in gesprek met de Stichting over de subsidieverlening omdat er steeds sprake was van begrotingstekorten. Desgevraagd geeft de heer R. aan dat er in 2009 geen antwoord op schrift is gesteld omdat het wat vreemd zou zijn om op schrift te stellen dat de gemeente niets kan doen. We hebben klagers toen geadviseerd een klacht in te dienen zodat er een officieel antwoord kon komen. Momenteel wordt er nog een poging ondernomen om klagers via Fusion aan een baan te helpen. De gemeente heeft veel inspanningen verricht.

Tot zover de bevindingen.

Reactie op de bevindingen

De hiervoor genoemde feiten en omstandigheden zijn op 31 mei 2010 als rapport van bevindingen aan verzoeker en aan de gemeente voorgelegd met de vraag of deze goed zijn weergegeven.

Verzoekers hebben op 8 juni 2010 een mailbericht gestuurd naar het secretariaat van de Ombudscommissie met als onderwerp: "Nog niet eerder verstrekte informatie". Bij dit mailbericht is een aantal bijlagen gevoegd, onder andere het rapport over het functioneren van de Stichting, de arbeidscontracten van verzoekers, een brief uit september 2005 aan de toenmalige wethouder, een brief d.d. 15 juli 2004 van de toenmalige wethouder aan verzoekers, een rapport 'Intraval van de straat', een stuk over het faillissement van de Stichting en het eindrapport re-integratie van één van de verzoekers. Daar dit mailbericht geen concrete reactie bevatte op het rapport van bevindingen is op 9 juni 2010, eveneens per mail, aan verzoekers verzocht puntsgewijs aan te geven wat eventueel niet volledig of niet correct is weergegeven. Er is hiervoor een termijn gegeven tot 21 juni 2010. Van verzoekers is geen nadere reactie ontvangen. De bijlagen bij het mailbericht bevatten geen nadere onderbouwing van het standpunt van verzoekers. De mailberichten (zonder de bijlagen van verzoekers) zijn als bijlage bij dit oordeel gevoegd.

De voormalig wethouder heeft gereageerd op het rapport van bevindingen bij brief van 15 juni 2010, ontvangen 18 juni 2010.

Met betrekking tot de zinsnede op pagina 2, onder punt 2, "Op verzoek van de wethouder hebben klagers deze misstanden op papier gezet (..), merkt de wethouder het volgende op. Klagers hebben niet op verzoek van de wethouder de misstanden op papier gezet. Hij heeft ze in overweging gegeven om goed na te denken of zij de klacht door wilde zetten en heeft hen vervolgens erop gewezen dat als ze het willen doorzetten de klachten op papier gezet zouden worden en aangeboden zouden worden aan het bestuur van de Stichting en dat zij daarmee uit de anonimiteit zouden treden.

Ook onder standpunten van partijen, verklaring gemeente/voormalig wethouder, wordt gesteld dat de wethouder klagers heeft verzocht het op papier te zetten. Ook dit zou conform het bovenstaande moeten worden gewijzigd.

De Ombudscommissie is van oordeel dat de bevindingen op dit punt overeenkomstig de opmerking van de wethouder als gewijzigd moeten worden beschouwd

Tot slot merkt de wethouder in zijn schrijven op met betrekking tot de zinsnede onder standpunten van partijen, verklaring gemeente/voormalig wethouder: "We hebben ze aangeraden dit door een externe te laten doen omdat het bestuur zelf ook een onderdeel van het onderzoek zou zijn. Dit hebben ze meerdere malen geweigerd, zelfs toen de gemeente heeft aangeboden om de kosten te dragen van dit externe onderzoek", het volgende opgemerkt. Aan het bestuur van de Stichting is van het begin af aan aangeboden dat de kosten van een extern onderzoeker voor rekening van de gemeente zouden zijn.

De Ombudscommissie is van oordeel dat de bevindingen ook op dit punt overeenkomstig de opmerking van de wethouder als gewijzigd moeten worden beschouwd

Overwegingen van de Ombudscommissie

Kern van de klacht

De kern van de klacht komt erop neer dat verzoekers vinden dat de gemeente een resultaatsverplichting heeft om verzoekers aan ander werk te helpen nadat zij door hun klokkenluidersrol geen baan meer hebben. Verzoekers vinden dat de gemeente niet heeft voldaan aan deze resultaatsverplichting.

Opgewekt vertrouwen

Dit vereiste houdt in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers jegens een overheid door die overheid behoren te worden gehonoreerd.

De vraag is of er jegens verzoekers sprake is van opgewekt vertrouwen. Heeft de gemeente bij verzoekers de verwachting gewekt dat ze wel aan het werk zouden komen.

Verzoekers hebben een klokkenluidersrol gespeeld door misstanden bij de Stichting, waar ze in dienst waren, aan te kaarten bij de toenmalige wethouder van de gemeente. Naar aanleiding van dit gesprek zijn de signalen op papier gezet en aan het bestuur van de Stichting aangeboden.

De Stichting- voor ca. 95% afhankelijk van subsidie van de gemeente- is mede door reeds bestaande begrotingsperikelen na stopzetting van de subsidie door de gemeente uiteindelijk in januari 2006 failliet verklaard. Het rapport over de misstanden is niet de enige oorzaak van dit faillissement.

Door dit faillissement kwamen ook verzoekers zonder werk te zitten.

De werkzaamheden van de Stichting zijn grotendeels overgenomen door Stichting Tactus. Verzoekers geven aan dat hen door de gemeente is verzekerd dat zij wel aan het werk zouden komen. Hetzij via de Stichting Tactus, hetzij via een andere weg, ze zouden hoe dan ook "onder de pannen" komen.

Verzoekers gingen derhalve uit van een resultaatverplichting, de gemeente zou immers zorgen voor ander werk voor hen. Nu blijkt echter dat ze nergens worden uitgenodigd en dat ook geen enkele werkgever een dienstverband met hen wil aangaan. De gemeente geeft aan dat er geen sprake is van een resultaatsverplichting, maar erkent dat het hier gaat om een inspanningsverplichting en dat dit ook blijkt uit alle stukken die hierover sinds 2004 aanwezig zijn. Nooit zijn op dat punt enige toezeggingen gedaan. Wel heeft de gemeente toegezegd tegenover verzoekers hun best te doen om verzoekers weer aan het werk te helpen. De gemeente is van mening dat zij aan deze inspanningsverplichting ruimschoots heeft voldaan, door onder andere bij de Stichting Tactus speciale aandacht te vragen voor deze ex-werknemers van de Stichting De Ander. Verder zijn er ook contacten geweest om hen aan het werk te helpen via de Stichting Impuls en het bureau Convince en recent nog via het re-integratie bureau Fusion. Ook is nog gekeken naar mogelijkheden om bij Stadstoezicht BV aan de slag te kunnen, maar dat is niet gelukt omdat Stadstoezicht ook moest inkrimpen (einde ID banen).

Uit de in het dossier aanwezige stukken, inclusief de bijlagen bij het mailbericht van 8 juni 2010, blijkt op geen enkele wijze dat er sprake is van een resultaatsverplichting voor de gemeente. De indruk bij verzoekers dat dit wel het geval is, is niet aangetoond.

Aan de inspanningsverplichting heeft de gemeente, zoals hiervoor is uiteengezet, ruimschoots voldaan door zowel via Impuls, als Convince mogelijkheden te zoeken voor werk, bij de Stichting Tactus te vragen rekening te houden met deze ex-werknemers en de mogelijkheid bij Stadstoezicht BV te onderzoeken. Dat de stichting Tactus hen niet in dienst heeft genomen, kan de gemeente niet worden verweten. Ook heeft de gemeente geen invloed op andere sollicitaties van verzoekers.

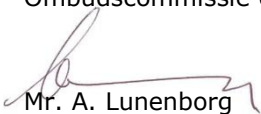
Er is dan ook geen sprake van het niet honoreren door het bestuursorgaan van gerechtvaardigde verwachtingen jegens verzoekers. De gemeente heeft zorgvuldig gehandeld en is haar inspanningsverplichting nagekomen.

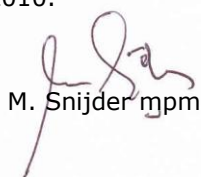
Oordeel

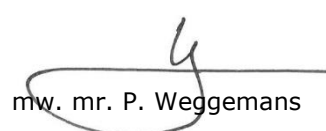
Op grond van vorenstaande komt de Ombudscommissie tot het volgende oordeel. De gedragingen van de gemeente zijn ten aanzien van de behoorlijkheidsnormen: Opgewekt vertrouwen: behoorlijk.

De klacht is derhalve ongegrond.

Aldus vastgesteld door de Overijsselse
Ombudscommissie op 27 juli 2010.


Mr. A. Lunenburg


M. Snijder mpm


mw. mr. P. Weggemans