

**OORDEEL OMBUDSCOMMISSIE**

**Verzoekster**

Mevrouw F. te Staphorst

**Datum verzoek**

Het schriftelijke en ondertekende verzoek is op 7 januari 2008 ontvangen op het secretariaat van de Overijsselse Ombudsman.

**Betreft**

Het verzoek tot onderzoek betreft de afdeling Sociale Zaken van de gemeente Staphorst. Het verantwoordelijk bestuursorgaan in deze zaak is het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Staphorst.

**Procedure**

Bij brief van 29 september 2007 laat verzoekster de gemeente weten dat en waarom zij verder afziet van een uitkering ingevolge de Wet Werk en Bijstand (WWB). Als reactie hierop volgt het besluit van 9 oktober 2007 van de gemeente tot beëindiging van die uitkering. Op 18 november 2007 laat verzoekster het college van burgemeester en wethouders weten welke gedragingen van de afdeling Sociale Zaken, en in het bijzonder een met name genoemde ambtenaar, tot haar besluit hebben geleid. Daarop heeft zij geen reactie ontvangen.

Bij brief van 3 januari 2008 vraagt verzoekster bij de Overijsselse Ombudsman aandacht voor de kwestie. Daarop verzoekt het secretariaat van de Overijsselse Ombudsman de gemeente op 7 januari 2008 om aanvullende stukken. Deze stukken worden op 18 januari 2008 door de gemeente gestuurd. Daarbij laat de gemeente ook weten dat de brief van 18 november 2007 van verzoekster bij de gemeente niet bekend is en stelt zij voor dat eerst de interne klachtprocedure bij de gemeente wordt gevolgd.

De Ombudscommissie laat bij brief van 31 januari 2008 weten dat zij bevoegd is de klacht in behandeling te nemen. Een hoorzitting in deze zaak vindt plaats op 20 februari 2008. Aanwezig zijn verzoekster, het hoofd van de afdeling Interne Zaken, tevens vervanger van de klachtencoördinator, de betrokken ambtenaar en de voorzitter en een lid-rapporteur van de Ombudscommissie.

**Aard van de klacht**

Verzoekster klaagt zich over de wijze waarop de afdeling Sociale Zaken en meer in het bijzonder de betrokken ambtenaar, zich heeft opgesteld met betrekking tot haar wens een opleiding te

vervolgen en (voorlopig) niet deel te nemen aan het re-integratietraject, inhoudende verwijzing naar Reestmond Raat Combinatie (RRC) te Meppel.

### **Vereisten van behoorlijkheid**

Het gevraagde onderzoek heeft betrekking op de volgende normen:

- Klachtbehandeling
- Informatieverstrekking / Communicatie
- Bejegening

### **Ontvankelijkheid**

Alvorens de Ombudscommissie onderzoek instelt naar een klacht, dient die klacht, ingevolge titel 9:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), eerst intern te zijn behandeld door de desbetreffende gemeente. Echter in het geval waarbij een klacht niet is (h)erkend als klacht door de gemeente waarop de interne klachtbehandeling van toepassing is, terwijl dat wel had moeten gebeuren, acht de Ombudscommissie zich, in navolging van de jurisprudentie van de Nationale ombudsman, bevoegd om direct tot onderzoek over te gaan.

In het onderhavige geval is, naar het oordeel van de Ombudscommissie, van die situatie sprake. De brief van verzoekster van 29 september 2007 is door de gemeente niet als klacht (h)erkend en behandeld. Gelet op de aard en bewoordingen van die brief had dat wel in de rede gelegen. Nu interne klachtbehandeling achterwege is gebleven, is de Ombudscommissie bevoegd om meteen zelf tot onderzoek over te gaan.

Overigens, zou het voorgaande niet aan de orde zijn geweest, dan nog zou de Ombudscommissie tot onderzoek hebben besloten zonder interne klachtbehandeling af te wachten. Zij is namelijk van oordeel dat, gelet op de (aard van de) correspondentie die er al tussen verzoekster en de gemeente is geweest en gelet op het feit dat verzoekster bij het indienen van de klacht bij de Ombudscommissie grote moeite had opnieuw met de gemeente in contact te treden, van verzoekster niet kon worden gevergd dat zij zich voor klachtbehandeling eerst tot de gemeente had gewend. In een dergelijke situatie voorziet de Awb in de mogelijkheid dat interne klachtbehandeling achterwege blijft.

Uit het voorgaande volgt dat het verzoek ontvankelijk is.

### **Feiten**

1. Verzoekster ontvangt sinds 1986 een bijstandsuitkering.
2. Haar opleiding is: Gymnasium-alfa; Duits MO-A. Zij is beëdigd als tolk/vertaler in de Duitse taal.
3. Sinds 1999 werkt zij als vrijwilligster. Sinds 1 december 2004 heeft zij drie betaalde uren. In augustus 2006 kreeg zij er drie uren (voor bepaalde tijd) bij onder de voorwaarde dat zij een opleiding zou gaan volgen. De opleiding werd betaald door de instantie waar zij als vrijwilligster werkt. Op 4 juni 2007 slaagde zij voor de opleiding en werden de uren voor bepaalde tijd omgezet in uren voor onbepaalde tijd. Verder werd haar aangeraden om de gehele opleiding te volgen.

4. Met de invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) dienden o.a. de arbeidsverplichtingen opnieuw vastgesteld te worden. Bij brief van 26 juli 2005 liet de gemeente verzoekster weten dat het de bedoeling is dat zij zo spoedig mogelijk weer zelf in de kosten van bestaan kan voorzien. Daartoe werd zij aangemeld bij Reestmond Raat Combinatie (RRC) te Meppel voor een combinatieonderzoek (persoonlijkheidsonderzoek en een loopbaanonderzoek). Aansluitend daarop zou haar een re-integratietraject worden aangeboden.
5. Eind 2005 vindt een arbeidsdeskundig onderzoek plaats door Carparis. Dat onderzoek leidt tot de conclusie dat verzoekster tot fulltime werken in staat is.
6. Bij brief van 14 februari 2006 heeft de gemeente verzoekster laten weten dat zij zich, gelet op haar persoonlijke omstandigheden, voor 24 uren per week beschikbaar moet stellen voor de arbeidsmarkt en dat haar voor de resterende arbeidsduur tot en met 7 februari 2007 ontheffing wordt verleend.
7. Bij brief van 1 oktober 2006 deelt verzoekster de gemeente mee dat zij is gestart met een opleiding op verzoek van de instantie waar zij vrijwilligerswerk verricht en vraagt zij vrijstelling van de sollicitatieplicht te verlenen voor de duur van de opleiding. Daarbij laat zij weten dat de proeve van bekwaamheid aan het eind van de opleiding rond april zal plaatsvinden.
8. Op 10 oktober 2006 laat de gemeente weten dat zij wordt vrijgesteld gedurende de periode dat zij de opleiding volgt.
9. Verzoekster heeft in augustus 2007 bij de gemeente aangegeven dat zij graag een vervolg op de opleiding wil starten, waardoor ze haar mogelijkheden om urenuitbreiding te krijgen bij de instantie waar zij vrijwilligerswerk verricht, vergroot.
10. Blijkens een intern rapport wordt geadviseerd om geen vrijstelling te verlenen aangezien het volgen van een opleiding niet direct leidt tot arbeidsinschakeling en om haar aan te melden bij RCC, van waaruit zij begeleid kan worden in het vinden van een baan waarmee zij in haar eigen levensonderhoud kan voorzien.
11. Bij besluit van 28 augustus 2007 wordt haar dan ook meegedeeld dat haar geen tijdelijke ontheffing wordt verleend van de verplichtingen in het kader van de WWB en dat zij is aangemeld bij RCC voor een traject gericht op arbeidsinschakeling, waaraan zij verplicht is deel te nemen.
12. In augustus 2007 worden verzoekster door de instantie waar zij vrijwilligerswerk verricht 12 invaluren ter beschikking gesteld.
13. Uit een rapportage van 18 september 2007 volgt dat op 17 september 2007 een gesprek met verzoekster heeft plaatsgevonden. Verzoekster wil verder met de vervolgopleiding. De gemeente heeft haar gewezen op haar verplichtingen in het kader van de wet.
14. Op 29 september 2007 laat verzoekster weten dat zij verder afziet van de uitkering. In deze brief stelt verzoekster dat de gemeente bij haar standpunt is gebleven dat zij bij RRC werd aangemeld ondanks het feit dat zij de opleiding ging volgen, ondanks het feit dat zij een sollicitatieprocedure bij de NN in Zwolle had lopen en ondanks het feit dat zij bij de Centrale Invalpool van de NN op 20 september 2007 een contract voor 3 maanden aangeboden kreeg voor 12 uren per week, hetgeen haar betaalde werk op 18 uren bracht ("niets mee te maken het re-integratietraject gaat gewoon door"). Zij stelt verder dat zij uiteindelijk van RCC te horen kreeg dat het traject inhield "dat zij 20 uur per week op de sociale werkplaats van Reestmond Meppel knikkers in zakjes moest doen, dozen moest vouwen en als er geen werk was mocht zij in de kantine lezen of kaarten". Zij stelt ook dat nadat zij van de uitkering had afgezien zij gebeld werd door de werkleider Reestmond met de vraag waar zij bleef. Zij ziet het als grove schending van haar privacy dat de gemeente haar geheime telefoonnummer aan RCC heeft doorgegeven.

15. Naar verwachting zal verzoekster in juli 2008 de opleiding hebben voltooid.

### **Weergave van de hoorzitting**

Verzoekster heeft het volgende aangegeven:

- Zij heeft de brief van 18 november 2007 persoonlijk gedeponereerd in de brievenbus van het gemeentehuis.
- Haar salaris bedraagt ongeveer 558 euro per maand; het bedrag van de bijstand ligt op ongeveer 840 euro per maand.
- Op de opmerking van de voorzitter van de Ombudscommissie dat bij de gemeente de indruk kan zijn ontstaan dat verzoekster alleen het werk wil doen dat zij passend vindt, antwoordt verzoekster dat het genuanceerder ligt; haar opmerkingen moeten worden gerelateerd aan de opmerking van de gemeente, in het kader van het haar laten werken in een visfabriek, : "de opleiding vergeet je maar, die is toch niets waard".
- Haar is niet duidelijk gemaakt door de gemeente dat ze naar arbeid toe moest werken na het afmaken van de eerste module en er is nooit gesproken over de mogelijkheid om via RCC in NN te werken.
- Waar zij zich met name aan heeft gestoord is de mededeling "u gaat naar dat gesprek (RRC)", dat de gemeente niet is ingegaan op de mogelijkheid om met de manager van de NN te praten en dat haar geheime telefoonnummer is doorgegeven.
- De reden waarom zij geen bezwaarschrift heeft ingediend, is dat zij niet wist waartegen zij bezwaar moest maken omdat zij de inhoud van het traject niet kende.
- -Door de gemeente is niet expliciet gemaakt dat er voor de vervolgopleiding geen vrijstelling werd verleend.
- -De gemeente had kunnen weten dat zij een geheim telefoonnummer heeft aangezien dat nummer nergens bekend is.
- Zij had graag een excuus gehad over "de benadering van mens tot mens".

Van de kant van de gemeente is het volgende aangegeven:

- De brief van 18 november 2007 is niet door de betrokken ambtenaar gezien. Interne zaken doet een eerste beoordeling. De brief komt echter niet voor in het postregistratiesysteem. Indien er twijfel over is of het om een klacht gaat, gaat de brief rechtstreeks naar de afdeling Sociale Zaken.
- De brief van 29 september 2007 is, na overleg met een collega, alleen als zijnde een beëindiging van de WWB beschouwd.
- De WWB geldt vanaf 1 januari 2004. Daarvoor was het aan te bieden werk meer gericht op het opleidingsniveau van de betrokkene. Vanaf 2004 wordt alle geaccepteerde arbeid als passend gezien en is de gemeente verplicht werk aan te bieden. Vanaf 2005 zijn alle cliënten opnieuw gezien en beoordeeld en zijn de trajecten gericht op arbeid.
- Dat in 2006 verzoekster een gedeeltelijke arbeidsverplichting is opgelegd, terwijl Caparis anders adviseerde, was al een beetje buiten de regels om (mevrouw had toen de zorg voor haar ouders).
- Het volgen van een opleiding met behoud van uitkering is alleen mogelijk als deze direct leidt tot werk (baangarantie).

- Op 22 augustus 2007 kwam aan het licht dat verzoekster een vervolgopleiding wenste te doen (daar was geen overleg over gepleegd) en dat dat geen wezenlijke uitbreiding van het aantal uren bij de NN met zich meebracht.
- De gemeente heeft geen rechtstreekse invloed op wat RRC aanbiedt, maar heeft wel aangegeven dat mevrouw binnen de NN werkzaam is.
- Bij RCC worden de werkzaamheden die voorhanden zijn uitgevoerd totdat iets anders zich aandient; dat is beleid. Een consultant bekijkt de mogelijkheden. Zelf solliciteren kan ook. Na zes maanden "moet er concreet iets liggen".
- In het dossier van verzoekster is niet vermeld dat zij een geheim telefoonnummer heeft. Daaruit wordt opgemaakt dat zij daar niet op heeft gewezen.
- De bewoordingen zoals verzoekster voorgesteld, zijn niet letterlijk zo gebezigd. Wel is er op de consequenties gewezen van het niet volgen van het traject en is er gezegd dat er geen contact met de manager van de NN zou worden opgenomen omdat dat op dat moment niets toe zou voegen.
- Iedere cliënt wordt voor het re-integratietraject aangemeld, tenzij er sprake is van medische beperkingen; differentiatie naar gevolgde opleiding wordt niet gemaakt.
- Zou verzoekster opnieuw een uitkering aanvragen, dan zal dezelfde procedure via RRC gevolgd worden; zolang er geen concreet uitzicht is op werk geldt inschakeling van RRC en de sollicitatieplicht.
- Verzoekster heeft vrijstelling gehad gedurende de opleiding, dus tot april 2007, niet voor de vervolgopleiding; het is onwaarschijnlijk dat er vrijstelling was verleend als ze het had gevraagd in het kader van de vervolgopleiding omdat er op dat moment geen sprake was van een wezenlijke uitbreiding van het aantal uren in de NN.
- De betrokken ambtenaar heeft zich beledigd gevoeld door de brief van 29 september 2007. In haar beleving is het anders gegaan dan in die brief is aangegeven.

### **Reacties op het rapport van bevindingen**

De hiervoor genoemde feiten en omstandigheden zijn op 8 januari 2008 als rapport van bevindingen aan verzoeker en de gemeente voorgelegd met de vraag of deze goed zijn weergegeven. De gemeente heeft hierop gereageerd bij brief van 1 april 2008. Verzoekster heeft schriftelijk gereageerd op 10 april 2008.

De gemeente heeft met betrekking tot hetgeen op pagina 5, tweede aandachtsstreepje, staat vermeld, gesteld dat dit moet worden veranderd in: "*RRC onderzoekt de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling en overlegt met de gemeente alvorens een traject opgestart wordt. De gemeente heeft hier wel invloed op en heeft ook aangegeven dat mevrouw binnen de NN werkzaam is*".

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

Verzoekster is van mening dat de weergave van de hoorzitting moet worden aangevuld met, kort samengevat, het volgende:

- de arbeidsdeskundige van Caparis heeft in 2005 in een rapportage al geadviseerd verzoekster in de gelegenheid te stellen een opleiding te laten volgen gericht op een baan in NN
- op de vraag van de Ombudscommissie aan de gemeente wat er zou gebeuren als verzoekster bijvoorbeeld op 1 september 2008 een baan bij NN zou hebben en zij zich tot die tijd voor een

aanvullende uitkering zou melden bij de Sociale Dienst te Staphorst, antwoordt de betrokken ambtenaar dat verzoekster "dan evengoed naar de Sociale werkplaats in Meppel gestuurd zou worden".

Wat betreft de eerste opmerking is de Ombudscommissie van oordeel dat de bevindingen op dit punt overeenkomstig de opmerking aangevuld dient te worden beschouwd.

Wat betreft de tweede opmerking is de Ombudscommissie van oordeel dat hetgeen door de Ombudscommissie is opgenomen op pagina 5 onder het zevende aandachtsstreepje, dezelfde strekking heeft als hetgeen door verzoekster is opgemerkt en dat daarom deze opmerking niet tot een aanvulling leidt.

#### Interne klachtbehandeling

In het kader van de externe klachtbehandeling beoordeelt de Ombudscommissie in individuele klachtprocedures of en in hoeverre de interne klachtbehandeling heeft voldaan aan de vereisten van artikel 9:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Daarbij beoordeelt de Commissie onder meer of het bestuursorgaan de klacht heeft (h)erkend en ervoor zorg heeft gedragen dat de interne klachtprocedure is gevolgd.

Onder het kopje "Ontvankelijkheid" op pagina 2 heeft de Ombudscommissie reeds aangegeven waarom naar haar oordeel in het onderhavige geval klacht(h)erkenning niet heeft plaatsgevonden door de gemeente terwijl dat wel had moeten gebeuren. De interne klachtprocedure is daardoor niet gevolgd. Dit betekent dat niet aan de wettelijk gestelde vereisten is voldaan.

#### Informatieverstrekking / Communicatie

De Ombudscommissie stelt voorop dat zij, ingevolge de wet die haar bevoegdheden regelt, zich moet onthouden van een oordeel over het beleid van een gemeente. De procedure rond re-integratie, zoals door de gemeente geschetst, moet zij dan ook als een gegeven beschouwen. Wel merkt de Commissie op dat het voor een ieder duidelijk zal zijn dat het door de gemeente gevoerde beleid voor verzoekster, in de situatie waarin zij verkeerde (opleiding en (reeds beperkte) urenuitbreiding bij de NN), zeer ongunstig heeft uitgepakt.

De Ombudscommissie is van oordeel dat je als gemeente voor de menselijke kant oog moet blijven houden, zeker als beleid strikt wordt toegepast. Het oog houden voor de menselijke kant kan zich dan bijvoorbeeld vertalen in de wijze waarop rond en over dat beleid wordt gecommuniceerd. Een opmerking in de sfeer van dat de gemeente de consequenties van het beleid voor de betrokkene oprecht betreurt, past daarin.

De vraag is of de gemeente in het geval van verzoekster een verwijt valt te maken met betrekking tot de communicatie.

Allereerst vindt de Commissie het bijzonder jammer dat de gemeente de brief van verzoekster van 29 september 2007 niet als klacht heeft behandeld omdat door behandeling het zeer dat bij verzoekster leefde had kunnen worden opgepakt en de gemeente uitleg had kunnen geven zoals zij ter zitting van de Ombudscommissie heeft gedaan. Dat wil niet zeggen dat daarmee de zaken waren opgelost, maar dan had de gemeente in ieder geval duidelijk(er) kunnen maken waarom zij bijvoorbeeld niet inging op de mogelijkheid om met de manager van NN te praten en waarom zij het telefoonnummer van verzoekster had doorgegeven.

Daarbij komt dat de Commissie het op zijn minst vreemd vindt dat de gemeente uit de genoemde brief slechts heeft opgepakt dat verzoekster haar uitkering opgaf. Gelet op de grote financiële consequenties die dit voor verzoekster had, had de gemeente kunnen en moeten inzien dat hetgeen eraan vooraf was gegaan door verzoekster zeer hoog was opgenomen en had het in de rede gelegen als de gemeente vervolgens moeite had gedaan om het gesprek met verzoekster opnieuw aan te gaan.

Een aantal door verzoekster aangedragen zaken ziet de Ombudscommissie als het gevolg van miscommunicatie, waarbij niet alleen de gemeente maar ook verzoekster een verwijt kan worden gemaakt. Zo heeft verzoekster bijvoorbeeld niet of onvoldoende overleg gepleegd met de gemeente over de vervolgopleiding. Had zij dat wel gedaan dan had de gemeente eerder duidelijkheid kunnen geven. De gemeente op haar beurt heeft niet voldoende duidelijk gemaakt wat het re-integratietraject precies inhield. Evenmin heeft zij aangegeven dat via het RRC misschien plaatsing bij NN mogelijk zou zijn.

Wat betreft het doorgeven door de gemeente van het telefoonnummer van verzoekster aan RRC, was het aan verzoekster om expliciet bij de gemeente aan te geven dat het om een geheim telefoonnummer ging. Niet is gebleken dat zij dit heeft gedaan. Van de gemeente hoefde niet te worden verwacht dat zij op eigen initiatief ging uitzoeken of het om een geheim nummer ging.

Meer in algemene zin is het de Ombudscommissie opgevallen dat de gemeente, hoewel formeel gezien correct handelend, onvoldoende heeft uitgedragen, in brieven of ter zitting, dat zij oog heeft voor de lastige positie waarin het toegepaste beleid verzoekster heeft gebracht.

In dat verband gaat de Ombudscommissie tot slot nog in op de omstandigheid dat ter zitting bleek dat zowel verzoekster als de betrokken ambtenaar aangaf zich gekwetst te voelen. Verzoekster door de handelwijze van de betrokken ambtenaar. De ambtenaar door de brief van verzoekster van 29 september 2007.


De Ombudscommissie kan zich wat betreft de gevoelens van beide een voorstelling maken. De betrokken ambtenaar moest zich houden aan het geldende beleid, ook al was dat voor verzoekster onwelgevallig. Zij had daarbij te maken met een mondige en in sommige opzichten niet meewerkende burger. Verzoekster, op haar beurt, is op bepaalde momenten wel erg strak aangepakt, terwijl zij uiteindelijk haar best heeft gedaan om zelf in haar onderhoud te (gaan) voorzien.

## Oordeel

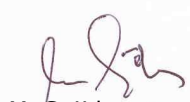
De Ombudscommissie is van oordeel

- Ten aanzien van de klachtbehandeling: dat er sprake is van niet behoorlijk handelen door de gemeente;
- Ten aanzien van de Informatieverstrekking / Communicatie: dat er in enkele gevallen sprake is van niet zorgvuldig handelen.

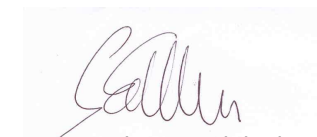
Aldus vastgesteld door de Overijsselse  
Ombudscommissie op 5 juni 2008.



Mr. A. Lunenburg



M. Snijder mpm



mw. mr. drs. G. Edelenbos