



Rapport gemeentelijke ombudsman

inzake de klacht van de heer J., wonende te Rozenburg
over het college van burgemeester en wethouders van
de gemeente Rotterdam
clusters Maatschappelijke Ontwikkeling en Werk en Inkomen

Dossiernummer: 9857
Datum: 1 juli 2021



Samenvatting

De heer J. vraagt bij de gemeente een uitkering aan. De afhandeling van zijn aanvraag verloopt niet soepel. Hij zit al 4 maanden op een beslissing te wachten en zijn geld is helemaal op. Bovendien komt de Kerst eraan. Daarom wordt er met spoed een afspraak gemaakt op 19 december 2019.

De heer J. zit op 19 december 2019 op tijd in de wachtruimte van Herenwaard. Hij denkt dat zijn beurt wordt overgeslagen en vraagt aan de beveiliging hoe dat kan. Er ontstaat een discussie en de heer J. besluit ter plaatse 14010 te bellen om een klacht te dienen.

De beveiliging vindt dat de heer J. de orde verstoort en vraagt hem weg te gaan. Dat doet de heer J. Op zijn klacht over de gang van zaken reageert het klachtenbureau Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente dat de afhandeling van zijn aanvraag voor een uitkering is opgeschort in afwachting van een ordegesprek. De reden daarvan zou zijn dat de heer J. door de politie zou zijn verwijderd. Daarom krijgt hij ook geen voorschot op zijn uitkering.

De heer J. bestrijdt dat de politie hem uit het pand Herenwaard heeft gezet. Hij vindt het schandalig dat de gemeente hem na 4 maanden de kerstdagen instuurt zonder geld. De gemeente houdt echter vol dat de politie hem wel heeft verwijderd en dat het terecht is dat hij geen voorschot krijgt omdat hij de orde verstoort. Eerst moet de heer J. op een ordegesprek komen. De heer J. weet niet wat hij hier tegen kan doen. Op advies van de politie gaat hij naar het Juridisch Loket. Het Loket verwijst hem naar de ombudsman.

Van de politie hoort de ombudsman dat de heer J. al vertrokken was toen het politieteam bij het kantoor Herenwaard aankwam. De gemeente erkent tijdens het onderzoek van de ombudsman dat de klachtafhandeling op dit punt niet juist was. De ombudsman vindt dat de gemeente zich niet behoorlijk tegenover de heer J. heeft gedragen. De klachtafhandeling was duidelijk niet goed voorbereid en de ombudsman vindt het onredelijk om de heer J. zonder geld te laten zitten vanwege een discussie en bellen in een openbare ruimte.

De gebeurtenissen overziend vindt de ombudsman dat de gemeente veel betere informatie moet geven over wat een contactloze periode inhoudt en waarom die wordt opgelegd. Ook vindt de ombudsman dat de brieven van de gemeente net als besluiten een bezwaarclausule bevatten, bij dit soort zware maatregelen een 'klachtclausule' in zijn brieven moet opnemen. Daarover doet de ombudsman een aanbeveling aan de gemeente.



Inleiding

De heer J. vraagt bij de gemeente een uitkering aan. De afhandeling van zijn aanvraag verloopt niet soepel. Hij zit al 4 maanden op een beslissing te wachten en zijn geld is op. Daarom vraagt hij Sociaal raadslieden om hulp. Vanuit Sociaal Raadslieden wordt er met spoed een afspraak voor hem gemaakt voor 19 december 2019 op het kantoor van Werk en Inkomen aan de Herenwaard.

Daar aangekomen trekt de heer J. een nummertje en hij neemt plaats in de wachtruimte. Tijdens het wachten ontstaat er bij hem onduidelijkheid of zijn nummer nu wel of niet afgeroepen is. Daarom vraagt hij opheldering. Er vindt een discussie plaats en de beveiliging vraagt de heer J. weg te gaan. Dat doet de heer J. De heer J. krijgt over 2 weken, na de kerstdagen, een nieuwe afspraak.

Op zijn klacht over de gang van zaken reageert het klachtenbureau Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente dat de afhandeling van zijn aanvraag voor een uitkering is opgeschort in afwachting van een ordegesprek. De reden daarvan zou zijn dat de heer J. door de politie zou zijn verwijderd. Om die reden krijgt hij ook geen voorschot. De heer J. bestrijdt dat de politie hem uit het pand Herenwaard heeft gezet. De gemeente houdt echter vol dat dit wel is gebeurd.

De ombudsman besluit een onderzoek naar zijn klachten in te stellen. Op 10 januari 2020 legt hij de klachten van de heer J. voor aan de gemeente en stelt hij een aantal vragen. Ook besluit hij camerabeelden uit te kijken en de beveiligers te horen. Tot slot vraagt hij bij de politie informatie over wat er op 19 december 2019 is gebeurd.

Omdat het niet meer mogelijk is om de camerabeelden te bekijken en degene waar de heer J. een afspraak mee had, niet meer bij de gemeente werkt, besluit de ombudsman zijn bevindingen op te stellen aan de hand van de schriftelijke informatiewisseling en een kopie van het dossier. Aan deze conceptbevindingen verbindt de ombudsman een voorlopig oordeel en een aanbeveling. Omdat de klachtafhandeling door het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling heeft plaatsgevonden en de beslissing om de uitkering op te schorten door het cluster Werk en Inkomen gaat dit rapport over beide clusters.

Op 15 april 2021 reageert de gemeente op de conceptbevindingen. Op 16 april 2021 reageert de heer J. De ombudsman stelt nu zijn oordeel definitief vast.



Klachten

Klacht 1 Wat de gemeente schrijft, is niet waar. Ik ben niet door de politie afgevoerd en ik heb geen heftige discussie gehad. Ik heb zelfs geen enkel woord gesproken. Hoe komt de gemeente hierbij? Wie heeft dit gezegd?

Klacht 2 De gemeente houdt geen enkele rekening met mijn situatie. Ik heb al 4 maanden geen inkomen meer en zit al weken te wachten op een reactie op mijn aanvraag voor een uitkering. Ik heb geen geld meer om te eten.

Onderzoek

Op 10 januari 2020 informeert de ombudsman de gemeente over zijn besluit een onderzoek in te stellen. De ombudsman informeert de gemeente ook dat hij de camerabeelden wil bekijken. Daarnaast wil hij een gesprek met degene waar de heer J. op 19 december 2019 een afspraak mee had en met de beveiligers.

De gemeente deelt de ombudsman op 23 januari 2020 mee dat degene waar de heer J. een afspraak mee had, niet meer bij de gemeente werkt. Eind december 2019 is haar verbintenis met de gemeente afgelopen. Op verzoeken van de gemeente om contact op te nemen, heeft zij niet gereageerd.

Het is ook niet meer mogelijk om de camerabeelden te bekijken. Die zijn vernietigd. Volgens de gemeente: *“De normale gang van zaken is dat camerabeelden na twee weken automatisch gewist worden. Alleen als er op een dag gebeurtenissen hebben plaatsgevonden waarvan het vermoeden bestaat dat het van belang is de camerabeelden later na te kunnen kijken worden deze expliciet bewaard. Naar nu blijkt was daar op de dag van het incident met de heer J., 19 december (2019 OMB), geen aanleiding toe. Jullie verzoek was van ruim twee weken erna, dus inmiddels waren de beelden automatisch gewist.”*

In verband met de maatregelen ter bestrijding van het coronavirus, vraagt de gemeente of het mogelijk is om de beveiligers niet in persoon te horen. De gemeente stuurt daarnaast een verklaring toe van een beveiligers over het incident. Deze verklaring is niet ondertekend en het is niet duidelijk door wie deze is opgesteld. De ombudsman ontving ook een verslag van de incidentencoördinator.



De ombudsman heeft gelet op het bovenstaande besloten zijn bevindingen op te stellen, zonder de beveiligers te horen.


Bevindingen

De ombudsman gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

1. De heer J. heeft op 19 december 2019 om 9:30 uur een afspraak bij Stadswinkel IJsselmonde over zijn aanvraag voor een uitkering. Een sociaal raadslid heeft met spoed de afspraak voor hem geregeld omdat hij zonder geld zat. Hij is er om 9:15 uur en trekt een nummertje WI002. Om 9:45 uur ziet hij dat nummer WI003 aan de beurt was. Hij vermoedt dat men hem vergeten is. Daarom vraagt hij aan een beveiligers van de Stadswinkel hoe het komt dat zijn nummer is overgeslagen.
2. De heer J. krijgt te horen dat hij zich bij loket 4 moet melden. Daar aangekomen krijgt hij te horen dat hij over 2 weken na de kerst een nieuwe afspraak krijgt. Ter plekke belt hij met 14010 en dient hij een klacht in. Daarna gaat hij naar huis.
3. Op 19 december 2019 bevestigt de gemeente de ontvangst van zijn klacht.
4. Op 7 januari 2020 krijgt de heer J. een e-mail van de gemeente met een reactie op zijn klacht. In de e-mail staat dat er een heftige discussie had plaatsgevonden en dat hij onder begeleiding van de politie het pand had verlaten en dat daarom de dienstverlening opgeschort is. Hij krijgt ook geen voorschot.
5. De heer J. gaat naar de politie om verhaal te halen. Die zegt dat hij naar het Juridisch Loket moet. Het Juridisch Loket verwijst hem naar de ombudsman. De heer J. dient een klacht in bij de ombudsman. Hij bestrijdt dat er een heftige discussie heeft plaatsgevonden en dat hij onder begeleiding van de politie het pand heeft verlaten.
6. De ombudsman besluit contact op te nemen met de gemeente. Op 9 januari 2020 laat de gemeente aan de ombudsman weten dat de dienstverlening is opgeschort en zodoende ook de behandeling van de uitkeringsaanvraag. Volgens de gemeente is de heer J. op 27 december 2019 en 3 januari 2020 uitgenodigd voor een ordegesprek, maar is hij daar niet verschenen.



7. Op 10 januari 2020 belt een medewerker van de Politie Rotterdam Rijnmond naar de ombudsman. Deze bevestigt dat de politie wel bij het kantoor Herenwaard is geweest, maar de heer J. daar niet aangetroffen heeft. De heer J. was al vertrokken.
8. Op 21 januari 2020 vindt er een ordegesprek plaats met 2 beveiligers. Deze beveiligers waren op 19 december 2019 niet aanwezig. Bij dit gesprek is de maatschappelijk werker van de heer J. aanwezig. Aan het eind van het gesprek moet de heer J. een brief ondertekenen. In de brief staat:

 **Gemeente Rotterdam**

Garantverklaring

Naar aanleiding van een incident die heeft plaatsgevonden op 19-12-2019, heeft de beveiliging met mij een relatieherstelgesprek gevoerd.

Doel van dit gesprek was vaststellen of ik bij toekomstige contacten met medewerkers van u de veiligheid en het welzijn van die medewerkers garandeer.

De beveiliging heeft mij aangegeven dat er nooit grond kan zijn voor agressie richting uw medewerkers.

Het is mij duidelijk dat het nooit geaccepteerd wordt, dat bezoekers zich niet aan de huisregels houden en met woorden, gedrag en houding zo een verstoring van de orde vormen voor de medewerker of locatie.

Ik begrijp dat dit ook van toepassing is als ik door woord, gedrag en houding de dienstverlening onder druk zet.

Op de nadrukkelijke vraag, heb ik tegenover de beveiliging verklaard dat ik mij aan de huisregels zal houden en de veiligheid en het welzijn van uw medewerkers vanaf nu garandeer.

Ik beseft dat het niet nakomen van deze afspraak kan leiden tot maatregelen die vanuit de gemeente opgelegd kunnen worden.

De beveiliging heeft mij aangegeven dat nadat ik de gevraagde garantie door ondertekening van dit formulier heb gegeven, de dienstverlening wordt hervat.

Rotterdam

Datum: 21-01-2020



Standpunt klager

9. Ik zat al 4 maanden te wachten op een uitkering. Ik had geen geld meer en via sociaal raadslieden was er met spoed een afspraak op 19 december 2019 om 9:30 uur geregeld. Om 9:45 uur zag ik dat mijn nummer werd overgeslagen. Ik liep naar het loket om te vragen hoe dat nou kon. Ik moest me melden bij loket 4 en die vrouw zei dat ik over 2 weken een nieuwe afspraak kon krijgen. Maar ik kwam uit Rozenburg en had net genoeg geld om 1 keer heen en weer te reizen. Dus over 2 weken was geen optie. Ik heb toen ter plekke een klacht ingediend en ben huiswaarts gegaan.
10. Nu krijg ik een reactie op mijn klacht dat ik een heftige discussie had en onder politiebegeleiding ben weggehaald. Dat is niet waar. Ik heb zelfs geen enkel woord gesproken en de politie is al helemaal een onzinverhaal.
11. Uiteindelijk moest er een gesprek komen. Dat was op 21 januari 2020. De hoofdbeveiliger is ook bij het ordegesprek geweest. Er zijn tijdens het gesprek verontschuldiging aangeboden dat de gemeente onterechte beschuldigingen tegen mij heeft geuit en dat er verklaringen zijn opgemaakt door mensen die niet bij het incident aanwezig waren. Aan het eind van dit gesprek moest ik een brief ondertekenen. De inhoud van die brief klopte echter niet.

Standpunt gemeente

12. Wat betreft de rol van de politie deel ik u mee dat de heer J. in tegenstelling tot wat in de klachtbehandeling door het cluster MO is aangegeven, niet door de politie uit het gebouw is verwijderd. De heer J. was bij aankomst van de politie al uit het pand vertrokken. De klachtbehandelaar is van verkeerde informatie voorzien. De zaak is aanleiding om na te gaan hoe dit soort fouten in de toekomst voorkomen kunnen worden. Het was achteraf gezien (en inmiddels ook conform onze huidige werkwijze) beter geweest om in het kader van hoor en wederhoor klager de gelegenheid te geven om te reageren op het standpunt van de Vraagwijzer. Dan was er wellicht ook nog een mogelijkheid geweest om de camerabeelden te bekijken voordat deze waren vernietigd.
13. Ten tijde van het incident met de heer J. is geprobeerd hem alsnog te bewegen in gesprek te gaan met de medewerker waar hij een afspraak mee had. Dat is helaas niet gelukt. Daarna is de heer J. tweemaal uitgenodigd voor een ordegesprek, ook wel relatieherstelgesprek genoemd. Hier heeft



hij geen gehoor aan gegeven. Het relatiegesprek met de heer J. heeft door tussenkomst van een medewerker van het wijkteam op dinsdag 21 januari 2020 kunnen plaatsvinden. Daarna is de dienstverlening weer hervat.

14. Wij onderschrijven de bevindingen van de gemeentelijke ombudsman. Het niet continueren van de dienstverlening is in dit geval een te zwaar middel geweest. Intussen hebben wij de betreffende werkwijze, mede naar aanleiding van eerdere adviezen van de ombudsman aangepast. Het gemeentelijk kader hiervoor is het protocol Veilige Publieke Dienstverlening. In deze procesinstructie komt het opschorten van de dienstverlening niet meer voor, maar kan wel een tijdelijke contactloze periode ingesteld worden totdat het relatieherstelgesprek is gevoerd.

Beschrijving situatie door incidentencoördinator van Werk en Inkomen

Beschrijving van de situatie van 19 december 2019

Meneer was op 19 december 2019 op de Herenwaard 23 voor de aanvraag van een uitkering.

Meneer is om 09.36 uur opgeroepen door mevrouw [REDACTED]. Niemand reageerde vanuit de wachtruimte op haar oproep.

Mevrouw [REDACTED] is even blijven wachten en na een kort gesprek met de beveiliging is mevrouw [REDACTED] teruggelopen naar spreekplek 34.

Eenmaal aangekomen bij spreekplek 34, heeft mevrouw [REDACTED] nogmaals meneer opgeroepen. Wederom kwam er geen reactie vanuit de wachtruimte.

Op dat moment bleek een andere beveiliging in gesprek te zijn met meneer, die boos was. De reden hiervoor was dat nummer W1003 eerder opgeroepen werd dan het nummer van meneer, namelijk W1002.

Meneer was op dat moment aan het bellen met 14010 om een klacht in te dienen.

De beveiliging heeft meneer 2 maal gewezen op de plekken waar gebeld mag worden binnen het pand. Meneer reageerde hier niet op, want hij was nog aan het bellen en maakte een wuif gebaar, alsof de beveiliging weg moest gaan.

Vervolgens is mevrouw [REDACTED] samen met een andere beveiliging naar meneer toegelopen.

Hierbij is uitgelegd dat de nummers niet op volgorde opgeroepen wordt, omdat deze gekoppeld zijn aan een persoon.

Meneer reageerde naar mevrouw [REDACTED] met "Ga weg!, ik ben al een klacht aan het indienen"

Mevrouw [REDACTED] heeft aangegeven dat als meneer tot reden te brengen is, dat mevrouw [REDACTED] alsnog bereid is om met meneer in gesprek te gaan.

Meneer is vervolgens doorgesproken met bellen, zonder te reageren op de aanwijzingen van de beveiliging.

Vervolgens is meneer 2 maal gevorderd, meneer gaf hier geen gehoor aan, waarop de politie gebeld is.

Om 10.02 uur gaf de beveiliging aan, bij mevrouw [REDACTED] dat meneer niet tot reden te brengen was en dat de politie was gebeld om hem uit het pand te verwijderen. De beveiliging wilde graag de persoonsgegevens van meneer hebben.

Voordat de politie arriveerde was meneer vertrokken en heeft de beveiliging hun te woord gestaan.

Na het signaal ontvangen te hebben van de beveiliging, is besloten een contactloze periode in te stellen en meneer [REDACTED] uit te nodigen voor een relatie-herstelgesprek.

Op basis van zijn houding en gedrag naar de beveiliging en het geen gehoor geven aan de instructies van de beveiliging.



Verslag incident beveiliging

16.

Dhr. ██████ moest in zijn beleving te lang wachten voor zijn afspraak bij WI. Tevens was nummer WI3 geweest en hij had WI2. Hij ging bellen om te informeren waarom het zolang moet duren. Hem gewezen dat hij alleen mag bellen, op de plaatsen die daarvoor zijn aangewezen. Hij gaf hier geen gehoor aan. De tweede keer gaf hij ook geen gehoor, hem meegedeeld dat hij niet meer geholpen wordt. Hij bleef bellen met 14010 om een klacht in te dienen. Zijn clientmanager mevr. ██████ kwam er bij, en zij gaf aan dat hij al 2 keer was opgeroepen Dhr. ██████ zei dat dit niet het geval was dit op een vervelende toon. Mevr. ██████ ging weer naar haar werkplek, dhr. ██████ bleef bellen. Collega ██████ heeft meneer 2 keer gevorderd, hij gaf geen gehoor, politie gebeld. Voordat de politie gearriveerd is, vertrok dhr. ██████ Hij wordt opgeroepen voor een gesprek.

Wet- en regelgeving

17. Artikel 9 lid 6 Participatiewet:

De belanghebbende is verplicht zich te onthouden van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties tijdens het verrichten van hun werkzaamheden.

18. **Huisregels gemeente Rotterdam¹**

Rapport 'Vandaag zij wij voor u gesloten'.

19. Op 12 oktober 2016 publiceerde de ombudsman zijn rapport 'Vandaag zijn wij voor u gesloten' naar aanleiding van een onderzoek naar diverse klachten over de toepassing van het Protocol Integere en Veilige Dienstverlening van de gemeente Rotterdam. In dit rapport stelt de ombudsman dat als er sprake is van een overtreding van de huisregels ook andere maatregelen mogelijk zijn dan het opschorten van de dienstverlening om het gesprek tussen de gemeente en de Rotterdammer weer op gang te brengen. Opschorting van de dienstverlening totdat een ordegesprek heeft plaatsgevonden vindt de ombudsman een rigoureuze maatregel, waartoe niet te snel moet worden besloten.

20. De ombudsman stelde vast dat

- de door de gemeente toegepaste opschorting van de dienstverlening hangende de 'ordeprocedure' niet op wet- en regelgeving is gebaseerd
- door in de uitnodigingsbrief en tijdens het ordegesprek geen informatie te verstrekken over de inhoud van de in gang gezette 'ordeprocedure', over de gevolgen van de opschorting van de

¹ <https://www.rotterdam.nl/bestuur-organisatie/publiekslocaties/>, geraadpleegd op 22 oktober 2020



dienstverlening voor een voorliggende aanvraag of lopende uitkering alsmede over de reikwijdte van de opschorting van de dienstverlening, de gemeente in strijd met het behoorlijkheidsvereiste Transparantie handelt.

- door aan betrokkenen tijdens de 'ordeprocedure' de mogelijkheid van hoor en wederhoor te onthouden de gemeente in strijd handelt met het behoorlijkheidsvereiste Fair Play.
- door tijdens de ordeprocedure geen besluit te nemen op de aanvraag de gemeente de rechtsbescherming van betrokkenen uitholt en handelt de in strijd met het behoorlijkheidsvereiste Fair Play.
- door bij de toepassing van het protocol niet te differentiëren naar de ernst van de agressie-uiting en de zwaarte van de daarop volgende interventie, handelt de gemeente in strijd met het behoorlijkheidsvereiste Evenredigheid.

21. De gemeente beloofde een nieuw protocol te maken en daarin te differentiëren naar de ernst van de agressie-uiting. De gemeente zegde toe in het vervolg altijd klachten daarover in behandeling te zullen nemen. Bij de klachtafhandeling zal sprake zijn van hoor en wederhoor. Wat door de klager naar voren wordt gebracht over zijn/haar visie op de toedracht van het incident en de aanleiding tot het besluit de dienstverlening te staken, wordt bij de afwikkeling van de klacht betrokken.
22. Uitspraak Hof Den Haag van 5 november 2019, ECLI-NL-GHDHA-2019-2819: Er was sprake van een luide discussie en andere aanwezigen werden daar stil van. De gemeente heeft de discussie in redelijkheid aan kunnen merken als een incident c.q. ordeverstoring. *Of de gemeente daaraan redelijkerwijs de consequenties van opschorting van de dienstverlening heeft mogen verbinden, hangt af van de ernst van de gevolgen van die opschorting.* Het hof overweegt of de opschorting gevolgen heeft gehad voor de uitkering.
23. Op 5 februari 2019 stelt het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam het Protocol Veilige Publieke Dienstverlening van de gemeente Rotterdam vast.

Hoofdstuk 5: *In dit protocol wordt het begrip "normoverschrijdend gedrag" gebruikt. Dit is gedrag waarbij sprake is van agressie en geweld. Op situaties waarbij hiervan sprake is, is het protocol van toepassing. In de Arbeidsomstandigheden wet is de definitie van agressie en geweld: "voorvallen*



waarbij een werknemer psychisch of fysiek wordt lastiggevallen, bedreigd of aangevallen onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met het verrichten van arbeid". Normoverschrijdend gedrag is gedrag dat op de medewerker is gericht en dat niet wordt geaccepteerd. Als er sprake is van normoverschrijdend gedrag door de burger kan een veilige werkomgeving en integere dienstverlening niet langer worden gegarandeerd en volgen er altijd maatregelen. Vormen van normoverschrijdend gedrag zijn: - (Non) verbale agressie (schelden, kleineren, beledigen, e.d.) - Persoonlijke bedreiging - Fysiek geweld. Zodra hiervan sprake is treedt het protocol in werking.

Hoofdstuk 7: Het is van belang onderscheid te blijven maken tussen emotie en normoverschrijdend gedrag (agressie en geweld). Uitgangspunt is dat de medewerker de eigenaar is van het gesprek. Als de burger normoverschrijdend gedrag vertoont beëindigt de medewerker het gesprek. De beveiliging kan dan, als de burger bijvoorbeeld weigert het pand te verlaten, de burger sommeren te vertrekken. Als sprake is van ordeverstoring gedrag in bijvoorbeeld de publiekshal, voordat er sprake is van een contactmoment met een medewerker, ligt hier het handelingsgebied van de beveiliging. Deze wijze van beveiligen is van toepassing in iedere publieke ruimte.

Het ordegesprek

In situaties waarbij sprake is van aanhoudend normoverschrijdend gedrag, eerdere interventies hebben niet het gewenste effect gehad, kan er na beëindiging van het reguliere contact besloten worden tot het voeren van een "ordegesprek". Het voeren van een ordegesprek vindt plaats door de medewerker onder regie van het cluster. De burger wordt zo snel mogelijk schriftelijk geïnformeerd over de aanleiding en het doel van het ordegesprek.

Ook hier geldt dat maatregelen proportioneel dienen te zijn, de te nemen maatregelen in verhouding staan tot de ernst van het normoverschrijdend gedrag van de burger. Beveiligers die in het bezit zijn van het Certificaat Ordebewaring Publieke Dienstverlening van de brancheorganisatie van beveiligingsbedrijven, kunnen in voorkomende situaties ook ordegesprekken voeren. Op de gemeentelijke servicelocaties kunnen hier in overleg afspraken over gemaakt worden.

De ombudsman toetst het optreden van de gemeente Rotterdam aan de behoorlijkheidsvereisten:

**Betrouwbaarheid**

De overheid handelt binnen het wettelijk kader en eerlijk en oprecht, doet wat zij zegt en geeft gevolg aan rechterlijke uitspraken.

De overheid komt afspraken en toezeggingen na. Als de overheid gerechtvaardigde verwachtingen heeft gewekt bij een burger, moet zij deze ook honoreren. De overheid moet rechterlijke uitspraken voortvarend en nauwgezet opvolgen.

Goede motivering

De overheid legt haar handelen en haar besluiten duidelijk aan de burger uit. Daarbij geeft zij aan op welke wettelijke bepalingen de handeling of het besluit is gebaseerd, van welke feiten zij is uitgegaan en hoe zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burgers. Deze motivering moet voor de burger begrijpelijk zijn.

De overheid motiveert haar besluiten en handelingen steeds goed. Zij handelt niet alleen naar wat haar goed uitkomt of op basis van willekeur. Drie bouwstenen zijn voor een goede motivering van belang: de wettelijke voorschriften, de feiten en belangen en een heldere redenering. De motivering is gericht op het concrete individuele geval en is begrijpelijk voor de ontvanger.

Evenredigheid

De overheid kiest om haar doel te bereiken een middel dat niet onnodig ingrijpt in het leven van de burger en dat in evenredige verhouding staat tot dat doel.

De overheid maakt steeds een afweging of een minder zwaar middel kan worden ingezet voor het doel dat zij wil bereiken. De overheid moet voorkomen dat bepaalde burgers onevenredig nadeel hebben van de maatregelen die de overheid neemt.

Goede voorbereiding

De overheid verzamelt alle informatie die van belang is om een weloverwogen beslissing te nemen.

Dit betekent dat de overheid actief informatie verwerft en deze informatie toetst door middel van wederhoor bij de burger.



Overwegingen

24. De ombudsman stelt vast dat na het Rapport '*Vandaag zijn wij voor u gesloten*' en een nieuw protocol Veilige Publieke Dienstverlening van 5 februari 2019, er in de praktijk niet veel veranderd lijkt. Uit het onderzoek van de ombudsman naar de klacht van de heer J. blijkt dat naar aanleiding van 1 incident, in de taal van de gemeente: *een ordeverstoring in de publieke ruimte*, de dienstverlening nog steeds opgeschort wordt. Zoals de ombudsman in zijn rapport vaststelde is dat niet evenredig.
25. De heer J. was zelf een kwartier van tevoren aanwezig voor zijn afspraak. De afspraak begon echter niet op tijd. Een kwartier na het geplande tijdstip van aanvang van de afspraak constateert hij dat WI003 al opgeroepen wordt, terwijl hij zelf WI002 heeft. De heer J. had een spoedafspraak en stress omdat hij van zijn laatste geld met het openbaar vervoer van Rozenburg naar de Herenwaard was gekomen. De ombudsman kan zich goed voorstellen dat de heer J. gefrustreerd reageerde toen het leek alsof de afspraak aan zijn neus voorbij leek te gaan. De uitleg is heel eenvoudig. Waarom lukte het niet dat aan de heer J. uit te leggen? Heeft de gemeente bij het bord waar de nummertjes gevolgd kunnen worden aangegeven dat de afspraaknummers niet op volgorde afgeroepen worden?
26. Volgens de gemeente wilde de heer J. niet meer in gesprek gaan, volgens de heer J. kreeg hij alleen te horen dat hij over 2 weken weer aan de beurt was. Volgens het verslag van de incidentencoördinator die niet bij het incident aanwezig was, is er een uitgebreid gesprek geweest tussen de heer J. en de beveiliging. Volgens de ongedateerde beschrijving van het incident door de beveiliging die wel bij het gesprek aanwezig was, heeft hij de heer J. 2 keer gezegd dat hij niet mocht bellen en toen 2 keer gevorderd om zich te verwijderen. Volgens de heer J. is er geen woord gewisseld, maar is hij meteen gaan bellen om een klacht in te dienen over de gang van zaken.
27. De ombudsman was er niet bij, de betrokken klantmanager werkt niet meer bij de gemeente en reageert niet op verzoeken om contact. Tot slot zijn de camerabeelden van die ochtend vernietigd. De ombudsman kan dus niet vaststellen wat er precies is gebeurd.



28. Uit de verschillende verklaringen, de klachtafhandeling en het relaas van de heer J. is wel duidelijk dat de gemeente op basis van het bellen in de publieke ruimte waar dit niet is toegestaan en 'een vervelende toon' de dienstverlening heeft opgeschort. De ombudsman vindt dat onder de omstandigheden niet evenredig. De heer J. zat immers al 4 maanden te wachten op een reactie op zijn aanvraag voor een uitkering en kreeg zo kort voor de kerst geen reactie. Hij heeft geen fysiek geweld gebruikt of medewerkers geïntimideerd. Onder de omstandigheden had de gemeente de dienstverlening en dus de aanvraag voor een uitkering niet op mogen schorten. De heer J. heeft een maand geen dienstverlening gehad naar aanleiding van een misverstand. Als medewerkers van de gemeente professioneel en de-escalierend hadden opgetreden, hadden zij dit misverstand ter plekke op kunnen lossen, zodat de heer J. wel geholpen had kunnen worden.
29. De gang van zaken is ook niet in overeenstemming met het eigen protocol van de gemeente. Dit protocol schrijft voor dat als er sprake is van een ordeverstoring, dat betrokkene gevraagd kan worden om de publieke ruimte te verlaten. Als betrokkene herhaaldelijk normoverschrijdingen laat zien, kan de dienstverlening worden opgeschort. De heer J. is weggegaan en er is geen sprake van herhaaldelijke normoverschrijdingen. Daarom was er op basis van het protocol ook geen aanleiding om de dienstverlening op te schorten.
30. De ombudsman vindt dat de heer J. bovendien ten onrechte in een kwaad daglicht is gesteld door de bewering dat de politie hem zou hebben verwijderd. Temeer omdat dit niet uit de verklaringen van de beveiliging of die van de incidentencoördinator blijkt. Hoe komt dit verhaal in de wereld en op welke manier verifieert de gemeente haar informatie voordat zij een klacht afhandelt? De gemeente dient voordat ze dit soort mededelingen doet, eerst heel goed onderzoek te doen naar wat er precies gebeurd is. Ze moet zeker van haar zaak zijn als ze een dergelijke bewering doet. Daarbij hadden de camerabeelden kunnen helpen. De ombudsman vindt dat als de dienstverlening wordt opgeschort vanwege een incident, de camerabeelden van het incident in ieder geval veilig gesteld moeten worden.
31. Uit het gespreksverslag van 21 januari 2020 maakt de ombudsman op dat de gemeente betrokkene nog steeds dwingt om zonder hoor en wederhoor toe te geven dat hij of zij iets fout heeft gedaan. Betrokkene dient immers nog steeds tijdens een ordegesprek, zonder dat hij de



gelegenheid krijgt zijn verhaal te doen, een van te voren getypte garantieverklaring te ondertekenen. Dit is in strijd met het behoorlijkheidsvereiste Fair Play.

Oordeel

Klacht 1 Wat de gemeente schrijft, is niet waar. Ik ben niet door de politie afgevoerd en ik heb geen heftige discussie gehad. Ik heb zelfs geen enkel woord gesproken. Hoe komt de gemeente hierbij? Wie heeft dit verklaard?

De onderzochte gedraging van de gemeente Rotterdam is niet behoorlijk, de gemeente, cluster Maatschappelijke Ontwikkeling heeft zich in strijd met de behoorlijkheidsvereisten **Goede voorbereiding** en **Goede motivering** gedragen door, voordat zij de klacht afhandelde, de feiten niet goed te verifiëren. De klachtafhandeling is aldus op basis van onjuiste feiten en omstandigheden tot stand gekomen en de conclusie van de gemeente is aantoonbaar onjuist. De klacht is gegrond.

Klacht 2 De gemeente houdt geen enkele rekening met mijn situatie. Ik heb al 4 maanden geen inkomen meer en zit al weken te wachten op een reactie op mijn aanvraag voor een uitkering. Ik heb geen geld meer om te eten.

De onderzochte gedraging van de gemeente Rotterdam, cluster Werk en Inkomen is niet behoorlijk. De gemeente heeft in strijd met de behoorlijkheidsvereiste **Evenredigheid** gehandeld door op basis van het bellen in de publieke ruimte en niet reageren op een vordering om daarmee te stoppen, de behandeling van de uitkering op te schorten. De klacht is gegrond.

Aan zijn voorlopig oordeel verbond de ombudsman **4** aanbevelingen:

1. Zorg dat alle medewerkers van de gemeente Rotterdam instructie krijgen over het nieuwe Protocol Veilige Publieke Dienstverlening van 5 februari 2019.
2. Instrueer hen dat zij altijd moeten afwegen:
 - a. of de opschorting van de dienstverlening past bij het incident dat heeft plaatsgevonden



- b. of de opschorting van de dienstverlening gezien de situatie van betrokkene onevenredige gevolgen voor hem heeft.
3. Zorg ervoor dat deze afweging vastgelegd wordt in het dossier van betrokkene en zo spoedig mogelijk schriftelijk aan hem bekend wordt gemaakt.
4. Informeer betrokkene daarbij dat hij een klacht in kan dienen en waar hij dat kan doen.

In zijn reactie van 15 april 2021 schrijft de directeur Maatschappelijke Ontwikkeling op de aanbevelingen:

- Ad 1* Met enige regelmaat worden medewerkers bij zowel het cluster MO als het cluster W&I getraind en geïnstrueerd over het protocol. Bij het cluster W&I is intussen een bijgewerkte procesinstructie gepresenteerd.
- Ad 2* In de lijn van het protocol wordt bij W&I de dienstverlening niet meer opgeschort, maar wordt een contactloze periode aangezegd, waarbij de zwaarte van het normoverschrijdende gedrag wordt meegewogen. Bij het cluster MO wordt na een incident zelden de dienstverlening opgeschort.
- Ad 3* Als vanuit W&I een contactloze periode wordt ingezet, wordt dit vastgelegd in het dossier. De werkzoekende wordt per brief op de hoogte gesteld met daarbij een uitnodiging voor een relatieherstelgesprek.
- Ad 4* Iedere burger kan via de site van de gemeente of via 14010 (of anderszins) kennismaken van de klachtenprocedure van de gemeente. Daarnaast is desgevraagd aangegeven dat onze medewerkers, zowel van MO, cluster W&I als cluster Dienstverlening, hier de klachten ook zo nodig op wijzen.

De ombudsman heeft met instemming kennis genomen van de reactie van de directeur Maatschappelijke Ontwikkeling op zijn 1^e, 2^e en 3^e aanbeveling.

De ombudsman vermoedt echter dat velen het verschil niet weten tussen een contactloze periode en het opschorten van de dienstverlening. Het is daarom belangrijk om in de (standaard)brief met de uitnodiging voor een relatieherstelgesprek goed uit te leggen wat de contactloze periode inhoudt.

Het komt daarnaast dagelijks voor dat mensen de ombudsman bellen omdat zij niet weten hoe zij bij de gemeente een klacht in kunnen dienen. Het is dan ook zeker geen overbodige luxe om betrokkenen actief te informeren over hun rechtsbescherming. Het is bovendien een kleine moeite om deze 'klachtclausule' standaard op te nemen in de brief met de uitnodiging. Zoals



standaard in de brieven met een besluit de standaard bezwaarclausule staat². Daarom besluit de ombudsman aan zijn definitieve oordeel de volgende aanbeveling te verbinden:

Aanbevelingen

Leg in de uitnodiging voor een relatieherstelgesprek goed uit wat een contactloze periode inhoudt. Sluit de brief met de uitnodiging af met een 'klachtclausule':

Bent u het niet eens met de contactloze periode? Dan kunt u een klacht over de werkwijze van de gemeente Rotterdam indienen. Dat kan via de website van de gemeente <https://www.rotterdam.nl/loket/reactie/> met en zonder DigiD. De gemeente reageert binnen 6 weken op uw klacht.

2

Bent u het niet eens met dit besluit? U kunt bezwaar maken. Maak digitaal bezwaar op www.rotterdam.nl/loket/bezwaar-besluit-gemeente. Of stuur een brief naar:

College van Burgemeester en Wethouders
t.a.v. Algemene Bezwaarschriftencommissie
Postbus 1011
3000 BA Rotterdam