



Rapport gemeentelijke ombudsman

inzake de klacht van de heer T. uit Rotterdam
over het college van burgemeester en wethouders van
de gemeente Rotterdam, cluster Maatschappelijke Ontwikkeling

Vroeg de gemeente teveel van een burger bij tegenprestatie?

Dossiernummer: 7214
Datum: 9 augustus 2019



Samenvatting

De heer T. heeft een bijstandsuitkering in de gemeente Rotterdam. Daarvoor moet hij een tegenprestatie leveren. Hij bespreekt op 25 januari 2018 met zijn activeringscoach wat een tegenprestatie is en hoe hij daaraan kan voldoen. Op 1 februari 2018 tekent hij het Plan van aanpak en het Afsprakenplan waarin de afspraken staan die ze besproken hebben. De belangrijkste afspraak is dat de heer T. vrijwilligerswerk of een andere dagbesteding vindt.

De heer T. wordt uitgenodigd voor verschillende bijeenkomsten. Daar kan hij hulp krijgen om aan de gemaakte afspraken te voldoen. Bovendien heeft hij regelmatig gesprekken met zijn activeringscoach over de voortgang, waarbij zij hem adviezen geeft. De heer T. is niet tevreden over de manier waarop de gesprekken verlopen. Hij vindt ook dat de activeringscoach niet doet wat ze zegt.

De heer T. dient een klacht in bij de gemeente over zijn activeringscoach. Hij is ontevreden over de reactie van de gemeente op zijn klachten en vraagt om die reden aan de ombudsman een onderzoek naar de klachten in te stellen. De ombudsman neemt met toestemming van de heer T. inzage in diens dossier bij de gemeente. Na de inzage beschikt de ombudsman over voldoende informatie om de klachten van de heer T. te kunnen beoordelen.

Klachten over een activeringscoach worden toegerekend aan het bestuursorgaan waar deze activeringscoach werkzaam voor is. In het geval van mevrouw B. is dat de gemeente Rotterdam.

De ombudsman is van oordeel dat de klachten van de heer T. over het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente Rotterdam niet gegrond zijn. Het bleek de ombudsman niet dat de gemeente de heer T. niet goed behandelde, hem onvoldoende informatie gaf of geen rekening hield met zijn specifieke omstandigheden. De gemeente heeft daarom niet in strijd met enig behoorlijkheidsvereiste gehandeld.



Inleiding

De heer T. heeft een bijstandsuitkering. Daarvoor moet hij een tegenprestatie leveren. Hij heeft op 25 januari 2018 een gesprek met zijn activeringscoach mevrouw B. over de wijze waarop hij deze tegenprestatie kan leveren. Op grond daarvan worden een Plan van Aanpak en een Afsprakenplan gemaakt. De belangrijkste afspraak is dat de heer T. vrijwilligerswerk of een andere dagbesteding vindt.

De heer T. krijgt uitnodigingen voor groepsbijeenkomsten en persoonlijke bijeenkomsten. Daar kan hij hulp krijgen bij het zoeken naar vrijwilligerswerk en bij het voldoen aan de afspraken die in het Plan van Aanpak en het Afsprakenplan staan. Ook krijgt hij regelmatig uitnodigingen voor voortgangsgesprekken met zijn activeringscoach.

De heer T. is ontevreden over de wijze waarop deze gesprekken gaan. Hij vindt bovendien dat de activeringscoach zich niet aan haar toezeggingen houdt. Omdat hij ontevreden is over de reactie van de gemeente op zijn klachten, vraagt hij de ombudsman een onderzoek naar de klachten in te stellen.

Klachten over een activeringscoach worden toegerekend aan het bestuursorgaan waar deze activeringscoach werkzaam voor is. De klachten over de activeringscoach mevrouw B., werkzaam bij het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente Rotterdam, worden daarom toegerekend aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam.

Naar aanleiding van de klacht, de interne klachtbehandeling en de resultaten van het onderzoek stelt de ombudsman zijn bevindingen op en krijgen de heer T., de gemeente en de activeringscoach de gelegenheid op de bevindingen te reageren. Na ontvangst van de reacties stelt de ombudsman de bevindingen definitief vast en geeft hij zijn definitieve oordeel.



Klacht

De ombudsman heeft de klachten van de heer T. als volgt samengevat:

Klacht 1 De activeringscoach behandelt mij niet goed:

- in een gesprek probeerde zij mij te dwingen weer te gaan zitten. Ik ben haar hondje niet,
- ze wil geen medische papieren in ontvangst nemen,
- ze dwong mij het plan van aanpak te ondertekenen.

Klacht 2 De activeringscoach geeft mij verkeerde informatie:

- ze vertelde dat ik 2 uur in een restaurant zou gaan werken en dan mee mocht eten. Zo heeft ze mij overgehaald om het plan van aanpak te tekenen,
- dat de 20 uur tegenprestatie het maximum aantal uren is dat van iemand gevraagd kan worden. Ze had het over 2 uur, niet meer. Nu moet ik 20 uur tegenprestatie leveren,
- ze vertelde mij ook niet dat ik wat terug moest doen voor de spullen voor mijn huis die ik van Wijkea kreeg.

Klacht 3 De activeringscoach houdt geen rekening met mijn omstandigheden betreffende mijn medische problemen en geldgebrek.

Onderzoek ombudsman en bevindingen

Inzage

1. Voordat de ombudsman een besluit kon nemen over de manier waarop hij de klacht zou behandelen, had hij meer informatie nodig. Daarover informeerde hij de heer T. en de gemeente. Met medeweten van de heer T. neemt de ombudsman op 6 december 2018, 14 februari 2019 en 21 februari 2019 inzage in het dossier van de heer T. bij het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente Rotterdam.
2. Nadat hij alle documenten heeft ontvangen, bestudeerde de ombudsman de klacht en de informatie in het dossier. De ombudsman concludeert naar aanleiding daarvan dat hij voldoende feiten heeft verzameld om een voorlopig oordeel over de klachten van de heer T. te kunnen geven. Hieronder geeft hij zijn bevindingen.



Bevindingen

3. De heer T. heeft een bijstandsuitkering. De gemeente verwacht dat hij daarvoor een tegenprestatie levert. De activeringscoach mevrouw B. nodigt de heer T. uit voor een gesprek op 25 januari 2018 over de invulling van deze tegenprestatie.
4. Dezelfde dag stelt mevrouw B. het Plan van Aanpak en een bijbehorend Afsprakenplan op en ondertekent ze de beide plannen.
5. Het Plan van Aanpak is geldig tot 1 januari 2019. Bij doelstelling staat: *'Verkrijgen tegenprestatie'*. In de uitleg daarbij staat: *'U ontvangt een bijstandsuitkering van de gemeente Rotterdam. In ruil hiervoor verwacht de gemeente dat u een onbeloonde maatschappelijke activiteit (tegenprestatie) verricht. Zo'n activiteit is voor 20 uur per week of naar vermogen. De afspraken in het Plan van Aanpak gaan u helpen dit doel te bereiken'*. De heer T. kan afhankelijk van zijn behoefte op verschillende manieren begeleiding en ondersteuning krijgen. De activeringscoach zal contact met hem houden over de voortgang.
6. In het Afsprakenplan staat hoe de heer T. vrijwilligerswerk kan zoeken en waar hij hulp kan vinden. Een bewindvoerder is bezig met het saneren van de schulden van de heer T. In het Afsprakenplan staat dat als de schuldsanering in mei 2018 niet op de rit is, mevrouw B. en de heer T. met elkaar een afspraak maken om te kijken of er alternatieven zijn. In april 2018 zal mevrouw B. de heer Tarift uitnodigen voor individuele gesprekken. De heer T. krijgt daarvoor aparte uitnodigingsbrieven.
7. Mevrouw B. stuurt de beide plannen op 25 januari 2018 in tweevoud naar de heer T. Ze verzoekt hem om die te ondertekenen en van elk 1 exemplaar terug te sturen. De heer T. ondertekent op 1 februari 2018 beide plannen voor akkoord. Hij doet dat door het woord *Akkoord* te omcirkelen. Er is ook de mogelijkheid om *Niet akkoord* te omcirkelen.
8. Op de kopie van de gemeente van de uitnodigingsbrief voor 3 persoonlijke gesprekken in april 2018, staat de aantekening: *'gaat niet door omdat afspraak al in februari moest gebeuren'*.
9. Op 1 februari 2018 nodigt de gemeente de heer T. uit voor



3 groepsbijeenkomsten in februari 2018. Op een kopie van de gemeente van deze brief staat handgeschreven de volgende aantekening: *'i.p.v. april al in februari naar de afspraken groepsbijeenkomsten'*.

10. Op 1 februari 2018 schrijft de gemeente een brief aan Fietspunt. Het is de bedoeling dat Fietspunt op kosten van de gemeente een fiets aan de heer T. verstrekt.
11. De gemeente nodigt de heer T. per brief uit voor 3 persoonlijke gesprekken. In eerste instantie in maart 2018 en vervolgens in april 2018.
12. Op 6 april 2018 heeft de heer T. een gesprek met zijn activeringscoach mevrouw B. Mevrouw B. meldt de heer T. diezelfde dag via het Aanmeldformulier Wijkteam aan bij het wijkteam Kralingen omdat hij hulp nodig heeft bij zijn administratie, het leggen van sociale contacten, het hebben van een dagbesteding en zijn gezondheid. Daarnaast heeft hij spullen voor zijn woning nodig. Zij vraagt om een korte verkenning van zijn problematiek betreffende:
 - huisvesting,
 - dagbesteding/maatschappelijke participatie,
 - financiën,
 - sociaal netwerk/cultuur,
 - lichamelijke en geestelijke gezondheid,
 - verslaving,
 - activiteiten dagelijks leven.
13. Op 9 april 2018 meldt mevrouw B. de heer T. aan bij Wijkea. In het aanmeldingsformulier staat dat de heer T. een bed met matras, vloerbedekking en een elektrisch fornuis nodig heeft. Daarnaast schrijft ze op het aanvraagformulier:

'Wat kan cliënt betekenen voor Wijkea: Meneer kan Berbers (Aklim) vertalen, administratie doen, rijder. Meneer heeft namelijk fysieke klachten; kan geen kracht zetten in armen bij het tillen van iets zwaars'.

(...)

'Heeft u de voorwaardes besproken met de cliënt? Ja maar meneer heeft geen vrienden of contacten die kunnen helpen. Graag de heer T. alleen helpen als hij zelf bereid is mee te helpen.'
14. Tijdens het gesprek op 22 mei 2018 met zijn activeringscoach staat de heer T. op omdat hij het gesprek niet prettig vindt. Mevrouw B. vraagt hem om weer te



gaan zitten. Dat wil de heer T. niet en hij meldt dit bij de beveiliging. Hij stelt dat hij niet het hondje van mevrouw B. is. De heer T. dient dezelfde dag bij de gemeente een klacht in.

15. De gemeente stuurt de heer T. op 30 mei 2018 een reactie op zijn klacht over de onheuse bejegening door mevrouw B. De gemeente vindt dat de klacht ongegrond is.
16. Tijdens het gesprek van 3 juli 2018 weigert de heer T. iets tegen mevrouw B. te zeggen. Mevrouw B. kondigt daarop aan dat de heer T. op zijn uitkering gekort zal worden.
17. Op 3 juli 2018 laat de gemeente per brief aan de heer T. weten dat ze heeft besloten een maatregel toe te passen. De maatregel houdt in dat de heer T. gedurende 1 maand 30% minder uitkering krijgt, inclusief vakantiegeld. De reden hiervoor is dat hij niet meewerkte aan het traject tegenprestatie.
18. Op 4 juli 2018 stuurt de gemeente de heer T. een uitnodigingsbrief voor een gesprek op 19 juli 2018 met zijn (nieuwe) activeringscoach de heer C.
19. Op 10 juli 2018 gaat de heer T. in bezwaar tegen het besluit over de maatregel van de gemeente.
20. De heer T. laat aan de gemeente weten dat hij de behandeling van zijn klacht in de brief van 30 mei 2018 niet compleet vindt. Op 30 juli 2018 schrijft de gemeente dat zij erbij blijft dat de klachten van de heer T. niet gegrond zijn.
21. Op 6 november 2018 schrijft Juridische diensten van de gemeente aan de heer T. dat het bezwaarschrift ongegrond is. In de beslissing op bezwaar staat onder meer:
'Mevrouw B. heeft u in het begin verteld dat er een mogelijkheid was om voor een paar uurtjes per week in een restaurant te werken als vrijwilliger. U zou op de dagen dat u hier werkte mee kunnen eten bij het restaurant. Dit leek u een goed idee. Vervolgens bent u een paar keer terug gekomen op dit idee, maar dit was niet meer mogelijk.'
22. De heer T. gaat van het besluit op zijn bezwaarschrift in beroep bij de Rechtbank.



Standpunt klager

23. Het standpunt van de heer T. is overeenkomstig zijn klachten. De heer T. is ontevreden over zijn activeringscoach mevrouw B. Mevrouw B. zette volgens hem in het systeem wat zij maar daarin wilde zetten. Het ging haar erom dat zij de heer T. zou pakken op het feit dat hij de plannen had ondertekend.
24. De heer T. vindt dat hij voldoende invulling geeft aan de tegenprestatie omdat hij deelneemt aan het traject bij Bouman-Antes en vanwege het hulpverleningstraject dat hij bij het Centrum voor Dienstverlening wil volgen.
25. Tijdens de afspraak op 3 juli 2018 heeft de heer T. zijn mond gehouden, omdat hij had gevraagd of de afspraak verschoven kon worden zodat de medewerker van het Wijkteam erbij kon zijn. Dat wilde de gemeente niet. Toen heeft de heer T. gezegd dat hij wel zou komen maar niets zou zeggen.

Standpunt gemeente

26. Mevrouw B. zegde niet toe dat zij vrijwilligerswerk zou regelen. Zij gaf de heer T. voorbeelden van vrijwilligerswerk, zoals werk in de keuken, bij de kringloop of bij de Voedselbank.
27. In het Afsprakenplan staat dat de heer T. zelf op zoek moet gaan naar vrijwilligerswerk. Daarbij staan een aantal voorbeelden. De heer T. was uitgenodigd voor 3 groepsbijeenkomsten in februari 2018, waar informatie gegeven werd over het krijgen van vrijwilligerswerk. Als hij geen vrijwilligerswerk zou vinden, zou hij hulp krijgen tijdens de afspraken in april 2018.
28. De afspraak voor het gesprek op 22 mei 2018 was gemaakt omdat de heer T. weigert invulling te geven aan de tegenprestatie.
29. Tijdens het gesprek stond de heer T. op met de mededeling: "*kijkt u maar in uw systeem*". Op de vraag van mevrouw B. om weer te gaan zitten, zei de heer T.: "*Ik ben uw hondje niet*". Daarna vertrok hij boos. Mevrouw B. vroeg terecht of de heer T. weer wilde gaan zitten, want het gesprek was nog niet afgelopen.
30. De gemeente is het eens met de conclusie van de ombudsman.



Standpunt activeringscoach mevrouw B.

31. De activeringscoach mevrouw B. heeft geen op- of aanmerkingen naar aanleiding van het dossieronderzoek door de ombudsman.

Wet en regelgeving

31. De Algemene verordening gegevensbescherming
32. De Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming
33. Op de site van gemeente Rotterdam staat¹:
*'Mag mijn contactpersoon mijn medische gegevens of een doktersverklaring registreren?
Uw contactpersoon bij de gemeente mag alleen algemene informatie opschrijven.
Bijvoorbeeld dat u voor een bepaalde periode niet kunt werken of dat u deelneemt aan een programma om werk te vinden. De contactpersoon mag geen informatie zoals namen van ziektes of informatie over therapieën registreren.'*

Overwegingen

Klacht 1 De activeringscoach behandelt mij niet goed:

- in een gesprek probeerde zij mij te dwingen weer te gaan zitten. Ik ben haar hondje niet,
- ze wil geen medische papieren in ontvangst nemen,
- ze dwong mij het plan van aanpak te ondertekenen.

34. De ombudsman zal de genoemde voorbeelden per stuk bespreken.
 - a. Zowel de heer T. als de activeringscoach mevrouw B. geven aan dat de heer T. tijdens het gesprek op 22 mei 2018 opstond, hoewel het nog niet was afgelopen. Zij geven beiden aan dat de activeringscoach de heer T. vroeg om weer te gaan zitten. In het enkele feit dat de activeringscoach mevrouw B. de heer T. weer vroeg om te gaan zitten, ziet de ombudsman geen onfatsoenlijke bejegening of niet behoorlijk handelen. De ombudsman vindt het niet ongebruikelijk om te vragen of iemand weer wil gaan zitten als een gesprek nog niet is geëindigd.

¹ Dit staat op 8 mei 2019 op de pagina <https://www.rotterdam.nl/werken-leren/uw-medische-gegevens-en-bijstand/>.



- b. De gemeente mag niet meer (medische) persoonsgegevens verzamelen dan noodzakelijk. De gegevens die de gemeente wel verzamelt, moet zij goed opslaan en beveiligen. De ombudsman leidt uit de stukken af dat de gemeente op de hoogte was van het feit dat de heer T. medische beperkingen had en dat de gemeente daar bij de activering rekening mee hield. Ook zonder de medische papieren van specialisten en ziekenhuizen had de gemeente dus de juiste informatie om een beslissing te nemen over de activering van de heer T. Onder die omstandigheden heeft de activeringscoach juist gehandeld toen zij besloot niet meer medische papieren in ontvangst te willen nemen. Het niet in ontvangst nemen van deze medische papieren, is ook niet ten nadele van de heer T. geweest.
- c. De ombudsman constateert dat de activeringscoach mevrouw B. de heer T. niet heeft gedwongen het Plan van Aanpak en het Afsprakenplan te ondertekenen. Het gesprek over deze plannen was op donderdag 25 januari 2018. Die dag heeft mevrouw B. de plannen ondertekend en verstuurd. De heer T. ondertekende ze een week later, op donderdag 1 februari 2018. De heer T. heeft het Plan van Aanpak en Afsprakenplan thuis kunnen bestuderen en heeft ze daarna beide voor akkoord getekend. Hij had daarbij een keuze: 'Akkoord / Niet akkoord'. De ombudsman ziet niet in hoe de activeringscoach de heer T. heeft gedwongen de plannen te ondertekenen, anders dan dat zij handelde conform de Participatiewet.
35. De ombudsman concludeert dat de heer T. met de genoemde voorbeelden onvoldoende aannemelijk maakt dat de activeringscoach mevrouw B. hem niet goed behandelde. Klacht 1 van de heer T. is niet gegrond.

Klacht 2 De activeringscoach geeft mij verkeerde informatie:

- ze vertelde dat ik 2 uur in een restaurant zou gaan werken en dan mee mocht eten. Zo heeft ze mij overgehaald om het Plan van Aanpak te tekenen,
- dat de 20 uur tegenprestatie het maximum aantal uren is dat van iemand gevraagd kan worden. Ze had het over 2 uur, niet meer. Nu moet ik 20 uur tegenprestatie leveren,
- ze vertelde mij ook niet dat ik wat terug moest doen voor de spullen voor mijn huis die ik van Wijkea kreeg.

36. In het Plan van Aanpak staat: 'Zo'n activiteit is voor 20 uur per week of naar vermogen.' Daaruit blijkt dat de heer T. maximaal 20 uur tegenprestatie moet



leveren. Vrijwilligerswerk kan daar een onderdeel van zijn. Uit het Plan van Aanpak en de verschillende uitnodigingen die de gemeente hem stuurde, kon de heer T. duidelijk opmaken dat het om veel meer dan 2 uur vrijwilligerswerk ging. De ombudsman stelt vast dat er eerder sprake is van een misverstand bij de heer T. dan dat mevrouw B. hem verkeerd of onjuist voorgelicht zou hebben.

37. Het werken in het restaurant en het mee gebruiken van een maaltijd is als een van de mogelijkheden om vrijwilligerswerk te doen, genoemd. Uit het dossier blijkt dat het aan de heer T. was om invulling te geven aan deze optie. Het is mevrouw B. niet te verwijten dat het werken in een restaurant later niet meer mogelijk bleek omdat de vrijwilligersvacature kennelijk al was vervuld.
38. Op het aanmeldingsformulier van Wijkea van 9 april 2018 heeft mevrouw B. aangekruist dat zij met de heer T. heeft overlegd dat hij iets terug moest doen voor de spullen die hij van Wijkea kreeg en wat hij dan eventueel wel/niet zou kunnen doen. De ombudsman vindt het aannemelijk dat de aanmelding bij Wijkea en de voorwaarden daarvoor met de heer T. zijn besproken. Daar staat immers expliciet aangegeven dat de heer T. geen lichamelijk werk kan doen, maar dat hij bijvoorbeeld wel kan vertalen.
39. De onderzochte gedraging van de gemeente is behoorlijk. Klacht 2 van de heer T. is niet gegrond.

Klacht 3 De activeringscoach houdt geen rekening met mijn omstandigheden betreffende mijn medische problemen en geldgebrek.

40. Uit het dossier maakt de ombudsman op dat wel rekening is gehouden met de lichamelijke en financiële omstandigheden van de heer T.:
 - de gemeente heeft de heer T. een gratis fiets aangeboden;
 - aan Wijkea is aangegeven dat de heer T. fysieke klachten heeft;
 - aan het wijkteam is aangegeven dat de heer T. fysieke klachten heeft;
 - er zijn afspraken gemaakt hoe de activeringscoach de heer T. zou begeleiden bij zijn schulden;
 - de gemeente zou een vinger aan de pols houden bij de aanmelding voor de schuldsanering;
 - aan het wijkteam is gevraagd om de heer T. te helpen met zijn financiën;



41. De onderzochte gedraging van de gemeente is behoorlijk. Uit de stukken blijkt dat de gemeente op de hoogte was van de omstandigheden van de heer T. en daarnaar handelde. Klacht 3 van de heer T. is niet gegrond.

Oordeel

De klachten van de heer T. over het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente Rotterdam zijn niet gegrond. Het is niet gebleken dat de gemeente hem niet goed behandelde, hem onvoldoende informatie gaf of geen rekening hield met zijn specifieke omstandigheden. De gemeente heeft daarom niet in strijd met enig behoorlijkheidsvereiste gehandeld.