



Rapport

Een onderzoek naar het handelen van een werkcoach van Werk-Leerbedrijf NoardEast Fryslân (NEF) en de klachtbehandeling door NEF

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klachten over de gemeenschappelijke regeling Werk-Leerbedrijf NEF te Kollum gegrond.

Datum: 28 februari 2017

Rapportnummer: 2017/028

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	2
Wat is de klacht?	3
Wat ging er aan de klacht vooraf?	3
Wat was de oorspronkelijke klacht?	3
Welke reactie komt er op de klacht?	4
Wat was de aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman?	5
Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?	6
Hoe reageerde NEF?	7
Hoe reageerde de werkcoach?	10
Hoe reageerde de gemeente Dantumadiel?	10
Hoe reageerde verzoeker?	11
De reacties op het verslag van bevindingen	11
Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?	11
Conclusie.....	16
Aanbeveling.....	16

SAMENVATTING

Verzoeker wordt in het kader van zijn IOAW-uitkering door de gemeente Dantumadiel doorgestuurd naar het Werk-Leerbedrijf NoardEast Fryslân (NEF) voor re-integratieactiviteiten. Verzoeker heeft een aantal klachten over NEF.

De eerste klacht betreft een e-mail van een werkcoach van NEF dat hij geen goede indruk had achtergelaten tijdens het Test&Training-traject en dat het accountteam hem daarom niet bovenaan het lijstje had staan om hem voor te stellen op vacatures. De Nationale ombudsman vindt deze klacht gegrond. Het gedrag van verzoeker is nauwelijks vastgelegd en uit de summiere notities blijkt niet dat zijn gedrag met verzoeker is besproken. Ook zijn de notities niet met hem gedeeld. Verzoeker is dan ook niet in de gelegenheid geweest om dit beeld recht te zetten of zijn gedrag aan te passen.

Daarnaast klaagt verzoeker erover dat de werkcoach zijn privacy heeft geschonden door telefonisch contact op te nemen met de werkgever van verzoeker, toen hij zelf een baan had gevonden. De Nationale ombudsman is het met verzoeker eens. Het telefoontje was niet noodzakelijk, omdat de werkcoach ook informatie had kunnen inwinnen bij de gemeente. De werkcoach realiseert zich kennelijk niet dat een werkgever zich mogelijk verplicht voelt te antwoorden als zij belt en dat zij bovendien door telefonisch contact op te nemen ook zelf informatie verstrekt.

Tot slot klaagt verzoeker over de onjuiste doorverwijzing door NEF naar de tweedelijns klachteninstantie. NEF heeft verzoeker namelijk doorverwezen naar de gemeente Dantumadiel. De Nationale ombudsman acht zijn klacht gegrond. De gemeente Dantumadiel is immers geen ombudsvoorziening. Hij doet NEF dan ook de aanbeveling om de bevoegdheid van de Nationale ombudsman in het klachtenreglement op te nemen en in de klachtafhandelingsbrieven een juiste verwijzing op te nemen.

WAT IS DE KLACHT?

Verzoeker klaagt erover dat de werkcoach van Werk-Leerbedrijf NoardEast Fryslân (NEF) geen hoor en wederhoor heeft toegepast in het vormen van haar oordeel over het functioneren van verzoeker en dat zij de privacy van verzoeker heeft geschonden. Daarnaast klaagt verzoeker over de verwijzing na de klachtafhandeling door NEF.

WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?

Verzoeker heeft een IOAW-uitkering¹ aangevraagd bij de gemeente Dantumadiel. Hij wordt door de gemeente doorgestuurd naar het Werk-Leerbedrijf NoardEast Fryslân (NEF). NEF voert voor onder meer de gemeente Dantumadiel de re-integratiewerkzaamheden uit. Vanaf medio september 2015 heeft hij gedurende vier weken halve dagen gewerkt op de locatie 'Jumaheerd' in Kollum. Op deze locatie, die voorheen een sociale werkvoorziening (WSW-voorziening) was, verrichte verzoeker eenvoudige werkzaamheden. NEF noemt deze periode het 'Test&Training-traject'. Na afloop van dit traject krijgt verzoeker een werkcoach Bemiddeling&Detachering toegewezen, mevrouw Berkhout.²

Mevrouw Berkhout heeft op 12 november 2015 in een e-mail aan verzoeker geschreven dat hij geen goede indruk heeft gemaakt tijdens het Test&Training-traject:

“Overigens wil ik je nog wel meegeven dat de indruk die jij hebt nagelaten als gevolg van je deelname aan het T & T traject niet erg positief is. Betekent dat het account team dat ons voorziet van vacatures jou niet bovenaan heeft staan als het gaat om jou voor te stellen op binnenkomende vacatures. Dus, misschien doe je er goed aan om dit beeld weg te nemen.”

WAT WAS DE OORSPRONKELIJKE KLACHT?

Verzoeker dient bij NEF een klacht in. Hij schrijft dat mevrouw Berkhout en het accountteam hun macht hebben misbruikt door te doen alsof hij zijn werk niet goed zou hebben gedaan, om vervolgens niets te doen om hem weer aan het werk te helpen. Verzoeker klaagt erover dat de werkcoach hem neerzet als een onwillig iemand, die niet bemiddelbaar zou zijn, terwijl dit volgens hem niet het geval is. Verzoeker stelt dat er geen evaluatie met hem heeft plaatsgevonden van zijn werkzaamheden tijdens het Test&Training-traject.

¹ De IOAW vult het inkomen van oudere, werkloze werknemers en hun partners aan tot het bijstandsniveau. Voor deze uitkering gelden grotendeels dezelfde regels als vastgelegd in de Participatiewet.

² Gefingeerde naam.

Verder geeft verzoeker in zijn klacht aan dat mevrouw Berkhout zijn privacy heeft geschonden door tegen zijn nadrukkelijke wil in contact op te nemen met een ambtenaar van de gemeente Dantumadiel voor een mogelijke baan. Daarnaast heeft hij in de klacht een aantal punten aan de orde gesteld over onder meer veiligheid en hygiëne op de locatie Jumaheerd.

WELKE REACTIE KOMT ER OP DE KLACHT?

Naar aanleiding van de klacht van verzoeker gaat de klachtbehandelaar van NEF met hem in gesprek. Tijdens het gesprek brengt verzoeker onder meer naar voren dat hij de indruk krijgt dat zijn dossier onderop de stapel ligt bij de accountmanagers, omdat hij lastig zou zijn. Naar zijn mening is hij alleen op Jumaheerd werkzaam geweest omdat het geld voor de organisatie oplevert. Er is geen rapportage gemaakt van zijn werkzaamheden. Er is wel een driegesprek geweest volgens verzoeker, maar daarin is niet veel gezegd over zijn functioneren. Een werkcoach Test&Training heeft tijdens dat gesprek wel wat over hem gezegd, maar volgens verzoeker mag deze hem niet. Er heeft geen evaluatie plaatsgevonden van de werkzaamheden en er is niet gesproken over de realisatie van werkdoelen. Volgens verzoeker ontving de werkcoach, mevrouw Berkhout, geen overdrachtsinformatie van de leidinggevenden van Jumaheerd.

In de schriftelijke beoordeling van de klacht acht NEF verzoekers klacht over de opmerkingen van mevrouw Berkhout in de e-mail ongegrond. NEF merkt op dat het hebben van een oordeel, gebaseerd op rapportages en waarnemingen, en het vervolgens daarnaar handelen toch niet kan leiden tot de kwalificatie machtsmisbruik. Mogelijk ervaart verzoeker dat zo, omdat niet hijzelf de touwtjes van deze actie in handen heeft. In de situatie van het re-integratietraject hebben de betrokken medewerkers van NEF de opdracht om mensen te observeren en te beoordelen en op basis van de vergaarde kennis samen met de betrokken persoon te zoeken naar een zo passend mogelijke werkplek. Het is daarbij onvermijdelijk dat er wordt gehandeld op basis van eigen waarneming en oordeel van de medewerker. Dat dit iemand soms niet uitkomt, is inherent aan de opdracht. In relatie tot de nadrukkelijke voorkeur van verzoeker voor het werk als WMO-consulent en de daaraan verbonden eisen op het gebied van omgaan met anderen, is door mevrouw Berkhout en het accountteam ingeschat dat het opgeroepen beeld tijdens de Test&Training-periode een probleem zou kunnen opleveren, aldus NEF.

NEF vindt de gevraagde excuses van mevrouw Berkhout niet op zijn plaats, nu zijn klacht ongegrond wordt verklaard. De door verzoeker gewenste rehabilitatie heeft hij niet nader toegelicht en in het algemeen is rehabilitatie gericht op het rechtzetten van een verkeerd beeld over iemand. NEF is er niet van overtuigd dat het huidige interne beeld over verzoeker onterecht is.

NEF geeft in de brief aan wel de verantwoordelijkheid te nemen met betrekking tot de arbeidsomstandigheden en de hygiëne op Jumaheerd en bedankt verzoeker voor de gemaakte opmerkingen daarover, omdat die tot verbeteringen kunnen leiden. Daarnaast

zal naar aanleiding van zijn klacht het hele proces van re-integratie nog eens kritisch worden beoordeeld op effectiviteit met betrekking tot de brede doelgroep, geeft NEF aan.

WAT WAS DE AANLEIDING VOOR DE KLACHT BIJ DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Verzoeker is niet tevreden met de klachtafhandeling door NEF. Als hij vraagt waar hij dan naar toe kan gaan, geeft NEF aan dat hij een klacht moet indienen bij de gemeente Dantumadiel. Verzoeker belt met de gemeente en men bevestigt dit. Verzoeker dient op 10 maart 2016 een klacht in bij het college van burgemeester en wethouders (B&W) van deze gemeente. Daarin schrijft hij dat hij het er niet mee eens is dat NEF schriftelijke excuses en rehabilitatie niet nodig vindt. Daar komt nog bij dat mevrouw Berkhout inmiddels contact heeft opgenomen met zijn nieuwe werkgever. Verzoeker heeft namelijk zelf binnen enkele weken na het Test&Training-traject een nieuwe baan gevonden. Mevrouw Berkhout heeft vervolgens contact opgenomen met zijn nieuwe werkgever en gevraagd of het wel klopte dat hij daar werkte, waar dan precies en voor hoeveel uur. Verzoeker klaagt erover dat mevrouw Berkhout daartoe geen enkele reden had en dat zijn privacy hierdoor is geschonden. Hij heeft navraag gedaan bij mevrouw Berkhout naar de reden van het telefoontje. Zij mailt hem:

"Als iemand aangeeft aan het werk te gaan en het is nog onduidelijk wat de omvang van deze werkzaamheden is (aantal uren/duur) is het gebruikelijk dat we dit navragen bij de werkgever. Dit om te bepalen of de uitkering kan worden beëindigd. Aangezien ik deze informatie niet van jou heb gekregen, heb ik [naam werkgever] gebeld."

Verzoeker hoort niets van het college van B&W van de gemeente Dantumadiel. Pas als verzoeker er na een paar weken zelf achteraan belt, krijgt hij te horen dat zijn klacht is doorgestuurd naar de Nationale ombudsman. Volgens verzoeker blijkt uit zijn contact met de cliëntenraad van NEF dat de gemeente dit al heel lang zo doet en dat er al meerdere klachten zijn afgehandeld door het college van B&W van de gemeente Dantumadiel als tweedelijns klachteninstantie. Ook de cliëntenraad wist niet dat NEF onder de bevoegdheid van de Nationale ombudsman valt.

Verzoeker licht bij de Nationale ombudsman zijn klacht toe. Verzoeker vond het vernederend voelen om als HBO-geschoolde burger van 55 jaar op Jumaheerd te moeten werken, tussen verstandelijk beperkte mensen. Degene die hem leiding gaf, was zelf zwakbegaafd en was niet tot leidinggeven in staat, aldus verzoeker. Bovendien waren er allerlei problemen met de hygiëne en dergelijke. Verzoeker ontkent dat hij zich denigrerend heeft uitgelaten richting mensen die daar werkzaam zijn. Verzoeker geeft aan dat zijn nieuwe werkgever erg boos was over het telefoontje van mevrouw Berkhout en dat hij dit ook aan NEF heeft gemeld. Volgens verzoeker wil mevrouw Berkhout alleen maar 'een vinkje scoren', alsof dit een geslaagde re-integratiepoging zou zijn. Verzoeker heeft echter zelf dit werk geregeld. Het gaat mevrouw Berkhout niets aan welke omvang zijn nieuwe baan zou hebben, daarover is hij

alleen verantwoording schuldig aan de sociale dienst van de gemeente Dantumadiel, aldus verzoeker.

WAT HEEFT DE NATIONALE OMBUDSMAN ONDERZOCHT?

De Nationale ombudsman heeft NEF gevraagd in een reactie een standpunt in te nemen over de klacht. Daarnaast heeft hij NEF een aantal vragen voorgelegd. De Nationale ombudsman heeft een deel van de vragen rechtstreeks aan de betrokken werkcoach, mevrouw Berkhout, voorgelegd.

De ombudsman heeft gevraagd welke taken NEF voor gemeenten uitvoert en of dat gebeurt als gemeenschappelijke regeling of als commerciële instelling. Daarnaast heeft hij gevraagd met welk doel verzoeker is doorverwezen naar NEF, bijvoorbeeld in het kader van re-integratie of vanwege het leveren van een tegenprestatie. Verder heeft de ombudsman gevraagd wat het Test&Training-traject precies inhoudt en welke taken verzoeker precies heeft uitgevoerd tijdens dit traject. Ook heeft hij gevraagd welk gedrag van verzoeker ertoe heeft geleid dat hij geen goede indruk heeft nagelaten en of mevrouw Berkhout dit gedrag van verzoeker zelf heeft waargenomen tijdens dit traject. Daarnaast heeft hij de vraag voorgelegd of het Test&Training-traject met verzoeker is geëvalueerd en zo ja, wat de inhoud van de evaluatie was en wie daarbij aanwezig waren.

Naar aanleiding van de klacht over het contact tussen mevrouw Berkhout en de nieuwe werkgever van verzoeker heeft de ombudsman verder aan NEF gevraagd of het onder de taken van NEF valt om vast te stellen of een uitkeringsgerechtigde nog steeds in aanmerking komt voor een uitkering of dat dit de taak van de betreffende gemeente is. Anders gezegd, de vraag is aan wie de uitkeringsgerechtigde verantwoording schuldig is over zijn nieuwe baan. Ook heeft de ombudsman gevraagd of verzoeker is verzocht om de gegevens van zijn nieuwe arbeidsovereenkomst aan te leveren. Verder vraagt hij om een reactie van NEF op de stelling van verzoeker dat door deze handelwijze van mevrouw Berkhout zijn privacy is geschonden.

Ook het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Dantumadiel is – in verband met de verantwoordelijkheid voor het uitbesteden van re-integratietaken aan NEF en de wijze van klachtbehandeling – door de Nationale ombudsman in de gelegenheid gesteld om te reageren op de klacht.

De Nationale ombudsman heeft overigens niet alle klachten van verzoeker in behandeling genomen. De klacht over het contact opnemen met een ambtenaar van de gemeente Dantumadiel tegen de uitdrukkelijke wens van verzoeker in en de klachten over de arbeidsomstandigheden en de hygiëne zijn door de Nationale ombudsman niet in het onderzoek betrokken.

HOE REAGEERDE NEF?

NEF heeft gereageerd op de klacht en de vragen van de Nationale ombudsman beantwoord. Mevrouw Berkhout heeft afzonderlijk op een aantal vragen gereageerd.

Taken van NEF voor de gemeenten

NEF geeft aan dat het de Wet sociale werkvoorziening (WSW) uitvoert voor de gemeenten Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland. Met dit doel is de gemeenschappelijke regeling op 8 november 2011 opgericht. Daarnaast voert NEF via een mandaatregeling in opdracht van deze gemeenten de re-integratieactiviteiten uit voortvloeiend uit de Participatiewet. In de praktijk betekent dit dat de medewerkers van de gemeenten op dit terrein onder verantwoordelijkheid van de directie van NEF werkzaam zijn in de gebouwen van NEF. Verzoeker is in het kader van re-integratieactiviteiten door de gemeente Dantumadiel doorverwezen naar NEF.

Test&Training-traject

NEF geeft aan dat het Test&Training-traject een voor iedereen gestandaardiseerde activiteit betreft. De deelnemers zijn werkzaam in een verpakkingsomgeving, waar op het moment dat verzoeker daar werkzaam was volgens NEF thee werd om- en ingepakt. Dit is (zeer) eenvoudig werk.

De bedoeling van het Test&Training-traject is volgens NEF:

- arbeidsritme opdoen: op tijd komen, zich houden aan werk- en pauzetijden;
- observatie van werknemersgedrag: hoe gaat iemand om met leiding, collega's en consulenten, houdt hij/zij zich aan de bedrijfsregels en de gedragsregels;
- in het geval van de thee-productie gelden regels met betrekking tot de verwerking van voedsel, het bedrijf is HACCP-gecertificeerd en dat stelt eisen aan hygiëne en kent kledingvoorschriften;
- het volgen van sollicitatietrainingen.

Na vier weken beoordeelt NEF of iemand langer in het Test&Training-traject moet blijven of dat het mogelijk is dat de betrokken persoon zelf op de arbeidsmarkt actief is. Een langere periode van Test&Training duurt in totaal drie maanden, aldus NEF.

Wederhoor over functioneren

Volgens NEF heeft verzoeker zich tijdens het Test&Training-traject niet aan de bedrijfsregels met betrekking tot hygiëne gehouden, heeft hij WSW-leidinggevenden geschoffeerd, opdrachten tot werk geweigerd en heeft hij en public gesproken over 'die mongolen', doelend op WSW-medewerkers. Dit blijkt uit de rapportage over deze periode. Vanwege zijn nadrukkelijke wens om werkzaam te zijn als WMO-consulent is door de werkcoach vastgesteld dat zijn gedrag tijdens het Test&Training-traject geen aanbeveling vormde.

De waarneming van het gedrag van verzoeker heeft volgens NEF door de leiding en coaches van de Test&Trainingsafdeling plaatsgevonden. Dat zijn afdelingsleiders, die het

werk organiseren en controleren, werkcoaches Test&Training en matchers. Mevrouw Berkhout is als werkcoach Detachering&Bemiddeling pas na de Test&Training-periode ingeschakeld. Op 29 oktober 2015 heeft de afsluiting van het Test&Training-traject plaatsgevonden, waarbij de werkcoach Test&Training, mevrouw Berkhout en verzoeker aanwezig waren. Uit de beknopte rapportage over dat overdrachtsgesprek blijkt volgens NEF dat er uitgebreid is gesproken over de gang van zaken en dat verzoeker daarbij 'geen blad voor de mond' heeft genomen. NEF concludeert dat het een openhartig gesprek is geweest over hoe een en ander tijdens de Test&Training-periode is verlopen. Er is geen exacte rapportage van het gesprek beschikbaar, geeft NEF aan.

De Nationale ombudsman heeft de rapportage van dit overdrachtsgesprek bij NEF opgevraagd. Toen bleek dat er slechts twee korte notities in het computersysteem bewaard zijn gebleven. Mevrouw Berkhout heeft op 29 oktober 2015 slechts genoteerd: "met [naam werkcoach Test&Training] en [mevrouw Berkhout]". Op 5 november 2015 heeft zij genoteerd:

"[verzoeker] is op 21-09-2015 gestart met het T & T traject. Hij heeft dit als erg naar en menonterend ervaren. In het overdrachtsgesprek op 29-10-2015 nam hij geen blad voor de mond. Hij weet wat hij wil en is hier gedreven mee bezig. Zijn hele werkzame leven heeft hij gewerkt in het welzijnswerk, met name als ouderenwerker. Hij is supergemotiveerd om in deze richting weer aan het werk te gaan. In het afgelopen jaar is hij 6 á 7 keer op gesprek geweest. Als redenen dat hij toch wordt afgewezen noemt hij afstand en leeftijd. [verzoeker] solliciteert nl. door het hele land en heeft er geen problemen mee als hij bijv. in Amsterdam of Apeldoorn moet werken. Er zijn voor hem dan ook elke week wel passende vacatures waarop hij reageert. Binnenkort gaat hij vrijwilligerswerk doen bij [naam organisatie] als begeleider van vrijwilligers. [verzoeker] kan worden aangemerkt als een zelfredder. Maar ook een zelfredder kan baat hebben bij een kruiwagen, dus is het aan NEF om de vacatures op het gebied van welzijnswerk in de gaten te houden. Daarnaast is er een vraag uitgezet naar de afd. WMO om een WEP beschikbaar te stellen."

Daarnaast zijn er volgens NEF diverse korte rapportages opgesteld over het gedrag van verzoeker. NEF heeft de Nationale ombudsman één van die rapportjes toegestuurd, opgesteld door de werkcoach Test&Training:

"Werknemer NEF vraagt [verzoeker] om dozen te stapelen, maar weigert dit om te doen. De medewerker van NEF (G) raakt hierdoor wat van slag en komt hiermee naar kantoor. Ik ben naar [verzoeker] gelopen om te vragen waarom hij dit niet wil doen. Hij geeft aan dat hij druk bezig is en dat G niks aan het doen is wanneer hij om de opdracht vraagt. In het gesprek spreekt [verzoeker] over G als: wat voor verstand heb je dan. Hij noemt ook mijn omgang hiermee kinderachtig. Ik heb het gelaten voor wat het is. Duidelijk blijft wel dat [verzoeker] er veel moeite mee heeft om hier de werkzaamheden uit te voeren."

Deze rapporten zijn volgens NEF voor intern gebruik en destijds niet met verzoeker gedeeld.

Contact met nieuwe werkgever

Op de vraag van de Nationale ombudsman of het onder de taken van NEF valt om vast te stellen of een uitkeringsgerechtigde nog steeds in aanmerking komt voor een uitkering, antwoordt NEF dat dit de taak is van de betreffende gemeente. De gemeente Dantumadiel heeft de uitkering van verzoeker per 11 november 2015 beëindigd. Mevrouw Berkhout heeft op het moment dat ze wist dat verzoeker een nieuwe baan had, geïnformeerd bij zijn nieuwe werkgever. Ze heeft in januari 2016 gerapporteerd dat op grond van deze informatie het re-integratiedossier bij NEF kon worden gesloten.

De uitkeringsgerechtigde is volgens NEF over zijn nieuwe baan alleen verantwoording verschuldigd aan de gemeente. In normale situaties informeert iemand ook zijn werkcoach over het feit dat hij werk heeft gevonden. In deze casus was er kennelijk geen sprake van een goed contact en heeft verzoeker zijn nieuwe baan niet gemeld bij mevrouw Berkhout, aldus NEF. Zij heeft vervolgens zelf het initiatief genomen om te informeren bij de nieuwe werkgever, met de bedoeling om duidelijk te krijgen of zij het re-integratiedossier kon sluiten of dat er naast die werkzaamheden nog re-integratieactiviteiten van NEF nodig waren.

NEF geeft aan dat het mogelijk verstandiger was geweest om deze informatie bij de sector 'Inkomen' van de gemeente Dantumadiel op te vragen. Mevrouw Berkhout geeft aan dat zij dit uitsluitend heeft gedaan om te kunnen beoordelen of het re-integratietraject kon worden afgesloten. Zij heeft dit gedaan vanuit haar functie als overheidsdienaar die een wet uitvoert, waarbij dergelijke informatie van belang is. In hoeverre zij daarbij de privacy van verzoeker kan schenden, is voor NEF een vraag.

Klachtbehandeling

Verzoeker klaagt ook over de verwijzing naar de tweedelijns klachteninstantie. In de klachtenregeling is opgenomen dat de klacht wordt teruggegeven aan de verwijzende instantie als NEF en de klager er samen niet uit komen. Dat was bij verzoeker het geval en NEF heeft daarom het dossier aan de gemeente, als verwijzer, teruggegeven. Dat de gemeente vervolgens heeft vastgesteld dat de Nationale ombudsman dan de aangewezen instantie is, gaat er mogelijk toe leiden dat de klachtenregeling zal worden aangepast.

NEF heeft de ombudsman zijn klachtenregeling toegezonden. Daarin is onder het kopje 'Beroep' opgenomen:

"Mocht de klacht van een cliënt niet naar tevredenheid van de klager zijn afgehandeld, bestaat de mogelijkheid om de klacht neer te leggen bij de opdrachtgever van het Re-integratietraject. Dit kan bijvoorbeeld zijn de werkgever, de arbeidskundige van het UWV of de gemeente."

HOE REAGEERDE DE WERKCOACH?

Mevrouw Berkhout geeft aan dat van het overdrachtsgesprek tussen haar, de werkcoach Test&Training en verzoeker een beknopte rapportage is gemaakt, maar dat dit rapport slechts voor intern gebruik is bedoeld en niet met verzoeker is gedeeld. Mevrouw Berkhout zegt dat het haar vanuit de rapportage en uitlatingen van de werkcoaches Test&Training duidelijk werd dat verzoeker zich gedurende het traject nogal negatief opstelde, zowel over de werkzaamheden die hij moest doen, als over de mensen (onder andere met een beperking) die daar werkten. Zij heeft in haar verslag destijds opgeschreven dat verzoeker op haar een arrogante indruk maakte. Dit is haar eigen beleving, zo geeft zij aan. Verzoeker stond niet open voor wat NEF voor hem kon betekenen en liet dit ook zeer duidelijk merken. Met name zijn dwingende mails met een onprettige toonzetting maakten dat zij niet positief over hem was en is. Hij gaf geen opbouwende kritiek, maar puur om zijn ongenoegen te uiten. Dit maakte het lastiger om hem vol vertrouwen voor te stellen bij een eventuele vacature, aldus mevrouw Berkhout. Op de vraag of het gedrag van verzoeker tijdens het overdrachtsgesprek aan de orde is gekomen, geeft mevrouw Berkhout aan dat zij ervan uitgaat dat dit wel het geval is, omdat dan altijd het Test&Training-traject wordt besproken. Het is echter wel al even geleden, dus precies weet zij dit niet meer. Zij geeft aan dat verzoeker in elk geval in de gelegenheid werd gesteld om op haar e-mail te reageren.

Over het bellen van de nieuwe werkgever van verzoeker geeft mevrouw Berkhout aan dat zij dat wel vaker doet. Toen verzoeker haar mailde dat hij een baan had gevonden, heeft zij hem gevraagd voor hoeveel uur dat was en voor welke termijn. Verzoeker gaf deze informatie niet. Andere mensen geven die informatie wel altijd, daar is niets geheimzinnigs aan, aldus mevrouw Berkhout. Zij geeft aan dat verzoeker geen inlichtingenplicht heeft tegenover NEF, die plicht heeft hij alleen tegenover de gemeente waarvan hij de uitkering ontvangt. Mevrouw Berkhout wilde echter vaststellen of NEF nog re-integratiewerkzaamheden moest verrichten of dat het dossier kon worden gesloten. Als het bijvoorbeeld slechts gaat om een baan van enkele uren per week of om een kortdurend dienstverband, dan moet de re-integratie nog worden voortgezet. Op de vraag waarom zij voor deze vragen geen contact heeft opgenomen met de gemeente Dantumadiel, geeft mevrouw Berkhout aan dat de gemeente op dat moment nog niet van de omvang en duur van het dienstverband op de hoogte hoefde te zijn. Verzoeker hoeft pas aan het einde van de maand zijn werkzaamheden aan de gemeente op te geven, dit zou dus nog wel even kunnen duren. Het is volgens haar aan de werkgever om de door haar gevraagde informatie al dan niet aan haar te verstrekken.

HOE REAGEERDE DE GEMEENTE DANTUMADIEL?

Het college van B&W van de gemeente Dantumadiel heeft van de gelegenheid om te reageren geen gebruik gemaakt.

HOE REAGEERDE VERZOEKER?

Test&Training-traject

Over de inhoud van het Test&Training-traject geeft verzoeker aan dat op het moment dat hij bij NEF werkzaam was, er geen thee om- en ingepakt werd. Hij moest vooral andere dingen inpakken, zoals hondensnacks.

Wederhoor over functioneren

Verzoeker geeft aan dat hij zich wel aan de bedrijfsregels met betrekking tot hygiëne gehouden heeft, in tegenstelling tot sommige werkcoaches en leidinggevenden. Hij stelt dat hij niemand heeft geschoffeerd. Volgens verzoeker heeft hij geen werk geweigerd en heeft hij WSW-medewerkers niet aangeduid als “die mongolen”, zoals NEF stelt. De leidinggevende zelf sprak volgens verzoeker wel laatdunkend over WSW-medewerkers. Verzoeker stelt dat NEF in zijn reactie van alles over hem beweert, maar dat niets van dat alles is onderbouwd door rapportages. Mevrouw Berkhout geeft slechts haar ongenueanceerde mening over hem en gooit met modder, maar gaat niet in op de kritiek die verzoeker op haar had. Verzoeker vindt dat hij wel open stond voor wat NEF voor hem kon betekenen.

Contact met nieuwe werkgever

Mevrouw Berkhout was volgens verzoeker bekend met het feit dat hij per 11 november 2016 aan het werk was, omdat hij dit op of rond die datum heeft gemeld bij de gemeente én bij de werkcoach. De re-integratie-inspanning van NEF was daarmee geëindigd. Het informeren bij de nieuwe werkgever was volgens verzoeker dan ook totaal niet relevant en werd ook niet op prijs gesteld door de betreffende werkgever.

DE REACTIES OP HET VERSLAG VAN BEVINDINGEN

NEF heeft geen opmerkingen bij het verslag van bevindingen. Verzoeker heeft een aantal opmerkingen bij het verslag gemaakt, die tot enkele aanpassingen hebben geleid.

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Verzoeker klaagt erover dat mevrouw Berkhout geen hoor en wederhoor heeft toegepast in het vormen van haar oordeel over zijn functioneren en dat zij daarmee zijn privacy heeft geschonden. Daarnaast klaagt verzoeker over de verwijzing na de klachtafhandeling door NEF. Vooraf gaan we kort in op het Test&Training-traject.

Test&Training-traject

Verzoeker heeft bij de Nationale ombudsman aangegeven dat hij het Test&Training-traject als vernederend heeft ervaren, omdat hij in feite het werk van een sociale werkplaats heeft moeten doen. NEF bevestigt dat het zeer eenvoudige werkzaamheden betreft, maar stelt dat dit traject vooral tot doel heeft dat de betrokkene

arbeidsritme opdoet en eventueel een sollicitatietraining volgt en dat NEF in staat is om het werknemersgedrag te observeren.

Het Test&Training-traject is niet in de klachtformulering van dit onderzoek betrokken. De Nationale ombudsman heeft echter met instemming in de klachtafhandeling door NEF gelezen dat naar aanleiding van de klacht van verzoeker het hele proces van re-integratie nog eens kritisch zal worden beoordeeld op effectiviteit met betrekking tot de brede doelgroep. Op zichzelf is het aan de bijstandsverlener om te bepalen welke re-integratievoorziening voor verzoeker is aangewezen om het uiteindelijk beoogde doel, arbeidsinschakeling, te bereiken. De Centrale Raad van Beroep heeft echter herhaaldelijk geoordeeld dat daarbij wel de eis van maatwerk geldt.³ De voorziening moet het resultaat zijn van een zorgvuldige, op de persoon toegesneden afweging. NEF heeft de Nationale ombudsman laten weten dat het Test&Training-traject een voor iedereen gestandaardiseerde activiteit betreft. De Nationale ombudsman gaat er echter van uit dat NEF, zoals hij zelf heeft toegezegd, de Test&Training-periode naar aanleiding van deze klacht op dit punt nog eens kritisch bekijkt.

Wederhoor over functioneren

Mevrouw Berkhout heeft verzoeker gemaild dat hij geen goede indruk had achtergelaten tijdens het Test&Training-traject en dat het accountteam hem daarom niet bovenaan het lijstje had staan om hem voor te stellen op binnenkomende vacatures. Verzoeker klaagt erover dat de werkcoach – en de andere medewerkers van het accountteam – hem hiermee onterecht op achterstand hebben gezet, terwijl zij geen wederhoor hebben toegepast voordat deze beslissing werd genomen.

De Nationale ombudsman rekent deze gedraging van mevrouw Berkhout toe aan NEF. De Nationale ombudsman toetst het handelen van mevrouw Berkhout aan de normen van behoorlijkheid. Een van die normen is het vereiste van goede voorbereiding. Deze behoorlijkheidsnorm schrijft voor dat de overheid alle informatie verzamelt 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.

NEF geeft aan dat de waarneming van het gedrag van verzoeker tijdens het Test&Training-traject heeft plaatsgevonden door de leiding en coaches van de Test&Training-afdeling. Dit zou volgens NEF blijken uit de rapportages die tijdens deze periode zijn opgesteld. NEF heeft de Nationale ombudsman één van die rapportages toegestuurd, waarin een waarneming van het gedrag van verzoeker is vastgelegd. Dit verslag is echter niet gedeeld met verzoeker.

Op 29 oktober 2015 heeft een overdrachtsgesprek plaatsgevonden. Verzoeker stelt dat zijn gedrag nooit met hem is geëvalueerd, behalve dat een werkcoach Test&Training iets negatiefs over hem heeft gezegd. Volgens NEF is zijn gedrag tijdens dit gesprek uitvoerig met hem besproken. NEF heeft een notitie overgelegd over dit gesprek, overigens

³ Zie onder meer de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 3 december 2013 (ECLI:NL:CRVB:2013:2660).

gedateerd op 5 november 2015. In deze notitie wordt echter enkel gemeld "*In het overdrachtsgesprek op 29-10-2015 nam hij geen blad voor de mond*". Er wordt verder niets gemeld over (negatief) gedrag van verzoeker tijdens het Test&Training traject. Mevrouw Berkhout noteerde juist dat verzoeker heel gemotiveerd en gedreven was om een nieuwe baan te vinden. Dit verslag is ook niet gedeeld met verzoeker.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat NEF heeft gehandeld in strijd met het vereiste van goede voorbereiding. Blijkbaar heeft mevrouw Berkhout van haar collega's van de Test&Training-afdeling vernomen dat verzoeker negatief gedrag heeft vertoond tijdens het Test&Training-traject. Dit gedrag van verzoeker zou zijn beschreven in diverse rapportages. Deze rapportages heeft NEF echter niet gedeeld met verzoeker. Ook is niet gebleken dat hij tijdens de Test&Training-periode is aangesproken op zijn gedrag. Hij werd dan ook niet in de gelegenheid gesteld om zijn kant van het verhaal te laten horen. Volgens NEF is verzoeker wel aangesproken op zijn gedrag tijdens het overdrachtsgesprek op 29 oktober 2015. Uit de door NEF overgelegde rapportage van dit gesprek blijkt dit echter niet. Mevrouw Berkhout heeft op basis van de informatie van haar collega's van de Test&Training-afdeling besloten dat NEF verzoeker 'niet bovenaan heeft staan' bij vacatures. Wat precies de strekking is van dit e-mailbericht is al onduidelijk, maar bovenal heeft verzoeker nooit de gelegenheid gekregen om op de indruk die mevrouw Berkhout van hem had, te reageren. Hij is dan ook niet in de gelegenheid geweest om dit beeld recht te zetten of zijn gedrag aan te passen. In elk geval blijkt dit niet uit de door NEF overgelegde notities. NEF had de informatie over verzoeker ten minste bij hem moeten toetsen. De opmerking van mevrouw Berkhout dat verzoeker door haar e-mail van 12 november 2015 ("u staat niet bovenaan") in de gelegenheid was om hierop te reageren, doet daar niets aan af. Toen was het al te laat. Mevrouw Berkhout – en kennelijk met haar de hele account-afdeling – had zich al een mening over verzoeker gevormd en daaraan gevolgen verbonden. Van een weloverwogen beslissing is geen sprake geweest.

Contact met nieuwe werkgever

Mevrouw Berkhout heeft telefonisch contact opgenomen met de werkgever van verzoeker, toen hij een baan gevonden had. Verzoeker stelt dat zijn privacy hierdoor is geschonden.

De Nationale ombudsman toetst deze handelwijze van mevrouw Berkhout aan het behoorlijkheidsvereiste dat de grondrechten van burgers gerespecteerd moeten worden. Grondrechten zijn neergelegd in de Grondwet en in internationale verdragen. Een van die grondrechten is het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, de privacy. Dit vereiste brengt mee dat de overheid bij het vastleggen en verwerken van persoonsgegevens ten minste de regels van de privacywetgeving naleeft, voor zover deze van toepassing zijn. Deze regels zijn onder meer in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) vastgelegd.

De Nationale ombudsman stelt vast dat verzoeker mevrouw Berkhout op of omstreeks 11 november 2015 op de hoogte heeft gesteld van zijn nieuwe baan. Ook de gemeente

Dantumadiel had hij daarover ingelicht, zodat zijn uitkering is stopgezet met ingang van de datum van zijn nieuwe dienstverband. Mevrouw Berkhout heeft aangegeven dat zij altijd meer details van een nieuw dienstverband wil weten, zodat zij kan bepalen of het re-integratiedossier gesloten kan worden of dat er op korte termijn nog werkzaamheden moeten worden verricht. Deze details verstrekke verzoeker niet zelf, waarna zij deze zelf heeft opgevraagd bij de nieuwe werkgever.

In de Wbp zijn regels vastgelegd over het verwerken van persoonsgegevens. Het begrip persoonsgegevens is daarbij heel breed, het gaat om elk gegeven over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon. Onder 'verwerken' wordt verstaan alle handelingen die een organisatie kan uitvoeren met persoonsgegevens, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, doorzenden, verspreiden, beschikbaar stellen, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, afschermen, uitwissen en vernietigen van gegevens. Mevrouw Berkhout was, door contact op te nemen met de nieuwe werkgever van verzoeker en deze gegevens vast te leggen, bezig met het verwerken van persoonsgegevens.

Eén van de voorwaarden om persoonsgegevens te mogen verwerken, is dat dit noodzakelijk is. NEF geeft aan dat het telefoontje van mevrouw Berkhout noodzakelijk was voor het correct uitvoeren van haar werkzaamheden. De Nationale ombudsman is echter van oordeel dat het telefoontje niet noodzakelijk was voor het uitoefenen van de re-integratietaken van NEF. Toen verzoeker een baan had gevonden, hielden de taken voor NEF op. Als mevrouw Berkhout twijfelde over de omvang van de nieuwe werkzaamheden, was het eerst aangewezen om informatie in te winnen bij de gemeente Dantumadiel, maar dit heeft zij niet gedaan. Het argument dat de gemeente mogelijk nog niet over deze informatie zou beschikken snijdt in dit geval geen hout, omdat de gemeente op hetzelfde moment als NEF door verzoeker op de hoogte was gesteld.

Mevrouw Berkhout is van mening dat het aan de werkgever is om al dan niet informatie te verstrekken, gelet op mogelijke strijd met de privacy. Mevrouw Berkhout miskent echter dat zij vanuit een bepaalde rol contact opneemt met een werkgever, die zich daardoor mogelijk overvallen voelt en zich verplicht voelt te antwoorden. Bovendien realiseert mevrouw Berkhout zich blijkbaar niet dat zij door het telefoontje ook zelf informatie geeft aan de nieuwe werkgever van verzoeker, namelijk dat verzoeker bij NEF re-integratiewerkzaamheden heeft verricht en een uitkering ontving.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat NEF de privacy van verzoeker heeft geschonden en daarmee niet heeft gehandeld volgens het behoorlijkheidsvereiste dat de grondrechten van burgers gerespecteerd moeten worden.

Klachtbehandeling

NEF heeft – toen verzoeker niet tevreden was met de klachtafhandeling – verzoeker doorverwezen naar de gemeente Dantumadiel. Deze gemeente heeft de klacht van verzoeker (na drie weken) doorgestuurd naar de Nationale ombudsman als tweedelijns

klachteninstantie. Verzoeker klaagt erover dat hij door NEF niet meteen is doorverwezen naar de Nationale ombudsman.

De Nationale ombudsman toetst deze handelwijze aan het behoorlijkheidsvereiste van fair play. Dit betekent dat de overheid de burger de mogelijkheid geeft om zijn procedurele kansen te benutten en dat de overheid de burger daarover actief informeert.

NEF voert de re-integratietaken voor de betrokken gemeenten uit via een mandaatregeling. Daarin is bepaald dat NEF moet beschikken over een klachtenreglement. In het klachtenreglement van NEF is vastgelegd dat NEF de klachten zelf behandelt, maar dat de klacht – als deze niet naar tevredenheid van de klager is afgehandeld – kan worden neergelegd bij de opdrachtgever van het re-integratietraject, in dit geval de gemeente Dantumadiel.

De Nationale ombudsman stelt vast dat NEF de re-integratietaken uitvoert op basis van een mandaatregeling en niet onder directe verantwoordelijkheid van de gemeente Dantumadiel. Bovendien is in de mandaatregeling opgenomen dat NEF een eigen klachtenregeling moet hanteren. Het bestuur van de gemeenschappelijke regeling NEF dient dan ook als zelfstandig bestuursorgaan zelf haar klachten te behandelen. Op grond van artikel 9:12, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht moet in de klachtbehandeling worden vermeld bij welke ombudsman en binnen welke termijn de klager vervolgens een verzoekschrift kan indienen. Dat is hier niet gebeurd. In de klachtenregeling wordt verwezen naar de gemeente Dantumadiel, maar dat is geen ombudsvoorziening. NEF heeft verzoeker dan ook onjuist geïnformeerd over de tweedelijns klachteninstantie. De Nationale ombudsman is van oordeel dat NEF in strijd heeft gehandeld met het vereiste van fair play.

De Nationale ombudsman doet NEF dan ook de aanbeveling om de bevoegdheid van de Nationale ombudsman in het klachtenreglement op te nemen en in de klachtafhandelingsbrieven te verwijzen naar de Nationale ombudsman als tweedelijns klachteninstantie.

Overigens neemt het voorgaande niet weg dat de gemeente Dantumadiel, als een burger met een klacht als eerste bij haar aanklopt, de burger niet enkel moet doorverwijzen. Dit geldt temeer als het een burger met een arbeidsbeperking betreft, aangezien NEF voor de aangesloten gemeenten ook de WSW/Participatiewet uitvoert. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de overheid een bijzondere verantwoordelijkheid blijft houden voor haar mensen met een arbeidsbeperking, ook als deze in de uitvoering op afstand staan.⁴

⁴ Rapport Nationale ombudsman 'Oog voor mensen met een arbeidsbeperking' van 23 september 2014 (2014/120).

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedragingen van de gemeenschappelijke regeling Werk-Leerbedrijf NEF te Kollum is gegrond, ten aanzien van:

- het niet toepassen van hoor en wederhoor door de werkcoach, wegens strijd met het vereiste van goede voorbereiding;
- het schenden van de privacy van verzoeker door de werkcoach, wegens strijd met het vereiste van het respecteren van grondrechten;
- de onjuiste verwijzing naar een tweedelijns klachteninstantie in de klachtafhandeling door NEF, wegens strijd met het vereiste van fair play.

AANBEVELING

De Nationale ombudsman doet NEF de aanbeveling om de Nationale ombudsman als tweedelijns klachteninstantie in de klachtenregeling te vermelden en in de klachtafhandelingsbrieven daarover een verwijzing op te nemen.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen