

Rapport

Klacht

1. Verzoekster - die om psychische en sociale redenen tot 21 december 2007 was vrijgesteld van de aan de bijstandsuitkering verbonden verplichtingen gericht op arbeidsinschakeling - klaagt erover dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Gouda haar heeft aangemeld bij een re-integratiebureau voordat de vrijstelling was verlopen en voordat was getoetst of zij al dan niet voor verlenging van de vrijstelling in aanmerking kwam. Verzoekster wijst er in dat verband op dat de inkomensconsulent van de gemeente tijdens het kennismakingsgesprek van verzoekster met de jobcoach van het re-integratiebureau op 13 december 2007 voorbij ging aan haar stelling dat zij niet in staat is om te werken.
2. Verzoekster klaagt erover dat het college haar klacht over het gesprek van 13 december 2007 niet op behoorlijke en toereikende wijze heeft afgehandeld.

Beoordeling Bevindingen

1. Verzoekster heeft een bijstandsuitkering sinds 1997 en heeft geen arbeidsverleden. Op 4 oktober 2005 werd zij in het kader van de invoering van de Wet werk en bijstand (WWB) onderzocht door een verzekeringsarts en een arbeidsdeskundige. De arts constateerde onder meer dat er psychische belemmeringen zijn, maar dat verzoekster met de juiste persoonlijke aandacht in staat moet worden geacht weer te werken. Mede op basis daarvan werd bij beschikking van 22 december 2005 besloten om verzoekster de arbeidsverplichtingen van artikel 9 lid 1 WWB op te leggen. Na een bezwaarschrift, bij de behandeling waarvan onder meer informatie door de behandelend psychiater was verstrekt, werd zij ontheven van de arbeidsverplichtingen voor de periode 13 april 2006 tot 22 december 2006.

Bij beschikking van 4 april 2007, verzonden op 11 april 2007, werd aansluitend ontheffing verleend tot 21 december 2007. De ontheffing werd verleend om sociale en psychische redenen. De beslissing was genomen naar aanleiding van het oordeel van de behandelend psychologe dat verzoekster nog niet in staat was een re-integratietraject te volgen.

2. De dienst arbeid en inkomen meldde verzoekster in november 2007 aan bij het re-integratiebureau Work2. Het re-integratiebureau stuurde haar vervolgens op 6 december 2007 een brief waarin onder meer het volgende stond:

"...Door de gemeente Gouda bent u aangemeld bij Work2 om u te laten begeleiden richting maatschappelijke activiteiten of werk. Voor de eerste kennismaking is een afspraak gemaakt met de jobcoach van Work2. Bij deze afspraak is ook een inkomensconsulent van de gemeente Gouda aanwezig. U heeft een afspraak op donderdag 13 december (...)

U bent verplicht op het gesprek te verschijnen. Als u niet verschijnt op het gesprek en u heeft zich niet van te voren afgemeld, kan dit gevolgen hebben voor uw uitkering..."

3. Op 13 december 2007 vond een gesprek plaats tussen verzoekster, een jobcoach van Work2 en een consulent van de gemeente. Verzoekster gaf tijdens dat gesprek onder meer aan dat zij niet in staat is te werken. Er werd een afspraak gemaakt voor een huisbezoek door de jobcoach. Die afspraak werd vervolgens door verzoeksters advocaat afgezegd.

4. Op 19 februari 2008 diende verzoekster bij het college van burgemeester en wethouders een klacht in over het gesprek van 13 december 2007. Zij gaf aan dat zij het gesprek als kwetsend en beledigend heeft ervaren en dat de medewerkster van de gemeente haar gezondheidssituatie c.q. datgene wat zij daarover aangaf niet serieus nam. Verder gaf zij aan dat zij na het gesprek zelfmoordneigingen had gehad en dat haar gezondheid achteruit was gegaan.

Op 18 maart 2008 reageerde het hoofd van de Afdeling Inkomen op de brief. Zij gaf onder meer aan dat de gemeente elke cliënt met een WWB-uitkering een passend aanbod doet op het gebied van re-integratie of maatschappelijke participatie, dat de gemeente medewerking van haar cliënten verwacht en dat daarbij rekening wordt gehouden met de persoonlijke, sociale en medische situatie van de cliënt. Zij stelde dat het gesprek van 13 december 2007 mede tot doel had om een afspraak voor een huisbezoek te maken met de jobcoach. Verder schreef zij:

"...In overleg met deze jobcoach wordt bekeken wat op dit moment uw (medische) situatie is en of de vrijstelling mogelijk verlengd moet worden. Als uw situatie daartoe aanleiding geeft zal er een onafhankelijk medisch advies worden aangevraagd. Zodra er een objectief beeld bestaat van uw medische situatie wordt u een traject aangeboden dat past bij uw mogelijkheden, ofwel u wordt opnieuw tijdelijk vrijgesteld van de arbeidsverplichting..."

5. Vervolgens meldde de casemanager verzoekster op 28 maart 2008 voor medisch onderzoek aan bij WOSM, het re-integratiebureau dat voor de gemeente het arbeidsmedisch onderzoek verricht. Op basis van dat onderzoek werd verzoekster ontheven van de arbeidsverplichting tot 10 oktober 2008. De arts van het WOSM adviseerde dat er dan weer een heronderzoek zou plaatsvinden.

6. Op 28 april 2008 wendde verzoekster zich tot de Nationale ombudsman. Zij wees er daarbij op dat de gemeente verzoekster al vóórdat getoetst is of zij in aanmerking komt voor verlenging van de verleende ontheffing heeft aangemeld bij Work2. Zij voelde zich tijdens het gesprek van 13 december 2007 onder druk gezet om aan een arbeidstoeleidingstraject mee te werken. Tijdens het gesprek werd niet geluisterd naar haar argument dat zij nog niet aan het werk kon.

7. Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman lichtte het college toe welke procedure wordt gevolgd bij het verlopen van de termijn waarvoor ontheffing is verleend. Als die termijn (bijna) is verlopen, is het aan de casemanager (medewerker van de dienst Arbeid en Inkomen) om te bepalen of de ontheffing al dan niet dient te worden verlengd. Dit kan hij doen op basis van de hem ter beschikking staande informatie of hij kan een beroep doen op een derde (deskundige). Het moment van beoordeling vindt plaats dicht bij het moment van afloop van de verleende ontheffing. In de regel wordt een werkproces in het geautomatiseerde systeem vastgelegd een maand voorafgaand aan het verlopen van de ontheffing.

8. Het college stelde dat de casemanager in dit geval had geoordeeld om verzoekster aan te melden voor het re-integratiebureau Work2. De aanmelding had mede tot doel te bezien wat de (medische) situatie was en of de ontheffing mogelijk verlengd zou moeten worden. Daarbij wees het college op het resultaat van de medische keuring in 2005 (dat verzoekster met de juiste persoonlijke aandacht in staat moet worden geacht te werken).

Het college wees er nog op dat het aantal casemanagers in vaste dienst te beperkt is om voor alle cliënten iets te kunnen betekenen, vandaar ook dat gebruik wordt gemaakt van Work2. De jobcoach van Work2 kan feitelijk gezien worden als een casemanager die meer persoonlijke aandacht aan de cliënt kan geven. Deze jobcoach kan gebruik maken van dezelfde instrumenten als een casemanager, waaronder medische keuringen. Een en ander gebeurt in overleg met de casemanager; die beoordeelt of een ontheffing al dan niet moet worden verlengd.

9. Wat betreft verzoeksters klacht over het gesprek van 13 december 2007 gaf het college aan het te betreuren dat verzoekster zich niet serieus genomen voelde, maar betwistte het dat zij niet serieus genomen is. De strekking van het gesprek was een (eerste) kennismaking met het re-integratiebureau, uitleg van het traject en het maken van een vervolgspraak om een beter beeld te krijgen van verzoekster. Voor een verslag van het gesprek verwees het college naar de meegestuurde rapportage Klant in beeld, gedateerd op 15 juli 2008, waarin onder meer het volgende staat:

"...(verzoekster; N.o.) is op 13 december 2007 op gesprek geweest. Bij het gesprek was (...), jobcoach van Work2, aanwezig. Verwijzing naar Work2 heeft plaatsgevonden op grond van informatie verkregen van de casemanager (...) die de indruk had dat het beter ging met (verzoekster; N.o.).

Tijdens het gesprek vertelde (verzoekster; N.o.) dat het toch weer slechter ging met haar. (...) Og. en (de jobcoach; N.o.) hebben tijdens het gesprek proberen uit te leggen dat het vervolgspraak alleen tot doel heeft de situatie van (verzoekster; N.o.) beter in beeld te krijgen en te onderzoeken of (verzoekster; N.o.) in staat is deel te nemen aan reïntegratie activiteiten. (Verzoekster; N.o.) gaf aan dat zij niet aan een vervolgspraak kan deelnemen omdat zij niet kan werken. Hierdoor heeft er geen vervolgspraak kunnen plaatsvinden

waarna op 28 maart 2008 daarom een medisch advies is opgevraagd bij WOSM..."

Het college stelde dat daaruit niet blijkt dat het gesprek verlopen zou zijn, zoals verzoekster in de klacht heeft beschreven. Wellicht, zo stelde het college, is in het gesprek de nadruk gelegd op het ondernemen van activiteiten die het re-integratiebureau verzoekster kan bieden richting arbeid of maatschappelijke activiteit en is niet direct meegegaan in de door verzoekster gestelde onmogelijkheden.

10. Wat betreft de klachtbehandeling gaf het college daarnaar gevraagd aan dat verzoekster niet is gehoord aangezien de klacht voor de gemeente voldoende duidelijk was. Het afdelingshoofd heeft naar aanleiding van de klacht wel met de betreffende medewerkers een persoonlijk onderhoud gehad. Hiervan is geen verslag gemaakt.

11. Verder gaf het college nog aan, dat de casemanager en jobcoach in overleg hadden besloten het medisch onderzoek bij WOSM aan te vragen omdat verzoekster had aangegeven niet aan een vervolggesprek te kunnen deelnemen omdat zij niet zou kunnen werken. Doel van het medisch onderzoek was om een objectief beeld te kunnen verkrijgen.

12. In haar reactie stelde verzoekster dat de gemeente haar verantwoordelijkheid voor de beoordeling of ontheffing al dan niet dient te worden verlengd niet mag afwentelen op het re-integratiebureau Work2. Dat re-integratiebureau heeft geen medische expertise in huis; het heeft tot taak om de uitstroom uit de WWB te bevorderen. Bovendien heeft de gemeente volgens haar met meerdere, wisselende re-integratiebureaus contracten. Verzoekster stelde dat de gemeente als een cliënt aangeeft nog steeds van mening te zijn recht te hebben op verlening van de ontheffing, zelf moet beoordelen of de cliënt moet worden doorgestuurd naar een keuringsarts. Het inbouwen van een extra zeef voorafgaand aan de uiteindelijke beslissing om al dan niet door te verwijzen naar een keuringsarts kan bij (psychisch) kwetsbare cliënten leiden tot verergering van de klachten.

Verzoekster stelde dat zij in het eerste gesprek rondom het verlopen van de ontheffingstermijn (van 13 december 2007) door de consulent is gepusht om een huisbezoekafspraak te maken met de jobcoach, met de mededeling dat als zij niet zou meewerken haar uitkering gestopt zou worden. Ook zei de consulent dat zij niets met de medische problemen van verzoekster te maken had en ging daarmee, aldus verzoekster, ten onrechte op de stoel van de keuringsarts zitten. Doorverwijzing naar een jobcoach bij een eerdere ontheffing is volgens verzoekster onacceptabel en onzorgvuldig. De afweging al of niet doorverwijzen naar een keuringsarts is in dat geval naar haar mening een sine qua non afweging. Zonder keuring kan niet deugdelijk worden geoordeeld over de verlenging van de ontheffing.

Op basis van de wijze waarop de klacht is afgehandeld concludeerde verzoekster dat de gemeente achter haar beleid blijft staan, geen excuses over de bejegening wenst aan te bieden en de belangen van verzoekster ondergeschikt maakt aan het primaat van de

uitstroom. Zij stelde dat het vrijstellingsbeleid bij de gemeente in de kinderschoenen staat, dat waarborgen voor kwetsbare cliënten ontbreken, dat protocollen werkenderwijs worden gemaakt en op veel punten tekort schieten.

13. Daarnaast gevraagd gaf het college vervolgens nog aan dat er binnen de gemeente Gouda geen richtlijnen, instructies of protocollen zijn over hoe te werk moet worden gegaan in verband met het al dan niet verlengen van een ontheffing als bedoeld in artikel 9 lid 2 WWB. De beoordeling vindt plaats bij de toekenning van de bijstandsuitkering en het verlopen van een verleende ontheffing en gebeurt op basis van de individuele omstandigheden van de cliënt.

Ook gaf het college aan dat verzoekster in verband met het verlopen van de termijn waarvoor ontheffing was verleend geen ander bericht (ook niet van de gemeente zelf) dan de brief van Work2 van 6 december 2007 had ontvangen.

14. Het college verklaarde dat het gebruik maakt van diensten van verschillende re-integratiebureaus, om bijstandsccliënten te begeleiden richting werk, maar bijvoorbeeld ook voor schuldhulpverlening en bewegingstrajecten. Niet elk re-integratiebureau heeft dus als taak om de uitstroom uit de uitkering te bevorderen. Het re-integratiebureau WOSM, waar geregistreerde arbeidsdeskundigen en arbo-professionals werken, verzorgt de arbeidsmedische onderzoeken voor de gemeente, juist omdat de gemeente niet over medische expertise beschikt. Het wordt bijvoorbeeld ingeschakeld als bij een eerder medisch onderzoek van een bijstandsccliënt is geadviseerd om na een bepaalde termijn opnieuw een medisch onderzoek te verrichten of als de casemanager een medisch onderzoek nodig acht op basis van het dossier en/of gesprek met de bijstandsccliënt.

De jobcoach kan, aldus het college, niet beslissen of iemand moet worden doorgestuurd naar een keuringsarts; de jobcoach geeft een advies aan de casemanager. Als het nodig is, vindt er een overleg plaats tussen de casemanager en de jobcoach. De casemanager neemt echter de beslissing. Aanmelding voor medisch onderzoek gebeurt door de casemanager.

Het college gaf tot slot aan zich niet te kunnen vinden in de conclusies die verzoekster trok op basis van de wijze waarop de klacht is afgehandeld.

15. In reactie hierop verduidelijkte verzoekster nog eens dat haar klacht zich richt tegen de verschuiving van het beoordelingsmoment van de casemanager naar de jobcoach. De casemanager neemt weliswaar de beslissing over het doorsturen naar WOSM voor ontheffing, maar daaraan voorafgaand wordt betrokkene eerst standaard doorgestuurd naar een jobcoach die betrokkene in een arbeidsmarkttoeleidingstraject probeert te krijgen. De jobcoach kan wel adviseren dat medische keuring aangewezen is, maar dan is het kwaad bij cliënten met psychische problemen al geschied.

Het beleid van de gemeente zou volgens verzoekster zo moeten zijn dat de casemanager bij een aflopende ontheffing op aangeven van cliënt dat er nog medische problemen zijn, gehouden moet zijn om de cliënt voor een medisch onderzoek door te sturen. Bij nieuwe cliënten zonder vrijstellingsverleden moet de gemeente, als het verzoek om vrijstelling maar met voldoende medische bewijzen is onderbouwd, eveneens gehouden zijn de cliënt voor medisch onderzoek door te sturen naar de WOSM-arts.

Beoordeling

Ten aanzien van de handelwijze van de gemeente in verband met het verlopen van de termijn waarvoor ontheffing is verleend

16. Het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van hun handelingen de relevante informatie verwerven. Dat speelt te meer in het geval waarin die handelingen vergaande consequenties kunnen hebben voor de burger.

Dit impliceert dat in gevallen waarin het bestuursorgaan ontheffing heeft verleend van arbeidsverplichtingen, het bestuursorgaan bij het verlopen van de termijn waarvoor ontheffing is verleend op basis van relevante, objectieve gegevens de (medische) situatie van betrokkene op dat moment dient te beoordelen om een beslissing te kunnen nemen om óf opnieuw ontheffing verlenen óf te re-integreren. Zijn dergelijke gegevens niet voorhanden, dan dient informatie van een onafhankelijke deskundige te worden gevraagd.

17. Op grond van artikel 9 Wet Werk en Bijstand heeft een bijstandsgerechtigde verplichtingen die gericht zijn op de arbeidsinschakeling. Het college van burgemeester en wethouders heeft op grond van het tweede lid van dat artikel de bevoegdheid om in individuele gevallen tijdelijk ontheffing te verlenen van die verplichtingen. Voor een juiste, individuele beoordeling, verdient het volgens de memorie van toelichting bij de WWB aanbeveling zoveel mogelijk gebruik te maken van adviezen van onafhankelijke, externe deskundigen.

18. Veel meer dan de voormalige Algemene bijstandswet is de WWB gericht op arbeidsinschakeling van bijstandsgerechtigden. Gemeenten hebben een grote beleidsruimte om die arbeidsinschakeling te bereiken, zodat er zoveel mogelijk kan worden aangesloten bij de individuele omstandigheden van het geval. De gemeente Gouda heeft haar re-integratiebeleid vastgelegd in de re-integratieverordening wet werk en bijstand Gouda 2007. Op grond van artikel 6 van de verordening kan ontheffing worden verleend op basis van drie criteria, waaronder het criterium dat belanghebbende om psychische dan wel medische redenen niet in staat is om te werken. De ontheffing wordt slechts voor een door het college vast te stellen periode verleend en op basis van een herbeoordeling kan het college besluiten een ontheffing na afloop van de vastgestelde periode te verlengen.

19. Verzoekster klaagt erover dat de gemeente haar heeft aangemeld bij een re-integratiebureau Work2 voordat de termijn was verlopen waarvoor ontheffing was verleend en voordat was getoetst of zij al dan niet voor verlenging van de ontheffing in aanmerking kwam.

20. Als de termijn waarvoor ontheffing van de arbeidsverplichtingen is verleend afloopt, dient er een nieuwe beslissing te worden genomen. Er zijn dan feitelijk twee mogelijkheden: de beslissing om opnieuw ontheffing te verlenen of de beslissing tot re-integratie (beide beslissingen sluiten elkaar uit). Om een beslissing te kunnen nemen, dient beoordeeld te worden wat de situatie van betrokkene op dat moment is; of de omstandigheden op grond waarvan de ontheffing is verleend zijn gewijzigd en of betrokkene al dan niet in staat moet worden geacht aan de arbeidsverplichtingen te voldoen.

21. Het college heeft tijdens onderzoek aangegeven dat de casemanager degene is die een beslissing neemt bij het verlopen van de termijn waarvoor ontheffing is verleend en dat hij dat doet op basis van de informatie waarover hij op dat moment beschikt of op basis van onderzoek door een derde deskundige.

De casemanager heeft in verband met het verstrijken van de termijn waarvoor verzoekster ontheffing was verleend, besloten om haar in november 2007 aan te melden bij het re-integratiebureau Work2. Zij heeft die beslissing, zo blijkt uit het onderzoek, genomen op basis van haar eigen indruk dat het beter ging met verzoekster (zie de rapportage Klant in beeld van 15 juli 2008) en op basis van de resultaten van een medische keuring uit 2005 waarin stond dat verzoekster met de juiste begeleiding in staat moest worden geacht te werken.

22. Aan de beslissing tot aanmelding bij Work2 heeft dus een beoordeling van de (medische) situatie van verzoekster ten grondslag gelegen op basis waarvan niet is besloten tot ontheffing, maar tot re-integratie. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman is die beslissing tot aanmelding niet tot stand gekomen op basis van voldoende relevante informatie. Met name kon de gemeente zich bij die beslissing in 2007 niet baseren op een medisch onderzoek van 2005. Dat onderzoek was, op het moment van beoordeling, twee jaar oud. In die periode van twee jaar was bovendien nog informatie door de behandelend psychiater (in 2006) en psycholoog (in 2007) verstrekt en was er mede op basis daarvan besloten tot ontheffing om psychische en sociale redenen. Dat terwijl, afgaande op de door de gemeente verstrekte informatie, mede op basis van het medisch onderzoek uit 2005 destijds was besloten om wel arbeidsverplichtingen aan verzoekster op te leggen en die beslissing vervolgens na bezwaar was herzien.

Er was dus geen recente objectieve informatie van een deskundige voorhanden over verzoeksters (medische) situatie op het moment waarop de termijn was verstreken waarvoor ontheffing was verleend. Gezien die omstandigheid en gezien het feit dat

verzoekster sinds begin 2006 van de arbeidsverplichtingen was ontheven om psychische en sociale redenen, kon de gemeente niet zonder advies van een onafhankelijke deskundige over de actuele medische situatie van verzoekster een beslissing (tot ontheffing of re-integratie) nemen, ook al bestond bij de casemanager de indruk dat het beter ging met verzoekster (onduidelijk is overigens waarop die indruk is gebaseerd).

23. Het college gaf tijdens het onderzoek nog aan dat de aanmelding bij Work2 mede tot doel had te bezien wat de (medische) situatie van verzoekster was en of de ontheffing mogelijk verlengd zou moeten worden. Daarbij wees het erop dat de jobcoach van Work2 gebruik kan maken van dezelfde instrumenten als een casemanager waaronder het aanvragen van een medisch onderzoek, zij het dat de casemanager degene is die daarover uiteindelijk beslist.

Dat standpunt van het college bevreemdt. Als de aanmelding bij Work2 tot doel had de (medische) situatie van verzoekster te beoordelen, om (zoals in het verslag van het gesprek van 13 december 2007 staat) te onderzoeken of zij in staat is deel te nemen aan re-integratieactiviteiten, dan had juist aanmelding bij WOSM in de rede gelegen. WOSM is immers het re-integratiebureau dat de arbeidsmedische beoordelingen voor de gemeente uitvoert. Afgezien daarvan is het echter zo, dat uit de uitnodiging die verzoekster naar aanleiding van de aanmelding van Work2 ontving, een hele andere bedoeling blijkt. Daarin staat namelijk expliciet vermeld dat verzoekster is aangemeld door de gemeente om haar te begeleiden naar werk.

24. Door verzoekster bij het verlopen van de termijn voor ontheffing aan te melden bij Work2 heeft de gemeente ook onvoldoende rekening gehouden met de effecten die dat redelijkerwijze en menselijkerwijze zou kunnen hebben op verzoekster. Verzoekster heeft tijdens het onderzoek aangegeven dat de aanmelding bij en het gesprek met Work2 haar situatie ernstig heeft verslechterd. Het behoeft niet veel inlevingsvermogen om in te zien dat een dergelijke aanmelding en de uitnodiging die Work2 in verband daarmee heeft verstuurd, negatieve effecten kan hebben op iemand die sinds 1997 een bijstandsuitkering heeft, geen arbeidsverleden heeft en gedurende afgelopen twee jaar mede om psychische redenen was ontheven van de arbeidsverplichtingen. De gemeente heeft daar ten onrechte geen rekening mee gehouden.

25. Overigens valt niet te begrijpen dat de gemeente, ondanks het feit dat verzoekster tijdens het gesprek van 13 december 2007 zelf al aangaf niet te kunnen werken, niettemin in eerste instantie nog heeft besloten tot een vervolgspraak met de jobcoach van Work2. Zoals hierboven al is vastgesteld, had het enkele verstrijken van de ontheffingstermijn al aanleiding moeten zijn het oordeel van een onafhankelijke deskundige te vragen. Nu dat niet is gebeurd en verzoekster vervolgens tijdens het genoemde gesprek meedeelde dat zij niet in staat is te werken, had de gemeente naar aanleiding van die enkele mededeling alsnog het oordeel van een onafhankelijke deskundige moeten vragen.

26. Gezien het voorgaande heeft het college gehandeld in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverwerking door verzoekster in verband met het verlopen van de termijn waarvoor ontheffing was verleend, aan te melden bij het re-integratiebureau Work2.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

Ten aanzien van de klachtbehandeling

27. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Dit impliceert dat een bestuursorgaan in de afdoeningsbrief naar aanleiding van een klacht inhoudelijk op de klachtonderdelen dient in te gaan.

28. Verzoekster geeft in haar klachtbrief duidelijk aan dat zij niet tevreden is over de wijze waarop zij tijdens het gesprek van 13 december 2007 is behandeld en dat haar medische klachten daarbij niet serieus zijn genomen. Zij schrijft onder meer dat zij het een vervelend en kwetsend gesprek vond en dat ze na het gesprek zelfmoordneigingen heeft gehad.

29. In de afdoeningsbrief van 18 maart 2008 reageert de gemeente niet inhoudelijk op de klacht over de wijze waarop het gesprek van 13 december 2007 is verlopen. Zij gaat helemaal niet in op het verloop van het bewuste gesprek. Dat bevreemdt, aangezien zij tijdens het onderzoek heeft aangegeven dat de klacht voor haar voldoende duidelijk is (zie ook hieronder). Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman geeft de gemeente wel aan hoe het gesprek volgens haar verlopen is.

Door niet op verzoeksters klacht over het gesprek van 13 december 2007 te reageren, handelt de gemeente in strijd met het motiveringsvereiste.

Ook op dit punt is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

30. Overigens is uit het onderzoek gebleken dat de gemeente bij de klachtbehandeling niet heeft gehandeld overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk 9 van de Awb. Het meest opvallend is wel, dat verzoekster niet is gehoord (terwijl de medewerkers wel zijn gehoord). Op grond van de bepalingen van de Awb, kan van het horen worden afgezien als de klacht kennelijk ongegrond is of als de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord. Evenmin hoeft er te worden gehoord als de klacht naar tevredenheid van de klager wordt afgehandeld. Geen van die omstandigheden heeft zich in dit geval voorgedaan. Het college heeft aangegeven dat verzoekster niet is gehoord, omdat haar klacht voldoende duidelijk was. Gezien de bepalingen van de Awb, kan dat echter geen reden zijn om van het horen af te zien. Voor zover het college hiermee heeft willen aangeven dat de klacht kennelijk ongegrond is, valt dit niet te rijmen met het feit dat de medewerkers wél zijn gehoord. Verzoekster is dan ook ten onrechte niet gehoord naar aanleiding van haar klacht. Daarmee heeft de gemeente de gelegenheid

voorbij laten gaan om te proberen het geschonden vertrouwen van verzoekster in de gemeente te herstellen.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Gouda is gegrond

- ten aanzien van de handelwijze i.v.m. het verlopen van de termijn waarvoor ontheffing was verleend, wegens strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving;
- ten aanzien van de klachtbehandeling wegens strijd met het motiveringsvereiste.

Onderzoek

Op 28 april 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw E. te Gouda, ingediend door mr. R.G. van den Heuvel te Gouda, met een klacht over een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Gouda..

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Gouda, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders van Gouda verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tijdens het onderzoek kregen het college van burgemeester en wethouders van Gouda en verzoekster de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd het college een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Het college deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoekster berichtte dat het verslag haar geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. Klachtbrief aan de gemeente d.d. 20 februari 2008

2. Reactie van de gemeente op de klachtbrief d.d. 18 maart 2008
3. Verzoekschrift d.d. 28 april 2008 met bijlagen
4. Reactie van het college d.d. 25 juli 2008 met bijlagen
5. Reactie verzoekster d.d. 9 september 2008
6. Nadere reactie van het college d.d. 31 oktober 2008
7. Nadere reactie van verzoekster d.d. 17 november 2008.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Wet werk en bijstand (geldend op 1-1-2005, stb 2003, 375)

"Artikel 8. Opdracht gemeenteraad

1. De gemeenteraad stelt bij verordening regels met betrekking tot:

a. het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling (...)

Artikel 9. Plicht tot arbeidsinschakeling

1. De belanghebbende van 18 jaar of ouder doch jonger dan 65 jaar is, vanaf de dag van melding als bedoeld in artikel 44, tweede lid, verplicht:

a. naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid, waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een voorziening als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, te verkrijgen en deze te aanvaarden, waaronder begrepen registratie als werkzoekende bij de Centrale organisatie werk en inkomen, indien hem daartoe het recht toekomt op grond van artikel 25, eerste lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;

b. gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling, alsmede mee te werken aan een onderzoek naar zijn mogelijkheden tot arbeidsinschakeling.

2. Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn, kan het college in individuele gevallen tijdelijk ontheffing verlenen van een verplichting als bedoeld in het eerste lid. (...)"

2. Memorie van toelichting Wet werk en bijstand, hoofdstuk 2 Rechten en plichten,

Paragraaf 2.1 artikel 9 en 10

"Plicht tot arbeidsinschakeling en ontheffing

Omdat een individuele, op de persoonlijke omstandigheden toegesneden benadering uitgangspunt is van deze wet, is in artikel 9, eerste lid, volstaan met een algemene omschrijving van de plicht tot arbeidsinschakeling. De concrete invulling van de verplichtingen wordt zoveel mogelijk afgestemd op het individu en door burgemeester en wethouders in een beschikking gespecificeerd.

(...)

Eventueel aanwezige belemmeringen om deelname aan arbeid te realiseren, kunnen worden weggenomen door het aanbieden van voorzieningen. Toch kunnen zich bij uitzondering tijdelijk situaties voordoen dat ook voorzieningen niet toereikend zijn om de aanwezige belemmeringen geheel of gedeeltelijk op te heffen. In deze situaties dienen burgemeester en wethouders de op te leggen verplichtingen aan te passen aan de mogelijkheden die de betrokkene nog wel heeft (artikel 9, tweede lid). Medische belemmeringen zijn dus als zodanig geen aanleiding voor een ontheffing. Om een juiste, individuele beoordeling te garanderen, verdient het aanbeveling zoveel mogelijk gebruik te maken van adviezen van onafhankelijke, externe deskundigen."

3. Re-integratieverordening Wet werk en bijstand Gouda 2007 (vastgesteld door de raad op 28 februari 2007, in werking getreden met ingang van 1 juli 2007)

"...artikel 4 verplichtingen

1. Onverminderd andere verplichtingen die gelden op grond van de wet of van andere wetten, gelden voor uitkeringsgerechtigden de volgende verplichtingen:

- a. de uitkeringsgerechtigde staat als werkzoekende ingeschreven bij het CWI;
- b. de uitkeringsgerechtigde moet naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgen of aanvaarden;
- c. de uitkeringsgerechtigde moet gebruik maken van door het college aangeboden ondersteuning en voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling.

artikel 5 onderzoek

Het college kan een belastbaarheidsonderzoek en/of een medisch onderzoek laten doen, voordat besloten wordt tot ondersteuning of inzet van voorzieningen of tijdens ondersteuning of inzet van voorzieningen.

artikel 6 criteria ontheffing arbeidsplicht

1. Het college kan met inachtneming van artikel 9, tweede lid WWB of artikel 37a van de IOAZ en de IOAW bepalen dat aan de uitkeringsgerechtigde tijdelijk, geheel of gedeeltelijk, ontheffing wordt verleend van de in artikel 4 van deze verordening en artikel 9, eerste lid van de wet genoemde verplichtingen op basis van de volgende criteria:

a.(...)

b. indien belanghebbende om psychische dan wel medische redenen niet in staat is om te werken (...).

2. Ontheffing van de arbeidsplicht wordt slechts voor een door het college vast te stellen periode verleend.

3. Op basis van een herbeoordeling kan het college besluiten een ontheffing na afloop van de vastgestelde periode te verlengen..."

4. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:2

"Het bestuursorgaan draagt zorg voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over zijn gedragingen en over gedragingen van bestuursorganen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn."

Artikel 9:5

"Zodra het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, vervalt de verplichting tot het verder toepassen van dit hoofdstuk."

Artikel 9:10, eerste en tweede lid

"1. Het bestuursorgaan stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord.

2. Van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord."