

Amsterdam
29 mei 2015

Geachte raadsleden,

In april 2015 berichtte Bureau Integriteit over de misstanden die zich voor hebben gedaan bij re-integratietrajecten in het Amsterdamse Bos. Zowel in de gemeenteraad als in de pers is hier uitgebreid aandacht aan besteed. Nadat bleek dat deelnemers voor nazorg bij de betreffende afdeling van WPI zelf terecht kwamen, heb ik in mijn functie als onafhankelijk tweedelijns klachtbehandelaar besloten een eigen onderzoek te starten. Met deze brief informeer ik u over de gehanteerde onderzoeksmethode en stel ik u op de hoogte van de hoofdpunten en conclusies die uit dit onderzoek naar voren zijn gekomen. Aan deze punten zijn tevens een aantal aanbevelingen ter verbetering verbonden. Tot slot informeer ik u over het voorgenomen vervolg van dit onderzoek.

Ongeveer 750 deelnemers van re-integratie trajecten zijn middels een brief uitgenodigd voor een gesprek. Om het onderzoek en de mogelijkheid tot gesprek zo laagdrempelig mogelijk vorm te geven, ben ik met mijn onderzoekers in de tweede en derde week van mei 2015 met een caravan op vier verschillende locaties van het RBA gaan staan. Hier is gesproken met zowel deelnemers van trajecten als werknemers van WPI. Om maximale toegankelijkheid te bieden is ook de telefonische bereikbaarheid van het kantoor uitgebreid. Het eerste doel van deze gesprekken was een luisterend oor te bieden. Hier bleek een grote behoefte aan te zijn. De tweede doelstelling was om een beeld te krijgen van hoe alle betrokkenen re-integratie ervaren (hebben). Daarnaast is gevraagd naar suggesties voor verbetering.

Afhankelijk van het moment en de situatie zijn er zowel 1-op-1, als in groepsverband gesprekken gevoerd. In totaal zijn er 85 gesprekken gevoerd, waarvan 50 met deelnemers van trajecten en 35 met medewerkers van WPI. Alhoewel de aantekeningen van deze gesprekken geen letterlijke weergave van de gesprekken vormen, valt hier toch een beeld uit te destilleren wat betreft de heersende opinies over verschillende aspecten van arbeidsre-integratie in Amsterdam. Omwille van de anonimiteit van deelnemers en medewerkers, is er geen individueel casuonderzoek gedaan op basis van hoor en wederhoor. Ik benadruk dan ook dat het hier om een perceptieonderzoek gaat dat weergeeft welke beelden er bestaan ten aanzien van de re-integratietrajecten. Door het hoge aantal uitnodigingen en de laagdrempelige inzet kan het onderzoek als representatief beschouwd worden. De hoofdpunten en aanbevelingen zijn hieronder kort uiteengezet. In de bijlage bij deze brief vindt u een uitgebreidere weergave van de resultaten gecategoriseerd op thema.

Intimidatie/discriminatie/machtsmisbruik

- Uit de gesprekken met de deelnemers zijn geen signalen naar voren gekomen van structurele discriminatie, intimidatie of machtsmisbruik van medewerkers ten opzichte van deelnemers. Wel werd de ongelijke positie tussen deelnemer en medewerker, met name met het aspect van verplichte werkzaamheden en bejegening regelmatig als negatief gezien. Deelnemers geven aan dat soms bedreigd

wordt met sancties zoals kortingen op de uitkeringen. Deelnemers menen dat deze sanctie in sommige gevallen te snel en/of onterecht wordt opgelegd.

Aanbeveling: Zorg voor duidelijke afspraken met alle werknemers over een uniforme, correcte eenduidige communicatie met deelnemers. Zorg voor een heldere en toegankelijke klachtenprocedure. Gezien het belang van dit punt heb ik mijn hulp per direct toegezegd voor het ontwikkelen van een adequate klachtenprocedure.

Werkmeesters

- Werkmeesters worden door deelnemers veelal gewaardeerd om hun inzet en vakkundigheid. Zij hebben echter vaak geen opleiding genoten in didactische en sociaal-psychologische vaardigheden. In sommige gevallen leidt dit er, mede vanwege de complexiteit van de doelgroep, toe dat onvoldoende aan de behoeften van deelnemers kan worden voldaan.

Aanbeveling: Faciliteer de ontwikkeling van sociaal-psychologische- en didactische vaardigheden van werkmeesters.

Diagnostiek

- Zowel deelnemers als medewerkers hebben aangegeven dat er meer aandacht voor diagnostiek moet zijn.

Aanbeveling: Er moet meer inzicht komen in de diversiteit van de doelgroep (leeftijd, achtergrond, opleiding, problematiek) en dit moet worden meegenomen in de diagnostiek, zodat deelnemers op de juiste plaats terecht komen.

Trajecten

- In de loop der tijd is de aard en omvang van re-integratie veranderd. Het vrijwillige, kleinschalige karakter is naar de achtergrond verdwenen en wordt nu gekenmerkt door verplichting en grotere aantallen deelnemers en medewerkers. De bijbehorende en noodzakelijke organisatorische ontwikkeling en professionalisering is hierbij achter gebleven.
- Medewerkers en deelnemers geven te kennen dat er vaak aanbodgericht i.p.v. vraaggericht gewerkt wordt. Er wordt gekeken naar welke trajecten, procedures en regels er beschikbaar zijn i.p.v. een integrale, flexibele werkwijze uitgaand van de vraag wat iemand nodig heeft om weer op eigen benen te staan. Ook wordt veelvuldig de wens geuit dat trajecten weer meer in het teken komen te staan van begeleiding en coaching van deelnemers.

Aanbeveling: Inzetten op vraaggericht werken. Faciliteer een integrale en flexibele manier van werken. Om meer deelnemers succesvol te begeleiden bij de re-integratie is er aanzienlijk meer maatwerk nodig.

Verhouding

- De ongelijke verhouding tussen deelnemer en medewerker kan problematisch zijn als er een gebrek aan controle, tegenmachten en transparantie is. Deelnemers kunnen hun kritiek en klachten onvoldoende kwijt. Medewerkers geven aan moeite te hebben met de samenvoeging van taken binnen de functie van klantmanager die voorheen in twee verschillende functies waren belegd. Zij houden zich nu zowel bezig met de persoonlijke begeleiding van deelnemers als met formele managementtaken, zoals het toepassen van strafkortingen.

Aanbeveling: Wederzijdse controle, een professionele aanspreekcultuur, een heldere klachtenregeling en het snel en onafhankelijk toepassen van hoor en wederhoor bij geschillen moet verder ontwikkeld worden.

Cultuurverandering

- De meningen over de bedrijfscultuur op De Herstelling lopen uiteen. Er worden vraagtekens gezet bij de professionaliteit en omgang van collega's met elkaar en met deelnemers. Verschillende medewerkers geven aan niet het gevoel te hebben dat er ruimte binnen de organisatie is voor kritische discussie, reflectie en verbeteringen.

Aanbeveling: Professionaliseer en verbeter de organisatie o.a. door ruimte te creëren voor kritische discussie en reflectie van zowel deelnemers als medewerkers.

Het heeft mij verrast dat de negatieve berichtgeving over het RBA zowel ambtelijk als politiek als 'donderslag bij heldere hemel' wordt gekarakteriseerd. Er waren veel signalen. Reeds in de eerste maanden na mijn aantreden heb ik mijn zorgen over dit onderwerp expliciet geuit in zowel een brief aan de Gemeenteraad¹ als in persoonlijke gesprekken met leidinggevenden.

De realiteit is dat de politieke en maatschappelijke druk op re-integratie zeer groot is. Het is mijns inziens dan ook niet een puur organisatorische kwestie. Met het oog op verbetering is het van belang te erkennen dat deze problematiek wortels heeft in politieke keuzes. Daarom is niet alleen op organisatorisch, maar ook op het gebied van het politiek ambtelijk proces, verdere ontwikkeling cruciaal. Mijn aanbeveling is om hier voor systematische wetenschappelijke begeleiding in te zetten op het terrein van bestuurskundig organisatorisch onderzoek. Voor de verbetering van trajecten, begeleiding en diagnostiek kan geput worden uit kennis vanuit bijvoorbeeld de psychobiologie en didactiek.

Vervolg

De ombudsman heeft WPI en de wethouder op de hoogte gesteld van de bevindingen en aanbevelingen van zijn onderzoek. WPI heeft te kennen gegeven een aantal verbeteringen reeds in gang te hebben gezet. Daarnaast zijn externe deskundigen in de arm genomen om de uitvoering van de arbeidsre-integratie te verbeteren. De ombudsman zal dan ook eind 2015 een vervolgonderzoek starten om na te gaan op welke manier de verbetervoorstellen zijn geïmplementeerd. Vanzelfsprekend blijft de ombudsman beschikbaar voor burgers die hun individuele zaak willen laten onderzoeken.

Hoogachtend,



Arre Zuurmond
Gemeentelijke Ombudsman

¹ "Relatief veel inwoners zitten in de bijstand. De gemeente spant zich sterk in om hen te helpen. Daaronder ligt de nadruk op re-integratie. Ik heb bewondering voor de dienst en haar medewerkers, want het is bepaald geen sinecure om met deze klantengroep de gestelde beleidsdoelen te halen. Dat gezegd zijnde, zie ik toch wel een aantal verbetermogelijkheden. Belangrijk is het gegeven dat veel bijstandsgerechtigden psychische, fysieke en/of sociale problemen hebben. Wij krijgen veel bijstandsgerechtigden die zich verkeerd behandeld voelen. Een deel daarvan wil niet aan het werk maar zou dat wel kunnen, maar een ander deel heeft beperkingen. Ons bekruipt het gevoel dat de diagnosesstelling op dit terrein te zwak ontwikkeld is, en dat bepaalde burgers hierdoor in 'trajecten' terecht komen die eerder afbreuk doen aan hun ontwikkeling, dan dat daaraan een bijdrage wordt geleverd."