



Rapport

Een onderzoek naar een klacht over een zorgmelding door een leerplichtambtenaar van de gemeente Utrecht.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de gemeente Utrecht niet gegrond.

Datum: 11 april 2018

Rapportnummer: 2018/019

WAT IS DE KLACHT?

Verzoekers klagen erover dat een leerplichtambtenaar van de gemeente Utrecht op 1 september 2016 bij Veilig Thuis een zorgmelding over hun kinderen heeft gedaan. Zij stellen dat de bewuste leerplichtambtenaar op dat moment geen zicht meer had op de situatie van hun kinderen. Daarmee is de zorgmelding in hun ogen onterecht en onvoldoende onderbouwd.

BEVINDINGEN

Algemeen

Als iemand zich ernstige zorgen maakt over een kind kan hij dat melden via een 'zorgmelding' bij Veilig Thuis. Dat kan iedereen doen, zowel burgers als professionals.

Wat ging er aan de klacht vooraf?

Verzoekers zijn de ouders van Janne en Jeroen¹. Janne is geadopteerd. Zij heeft een reactieve hechtingsstoornis en complex (chronisch) PTSS. Janne ging naar een reguliere basisschool in Utrecht, totdat er bij de ouders zorgen ontstonden over haar veiligheid op die school². Zij was gevallen bij het buiten spelen en had daardoor een snee in haar lip. De ouders hebben Janne toen thuis gehouden.

De school heeft in juli 2015, nadat Janne drie weken niet op school was gekomen, een signaal afgegeven aan de leerplichtambtenaar.

Sindsdien was er veelvuldig contact tussen de leerplichtambtenaar, de ouders, de school en het Samenwerkingsverband Utrecht PO³. Er is onderzocht naar welke school de dochter zou kunnen gaan. In september en oktober 2015 hebben de ouders speciale basisscholen bezocht.

De ouders vonden het belangrijk dat er een goede plek voor de dochter zou komen waar zij zich veilig zou voelen en waar zij onderwijs kon volgen. De leerplichtambtenaar achtte het van belang dat de dochter weer onderwijs zou volgen. Het langere periode thuiszitten was niet wenselijk voor haar ontwikkeling.

Uiteindelijk is Janne in verband met haar behandeling⁴ vrijgesteld van de leerplicht. De vrijstelling gold van 14 maart 2016 tot en met 15 juni 2016. De afspraak was dat de ouders deze periode zouden gaan gebruiken om op zoek te gaan naar goed onderwijs

¹ fictieve namen.

² De ouders lieten weten dat zij vanaf het begin dat Janne naar deze basisschool ging, zorgen hadden over hun dochter en dat er hulp vanuit de Nederlandse Adoptie Stichting was georganiseerd door de ouders.

³ In het Samenwerkingsverband Utrecht PO werken bijna 100 basisscholen, 7-scholen voor speciaal onderwijs (SO) en 4 scholen voor speciaal basisonderwijs (SBO) samen aan Passend onderwijs in de gemeente Utrecht.

⁴ De ouders van Janne lieten weten dat de vrijstelling voor Janne was aangevraagd in verband met EMDR-behandeling.

voor Janne, aldus de leerplichtambtenaar⁵. Het gezin zou eind april 2016 gaan verhuizen naar Gouda.

Eind april 2016 mailde de leerplichtambtenaar aan de ouders dat hij "consult had gezocht" bij Samen Veilig over zijn zorgen over de ontwikkeling van hun dochter. Zoals hij ook in een gesprek met de ouders had aangegeven, maakte hij zich zorgen over het uitblijven van de schoolgang en de manier waarop de ouders het contact voerden met scholen en samenwerkende instanties. Hij liet weten dat hij voor dat moment niet overging tot een zorgmelding en dat hij hoopte dat de ouders de juiste stappen zouden nemen om dochter weer zo spoedig mogelijk naar school te laten gaan. Bij de start van het nieuwe schooljaar zou hij bij de collega's (uit Gouda; No) nagaan of er sprake was van een schoolinschrijving. Zo niet, dan zou hij alsnog zijn zorgen delen met Veilig Thuis.

Het gezin is eind april 2016 naar Gouda verhuisd. In verband met de verhuizing van het gezin werd het dossier van Janne overgedragen. De leerplichtambtenaar Utrecht heeft eind augustus 2016 contact opgenomen met de leerplichtambtenaar Gouda. Hij vernam toen dat Janne en haar broertje niet naar school gingen. Het werd hem duidelijk dat er door de leerplichtambtenaar Gouda een vrijstelling aan de dochter was verleend tot 31 december 2016.

Op 1 september 2016 heeft de leerplichtambtenaar Utrecht een zorgmelding bij Veilig Thuis gedaan. Hij heeft de ouders hiervan per e-mail op de hoogte gesteld. De melding was toegevoegd aan de e-mail. Het betreffende formulier van Veilig Thuis is door de leerplichtambtenaar ingevuld. Daarbij heeft hij redenen gegeven waarom hij de melding heeft gedaan.

De ouders van Janne en Jeroen waren het niet eens met deze zorgmelding en het optreden van de leerplichtambtenaar en dienden een klacht bij de gemeente Utrecht in over de leerplichtambtenaar.

WAT WAS DE OORSPRONKELIJKE KLACHT?

De ouders hebben op 4 december 2016 bij de gemeente Utrecht geklaagd. Kort samengevat klaagden zij erover dat de leerplichtambtenaar van de gemeente Utrecht machtsmisbruik heeft gepleegd door een zorgmelding te doen bij Veilig Thuis.

WELKE REACTIE KOMT ER OP DE KLACHT?

De gemeente heeft de ouders uitgenodigd voor een gesprek. Tijdens dat gesprek hebben zij hun klacht toegelicht. De gemeente heeft vervolgens de klacht schriftelijk behandeld en daarbij aangegeven dat de essentie van de klachtbehandeling zag op het

⁵ Volgens de ouders was dit niet afgesproken, maar was dit een "eenzijdige afspraak".

Janne zou haar EMDR-behandeling volgen en zou daarom niet naar school gaan. De vrijstelling was ook verleend in verband met deze behandeling. Een dergelijke vrijstelling betreft een medische vrijstelling die met een uitgebreid rapport van een GGZ instelling tot stand komt. De behandeling liep vanaf maart 2016 tot en met december 2016.

beantwoorden van de vraag of de leerplichtambtenaar, gezien de omstandigheden, de zorgmelding had mogen doen.

De gemeente liet onder andere weten dat iedereen een melding kan doen bij Veilig Thuis. Bij twijfel wordt dit juist van een professional die bij een gezin betrokken is (geweest) verwacht. Ook heeft de gemeente de vragen van de ouders beantwoord.

De gemeente concludeerde dat de leerplichtambtenaar transparant gecommuniceerd had over de eventuele gevolgen van het niet voldoen aan de leerplicht en de zorgen die hij had over de schoolgang van de dochter. Na afloop van de vrijstelling (door de leerplichtambtenaar Utrecht; No) ging de dochter nog niet naar school. Ook de zoon ging niet naar school. Dat gegeven en het feit dat dochter in het verleden lange tijd niet voldeed aan de leerplicht, was een reden voor de leerplichtambtenaar om een melding te doen bij Veilig Thuis.

Uit de antwoorden van de gemeente Utrecht op vragen van de ouders volgde onder andere dat de leerplichtambtenaar meerdere malen contact heeft gehad met de betrokken behandelaar van dochter.

De klacht is door de gemeente niet gegrond verklaard.

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

De ouders waren niet tevreden over de reactie van de gemeente en richtten zich tot de Nationale ombudsman. Een medewerker van de Nationale ombudsman nodigde de ouders uit voor een gesprek waarin zij hun klacht nader hebben toegelicht.

De ouders vinden dat de leerplichtambtenaar onzorgvuldig en selectief met feiten is om gegaan. De zorgmelding is in hun ogen ongefundeerd en daarmee onterecht.

De leerplichtambtenaar heeft geen contact gehad met de behandelaar van hun dochter, terwijl de behandelaar dit juist prettig had gevonden, zo stellen de ouders.

Ook lieten zij weten dat de zorgmelding ook betrekking had op hun zoon Jeroen, terwijl de leerplichtambtenaar geen zicht had op zijn situatie.

De leerplichtambtenaar heeft ook alleen de leerplichtambtenaar Gouda geïnformeerd over de melding en niet de overige betrokkenen bij de casus. Het is de ouders verder niet duidelijk met welk doel de zorgmelding is gedaan en of een en ander volgens de regels is gegaan.

WAT HEEFT DE NATIONALE OMBUDSMAN ONDERZOCHT?

De Nationale ombudsman besluit om een onderzoek in te stellen. Medewerkers van de Nationale ombudsman zijn in gesprek gegaan met de leerplichtambtenaar uit Utrecht. Ook is informatie ingewonnen bij de leerplichtambtenaar te Gouda. De Nationale ombudsman heeft de gemeente Utrecht gevraagd om op de klacht te reageren.

HOE REAGEERDE DE GEMEENTE UTRECHT?

Uit het gesprek dat medewerkers van de Nationale ombudsman met de leerplichtambtenaar hebben gehad, volgt onder andere het volgende.

De ouders hadden zorgen over de veiligheid van de dochter die toen nog een reguliere basisschool bezocht. Deze school had een signaal aan de leerplichtambtenaar gegeven. De leerplichtambtenaar vertelde dat geprobeerd was om zorg en onderwijs zodanig op elkaar te laten aansluiten dat Janne haar schoolloopbaan weer kon voortzetten. Dit is ondanks de bemiddeling van de leerplichtambtenaar, het schoolbestuur, de onderwijsconsulent en andere partners (waaronder de behandelaars) niet goed gelukt.

Vrijstelling

Uiteindelijk is Janne in verband met haar behandeling vrijgesteld van de leerplicht. De vrijstelling gold van 14 maart 2016 tot en met 15 juni 2016. De afspraak was dat de ouders deze periode zouden gaan gebruiken om op zoek te gaan naar goed onderwijs voor Janne. In verband met een ophanden zijnde verhuizing zijn de ouders verwezen naar diverse hulpverlenende instanties in hun nieuwe woonplaats Gouda. Ook heeft de leerplichtambtenaar aangekondigd dat een zorgmelding zou worden gedaan als Janne na de zomervakantie niet naar school zou gaan.

Over de zorgmelding

Volgens de leerplichtambtenaar is over de zorgmelding open en transparant naar de ouders gecommuniceerd. Over de schoolgang van Janne was bovendien een continue impasse ontstaan. Hetzelfde patroon leek ten aanzien van haar broertje Jeroen te ontstaan. Aanvankelijk ging hij gewoon naar school en waren er geen problemen. Na de zomervakantie zat ook Jeroen echter thuis. Naar de mening van de leerplichtambtenaar is de zorgmelding voldoende onderbouwd. Dat in de gemeente Gouda wederom een vrijstelling van de leerplicht was verleend, doet hieraan volgens de leerplichtambtenaar niet af.

De gedachte om een zorgmelding te doen, is volgens de leerplichtambtenaar eerder opgekomen toen Janne haar basisschool verliet. Dit is toen niet gedaan met de inschatting dat de tijdelijke vrijstelling en de verhuizing naar Gouda mogelijk kon leiden tot schoolgang. Verder zou er volgens de leerplichtambtenaar ook een zorgmelding zijn gedaan als er geen verhuizing zou hebben plaatsgevonden en de kinderen ook dan nog niet naar school zouden gaan.

Woonplaatsbeginsel

In beginsel wordt door leerplichtambtenaren het woonplaatsbeginsel gehanteerd. Dit betekent dat na overdracht van een dossier vanwege verhuizing in beginsel geen (inhoudelijke) bemoeienis meer plaatsvindt. De leerplichtambtenaar heeft dan ook zeker overwogen om de zaak te laten rusten. Er was geen zicht meer op de actuele situatie. Hij moest hiervoor vertrouwen op de informatie van derden. In dit geval was dit wel een professional: de leerplichtambtenaar in Gouda. Uiteindelijk heeft de leerplichtambtenaar er voor gekozen om wel een zorgmelding te doen. Deze was al aangezegd tijdens de actieve bemoeienis vanuit Utrecht. Bovendien is er contact geweest met de leerplichtambtenaar in Gouda. Volgens de leerplichtambtenaar heeft hij daarmee alles gedaan wat binnen zijn mogelijkheden lag om te achterhalen wat de stand van zaken was.

NADERE VRAGEN AAN DE GEMEENTE

De gemeente reageerde vervolgens nog op vragen van de Nationale ombudsman. Op de vraag of er een andere aanpak mogelijk was geweest dan een melding bij Veilig Thuis, liet de gemeente weten dat de overwegingen zorgvuldig zijn overwogen en in- en extern getoetst. Daarna is de melding gedaan bij Veilig Thuis. Deze melding is ook naar de ouders gestuurd.

Er heeft intern overleg met collega's plaatsgevonden. Voorafgaand aan de melding is gebeld met Veilig Thuis voor overleg en advies. De verzamelde informatie en de in- en externe toetsing heeft geleid tot een zorgvuldige afgewogen overweging en besluit. Centraal hierin stonden de zorgen over de schoolgang en daarmee de ontwikkeling van beide kinderen. Alles overwegend was er geen andere aanpak passend geweest en heeft de leerplichtambtenaar uit Utrecht er voor gekozen om een zorgmelding te doen.

In deze overdracht situatie (door de verhuizing; No), waarbij door systeemafspraken gezinnen opnieuw worden beoordeeld, kan er discontinuïteit ontstaan en mag een extra verantwoordelijke proactieve houding van een leerplichtambtenaar worden verwacht.

HOE REAGEERDEN DE OUDERS?

De ouders willen graag weten op basis van welke informatie de gemeente Utrecht de melding heeft gedaan. Zoals bijvoorbeeld verslaglegging van de overleggen met de behandelaar van Janne. Uit de dossiers volgt niet dat de overwegingen in- en extern zijn getoetst.

De leerplichtambtenaar was niet betrokken bij hun zoon en daarom vragen de ouders zich af of hij wel informatie mocht inwinnen bij de gemeente Gouda over hem.

Er was geen enkele reden om een melding te doen bij Veilig Thuis. Voor dochter was er een vrijstelling. Voor de zoon zijn nog voor aanvang van de zomervakantie aanmeldingen voor bijzondere school geweest en gesprekken gevoerd met de leerplichtambtenaar in Gouda.

Volgens de ouders heeft de leerplichtambtenaar misbruik gemaakt van zijn bevoegdheden. Hij wist of had op de hoogte moeten zijn dat er voor dochter een vrijstelling was afgegeven.

De melding is in Utrecht nooit besproken. De uitspraak: "Immers de melding was al aangezegd tijdens de begeleiding vanuit Utrecht" is volledig onjuist. De leerplichtambtenaar heeft in e-mails de ouders letterlijk gedreigd met het doen van een melding. Dat is ook een van de redenen geweest dat de ouders een klacht hebben ingediend bij de gemeente tegen het handelen van de leerplichtambtenaar. Er is door deze leerplichtambtenaar ten onrechte geen gebruik gemaakt van de meldcode voor het doen van zorgmeldingen (zie Achtergrond).

In het herziene behandelplan van Janne van maart 2016 heeft de behandelaar van Janne als advies opgenomen dat traumabehandeling voor Janne prioriteit had en dat school op dat moment niet haalbaar was. Het streven van de ouders en de behandelaar was erop gericht dat Janne na de kerstvakantie in staat was om naar school te gaan⁶.

De ouders gingen in Gouda dus ook niet direct op zoek naar een nieuwe school voor Janne. Zij gingen ervan uit dat zij in Gouda nieuwe afspraken met de leerplichtambtenaar uit Gouda zouden maken.

CONTACT MET DE LEERP LICHTAMBTENAAR UIT GOUDA

De Nationale ombudsman nam ook nog contact op met de leerplichtambtenaar uit Gouda. In het geval dat er sprake is van een verhuizing van de ene naar de andere gemeente is het zeer gebruikelijk dat er contact is tussen de oude en de nieuwe leerplichtambtenaar, zo liet deze leerplichtambtenaar weten. Dit omdat het in het belang van het kind is dat er zo gauw mogelijk een nieuwe school voor het kind wordt gevonden. Zeker als er sprake is van verzuimmeldingen of andere schoolproblematiek. Het uitwisselen van relevante achtergrondinformatie is van belang voor een goede overdracht van de leerlingen.

De ouders van Janne en Jeroen waren in Gouda komen wonen. Voor de dochter was nog geen school gevonden. Aan dochter was, vanuit Utrecht, een vrijstelling verleend van 14 maart 2016 tot 15 juni 2016. Aangezien die afliep, is door de ouders verzocht om opnieuw een vrijstelling te verlenen voor de periode tot de zomervakantie. Dat proces is in werk gesteld. Een onafhankelijke GGD arts heeft een check gedaan en advies gegeven aan de gemeente. Hierop heeft de leerplichtambtenaar Gouda een vrijstelling gegeven van 16 juni 2016 tot 31 juli 2016 (einde zomervakantie).

Na de zomervakantie lieten de ouders weten dat zij hun dochter nog niet naar school wilden laten gaan omdat ze daar nog niet aan toe zou zijn en is er door de leerplichtambtenaar Gouda opnieuw een vrijstelling verleend tot het einde van het kalenderjaar (dus tot 31 december 2016).

Begin september 2016 is er meerdere malen contact (telefonisch en per e-mail) geweest tussen beide leerplichtambtenaren. De leerplichtambtenaar Gouda vertelde aan de leerplichtambtenaar Utrecht dat zowel dochter als zoon niet naar school gingen.

De leerplichtambtenaar Utrecht werd (meerdere keren) door de school in Utrecht (waar de zoon nog ingeschreven stond) benaderd met de vraag of de zoon uitgeschreven mocht worden. De zoon kwam namelijk niet meer op school. Dat was de reden waarom de leerplichtambtenaar Utrecht aan de leerplichtambtenaar Gouda vroeg of er al een school in Gouda in beeld was voor de zoon. De bemoeienis met de zoon ging de leerplichtambtenaar Utrecht dus wel aan, omdat de zoon nog steeds in Utrecht ingeschreven stond, zo gaf de leerplichtambtenaar Gouda aan.

⁶ De leerplichtambtenaar Utrecht liet desgevraagd weten dat in het behandelplan van 14 maart 2016, dat hij van ouders had ontvangen ter ondersteuning van hun beroep op artikel 5 onder a van de Leerplichtwet, niet de zin stond "dat het streven erop gericht was dat Janne na de kerstvakantie in staat is om naar school te gaan".

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

In dit onderzoek gaat het over de beslissing van een leerplichtambtenaar om een zorgmelding te doen, terwijl de kinderen inmiddels in een andere gemeente woonden waardoor hij geen zicht meer zou hebben op de situatie van de kinderen.

Het redelijkheidsvereiste houdt in dat overheidsinstanties de verschillende belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is. De vraag die in dit kader beantwoord moet worden is of de leerplichtambtenaar er in redelijkheid toe kon overgaan om een zorgmelding te doen.

Iedereen mag een zorgmelding doen. Een leerplichtambtenaar mag vanuit zijn eigen beoordeling als professional een zorgmelding doen. De signaleringsfunctie van een leerplichtambtenaar in deze is ruim. Er hoeft – voordat de zorgmelding wordt gedaan – geen volledig feitenonderzoek plaats te vinden.

Bij de leerplichtambtenaar bestonden reeds geruime tijd zorgen over de ontwikkeling van Janne, omdat zij sinds juni 2015 niet meer naar school ging.

Na de verhuizing van het gezin naar Gouda, heeft de leerplichtambtenaar contact opgenomen met de nieuwe leerplichtambtenaar en bij haar informatie ingewonnen. Hij vernam dat zowel Janne als Jeroen niet naar school gingen. Hierdoor had hij zicht op de situatie van de kinderen.

De Nationale ombudsman acht het begrijpelijk en ook professioneel dat de leerplichtambtenaar de situatie door deskundigen wilde laten beoordelen en daarom een melding bij Veilig Thuis heeft gedaan. Het is vervolgens aan Veilig Thuis om de zorgmelding nader te onderzoeken. Als er zorgen zijn over de situatie van kinderen, is het immers belangrijk dat de situatie niet langer dan nodig voortduurt, en dat er, indien nodig, snel actie wordt ondernomen om hulp te bieden. Dat de kinderen zijn verhuisd en er inmiddels een nieuwe leerplichtambtenaar bij hen betrokken is, brengt niet met zich mee dat de oude leerplichtambtenaar geen zorgmelding mag doen.

De Nationale ombudsman concludeert ook dat de stappen van de meldcode door de leerplichtambtenaar zijn gevolgd. Gedurende zijn bemoeienis als leerplichtambtenaar met het uitblijven van de schoolgang van de dochter, heeft hij signalen in kaart gebracht (stap 1). Ook heeft hij overleg gehad met collega's en advies bij Veilig Thuis ingewonnen (stap 2). Hij heeft een gesprek met de ouders gehad en daarin zijn zorgen kenbaar gemaakt (stap 3). In september 2016 heeft hij een afweging gemaakt (stap 4) en besloten een melding bij Veilig Thuis te doen (5).

De Nationale ombudsman kan zich wel voorstellen dat het voor de ouders verwarrend is geweest dat er een zorgmelding is gedaan. De nieuwe leerplichtambtenaar had immers

een vrijstelling tot het einde van het jaar⁷ voor de dochter verleend en de ouders dachten dat zij hierover afspraken hadden gemaakt met de nieuwe leerplichtambtenaar.

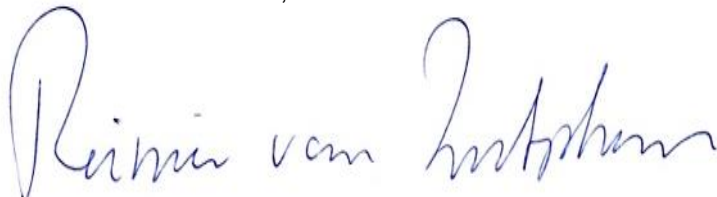
Deze verwarring had mogelijk voorkomen kunnen worden als de voormalige leerplichtambtenaar de melding voorafgaand aan het indienen bij Veilig Thuis met de ouders had besproken en hen hierover nader had geïnformeerd.

Alles overwegende concludeert de Nationale ombudsman dat de leerplichtambtenaar in redelijkheid ervoor kon kiezen om een zorgmelding over beide kinderen te doen.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van een leerplichtambtenaar van de gemeente Utrecht, is niet gegrond.

De Nationale ombudsman,



Reinier van Zutphen

⁷ Tot en 31 december 2016.

ACHTERGROND

Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling

Artikel 2

"1. Een meldcode bevat ten minste de volgende elementen:

a. een stappenplan, inhoudende een omschrijving van de stappen voor het omgaan door professionals met signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling;
(...)

2. Het in het eerste lid, onder a, bedoelde stappenplan, bevat ten minste de volgende stappen:

- a. het in kaart brengen van de signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling;
- b. collegiale consultatie en zo nodig raadplegen van Veilig Thuis of een deskundige op het gebied van letselduiding;
- c. een gesprek met de cliënt;
- d. het wegen van het risico op en de aard en de ernst van het huiselijk geweld of de kindermishandeling en bij twijfel altijd raadplegen van Veilig Thuis, en
- e. beslissen: zelf hulp bieden of hulp organiseren dan wel melden bij Veilig Thuis."