

# de Gemeentelijke ombudsman

mw. dr. J.G.M. Assen  
Postbus 9000  
6600 HA Wijchen

## Openbaar RAPPORT

als bedoeld in artikel 9:35 Algemene wet bestuursrecht

Kenmerk: W15.3.openbaar rapport  
Datum: 21 september 2015  
Inzake: klachten van mevrouw V tegen ambtenaar B destijds ambtenaar van de gemeente Wijchen omtrent de wijze van omgaan met schoolverzuim van haar zoon

Tot mij wendde zich mevrouw V met een verzoek tot een onderzoek door de ombudsman van de gemeente Wijchen inzake klachten tegen de handwijze van een medewerker van de gemeente Wijchen, ambtenaar B, destijds leerplichtambtenaar voor de gemeente Wijchen. Verantwoordelijk bestuursorgaan is het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Wijchen.

### DE KLACHT

De klachten betreffen het niet serieus nemen van de problemen van de zoon op school, waardoor hij verzuimde en het niet meedenken over een passende oplossing voor de zoon, maar het probleem willen oplossen met een gerechtelijke procedures; bovendien het geven van verkeerde informatie.

### BEVOEGDHEID GEMEENTELIJKE OMBUDSMAN

De klacht is intern in de gemeente behandeld. Op 31 maart 2015 is deze door het college van B&W ongegrond verklaard. Daarop heeft verzoekster haar klacht ingediend bij de Kinderombudsman. Gezien de taakverdeling tussen de kinderombudsman en de gemeentelijke ombudsman behoort onderzoek van klachten die te maken hebben met gedragingen van ambtenaren tot de bevoegdheid van de gemeentelijke ombudsman. De Kinderombudsman toetst aan het kinderrechtenverdrag. Zodoende heeft de Kinderombudsman de klachten op 2 juni 2015 doorgestuurd naar de gemeentelijke ombudsman van de gemeente Wijchen. Deze toezending beschouwt de ombudsman als het indienen door verzoekster van de klacht op die datum bij de ombudsman van de gemeente Wijchen. Daarmee is voldaan aan art. 9:20 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De ombudsman is derhalve bevoegd deze klacht in behandeling te nemen.

Tevens wijzen de ouders erop dat ook bij de school en bij andere instanties zaken omtrent hun zoon fout zijn gelopen. De ombudsman heeft geen bevoegdheid deze zaken te onderzoeken. Waar relevant, wordt het genoemd.

### ONDERZOEK GEMEENTELIJKE OMBUDSMAN

Het onderzoek is ter hand genomen door mw. dr. J.G.M. Assen, ombudsman van de gemeente Wijchen.

Ten behoeve van het onderzoek heeft de ombudsman op 17 juni 2015 gesproken met verzoekster en haar echtgenoot en daarna per e-mail met hen gecorrespondeerd. Omdat bleek dat medewerker B per 1 april 2015 niet meer werkzaam is bij de gemeente Wijchen is op 21 juli een gesprek gevoerd met de leidinggevende L. Op 27 augustus 2015 heeft een hoorzitting plaatsgevonden met beide partijen. Aanwezig waren daarbij verzoekster V en haar echtgenoot, de leidinggevende L en collega C, leerplichtambtenaar.

Bij de hoorzitting is nadrukkelijk ook aandacht geschonken aan afspraken voor de komende tijd om een goede verstandhouding tussen de ouders en de gemeente te bewerkstelligen.

## **BEVINDINGEN VAN HET ONDERZOEK**

### ***Klachtformulering***

Op de hierboven vermelde klacht heeft verzoeker de volgende toelichting gegeven.

- A. Het niet serieus nemen van de problemen van de zoon op school, wat de oorzaak was van zijn verzuim, en het door medewerker B niet mee willen helpen te zoeken naar een passende oplossing voor hem, door halsstarrigheid en onvoldoende inlevingsvermogen. Zij hanteerde alleen de eisen van een BOA: dus leerplicht en was niet oplossingsgericht.
- B. De ouders verantwoordelijk stellen voor het schoolverzuim zonder begrip voor de situatie, waardoor er ten onrechte een gerechtelijke procedure tegen de ouders is aangegaan en de verhouding tussen de leerplichtambtenaar en de ouders is verslechterd en er onnodige belasting op het gezin werd gelegd.
- C. Verkeerde informatie geven over aanvraag van een indicatie en verkeerde instanties, nl. het OM, BJZ en de kinderscherming, sturen naar het gezin, wat getuigt van wantrouwen ten opzichte van de familie, omdat de aanvraag van een bijzondere situatie voor de zoon en thuisonderwijs niet mogelijk was volgens de leerplichtambtenaar. Bovendien verkeerde informatie over de aanvraag van AWBZ-indicatie.

### ***Standpunten van verzoekster***

1. Verzoekster is van mening, dat de gemeente haar en haar man hadden moeten helpen bij het vinden van een oplossing voor de problemen van haar zoon met school, namelijk schoolverzuim. De zoon is autist. Aanvankelijk had hij extra begeleidingsmogelijkheden. Het afschaffen van het rugzakje met extra begeleidingsmogelijkheden is mede debet aan de problemen op school en daarmee het schoolverzuim. B had een starre houding, waardoor communicatie bijna niet mogelijk was. De ouders hebben B om hulp gevraagd bij de ziekmelding van de zoon, waardoor hij verzuimde. Zij hebben hulp gevraagd bij het aanvragen van een AWBZ-indicatie, naar aanleiding van een uitnodiging voor een gesprek met de zoon. Deze is in een isolement geraakt en kan niet op gesprekken komen en kan niet naar school. B accepteerde de uitleg van de ouders niet en reageerde uitsluitend als BOA en helpt de ouders niet zoeken naar een oplossing.
2. Omdat de zoon niet meer naar school wil en kan en zich permanent opsluit op zijn kamer hebben de ouders gezocht naar mogelijkheden voor thuisonderwijs. Als ouders hebben zij nooit de leerplicht willen omzeilen. Zij hebben ook nooit het belang van het volgen van onderwijs voor hun zoon uit het oog verloren. Maar op de reguliere school gaat dat niet. Hiervoor kregen de ouders geen begrip bij de gemeente, in casu medewerker B. B toonde geen begrip voor deze moeilijke, emotionele situatie, waarin de ouders zich machteloos voelen; B toonde alleen desinteresse, geen empathie, een starre houding en was niet tot enige oplossing bereid.
3. De ouders hebben B gevraagd op welke wijze er ontheffing van de leerplicht aangevraagd kan worden, want ze willen een oplossing voor onderwijs zoeken buiten het reguliere onderwijs om, bijvoorbeeld via thuisonderwijs. De organisatie Bots Begeleiding kan hun daarbij behulpzaam zijn. B heeft geweigerd hen te helpen bij die aanvraag, vanwege het uitgangspunt: leerplicht.
4. Daarop heeft B geconstateerd, dat de ouders willens en wetens de leerplicht omzeilen en een proces verbaal opgemaakt, waardoor de ouders voor de rechter moesten verschijnen.

Het opmaken van het proces verbaal heeft de ouders en het gezin emotioneel zwaar belast, omdat zij zich als ouders in hun integriteit voelden aangetast. De ouders wilden een oplossing voor hun zoon, maar de gemeente werkte niet mee.

5. In het proces verbaal staan onwaarheden, zoals het niet willen geven van een ID. Ook de bewering dat de ouders alle hulp en begeleiding uit de weg gaan is onzin, de ouders deden juist een beroep op hulp, maar B gaf die niet.
6. Voorts was B niet zelf bij de rechtsgang aanwezig, maar een andere medewerker van de gemeente.
7. B heeft de ouders verkeerde informatie gegeven over de aanvraag van een AWBZ-indicatie. B heeft gezegd, dat zij de indicatie bij de huisarts moeten aanvragen, terwijl de gemeente de instantie is die de indicatie moet afgeven. De ouders werden dus ten onrechte naar de verkeerde instantie (huisarts) gestuurd. Die stuurde hen terug naar de gemeente.
8. Het is onterecht dat de gemeente niet helpt bij het zoeken naar een oplossing voor het schoolprobleem van de zoon, maar dat zij twee instanties naar hen stuurden, die niet deskundig zijn op het gebied van onderwijs, nl. OM en BJZ. De ouders hadden zelf al eerder contact opgenomen met Bureau Jeugdzorg en waren daar al (op een positieve manier) bekend.
9. De eerste instantie, OM, heeft samen met de kindbescherming de ouders onder de loep genomen. Deze vond dat de ouders zelf goed in staat waren voor hun zoon op te komen en geen behoefte hebben aan ondersteuning door hem.
10. De ouders hebben nu gekozen voor Bots Begeleiding om hun kind te begeleiden en te zorgen voor thuisonderwijs.
11. Verder wijzen de ouders erop, dat ook de school in gebreke is gebleven en noemen daarvan allerlei voorbeelden. Evenals een bureau dat de psychologische problemen van hun zoon verklaarde uit de scheiding van de ouders. De ouders zijn niet gescheiden. Dit bureau heeft in de rapporten personen verwisseld, maar nooit gecorrigeerd. Deze rapporten zijn wel naar verschillende instanties gegaan, ook naar de gemeente, waardoor er wel een bepaalde negatieve indruk ten onrechte is gebleven.
12. De leerplichtambtenaar wilde wel huisbezoek afleggen, maar was niet bereid om 's avonds te komen als de echtgenoot ook thuis is, terwijl B eerder wel afspraken maakte op het gemeentehuis 's avonds.

#### **Standpunten van de gemeente**

13. Leerplichtambtenaren hebben uiteraard een formele taak om het onrechtmatig verzuim op te sporen. Maar ze zoeken altijd of er andere problematiek achter zit. Op school opereren de leerplichtambtenaren als onderdeel van een Zorg Advies team (ZAT), een multidisciplinair overleg, waarin ook de schooladviesdienst vertegenwoordigd is.
14. Bij het beoordelen van de situatie is het belangrijk dat de betrokken of toegewezen leerplichtambtenaar ook kennis maakt met de leerling waarom het gaat. Het probleem bij deze familie was, dat de gemeentelijke medewerker B de zoon nooit te zien kreeg. Daardoor kon B niet op het kind gerichte problematiek onderscheiden. Welk probleem zit hierachter dat het kind als het ware verstopt is in huis?
15. Juist omdat de leerplichtambtenaar de zoon niet te zien kreeg, ging B over tot maatwerk: huisbezoek. De leerplichtambtenaar B heeft daarom meerdere pogingen gedaan om een huisbezoek af te leggen. B kreeg geen toegang: de ouders hebben het huisbezoek niet toegelaten. Daardoor leek het alsof er iets te verbergen was. Waarom krijgt de leerplichtambtenaar het kind niet te zien?
16. Op de reactie van de ouders dat de leerplichtambtenaar wel 's avonds welkom was, maar daar niet op wilde ingaan, zegt de leidinggevende dat er natuurlijk kantooruren zijn, maar dat een medewerker, zeker in overleg, ook flexibel moet zijn bij dergelijke verzoeken tot huisbezoek buiten kantooruren.

17. Vanwege het niet zichtbaar zijn van het kind, kon de leerplichtambtenaar niet inschatten, laat staan bepalen, wat er daadwerkelijk aan de hand zou kunnen zijn. De bij de hoorzitting aanwezige collega leerplichtambtenaar C geeft aan dat B zich ernstig zorgen maakte over de zoon. Dat bleek uit de teamgesprekken en uit de aantekeningen. B vatte de signalen, zoals het niet mogelijk zijn van huisbezoek, erg eenzijdig op. B's benadering werd een starre benadering met een tunnelvisie. B kon daardoor geen passende oplossing bedenken. De enige mogelijkheid die in de visie van B overbleef was een proces verbaal.
18. De ouders zijn bij het proces verbaal in het gelijk gesteld.
19. De leidinggevende geeft aan, dat het beter was geweest als de leerplichtambtenaar B in staat was geweest – in goed overleg met de ouders - de eerder genoemde onduidelijke situatie (het niet te zien krijgen van het kind) te voorkomen of te doorbreken, waardoor er geen proces-verbaal nodig was geweest, door toch in gesprek te blijven.
20. Voor een AWBZ-indicatie (nu indicatie op grond van de WMO of Jeugdwet geheten) moet inderdaad de huisarts een medische verklaring opstellen. Dus doorsturen naar de huisarts was absoluut noodzakelijk. Met een medische verklaring van de huisarts kan de gemeente een indicatie afgeven. Dat had duidelijk uitgelegd moeten worden.
21. Nu er meer duidelijkheid is over de situatie van de zoon kan een passende oplossing gezocht worden. Dat zou ook thuisonderwijs kunnen zijn en begeleiding door Bots Begeleiding.

In de hoorzitting is voorts gesproken over wat de plannen zijn van de ouders met de zoon en welke rol de gemeente daarbij kan spelen.

22. In samenwerking met Bots Begeleiding wordt de zoon gestimuleerd om uit zijn isolement te komen. Bijvoorbeeld door aan tafel te komen eten. Geschat wordt dat het 1,5 tot 2 jaar gaat duren voordat hij weer naar school of een andere dagactiviteit kan.
23. De gemeente kan de ouders helpen door een correcte indicatie. De huidige loopt tot maart 2016; daarna moet er opnieuw geïndiceerd worden. De indicatie geeft de mogelijkheden voor de financiële ondersteuning voor Bots Begeleiding.
24. De gemeente heeft vrijstelling van de leerplicht toegekend. Beide medewerkers van de gemeente vinden dat de zorgplicht op dit moment belangrijker is dan de leerplicht.
25. Als nieuwe contactpersoon wordt leerplichtambtenaar D aangewezen.

## **OVERWEGINGEN**

Op 8 september 2015, dus in de afrondingsfase van dit onderzoek, heeft de Kinderombudsman een rapport uitgebracht onder de titel: Werkt passend onderwijs?

Hierin vermeldt hij: "Een jaar na de invoering van passend onderwijs zijn er nog steeds kinderen die geen passende vorm van onderwijs kunnen krijgen. Ook zijn er nog altijd thuiszitters. Passend onderwijs heeft de problemen die de Kinderombudsman eerder constateerde niet opgelost. Het zal dat ook in de toekomst niet doen als er in de wet- en regelgeving en in de praktijk op scholen een aantal knelpunten niet wordt opgelost."

Hij biedt een aantal handreikingen aan, waaronder: het kind krijgt de oplossingen, het kind krijgt de aanpassingen op school die redelijk zijn, het kind krijgt de combinatie van onderwijs en zorg.

Dat betekent in de ogen van de gemeentelijke ombudsman, dat het kind centraal moet staan en niet de leerplicht. Leerplicht is een middel om passende onderwijsvorm te bieden met waar nodig zorg en begeleiding. In het geval van dit kind lijkt de leerplicht belangrijker geweest te zijn dan de leerling met zijn problemen, zodat er geen passend onderwijs, d.w.z. onderwijs met zorg en begeleiding, gevonden kon worden.

Het is zeker niet zo, dat de beklagde leerplichtambtenaar zich geen zorgen maakte over de ontstane problematiek. Het is ook niet zo, dat B geen maatwerk wilde bieden. Dat blijkt uit de zorgen die B heeft uitgesproken in teamoverleg en uit zijn aantekeningen. Juridisch gezien heeft de leerplichtambtenaar ook zijn plicht gedaan: namelijk handhaven van de leerplicht. Niettemin blijkt uit

dit onderzoek, dat deze leerplichtambtenaar niet in staat was om de contacten met de ouders zodanig te onderhouden, dat er sprake was van oplossingsgericht handelen. Oplossingsgericht handelen, betekent in deze situatie: een adequate oplossing voor dit kind.

Toevlucht nemen tot een proces verbaal was de oplossing die deze ambtenaar koos (misschien ten einde raad?): ook een pv is in dit geval geen oplossing voor het probleem van dit kind.

Of de leerplichtambtenaar voor verkeerde instanties (jeugdzorg, kindbescherming e.a.) gekozen heeft om het gezin te helpen de problematiek van het schoolverzuim van dit kind op te lossen is moeilijk te beoordelen. Het is natuurlijk uitstekend, dat een leerplichtambtenaar eraan denkt dat andere instanties misschien wel oplossingen kunnen bieden. Het feit dat deze instanties zagen dat de ouders zelf een passende oplossing gekozen hadden (Bots Begeleiding, met onder andere zorg en thuisonderwijs) is in ieder geval een bevestiging dat de ouders zorg en onderwijs voor hun zoon kiezen, waarvan ook deze instanties de indruk hebben, dat dat op dit moment wel bij het kind past en hem op den duur weer in staat zal stellen deel te nemen aan onderwijs of activiteiten buitenshuis. Het is goed dat ook andere instanties kijken naar een moeilijke situatie, zoals in dit geval het schoolverzuim. Het zou de ouders dan ook als zodanig uitgelegd moeten worden en niet als een soort dreiging.

Voor een indicatie is het inderdaad nodig, dat de arts een medische verklaring afgeeft, zodat de gemeente de indicatie kan verstrekken. Als de leerplichtambtenaar aan de ouders heeft gezegd, dat de huisarts de medische verklaring moest afgeven, dan is dat niet correct. Misschien heeft B het wel correct verteld (dat is niet meer na te gaan), maar dan heeft B in ieder geval niet gecontroleerd of het goed is overgekomen bij de ouders.

#### **oordeel**

De eerste klacht is gegrond, op grond van het feit dat er niet oplossingsgericht is gewerkt.

De tweede klacht is gegrond op grond van dezelfde behoorlijkheidsnorm.

De derde klacht bestaat uit twee delen: het inschakelen van andere instanties en het verkeerd informeren over het aanvragen van een indicatie.

Het inschakelen van andere instanties beoordeelt de ombudsman niet als een fout. Dus deze klacht is niet gegrond.

De informatie over het aanvragen van de indicatie is in ieder geval niet helder geweest en niet gecontroleerd. Daarom oordeelt de ombudsman deze klacht als gegrond, wegens het ontbreken van de behoorlijkheidsnorm duidelijkheid.

#### **Ten Slotte**

De ombudsman waardeert het ten zeerste dat de leidinggevende L en de collega leerplichtambtenaar C bereid zijn geweest dit probleem aangaande het schoolverzuim van dit kind serieus op te pakken, de ouders serieus te nemen en samen met de ouders tot heldere afspraken voor de komende tijd zijn gekomen.

DE GEMEENTELIJKE OMBUDSMAN

Mw. Dr. J.G.M. Assen