

**Dossiernummer 2015 020**

## **RAPPORT**

### **Verzoekers**

De heer en mevrouw G, hierna genoemd: verzoekers.

### **Datum verzoekschrift**

De Overijsselse Ombudsman ontving het verzoekschrift op 10 februari 2015.

### **Klacht**

Verzoekers vinden dat GGD IJsselland de medeverantwoordelijkheid van medewerkster X voor de gemaakte fouten bij de AMK-melding niet expliciet erkent.

### **Bevoegdheid ombudscommissie en ontvankelijkheid klacht**

GGD IJsselland heeft de klacht behandeld. Daarmee is de ombudscommissie bevoegd de klacht te onderzoeken.

De ombudscommissie doet geen onderzoek voor zover een verzoek kennelijk ongegrond is, en/of het belang van verzoeker bij een onderzoek dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is.

In het geval van verzoekers betekent dit dat de ombudscommissie niet opnieuw onderzoek heeft gedaan ten aanzien van gedragingen die bij de klachtprocedure bij GGD IJsselland gegrond zijn verklaard.

### **Onderzoek**

Het onderzoek richt zich op gedragingen van medewerkster X van GGD IJsselland bij de AMK-melding inzake de dochter van verzoekers, hierna genoemd Y.

#### Toedracht tot 1 april 2013

Y werd in november 2011 aangemeld bij het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) Dedemsvaart. Op dat moment werd binnen het CJG gestart met een pilot van interdisciplinaire samenwerking 'Samen groter groeien'. De ondersteuning aan Y was één van de eerste gevallen in de pilot. X, toen nog orthopedagoog bij Jeugdgezondheidszorg (JGZ) bij Carinova, was adviseur. Op 9 februari 2012 was er een multidisciplinair overleg (MDO), waaraan onder anderen X en verzoekster deelnamen. Bij dat overleg werd afgesproken onderzoek voor Y aan te vragen bij Accare via een verwijzing door de huisarts. Daartoe nam X contact op met de huisarts, die Y in juni 2012 naar Accare verwees. In de periode van november 2012 tot januari 2013 deed Accare onderzoek en

besprak het resultaat met verzoekers in januari 2013.

#### Toedracht vanaf 1 april 2013

X is sinds 1 april 2013 in dienst bij GGD IJsselland vanwege de overgang van JGZ naar GGD IJsselland. X en andere betrokken hulpverleners zagen dat er weinig vooruitgang werd geboekt bij Y. Op initiatief van X vond een MDO plaats waarbij verzoekster aanwezig was. Daarbij kwam de rapportage van Accare aan de orde. Verzoekers waren van mening dat het onderzoekstraject niets had opgeleverd, dat het advies van Accare vrijblijvend is en dat vervolgesprekken bij Accare geen zin zouden hebben. Verzoekers hadden inmiddels een ander plan voor hulp aan Y. X zag echter in de rapportage een ernstige diagnose, die om vervolgstappen vroeg. Via e-mail liet X aan verzoekers weten dat zij contact zou opnemen met Accare. Vervolgens legde X in overleg met betrokken hulpverleners de casus van Y in juli 2013 anoniem voor aan het Advies en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) met de vraag of melding in een dergelijke situatie op zijn plaats is. Het AMK reageerde bevestigend.

Op 18 juli 2013 stuurde X aan Bureau Jeugdzorg Overijssel, Regio IJssel Vecht, de AMK melding betreffende Y. Het AMK is dan nog onderdeel van Bureau Jeugdzorg. X schrijft in deze brief dat de melding is gedaan door het CJG-team Dedemsvaart in samenspraak met Accare en dat zij in verband met vakantie tot 19 augustus niet bereikbaar is. Als informanten staan in de AMK-melding genoemd, de heer L, arts bij Accare, mevrouw Van L, ambulant begeleider bij Trias, en X. Verzoekers werden door de procescoördinator CJG per e-mail op de hoogte gebracht van de melding, maar konden toen niet reageren, omdat zij met vakantie waren. Het AMK stelde geen onderzoek in, maar legde het dossier voor aan de Raad voor de Kinderbescherming. In reactie hierop lieten verzoekers een second opinion uitvoeren door een kinderpsychiater, die een andere diagnose stelde dan Accare. Daarmee werd de kwestie voor de Raad van de Kinderbescherming afgedaan en werd geen vervolg aan de melding gegeven.

#### Verklaring X

X vindt dat ervan mocht worden uitgaan dat een organisatie als Accare op een professionele wijze de diagnose stelt. Omdat de diagnose fors was en door verzoekster in het MDO van 2 april 2013 werd aangegeven dat Y nog steeds uitspraken deed die haar zorgen baarde, leek het het CJG-team niet meer dan logisch dat verzoekers gehoor zouden geven aan het advies. Het bevreemde het team dan ook zeer dat verzoekers niet in gesprek wilden en hun eigen koers wilden varen. Accare wilde verzoekers nogmaals benaderen voor een gesprek, maar er was inmiddels onbedoeld een patstelling ontstaan en CJG en Accare wisten niet hoe nu verder te gaan. Na zorgvuldig overleg in het CJG-team en met Accare is besloten de kwestie anoniem voor te leggen aan het AMK. Daarna is de melding gedaan met de bedoeling om een onafhankelijk advies te krijgen vanuit het AMK. Het AMK heeft vervolgens de melding neergelegd bij de Raad voor de Kinderbescherming en daar is klaarblijkelijk gezegd dat dit onterecht was.

Er hebben meerdere disciplines nagedacht over het al dan niet doen van de AMK-melding. Voor het doen van een melding is geen toestemming nodig. Het had echter wel de voorkeur om dit persoonlijk met de ouders te bespreken, zoals ook gebruikelijk en wenselijk is. Echter vanwege grote wachtlijsten bij het AMK en de vakantie van een aantal betrokkenen is gekozen voor deze route. Dit uit oprechte zorg om Y en om tijdverlies te voorkomen. Voor de procesmanager was het vanwege haar ziekte niet mogelijk verzoekers een bezoek te brengen, maar kon zij wel een e-mail sturen over de AMK-melding.

Het is niet zo dat X als persoon de melding aan het AMK heeft gedaan en hiervoor alleen verantwoordelijk moet worden gehouden. Dat er een second opinion is uitgevoerd met een andere diagnose wist het CJG toen nog niet.

X geeft aan dat zij als adviseur betrokken was bij de casus en zich in die zin mede verantwoordelijk voelt voor de ontstane situatie, maar niet de indruk heeft dat zij hierin anders had kunnen handelen op basis van de informatie die zij had. Er is getracht zorgvuldigheid in acht te nemen en het belang van Y heeft men steeds voor ogen willen hebben. X biedt aan verzoekers haar oprechte excuses aan voor het ontstane leed als gevolg van onder anderen haar handelen in het kader van 'Samen groter groeien'. X geeft tot slot aan het beste met verzoekers en hun dochter voor gehad te hebben en nimmer de intentie te hebben gehad hun te kwetsen of onheus te bejegenen.

#### Visie en conclusie klachtbehandelaar GGD IJsselland

De klachtbehandelaar van GGD IJsselland schrijft in zijn advies dat het niet steeds duidelijk is geweest wat de rol van X in het CJG was. De indruk bestaat dat werkwijzen en procedures binnen het CJG niet goed zijn vastgelegd en verschillende partijen van elkaar niet altijd wisten wie waar mee bezig was en of gemaakte afspraken werden nagekomen. Dit leidde tot misverstanden en misvattingen en fouten in de procedure rond de melding aan het AMK. Deze onduidelijkheid komt volgens de klachtbehandelaar ook tot uiting in de klacht, namelijk daar waar verzoekers X verantwoordelijk houden voor zaken waar zij in de samenwerking binnen het CJG niet primair verantwoordelijk voor was. De rollen liepen door elkaar, mede door de omstandigheid dat de procescoördinator vanwege een ongeluk in die periode niet werkzaam is geweest, waardoor X bepaalde taken heeft waargenomen die zij anders niet vervuld zou hebben, zoals het voorzitten van een overleg met Accare en coördinatie van het opstellen van de tekst van de AMK-melding.

De klachtbehandelaar concludeert ten aanzien van de AMK-melding dat

- de melding niet voorafgaand met verzoekers is besproken vanwege tijdsdruk, wat niet conform is aan de Meldcode kindermishandeling, die uitgaat van persoonlijke bespreking;
- er geen sprake was van direct gevaar op grond waarvan een melding met spoed zou moeten plaatsvinden;
- de tekst van de melding op onderdelen niet met feitelijke gegevens en waarnemingen onderbouwd is en subjectief overkomt;
- de tekst van de AMK-melding niet in het JGZ-dossier is opgenomen, wat wel had

gemoeten vanuit het oogpunt dat het JGZ-dossier een integraal beeld moet geven van de voor de gezondheid van een kind relevante zaken;

- de procedure rond de AMK-melding onzorgvuldig is geweest en er vanuit de rol die X had geen aanleiding was om mee te werken aan een melding aan het AMK.

#### Klachtafhandeling dagelijks bestuur GGD

De klacht is gegrond, omdat

- de tekst van de melding op onderdelen niet met feitelijke gegevens en waarnemingen is onderbouwd en subjectief overkomt;
- het onduidelijk is wie de melding aan het AMK heeft gedaan: het CJG of X als medewerker van de GGD;
- het CJG feitelijk niet in de positie was om een melding aan het AMK te doen op basis van vertrouwelijke en onvolledige informatie van Accare;
- de melding aan het AMK niet met de ouders is besproken voordat deze feitelijk is ingediend en zijn signalen die in de melding worden genoemd niet met de ouders besproken; er is door medewerkers van de GGD, onder wie X, onvoldoende stilgestaan bij hun rol in de begeleiding van verzoekers, met name nadat het advies van Accare beschikbaar was, wat heeft geleid tot misverstanden en een – achteraf – gebleken onterechte melding aan het AMK;
- in het algemeen de onderlinge schriftelijke communicatie tussen medewerkers van het CJG, onder wie X, en verzoekers op veel punten onduidelijk en onzorgvuldig is geweest; dit heeft geleid tot misverstanden en onduidelijkheid;
- de werkwijze, rollen en taakverdeling voor verzoekers niet duidelijk waren; daardoor was het niet duidelijk waarvoor wel en geen toestemming is gegeven met betrekking tot het uitwisselen van informatie binnen het CJG en met andere partijen, zoals Accare; dit heeft ertoe geleid dat er aan verzoekers alleen een melding is gedaan, waar feitelijk om toestemming had moeten worden gevraagd;
- in de dossiervorming binnen de afdeling JGZ geconstateerd is dat bepaalde stukken, zoals de AMK-melding, niet zijn opgenomen in het dossier van Y; binnen de afdeling JGZ werd geen integraal dossier gevoerd, waarin de verrichtingen van X zijn opgenomen.

Het dagelijks bestuur biedt verzoekers excuses aan voor de gang van zaken en geeft aan maatregelen te nemen om te voorkomen dat de fouten en onzorgvuldigheid die zich hebben voorgedaan in de situatie van Y zich in de toekomst herhalen. Ook zegt de GGD toe zich in te spannen om de lessen die uit de klacht van verzoekers te leren zijn te delen met gemeenten en andere ketenpartners waar de GGD mee samenwerkt.

Het bestuur schrijft verder in de klachtafhandelingsbrief dat zij niet van mening is dat X persoonlijk aansprakelijk is voor de zaken waar verzoekers klachten betrekking op hebben, omdat

- het handelen van X steeds is afgestemd met andere partijen van het centrum voor Jeugd en Gezin;

- het handelen van X te goeder trouw is geweest, waarmee wordt bedoeld dat zij geen vooropgezette kwaadwillende bedoelingen heeft gehad;
- op het beroep van orthopedagoog de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst (Wgbo) niet van toepassing is.

#### Visie van verzoekers

Verzoekers schrijven in hun brief van 10 februari 2015 aan de Overijsselse Ombudsman dat zij verbaasd zijn over de afhandeling van de klacht door het bestuur van de GGD. De GGD geeft namelijk toe dat er fouten zijn gemaakt, maar schrijft dan dat X niets te verwijten valt. Dat accepteren verzoekers niet. Zij schrijven " Het is bizar om te constateren dat wij als gezin met een enorm trauma zijn opgezaald, mede door toedoen van X (...). X, die medeverantwoordelijk is gebleken in het proces, X kan niets worden verweten en gaat gewoon vrijuit zonder enige sanctie? (...) Daarnaast valt het op dat in de uitspraak (red. OO: afhandelingsbrief van de klacht) voortdurend alle fouten worden afgezwakt en worden afgedaan als zijn miscommunicatie, terwijl er overduidelijk is aangetoond dat er fouten zijn gemaakt alsmede overtredingen in gedrag en handelwijze. (...)"

#### **Overwegingen van de ombudscommissie**

Allereerst wordt opgemerkt dat de GGD in de klachtafhandelingsbrief de persoonlijke aansprakelijkheid van X aan de orde stelt. Dit hoort niet thuis in een klachtbehandeling. Zo verzoekers X persoonlijk aansprakelijk willen stellen voor geleden (immateriële) schade, kunnen zij daartoe een verzoek tot schadevergoeding (claim) indienen en bij afwijzing daarvan de claim voorleggen aan de rechter.

Het is jammer dat de GGD de aansprakelijkheid aan de orde stelt. Gebleken is namelijk dat deze toevoeging ertoe heeft bijgedragen dat bij verzoekers de indruk is gewekt dat X in de visie van de GGD vrijuit gaat wat betreft haar handelen. Dit, terwijl X zelf aangeeft dat zij als adviseur betrokken was bij de casus en zich in die zin mede verantwoordelijk voelt voor de ontstane situatie.

De ombudscommissie toetst verweten gedragingen aan behoorlijkheidsnormen, in het geval van X aan die van 'goede voorbereiding' en 'professionaliteit'. Beoordeeld moet derhalve worden of X, gelet op deze normen, al dan niet behoorlijk heeft gehandeld wat betreft de AMK-melding.

#### Goede voorbereiding

Deze behoorlijkheidsnorm vereist dat een bestuursorgaan alle informatie verzamelt die van belang is om een weloverwogen beslissing te nemen. Dit betekent dat actief informatie wordt verworven en deze informatie wordt getoetst door middel van wederhoor bij de burger.

Vaststaat dat X de AMK-melding – zonder verzoekers daarover in te lichten en te horen - op 18 juli 2013 stuurde aan Bureau Jeugdzorg Overijssel, Regio IJssel Vecht. Daaraan doet niet af dat de melding zelf was opgesteld in overleg met andere betrokken organisaties, zoals de arts van Accare en de ambulante begeleider bij Trias.

Door de inhoud van de melding niet te toetsen bij verzoekers dan wel zich ervan te vergewissen dat de inhoud van de melding door andere betrokken hulpverleners was getoetst bij verzoekers handelde X in strijd met de behoorlijkheidsnorm van goede voorbereiding.

Daarbij komt dat sinds 1 juli 2013 het Besluit van 18 maart 2013 houdende vaststelling van de minimumeisen voor de verplichte meldcode van kracht is. Professionals zijn verplicht de meldcode te gebruiken. De meldcode kent vijf stappen: stap 1 het in kaart brengen van signalen, stap 2 overleggen met een collega en eventueel raadplegen van het AMK, stap 3 het gesprek met betrokkene(n) is, stap 4 het afwegen en stap 5 het beslissen over zelf hulp organiseren of melden.

Volgens de Toelichting bij het Besluit is naast het collegiaal overleg en eventueel adviesgesprek met het AMK een gesprek met de cliënt onderdeel van het stappenplan. Omdat openheid een belangrijke grondhouding is in de verschillende vormen van dienstverlening aan de cliënt, wordt in het stappenplan zo snel mogelijk contact gezocht met de cliënt of met zijn ouders om de signalen te bespreken. Soms zal het vermoeden door het gesprek worden weggenomen, dan zijn de volgende stappen van het stappenplan niet nodig, aldus de Toelichting. Verder staat in de Toelichting dat het in het gesprek met de cliënt erom gaat dat de professional 1. het doel van het gesprek uitlegt, 2. de signalen, dat wil zeggen de feiten die hij heeft vastgesteld en de waarnemingen die hij heeft gedaan, bespreekt, 3. De cliënt uitnodigt om daarop te reageren, en 4. pas na deze reactie zo nodig komt tot een interpretatie van wat hij heeft gezien en gehoord en wat hem in reactie daarop verteld is.

In de klachtafhandelingsbrief van de GGD komt bovenstaande onvoldoende tot uiting. De GGD benoemt weliswaar dat er geen gesprek is geweest met verzoekers voorafgaand aan de melding, maar wijt dit aan het onvoldoende stilstaan bij de rol van de medewerkers, onder wie X, in de begeleiding van verzoekers, wat geleidt heeft tot misverstanden. De klachtbehandelaar van de GGD benoemt in zijn advies wel expliciet dat het niet voorafgaand bespreken met verzoekers vanwege tijdsdruk niet conform is aan de Meldcode.

X behoorde vanuit haar functie op de hoogte te zijn van de verplichte Meldcode, temeer omdat de maatschappelijke discussie over de Meldcode al veel langer speelde. Volgens de Toelichting bij het besluit zijn de minimumvereisten al in het voorjaar van 2011 gecommuniceerd met veldpartijen via de communicatie campagne 'Zet de Meldcode op de agenda' en via het intersectoriaal kennisnetwerk Meldcode.

Een gesprek met verzoekers had kunnen wachten tot na de zomervakantie. Een wachtlijst bij het AMK en vakantie van een aantal betrokken hulpverleners is geen excuus voor het niet naleven van de Meldcode en ook was er volgens de klachtbehandelaar van de GGD geen spoedeisend belang.

Juist omdat volgens X het bevreemde dat verzoekers niet in gesprek wilden met Accare, hun eigen koers wilden varen en er een patstelling was ontstaan, had X er extra alert op moeten zijn of andere betrokken hulpverleners verzoekers op de hoogte hadden gesteld van een voorgenomen AMK-melding en dat men daarover een gesprek wilde hebben met verzoekers alvorens de AMK-melding af te ronden.

#### Professionaliteit

Deze behoorlijkheidsnorm vereist dat een bestuursorgaan ervoor zorgt dat zijn medewerkers volgens hun professionele normen werken. De burger mag van hen bijzondere deskundigheid verwachten. Medewerkers handelen volgens hun professionele normen en richtlijnen. Hun opstelling is in alle situaties gepast en deskundig.

De omstandigheid dat ten tijde van de begeleiding van Y de werkwijzen en procedures binnen het CJG niet goed waren vastgelegd, en de rollen door elkaar liepen omdat X taken waarnam van de procescoördinator is misschien een verklaring voor de gemaakte fouten, maar geen rechtvaardiging voor deze fouten.

Van burgers mag niet worden verwacht dat zij weten hoe een interne organisatie functioneert. Burgers mogen ervan uitgaan dat zij met een goed functionerende organisatie en deskundige medewerkers te maken hebben. Daarbij komt dat van medewerkers van een bestuursorgaan in het algemeen mag worden verwacht dat zij verantwoordelijk en deskundig met de hun opgedragen taak omgaan, ook als zij iemand vervangen.

Met bovenstaande wordt niet bedoeld dat X niet haar best zou hebben gedaan voor Y en het belang van Y niet voor ogen had. Echter door omstandigheden van de organisatie, de ernst van de rapportage van Accare en de door X gevoelde tijdsdruk heeft zij een inschattingsfout gemaakt, waarvoor zij verantwoordelijk mag worden gehouden. Daaraan doet niet af, zoals hier boven al overwogen, dat de melding zelf was opgesteld in overleg met andere betrokken organisaties.

Deze fout, het sturen van de AMK-melding, zou X immers niet gemaakt hebben als zij zou hebben gehandeld volgens de professionele richtlijnen en de stappen van de Meldcode zou hebben gevolgd. X geeft ook zelf aan dat het gebruikelijk en wenselijk is om een voorgenomen AMK-melding te bespreken met de ouders.


#### **Oordeel**

De klacht is gegrond.

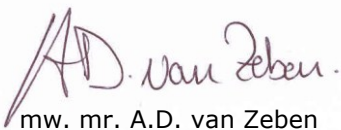
De gedragingen van X rond de AMK-melding zijn ten aanzien van de behoorlijkheidsnormen van

- goede voorbereiding: niet behoorlijk
- professionaliteit: niet behoorlijk.#

Aldus vastgesteld door de Overijsselse  
Ombudscommissie op 31 maart 2015.



Mr. A. Lunenburg



mw. mr. A.D. van Zeben