



Rapport

Rapport over een klacht betreffende de Regio Zuid-Holland Zuid te Dordrecht (thans: de Dienst Gezondheid & Jeugd Zuid-Holland Zuid).

Datum: 16 september 2013

Rapportnummer: 2013/127

Klacht

Verzoeker klaagt over de wijze waarop de Regio Zuid-Holland Zuid (thans: de Dienst Gezondheid & Jeugd Zuid-Holland Zuid; hierna: de Regio) zijn klacht over het Bureau Leerplicht en Voortijdig Schoolverlaten heeft behandeld.

Hij klaagt er in dit verband over dat:

- zijn klacht is behandeld door de leidinggevende van de leerplichtambtenaar over wie hij de klacht had ingediend,
- de Regio onvoldoende heeft onderkend dat de school niet betrokken is geweest bij de behandeling van de klacht,
- de Regio zijn vragen, door hem gesteld voorafgaand en tijdens de klachtbehandeling, tot op heden niet heeft beantwoord, waardoor geen recht is gedaan aan zijn klacht,
- het verslag van de hoorzitting in het kader van de klachtbehandeling hem te laat is toegezonden en een onvolledige weergave is van de hoorzitting: zo is onder meer niet in het verslag opgenomen
 - de reactie van de directeur op verzoekers vraagstelling over de zuiverheid van de klachtbehandeling
 - dat verzoeker herhaaldelijk had verzocht zijn eerdergenoemde vragen te beantwoorden
- de Regio zijn klacht op hoofdlijnen gegrond heeft verklaard maar niet heeft aangegeven dat zij daaraan daadwerkelijk consequenties heeft verbonden om soortgelijke situaties te voorkomen.

Bevindingen en beoordeling Bevindingen

Voorgeschiedenis

Verzoeker is vader van een zoon (G.) met bovengemiddelde intelligentie. Op de lagere school vertoonde hij verschijnselen van onderpresteren en daarom heeft hij de groepen 6 en 7 in één jaar doorlopen. Vanaf het tweede jaar van het gymnasium volgde hij school aan het C. College te N. Voor het begin van de vierde klas openbaarde zich bij G. een aversie tegen het schoolsysteem. G. schreef daarom een brief naar het Bureau Leerplicht en Vroegtijdig Schoolverlaten (BLVS) te Gorinchem met de vraag of er mogelijkheden zijn om anders te gaan leren, bijvoorbeeld minder naar school en meer zelfstudie thuis. Hij gaf aan dat de lessen die hij onder druk op school volgde niet essentieel waren omdat hij zelfstandig uit een boek kan leren en daarmee het benodigde niveau met gemak kon halen in de tijd die hij op school ook aan het vak in de les besteedde. Hij gaf aan dat het

onderwijssysteem niet voor hem geschikt was. Dat verzoek werd niet gehonoreerd.

G. ging steeds slechter in zijn vel zitten op school en tijdens de kerstvakantie van 2008 besloten de ouders van G. samen met hem dat het beste voor hem zou zijn het staatsexamen HAVO in 2009 te verrichten. G. begon met medeweten en goedkeuring van de school (de heer T., afdelingsleider VWO) de voorbereiding voor dat examen. Aangezien G. uiteindelijk geen goedkeuring kreeg om het staatsexamen HAVO te doen (de inschrijftermijn was al verstreken) ging G. weer normaal naar school. Hij werd niet bevorderd naar 5 VWO.

De adjunct directeur van de school liet weten te betwijfelen of G. het VWO binnen het reguliere schoolsysteem met een diploma zou afronden. Doubleren in 4 VWO was voor G. en zijn ouders geen optie en daarom kozen zij voor het doen van het staatsexamen VWO in 2010 (dat wil zeggen 5 en 6 VWO in één jaar doorlopen). Hiervoor stelde verzoeker een plan op, waar de afdelingsleider VWO achter stond, mits BLVS hiermee zou instemmen.

G. en zijn ouders wilden hierover afspraken maken met BLVS. Een psychologisch onderzoek werd op verzoek van BLVS uitgevoerd om de haalbaarheid van het plan te toetsen. De psycholoog bevestigde op 29 september 2009 de haalbaarheid van het plan om 5 en 6 VWO in één jaar te halen en dat thuisstudie voor G. efficiënter is dan het regulier volgen van onderwijs op school. Essentieel voor het slagen van dit plan was het beperken van de belasting voor G. De psycholoog vond het raadzaam hem niet extra te belasten met het verplicht laten volgen van lessen. De belasting in tijd en inspanning voor G. zou dan zo toenemen dat hij op die manier binnen de gewenste tijd het staatsexamen niet met goed gevolg zou kunnen afronden.

Op 6 oktober 2009 vond een gesprek plaats tussen mevrouw H., de leerplichtambtenaar, de adjunct directeur, G. en zijn vader. G. gaf zelf aan dat hij het naar school gaan als beperkend ervaarde, het legde een zodanige druk op hem dat hij daardoor onderpresteerde. Hij vond een aantal zaken zoals reistijd en de wijze waarop de lessen werden gegeven demotiverend. Thuis zou hij efficiënter kunnen leren. Hij vond dat hij niet paste in het schoolsysteem. Er werd afgesproken dat voor 1 november 2009 een plan van aanpak zou worden opgesteld, hoe 5 en 6 VWO in één jaar af te ronden.

De leerplichtambtenaar benaderde de psycholoog op 9 oktober 2009 met de vraag of in zijn onderzoek en advies ook was meegenomen dat G. zowel 5 als 6 VWO in één jaar moest doen, wil hij in juni 2010 kunnen deelnemen aan het staatsexamen VWO. De psycholoog antwoordde dat de achtergrond bekend was en het advies gericht was op de mogelijkheid om VWO 5 en 6 in één jaar te doen.

Op 16 oktober 2009 werden G. en verzoeker door leerplichtambtenaar B. gehoord vanwege door de ambtenaar gesteld ongeoorloofd verzuim van school. Tijdens het verhoor zorgde de binnenkomst en bemoeienis van de leerplichtambtenaar H. voor een escalatie

naar aanleiding waarvan die ambtenaar van de zaak werd gehaald, op verzoek van verzoeker.

Op 27 oktober 2009 had de afdelingsleider VWO een plan van aanpak opgesteld, na overleg met BLVS. Leidend in dit plan was de eis van BLVS dat G. 60% van de tijd op school zou zijn (12,5 uur) en aan alle proeven van bekwaamheid diende deel te nemen, zodat een overgang naar 5 VWO kon worden behaald. Het alternatief voor dit plan was G. het reguliere onderwijs te laten volgen vanaf 4 VWO. Op 27 november 2009 werd dit plan door verzoeker ontvangen.

BLVS meldde dat bij niet naleving van de plannen, proces verbaal zou worden opgemaakt en de zaak aan de rechter zou worden voorgelegd.

In het resterende deel van 2009 had G. zich aan het plan gehouden maar het ging niet goed met G. Tijdens de toetsweek voor kerst leverde hij uit protest tegen het hem opgelegde plan lege blaadjes in. Hierdoor zou de hoofddoelstelling van BLVS, overgang naar 5 VWO, niet gerealiseerd worden. Ondanks deze (gewijzigde) situatie bleef BLVS bij haar standpunt dat aan het plan diende te worden vastgehouden. Verzoeker verzocht herhaaldelijk hierover te praten, maar BLVS wilde dat niet; het plan was niet onderhandelbaar.

Gedurende 2010 heeft G. zich zelfstandig, zonder naar school te gaan, voorbereid op het staatsexamen VWO.

In januari 2010 werd proces verbaal relatief verzuim opgesteld en toegezonden aan de Officier van Justitie. Het door BLVS opgelegde strafbare feit behelsde het verzuimen van 307,5 uren over een periode van af 7 september 2009 tot en met 13 januari 2010.

Verzoeker gaf aan zich af te vragen waarom het BLVS de school van G. zelf als belangrijke partner noemt maar bijvoorbeeld niet aan de adjunct directeur had gevraagd naar zijn mening. Ook was de afdelingsleider VWO niet geraadpleegd om samen een oplossing te bespreken.

In een verklaring van de afdelingsleider VWO gaf hij aan dat de school mee had willen werken aan het plan van aanpak van verzoeker, mits BLVS met dit plan had ingestemd. Hij gaf aan dat het aanwezigheidspercentage van 60%, zoals genoemd in het uiteindelijke plan, was aangegeven door BLVS en dat de school daar geen invloed op had gehad en er niet naar het oordeel van school was gevraagd. De invulling van deze 60% was niet verder vastgesteld. De school had binnen deze 60% een plan opgesteld. Bij navraag bij BLVS bleek dat de invulling van de lestijd vrij was. Er was geen verplichting geweest in de lessen aanwezig te zijn, aldus de afdelingsleider.

Later verklaarde de adjunct directeur dat het volgen van lessen voor G. zinloos was, G. gezond was en daarom de school niet in is gegaan op een verzoek van BLVS om een

medische grond voor schoolverzuim te onderzoeken.

Op 16 oktober 2010 behaalde G. zijn VWO diploma.

Op 29 oktober 2011 vond de rechtszaak plaats. De rechter verklaarde G. schuldig maar legde G. en zijn ouders geen straf op. Verzoeker stelde dat de rechter had aangegeven dat het een uitzonderlijk geval betrof en dat met de handelwijze van verzoeker de Leerplichtwet was gediend.

Verzoeker benoemde de volgende belangen die volgens hem in het geding zijn geweest:

G. had zich thuis moeten voelen in zijn leeromgeving.

Volgens verzoeker had BLVS geen rekening gehouden met de ernst van het gevoelde ongeluk van zijn zoon. Enige belangstelling of navraag vond door de leerplichtambtenaar niet plaats. BLVS stelde een plan voor dat voor G. ofwel evident geen optie was (het overdoen van 4 VWO) ofwel niet passend in de specifieke situatie van zijn zoon (60% aanwezigheid van zijn zoon op school). Voor G. was dit moeilijk te bevatten / te begrijpen.

Ook op verzoekers uitingen over de zelfmoordideeën waar zijn zoon op een gegeven moment mee liep, kwam geen reactie.

Het doel voor G. was het behalen van zijn VWO diploma.

Door het voorgestelde plan van BLVS werd dit belang volgens verzoeker niet gediend; immers het overdoen van 4 VWO en een reguliere overgang naar 5 VWO waren niet verenigbaar met de doelstelling van G., te weten het behalen van 5 en 6 VWO in één jaar.

De ruimte voor de school om haar doelstellingen te realiseren.

Tussen de ouders van G. en de afdelingsleider van 4 VWO van het C. college bestond altijd een goede en open communicatie. De afdelingsleider had ingestemd met het plan om 5 en 6 VWO in één jaar af te ronden. BLVS had de school niet betrokken in zijn communicatie over de situatie van G. Het had volgens verzoeker de school enkel als partner gezien die door BLVS eenzijdig opgestelde eisen moest verwerken in een plan.

Een goed gevoel van de ouders over het welzijn van het kind.

Er is bij de ouders van G. geen goed gevoel geweest over de situatie van G. door de houding van BLVS. De communicatie tussen de ouders en BLVS kenmerkte zich door het door de ouders keer op keer stellen van vragen aan BLVS, die telkens niet werden beantwoord danwel volgens de ouders ver onder de maat werden beantwoord. Een voorbeeld hiervan vormde de vraag van de ouders of er rekening wordt gehouden met de wet of het kind, waar BLVS op antwoordde dat er binnen de werkwijze om tegemoet te komen aan de vraag voor vrijstelling rekening is gehouden met zowel de wet als het kind.

BLVS gaf hierbij niet aan hoe zij de belangen van het kind dient.

Verzoeker had een twintigtal vragen geformuleerd waar hij gedurende het traject steeds geen antwoord op ontving. De beantwoording van die vragen was wel van groot belang voor hem.

De briefwisseling verschuift van de leerplichtambtenaar naar haar leidinggevende en uiteindelijk naar de directeur BLVS. Nadat de ouders de Nationale ombudsman hadden ingeschakeld zegde de directeur toe dat de vragen beantwoord zouden worden, maar gezien het feit dat de zaak onder de rechter lag vond geen beantwoording plaats. Na afloop van de gerechtelijke procedure gaf de directeur BLVS aan dat gelet op het inmiddels voldaan zijn aan de kwalificatieplicht, G. had zijn VWO diploma behaald, beantwoording niet meer nodig was.

Verzoeker gaf aan dat nadat G. lege blaadjes had ingeleverd in de toetsweek aan het eind van 2009 en daardoor de doelstelling van BLVS niet meer te realiseren bleek, de ouders van G. nog maar één optie restte, nadat dialoog met BLVS niet meer op gang kwam: het onafhankelijk van school voorbereiden en afronden van het staatsexamen VWO in 2010.

Het naleven van de Leerplichtwet.

Verzoeker stelde dat G. in oktober 2009 zeker 12,5 uur naar school ging en aan het vereiste aantal uren, zoals genoemd in het door BLVS opgestelde plan van aanpak, werd voldaan. Toch voelde BLVS zich genoodzaakt om proces-verbaal op te maken om naleving van de Leerplichtwet te bewerkstelligen. Dat de school akkoord was met het plan om G. 5 en 6 VWO in één jaar af te laten ronden, had BLVS niet in haar afwegingen betrokken.

Samenvattend stelt verzoeker dat BLVS te kort is geschoten in de aanpak van de situatie van zijn zoon. Verzoeker heeft hier vele voorbeelden van naar voren gebracht. Enkele voorbeelden hiervan, voor zover hier van belang, zijn:

Ondanks het oordeel van de psycholoog dat het plan om 5 en 6 VWO in één jaar te behalen haalbaar was, dit plan te verzwaren door er een overgang naar 5 VWO aan toe te voegen.

Het te eenzijdig volgen van de Leerplichtwet, zonder daarbij de belangen van het kind in ogenschouw te houden, waarbij juist sprake was van benadeling van de situatie waarin G. zich bevond.

Het niet mee willen werken aan een constructieve communicatie tussen verzoeker en BLVS.

Het niet betrekken van de school van G. bij de situatie en daardoor het onnodig inslaan van een juridisch traject.

Het niet of onvoldoende beantwoorden van de door verzoeker opgeworpen vragen, ondanks dat hier herhaaldelijk om werd verzocht.

Door de eenzijdige aanpak van BLVS werden de ouders van G. genoodzaakt om met G. een eigen weg te bewandelen. G. is niet een standaard kind, maar dit werd door BLVS miskend. Dit had geleid tot onevenredige benadeling van G. en zijn ouders, aldus verzoeker.

Verzoeker benadrukte dat het destijds opleggen van een onhaalbaar plan aan G. de aanleiding vormde voor zijn geformuleerde klachten.

Klachtbehandeling door de Regio

Op 15 maart 2011 schreef verzoeker een brief aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zederik, inhoudende een aansprakelijkstelling voor de geleden schade en een verzoek om schadevergoeding. Deze brief werd door de gemeente op 2 mei 2011 doorgezonden aan de Regio Zuid-Holland Zuid (hierna: de Regio) ter behandeling van de brief als klacht. De regio nam de klacht in behandeling. Op 27 juni 2011 vond er een hoorzitting plaats.

Tijdens de hoorzitting zijn volgens het door de Regio opgestelde verslag de volgende punten besproken.

Het gegeven dat de Leerplichtwet geen passend onderwijs biedt.

Het gegeven dat de leerplichtambtenaar H. ten onrechte aan een groot aantal zaken voorbij was gegaan, die zij had moeten of kunnen kennen, of die zij had moeten onderzoeken, zoals het feit dat de school akkoord was met een te volgen leerprogramma. De leerplichtambtenaar gaf geen gehoor voor de afspraken met de school en ging ook voorbij aan de inhoud van het psychologisch rapport.

Het gegeven dat er om vrijstelling was verzocht, waar kennelijk door BLVS een besluit op was genomen, maar waar geen rechtsmiddel tegen was ingediend omdat BLVS had verzuimd verzoeker op die mogelijkheid te wijzen.

Het gegeven dat de leerplichtambtenaar de dialoog uit de weg was gegaan en zich niet wilde inleven in het belang van de leerling. Zij heeft de opvatting van de school over G. niet willen horen.

Het gegeven dat het volgen van onderwijs niet gelijk is aan schoolbezoek. Het volgen van een individueel leerprogramma zou gelijk moeten worden gesteld met regulier

schoolbezoek, zie artikel 11g Leerplichtwet. De leerplichtambtenaar had verzuimd die mogelijkheid te onderzoeken.

De situatie dat G. tot kerst 2009 naar school was geweest, maar dat daarna de situatie voor hem onhoudbaar werd. G. had daarover met betrokkenen in gesprek gewild, hetgeen ook is besproken met de nieuwe leerplichtambtenaar B. (de voormalige was inmiddels van de zaak gehaald), maar diens leidinggevende bepaalde dat een dergelijk gesprek niet kon plaatsvinden. Elk gesprek bleek onmogelijk, daarom heeft G. vanaf dat moment zijn eigen plan getrokken.

Het gegeven dat verzoeker zoekt naar de beweegredenen van de leerplichtambtenaar, om zich op deze manier te gedragen en te handelen, zonder nader onderzoek te doen en zonder zich te verplaatsen in de positie van G. Zij had de ambitie van G. onnodig verzwaaard en zich verscholen achter de Leerplichtwet.

Het gegeven dat dit geval niet op zich zelf staat, aangezien er zo'n 9000 thuiszitters in een soortgelijke context zijn.

Op 9 september 2011, onder gelijktijdige toezending van het verslag van de hoorzitting, verklaarde (het dagelijks bestuur van) de Regio verzoekers klacht gegrond: zij erkende dat de leerplichtambtenaar met een te zeer gefocuste visie had gehandeld en daarbij alternatieve mogelijkheden, die wellicht meer recht hadden gedaan aan het welbevinden van G., onbenut had gelaten. Zij had zich onterecht ingelaten met – en een oordeel geveld over – de inhoud van het door G. te volgen onderwijsprogramma.

De Regio stelde in de klachtafdoening dat uit verzoekers klacht BLVS veel lering heeft kunnen trekken, vooral over de werkwijze van het bureau. BLVS had in 2010 zelf een traject ingezet om de kwaliteit en eenduidigheid van het werkproces te verbeteren.

De Regio stelde voorts een aantal kanttekeningen. Voor zover hier van belang worden de volgende (samengevat) genoemd:

Het bleek de Regio niet dat er sprake was geweest van vooringenomenheid van de leerplichtambtenaar. Wel had zij zich te zeer gefocust op de plicht tot schoolbezoek. Zij had uit het oog verloren dat voor G. het volgen van onderwijs mogelijk ook op andere wijze had kunnen geschieden.

Ze had wel informatie ingewonnen bij de school, maar was als gevolg van haar focus op de plicht tot schoolbezoek voorbij gegaan aan het feit dat voor het welbevinden van G. mogelijk een alternatief wenselijk was. Zij had al vroeg in het proces in overleg met G en zijn ouders de kwestie ter toetsing aan het Casusoverleg Leerplicht kunnen voorleggen, mogelijk had dat platform dan geoordeeld dat niet zozeer handhaving van de Leerplichtwet moest prevaleren maar het feit dat voor G. een passende oplossing moest worden gevonden. De leerplichtambtenaar had onvoldoende de verschillende belangen en tevens

mogelijkheden tegen elkaar afgewogen waardoor ook haar argumentatie onvoldoende gefundeerd was.

De directeur BLVS had zijn excuses aangeboden voor het feit dat buiten G. en zijn ouders om informatie is gevraagd bij de psycholoog, zonder door de ouders getekende toestemmingsverklaring informatie-uitwisseling.

De leerplichtambtenaar had naar de mening van de Regio geen oordeel mogen vellen over de invulling van het onderwijsprogramma van G. maar G. en zijn ouders slechts mogen adviseren over de te volgen weg, bijvoorbeeld de mogelijkheid tot het consulteren van een permanente commissie leerlingzorg of een extern deskundige.

Naar mening van de Regio was er geen sprake van een mogelijkheid tot beroep op vrijstelling op basis van artikel 5 onder a of 11 onder d Leerplichtwet, aangezien er geen onafhankelijk onderzoek had plaatsgevonden naar de lichamelijke of psychische gronden waaruit het onvermogen tot het volgen van onderwijs was gebleken. Het zich niet gemotiveerd voelen was volgens de Regio meer een kwestie van sociale aard.

De Regio stelde dat het achteraf moeilijk te beoordelen was of er in dit geval sprake was van gewichtige omstandigheden buiten de wil van de leerling of ouders in de zin van artikel 11g Leerplichtwet.

De Regio stelde dat de rechter G. uiteindelijk had schuldig verklaard zonder strafoplegging, omdat ten tijde van de zitting de kwestie van het verzuim achterhaald was.

De Regio vond het niet duidelijk of artikel 14 Leerplichtwet van toepassing had kunnen zijn; onvoldoende helder is of "thuis leren" als "ander onderwijs" in de zin van dat wetsartikel kan worden beschouwd.

Klacht van verzoeker bij de Nationale ombudsman

Bij brief van 24 november 2011 aan de Nationale ombudsman reageerde verzoeker op de klachtafdoening van de Regio. Hij liet weten zich niet te kunnen vinden in de klachtafdoening. Voorzover hier van belang gaf hij het volgende aan.

Hij gaf aan dat aan de directeur BLVS in diverse briefwisselingen vragen waren gesteld en dat ook na tussenkomst van de Nationale ombudsman de afspraak was gemaakt dat hij tot beantwoording van de vragen over zou gaan. Beantwoording bleef echter uit. Ook de secretaris van de klachtencommissie van de Regio had mondeling toegezegd op alle vragen in te gaan, hetgeen wederom niet was gebeurd.

Verzoeker stelde verder dat het hem bevreemde dat de Regio de school van G. niet had betrokken bij de behandeling van de klacht. Daardoor konden de feiten niet helder worden, aldus verzoeker.

Ten aanzien van het verslag van de hoorzitting voor de klachtencommissie gaf verzoeker aan dat het verslag op meerdere punten niet klopte danwel onvolledig was. Voor zover hier van belang, gaf hij het volgende aan.

Hij gaf aan dat hij in het begin van de hoorzitting had gevraagd in hoeverre van een zuivere klachtenprocedure sprake kan zijn, aangezien de slager hier zijn eigen vlees keurt. Een duidelijk antwoord bleef uit en was voor hem ook niet terug te vinden in het verslag.

Ook bleef het na lezing van het verslag onduidelijk voor verzoeker hoe BLVS het belang van G. in ogenschouw had genomen. Dit terwijl hij tijdens de hoorzitting twee maal de vraag had gesteld hoe BLVS de belangen van het kind dient, en de directeur had geantwoord dat het antwoord op die vraag eerder tijdens de hoorzitting was gegeven.

De door verzoeker tijdens de hoorzitting overgelegde rapportage van de psycholoog inzake de haalbaarheid van het onderwijsplan en een overgangsbewijs van G. van 1 naar 2 VWO werden in het verslag niet gemeld. Dit document werd getoond omdat er volgens het proces verbaal sprake zou zijn geweest van doubleren.

Verzoeker had tijdens de hoorzitting kenbaar gemaakt dat zijn zoon op enig moment met zelfmoordideeën rondliep. Dit was niet opgenomen in het verslag. Tijdens de eerdere contacten met de leerplichtambtenaar had hij dit ook al kenbaar gemaakt, maar zij reageerde koel en zakelijk en nam dit niet op in het proces-verbaal.

Verzoeker benadrukte dat er geen sprake was van ongeoorloofd verzuim aangezien de school een voorstel had gedaan voor een individueel onderwijsprogramma voor G. Ook gaf verzoeker aan dat het niet aanwezig zijn van passend onderwijs aan te merken valt als een gewichtige omstandigheid in de zin van artikel 11g, Leerplichtwet. Juist bij hoogbegaafde leerlingen zoals G. kan daarvan sprake zijn. De leerplichtambtenaar had daar rekening mee moeten houden.

Verzoeker gaf verder aan dat ook nádat de leerplichtambtenaar van de zaak werd gehaald en een andere leerplichtambtenaar werd aangewezen, de communicatie moeilijk bleef door de inmenging van de leidinggevende, die geen gesprek tussen de nieuwe leerplichtambtenaar en verzoeker wenste.

Ten aanzien van het tijdstip van toezending van het verslag gaf verzoeker aan dat hij herhaaldelijk bij de Regio had gevraagd (op 28 juni 2011 en 4 of 5 augustus 2011) of het verslag kon worden toegezonden, maar dat op die verzoeken geen reactie kwam anders dan toezending van het verslag samen met de klachtafdoening van 9 september 2011.

Verzoeker benadrukte dat de doelstelling van het door BLVS opgelegde plan was dat met 12,5 uur per week aanwezigheid op school, de overgang naar 5 VWO zou worden bewerkstelligd. De school liet door de afdelingsleider VWO bovenbouw weten toe te staan dat G. geen verplichting had om bij zijn 60% aanwezigheidsplicht op school bij de lessen

aanwezig te zijn. Het handelen van de leerplichtambtenaar was volgens verzoeker in strijd met de pedagogische vrijheid van de school. De leerplichtambtenaar had verzuimd met haar partner, zijnde de school, een goed gesprek aan te gaan. Had zij dat wel gedaan, dan had zij kunnen vernemen dat het door BLVS opgestelde plan voor G. geen weg was die naar een diploma zou leiden.

Het plan zoals verzoeker dat met de school had opgesteld voorzag bewust niet in een reguliere overgang naar 5 VWO maar in voorbereiding op het staatsexamen VWO in 2010 (5 en 6 VWO in één jaar).

Het was voor verzoeker duidelijk dat het plan van BLVS niet kon leiden tot een VWO-diploma. De leerplichtambtenaar had enkel haar opsporingsbevoegdheid gebruikt om haar wil op te leggen.

Daarbij stelde verzoeker dat BLVS categorisch weigerde het door haar opgestelde plan te laten toetsen op haalbaarheid, terwijl het plan van verzoeker daar wel aan onderworpen moest worden.

Verzoeker vroeg zich af op welke wijze het belang van het kind daarmee is gediend. BLVS heeft naar verzoekers mening, mede gebaseerd op het oordeel van de geraadpleegde psycholoog, een onhaalbaar plan opgelegd aan G. en zijn ouders verantwoordelijk gemaakt voor de uitvoering daarvan.

Nadat G. lege blaadjes inleverde in de toetsweek voor kerst verzocht verzoeker om overleg over het plan met BLVS, dat dat echter afwees omdat het plan niet onderhandelbaar was. Het was voor verzoeker onbestaanbaar dat BLVS gelet op de ontstane situatie een dergelijk gesprek afwees.

Het proces-verbaal, opgemaakt vanwege ongeoorloofd schoolverzuim, klopte volgens verzoeker op verschillende punten niet. Zo noemde leerplichtambtenaar de school haar partner, terwijl de ambtenaar de school nooit om advies had gevraagd. In de opgave van schoolverzuim is opgenomen dat de leerplichtige sinds 7 september 2009 niet op school is verschenen, terwijl de leerplichtambtenaar tegelijkertijd vermeldt dat de leerplichtige regelmatig werd gesignaleerd op school. Verzoeker stelde dat de leerplichtambtenaar de ogen had gesloten voor het feit dat de school de aanwezigheid op school zonder de lessen te volgen, voldoende vond. Hierdoor viel de grond en aanleiding voor het opstellen van het proces verbaal in feite weg, aldus verzoeker.

Verzoeker is van mening dat de houding en handelwijze van de leerplichtambtenaar wijzen op vooringenomenheid. Zij was te zeer gefocust op haar onderwijsplan.

Daarbij had zij geen informatie ingewonnen bij de school van G. Zij had enkel de reguliere rapportages opgevraagd. Ook nadat G. rond kerst 2009 lege blaadjes op de toetsweek had ingeleverd en verzoeker had verzocht om overleg, had zij niet geïnformeerd bij de school

naar de situatie van G.

De leidinggevenden van de leerplichtambtenaar, waaronder de directeur, grepen niet in.

Dat de Regio de door G aangegeven zelfmoordpogingen afdoet als zaken van sociale aard achtte verzoeker ongepast.

Verzoeker gaf nogmaals aan dat een twintigtal vragen van hem nóg niet beantwoord waren en gaf aan dat beantwoording van die vragen noodzakelijk is.

Op 11 juni 2012 lichtte verzoeker zijn klacht toe tijdens een gesprek op het bureau Nationale ombudsman.

Verzoeker gaf tijdens dat gesprek aan dat hij zich niet serieus genomen voelt en dat gegrondverklaring van zijn klacht door de regio zonder dat die gegrondverklaring gebaseerd is op beantwoording van zijn vragen (zoals hoe door de handelwijze van BLVS het belang van het kind werd gediend) geen serieuze manier is om een klacht gegrond te verklaren.

Hij benadrukte niet te begrijpen waarom de voorzitter van de klachtencommissie van de regio de leidinggevende is van de leerplichtambtenaar. Er kan dan volgens hem geen sprake zijn van een objectieve klachtbehandeling.

De school is nergens bij betrokken geweest, ook bij de klachtbehandeling niet.

Ook de houding van BLVS, door niet met hem in gesprek te willen, vond verzoeker onbegrijpelijk.

Reactie Regio

Op 19 oktober 2012 reageerde de Regio op de klacht zoals (ook hierboven) geformuleerd in de brief van de Nationale ombudsman van 27 augustus 2012.

De Regio gaf samengevat aan dat de klacht van verzoeker was behandeld conform de klachtenverordening. De formele behandeling van een klacht over een gedraging van de directeur gebeurt door de secretaris, zoals in dit geval was gebeurd. De onafhankelijkheid was daardoor niet in het geding gekomen. Voor de onafhankelijkheid heeft de Regio juist aansluiting gezocht bij de Nationale ombudsman, om daarbij het onderscheid te maken tussen het intern en extern klachtrecht. De Regio stelde dat verzoeker noch zijn raadvrouw de zuiverheid van de klachtenprocedure ter discussie had gesteld tijdens de hoorzitting. Als die vraag wel was gesteld dan had de procedure zeker aan verzoeker uitgelegd kunnen worden, aldus de Regio.

De Regio gaf verder aan dat behandeling van de klacht te lang had geduurd en dat verzoeker daar terecht zijn vraagtekens bij kan zetten. Als omstandigheid voerde de Regio

aan dat de behandeling van klachten geen routineaangelegenheid is. Door de vakantieperiode werd het opmaken van het verslag van de hoorzitting vertraagd. Er was volgens de Regio geen sprake van bewust negeren van de e-mails van verzoeker waarin hij verzocht om toezending van het verslag.

De Regio gaf aan dat momenteel in de reorganisatie wijzigingen worden doorgevoerd om een vergelijkbare –onwenselijke- situatie te voorkomen. Ook zal de regio onderzoeken in hoeverre de vervanging van de jurist bij afwezigheid kan worden uitbesteed aan het intergemeentelijk servicecentrum waar de organisatie bij is betrokken. Ook wordt de structuur van management en directie vereenvoudigd, ten behoeve van de aansturing en het toezicht op de werkprocessen.

Met betrekking tot de inhoud gaf de Regio aan dat zij de stellige overtuiging heeft dat BLVS destijds vanuit een te strikte interpretatie van de Leerplichtwet andere mogelijkheden onbenut heeft gelaten. Het had misschien ook allemaal anders kunnen lopen; dat hangt soms mede af van de persoonlijke verhoudingen tussen betrokkenen. De cultuur bij BLVS liet destijds teveel vrijheid aan de opvattingen en werkwijze van individuele leerplichtambtenaren. Er was geen cultuur van collegiale intervisie en er was toen onvoldoende sprake van toetsing en toezicht door leidinggevenden. Aangezien de leerplichtambtenaar H. en haar directe leidinggevende beiden al geruime tijd niet meer werkzaam zijn bij BLVS is het onmogelijk om deze mensen met de kennis van nu aan te spreken op hun handelen destijds, ook al is daarvoor evident aanleiding, aldus de regio.

Op de door de Nationale ombudsman gestelde vraag welke veranderingen de Regio in de organisatie zal doorvoeren om voor de toekomst verbeteringen te bewerkstelligen antwoordde de Regio dat er sinds 2009 veel verbeterd is bij BLVS. De directeur heeft onder meer de opdracht om de kwaliteit en structuur van de werkprocessen te verbeteren. Er is gewerkt aan regels en protocollen die de discretionaire bevoegdheid van de leerplichtambtenaar inperken. Ook wordt de bevoegdheid van de leerplichtambtenaar geplaatst in de context van een regionale beleidsvisie. Overleg met de directie of beleidsmedewerkers wordt in bepaalde gevallen voorgeschreven.

Voorbeelden daarvan zijn het duidelijke afspraken maken over wie beslissingsbevoegd is; verwachtingenmanagement; vergroten van het bewustzijn van de consequenties van het eigen handelen; persoonlijke ontwikkeling van de werknemers; caseloadgesprekken; invoering van procesgestuurd werken ten behoeve van een herkenbare en eenduidige behandeling van meldingen; verfijning bestaande integrale Casusoverleg met het OM, de Raad voor de Kinderbescherming en Jeugdzorg, waarin meer nadruk op kwaliteit van de methodische afhandeling van de casuïstiek; betere doorlooptijden en verbetering van de kwaliteit van de processen-verbaal.

Ten aanzien van de door verzoeker gestelde vragen gaf de regio het volgende aan.

De Regio begrijpt de behoefte van verzoeker om de vinger op de zere plek te willen leggen. De Regio vroeg zich wel af in hoeverre verzoeker nog belang heeft bij volledige en intensieve beantwoording van de vragen. Destijds is door de directeur BLVS en daarna door de Regio overwogen dat er bij beantwoording geen redelijk belang meer was, omdat de zaak door de rechter was afgedaan.

Ten aanzien van de uitspraak van de rechter destijds gaf de regio aan dat het jammer is dat de rechter geen gemotiveerde uitspraak heeft gedaan. De rechter heeft destijds ter zitting een schuldigverklaring zonder strafoplegging opgelegd.

Ten aanzien van de betrokkenheid van de school gaf de Regio aan dat de toenmalige school van G. bij de behandeling van de klacht niet was betrokken. Er is volgens de Regio niet bewust van afgezien, maar het idee is niet opgekomen dat de school wellicht nog nieuwe inzichten zou kunnen toevoegen aan wat de school destijds al voor de stukken van het proces-verbaal had verklaard of hetgeen door verzoeker zelf naar voren is gebracht, en hetgeen van de kant van de Regio al werd geconstateerd over de gang van zaken.

De Regio gaf ook aan uitgebreid lering te hebben getrokken uit deze zaak. In 2010 is het project "Actietafel Thuiszitters" gestart. Een evaluatie van dit project is aangeboden aan de Kinderombudsman, als bijdrage aan diens onderzoek naar het recht op onderwijs. Het is dus niet zo dat bij BLVS de tijd is stil blijven staan, aldus de Regio.

Daarnaast gaf de Regio voor zover dat nog mogelijk was antwoord op het twintigtal vragen van verzoeker, die bij de opening van het onderzoek door de Nationale ombudsman aan de Regio waren meegezonden. De beantwoording bevindt zich (zonder verdere bijlagen) als bijlage bij het rapport en dient hier als herhaald en ingelast te worden beschouwd.

Reactie verzoeker

Verzoeker reageerde op 13 januari 2013 op de reactie van de regio.

Verzoeker gaf aan de reactie van de Regio voor een deel een oppervlakkig betoog te vinden. Daarnaast gaf hij aan dat hij zijn ervaring van de werkelijkheid niet kon herkennen in de door de Regio gegeven antwoorden. Hij vond het volstrekt onbevredigend en onjuist dat beantwoording van meerdere vragen niet mogelijk was gebleken door de (inmiddels) afwezigheid van ambtenaren. Lopende de zaak en tijdens de klachtbehandeling en beoordeling waren deze onderwerpen ook al relevant en aan de orde gesteld. Daarom stelde verzoeker vast dat de oordeels- en besluitvorming ten tijde van de klachtenprocedure onzorgvuldig moet zijn geweest. De antwoorden op de vragen lagen volgens verzoeker voor het oprapen in de gevoerde correspondentie. Verzoeker had daarom zelf in detail de vragen nauwgezet beantwoord.

Voor zover hier van belang stelde verzoeker het volgende.

Ten aanzien van de procedure gaf hij aan dat niet zorgvuldig was gehandeld door de Regio gelet op de doorlooptijd van de klachtbehandeling en het niet eerder toezenden van het verslag van de hoorzitting. Hij gaf ook aan dat de Regio voor anderen denkt door te stellen dat beantwoording van de vragen na de gerechtelijke uitspraak niet meer nodig was. Uit verzoekers actie om via de Nationale ombudsman in juli 2010 alsnog antwoord te krijgen op zijn vragen, mocht worden geconcludeerd dat zijn behoefte hieraan erg groot was. De Regio had dan ook niet eenzijdig moeten vaststellen dat hij geen belang meer had bij beantwoording van de vragen ná uitspraak van de rechter.

Ook de vraag over de onpartijdigheid van de klachtprocedure zag verzoeker nog niet beantwoord; hij achtte het opmerkelijk dat de Regio het bestaan van die vraag ontkent.

Ten aanzien van het betrekken van de school tijdens het traject gaf verzoeker aan dat uit de reactie van de Regio wel degelijk blijkt dat men bewust heeft afgezien van het uitnodigen van de school van G., aangezien de Regio had afgewogen dat er voldoende informatie van de school beschikbaar was. Er waren volgens verzoeker genoeg aanleidingen om de school wél te betrekken zoals bijvoorbeeld de vraag waarom de school toestond dat G. geen lessen volgde, de vraag hoe de school het partnerschap, waar BLVS over spreekt, ook als zodanig heeft ervaren en de vraag hoe de afdelingsleider van de school de vrijheid had gevoeld naar zijn eigen oordeel en kennis van de leerling een plan te kunnen opstellen.

Een zeer belangrijk punt voor verzoeker, namelijk zijn vraag die hij ook tijdens de hoorzitting aan de orde had gesteld over het opleggen van een onhaalbaar plan was niet terug te vinden in het verslag en ook niet nu in de beantwoording van de vragen door de Regio. De leerplichtambtenaar had de psycholoog gevraagd of in zijn onderzoek en advies ook was meegenomen dat G in dat schooljaar zowel 5 als 6 VWO moest doen, wilde hij in juni kunnen deelnemen aan het staatsexamen VWO. De psycholoog antwoordde dat de achtergrond hem bekend was en dus het advies gericht was op de mogelijkheid VWO 5 en 6 in één jaar toe doen. In die zin is onbegrijpelijk en niet te accepteren dat het door de leerplichtambtenaar opgestelde plan leidde tot een verzwaring van een door die ambtenaar al onhaalbaar geacht plan, dat zij vervolgens oplegde aan G.

Verzoeker gaf tenslotte aan dat door de beantwoording van de Regio bij hem en bij G. de ervaringen en gevoelens weer boven kwamen zoals die tijdens het traject zijn ervaren. In de beantwoording van de Regio zag verzoeker het bewijs voor de onkunde en partijdigheid van de organisatie. Hierdoor ontstaat er een kans op herhaling in soortgelijke situaties. Het is inmiddels bekend dat er een veelheid aan kinderen worstelt met het voornoemde probleem. Verzoeker achtte het opmerkelijk dat de klachtencommissie en de Regio de handelwijze, die hem gedurende de loop van de casus zo tegen de borst stuitte, continueert. Het lijkt er op dat de Regio zich niet bewust is van de handelwijze die tijdens de casus ten toon is gespreid door BLVS en daarmee wat de consequenties zijn die deze handelwijze met zich meebrengt voor haar klanten.

Verzoeker stelde dat BLVS niet toegerust danwel onwillig is op te merken dat leerlingen aan de bovenkant uitvallen. Zo'n constatering zou met zich brengen dat de Leerplichtwet niet toereikend is. De Regio had in de klachtafdoening geconstateerd dat BLVS in dit geval eerder had moeten onderkennen dat het hier ging om een leerling die beter tot zijn recht en prestaties komt in een afwijkende omgeving en vond het betreuenswaardig dat dit überhaupt niet is opgemerkt. Verzoeker gaf aan de betiteling betreuenswaardig een understatement te noemen. Het belang van de leerling had ten tijde van de procedure alle aandacht moeten krijgen, hetgeen nooit is gebeurd.

Voor het overige dient de reactie van verzoeker met zijn beantwoording van de vragen als hier herhaald en ingelast te worden beschouwd en bevindt deze zich als bijlage bij het rapport.

Beoordeling

Ten aanzien van de klacht dat de klacht is behandeld door de leidinggevende van de leerplichtambtenaar over wie hij de klacht had ingediend

Verzoeker had aangegeven dat van een eerlijke en objectieve klachtbehandeling geen sprake kan zijn aangezien er hier sprake is van een situatie waarin de slager zijn eigen vlees keurt.

Verzoeker stelde dat hij deze vraag ten tijde van de hoorzitting in het kader van de klachtbehandeling door de Regio naar voren had gebracht. Hem was aangegeven dat hij bij het teruglezen van het verslag van de hoorzitting hier een antwoord op terug zou kunnen lezen, echter dit punt stond niet vermeld in het verslag. De Regio had later aangegeven dat verzoeker die vraag tijdens de hoorzitting niet had gesteld. De Regio stelde dat in dit geval conform de klachtenverordening van de Regio was gehandeld; verzoekers klacht was opgevat als een klacht over de leerplichtambtenaar en BLVS (inclusief de directeur) en daarom was de klacht conform artikel 5 van de klachtenverordening behandeld door de regio secretaris.

De klachtafdoening was ondertekend door het dagelijks bestuur; de voorzitter en de secretaris.

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid zich onpartijdig opstelt en zonder vooroordelen handelt.

Hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bevat minimumeisen voor een goede behandeling door de overheid van klachten over overheidsoptreden. De interne klachtprocedure is een verplichte voorfase voordat men terecht kan bij een bevoegde externe klachtinstantie zoals de Nationale ombudsman.

De klachtenregeling in de Awb is opgenomen in het licht van het uitgangspunt van de wederkerige (rechts)betrekking tussen overheid en burger. De behoorlijkheid brengt met zich dat de burger die zich onheus door de overheid bejegend voelt, moet kunnen rekenen op een eerlijke en open behandeling van zijn klacht.

Het belang van de overheid zelf is gelegen in het leereffect van ontvangen klachten. De regeling draagt bij aan de ontwikkeling van een organisatiecultuur waarin klachten serieus worden genomen, zorgvuldig worden behandeld en uiteindelijk zoveel mogelijk worden voorkomen. De Awb biedt minimumeisen; de overheid heeft de vrijheid om extra voorschriften in eigen klachtregelingen op te nemen, in het bijzonder als deze extra waarborgen voor de burger bevatten.

In artikel 9:7 van de Awb is bepaald dat behandeling van de klacht gebeurt door een persoon die niet bij de gedraging betrokken is geweest. Dit om de onpartijdigheid van de klachtbehandelaar te bevorderen.

De Regio heeft een klachtenverordening, waarin in artikel 5, eerste lid onder a, is bepaald dat een klacht naar aanleiding van een gedraging van een persoon, werkzaam bij een organisatieonderdeel en tevens werkzaam onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan, door de directeur wordt behandeld. Tevens staat in artikel 5, eerste lid onder b, dat een klacht naar aanleiding van een gedraging van een directeur door de Regiodirecteur-secretaris dient te worden behandeld.

Verzoekers klacht ging over de handelwijze van de leerplichtambtenaar mevrouw H, danwel BLVS. De directeur maakt daar deel van uit.

Tijdens de hoorzitting was de directeur BLVS aanwezig. Zijn aanwezigheid en inbreng tijdens de hoorzitting was op zich niet onlogisch of ongepast. Tijdens de hoorzitting kon over en weer op elkaar worden gereageerd.

De klacht is behandeld door de secretaris van de Regio, die tijdens de hoorzitting als voorzitter optrad, en beoordeeld door die secretaris en de bestuursvoorzitter. Dit is conform hetgeen de klachtenregeling van de Regio en de Awb daarover bepalen.

Dat verzoeker van mening is dat van een objectieve klachtbehandeling geen sprake kon zijn, doet daaraan niet af. Uit de feiten blijkt niet dat doordat de secretaris van de Regio de klacht heeft behandeld, de Regio zich partijdig of vooringenomen heeft opgesteld.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

Ten aanzien van de klacht dat de Regio onvoldoende heeft onderkend dat de school niet betrokken is geweest bij de behandeling van de klacht

De Regio gaf hierover aan dat de toenmalige school van G. bij de behandeling van de klacht niet was betrokken, maar dat er niet bewust van af was gezien. Volgens de Regio was het idee niet opgekomen dat de school wellicht nog nieuwe inzichten zou kunnen toevoegen.

Verzoeker stelde dat uit de reactie van de Regio wel degelijk blijkt dat zij bewust heeft afgezien van het uitnodigen van de school van G., aangezien de Regio had afgewogen dat er voldoende informatie van de school beschikbaar was.

Het vereiste van goede voorbereiding houdt in dat de overheid alle informatie die van belang is om een weloverwogen beslissing te nemen, verzamelt.

De school van G. had te kennen gegeven mee te willen werken aan het plan van aanpak van verzoeker (G. 5 en 6 VWO in één jaar te laten voltooien), mits BLVS met dat plan had ingestemd. BLVS had een ander plan opgesteld, dat door verzoeker en G. geaccepteerd diende te worden.

BLVS stelde in haar plan dat G. 60% van de lessen diende te volgen op school. De school had aangegeven dat de invulling van de lestijd vrij was en er –na navraag bij Leerplicht Zeist- geen verplichting was geweest in de lessen aanwezig te zijn.

Toch is er door BLVS proces verbaal opgemaakt.

De discrepantie tussen de stellingname van de school dat G. de lessen niet hoefde te volgen ten opzichte van de stelling van BLVS dat hij 60% van de lessen diende te volgen, is – gelet op hetgeen uit de stukken naar voren komt – niet besproken op een manier zodanig dat er een eenduidig antwoord of verklaring naar boven is gekomen op de vraag hoe deze discrepantie had kunnen ontstaan, en eenmaal geconstateerd, hoe er verder mee om diende te worden gegaan. Met andere woorden; de vinger is nooit op deze zere plek gelegd.

De Regio had dit in de fase van klachtbehandeling moeten onderkennen en moeten belichten. Het was beter geweest indien de Regio de school op dat moment, bij de behandeling van de klacht, had betrokken. Door dit na te laten heeft een onvolledig beeld kunnen blijven bestaan over het al dan niet door G. voldoen aan de voorwaarden van het door BLVS gemaakt plan. Dit klemt temeer daar verzoeker dit punt herhaaldelijk en nadrukkelijk naar voren had gebracht als een voor hem wezenlijk punt.

De Regio heeft door deze aanpak dan ook in strijd met het vereiste van goede voorbereiding gehandeld. De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

Ten aanzien van verzoekers klacht dat de Regio zijn vragen, door hem gesteld voorafgaand en tijdens de klachtbehandeling, tot op heden niet heeft beantwoord, waardoor geen recht is gedaan aan zijn klacht.

Verzoeker en zijn zoon hebben gedurende het traject vragen opgeworpen waar zij graag antwoord op wilden. Het gaat om een twintigtal vragen. Deze vragen zijn door de Regio pas beantwoord in het kader van dit onderzoek. Eerdere beantwoording vond niet plaats ondanks herhaalde verzoeken van verzoeker, ook via tussenkomst van de Nationale ombudsman, daartoe. Beantwoording achtte de Regio niet meer van belang aangezien op een gegeven moment de zaak onder de rechter lag en er uiteindelijk aan de kwalificatieplicht, G. had zijn VWO-diploma behaald, werd voldaan.

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid in haar contacten met de burger escalatie probeert te voorkomen of te beperken. Communicatievaardigheden en een oplossingsgerichte houding zijn hierbij essentieel.

Allereerst is van belang dat de inhoudelijke juistheid van de door de Regio op de vragen van verzoeker gegeven antwoorden in dit geval geen voorwerp van onderzoek was.

Het gaat nu om de klacht dat de Regio naliet om tot beantwoording van de vragen over te gaan.

Het van meet af aan niet beantwoorden van verzoekers vragen, ondanks zijn aanhoudendheid om die antwoorden te verkrijgen, heeft geleid tot escalatie van het conflict tussen verzoeker, de leerplichtambtenaar en BLVS. Juist door het stelselmatig niet beantwoorden van de vragen ontstond bij verzoeker een vasthoudendheid om toch antwoord te krijgen.

Beantwoording van de vragen was voor hem urgent.

Verschillen van inzicht, interpretatie en mening van en over de gebeurtenissen die hebben geleid tot het conflict hadden door beantwoording in een vroeger stadium kunnen bijdragen aan een constructievere communicatie tussen verzoeker en BLVS en hadden kunnen voorkomen dat verzoeker niet meer tevreden gesteld kon worden.

Doordat beantwoording uiteindelijk pas in de fase van onderzoek door de Nationale ombudsman plaatsvond konden de gegeven antwoorden verzoeker niet meer tevreden stellen en geen recht meer doen aan zijn beleving van het geheel.

Dat de Regio de vragen niet eerder had beantwoord en zich vervolgens later op het standpunt stelde dat verzoeker geen redelijk belang meer had bij beantwoording van de vragen, is niet juist. De Regio had dit niet uit zichzelf moeten vaststellen, maar dit moeten navragen bij verzoeker, maar de Regio heeft dit niet gedaan. De Regio had zich moeten realiseren dat het simpelweg onbeantwoord laten van de vragen omdat verzoeker daar volgens de Regio geen belang meer bij had, de kwestie zou doen escaleren. De Regio heeft dit nagelaten. Dit klemt temeer daar door het tijdsverloop de Regio stelde dat bepaalde punten niet meer waren na te gaan.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Ten aanzien van de klacht dat het verslag van de hoorzitting in het kader van de klachtbehandeling verzoeker te laat is toegezonden

De Regio gaf aan dat door de vakantieperiode het opmaken van het verslag van de hoorzitting werd vertraagd. Er was volgens de Regio geen sprake van bewust negeren van de e-mails van verzoeker en zijn gemachtigde waarin hij had verzocht om toezending van het verslag, zodat hij nog daarop kon reageren.

Hoewel de Regio op zichzelf niet gehouden is om voorafgaand aan het verzenden van de klachtafdoening het verslag aan de andere partij toe te zenden, is het niet juist dat in dit geval de Regio verzoekers e-mails waarin hij tot twee keer toe had verzocht om toezending van het verslag, niet had beantwoord. Het niet reageren op dat verzoek versterkte verzoekers beeld dat er geen sprake kon zijn van een eerlijke en objectieve klachtbehandeling. Met andere woorden deze handelwijze liet het conflict (verder) escaleren. Gelet op de eerdere contacten tussen verzoeker en BLVS had de Regio zich dit moeten realiseren.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Ten aanzien van de klacht dat de reactie op verzoekers vraagstelling over de zuiverheid van de klachtbehandeling en het herhaaldelijk verzoeken om beantwoording van zijn vragen niet in het verslag was opgenomen

De Regio stelde dat verzoeker noch zijn raadvrouw de zuiverheid van de klachtenprocedure ter discussie had gesteld tijdens de hoorzitting. Als die vraag wel was gesteld dan had de procedure zeker aan verzoeker uitgelegd kunnen worden, aldus de Regio. Verzoeker voerde juist aan dat hij, voordat tijdens de hoorzitting inhoudelijk over de klacht werd gesproken, dit aan de orde had gesteld en dat de voorzitter een voor hem onduidelijk antwoord gaf. Verzoeker verwachtte in het verslag hierover terug te kunnen lezen.

Nu de verklaringen van verzoeker en de Regio over de bespreking van zijn vraag over de zuiverheid van de klachtprocedure tijdens de hoorzitting tegenover elkaar staan dient de Nationale ombudsman zich op dit punt te onthouden van een oordeel.

Ten aanzien van de klacht dat zijn verzoek om beantwoording van zijn vragen niet in het verslag was opgenomen is van belang dat verzoeker stelt tijdens de hoorzitting zijn vragen aan de orde te hebben gesteld. Dit wordt door de Regio niet weersproken. De Regio gaf in dit verband aan dat het verslag een zakelijk verslag betreft, een samenvatting op hoofdpunten en niet een letterlijke weergave van wat er tijdens de hoorzitting was besproken.

Weliswaar is het gebruikelijk een zakelijk verslag van een hoorzitting te maken, maar uit zo'n verslag moet wel blijken wat de voor verzoeker belangrijkste naar voren gebrachte klachten waren. Uit het verslag blijkt niet dat verzoeker naar voren had gebracht dat hij nog geen beantwoording op zijn vragen had gehad en dit wel wenste. Gelet op de eerdere correspondentie waarin het niet beantwoorden door BLVS van verzoekers vragen een rode draad vormt, is het aannemelijk en ook niet weersproken dat verzoeker dit tijdens de hoorzitting naar voren had gebracht.

Het willen krijgen van een antwoord op al zijn vragen, was voor verzoeker namelijk een wezenlijk punt. Het steeds maar uitblijven van beantwoording van de vragen droeg niet bij aan de mogelijkheid om het conflict een positieve richting te geven. Dat zijn klacht over het uitblijven van beantwoording niet uit het verslag valt op te maken is, gelet op het voorgaande, niet juist en strijdig met het vereiste dat de overheid in de communicatie met burgers een de-escalerende houding dient te hebben. De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

Ten aanzien van de klacht dat de Regio verzoekers klacht op hoofdlijnen gegrond heeft verklaard maar niet heeft aangegeven dat zij daaraan daadwerkelijk consequenties heeft verbonden om soortgelijke situaties te voorkomen.

De Regio stelde in de klachtafdoening dat uit verzoekers klacht BLVS veel lering heeft kunnen trekken, vooral over de werkwijze van het bureau. BLVS had in 2010 zelf een traject ingezet om de kwaliteit en eenduidigheid van het werkproces te verbeteren. Verzoeker vond deze reactie onvoldoende om hem ervan te overtuigen dat BLVS concreet en daadwerkelijk maatregelen zou nemen om in de toekomst de situatie van kinderen zoals G., die niet in het "normale" systeem vallen, te verbeteren.

De Regio gaf in haar reactie van 19 oktober 2012, zoals hiervoor in de bevindingen weergegeven, aan welke verbeteringen en verbetertrajecten er inmiddels zijn ingezet.

Verzoeker, in zijn reactie, stelde dat de Regio de handelwijze die hem gedurende de loop van de casus zo tegen de borst stuitte, continueert en dat BLVS niet toegerust danwel onwillig is op te merken dat leerlingen aan de bovenkant uitvallen. Zo'n constatering zou met zich brengen dat de Leerplichtwet niet toereikend is.

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid bereid is om in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen. De overheid dient in een individueel geval als het ware "maatwerk" te leveren.

Het behoeft geen betoog dat de leerplichtambtenaar in dit geval geen maatwerk heeft geleverd en dat BLVS dit behoorlijksvereiste heeft geschonden. De Regio had verzoekers klacht op hoofdlijnen dan ook gegrond verklaard.

Uit hetgeen uit de stukken naar voren is gekomen, bleek het door de leerplichtambtenaar opgestelde plan van meet af aan ongeschikt voor G. en toch werd dit plan gecontinueerd, ondanks de kenbaar gemaakte prangende situatie waarin G. zich ging bevinden door oplegging van dit plan. Gebrek aan inzicht voor de bijzondere situatie van deze leerling voorafgaand en ná vaststelling van het plan hebben geleid tot een geëscaleerde conflictsituatie. Die situatie had voorkomen kunnen worden als de leerplichtambtenaar danwel BLVS een open oog en oor voor de specifieke situatie van G. hadden gehad en er zodoende maatwerk geleverd had kunnen worden. Met verzoeker is de Nationale ombudsman van oordeel dat in die zin sprake was van een plan dat G. niet op die manier opgelegd had moeten worden.

Of er al dan niet terecht proces-verbaal is opgemaakt is in het kader van dit onderzoek niet beoordeeld, aangezien de rechter daar al uitspraak over heeft gedaan en de rechter de enige is die daartoe bevoegd is.

Vervolgens is het volgende van belang. Uit de voorgestelde maatregelen van de Regio blijkt niet een onwil of continuering van een handelwijze die in het geval van verzoeker heeft geleid tot het onderhavige conflict. Naar aanleiding van verzoekers klacht is de Regio juist gaan overwegen op welke manier er beter maatwerk geleverd kan worden.

In dit verband is van belang dat de Kinderombudsman op 16 mei 2013 het rapport "Van leerplicht naar leerrecht" heeft uitgebracht, waarin hij stelt dat er flexibeler moet worden omgegaan met de wet- en regelgeving, waardoor onderwijs op maat kan worden georganiseerd voor kinderen die dit nodig hebben. Dit maakt andere vormen van onderwijs mogelijk, waaronder bijvoorbeeld onderwijs aan huis. Dat kan alleen als de overheid, scholen en leerplichtambtenaren het kind centraal zetten en niet de aanbieder van het onderwijs.

De Kinderombudsman heeft in dit rapport het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) geadviseerd om tot een akkoord met scholen, de onderwijsinspectie en andere partijen uit het onderwijsveld te komen. In dat thuiszittersakkoord moeten partijen afspraken maken over de mogelijkheden om maatwerk te leveren, de manier waarop dat moet worden gefinancierd en wat voor middelen leraren en leerplichtambtenaren nodig hebben om dat maatwerk uit te voeren.

Ook concludeert de Kinderombudsman dat de invoering van het nieuwe stelsel voor Passend onderwijs geen oplossing is voor het probleem van thuiszittende kinderen. Met de invoering van Passend onderwijs krijgen scholen een zorgplicht om alle leerlingen een passende onderwijsplek te bieden, maar die zorgplicht brengt geen verandering, zolang schoolbesturen, leerkrachten en leerplichtambtenaren niet worden gestimuleerd om maatwerk te organiseren. Het is belangrijk dat het uitgangspunt dient te zijn: leerrecht, in plaats van leerplicht.

De staatssecretaris van OCW liet begin juni in een brief aan de Tweede Kamer weten dezelfde ambitie te hebben als de Kinderombudsman en heeft aangegeven met de betrokken landelijke partners in gesprek te gaan over hoe we de praktijk nog verder kunnen ondersteunen.

Uit hetgeen de Regio aan de Nationale ombudsman heeft medegedeeld over de door haar in gang gezette acties heeft de Nationale ombudsman de overtuiging gekregen dat de Regio wel degelijk lering heeft getrokken uit het onderhavige incident.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

Wel is het gelet op de gang van zaken begrijpelijk en betreurenswaardig dat het conflict tussen verzoeker en BLVS zodanig was geëscaleerd dat het vertrouwen van verzoeker dermate is aangetast dat hij voor de toekomst geen positieve ontwikkeling in het functioneren van BLVS ziet. De Nationale ombudsman gaat er van uit dat deze constatering voor de Regio des te meer aansporing zal zijn om de voorgestelde maatregelen daadwerkelijk gestalte te geven, mede in het licht van de aanbevelingen van de Kinderombudsman in zijn rapport "Van leerplicht naar leerrecht".

Conclusie

De klacht over de objectiviteit van de klachtbehandeling is niet gegrond.

De klacht over het onvoldoende onderkennen dat de school niet betrokken was bij de klachtbehandeling is gegrond, wegens schending van het vereiste van goede voorbereiding.

De klacht over het niet beantwoorden van vragen is gegrond, wegens schending van het vereiste van de-escalatie.

De klacht dat het verslag te laat is toegezonden is gegrond, wegens schending van het vereiste van de-escalatie.

De klacht over het in het verslag van de hoorzitting niet vermelden van de verzoeken om beantwoording van vragen is gegrond, wegens schending van het vereiste van de-escalatie.

De klacht dat niet is aangegeven hoe in de toekomst soortgelijke situaties voorkomen kunnen worden is niet gegrond.

Over de klacht dat de vraagstelling over de zuiverheid van de klachtbehandeling niet in het verslag was opgenomen, kan geen oordeel worden gegeven.

Onderzoek

Op 30 november 2011 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer V., met een klacht over een gedraging van de Regio Zuid-Holland Zuid te Dordrecht.

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de Regio verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Verzoeker werd in de gelegenheid gesteld te reageren op de verstrekte inlichtingen.

In het kader van het onderzoek werd betrokkenen verzocht op de bevindingen te reageren.

Informatieoverzicht

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

Verzoek tot schadevergoeding (klacht) van 15 maart 2011 met bijlagen;

Verslag hoorzitting 27 juni 2011;

Klachtafdoening 9 september 2011;

Klacht van verzoeker bij de Nationale ombudsman van 24 november 2011 met bijlagen;

Reactie Regio 19 oktober 2012 met bijlagen (bijgevoegd);

Reactie verzoeker 13 januari 2013 met bijlagen (bijgevoegd);

Reactie verzoeker 26 februari 2013.