

Als je ouders richtingsbezwaar tegen het onderwijs hebben

Visie en vizier op deze niet-schoolgaande kinderen

Werkwijze

Oktober 2022



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1 Inleiding	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Voorstel	3
2 Juridisch kader	4
2.1 Relevante wetgeving	4
2.2 Gronden en procedure voor vrijstelling	5
2.3 Andere vormen van vrijstelling	5
2.4 Huidige regelgeving en aankomende wetswijziging	6
3 Aantallen vrijstellingen ZHZ	6
3.1 Analyse aantallen vrijstellingen ZHZ	7
3.2 Verloop juridische procedures	8
4 Ervaringen ZHZ	9
4.1 Werkwijze LVS	9
4.2 Betrokkenheid ketenpartners	9
4.3 Visie LVS	10
5 Werkwijzen andere gemeenten	11
6 Voorstel nieuwe werkwijze	12
6.1 Uitgangspunten nieuwe werkwijze	12
6.2 Doel nieuwe werkwijze	13
6.3 Argumentatie en juridische basis nieuwe werkwijze	13
6.4 Uitwerking proces	14
6.5 Vervolg	16

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Team Leerplicht en voortijdig schoolverlaten (LVS) van de Dienst Gezondheid en Jeugd (DG&J) voert voor alle gemeenten uit de regio Zuid-Holland Zuid de Leerplichtwet uit. De Leerplichtwet biedt ouders de mogelijkheid om hun kinderen niet naar school (primair- of voortgezet onderwijs) te laten gaan, als de richting van alle nabije scholen niet aansluit bij hun levensovertuiging of geloof. Ouders kunnen in dit geval een beroep op vrijstelling van de inschrijvingsplicht doen. Dit gebeurt dan op grond van artikel 5, onder b Leerplichtwet en wel onder de noemer 'bedenkingen tegen de richting van het onderwijs'.

Men kan alleen overwegende bedenkingen aanvoeren tegen de richting¹ van het onderwijs en dus niet tegen het soort onderwijs, de inrichting van het onderwijs of de Leerplichtwet. De regio Zuid-Holland Zuid telt op dit moment circa 25 gezinnen met niet schoolgaande kinderen op grond van artikel 5, onder b Leerplichtwet. In totaal gaat het om tussen de 80 en 90 kinderen (schooljaar 2020-2021). In totaal waren er in schooljaar 2019-2020 1280 kinderen die in Nederland niet naar school gaan vanwege richtingsbezwaren van hun ouders.

Kinderen die op grond van artikel 5, onder b geen school bezoeken, raken uit beeld van scholen, gemeenten en andere instellingen. Naar school gaan draagt op allerlei manieren bij aan de ontwikkeling van een kind. Doordat deze kinderen niet naar school gaan, kan de ontwikkeling geschaad worden. De missie van LVS is niet voor niks om het recht op onderwijs en de ontwikkeling van kinderen te beschermen (Meerjaren-beleidsplan DG&J 2020-2023).

Het is niet wettelijk geregeld dat deze kinderen thuisonderwijs krijgen en waaraan het thuisonderwijs moet voldoen. Er vindt ook geen toezicht op het thuisonderwijs plaats. De verwachting is dat het geven van thuisonderwijs en het toezicht wel wettelijk verankerd gaan worden, maar wanneer dit gaat plaatsvinden is nog onzeker en kan nog enkele schooljaren duren.

1.2 Voorstel

Deze notitie bevat een nieuwe werkwijze voor de behandeling van beroepen op het recht op vrijstelling wegens richtingsbezwaren. Door samenwerking met ketenpartners houden we zicht op kinderen die niet naar school gaan vanwege richtingsbezwaren van de ouders.

Hieronder staan we eerst stil bij het juridische kader in hoofdstuk 2. Daarna volgt een analyse van de casussen die zich in de afgelopen jaren hebben voorgedaan in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 beschrijven we de werkwijze zoals deze nu door LVS wordt toegepast. In hoofdstuk 5 kijken we naar hoe andere gemeenten met artikel 5, onder b

¹ Onder het begrip richting wordt in de jurisprudentie verstaan: "een fundamentele oriëntatie, ontleend aan een welbepaalde godsdienstige overtuiging of levensbeschouwing."

Leerplichtwet omgaan. De notitie eindigt in hoofdstuk 6 met een voorstel voor de nieuwe werkwijze die vanaf lopende schooljaar 2021-2022 kan worden toegepast.

2 Juridisch kader

2.1 Relevante wetgeving

Kinderen hebben recht op onderwijs. Dit is onder andere vastgelegd in het Verdrag inzake de rechten van het kind (1989).

De Kinderombudsvrouw stelt op haar website voor kinderen het volgende:

Alle kinderen hebben recht op goed onderwijs. Jij dus ook. Dat staat in het Kinderrechtenverdrag: een afspraak die 196 landen met elkaar hebben gemaakt over de rechten van kinderen. Het recht op goed onderwijs betekent dat je naar school moet kunnen gaan, en dat je goed les moet krijgen, op een manier die bij je past.

Als het gaat om niet schoolgaande kinderen op grond van artikel 5, onder b Leerplichtwet, zijn drie wetten relevant, namelijk de Leerplichtwet, het Burgerlijk Wetboek en de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.

De huidige Leerplichtwet, die een halve eeuw geleden (in 1969) is vastgesteld, stelt dat ouders een beroep kunnen doen op het recht op vrijstelling van inschrijving op grond van overwegende bedenkingen tegen de richting van het onderwijs van scholen in de nabije omgeving. De voormalige Leerplichtwet uit 1900 kende het recht op deze vrijstelling ook, maar dan wel onder voorwaarde dat de leerplichtige thuisonderwijs zou krijgen. In 1969 is deze verplichting geschrapt (onder meer) omdat thuisonderwijs 'uit de tijd zou zijn'².

Op grond van nationaal en internationaal recht kan het recht op thuisonderwijs wel worden aangenomen, namelijk onder meer op grond van artikel 1:247 Burgerlijk Wetboek. Het relevante artikel 1:247 van het Burgerlijk Wetboek luidt als volgt:

- Het ouderlijk gezag omvat de plicht en het recht van de ouder zijn minderjarig kind te verzorgen en op te voeden.
- Onder verzorging en opvoeding worden mede verstaan de zorg en de verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn en de veiligheid van het kind alsmede het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid. In de verzorging en opvoeding van het kind passen de ouders geen geestelijk of lichamelijk geweld of enige andere vernederende behandeling toe.

De Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling stelt dat professionals die zorgen hebben over een kind, hiervan een (zorg)melding moeten doen bij het lokale team van de gemeente waar het kind woont. Als er sprake is van ernstige zorgen over de acute of structurele ontwikkeling van een kind, kan een melding worden

² Bron: Artikel *Vrijstelling van school en de rechten van het kind*, *Nederlands Juristenblad*, 9 februari 2016

gedaan bij Veilig Thuis. In de landelijke Methodische Aanpak Schoolverzuim waar LVS mee werkt geldt deze werkwijze ook.

2.2 Gronden en werkwijze voor vrijstelling

Ouders die een beroep op vrijstelling doen, moeten hiervan kennisgeven aan leerplicht. De leerplichtambtenaar toetst vervolgens het beroep marginaal aan de voorwaarden die in de wet zijn gesteld. Voldoet het beroep aan de voorwaarden dan ontstaat de vrijstelling van rechtswege en hoeven de ouders het kind niet aan te melden bij een school. Bij het marginaal toetsen wordt door de leerplichtambtenaar het beroep op vrijstelling ongegrond verklaard indien, waar nodig wordt het Openbaar Ministerie (OM) om advies gevraagd:

- het kind al eerder een school heeft bezocht (artikel 8, lid 2 Leerplichtwet)
- er een school is waartegen de ouders geen overwegende bedenkingen hebben
- er geen welbepaalde levens- of geloofsovertuiging is.

Ouders moeten ieder jaar opnieuw bij leerplicht kennis geven van hun beroep op vrijstelling en wel voor ieder kind afzonderlijk. Daarbij dienen de ouders voor iedere thuis nabije school hun overwegende bedenkingen aan te geven. Bij het primair onderwijs geldt dit voor iedere school binnen een straal van 6 kilometer van huis en bij het voortgezet onderwijs binnen een straal van 20 kilometer. De bedenkingen die men aanvoert, moeten gaan over de richting van het onderwijs en dus niet over soort onderwijs of de inrichting van het onderwijs. Inmiddels is in jurisprudentie bepaald dat ouders kenbaar moeten maken dat deze bedenkingen concreet en zwaarwegend zijn. En wat hun levens- of geloofsovertuiging is.

Als de leerplichtambtenaar het beroep op vrijstelling ongegrond acht, dienen de ouders hun kind alsnog bij een school aan te melden. Als de ouders dit niet doen, ontstaat het zogeheten absoluut verzuim. Daarmee overtreden de ouders de Leerplichtwet en kan de leerplichtambtenaar proces-verbaal opmaken. De leerplichtambtenaar stuurt dit proces-verbaal naar de officier van justitie. De officier van justitie besluit dan om de zaak al dan niet voor te laten komen bij de rechter.

2.3 Andere vormen van vrijstelling

Artikel 5 van de Leerplichtwet biedt nog twee andere gronden voor vrijstelling. Op grond van artikel 5, onder a heeft een ouder recht op vrijstelling als het kind op lichamelijke of psychische gronden niet aan het onderwijs kan deelnemen. Artikel 5, onder c geeft de ouders recht op vrijstelling indien het kind in het buitenland naar school gaat.

Het essentiële verschil tussen artikel 5, onder b en de twee andere bepalingen (artikel 5, onder a en onder c) is dat laatstgenoemde gronden de omstandigheden van het kind betreffen, terwijl artikel 5, onder b over de ouders gaat. De ouders willen dat hun kind vanwege hun richtingsbezwaren niet naar school gaat.

Bij a en c wordt een verklaring van een onafhankelijk arts of een bewijs van inschrijving in het buitenland verlangd. Zie ook hoofdstuk 6.

2.4 Huidige regelgeving en aankomende wetswijziging

Artikel 5, onder b Leerplichtwet staat al enkele jaren (weer) ter discussie. Vanuit kinderrechtenperspectief zijn er namelijk vraagtekens te plaatsen bij het artikel.³ De vrijstelling van ouders op grond van hun richtingsbezwaar druist in feite in tegen het recht van het kind op (onder meer) onderwijs. In juni 2016 heeft het VN-comité voor de Rechten van het Kind zijn zorgen geuit over het bestaan van artikel 5, onder b Leerplichtwet en over het ontbreken van het recht op thuisonderwijs in Nederland. Op 18 november 2015 heeft de toenmalige staatssecretaris Dekker een brief naar de Tweede Kamer gestuurd waarin hij een wetswijziging voorstelde. In deze brief sprak hij over het schrappen van het artikel, wat door de Tweede Kamer afgewezen werd.

Inmiddels ligt er een nieuw wetsvoorstel waarin alleen het recht op thuisonderwijs (plus het toezicht hierop) voor deze kinderen wordt vastgelegd. Van het schrappen van het artikel is dus geen sprake meer. Het wetsvoorstel verplicht ouders die een beroep doen op vrijstelling wegens richtingsbezwaren ook een plan in te dienen voor het thuisonderwijs. Het doel van het wetsvoorstel is (onder meer): *'Het in balans brengen van enerzijds het recht van ouders om onderwijs te kiezen dat bij hen past en anderzijds het recht van jongeren op onderwijs van voldoende kwaliteit.'*

Op dit moment bevindt het wetsvoorstel zich nog in de adviesfase. Het ministerie heeft ruim 500 reacties ontvangen op de consultatie over het wetsvoorstel die verwerkt moeten worden. Daarna wordt het wetsvoorstel achtereenvolgens aangeboden aan de Raad van State en de Tweede Kamer. De verwachting is daarom dat de wettelijke situatie in ieder geval de aankomende twee schooljaren nog onveranderd blijft.

3 Aantallen vrijstellingen ZHZ

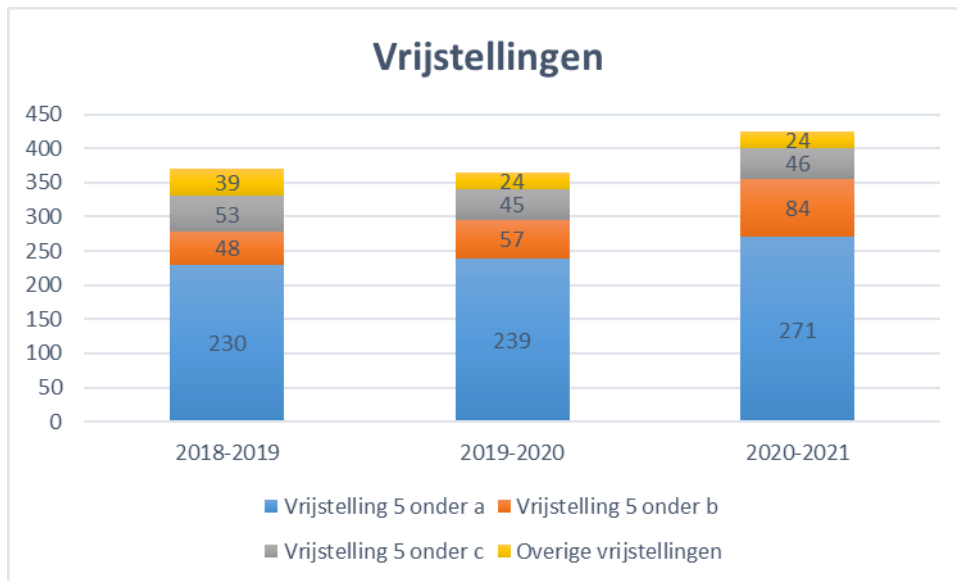
In dit hoofdstuk kijken we naar de aantallen vrijstellingen die LVS in de afgelopen jaren onder handen heeft gehad.

3.1 Analyse aantallen vrijstellingen ZHZ

In onderstaande figuur zijn alle kennisgevingen van beroep op vrijstelling opgenomen die LVS de afgelopen drie schooljaren gegrond heeft verklaard. In de figuur is te zien dat het totaal aantal kinderen hierin weliswaar vrij stabiel is, maar dat onder hen het aantal kinderen van ouders met richtingsbezwaar toeneemt.

³ Zie bijvoorbeeld artikel *Vrijstelling van school en de rechten van het kind*, *Nederlands Juristenblad*, Ton Liefwaard, Jaap Doek en Denise Verkroost, 9 februari 2016

Figuur: Aantallen beroepen op vrijstelling afgelopen drie schooljaren (bron: Jaarverslag LVS 2020/2021)



De oorzaken achter de toename van het aantal vrijstellingen op grond van richtingsbezwaar zijn niet met volledige zekerheid te noemen, maar de consultants LVS vermoeden dat de volgende factoren een rol spelen:

- Het strikter worden van de werkwijze in de regio Rotterdam, waardoor een paar gezinnen onze kant op zijn gekomen. Later in deze notitie lichten we de werkwijze van de gemeente Rotterdam nader toe.
- Het verhuizen van een gezin uit Noord-Brabant dat verklaard heeft te hebben begrepen dat in Zuid-Holland Zuid gemakkelijk een vrijstelling te krijgen is.
- De steeds actievere rol van belangenbehartigers zoals de Stichting Keurmerk Thuisonderwijs, de Nederlandse Vereniging voor thuisonderwijs en Van Zuidam Onderwijsdiensten. Van Zuidam Onderwijsdiensten ondersteunt ouders bij het kennisgeven van een beroep op vrijstelling.

Doordat de zogeheten Bible-belt door de regio Zuid Holland Zuid loopt, is het aantal vrijstellingen vanwege richtingsbezwaren in onze regio relatief hoog vergeleken met andere regio's. Van het totaal aantal kinderen in Nederland van 5 tot en met 18 jaar ging in schooljaar 2018/2019 0,04% niet naar school op grond van artikel 5, onder b. In de regio Zuid-Holland Zuid was dit percentage bijna twee keer zo hoog, namelijk 0,07%.

In schooljaar 2018/2019 gingen in Nederland 1.097 kinderen niet naar school doordat hun ouders op grond van hun richtingsbezwaren waren vrijgesteld van die plicht. Daarvan was 4% uit de regio Zuid-Holland Zuid afkomstig. Van het totaal aantal leerplichtige leerlingen in Nederland (2.708.307) woont 2,6% (68.874) in onze regio.

Onderstaande tabel geeft het aantal vrijstellingen per gemeente weer op peildatum 1 oktober 2021:

Tabel: Aantal en aandeel vrijstellingen per gemeente peildatum 1 oktober 2021 (bron: Jaarverslag LVS)

Gemeente	Medische grond kind (artikel 5, onder a Leerplichtwet)		Richtingsbezwaren ouders (artikel 5, onder b Leerplichtwet)		Kind in buitenland naar school (artikel 5, onder c Leerplichtwet)	
	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel
Alblasserdam	10	4%	4	5%	1	2%
Dordrecht	71	26%	5	6%	17	37%
Gorinchem	11	4%	4	5%	6	13%
Hardinxveld-Giesendam	12	4%	8	10%	2	4%
Hendrik-Ido-Ambacht	18	7%	9	11%	1	2%
Hoeksche Waard	46	17%	13	15%	4	9%
Molenlanden	24	9%	19	22%	4	9%
Papendrecht	13	5%	7	8%	2	4%
Sliedrecht	31	11%	6	7%	3	7%
Zwijndrecht	35	13%	9	11%	6	13%
Totaal	271	100%	84	100%	46	100%

De verdeling van de vrijstellingen over de gemeenten verschilt per vrijstellingsgrond. In absolute aantallen zien we de meeste vrijstellingen op basis van medische problemen van kinderen in Dordrecht. Kinderen die niet naar school gaan wegens de richtingsbezwaren van hun ouder(s) zien we het meest in Molenlanden en Hoeksche Waard.

In onderstaande tabel is het aantal vrijstellingen op grond van artikel 5, onder b Leerplichtwet in 2021 afgezet tegen het aantal kinderen van 5 tot en met 18 jaar per gemeente in 2021.

Tabel: Aantal en aandeel vrijstellingen wegens richtingsbezwaren per gemeente peildatum in 2021 (bron: Jaarverslag LVS)

Gemeente	Aantal vrijstellingen richtingsbezwaren	Aantal kinderen 5 tot en met 17 jaar	Aandeel in procenten
Alblasserdam	4	3.358	0,12
Dordrecht	5	16.408	0,03
Gorinchem	4	5.265	0,08
Hardinxveld-Giesendam	8	3.079	0,02
Hendrik-Ido-Ambacht	9	5.495	0,16
Hoeksche Waard	13	12.414	0,10
Molenlanden	19	7.396	0,26
Papendrecht	7	4.675	0,15
Sliedrecht	6	3.866	0,16
Zwijndrecht	9	6.266	0,14
Totaal	84	68.222	0,12

Ten opzichte van het totaal aantal kinderen van 5 tot en met 17 jaar telt Molenlanden de meeste vrijstellingen op grond van richtingsbezwaren.

4 Ervaringen ZHZ

In dit hoofdstuk beschrijven we de ervaringen met beroepen op vrijstelling op grond van richtingsbezwaar in de regio Zuid-Holland. Her en der staan cursief gedrukte, illustratieve quotes.

4.1 Werkwijze LVS

In paragraaf 2.3 hebben we beschreven welke werkwijze ouders moeten volgen die wegens hun richtingsbezwaren hun kinderen niet naar school willen laten gaan. In deze paragraaf beschrijven we hoe bij LVS de werkwijze er in meer praktische zin uitziet.

Ouders sturen ieder schooljaar opnieuw en voor ieder kind afzonderlijk een kennisgeving naar LVS. Bij de kennisgeving wordt van ouders gevraagd van alle nabij de woning gelegen scholen aan te geven wat hun overwegende bedenkingen zijn tegen de richting van het onderwijs bij deze scholen. Als ouders bij hun kennisgeving niet hun overwegende bedenkingen tegen de richting van het onderwijs van de verschillende scholen toevoegen, ontvangen zij van LVS het verzoek om de bedenkingen alsnog kenbaar te maken.

Beroepen op vrijstelling wegens richtingsbezwaar kunnen schriftelijk worden afgehandeld door LVS. Telefonisch contact met ouders om de procedure toe te lichten, kan onderdeel uitmaken van de procedure. Hetzelfde geldt voor een gesprek met de ouders en met betreffende kinderen. Ouders zijn vaker niet dan wel bereid tot een gesprek.

4.2 Betrokkenheid ketenpartners

Betrokkenheid lokale teams

LVS heeft in het schooljaar 2019-2020 een aantal cases van kinderen die niet naar school gaan wegens het richtingsbezwaar van hun ouders, gemeld bij het lokale team. Voorbeelden waar LVS zorgen over had, zijn:

- Dat ouders de ontwikkeling van hun kinderen (ook) niet bij het consultatiebureau laten volgen. Als kinderen al niet op school worden gezien (dus daar niet gezien worden door Jong JGZ) en ook niet bij een consultatiebureau, dan is er geen enkel zicht meer op deze kinderen.
- Dat de kinderen volgens de ouders taken hebben in het (familie)bedrijf aan huis, zoals bijvoorbeeld dierverzorging.
- Dat ouders aangeven dat hun dochter geen onderwijs hoeft te volgen omdat meisjes voorbestemd zijn huisvrouw te worden of taken zullen gaan vervullen, waarvoor geen onderwijs nodig is.

De wijze waarop de verschillende lokale teams de meldingen afhandelden liep uiteen. Sommige teams namen de melding niet in behandeling en verwezen direct door naar Veilig Thuis, zonder verklaring voor het opschalen van de zorg. Meerdere malen is door lokale teams aangegeven, dat jeugdprofessionals zich niet bezighouden met (de afwezigheid van) schoolgang van een kind. Of men gaf aan dat er geen zorgvraag vanuit de ouders was en dat men daarom niks kon doen. Eén jeugdprofessional van een Lokaal Team heeft er wel actief voor gezorgd dat hij achter de voordeur is gekomen en heeft gesproken met zowel de ouders als het kind in kwestie.

Betrokkenheid Veilig Thuis

Veilig Thuis is vervolgens bij twee casussen betrokken geweest. In de ene casus is door Veilig Thuis de beschermingstafel ingeschakeld en in de andere casus niet. In de casus waarvoor de beschermingstafel werd ingeschakeld, stelde de beschermingstafel dat Veilig Thuis nader onderzoek moest doen. Na een huisbezoek sloot Veilig Thuis de casus af omdat Veilig Thuis niet zou gaan over eventuele aantasting van de ontwikkeling van het betreffende kind door het niet naar school gaan. In de andere casus loopt het onderzoek bij Veilig Thuis nog.

Betrokkenheid JGZ

Binnen het huidige beleid is er tussen LVS en Jong JGZ geen actieve samenwerking op dit aspect van het werk.

4.3 Visie LVS

Belangen van het kind versus rechten van de ouders

Het doel van LVS is dat zoveel mogelijk kinderen naar school gaan, omdat dit de ontwikkeling van kinderen ten goede komt. *'Het leren omgaan met kinderen uit gezinnen waar het er misschien anders aan toe gaat, het leren contact maken en weer afscheid nemen van andere kinderen en leerkrachten, het even niet onder het toezicht van de ouders verkeren en vrijuit kunnen praten over waar het kind mogelijk mee zit, zijn voorbeelden van meerwaarde die schoolgang biedt.'*

Een andere reden dat LVS hecht aan schoolgang is dat bij niet-schoolgaande kinderen de zorgschil ontbreekt van begeleiding en hulp bij leer- of andere problemen, zoals bijvoorbeeld hoogbegaafdheid, verstandelijke beperkingen, dyslexie, gedrags- of gezondheidsproblemen. In het kader van passend onderwijs vinden er over kinderen die niet goed mee kunnen komen op school overleggen plaats tussen bijvoorbeeld de intern begeleider van de school, een jeugdprofessional van een Lokaal Team, schoolmaatschappelijk werker, de jeugdarts en iemand van het samenwerkingsverband Passend Onderwijs.

Mening van het kind geen onderdeel van procedure

LVS vindt het bezwaarlijk dat het vragen naar de mening van het kind (5 tot en met 17 jaar) geen onderdeel is van de werkwijze. *'Wellicht is het kind het niet eens met zijn of haar ouders en wil het kind zelf wel naar school.'*

Meer zicht op deze kinderen nodig

LVS is van mening dat meer zicht op betreffende kinderen nodig is. De ontwikkeling van deze kinderen is niet per definitie in het geding, maar zolang de kinderen niet worden gezien, valt dit niet met zekerheid te zeggen. Het is bij betreffende kinderen theoretisch mogelijk dat buiten de ouders om, niemand anders deze kinderen in beeld heeft. Vanuit het onderwijs en daaraan verbonden jeugdgezondheidszorg is er immers in elk geval geen zicht op de kinderen.

5 Werkwijzen andere gemeenten

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de gemeenten Rotterdam, Amsterdam en Zutphen, plus de regionale leerplicht- en RMC organisatie Meerinzicht van de gemeenten Ermelo, Harderwijk en Zeewolde, omgaan met artikel 5, onder b Leerplichtwet.

Werkwijze gemeente Rotterdam

Een jaar of zeven geleden heeft de toenmalige wethouder onderwijs Hugo de Jonge, de vrijstellingen op grond van richtingsbezwaren voor het voetlicht gebracht bij (onder meer) de gemeenteraad van Rotterdam. Rotterdam heeft vervolgens eigen beleid ontwikkeld rondom het toetsen van beroepen op vrijstelling vanwege richtingsbezwaren. De Rotterdamse aanpak is vooral gericht op de borging van het thuisonderwijs en ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:

- Met alle ouders wordt jaarlijks een gesprek gevoerd door de beleidsadviseur onderwijs en een vaste leerplichtambtenaar. Dit gesprek is vooral gericht op (de invulling en kwaliteit van) het thuisonderwijs. Het gesprek werd aanvankelijk verplicht gesteld, maar inmiddels niet meer omdat hier geen juridische grond voor is.
- Sinds januari 2020 dienen ouders bij de kennisgeving van hun eerste beroep op vrijstelling een zogeheten Keurmerk Thuisonderwijs te overleggen. Dit Keurmerk wordt tegen betaling en na onderzoek van thuisonderwijs, afgegeven door de Stichting Keurmerk Thuisonderwijs.⁴ Deze stichting heeft als doel om de kwaliteit van het thuisonderwijs te bevorderen. De gemeente vergoedt desgewenst de kosten van het keurmerk.

Rotterdam dwong tot voor kort de gesprekken met ouders af door in de uitnodiging te zetten, dat de gemeente een verzoek tot onderzoek bij de Raad voor de Kinderbescherming zou indienen als men niet op gesprek zou komen. Enkele ouders hebben hier een kort geding over aangespannen tegen de gemeente. De kantonrechter heeft daarop geoordeeld dat als ouders geen gesprek willen, er geen sprake was van een spoedeisend belang op basis waarvan de Raad voor de Kinderbescherming kan worden ingeschakeld. Hierdoor zijn de gesprekken nu op vrijwillige basis.

<https://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RBROT:2016:3381>

LVS constateert dat enkele gezinnen vanwege het strikte(re) beleid van de gemeente Rotterdam, naar onze regio zijn verhuisd. Verder stelt LVS vast dat ouders die voor het

⁴ Zie www.stichtingkeurmerkthuisonderwijs.nl.

eerst kennisgeven van een beroep op vrijstelling, nu een andere insteek lijken te hebben dan voorheen. Zij doen een beroep op een vermeend recht op thuisonderwijs, in plaats van dat zij de nadruk leggen op hun richtingsbezwaar. Wellicht is dit ook iets dat overwaait uit de regio Rotterdam.

Werkwijze gemeente Amsterdam

Navraag bij de gemeente Amsterdam heeft uitgewezen dat Amsterdam tot nu toe dezelfde werkwijze hanteert als LVS doet in onze regio: beroepen op vrijstelling worden schriftelijk afgehandeld met behulp van de scholenlijst en er is verder geen zicht op de kinderen.

Werkwijze gemeente Zutphen

De gemeente Zutphen kent een relatief groot aantal gezinnen dat een beroep doet op vrijstelling op grond van richtingsbezwaar. Het betreft ouders die een specifieke richting binnen de Antroposofie aanhangen. De gemeente Zutphen geeft desgevraagd aan voor deze groep geen specifiek beleid te kennen, noch ten aanzien van de kwaliteit van het thuisonderwijs, noch ten aanzien van het zicht houden op de ontwikkeling van de kinderen.

Werkwijze regionaal bureau Meerinzicht

In de gemeenten Harderwijk, Ermelo en Zeewolde wonen in absolute zin ongeveer evenveel kinderen die niet naar school gaan op grond van artikel 5 onder b als in onze regio. Omdat het hier om een kleinere regio gaat, is het relatieve aandeel van deze groep kinderen groter. Het regionaal bureau geeft desgevraagd aan desondanks geen specifieke werkwijze te hebben voor deze groep.

De overige bijna 1.000 kinderen die op grond van richtingsbezwaar van de ouders niet naar school gaan, wonen verspreid over een groot aantal gemeenten. Zonder hiernaar uitputtend onderzoek te hebben gedaan, vermoedt LVS dat er, buiten Rotterdam, niet of nauwelijks gemeenten zijn die een specifieke werkwijze hebben ontwikkeld voor deze groep.

6 Voorstel nieuwe werkwijze

Dit hoofdstuk bevat een voorstel voor een nieuwe procedure voor de regio Zuid-Holland Zuid voor wat betreft beroepen op vrijstelling op grond van artikel 5, onder b Leerplichtwet.

6.1 Uitgangspunten nieuwe werkwijze

Het voorstel is gebaseerd op de volgende twee uitgangspunten:

- In de komende twee of drie schooljaren blijft de wetgeving ongewijzigd. Daarna blijft artikel 5, onder b Leerplichtwet naar verwachting bestaan, maar worden ouders verplicht tot het bieden van thuisonderwijs en komt er toezicht op de kwaliteit van het thuisonderwijs.
- De werkwijze moet passen binnen de huidige juridische kaders, waaronder de Leerplichtwet en de Algemene Verordening Gegevensbescherming.

6.2 Doel nieuwe werkwijze

Het doel van de nieuwe werkwijze is:

- Zicht op betreffende kinderen vanuit het recht op onderwijs en ontwikkeling.
- Dit doen we door betreffende kinderen beter in beeld te houden en door (de mening van) het kind een duidelijke plek te geven in de nieuwe procedure. Hiertoe gaan LVS en Jong JGZ een samenwerking aan. Kinderen en hun ouders worden uitgenodigd voor een contactmoment bij Jong JGZ. Dit zal zijn volgens de oproepmomenten die Jong JGZ hanteert voor kinderen. Dit is 4 keer tussen de 5 en 18 jaar.
- Ouders objectieve informatie geven over de positieve effecten van onderwijs in schoolcontext.

Het voorstel voor de nieuwe werkwijze is op hoofdlijnen als volgt:

1. Ouders die een beroep op vrijstelling doen kunnen op de website van LVS lezen waaraan dit beroep moet voldoen om in behandeling genomen te worden.
2. Ouders die voor het eerst een beroep op vrijstelling doen worden na het toekennen van het beroep uitgenodigd voor een gesprek.
3. In de leeftijd van 5 tot 18 jaar vindt er op uitnodiging 4 keer een contactmoment plaats met kind en ouder(s) door een professional van Jong JGZ (jeugdarts, jeugdverpleegkundige of assistente) over het welzijn en de ontwikkeling van het kind op alle levensgebieden. Zo nodig kan advies gegeven worden richting passende hulp en kan ondersteuning geboden worden om te komen bij die passende hulp.

Toetsing van het eventuele thuisonderwijs is geen onderdeel van de voorgestelde nieuwe procedure. De reden hiervoor is dat zowel de professional van Jong JGZ als de consulent LVS hiervoor niet gekwalificeerd zijn en de juridische basis op dit moment ontbreekt. Het toetsen van het thuisonderwijs kan pas plaatsvinden als het wetsvoorstel hierover is aangenomen en het toezicht op het thuisonderwijs is ingericht.

In afwijking van de Gemeente Rotterdam zal LVS niet met het Keurmerk Thuisonderwijs gaan werken. De stichting die de certificaten afgeeft, heeft geen status en valt niet onder de inspectie van onderwijs. Dit maakt dat het opvragen van deze certificaten geen meerwaarde heeft.

6.3 Argumentatie en juridische basis nieuwe werkwijze

De argumentatie en juridische basis voor de voorgestelde werkwijze is als volgt:

Ouders die vanwege richtingsbezwaren hun kinderen niet naar school laten gaan, wijken af van de heersende opvatting dat kinderen gebaat zijn bij schoolgang met het oog op hun ontwikkeling op allerlei gebieden, waaronder de sociaal-emotionele ontwikkeling. Afwijken van de norm mag, maar van ouders mag ook worden verwacht dat zij andere partijen de gelegenheid bieden om vast te stellen of zijn/haar kind thuis in goede handen is. Het is een overheidstaak om hier op toe te zien. Bij de andere twee vrijstellingsgronden in artikel 5 Leerplichtwet wordt er, voordat het beroep op vrijstelling gegrond wordt verklaard, een onafhankelijk advies gegeven door een arts (bij vrijstelling

op medische gronden) of moeten ouders een bewijs van inschrijving overleggen van een school in het buitenland (bij vrijstelling omdat kind in het buitenland naar school gaat). Het inzetten van de professional van Jong JGZ bij vrijstelling op grond van artikel 5, onder b Leerplichtwet kan worden beschouwd als een vorm van onafhankelijke beoordeling van de ontwikkeling van het kind.

Waarborgen van de privacy is een belangrijke voorwaarde voor overheidshandelen. In het kader van de landelijke Methodische Aanpak Schoolverzuim (MAS) worden door consulenten LVS meldingen gedaan bij lokale teams/Jong JGZ en vindt gegevensoverdracht plaats.⁵ In de afgelopen periode haperde in diverse regio's de Methodische Aanpak Schoolverzuim doordat de AVG gegevensoverdracht in dit kader niet zou toestaan. Recentelijk is hierin een doorbraak gekomen en is een Model Privacy Convenant onderwijs-gemeenten-jeugdhulp uitgebracht door (een werkgroep van) het landelijke Steunpunt Passend Onderwijs.

Wij zijn voornemens om bij het afsluiten van dit convenant in onze regio, ook de gegevensoverdracht in het kader van vrijstellingen artikel 5 onder b Leerplichtwet mee te nemen.

Op moment van schrijven is het bovengenoemde convenant nog niet afgesloten, daarom zal in eerste instantie de gegevensoverdracht in een convenant tussen LVS en Jong JGZ worden afgesloten. Hierin wordt vastgelegd dat LVS de gegevens deelt met Jong JGZ. Er zal op dit moment geen terugkoppeling zijn of ouders gebruik hebben gemaakt van de oproep van Jong JGZ, zonder dat ouders daar toestemming voor hebben gegeven. Het voornemen zoals hierboven beschreven om een convenant voor gegevensoverdracht binnen de gehele regio af te sluiten met alle betrokkenen blijft bestaan en zodra dit mogelijk is zal ook deze regeling daarin meegenomen worden.

Als er zorgen zijn over een kind, dient een professional op grond van de Meldcode Huiselijk Geweld en Kindermishandeling daarvan melding te doen. Dat ouders een kind niet naar school willen laten gaan vanwege richtingsbezwaren, betekent niet per definitie dat het kind in zijn of haar ontwikkeling wordt bedreigd of in een onveilige situatie verkeert. Er kunnen zich echter zorgsignalen voordoen die aanleiding vormen voor een melding bij Veilig Thuis.

6.4 Uitwerking werkwijze

1. Eerste gesprek met ouders door LVS

Het voorstel is om ouders die voor het eerst een beroep op vrijstelling doen standaard uit te nodigen voor een gesprek met twee consulenten LVS na het gegrond verklaren van het beroep. In de uitnodiging voor het gesprek leggen we uit waar het gesprek over zal gaan en geven we aan dat het de bedoeling is dat kinderen vanaf 12 jaar ook bij het gesprek aanwezig zijn. In de uitnodigingsbrief (of de bijlage) wordt ook toegelicht hoe de verdere procedure eruitziet, namelijk een regelmatig terugkerend gesprek met een professional van Jong JGZ.

⁵ Het doel van de MAS is schoolverzuim gezamenlijk aan te pakken en te voorkomen. De MAS is in maart 2017 vastgesteld door diverse ketenpartners als Openbaar Ministerie, Raad voor de Kinderbescherming, Halt en Ingrado. De Vereniging Nederlandse Gemeenten onderschrijft de visie en aanpak.

De insteek van het gesprek is in eerste instantie kennismaking, het tonen van belangstelling voor de gedachtewereld van de ouders en de plannen van de ouders rondom het thuisonderwijs. Nadat ouders hiervoor voldoende ruimte hebben gekregen, zal de consulent LVS de effecten van schoolgang benoemen. Ook zal worden uitgelegd dat en waarom het kind uitgenodigd gaat worden voor een gesprek met de jeugdverpleegkundige van Jong JGZ.

Wat als ouders niet bereid zijn tot het kennismakingsgesprek?

Als ouders niet bereid zijn tot een gesprek staat hen dat vrij. In dit geval melden we in een brief dat ouders en kind een uitnodiging zullen ontvangen voor een gesprek met een jeugdverpleegkundige van Jong JGZ.

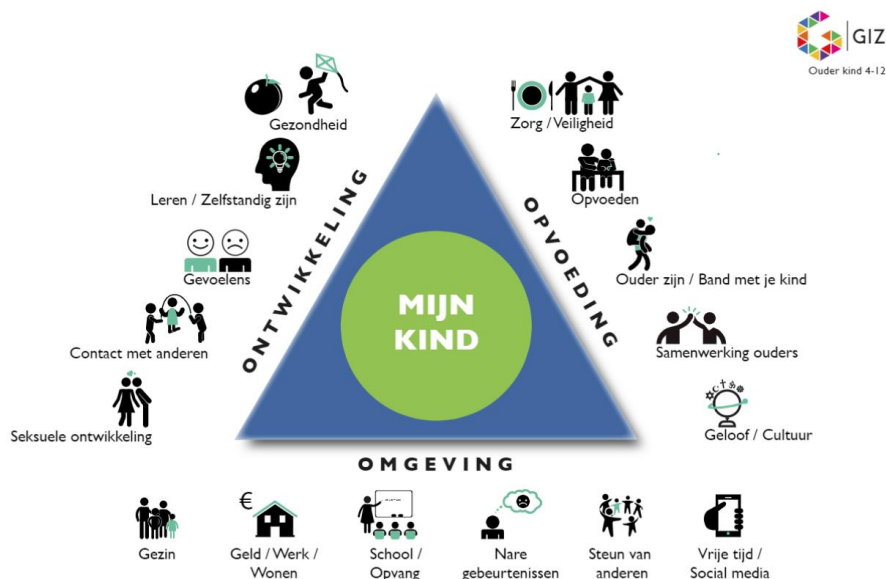
Mogen ouders een belangenbehartiger meenemen naar het eerste gesprek?

Ouders hebben het wettelijk recht om een belangenbehartiger of cliëntondersteuner mee te nemen naar het gesprek. De consulent LVS zal de belangenbehartiger verzoeken om als toehoorder deel te nemen.

2. Gesprek met kind en ouder(s) door jeugdverpleegkundige

Nadat het beroep op vrijstelling wegens richtingsbezwaar gegrond verklaard is, wordt het kind uitgenodigd voor een bezoek aan een professional van Jong JGZ. Het gesprek zal volgens de GIZ methodiek (gezamenlijk inschatten zorgbehoefte) plaats vinden. Met deze methodiek kijken ouders/jeugdige samen met de professional wat er goed gaat en wat het kind, jeugdige en/of gezin nodig heeft, hierbij richten we ons op de 3 thema's

1. de **ontwikkeling** van kind/jeugdige
2. de **opvoeding** binnen het gezin
3. de **omgeving** waarin kind/jeugdige opgroeit



Jong JGZ maakt deze thema's zichtbaar door een kaart met plaatjes te laten zien, zoals hierboven te zichtbaar is. Met deze methodiek proberen ze goed te luisteren en als het nodig is zoeken ze passende hulp. Afhankelijk van de leeftijd kunnen ze ook extra

onderzoeken inzetten, denk hierbij aan een gehoortest of ogentest. In overleg met en met toestemming van ouders/jeugdige kan een terugkoppeling naar LVS plaatsvinden.

Wat als ouders dit gesprek niet willen?

Als ouders dit gesprek met Jong JGZ niet willen dan mag dit, net als ouders van schoolgaande kinderen, geweigerd worden.

Wat als er andere zorgen zijn rondom de betrokken kinderen?

Als er andere zorgen zijn rondom de betrokken kinderen (denk aan bijvoorbeeld meldingen dat kinderen op straat zwerven) kan er overleg plaatsvinden met Veilig Thuis. Veilig Thuis kan dan bepalen of er een onderzoek nodig is of zij zelf een onderzoek gaan doen of dat we in gezamenlijkheid een verzoek tot bespreking bij (voorheen) de beschermingstafel indienen. De beschermingstafel is in onze regio gewijzigd in lokale beschermingsgesprekken. Wanneer een lokaal team of Veilig Thuis ernstige zorgen hebben over de veilige ontwikkeling van een kind/jongere en de jongere en ouders zijn niet bereid mee te werken met vrijwillige hulp, dan kan het lokale team of Veilig Thuis de Raad voor de Kinderbescherming uitnodigen voor een beschermingsgesprek. In dat gesprek bepaalt de Raad of een raadsonderzoek naar de noodzaak van een kindbeschermingsmaatregel gewenst is. Een kindbeschermingsmaatregel houdt in dat er ingegrepen wordt in het gezag van ouders. Voor een beschermingsgesprek is het nodig om stevige aanwijzingen te hebben van een onveilige ontwikkeling van het kind.

Wat als ouders geen vrijwillige hulp willen accepteren?

De lokale beschermingsgesprekken kennen slechts 2 uitkomsten: wel of geen raadsonderzoek (en daarmee mogelijk ingrijpen in het gezag van ouders).

Wat als de professional van Jong JGZ zich zorgen maakt over de actuele of structurele ontwikkeling van een kind?

In dit geval zal de professional volgens de landelijke (meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling) en interne protocollen handelen.

Wat als het kind al bekend en in beeld is bij Jong JGZ?

Denkbaar is dat het kind al in beeld is bij Jong JGZ en dat er al contacten zijn met het betreffende gezin. In dit geval is het aan Jong JGZ in overleg met ouders om te bepalen hoe zij het kind verder in beeld willen houden en wat een passende frequentie hiervoor is.

6.5 Vervolg

Het voorstel is in maart 2021 besproken met de beleidsadviseurs Jeugd en Onderwijs van de gemeenten binnen de regio Zuid-Holland Zuid en waar nodig aangepast. Omdat de uitvoering van de Leerplichtwet een gemandateerde taak is van de DG&J/LVS vindt besluitvorming plaats door het Dagelijks Bestuur van de DG&J. Het besluit wordt ter informatie gedeeld met het Algemeen Bestuur.

De werkwijze zoals opgenomen in dit document is vastgesteld door het Dagelijks bestuur in oktober 2021. De nu voorgelegde versie is op één onderdeel aangepast ten opzichte

van de vastgestelde versie. Het betreft de terugkoppeling door JongJGZ aan LVS over de door hen met ouders en kinderen gevoerde gesprekken. Dit is niet zondermeer toegestaan en daarom uit de werkwijze verwijderd. Tevens zijn enkele tekstuele aanpassingen gedaan en zijn recentere cijfers toegevoegd.

Na positieve besluitvorming over dit voorstel, zal de werkwijze worden toegepast. Aan het einde van het schooljaar 2022-2023 vindt evaluatie plaats. In deze evaluatie wordt onder meer gekeken naar:

- De ontwikkeling van het aantal gegrond verklaarde beroepen ten opzichte van voorgaande schooljaren
- De ervaringen van de consulenten LVS met de gesprekken en de uitkomsten van de gesprekken
- De ervaringen van Jong JGZ met de gesprekken en de uitkomsten van de gesprekken
- De reacties van de ouders op de nieuwe procedure
- De reacties van Stichting Thuis Onderwijs Verbond en de Nederlandse vereniging voor Thuisonderwijs
- De ontwikkeling en het welbevinden van de kinderen die gezien zijn door de Jong JGZ

Alle ouders zullen geïnformeerd worden over de nieuwe werkwijze, zodra deze is vastgesteld door het DB en de interne werkwijze daarop is aangepast. Dit zal gebeuren door middel van een toelichtende brief en informatieve folder.

leerplicht

+ voortijdig schoolverlaten zhz

Karel Lotsyweg 40
Postbus 166, 3300 AD Dordrecht

☎ 078 770 8500
✉ info@dgjzhz.nl
🌐 www.dienstgezondheidjeugd.nl