

Als je ouders richtingsbezwaar tegen het onderwijs hebben

Visie en vizier op deze niet-schoolgaande kinderen

CONCEPT Voorstel

Versie 19 februari 2021



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1 Inleiding	3
1.1	Aanleiding 3
1.2	Voorstel aan gemeenten 3
2 Juridisch kader	4
2.1	Relevante wetgeving 4
2.2	Andere vormen van vrijstelling 5
2.3	Gronden en procedure voor vrijstelling 5
2.4	Discussie over huidige regelgeving en aankomende wetwijziging 5
3 Aantallen vrijstellingen en procedure LVS ZHZ	6
3.1	Analyse aantallen vrijstellingen ZHZ 6
3.2	Procedure LVS 8
3.3	Verloop juridische procedures 9
3.4	Betrokkenheid ketenpartners 9
4 Ervaringen consulenten LVS ZHZ	9
5 Procedures andere gemeenten	11
6 Voorstel nieuwe procedure	12
6.1	Uitgangspunten nieuwe procedure 12
6.2	Doel nieuwe procedure 12
6.3	Argumentatie en juridische basis nieuwe procedure 13
6.4	Uitwerking proces 14
6.5	Vervolg 15

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De afdeling 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 huidige Leerplichtwet biedt ouders de mogelijkheid om hun kinderen niet naar school (primair- of voortgezet onderwijs) te laten gaan, als het profiel 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 'overwegende bedenkingen'.

Men kan alleen overwegende bedenkingen aanvoeren tegen de richting van het onderwijs en dus niet tegen het soort onderwijs of de inrichting van het onderwijs. De regio Zuid-Holland Zuid telt op dit moment circa 20 gezinnen met niet schoolgaande kinderen op grond van artikel 5, onder b Leerplichtwet. In totaal gaat het om tussen de 50 en 60 kinderen. Dit is ongeveer 4% van het totaal aantal van de bijna 1.100 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. Vanuit LVS vindt over het merendeel van deze kinderen ook geen afstemming plaats met zorgpartners als sociale teams en Veilig Thuis. Dit terwijl de ontwikkeling van kinderen mogelijk wordt geschaad door het niet naar school gaan. Naar school gaan draagt immers op allerlei manieren bij aan de ontwikkeling van een kind, zoals bijvoorbeeld deel leren nemen aan het verkeer, omgaan met de leerkracht en sociale contacten met leeftijdsgenoten. De missie van LVS is niet voor niks om het recht op onderwijs en de ontwikkeling van kinderen te beschermen (bron: Meerjaren-beleidsplan DG&J 2020-2023).

Verder is het niet wettelijk geregeld dat deze kinderen wel 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 aan gemeenten

Deze notitie bevat een voorstel aan de gemeenten in Zuid-Holland Zuid voor een nieuwe procedure bij LVS voor de behandeling van beroepen op het recht op vrijstelling wegens richtingsbezwaren. Daarnaast doet LVS in deze notitie een voorstel tot samenwerking met ketenpartners met als doel zicht te houden 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 procedure zoals deze nu door LVS wordt toegepast. In hoofdstuk 5 kijken we naar hoe andere gemeenten met artikel 5, onder b omgaan. De notitie eindigt met een voorstel voor de nieuwe procedure, die vanaf schooljaar 2021-2022 kan worden toegepast in hoofdstuk 6.

2 Juridisch kader

2.1 Relevante wetgeving

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 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'¹.

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.

Uit artikel 2 protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 5 jo. 28, 18 en 3 van het universele kinderrechtenverdrag kan het recht op thuisonderwijs ook worden opgemaakt.

¹ Bron: Artikel *Vrijstelling van school en de rechten van het kind*, *Nederlands Juristenblad*, 9 februari 2016

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.

De Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling verplicht professionals die zorgen hebben over een kind hiervan een (zorg)melding te doen bij het sociale 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 gedaan bij Veilig Thuis. In de Methodische Aanpak Schoolverzuim waar LVS mee werkt rondom thuiszitters, geldt deze procedure ook.

2.2 Andere vormen van vrijstelling

Artikel 5 van de Leerplichtwet biedt nog twee andere mogelijkheden tot vrijstelling. Op grond van artikel 5, onder a kan een ouder vrijstelling krijgen als het kind op lichamelijke of psychische gronden niet aan het onderwijs kan deelnemen. Artikel 5, onder c biedt de mogelijkheid tot vrijstelling voor ouders waarvan 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 de twee andere artikelen over de omstandigheden van het kind gaan, terwijl artikel 5, onder b over de ouders gaat. De ouders willen dat hun kind vanwege hun richtingsbezwaren niet naar school gaat.

2.3 Gronden en procedure voor vrijstelling

Ouders die een beroep op vrijstelling doen, moeten hiervan een kennisgeving doen naar 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:

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

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 thuisnabije 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.

Ouders zijn niet verplicht om aan te geven wat hun levensovertuiging of geloof is, waardoor zij bedenkingen hebben. De leerplichtambtenaar kan de ouders uitnodigen voor een gesprek, maar het staat de ouders vrij om hier niet op in te gaan.

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 zogenoemd absoluut verzuim. Daarmee zijn zij in overtreding 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. In paragraaf 3.3 lichten we nader toe, hoe de zaken in onze regio tot nu toe zijn uitgedacht.

2.4 Discussie over huidige regelgeving en aankomende wetswijziging

Artikel 5, onder b Leerplichtwet staat al enkele jaren (weer) ter discussie. Vanuit kinderrechtensperspectief zijn er namelijk vraagtekens te plaatsen bij het artikel.² De vrijstelling van ouders op grond van hun richtingsbezwaar, druist in feite in tegen de rechten 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. Dit laatste werd door de Tweede Kamer afgewezen. Inmiddels ligt er een wetsvoorstel, waarin alleen het recht op thuisonderwijs (plus het toezicht hierop) 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 volgens het ministerie (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 en procedure LVS ZHZ

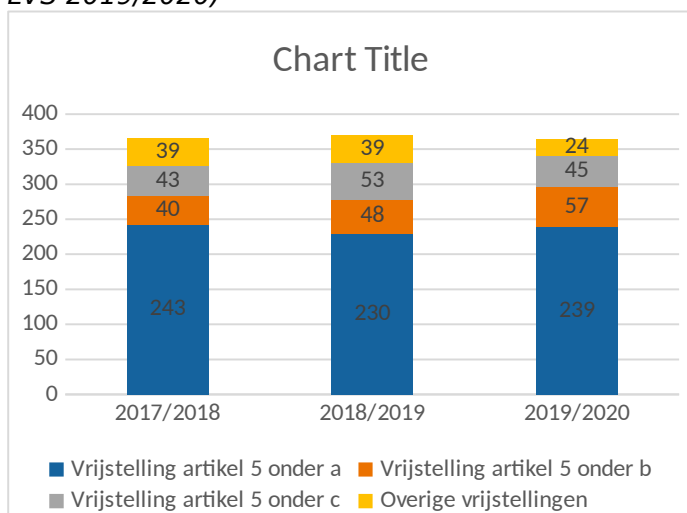
In dit hoofdstuk kijken we eerst naar de aantallen vrijstellingen die LVS in de afgelopen jaren onder handen heeft gehad. Daarna beschrijven we de procedure die tot toe is gevolgd, inclusief de betrokkenheid van ketenpartners.

² Zie bijvoorbeeld artikel *Vrijstelling van school en de rechten van het kind*, *Nederlands Juristenblad*, Ton Liefwaard, Jaap Doek en Denise Verkroost, 9 februari 2016

3.1 Analyse aantallen vrijstellingen ZHZ

In onderstaande figuur zijn alle beroepen op vrijstelling opgenomen die LVS de afgelopen drie schooljaren gegrond heeft verklaard. In de figuur is te zien dat het totaal aantal beroepen op vrijstelling weliswaar vrij stabiel is, maar dat in het aantal beroepen op vrijstelling op grond van richtingsbezwaar een duidelijke stijgende lijn zichtbaar is.

Figuur: Aantallen beroepen op vrijstelling afgelopen drie schooljaren (bron: Jaarverslag LVS 2019/2020)



De oorzaken achter de stijgende lijn zijn niet met volledige zekerheid te noemen, maar de consulenten LVS vermoeden dat de volgende factoren een rol spelen:

- Het strikter worden van het beleid in de regio Rotterdam, waardoor meer gezinnen onze kant op zijn gekomen. Er zijn meerdere gevallen bekend van gezinnen die om deze reden vanuit de regio Rotterdam naar de regio Zuid-Holland Zuid zijn verhuisd. Later in deze notitie lichten we het beleid van de gemeente Rotterdam nader toe.
- 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 doen 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 geef het aantal vrijstellingen per gemeente weer op peildatum 1 oktober 2019:

Tabel: Aantal en aandeel vrijstellingen per gemeente peildatum 1 oktober 2019 (bron: Jaarverslag LVS)

Gemeente	Medische gronden (lichamelijk of psychisch) (artikel 5, onder a Leerplichtwet)		Richtingsbezwaren Ouders (artikel 5, onder b Leerplichtwet)		Kind onderwijs buitenland (artikel 5, onder c Leerplichtwet)	
	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel
Alblasserdam	12	5%	0	0%	1	2%
Dordrecht	62	26%	6	11%	13	29%
Gorinchem	11	5%	4	7%	6	13%
Hardinxveld-Giesendam	8	3%	1	2%	0	0%
Hendrik-Ido-Ambacht	15	6%	8	14%	3	7%
Hoeksche Waard	44	18%	11	19%	5	11%
Molenlanden	15	6%	13	23%	4	9%
Papendrecht	11	5%	6	11%	4	9%
Sliedrecht	27	11%	2	4%	5	11%
Zwijndrecht	34	14%	6	11%	4	9%
Totaal	239	100%	57	100%	45	100%

De verdeling van de vrijstellingen over de gemeenten is bij artikel 5, onder a anders dan bij artikel 5, onder b. In absolute aantallen zien we de meeste vrijstellingen op basis van lichamelijke of psychische problemen van kinderen in Dordrecht en de meeste vrijstellingen wegens richtingsbezwaren van de ouders in Molenlanden en Hoeksche Waard. In onderstaande tabel is het aantal vrijstellingen op grond van artikel 5, onder b in 2019 afgezet tegen het aantal kinderen van 5 tot en met 18 jaar per gemeente in 2019.

Tabel: Aantal en aandeel vrijstellingen wegens richtingsbezwaren per gemeente peildatum in 2019 (bron: Jaarverslag LVS)

Gemeente	Aantal vrijstellingen richtingsbezwaren en ouders	Aantal kinderen 5 tot en met 18 jaar	Aandeel
Alblasserdam	0	3.383	0,00%
Dordrecht	6	16.657	0,04%
Gorinchem	4	5.281	0,08%
Hardinxveld-Giesendam	1	3.075	0,03%
Hendrik-Ido-Ambacht	8	5.499	0,15%
Hoeksche Waard	11	12.563	0,09%
Molenlanden	13	7.544	0,17%
Papendrecht	6	4.713	0,13%
Sliedrecht	2	3.895	0,05%
Zwijndrecht	6	6.264	0,10%
Totaal	57	68.874	0,08%

Ten opzichte van het totaal aantal kinderen van 5 tot en met 18 jaar tellen Molenlanden en Hendrik-Ido-Ambacht de meeste vrijstellingen op grond van richtingsbezwaren.

3.2 Procedure LVS

In paragraaf 2.3 hebben we beschreven welke wettelijke procedure ouders moeten volgen die een beroep op vrijstelling op grond van artikel 5, onder b Leerplichtwet willen doen. In deze paragraaf beschrijven we hoe de procedure bij LVS er in meer praktische zin uitziet.

Zoals in paragraaf 2.3 is aangegeven, moeten ouders ieder jaar opnieuw en voor ieder kind afzonderlijk een kennisgeving naar LVS sturen. Bij de kennisgeving moeten ze een lijst met alle nabij gelegen scholen voegen en per school aangeven wat hun overwegende bedenkingen zijn. Als ouders geen scholenlijst bij hun kennisgeving voegen, ontvangen zij van LVS het verzoek om de bedenkingen alsnog kenbaar te maken.

Beroepen op vrijstelling 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 fysieke gesprekken met deze ouders en met betreffende kinderen. Ouders zijn vaker niet dan wel bereid tot een gesprek.

Sinds oktober 2020 nodigt LVS ouders die een beroep op vrijstelling wegens richtingsbezwaren doen, standaard uit voor een gesprek. Het doel van deze gesprekken is kennismaking, uitleg geven over het Universele Recht op Onderwijs, uitleggen dat er geen toezicht is op thuisonderwijs en nagaan wat ouders denken te gaan doen bij leerproblemen van het kind. Ook licht de consulent toe wat LVS kan doen als zij zich zorgen maakt over de ontwikkeling van een kind, namelijk dit doorgeven aan het sociaal team van de gemeente waar het kind woont.

3.3 Verloop juridische procedures

In schooljaar 2019/2020 is door LVS 6 maal proces verbaal opgemaakt. **P.m. toevoegen waarom proces-verbaal is opgemaakt.** In 5 van de 6 gevallen zijn ouders vrijgesproken. De verklaring hiervoor is dat ouders een beroep doen op een recht dat zij hebben. Verder duurt het in de praktijk **minimaal een jaar** voordat het Openbaar Ministerie een proces-verbaal wegens absoluut verzuim bij de rechtbank laat voorkomen.

3.4 Betrokkenheid ketenpartners

Betrokkenheid sociale teams

Sinds schooljaar 2019/2020 maakt LVS over de kinderen waarbij proces-verbaal is opgemaakt, melding bij het sociale team van de gemeente waar het kind woont. Dit omdat LVS zorgen had over de ontwikkeling van betreffende kinderen. Voorbeelden waar LVS zorgen over had, zijn:

- Dat de kinderen volgens de ouders taken hebben in het (familie)bedrijf aan huis, zoals bijvoorbeeld dierverzorging.
- Dat ouders de ontwikkeling van hun kinderen (ook) niet bij het consultatiebureau laten volgen. Als kinderen al niet op school worden gezien en ook niet bij een consultatiebureau, is er geen enkel zicht meer op deze kinderen.
- 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 sociale teams de meldingen afhandelden liep uiteen. Sommige teams namen de melding niet in behandeling en verwezen direct door naar Veilig Thuis. Meerdere malen is door sociale teams aangegeven, dat jeugdprofessionals zich niet bezighouden met (de afwezigheid van) onderwijs van een kind. Of men gaf aan dat er geen zorgvraag vanuit de ouders was en dat men daarom niks kon doen. Eén professional van een sociaal 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 vorig jaar 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.

4 Ervaringen consulenten LVS ZHZ

In dit hoofdstuk beschrijven we de ervaringen van de vier consulenten LVS, die tot nu bijna alle casussen in de regio Zuid-Holland Zuid hebben behandeld. Her en der staan cursief gedrukte illustratieve quotes van de consulenten LVS.

Belangen van het kind versus rechten van de ouders

Het doel van de consulenten LVS is in zijn algemeenheid dat zoveel mogelijk kinderen naar school gaan, omdat dit de ontwikkeling van kinderen ten goede komt. De consulenten omschrijven dit als volgt: *'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 bijvoorbeeld van meerwaarde.'*

Een andere reden dat de consulenten LVS hechten 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 scholen overleggen plaats tussen bijvoorbeeld de intern begeleider van de school, een professional van een Sociaal Team, schoolmaatschappelijk werker en iemand van het samenwerkingsverband Passend Onderwijs.

Door dit alles is het voor consulenten LVS moreel ingewikkeld en bezwaarlijk om beroepen van ouders gegrond te verklaren. *'Het recht van de ouder botst met de rechten van het kind.'* *'Dat ik een beroep schriftelijk gegrond verklaar, betekent nogal wat voor het kind.'*

Overigens blijkt ook uit wetenschappelijk onderzoek dat niet naar school gaan kinderleed kan veroorzaken. Uit onderzoek van rechtsfilosofe Marieke Hopman van de Maastricht

University onder kinderen die niet naar school gaan, komt in ieder geval het nodige kinderleed naar voren, zie www.kinderrechtenonderzoek.nl. Premier Rutte sprak recentelijk naar aanleiding van de sluiting van de scholen door Corona ook uit, dat een kind het beste op school leert.

Mening van het kind geen onderdeel van procedure

De consulenten LVS vinden het ook bezwaarlijk dat de mening van het kind geen onderdeel is van de procedure. 'Wellicht is het kind het wel helemaal niet eens met zijn of haar ouders en wil het kind zelf wel naar school.' In het eerder aangehaalde artikel *Vrijstelling van school en de rechten van het kind* wordt dit als volgt verwoord:

Passage over betrekken mening van het kind bij vrijstellingsprocedures uit artikel Juristenblad:

Artikel 12 IVRK bepaalt dat een kind, dat in staat is zijn of haar mening te vormen, het recht heeft die mening vrijelijk te uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen. Onderwijs valt daar zeker onder. Aan de mening van het kind moet een passend belang worden gehecht die in overeenstemming is met zijn leeftijd en rijpheid. Op grond hiervan en in het licht van de vaststelling dat het kind een eigen recht op onderwijs en bescherming van haar of zijn godsdienstvrijheid heeft, kan worden verdedigd dat kinderen invloed moeten kunnen uitoefenen op de keuze voor onderwijs en dus ook op de vraag of ouders gebruik willen maken van de vrijstelling. De regelgeving betreffende de vrijstelling bevat echter geen enkele bepaling die verlangt dat de mening van het kind een rol moet spelen in de beslissing van de ouders; ouders hoeven in de procedure ook niet inzichtelijk te maken wat hun kind vindt van de beslissing om haar of hem niet op een school in te schrijven. Ook indien de gemeente het gesprek zou willen aangaan naar aanleiding van een beroep op vrijstelling, is niet gewaarborgd dat ook het kind voor dit gesprek wordt uitgenodigd.

Meer zicht op deze kinderen nodig

Alle consulenten LVS die beroepen op vrijstelling op grond van richtingsbezwaren behandelen, zijn van mening dat meer zicht op betreffende kinderen nodig is. De ontwikkeling en veiligheid van de kinderen is niet per definitie in het geding, maar zolang de kinderen niet worden gezien, valt dit niet met zekerheid te zeggen. Theoretisch is het bij betreffende kinderen mogelijk, dat buiten de ouders om niemand anders deze kinderen in beeld heeft. Vanuit het onderwijs is er immers in elk geval geen zicht op de kinderen.

De hiervoor geschetste ervaringen van de consulenten LVS zijn meegenomen bij de ontwikkeling van het voorstel voor de nieuwe procedure.

5 Procedures andere gemeenten

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de gemeenten Rotterdam en Amsterdam met artikel 5, onder b Leerplichtwet omgaan.

Procedure gemeente Rotterdam

Een jaar of zeven geleden heeft Hugo de Jonge (CDA), die destijds wethouder onderwijs was van de gemeente Rotterdam, de vrijstellingen op grond van richtingsbezwaren voor het voetlicht gebracht van (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.³ 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 tegen aangespannen. 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.

Onze consultants LVS constateren dat meerdere gezinnen, door het strikte(re) beleid van de gemeente Rotterdam, vanuit Rotterdam naar onze regio zijn verhuisd. **P.m. noemen aantal gezinnen dat uit Rotterdam naar ZHZ is gekomen.** Verder merken de consultants LVS dat ouders die voor het eerst een beroep op vrijstelling doen, een andere insteek lijken te hebben dan voorheen. Zij doen een beroep op het recht op thuisonderwijs, in plaats van dat zij de nadruk leggen op bedenkingen tegen nabije scholen. Wellicht is dit ook iets dat overwaait uit de regio Rotterdam.

Procedure gemeente Amsterdam

Navraag bij de gemeente Amsterdam heeft uitgewezen dat Amsterdam tot nu toe dezelfde procedure 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.

6 Voorstel nieuwe procedure

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.

³ Zie www.stichtingkeurmerkthuisonderwijs.nl.

6.1 Uitgangspunten nieuwe procedure

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 naar verwachting bestaan, maar worden ouders verplicht tot het bieden van thuisonderwijs en komt er toezicht op de kwaliteit van het thuisonderwijs.
- De procedure moet passen binnen de huidige juridische kaders, waaronder de Leerplichtwet en de Algemene Verordening Gegevensbescherming.

6.2 Doel nieuwe procedure

Het doel van de nieuwe procedure is:

- Beter borgen van het recht van het kind op onderwijs en ontwikkeling. Dit doen we door betreffende kinderen beter in beeld houden en door (de mening van) het kind een duidelijke plek te geven in de nieuwe procedure. Hiertoe gaan LVS en sociale teams een ketensamenwerking aan.
- Ouders informatie geven over de effecten van onderwijs in schoolcontext.

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

1. Ouders die voor het eerst een beroep op vrijstelling doen, worden uitgenodigd voor een gesprek bij LVS. Deze gesprekken worden gevoerd door twee consulenten LVS en de ouder(s). Kinderen van 12 jaar en ouder worden (net als bij verzuimgesprekken) ook uitgenodigd voor het eerste gesprek.
2. Het doel van het eerste gesprek is meerledig, namelijk:
 - a. Ouders informeren over de effecten van schoolgang
 - b. Ophalen van de mening van het kind over zijn of haar onderwijs. Als het kind aanwezig is bij het gesprek, vraagt de consulent LVS dit aan het kind zelf. Zo niet, dan vraagt de consulent aan de ouders hoe het kind erin staat.
 - c. Navraag doen naar de plannen rondom het thuisonderwijs en naar wat te doen in geval van leerproblemen als dyslexie, hoogbegaafdheid dan wel verstandelijke beperking of ADHD?
 - d. De ouders voorlichten over de voorgestelde wetswijziging, waardoor op termijn thuisonderwijs waarschijnlijk verplicht wordt.
 - e. Uitleggen dat en waarom hun kinderen jaarlijks bezocht gaan worden door een professional van een Sociaal Team.
3. Jaarlijks gesprek met kind en ouder(s) door jeugdprofessional over het welzijn en de ontwikkeling van het kind op alle levensgebieden. Zo nodig zet de jeugdprofessional jeugdhulp of -zorg in.

De groep ouders die in het huidige schooljaar 2020-2021 al vrijstelling heeft, zal ook voor een (in principe) eenmalig gesprek met LVS worden uitgenodigd. Daarbij zal ook de nieuwe procedure worden toegelicht.

Toetsing van het eventuele thuisonderwijs is geen onderdeel van de voorgestelde nieuwe procedure. De reden hiervoor is dat zowel de jeugdprofessional als de consulent LVS hiervoor niet is gekwalificeerd dat de juridische basis 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, zullen we niet met het Keurmerk Thuisonderwijs gaan werken. De stichting die de certificaten afgeeft, is niet onafhankelijk.

Ouders betalen voor hun certificaten. Het is een burgerinitiatief, waarvan de kwaliteit niet onafhankelijk getoetst wordt. Dit maakt dat het opvragen van deze certificaten geen meerwaarde heeft.

6.3 Argumentatie en juridische basis nieuwe procedure

De argumentatie en juridische basis voor de voorgestelde procedure is als volgt: Als er zorgen zijn over een kind, dient een consulent LVS op grond van de Meldcode Huiselijke Geweld en Kindermishandeling een zorgmelding te doen bij een jeugdteam. 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. De zorg zit hem er in dat onbekend is hoe het met de ontwikkeling van het kind is gesteld, mede doordat het kind mogelijk door niemand anders dan de eigen ouders wordt gezien. Het kind wordt in ieder geval niet door school gezien.

Ouders die hun kinderen vanwege richtingsbezwaren niet naar school laten gaan, wijken af van de overheersende 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 wettelijke overheidstaak om hier op toe te zien. Bij de andere twee vrijstellingsgronden 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 verklaring aanleveren van inschrijving van hun kind op een school in het buitenland (bij vrijstelling omdat kind in buitenland naar school gaat). Het inzetten van jeugdprofessionals bij vrijstelling op grond van artikel 5, onder b 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 Methodische Aanpak Schoolverzuim worden meldingen door consulenten LVS gedaan bij sociale teams en vindt dus gegevensoverdracht plaats.⁴ 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 mee te nemen .

6.4 Uitwerking proces

1. Eerste gesprek met ouders door LVS

Het voorstel is om ouders die voor het eerst beroep op vrijstelling doen, standaard uit te nodigen voor een kennismakingsgesprek met twee leerplichtconsulenten. In de uitnodiging voor het gesprek leggen we uit waar het gesprek over zal gaan en geven we

⁴ 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 kindbescherming, Halt en Ingrado. De Vereniging Nederlandse gemeenten onderschrijft de visie en aanpak.

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 jaarlijks gesprek met een jeugdprofessional van een sociaal team. De ouders wordt (conform wettelijk voorschrift) voor het gesprek gevraagd de scholenlijst met overwegende bedenkingen aan te leveren.

De insteek van het eerste gesprek is in eerste instantie kennismaking en 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 bespreekbaar maken, zodat ouders een bewuste afweging kunnen maken. Ook zal wordt uitgelegd dat en waarom het kind jaarlijks bezocht gaat worden door een professional van een sociaal team en dat daarvoor de gegevens van het kind worden overgedragen aan het verantwoordelijke sociale team. Als ouders liever zelf de gegevens overdragen, dan kan dat ook en geven we ouders die gelegenheid.

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 de vrijstellingsbrief, dat het kind een uitnodiging zal ontvangen voor een gesprek met een professional van een sociaal team.

Mogen ouders een belangenbehartiger meenemen naar het eerste gesprek?

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

2. Jaarlijks gesprek met kind en ouder(s) door jeugdteam

Nadat het beroep op vrijstelling voor de eerste keer gegrond verklaard is, wordt het kind jaarlijks bezocht door een jeugdprofessional van een sociaal team. Bij dit bezoek gaat de jeugdprofessional na hoe het met de ontwikkeling en het welbevinden van het kind is gesteld. Daarbij kijkt de professional naar alle levensgebieden. Zo nodig kan de jeugdprofessional extra (al dan niet geïndiceerde) jeugdhulp inzetten of andere vormen van begeleiding.

Wat als ouders dit gesprek niet willen?

Als ouders niet mee willen werken aan het gesprek met het sociaal team, kan de jeugdprofessional anoniem advies vragen bij Veilig Thuis. Ook kan eventueel een verzoek tot bespreking bij de beschermingstafel worden ingediend.

Wat als ouders geen vrijwillige hulp willen accepteren?

Als de ouders niet bereid zijn om vrijwillige hulp te aanvaarden, kan (conform de MAS) de jeugdprofessional een verzoek tot bespreking bij de beschermingstafel indienen. Aan de beschermingstafel wordt al dan niet besloten tot een onderzoek door Veilig Thuis.

Wat als de jeugdprofessional zich ernstige zorgen maakt over de actuele of structurele ontwikkeling van een kind?

In dit geval zal de jeugdprofessional (conform de verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling) een melding doen bij Veilig Thuis.

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

Denkbaar is dat het kind al in beeld is bij het jeugdteam en dat het jeugdteam al contacten heeft met het betreffende gezin. In dit geval is het aan het de

jeugdprofessionals om te bepalen hoe zij het kind verder in beeld willen houden en wat een passende frequentie hiervoor is.

6.5 Vervolg

Het voorstel wordt 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.

Na positieve besluitvorming over dit voorstel, zal de nieuwe procedure vanaf schooljaar 2021-2022 worden toegepast. Aan het einde van dit schooljaar 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 eerste gesprekken en de uitkomsten van de gesprekken
- De ervaringen van de jeugdprofessionals van de sociale teams met de gesprekken en de uitkomsten van de gesprekken
- De reacties van de ouders op de nieuwe procedure
- De ontwikkeling en het welbevinden van de kinderen die door de sociale teams zijn bezocht

De ouders die in voorgaande jaren al vrijstellingen hebben gekregen, worden in het voorjaar van 2021 per brief geïnformeerd over de nieuwe werkwijze en uitgenodigd voor een gesprek met LVS.

leerplicht

+ voortijdig schoolverlaten zhz

Karel Lotsyweg 40
Postbus 166, 3300 AD Dordrecht

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