

A decorative graphic consisting of three blue circles of varying sizes and two thin blue lines. One line starts from the top left and passes through the top-left edge of the largest circle. The other line starts from the top right and passes through the top-right edge of the largest circle. The circles are arranged in a descending pattern from top to bottom.

# Onderwijs voor meerderjarige ongedocumenteerden

<b>Anne-Ruth de Vries</b>	<b>Hogeschool Inholland</b>
<b>Afstudeerbegeleider:</b>	<b>Meneer van der Ster</b>
<b>Afstudeercoördinator:</b>	<b>Meneer van der Ster</b>
<b>Opdrachtgever:</b>	<b>Stichting LOS</b>
<b>Contactpersoon:</b>	<b>Mevrouw Ederveen</b>
<b>Aantal woorden:</b>	<b>21.333</b>

## Titelpagina

**Naam student:** Anne-Ruth de Vries  
**Studentnummer:** 516005  
**E-mail:** 516005@student.inholland.nl

**Opleiding:** Sociaal Juridische Dienstverlening  
**Onderwijsinstelling:** Hogeschool Inholland

**Studiejaar:** 2016-2017  
**Plaats en datum:** Rotterdam, 9-1-2017

**Opdrachtgever:** Rian Ederveen  
**Organisatie:** Stichting LOS

**Begeleider:** Léon van der Ster  
**Tweede lezer:** Onbekend

## **Samenvatting**

Het onderwerp van dit onderzoek is onderwijs voor meerderjarige ongedocumenteerden. Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van Stichting LOS en hogeschool Inholland. Er is onderzoek gedaan naar dit onderwerp omdat het voor scholen niet altijd duidelijk is hoe men met meerderjarige ongedocumenteerden om behoort te gaan met betrekking tot het volgen van onderwijs. De hoofdvraag luidt daarom 'Welke mogelijkheden hebben scholen wanneer ze dilemma's ervaren rondom het aanbieden van onderwijs aan meerderjarige ongedocumenteerden?' Dit onderzoek maakt deel uit van een groter project waarbij getracht wordt om een beleidsverandering tot stand te krijgen die ten goede komt aan meerderjarige ongedocumenteerden. Het onderzoek is in het bijzonder relevant voor scholen die dilemma's kunnen ervaren en ongedocumenteerden die hierdoor slachtoffer kunnen worden. Met behulp van de onderzoeksresultaten is het mogelijk om te zien hoe de scholen ermee omgaan of ze dilemma's ervaren en hoe ze hierbij geholpen kunnen worden. Het onderzoek is gedaan als laatste onderdeel voor het behalen van de opleiding Sociaal Juridische Dienstverlening.

Het doel van dit onderzoek is inzicht verkrijgen in de manier waarop scholen omgaan met het verbod op onderwijs voor meerderjarige ongedocumenteerden. Hiermee zijn aanbevelingen gedaan aan Stichting Los en andere partijen, over hoe deze diverse elementen inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Relevante informatie is verzameld via wetten, internet en vakartikelen. Deze informatie is vervolgens geanalyseerd en diende tevens als input voor de interviews met professionals uit het onderwijs en hulporganisaties.

De resultaten die voortvloeien uit het onderzoek zijn enerzijds dat het belang van onderwijs duidelijk naar voren komt in internationale en Europese verdragen. Daar staat dat de waarde die wordt gehecht aan onderwijs voor iedereen, onmiskenbaar is. Deze verdragen hebben hun doorwerking in de nationale rechtsorde maar zijn niet allen bindend. In de nationale wetgeving worden voor meerderjarige ongedocumenteerde allerlei voorwaarden verbonden aan de toegang tot onderwijs. Hier is sprake van tegenstrijdigheid van de Nederlandse overheid, zij houdt namelijk te restrictief vast aan het vreemdelingenbeleid.

Anderzijds zijn verschillende argumenten gevonden die een houvast kunnen bieden aan scholen wanneer zij een keus moeten maken om wel of geen onderwijs te geven aan meerderjarige ongedocumenteerden. Deze argumenten zijn in drie gebieden opgesplitst die met elkaar samenhangen. Allereerst zijn voor de beroepsuitoefening van de student de argumenten voor het geven van onderwijs het bijbrengen van basisvaardigheden en sociale vaardigheden die een aantoonbare onderwijskundige meerwaarde hebben, kortom kennisoverdracht. Daarnaast zijn de argumenten voor de vorming van de student op maatschappelijk en cultureel vlak het socialisatieproces, sociale samenhang en burgerschapsvorming van de student. Als laatste zijn argumenten die gaan over de vorming op het persoonlijk vlak van de student zoals de persoonlijke ontwikkeling van de student en het vormen van kritische burgers.

Bij het afnemen van de interviews was het opvallend dat men hierover liever niet sprak omdat het officieel niet geregeld is. Over het algemeen weet men dat meerderjarige ongedocumenteerden geen recht hebben op onderwijs. Doordat ongedocumenteerden vaak maatschappelijke en financiële problemen hebben is het lastig om de opleiding te voltooien. Daarnaast was het opvallend dat bij zowel organisaties als scholen niet altijd de juiste kennis is over de wetten hieromtrent. Zodoende worden soms fouten gemaakt zoals het weigeren van minderjarige ongedocumenteerden op scholen. Anderen gaven juist aan dat vaak wel wat te regelen valt zolang iedereen zijn mond houdt en het niet om grote aantallen gaat. Dan kiezen scholen namelijk vaak in het belang van de student. Alle organisaties hebben aangegeven dat onderwijs van belang is voor ongedocumenteerden zodat ze toekomstgericht bezig zijn, juist met het oog op eventuele terugkeer. Hoe zwaar laat men wat wegen, negeren we hen compleet of moeten ze leren terwijl ze weg moeten?

De wet zegt dat meerderjarige ongedocumenteerden in een groot aantal gevallen geen onderwijs mogen volgen. Een aantal respondenten heeft aangegeven dat een wetswijziging nodig is. Idealiter zou zijn dat snel duidelijkheid komt en eenduidig wordt omgegaan met dit vraagstuk voor scholen en ongedocumenteerden. Dit kan bijvoorbeeld door een wetswijziging die gunstig is voor ongedocumenteerden zodat zij zolang ze hier verblijven aan hun toekomst mogen werken, waar die ook mag zijn. Nader onderzoek is nodig naar toegang tot onderwijs voor ongedocumenteerden in het bijzonder naar de beweegredenen van scholen in de praktijk.

## **Inhoudsopgave**

Titelpagina .....	1
Samenvatting.....	2
Hoofdstuk 1: Inleiding .....	5
1.1 Inleiding .....	5
1.2 Aanleiding.....	6
1.3 Leeswijzer .....	7
Hoofdstuk 2: Juridisch kader .....	8
2.1 Inleiding .....	8
2.2 Nederlandse wet- en regelgeving .....	8
1. Wat zijn de toelatingseisen om naar school te mogen? .....	8
2. Wanneer heeft iemand rechtmatig verblijf? .....	9
3. Kan een ongedocumenteerde stagelopen? .....	10
4. Wie is verantwoordelijk voor wat in het Nederlands onderwijs? .....	11
5. Hoe wordt het onderwijs gefinancierd? .....	11
6. Wie controleert de onderwijsinstellingen? .....	12
7. Wat doet een onderwijsinstelling met de gegevens van een ongedocumenteerde? .....	13
8. Hoe ontdekt de overheid dat een meerderjarige ongedocumenteerde naar school gaat? .....	14
9. Hoe zit het met de financiële consequenties voor de scholen? .....	15
10. Welke wetten hebben voorrang? .....	16
2.3 Europese regelgeving .....	17
• Eerste protocol Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden .....	17
• Europees Sociaal Handvest .....	17
• Verdrag betreffende de Europese Unie .....	18
• Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie .....	18
• Europese Opvangrichtlijn .....	19
2.4 Internationaal.....	20
• Universele verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM) .....	20
• Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten .....	20
• Internationaal verdrag inzake de rechten van het kind .....	21
• Verdrag nopens de bestrijding van discriminatie in het onderwijs .....	21
• World Declaration on Education for All (EFA) .....	22
2.5 Tussenconclusie deelvraag 1.....	23
Hoofdstuk 3: Theoretisch kader.....	24
3.1 Inleiding .....	24
3.2 Wat zijn argumenten om meerderjarige ongedocumenteerden onderwijs aan te bieden? .....	24
3.2.1 Indeling rapporten .....	24

3.2.2 Indeling toegepast .....	25
3.3 Tussenconclusie deelvraag 2.....	30
Hoofdstuk 4: Empirisch onderzoek.....	32
4.1 Inleiding .....	32
4.2 Op welke wijze gaan scholen in Nederland om met het dilemma van het verbod op onderwijs voor meerderjarige ongedocumenteerden en hun maatschappelijke taak tot het geven van onderwijs? .....	32
4.3 Tussenconclusie deelvraag 3.....	38
Hoofdstuk 5: Conclusies en aanbevelingen .....	40
5.1 Inleiding .....	40
5.2 Conclusies .....	40
5.3 Aanbevelingen.....	42
Nawoord .....	44
Literatuurlijst .....	45
Bijlage .....	47

*“A well-educated, enlightened and active mind,  
able to wander freely and widely,  
is one of the joys and rewards of human existence.”<sup>1</sup>*

## **Hoofdstuk 1: Inleiding**

### **1.1 Inleiding**

In Nederland zijn al sinds de 19e eeuw schoolwetten. Nadat Nederland in 1795 een eenheidsstaat werd, de Bataafse Republiek, kwam de mogelijkheid om onderwijswetten uit te vaardigen voor het hele land. De allereerste Schoolwet kwam in het jaar 1806. Hierin stond dat lezen, schrijven, rekenen en Nederlands verplichte vakken werden. Daarnaast moesten de onderwijzers de voorgeschreven schoolboeken gebruiken, een toelatingsexamen doen en een bewijs van goed gedrag overleggen.<sup>2</sup> De overheid wilde hiermee het lager onderwijs democratiseren, moderniseren en controleren. Het lager onderwijs, 'volksopvoeding', moest kinderen uit alle sociale klassen bereiken en opleiden tot 'alle maatschappelijke en christelijke deugden'. De leerplicht werd in 1901 na een jarenlange strijd ingevoerd. Kinderen vanaf zes jaar oud moeten vanaf dan zes jaar achtereen naar school. In de standenmaatschappij waaruit Nederland in het begin 19e eeuw bestond, leefden de rijken, de burgers en de armen. Het onderwijs had tot doel om deze ordening duidelijk te maken en iedereen volgens zijn stand, vaardigheden bij te brengen. Teveel onderwijs werd schadelijk geacht voor de samenleving. Armen en burgers zouden dan ontevreden worden en een hogere plaats in de samenleving willen. Vroeger kregen de meeste kinderen weinig of geen onderwijs, niemand maakte zich hier zorgen over. Tegenwoordig is het echter vanzelfsprekend dat men bijna twintig jaar naar school gaat. Jongeren die niet aan deze norm voldoen en voortijdig afhaken worden een risicogroep. Dit omdat ze niet goed geschoold zijn en daarom minder kans op werk maken en ook minder betaald werk tegemoet gaan. Tegenwoordig is het schoolstelsel heel anders ingericht, met veel meer wetten en regels. Door internationalisering zijn Europese en internationale verdragen van belang voor scholen. Nederland is een autonoom land maar heeft zich verbonden aan een aantal internationale en Europese verdragen, waarbij ze soms een deel van haar autonomie heeft opgegeven. Europa oefent vooral via niet-dwingende afspraken steeds meer invloed uit op het Nederlandse onderwijs. Deze internationalisering heeft als gevolg dat men diploma's ook buiten het eigen land erkent, hiervoor bestaan internationale standaarden. Dit staat in het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.<sup>3</sup> De Europese leiders spraken af het opleidingspeil van de burgers te verhogen en de sociale cohesie in de EU te bevorderen. Scholen hebben een belangrijke taak bij het bevorderen van de Nederlandse en de Europese identiteit. Het doel hierbij is economische groei en een hechtere sociale samenhang.

'Een leven lang leren' is de norm, dit is belangrijk omdat de samenleving steeds verandert. Verder heeft leren ook een sociaal-culturele en persoonlijke functie want mensen leren niet alleen voor hun arbeidsloopbaan, maar ook om zich in algemene zin te blijven ontwikkelen.<sup>4</sup> Meerderjarige ongedocumenteerden kunnen hier niet aan meedoen en worden hiervan bewust buitengesloten. Deze mensen hebben geen verblijfsvergunning en het is de bedoeling dat ze teruggaan naar hun land van herkomst. Ondanks dat ze geen recht hebben om hier te blijven gaan ze niet altijd terug. Ze mogen hier geen onderwijs volgen, werken of zich inschrijven in een gemeente. Het gevolg is dat ze uitgesloten worden van het maatschappelijk leven in Nederland omdat ze niet legaal mogen participeren in de maatschappij. De overheid heeft deze wetten gemaakt om mensen die uitgedoemd zijn te ontmoedigen hier te blijven. Dit ontmoedigingsbeleid moet ervoor zorgen dat mensen eerder terugkeren naar hun land van herkomst. Maar ironisch genoeg zorgt juist de activering van mensen ervoor dat mensen wat van hun leven proberen te maken en hierdoor ook eerder terug zullen keren.<sup>5</sup> De groep ongedocumenteerden, mensen zonder papieren en status die terug moeten naar hun land van herkomst, is aanzienlijk. Uit onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (hierna: WODC) blijkt dat in 2013

---

1 Artikel 13.1 UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights in The General Comment on the Right to education.

2 Van Hoorn 1907, p. 211-217.

3 Artikel 165 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

4 Onderwijsraad 2003.

5 Leerkes, Galloway & Kromhout 2010, p. 75-76.

ongeveer 35 duizend ongedocumenteerden in Nederland waren.<sup>6</sup> Het gaat dus om een groot aantal, dat niet zichtbaar is en formeel niet bestaat, omdat ze geen papieren hebben. Ze zijn er echter wel! Mensen hebben verschillende redenen om in Nederland te blijven op het moment dat ze daar geen recht meer op hebben. Het kan zijn dat het hier altijd nog veiliger is dan in hun land van herkomst, ook kan het zijn dat hier familie woont die ze niet kunnen missen. Deze redenen wegen voor hen zwaarder dan de redenen voor vertrek. Men heeft meer moeite met overleven doordat ze uitgesloten worden van het voorzieningstelsel, maar dit is geen bewijs dat dit hen stimuleert om te vertrekken.

Van iedereen wordt verwacht dat hij participeert in de samenleving behalve van ongedocumenteerden. Volgens Stichting LOS kunnen ongedocumenteerden zich door deze omstandigheden niet ontwikkelen en staan hun levens 'stil'. Voor scholen is niet altijd duidelijk hoe men met meerderjarige ongedocumenteerden om behoort te gaan met betrekking tot het volgen van onderwijs. De onderwijswetten zijn echter helder en zeggen dat ze buitengesloten worden van ons sociale voorzieningstelsel en dus niet mogen werken of studeren.

## 1.2 Aanleiding

In dit onderzoeksrapport staat de vraag centraal: *'Welke mogelijkheden hebben scholen wanneer ze dilemma's ervaren rondom het aanbieden van onderwijs aan meerderjarige ongedocumenteerden?'*

De aanleiding van dit onderzoek is de vraag van Stichting LOS, het Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt, opgericht in 2003 en gevestigd in Rotterdam. Dit is een kenniscentrum voor mensen en organisaties die hulp bieden aan migranten zonder verblijfsvergunning, ook wel ongedocumenteerden genoemd. Stichting LOS is een collectieve belangenbehartiger van ongedocumenteerden door informatie te verstrekken aan organisaties en individuen over de rechten van ongedocumenteerden. Hierbij heeft ze onderscheid gemaakt in regulier en projectmatig werk. Het reguliere werk van de stichting houdt zich op drie gebieden inhoudelijk bezig. Dit zijn de rechten van ongedocumenteerden, de legaliseringmogelijkheden en de gevolgen van controlemaatregelen voor de doelgroep. Daarnaast doet de stichting projectenwerk om het overheidsbeleid te beïnvloeden, ten gunste van de doelgroep. Door studenten te betrekken bij onderzoeken en publicaties is sprake van kennisvergroting en wordt de stichting zichtbaarder.

Stichting LOS vraagt zich onder andere af of er voldoende kennis is bij de scholen en ongedocumenteerden wat betreft de regelgeving betreffende scholing. Daarnaast heeft de organisatie onvoldoende zicht op de keuzes die scholen maken. In overleg met Stichting LOS is besloten het onderzoek vooral te richten op ROC's en de vraag te beantwoorden wat de mogelijkheden zijn rondom het aanbieden van onderwijs aan meerderjarige ongedocumenteerden. Verder zal onderzocht worden wat in de wet staat en wat de argumenten zijn om een keuze te kunnen maken. De stichting heeft baat bij dit onderzoek dat zich richt op de mogelijkheden van scholen om onderwijs aan te bieden aan meerderjarige ongedocumenteerden. Ook is het voor de Stichting van belang om te weten welke gevolgen en consequenties dit heeft voor ongedocumenteerden. Stichting LOS wil de rechten van deze mensen bevorderen. Hiervoor wil de Stichting duidelijkheid over hoe scholen nu in de praktijk omgaan met meerderjarige ongedocumenteerden. Door de verschillende motivaties van scholen te verzamelen kunnen argumenten gezocht worden om de wet te wijzigen. Hiermee kunnen aanbevelingen gedaan worden om daadwerkelijk iets te veranderen voor deze mensen. Het onderzoek is relevant voor de scholen die te maken hebben met meerderjarige ongedocumenteerden. Zij hebben namelijk te maken met de wet die hen verbiedt om onderwijs te geven aan meerderjarige ongedocumenteerden. Anderzijds hebben zij juist het verlangen en de taak om onderwijs te geven, dit zorgt voor een incongruentie. Onderwijs geven is hun kerntaak en juist dit wordt hen verboden door de onderwijswetten. Tevens is het onderzoek ook relevant voor alle meerderjarige ongedocumenteerden die hier in Nederland verblijven en onderwijs willen volgen. Zij mogen wettelijk gezien geen onderwijs volgen. Daarnaast is het van belang voor de hulpverlening die werkt met ongedocumenteerden. De

---

<sup>6</sup> Heijden, Cruyff & Gils 2015, p. 17.

belangrijkste vraag zal gaan over enerzijds de discrepantie tussen de strafbaarheid bij het onderwijs geven aan ongedocumenteerden en anderzijds het tekortschieten in de onderwijstaak bij de weigering hiervan. Nu staan scholen er alleen voor en moeten zij zelf uitvinden hoe ze hiermee omgaan. Het kan helpen dat ze weten dat ze niet de enige zijn en daarnaast kunnen ze leren van hoe anderen het doen en wat hun argumenten zijn. Hierdoor wordt de toegang voor meerderjarige ongedocumenteerden informeel beter bereikbaar en wellicht kan in de toekomst formele toegang bewerkstelligd worden.

Het doel van het onderzoek is inzichtelijk krijgen of scholen dilemma's ervaren rondom het verbod op onderwijs voor meerderjarige ongedocumenteerden en hoe ze hiermee omgaan en in hoeverre ze hierbij geholpen kunnen worden. Vragen hierbij zijn: Hoe zwaar weegt het verbod, hoe zwaar wegen financiële argumenten, hoe bang is men voor boetes? Welke elementen zijn het doorslaggevend? Wat moet veranderd worden om de toegang voor meerderjarige ongedocumenteerden te verbeteren? Dit onderzoek levert voor de opdrachtgever, Stichting LOS, een directe kennisbijdrage op. De hoofdvraag en deelvragen zijn daarom als volgt geformuleerd:

Welke mogelijkheden hebben scholen wanneer ze dilemma's ervaren rondom het aanbieden van onderwijs aan meerderjarige ongedocumenteerden?

1. Wat staat in de Nederlandse wetgeving beschreven met betrekking tot onderwijs voor ongedocumenteerden en in hoeverre is dit in lijn met Europese en internationale verdragen?

2. Wat zijn argumenten om meerderjarige ongedocumenteerden wel of geen onderwijs aan te bieden?

3. Op welke wijze gaan scholen in Nederland om met het dilemma van het verbod op onderwijs voor meerderjarige ongedocumenteerden en hun maatschappelijke taak tot het geven van onderwijs?

### **1.3 Leeswijzer**

In dit hoofdstuk is het onderwerp van het onderzoek kort toegelicht. Daarna volgt de schets van het juridisch kader. Dit is uitgewerkt beginnend bij de Nederlandse wet daarna de Europese regelgeving en als laatste is het op internationaal gebied uitgewerkt. In het derde hoofdstuk bevindt zich het theoretisch kader van dit onderzoek. Daar staat de onderzoeksopzet beschreven, tevens wordt daar gekeken naar eerder verricht onderzoek. In het vierde hoofdstuk is het empirisch onderzoek beschreven. Daar wordt in de praktijk gekeken hoe scholen omgaan met ongedocumenteerden door middel van interviews. Vervolgens worden conclusies getrokken en als laatste staan de aanbevelingen beschreven.



## **Hoofdstuk 2: Juridisch kader**

### **2.1 Inleiding**

Hieronder wordt allereerst relevante wet en regelgeving van de Nederlandse overheid uitgewerkt. Dit wordt gedaan door onder andere te zoeken in de grondwet, schoolwetten, de financiering van de scholen en de controle van scholen door de overheid. Daarna zal de relevante Europese regelgeving aan bod komen. Als laatste komen ook de internationale verdragen aan bod die van belang zijn voor dit onderzoek. Zowel nationaal als internationaal recht worden hier uiteengezet en geanalyseerd. Dit om een goede context te schetsen van de ruimte in de wet rondom onderwijs voor ongedocumenteerden en voor de beantwoording van de eerste deelvraag. *‘Wat staat in de Nederlandse wetgeving beschreven met betrekking tot onderwijs voor ongedocumenteerden en in hoeverre is dit in lijn met Europese en internationale verdragen?’*

### **2.2 Nederlandse wet- en regelgeving**

Hieronder volgt de uiteenzetting van de Nederlandse wet en regelgeving met betrekking tot scholing voor ongedocumenteerden. Dit zal worden behandeld vanaf het moment dat iemand te maken krijgt met de schoolwetten. Alle relevante wetten en regels komen aan bod en worden in relatie tot het onderzoek geanalyseerd.

#### **1. Wat zijn de toelatingseisen om naar school te mogen?**

Het traject begint wanneer een school een aanmelding van een leerling krijgt. Scholen zijn gebonden aan de zogenoemde schoolwetten, hierin staat onder andere wie onderwijs mag volgen. De toelating tot school is afhankelijk van het verblijfsrecht en ook wordt bepaald wat er gebeurt wanneer iemand niet aangenomen mag worden. Voor dit onderzoek zijn drie schoolwetten relevant. Allereerst de *Wet Educatie en Beroepsonderwijs* voor het beroepsonderwijs daarna de *Wet op de expertisecentra* voor het speciaal onderwijs en als laatste de *Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek* voor het hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs. Ze hebben allemaal dezelfde eisen voor de toelating van een student. Dit staat respectievelijk in de *Wet Educatie en Beroepsonderwijs* artikel 8.1.1, *Wet op de expertisecentra* artikel 40.2 en *Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek* artikel 7.32.5. Onder de eerste wet worden de voorwaarden besproken.

#### ***Wet Educatie en Beroepsonderwijs artikel 8.1.1***

*1 Een (...) voldoet. De inschrijving voor een opleiding of een onderdeel van een opleiding staat uitsluitend open voor degene waarvan de ouders, voogden of verzorgers aantonen, dan wel, indien hij meerderjarig en handelingsbekwaam is, degene die aantoont dat hij:*

- a. de Nederlandse nationaliteit bezit of op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander wordt behandeld,*
- b. vreemdeling is en jonger is dan 18 jaar op de eerste dag waarop de opleiding of het onderdeel van de opleiding begint waarvoor voor de eerste maal inschrijving wordt gewenst,*
- c. vreemdeling is, 18 jaar of ouder is op de eerste dag waarop de opleiding of het onderdeel van de opleiding begint waarvoor voor de eerste maal inschrijving wordt gewenst en op die dag rechtmatig verblijft houdt in de zin van artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000, of*
- d. vreemdeling is, niet meer voldoet aan een van de voorwaarden genoemd onder b of c, en eerder in overeenstemming met een van die onderdelen is ingeschreven voor een opleiding of het onderdeel van de opleiding van een instelling, welke opleiding of welk onderdeel van de opleiding nog steeds wordt gevolgd en nog niet is voltooid.*

In deze schoolwet staat beschreven wie beroepsonderwijs mag volgen. De opleiding staat slechts open voor degene die kan aantonen een van de zaken onder sub a tot en met d te bezitten. Onder a moet men aantonen Nederlander te zijn of wettelijk zo behandeld te moeten worden. Onder b moet men aantonen vreemdeling te zijn, jonger dan 18 jaar op eerste dag waarop de opleiding begint. Onder c moet men aantonen als vreemdeling rechtmatig verblijf te hebben in de zin van artikel 8 van

de Vreemdelingenwet 2000. Als moet men onder sub d aantonen dat de voorwaarden van onderdeel b of c op dit moment niet meer van toepassing zijn, maar dat men eerder ingeschreven was voor de opleiding die nog steeds gevolgd wordt en niet afgerond is. Deze inschrijving moet dan gebeurd zijn op basis van de subonderdelen b of c. De opleiding mag afgemaakt worden die begonnen is toen men nog rechtmatig verblijf had. Bij verhuizing mag men op een andere school dezelfde opleiding afmaken. Voor alle drie de wetten geldt dat indien de inschrijving niet is gegaan volgens de voorwaarden zoals hierboven genoemd, de inschrijving onmiddellijk beëindigd wordt.<sup>7</sup> Indien niet aan de voorwaarden van inschrijving voldaan is, kan een ongedocumenteerde dus geen onderwijs volgen.

## 2. Wanneer heeft iemand rechtmatig verblijf?

Leerlingen die rechtmatig verblijf hebben mogen naar school. In onderstaand artikel staat wie onder welke voorwaarden rechtmatig verblijf heeft in Nederland. Hiermee wordt tevens het antiem duidelijk, wanneer iemand geen rechtmatig verblijf heeft. Een vreemdeling kan op verschillende manieren rechtmatig verblijf verkrijgen.

### **Artikel 8 Vreemdelingenwet 2000**

*De vreemdeling heeft in Nederland uitsluitend rechtmatig verblijf*

- a. op grond van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14;*
- b. op grond van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als bedoeld in artikel 20 (...)*
- c. op grond van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28;*
- d. op grond van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als bedoeld in artikel 33 (...)*
- e. als gemeenschapsonderdaan (...)*
- f. in afwachting van de beslissing op een aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning (...)*
- g. in afwachting van de beslissing op een aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning, (...), of tot het verlengen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, (...), of een wijziging ervan, (...)*
- h. in afwachting van de beslissing op een bezwaarschrift of een beroepschrift (...);*
- i. gedurende de vrije termijn, bedoeld in artikel 12 (...);*
- j. indien tegen de uitzetting beletselen bestaan als bedoeld in artikel 64;*
- k. gedurende de periode (...) aangifte te doen van overtreding van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht;*
- l. indien de vreemdeling verblijfsrecht ontleent aan het Associatiebesluit 1/80 van de Associatieraad EEG/Turkije;*
- m. na afwijzing van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning (...) terwijl hij in afwachting is van de feitelijke overdracht naar een verantwoordelijke lidstaat in de zin van de Dublinverordening.*

In sub a tot en met e en l gaat het over iemand die rechtmatig verblijf heeft op grond van de verschillende verblijfsvergunningen, dit gaat zodoende niet over ongedocumenteerden.

In sub f, g en h gaat het over iemand in een procedure. Men heeft rechtmatig verblijf wanneer men in afwachting is van een beslissing van de rechter over de verblijfsvergunning. Dit geldt echter niet altijd. Over het algemeen geldt de schorsing van uitzetting en dus rechtmatig verblijf wel bij bezwaar bij een reguliere verblijfsvergunning en bij beroep bij een asielverblijfsvergunning. Maar ook hierop zijn een aantal uitzonderingen, zoals bij een herhaalde asielaanvraag. In sub f wordt de vreemdeling rechtmatig verblijf verschaft, die in afwachting is van de beslissing op de aanvraag voor een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd regulier of asiel, zoals staat in de artikelen 14 en 28 Vreemdelingenwet. In sub g wordt de vreemdeling die in afwachting is van de beslissing op de aanvraag, verlenging of een wijziging voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd asiel, regulier en een EU-verblijfsvergunning ook rechtmatig verblijf verschaft. Zoals staat in de artikelen 20, 33, 45A,

<sup>7</sup> Artikel 8.1.1 lid 1a Wet Educatie en Beroepsonderwijs, artikel 40 lid 19 Wet op de expertisecentra en artikel 7.32 lid 6 Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

14 en 28 Vreemdelingenwet. In sub h staat dat er ook rechtmatig verblijf is voor een vreemdeling die wacht op de beslissing van een bezwaar- of beroepschrift. In sub i staat dat rechtmatig verblijf geldt binnen de vrije termijn van maximaal 180 dagen, zoals staat in artikel 12 Vreemdelingenwet, hier kan gedacht worden aan toeristen of studenten met een visum. In sub j staat dat rechtmatig verblijf ook geldt als uitzetting niet mogelijk is in verband met de gezondheidstoestand van de vreemdeling, dit staat in artikel 64 Vreemdelingenwet. Dit is bijvoorbeeld een hoogzwangere vrouw of een ernstig ziek persoon. Dit is niet van belang omdat iemand die ziek of zwanger is om die reden vaak niet naar school kan. In sub k staat dat iemand rechtmatig verblijf heeft binnen de periode waarin hij aangifte doet tegen mensenhandel, zoals staat in artikel 273 van het Wetboek van Strafrecht. Als laatste staat in sub m dat rechtmatig verblijf geldt voor een vreemdeling wanneer deze wacht op de overdracht naar een land dat verantwoordelijk is voor de behandeling van de asielaanvraag voor bepaalde tijd, volgens de Dublinverordening. Hier is duidelijk omschreven wie vreemdeling is en wanneer men rechtmatig verblijf heeft in Nederland.

**Artikel 10 Vreemdelingenwet 2000**

- 1. De vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft, kan geen aanspraak maken op toekenning van verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen (...).*
- 2. Van het eerste lid kan worden afgeweken indien de aanspraak betrekking heeft op het onderwijs, de verlening van medisch noodzakelijke zorg, de voorkoming van inbreuken op de volksgezondheid, of de rechtsbijstand aan de vreemdeling.*
- 3. De toekenning van aanspraken geeft geen recht op rechtmatig verblijf.*

In bovenstaand artikel 10 Vreemdelingenwet 2000 staat het uitgangspunt dat een ongedocumenteerde geen aanspraak kan maken op het sociale voorzieningenstelsel. In lid 2 staan een aantal zaken die erop neerkomen dat wanneer dit echt nodig is men minimaal hulp kan krijgen wanneer men bijvoorbeeld noodzakelijk medische hulp nodig heeft. Ook staat daar onderwijs genoemd bij de uitzonderingen. De leerplicht in Nederland houdt in dat ieder kind, tot 18 jaar elk onderwijs moet kunnen volgen. 'Ieder kind' sluit ook alle kinderen zonder verblijfsrecht in, de minderjarige ongedocumenteerden. Lid 3 staat hier direct onder om duidelijk te maken dat deze afwijkingen geen recht geven op rechtmatig verblijf.

### 3. Kan een ongedocumenteerde stagelopen?

**Artikel 1f Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen**

*Stages illegaal in Nederland verblijvende leerlingen*

*Het verbod, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen is niet van toepassing met betrekking tot een vreemdeling die in Nederland:*

- a. rechtmatig verblijf heeft (...) en die als stagiair wordt tewerkgesteld;*
- b. beschikt over een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd voor studie (...)*
- c. vóór zijn achttiende verjaardag is gestart: (...)*

Hierboven staat het besluit van de overheid over stages voor ongedocumenteerde leerlingen. Dit besluit is van belang omdat zij het beleid en de houding van de overheid tegenover ongedocumenteerden duidelijk maakt. Volgens de Wet arbeid vreemdelingen is een tewerkstellingsvergunning vereist wanneer een vreemdeling wil werken en stage wordt gezien als werk.<sup>8</sup> Deze vergunningen kunnen echter niet aan worden verstrekt aan leerlingen zonder verblijfsrecht omdat zij geen recht hebben op arbeid. Vaak is stage onderdeel van een opleiding, maar om stage te kunnen lopen moet men recht hebben op arbeid. Dit artikel maakt een uitzondering op de tewerkstellingsvergunning waardoor het voor vreemdelingen mogelijk is om stage te lopen. Het doel is dat leerlingen die formeel wel naar school mogen hun opleiding, inclusief stage, kunnen voltooien. In juli 2015 is deze wet gewijzigd en is besloten dat niet alleen rechtmatig verblijvende vreemdelingen maar ook, zoals staat onder c, ongedocumenteerden die voor hun 18<sup>e</sup> zijn begonnen met hun opleiding, stage mogen lopen. Wel zijn verschillende eisen gesteld voor ongedocumenteerden die op

<sup>8</sup> Artikel 2 lid 1 Wet arbeid vreemdelingen.

grond van dit artikel stage willen lopen. Allereerst moet de student niet onder de stage uit kunnen, de stage moet een verplicht of essentieel onderdeel zijn van de opleiding. Ook mag de stagiair geen geld ontvangen voor de stage, reiskostenvergoeding valt hier niet onder. Daarnaast is belangrijk dat men geen verdere conclusies trekt uit het feit dat men stage mag lopen. Hierdoor kan geen verblijfsrecht worden ontleend en ook staat de stage de vertrekplicht niet in de weg. Onder respectievelijk onderdeel 1 tot 6 van dit artikel staan de uitzonderingen voor het hebben van de tewerkstellingsvergunning voor stages die verplicht gelden.<sup>9</sup> Dit is de bol-opleiding in het mbo, het praktijkonderwijs, de leerwerktrajecten en de entreeopleiding op het vmbo en de uitstroomprofielen arbeidsmarkten vervolgonderwijs van het voortgezet speciaal onderwijs. Hieruit blijkt dat het helaas niet voor iedere student geregeld is. Stages in het hbo staan hier namelijk niet vermeld en ook de bbl-opleiding in het mbo staat hier niet vermeld. Een andere groep die hier ook uitgesloten wordt zijn de studenten die tijdens de toelatingsprocedure op school een rechtmatig verblijf hadden maar nu niet meer. Dit komt omdat de uitzondering enkel geldt voor de ongedocumenteerde student die voor zijn 18<sup>e</sup> verjaardag is begonnen met de opleiding. Voor een deel van de ongedocumenteerden is het probleem van niet kunnen stagelopen opgelost.

#### **4. Wie is verantwoordelijk voor wat in het Nederlands onderwijs?**

Nu duidelijk is wie naar school mogen is de vraag wie verantwoordelijk is voor dat onderwijs.<sup>10</sup> Drie partijen zijn hierbij betrokken. Allereerst moet de overheid kunnen waarborgen dat aanbieders van onderwijs zich bewegen binnen de kaders van de wet. Verder moeten studenten erop kunnen vertrouwen dat hun school kwalitatief goed onderwijs biedt. De schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor de onderwijsinstellingen en belangrijk in bestuurlijke verhoudingen. Zij moeten namelijk de politiek en praktijk binnen scholen vice versa converteren. Evenwicht in de bestuurlijke verhoudingen tussen onderwijsinstellingen en overheid is belangrijk. Teveel ruimte voor onderwijsinstellingen kan leiden tot risico's op het veronachtzamen van publieke belangen en het verspillen van publieke middelen. Teveel sturing van de overheid kan pluriformiteit, kwaliteit, innovatie en legitimiteit van onderwijsinstellingen in de weg staan. De overheid moet volgens de Onderwijsraad beter sturen op hoofdlijnen, regie nemen bij belangrijke bestuurlijke vraagstukken, maar inhoudelijk juist meer ruimte geven aan de instellingen.<sup>11</sup> De overheid en onderwijsbesturen delen samen de verantwoordelijkheid voor onderwijskwaliteit. Via het risicogerichte toezicht heeft de overheid zich vooral gericht op het bewaken van de ondergrens. De inspectie kan met haar kwaliteitsbevorderende rol scholen met elkaar vergelijken en ze daarmee feedback geven.<sup>12</sup>

#### **5. Hoe wordt het onderwijs gefinancierd?**

Artikel 23 van de Grondwet is de eerste wet die over onderwijs spreekt. Dit artikel regelt de vrijheid van onderwijs. In het eerste lid van dit artikel staat dat de regering verantwoordelijk is voor het onderwijs waarbij het recht van leerlingen op goed onderwijs voorop staat. Van groot belang is dat de bekostiging van het onderwijs uit de openbare kas door de overheid geregeld is. Een school komt in aanmerking voor overheidsbekostiging indien hij voldoende leerlingen weet te trekken en vooraf deugdelijk onderwijs garandeert. De school voorziet hiermee in een maatschappelijke behoefte en heeft maatschappelijk draagvlak. De overheid stelt deugdelijkheidseisen aan onderwijs, waarbij gestreefd wordt naar daadwerkelijke kwaliteit, dit zijn minimumeisen voor scholen. Scholen moeten aan deze eisen voldoen om bekostiging van de overheid te ontvangen. Dit is van belang voor het voortbestaan van de school en voor leerlingen die zo een breed aanbod hebben van scholen omdat ook de bijzondere scholen worden bekostigd door de overheid.

---

9 Artikel 1f lid c onder 1-6 Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen.

10 Onderwijsraad 2013.

11 Onderwijsraad 2012.

12 Onderwijsraad 2014.

### **Artikel 23 Nederlandse Grondwet**

*1 Het onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der regering.*

*2 Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezicht van de overheid (...)*

*3 Het openbaar onderwijs wordt (...) bij de wet geregeld (...)*

*5 De eisen van deugdelijkheid, aan het geheel of ten dele uit de openbare kas te bekostigen onderwijs te stellen, worden bij de wet geregeld (...)*

Zoals in dit artikel staat, wordt niet alleen toezicht gehouden door de overheid maar ook financiert de overheid het onderwijs. De Rijksoverheid financiert al het onderwijs via lumpsumfinanciering. Dit bedrag wordt ineens uitgekeerd zodat de besturen kunnen bepalen hoeveel geld zij waaraan besteden, zonder specifieke toedeling voor bijvoorbeeld personeel of materiaal. Het uitgangspunt van deze manier van financiering is deregulering en autonomievergroting van het onderwijs. Hierdoor heeft men meer vrijheid om een richting te kiezen die bij de eigen maatschappelijke omgeving past.<sup>13</sup> Wel is het van belang dat de schoolbesturen goed financieel beleid voeren.

Lumpsumfinanciering houdt globaal in dat schoolbesturen een bedrag krijgen op grond van het aantal ingeschreven leerlingen, hun leeftijd, het onderwijstype en het aantal scholen. Per schooltype zijn verschillende regels voor de lumpsumfinanciering. Zo telt in het mbo het aantal behaalde diploma's en in het hbo telt daarbovenop ook het aantal nominale inschrijvingen mee. De financiering van de instellingen is vastgelegd in verschillende besluiten.<sup>14</sup> Als de school ervoor kiest om ongedocumenteerde leerlingen niet in te schrijven ontvangen ze geen geld voor hen. Dit is financieel niet gunstig voor een school aangezien ze wel de 'kosten' hebben aan deze leerling.

## **6. Wie controleert de onderwijsinstellingen?**

De inspectie van Onderwijs bewaakt de kwaliteit van het onderwijs en stimuleert onderwijsinstellingen deze kwaliteit te verbeteren. De Onderwijsinspectie houdt toezicht op scholen die de overheid financiert en op particuliere scholen die opleiden voor erkende diploma's. De Onderwijsinspectie heeft bijvoorbeeld een mbo in Amsterdam beoordeeld aan de hand van een onderzoek in 2016.<sup>15</sup> Leidraad voor het toezicht zijn de uitgangspunten in de Wet op het onderwijstoezicht.<sup>16</sup>

In het eerste artikel staan de begripsbepalingen beschreven van de Wet op het onderwijstoezicht. Hier staat ook het begrip 'persoonsgebonden nummer'. Dit nummer is nodig voor de administratie van de school. Het kan voorkomen dat ongedocumenteerden geen burgerservicenummer hebben, dit hoeft geen problemen op te leveren. In de laatste zin staat namelijk dat de minister een onderwijsnummer kan geven indien een burgerservicenummer ontbreekt.<sup>17</sup> In het eerste lid van artikel 2 van de wet staat dat de Inspectie van onderwijs valt onder de verantwoordelijkheid van dezelfde minister.<sup>18</sup>

### **Artikel 3 lid 3 Wet op het onderwijstoezicht**

*Onze Minister kan de inspectie mandaat verlenen om:*

*a. de bekostiging voor ten hoogste vijftien procent in te houden of geheel of gedeeltelijk op te schorten, (...);*

*b. een subsidie lager vast te stellen, te wijzigen, of gedeeltelijk in te trekken of terug te vorderen (...);*

*c. (...) correcties aan te brengen of bedragen in mindering te brengen op de bekostiging;*

*d. voor zover het niet de enige opleiding in zijn soort betreft, een waarschuwing (...)*

*e. de bestuurlijke boete op te leggen, (...)*

*f. te beslissen op en tegen een besluit als bedoeld in de onderdelen a tot en met e ingediend bezwaarschrift.*

<sup>13</sup> Webpagina: Hoe financiert de Rijksoverheid het onderwijs?

<sup>14</sup> Uitvoeringsbesluit Wet educatie en beroepsonderwijs en Uitvoeringsbesluit Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

<sup>15</sup> Inspectie van onderwijs 2016.

<sup>16</sup> Artikel 3 lid 2 Wet op het onderwijstoezicht.

<sup>17</sup> Artikel 1 onder 0 Wet op het onderwijstoezicht.

<sup>18</sup> Artikel 2 lid 1 Wet op het onderwijstoezicht.

In het derde lid van artikel 3 is uitdrukkelijk vastgelegd dat de inspectie mandaat heeft om sancties op te leggen. Ook heeft de inspectie de taak om elk jaar het financieel beheer van een onderwijsinstelling te controleren.<sup>19</sup> Alle onderwijsinstellingen die overheidsgeld ontvangen moeten een jaarverslag opstellen. Op basis van de informatie uit onder andere het jaarverslag en de schoolgids, bepaalt de inspectie hoe het toezicht dient te zijn.<sup>20</sup> De scholen moeten dus openbare verantwoording afleggen en kunnen niet volstaan met zelfevaluatie. Bij weinig risico zal geen nader onderzoek plaatsvinden maar wanneer dit niet zo is wordt er intensiever gecontroleerd. In de praktijk houdt dit in dat het toezicht dus voornamelijk plaatsvindt op scholen waar risico is op onvoldoende kwaliteit. Naarmate de prestaties verbeteren wordt minder toezicht gehouden. De inspectie bepaalt op basis van een risicoanalyse hoeveel toezicht een school nodig heeft, dit wordt ook wel risicogericht werken genoemd en is vastgelegd in artikel 4.<sup>21</sup> De inspectie maakt ook een kwaliteitskaart voor mbo-scholen zodat iedereen deze gegevens kan bekijken, de scholen zijn zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun onderwijs. De openbaarmaking van deze gegevens is tevens een stimulans voor scholen om kwalitatief goed te zijn. De inspectie houdt toezicht op het onderwijs en de examinering. Als een onderwijsinstelling met overheidsgeld aanhoudend slecht onderwijs geeft, kan de overheid ingrijpen met een van bovenstaande sancties. Schoolbesturen moeten dus financieel deskundig zijn, door de Branchecode goed bestuur in het mbo wordt dit meetbaar.<sup>22</sup>

#### **Artikel 15**

*Specifiek onderzoek basisonderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs en educatie en beroepsonderwijs*

*1. Naast het onderzoek, (...) kan de inspectie ter uitvoering van haar taken, (...) uit eigen beweging dan wel op aanwijzing van Onze Minister specifiek onderzoek verrichten.*

Dit artikel is niet van toepassing op instellingen voor hoger onderwijs volgens artikel 10 van deze wet.<sup>23</sup> Belangrijk is het deel waar staat 'Specifiek onderzoek educatie en beroepsonderwijs uit eigen beweging of vanuit minister'. Verder gaat het hier over specifiek onderzoek en niet over regulier onderzoek zoals staat in artikel 11 van deze wet.<sup>24</sup> De inspectie voert nader onderzoek uit als zij risico's ziet of concrete tekortkomingen vermoedt. Indien in strijd wordt gehandeld met deze wet kan de inspectie een bestuurlijke boete opleggen.<sup>25</sup>

#### **7. Wat doet een onderwijsinstelling met de gegevens van een ongedocumenteerde?**

Het kan zijn dat het voor ongedocumenteerden een drempel is dat hun verblijf geregistreerd wordt. Maar in artikel 24 van de Wet op het onderwijstoezicht staat hoe men met deze persoonsgegevens dient om te gaan, dit is erg zorgvuldig. Zo is allereerst de inspectie niet zomaar in staat alles te doen met de gegevens. In artikel 24 lid 1 wordt gesproken over de Raad van advies die de inspectie bijstaat in de waarborging van een juiste uitoefening van het toezicht. De raad is een onafhankelijk adviesorgaan voor de regering omtrent het beleid van het onderwijs.<sup>26</sup> Daarnaast werken de inspectie van het Onderwijs en de Autoriteit Persoonsgegevens sinds 2016 samen aan een efficiënt en effectief toezicht op de verwerking van persoonsgegevens door onderwijsinstellingen.<sup>27</sup> De Autoriteit Persoonsgegevens informeert de inspectie wanneer zij van plan is onderzoek te doen naar hoe een onderwijsinstelling de Wet bescherming persoonsgegevens naleeft. Het toezicht op verwerking van persoonsgegevens blijft altijd bij de Autoriteit Persoonsgegevens liggen.<sup>28</sup>

19 Kamerstukken II 2014/15, 34251 nr. 3.

20 Kamerstukken II 1996/97, 25459 nr. 3.

21 Webpagina: Hoe werkt de inspectie?

22 Webpagina: Branchecode goed bestuur in het mbo.

23 Artikel 10 Wet op het onderwijstoezicht.

24 Artikel 11 Wet op het onderwijstoezicht.

25 Artikel 3 lid 3 sub e Wet op het onderwijstoezicht.

26 Artikel 24 lid 1 Wet op het onderwijstoezicht.

27 Artikel 24g Wet op de onderwijstoezicht.

28 Webpagina: onderwijsinspectie en autoriteit persoonsgegevens werken samen.

In artikel 24b lid 1 staat dat het basisregister onderwijs bedoeld is voor de beleid- en begrotingsvoorbereiding van de minister. Daarnaast zijn deze gegevens van belang voor het toezicht voor de inspectie en statistieken voor het CBS.<sup>29</sup> De onderwijsinstellingen zelf gebruiken dit register om te beoordelen of leerlingen voldoen aan de eisen voor een inschrijving volgens sub d en e.<sup>30</sup> In artikel 24c lid 1 staat wat precies in het basisregister onderwijs is vastgelegd. In lid a tot en met f staat dat de persoonsgebonden nummers van deelnemers van het primair onderwijs, voortgezet onderwijs, beroepsopleiding en het hoger en wetenschappelijk onderwijs hierin opgenomen zijn. In sub g en h staat dat ook de nationaliteit en het geboorteland vermeld zijn.

**Artikel 24d**

*Uit het basisregister onderwijs kunnen persoonsgegevens worden verstrekt aan Onze Minister en de inspectie voor zover dat noodzakelijk is (...)*

**Artikel 24f lid 1**

*Uit het basisregister onderwijs kunnen persoonsgegevens worden verstrekt aan:*

*a. de school of instelling waar de betrokkene als leerling, deelnemer, student of extraneus is of was ingeschreven, voor zover de gegevens betrekking hebben op de periode waarin hij aan de desbetreffende school of instelling is of was ingeschreven, en*

*b. de school of instelling waar de betrokkene als leerling, deelnemer of extraneus is ingeschreven, voor zover de gegevens betrekking hebben op de periode waarin hij aan een andere school of instelling was ingeschreven.*

In de artikelen 24d en 24f lid 1 sub a en b staat beschreven aan wie de gegevens uit het basisregister onderwijs kunnen worden verstrekt. Dit is grofweg aan de betrokkene, zijn vertegenwoordiger, de minister en de inspectie als dat nodig is en aan de onderwijsinstelling waarop de betrokkene zat of nog steeds zit. Verder staat in lid 5 van artikel 24f dat uit het basisregister onderwijs persoonsgegevens worden verstrekt aan instellingen die door de Minister zijn aangewezen voor onderzoeksactiviteiten naar de kwaliteit en de toegankelijkheid van het beroepsonderwijs, de educatie en het hoger onderwijs. Volgens het 7<sup>e</sup> lid van dit artikel kan ook het CBS bij deze gegevens voor de begrotings- en beleidsvoorbereiding van de minister en om de gemeenten gegevens te verstrekken ten behoeve van de toekenning van uitkeringen. In lid 12 staat dat deze instellingen en organen geen rechtstreekse toegang tot het basisregister hebben.

Voor ongedocumenteerden is lid 13 van dit artikel relevant. De minister verstrekt namelijk geen persoonsgebonden nummers uit de basisregistratie van onderwijs ter uitvoering van Artikel 107 Vreemdelingenwet 2000. Dit gaat over de vreemdelingenadministratie die ook beheerd wordt door de minister. Namens de regering is al in 2002 het standpunt ingenomen dat het onderwijs geen opsporingsfunctie in het kader van de Vreemdelingenwet heeft.<sup>31</sup> Dit is logisch omdat nu de bescherming van ongedocumenteerde studenten gegarandeerd kan worden. Daarom staat in de wet dat het persoonsnummer alleen voor onderwijsdoeleinden mag worden gebruikt en bestaat het verbod op het verstrekken aan vreemdelingrechtelijke autoriteiten. Onderwijsinstellingen zijn een vrijplaats waar de handhaving van vreemdelingen niet moet gelden.

### **8. Hoe ontdekt de overheid dat een meerderjarige ongedocumenteerde naar school gaat?**

Een belangrijke wet voor scholen is de Leerplichtwet 1969. In deze wet zijn veel zaken geregeld betreffende scholing en toezicht op onderwijsinstellingen. In 2012 is de Leerplichtwet 1969 gewijzigd en is scheiding gemaakt bij de naleving van de wet tussen de inspectie en de leerplichtambtenaar. Dit is helder gemaakt door een duidelijke taakverdeling en een eenduidige visie op de naleving. Sindsdien is de inspectie belast met het toezicht op naleving van de Leerplichtwet op onderwijsinstellingen en de leerplichtambtenaar van de gemeente met toezicht op ouders en jongeren. De inspectie neemt signalen van de leerplichtambtenaar mee in de risicoanalyse van een school.

Een aantal relevante artikelen in de Leerplichtwet zijn artikel 16 en 16a, hier gaat het over het toezicht

<sup>29</sup> Artikel 24b lid 1 sub a tot c Wet op het onderwijstoezicht.

<sup>30</sup> Artikel 24b lid 1 sub d en e Wet op het onderwijstoezicht.

<sup>31</sup> *Handelingen II* 2002/03 13, p. 674.

op de naleving van de wet. In Artikel 16 staat wie leerplichtambtenaren zijn en wat ze doen.<sup>32</sup> De ambtenaren zijn bedoeld voor leerlingen die in Nederland hun woon- of verblijfplaats hebben, deze leerlingen hoeven hiervoor geen wettelijk verblijf te hebben.<sup>33</sup> Inmiddels zijn met verschillende gemeenten en regio's samenwerkingscontracten gesloten en afspraken gemaakt over de uitvoering. Dit betekent dat de leerplichtambtenaren van de betreffende gemeenten onderzoek doen uit naam van de inspectie. Als onderwijsinstellingen in strijd handelen met de Leerplichtwet 1969, treedt een escalatiemodel in werking. De samenwerking met de gemeenten heeft ertoe geleid dat bijvoorbeeld in Amsterdam van twee mbo-instellingen na herhaalde controles de dossiers aan de inspectie zijn overgedragen, ook zijn een aantal boetes opgelegd door de inspectie.<sup>34</sup> Artikel 16a gaat over de Inspectie van onderwijs die toeziet op de naleving van de wettelijke bepalingen in de sectorwetten en de Leerplichtwet, bijvoorbeeld omtrent verwijdering van leerlingen.<sup>35</sup> De inspectie houdt scherp toezicht en onderwijsinstellingen zijn verplicht om verantwoording af te leggen van hun administratie. Hierdoor kan naar boven komen dat een ongedocumenteerde ingeschreven staat.

## 9. Hoe zit het met de financiële consequenties voor de scholen?

### **Artikel 27**

*Onze minister (...) kan een bestuurlijke boete van ten hoogste 1.000 euro per overtreding, met een maximum van 100.000 euro per schooljaar, opleggen aan het hoofd dat (...).*

Er zijn gevolgen voor de school en de ongedocumenteerde student wanneer hij onrechtmatig onderwijs ontvangt. In paragraaf 5 van de Leerplichtwet 1969 staan de sanctiebepalingen beschreven. Artikel 27 gaat over de bestuurlijke boete, in sub a gaat het over het schoolhoofd die teveel verlof verleend. In sub b wordt verwezen naar artikel 18 waar het gaat over kennisgeving van in en afschrijvingen van leerlingen. De andere artikelen gaan over het veelvuldig spijbelen van leerlingen en de verwijdering van een leerling en de melding hiervan aan burgemeester en wethouders. Sub b en c zijn relevant omdat een school die ervoor kiest om een leerling niet in te schrijven een boete kan krijgen. Artikel 28 van deze wet geeft aan dat 'de bij deze wet strafbaar gestelde feiten worden beschouwd als overtredingen'. Scholen die onderwijs bieden aan studenten die niet officieel op school ingeschreven mogen worden, betalen een boete voor administratief verzuim volgens dit artikel.

### **Artikel 15.2**

*Degene die niet is ingeschreven en gebruikmaakt van onderwijs- of examenvoorzieningen (...) is deswege aan die instelling een schadevergoeding verschuldigd, die door het instellingsbestuur wordt vastgesteld (...).*

In hoofdstuk 15 van de Wet hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek staan zaken over de inhouding bekostiging, schadevergoeding en strafbepalingen. Artikel 15 lid 1 zegt dat een inhouding van de bekostiging door de minister wordt opgelegd aan de instelling die in strijd met deze wet handelt. In het derde lid staat ten overvloede dat wanneer het opgelost is de rijksbijdrage weer toegekend wordt. Ditzelfde staat ook in artikel 11 lid 1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs.<sup>36</sup> Volgens artikel 15 lid 2 moet de student die zich niet inschrijft en toch onderwijs volgt aan die instelling schadevergoeding betalen. Onder dit onderwijs valt initieel en postinitieel onderwijs. Dit is respectievelijk de oorspronkelijke onderwijsloopbaan en alle deeltijdopleidingen en cursussen die hierna worden gevolgd. De student moet bij een voltijdopleiding het instellingscollegegeld betalen en bij een deeltijdopleiding is dit het gedeeltelijke wettelijke collegegeld wat door het instellingsbestuur wordt vastgesteld. Daarnaast moet de student van initieel onderwijs ingevolge artikel 15.3 een geldboete van de tweede categorie betalen. En volgens artikel 15.4 moet de student van initieel onderwijs ook zelf zijn gegevens overhandigen, gebeurt dit niet dan hangt een geldboete van de eerste categorie boven diens hoofd. Volgens artikel 15.7 zijn de strafbaar gestelde feiten in artikel 15.3

<sup>32</sup> Artikel 16 Leerplichtwet 1969.

<sup>33</sup> Artikel 16 lid 3 Leerplichtwet 1969.

<sup>34</sup> Eimers, Jager & Keppels 2014, p. 59.

<sup>35</sup> Artikel 16a Leerplichtwet 1969.

<sup>36</sup> Artikel 11 lid 1 Wet educatie en beroepsonderwijs.



en 15.4, overtredingen. Deze schadevergoeding die een student aan het wo of hbo moet betalen is niet terug te vinden bij de Wet op de expertisecentra en de wet educatie beroepsonderwijs. Wel staat bij deze laatste in lid 1a dat de overeenkomst onmiddellijk wordt beëindigd indien blijkt dat niet aan die voorwaarden is voldaan zoals in lid 1 staat. Voor de student die niet ingeschreven staat en mag staan maar wel bij een ROC onderwijs volgt gelden dus niet de consequenties zoals die bij het hbo-onderwijs en wetenschappelijk onderwijs.

#### 10. Welke wetten hebben voorrang?

De twee laatste artikelen die relevant zijn staan in de Nederlandse Grondwet, dit zijn artikel 93 en 94. Deze wetten zeggen iets over de hierna te beschrijven internationale verdragen die steeds meer van belang zijn door toenemende globalisering. Internationale verdragen spreken zich duidelijk uit over het recht op onderwijs. Maar niet alle verdragen zijn direct in te roepen door mensen in Nederland. Hier staat beschreven welke verdragen wel of geen directe werking hebben. Verder spreken deze artikelen over hoe te handelen in geval van botsende wetten en regels.

##### **Artikel 93**

*Bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties, die naar haar inhoud een ieder kunnen verbinden, hebben verbindende kracht nadat zij zijn bekendgemaakt.*

Artikel 93 gaat over de verbindende kracht van verdragen. Hier staat dat sommige bepalingen zonder nadere tussenkomst van de nationale wetgever rechtstreekse werking hebben. In het laatste deel staat dat de bepalingen van internationale verdragen pas gelden wanneer de regering ze heeft bekendgemaakt, zoals in artikel 95 van de Grondwet staat.<sup>37</sup> Het is niet nodig dat de regering hiervoor een aparte wet maakt. Het is echter niet altijd zo dat deze bepalingen rechtstreeks werken. Hieronder wordt per relevant verdrag aangegeven of de bepalingen rechtstreeks toepasbaar zijn of niet.

##### **Artikel 94**

*Binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften vinden geen toepassing, indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties.*

Deze voorrangregel van artikel 93 wordt in artikel 94 niet toegekend aan het ongeschreven volkenrecht. In de laatste woorden van artikel 93 staat namelijk dat besluiten van volkenrechtelijke organisaties bekend gemaakt moeten zijn door middel van publicatie. De bekendmaking van besluiten is van belang voor doorwerking in de Nederlandse wet. De rechter kan dit anders niet toetsen omdat 'de inhoud een ieder kunnen verbinden'. In dit artikel staat dat de verdragen boven de wetten staan wanneer het over een verbindende bepaling gaat. Soms is het mogelijk dat nationale wetten tegenstrijdig zijn aan een internationale bepaling. In deze wetten staat wat dan voorrang heeft. Hiermee wordt de conflictsituatie opgelost. Belangrijk is om te weten hoe de internationale en Europese verdragen doorwerken omdat op dat niveau veel geregeld is voor vreemdelingen.

---

<sup>37</sup> Artikel 95 Grondwet.

## 2.3 Europese regelgeving

In Europa is veel geregeld door middel van verdragen. Dit zijn bronnen van het Nederlands staatsrecht indien zij rechtstreeks werkende regels bevatten en dus self-executing zijn. Deze regels zijn dan van hogere orde dan de nationale wetten en regels en kunnen deze beperken of zelfs helemaal opzij zetten. Op sommige van deze rechtstreeks werkende internationale regels kunnen burgers direct bij de Nederlandse rechter een beroep doen.<sup>38</sup> De relevante Europese verdragen komen hieronder aan bod en worden met elkaar in verband gebracht. Hiermee wordt aangetoond hoe men op Europees niveau het belang van onderwijs ziet en of dit in lijn is met de Nederlandse wet.

- **Eerste protocol Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden**

Opgesteld door de Raad van Europa i.w. tr. 20-03-1952.

Op 4 november 1950 is dit verdrag in Rome tot stand gekomen als Europese aanvulling op de Universele Verklaring van de Rechten van de mens van 1948. Twee jaar later is het aanvullend protocol hierbij gevoegd door de Raad van Europa. In dit Europees verdrag zijn de mensen- en burgerrechten van alle inwoners van de aangesloten landen vastgelegd en geratificeerd.

**Artikel 2** *Niemand mag het recht op onderwijs worden ontzegd. (...)*

Hier wordt een algemeen recht op onderwijs geformuleerd dat aan eenieder op voet van gelijkheid toekomt. De eerste zin van dit artikel garandeert het recht op onderwijs voor iedereen, dit is immers het antoniem voor niemand. Iedereen heeft dus een gelijk recht op toegang tot bestaande onderwijsvoorzieningen. 'Iedereen' omvat naar nationaal recht, rechtmatig verblijf houdende vreemdelingen in de zin van artikel 8 Vreemdelingenwet 2000. Een burger van een lidstaat die zich heeft aangesloten bij dit verdrag kan direct beroep doen op deze bepalingen wanneer inbreuk is op diens vrijheidsrechten omdat dit verdrag rechtstreekse werking heeft en dus voor iedereen bindend is. Dit moet allereerst bij de nationale rechter gebeuren omdat die hieraan is gebonden. Wanneer in een land een eindoordeel is gegeven kan de zaak worden voorgelegd aan het Europees Hof voor de rechten van de mens.<sup>39</sup> Dit verdrag gaat over vrijheidsrechten en heeft daardoor rechtstreekse werking in tegenstelling tot sociale grondrechten die vaak instructienormen zijn. Dit is een opdracht voor de overheid om sociale gerechtigheid in de samenleving te realiseren zodat burgers zichzelf kunnen ontplooiën. De overheid moet bijvoorbeeld werkgelegenheid stimuleren maar kan geen garantie bieden op werk. Het gaat hier zodoende om de inzet van de overheid. Het recht op onderwijs zoals in dit artikel staat, is geen instructienorm maar een vrijheidsrecht, daarom moet de overheid alles in het werk stellen om dit te bewerkstelligen.

- **Europees Sociaal Handvest**

Opgesteld door de Raad van Europa, i.w. tr. 15-11-1996.

**Artikel 10** *Een ieder heeft recht op een doelmatige vakopleiding.*

Dit handvest is ook door de Raad van Europa opgesteld en gebaseerd op het EVRM. Hierin staan sociale grondrechten die veelal betrekking hebben op werk, en economische rechten. Het doel is om de levensstandaard en het welzijn van de bevolking te verbeteren als een soort sociale leidraad voor de aangesloten lidstaten. Het heeft directe werking waardoor burgers van de aangesloten lidstaten zich hierop kunnen beroepen. Dit geldt echter niet voor een individu maar slechts wanneer sprake is van een collectieve klacht.<sup>40</sup> Het Europese Comité voor Sociale Rechten die toeziet op de naleving hiervan is gevestigd in Straatsburg en bestaat uit onafhankelijke experts. Het Comité kan formele, niet bindende uitspraken doen over de naleving van het Handvest.

<sup>38</sup> Schaaik 2011, p. 249.

<sup>39</sup> Artikel 34 Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

<sup>40</sup> Artikel D Europees Sociaal Handvest.

In een bijlage bij het Handvest staat dat de bepalingen alleen van toepassing zijn op burgers van andere lidstaten voor zover zij rechtmatig verblijven of werken in één van de lidstaten.<sup>41</sup> Wanneer het echter gaat om basale mensenrechten mag dit niet te restrictief worden opgevat. Het handvest richt zich op alle mensen in nood, dus ook ongedocumenteerden, aldus het Comité. Ze wil de mensenrechten niet slechts theoretisch beschermen maar van praktische betekenis zijn. Het Comité vindt dat het leven in een situatie van armoede en sociale uitsluiting de menselijke waardigheid schendt. Dit alles maakt duidelijk dat het Handvest de rechten van ongedocumenteerden ruimer interpreteert dan de Nederlandse regering laat zien in haar nationale wetgeving.

- **Verdrag betreffende de Europese Unie**

Opgesteld door de Europese Unie, i.w. tr. 07-02-1992.

**Artikel 1**

*(...) De Unie is gegrond op dit Verdrag en op het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna „de Verdragen” te noemen). (...)*

In dit artikel staan de verdragen die de basis vormen voor de oprichting van de Europese Unie. Hierin staan voornamelijk de waarden en belangrijke doelen en regels van de Europese Unie. De bepalingen in dit verdrag hebben rechtstreekse werking wanneer ze duidelijk, onvoorwaardelijk en niet afhankelijk zijn van enige discretionaire uitvoeringsmaatregel. Dit is van belang voor het volgende artikel wat spreekt over onderwijs.

**Artikel 14**

*1. Een ieder heeft recht op onderwijs en op toegang tot beroepsopleiding en bijscholing.  
2. Dit recht houdt de mogelijkheid in, verplicht onderwijs kosteloos te volgen. (...)*

In artikel 14 wordt gesproken over het recht op onderwijs, let wel beroepsopleiding en bijscholing zoals in lid 1 vermeld staat, niet elke vorm van onderwijs. De eerste twee woorden van dit artikel geven weer dat dit recht voor een ieder geldt, niemand uitgezonderd. Dit heeft betrekking op rechtmatig verblijvende burgers of een ieder die zich op het grondgebied begeeft. Hiermee wordt bedoeld degene die een rechtmatig verblijvende burger is van een van de aangesloten lidstaten. De niet rechthebbende valt echter wel onder ‘een ieder’ maar het doel van dit verdrag is dat de burgers van de EU bevorderd worden in hun rechten.

- **Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie**

Opgesteld door de Europese Unie, i.w. tr. 25-03-1957.

**Voorwoord**

*Vastbesloten het hoogst mogelijke kennisniveau voor hun volkeren na te streven door middel van ruime toegang tot onderwijs en door middel van de voortdurende vernieuwing daarvan*

In het voorwoord van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) staat helder beschreven wat men op Europees niveau wil met betrekking tot onderwijs.

**Artikel 53 lid 1**

*Teneinde de toegang tot werkzaamheden, anders dan in loondienst, en de uitoefening daarvan te vergemakkelijken, stellen het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure richtlijnen vast inzake de onderlinge erkenning van diploma's, certificaten en andere titels (...).*

Dit artikel biedt een zelfstandige basis voor Europees beleid op het terrein van onderlinge diploma-erkenning. Dit is van belang omdat het weergeeft hoe de Europese Unie erin staat, wat zij belangrijk vindt aan scholing en welke rol zij zichzelf hierin toebedeelt.

---

41 Artikel 2 Bijlage Europees Sociaal Handvest.

**Artikel 165**

*1. De Unie draagt bij tot de ontwikkeling van onderwijs van hoog gehalte door samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen (...)*

Artikel 165 heeft betrekking op beroepsonderwijs en zegt dat de lidstaten verantwoordelijk zijn voor de inhoud en opzet van onderwijs. De Unie heeft een ondersteunende taak die voornamelijk de samenwerking tussen lidstaten en onderwijsinstellingen bevordert. Daarnaast zorgt de Unie voor verbetering van de mobiliteit van studenten en docenten. De garantie van deze bepaling is niet absoluut, de bescherming van het Europese recht komt in beginsel alleen ten goede aan EU-burgers. Dit zijn alle personen die de nationaliteit bezitten van een van de lidstaten. Het is grotendeels afhankelijk van het nationaal recht of 'derdelanders' onder het Europees recht vallen. Dit zijn burgers met een nationaliteit van buiten de EU.

**Artikel 166**

*1. De Unie legt inzake beroepsopleiding een beleid ten uitvoer waardoor de activiteiten van de lidstaten worden versterkt en aangevuld (...)*  
*2. Het optreden van de Unie is erop gericht (...)*

Artikel 166 beschrijft het beleid van de EU. Lid 1 zegt dat het doel van dit beleid is om de lidstaten aan te vullen en versterken bij activiteiten met betrekking tot de beroepsopleiding. In lid 2 staat dat ze gericht zijn op de aanpassing aan veranderingen in het bedrijfsleven te vergemakkelijken. Dit kan door bijvoorbeeld omscholing, verbeteren van opleidingen, het vergemakkelijken van de toegang tot opleidingen en het bevorderen van samenwerking tussen onderwijs en werkveld.

- **Europese Opvangrichtlijn**

Opgesteld door de Europese Parlement en de Raad i.w. tr. 26-06-2013

**Artikel 16**

*Ongeacht of de verzoekers toegang tot de arbeidsmarkt hebben, kunnen de lidstaten hen toegang verlenen tot een beroepsopleiding. (...)*

Deze Opvangrichtlijn richt zich op de opvang van asielzoekers met als doel minimumnormen vast te stellen die voldoende zijn voor een menswaardige levensstandaard. Op grond van dit artikel is bepaald dat de lidstaten minderjarige kinderen van asielzoekers toegang tot het onderwijs moet bieden onder vergelijkbare omstandigheden als Nederlandse kinderen.<sup>42</sup>

Een Europese richtlijn is alleen ten opzichte van lidstaten bindend, niet ten opzichte van particulieren. Echter wanneer een lidstaat tot iets verplicht wordt en burgers hier rechten uit halen heeft het wel directe werking. Belangrijk in dit artikel is het woord 'kunnen', de lidstaat wordt hier niet tot iets verplicht aangezien het gaat om het 'kunnen' en niet 'moeten' verlenen. Daarnaast wordt het eerste deel van dit artikel versmald door de woorden '*de toegang tot een aan een arbeidsovereenkomst gekoppelde beroepsopleiding is afhankelijk van de mate waarin de verzoeker overeenkomstig artikel 15 toegang heeft tot de arbeidsmarkt.*' Het gaat dus niet met een opleiding waarbij men deels werkt zoals bij een bbl-opleiding. De vraag of een verzoeker toegang heeft tot een dergelijke opleiding is afhankelijk van de mate waarin hij toegang heeft tot de arbeidsmarkt. Mag men niet werken dan kan men deze opleiding niet volgen, anders wel. Verder is dit artikel belangrijk omdat zij mede de houding van het Europees parlement en de Raad weergeeft, zij verbieden niemand de toegang tot onderwijs.

---

<sup>42</sup> Artikel 16 Europese opvangrichtlijn.

## 2.4 Internationaal

Op internationaal niveau zijn ook verschillende verklaringen en verdragen opgesteld die van belang zijn voor onderwijs voor ongedocumenteerden. De relevante verdragen komen hieronder aan bod. Hiermee wordt aangetoond hoe men internationaal het belang van onderwijs ziet en of dit in lijn is met de Nederlandse wet.

- **Universele verklaring van de Rechten van de Mens**

Opgesteld door Verenigde Naties, i.w. tr. 10-12-1948.

De UVRM is een intentieverklaring en heeft grote morele betekenis, het wordt gezien als de belangrijkste internationale morele en juridische standaard van de mensenrechten. Het is de eerste internationale bevestiging van de universaliteit van mensenrechten. Het heeft echter geen bindende kracht omdat het geen verdrag is en niet ondertekend of bekrachtigd is door staten. Wel moeten de lidstaten die zich verbonden hebben met de Verenigde Naties de UVRM aanvaarden. Daarnaast wordt de UVRM gebruikt als basis voor andere bindende VN-verdragen, zo zijn de EVRM en meerdere grondwetten hierop gebaseerd. Daarnaast is het van belang dat deze verklaring zich ook op individuen richt en niet enkel op staten.

**Artikel 26**

*Een ieder heeft recht op onderwijs; het onderwijs zal kosteloos zijn, althans wat het lager en basisonderwijs betreft. Het lager onderwijs zal verplicht zijn. (...)*

Met betrekking tot onderwijs stelt artikel 26 UVRM vast dat iedereen recht heeft op onderwijs en dat het lager en basisonderwijs kosteloos zal zijn.<sup>43</sup> Middelbare beroepsopleidingen zullen algemeen beschikbaar worden gesteld en hoger onderwijs is voor iedereen die hiervoor de begaafdheid bezit. Hier gaat het over een sociaaleconomisch recht wat verder uitgewerkt is in het internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

- **Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten**

Opgesteld door de Verenigde Naties, i.w. tr. 19-12-1966.

Dit verdrag is opgesteld door de Verenigde Naties in 1966 en werkt verschillende mensenrechten dieper uit. Het UVRM en EVRM zijn algemene verdragen zoals in artikel 2 van het Eerste Protocol van de EVRM waar overeenkomende rechten algemeen staan beschreven. In dit verdrag staat het uitgewerkt met de inhoudelijke doelstelling van onderwijs. Onderwijs moet gericht zijn op de volledige ontplooiing van de menselijke persoonlijkheid en van het besef van haar waardigheid en dat het dient bij te dragen tot de eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.<sup>44</sup> Deze doelstelling staat niet in het nationale onderwijsrecht en heeft geen rechtstreekse doorwerking. De naleving kan daarom niet worden afgedwongen en bij de handhaving van dit verdrag is geen internationale rechter actief.

**Artikel 13 lid 2**

- a. Het primaire onderwijs voor allen verplicht en kosteloos beschikbaar dient te zijn.*
- b. Het secundair onderwijs (...) en het beroepsonderwijs, (...) algemeen beschikbaar en voor allen toegankelijk dient te worden gemaakt;*
- c. Het hoger onderwijs (...) voor een ieder op basis van bekwaamheid gelijkelijk toegankelijk dient te worden gemaakt;*
- d. Het fundamenteel onderwijs zoveel mogelijk dient te worden gestimuleerd (...).*

In dit artikel wordt het recht op onderwijs voor iedereen omschreven 'dat het onderwijs eenieder in staat dient te stellen een nuttige rol te vervullen in een vrije samenleving'. Lid 2 zegt dat het primaire

<sup>43</sup> Artikel 26 Universele verklaring van de Rechten van de Mens.

<sup>44</sup> Artikel 13 lid 1 Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

onderwijs voor iedereen verplicht en kosteloos beschikbaar dient te zijn. Mensen die geen lager onderwijs gevolgd of voltooid hebben, dienen volgens dit artikel zoveel mogelijk gestimuleerd te worden naar school te gaan. Ook stellen zij dat studiefinanciering beschikbaar moet zijn voor de mensen die een vervolgstudie willen volgen en niet meer leerplichtig zijn. Hier wordt een algemeen recht op onderwijs geformuleerd dat aan iedereen op voet van gelijkheid toekomt.

De status van de VN-verdragen in de nationale wetgeving is niet sterk. Burgers kunnen hier geen beroep op doen en ook de nationale wetten kunnen hier niet aan getoetst worden door de Nederlandse rechter. Dit heeft de Hoge Raad bepaald door te zeggen dat dit artikel niet een “ieder verbindende bepaling” in de zin van artikel 93 Grondwet is. Ook laat jurisprudentie zien dat het IVESCR geen rechtstreekse werking heeft.<sup>45</sup>

- **Internationaal verdrag inzake de rechten van het kind**

Opgesteld door de Verenigde Naties, i.w. tr. 20-1-1989.

Speciaal met het oog op de bijzondere zorg en bijstand voor kinderen is in 1989 het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind vastgesteld. In deze artikelen wordt een algemeen recht op onderwijs geformuleerd dat aan iedereen op voet van gelijkheid toekomt.

**Artikel 28**

*1. De Staten die partij zijn, erkennen het recht van het kind op onderwijs, en teneinde dit recht geleidelijk en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, (...).*

Artikel 28 heeft veel overeenkomsten met het voorgaande artikel 13 IVESCR. Hier is bijgevoegd dat begeleiding bij studiekeuze beschikbaar moet worden gesteld en men maatregelen moet treffen om vroegtijdig schoolverlating tegen te gaan. In het derde lid staan zaken die vooral op ontwikkelingslanden gericht zijn zoals het uitbannen van analfabetisme en onwetendheid.

**Artikel 29**

*1. (...) onderwijs aan het kind dient te zijn gericht op: (...)  
d. de voorbereiding van het kind op een verantwoord leven in een vrije samenleving (...)  
e. het bijbrengen van eerbied voor de natuurlijke omgeving.*

Ook artikel 29 heeft overeenkomsten met artikel 13 IVESCR. In het eerste lid wordt namelijk gesproken over zaken waarop het onderwijs gericht dient te zijn. Allereerst is dit de ontplooiing van het individu maar ook het eerbied bijbrengen voor de mensenrechten en vrijheden, waarden van de eigen cultuur en andere beschavingen. Daarnaast zijn twee extra zaken genoemd, allereerst een verantwoord leven in een vrije samenleving. Hier wordt de student geleerd om begrip, vrede, verdraagzaam, gelijkheid van geslachten, en vriendschappelijk naar alle volken te zijn. Ook wordt geleerd om eerbied voor de natuurlijke omgeving te hebben. De Nederlandse rechter toetst deze artikelen niet.

- **Verdrag nopens de bestrijding van discriminatie in het onderwijs**

Opgesteld door de Verenigde Naties, i.w. tr. 14-12-1960.

Dit verdrag is ook gebaseerd op het UVRM vanwege twee zaken. Dit zijn het beginsel van non-discriminatie en de verklaring van het recht op onderwijs voor iedereen. Het is de taak van ondergetekende lidstaten om discriminatie in het onderwijs in elke vorm te bestrijden. Daarnaast moet men bevorderen dat iedereen gelijke kansen en dezelfde behandeling krijgt wat onderwijs betreft.

---

<sup>45</sup> Vlemminx 2002, p. 206.

**Artikel 1**

*In dit Verdrag omvat de uitdrukking „discriminatie” ieder onderscheid dat, en iedere uitsluiting, beperking of voorkeur die, op grond van ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, economische omstandigheden of geboorte, ten doel of ten gevolge hebben dat de gelijkheid van behandeling ten aanzien van het onderwijs teniet wordt gedaan (...) of ten gevolge hebben dat: (...).*

In dit eerste artikel wordt allereerst discriminatie gedefinieerd. Daarna worden een drietal relevante zaken genoemd die niet mogen voorkomen. Dit is onder a dat de toegang wordt ontzegd tot het onderwijs. Onder b staat dat het discriminatie is wanneer men met lager onderwijs genoegen moet nemen terwijl men meer aankan. Onder d staan zaken omschreven waarin discriminatie tot uiting komt in voorwaarden waaraan men moet voldoen die niet zijn te verenigen met de menselijke waardigheid. Gelijkheid kan niet worden gerealiseerd door slechts een discriminatieverbod maar zou moeten worden aangevuld met de verplichting tot het nemen van maatregelen.

In artikel 5 van dit verdrag staat onder andere de ontwikkeling van de persoonlijkheid van de student als doel van onderwijs beschreven. Daarnaast heeft het ook een aantal overstijgende doelen zoals het bijbrengen van begrip en vriendschap tussen volken of groepen, het ondersteunen van vrede en bijbrengen van Oerbied voor de mensenrechten en fundamentele vrijheden.

In artikel 8 staat dat wanneer sprake is van een geschil tussen staten over dit verdrag, dit zal worden beslecht op verzoek van een van deze partijen bij het internationale gerechtshof wanneer andere beslecht middelen dit niet kunnen.

- **World Declaration on Education for All**

Opgesteld door UNESCO, i.w. tr. 01-03-1990.

Deze verklaring is in 1990 in Thailand onder leiding van de VN-organisaties en de Wereldbank aangenomen. Hierin is voor de wereldgemeenschap een uitgebreide visie op het onderwijs gepresenteerd. Het gaat hier om een leeromgeving waar iedereen de kans krijgt om door onderwijs te participeren in de samenleving. In artikel 1 staat dat onderwijs beschikbaar moet worden gesteld en dient te voorzien in de leerbehoeften voor eenieder. Dit bevestigt dat iedereen recht heeft op onderwijs, tevens moet dit verzekerd worden door deelnemende staten.

**Artikel 1**

*1. Iedereen (...) moet in staat gesteld worden te kunnen profiteren van scholingsmogelijkheden die voldoen aan hun voornaamste leerbehoeften. (...)*  
*2. Basisonderwijs is geen eindstation. Het is de basis voor een levenslang leerproces en menselijke ontwikkeling (...)*

Verder staat in het derde artikel dat een verplichting om educatieve verschillen voor benadeelde groepen weg te nemen. Onderwijs moet toegankelijk zijn en gestimuleerd worden voor vluchtelingen.<sup>46</sup> Daarnaast is onder meer verklaard dat educatie een fundamenteel recht is voor alle mensen van alle leeftijden overal ter wereld. In artikel 9 en 10 van dit artikel staat dat fundamenteel onderwijs een grondige investering in mensen en de toekomst is en dat dit een universele verantwoordelijkheid is.

Ook heeft de VN-Millennium Top van 2000 invloed door de millenniumdoelen. Daar wordt de hoogste prioriteit verleend aan het streven naar een wereld van duurzame ontwikkeling en uitroeiing van armoede. Een der acht millenniumdoelen is het bereiken van basisonderwijs voor iedereen.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Artikel 3 World declaration on Education for All.

<sup>47</sup> Verenigde Naties 2000, h. 3.

## **2.5 Tussenconclusie deelvraag 1**

*'Wat staat in de Nederlandse wetgeving beschreven met betrekking tot onderwijs voor ongedocumenteerden in en in hoeverre is dit in lijn met Europese en internationale verdragen?'*

Een behoorlijk aantal wetten onderstrepen het belang van onderwijs. Voor meerderjarige ongedocumenteerden blijkt dit nog niet zo doordat de wetgeving allerlei drempels opwerpt waardoor ze vaak buiten de groep vallen waarop de wet betrekking heeft. Het recht op onderwijs is vastgelegd in meerdere internationale verdragen die doorwerken in de Nederlandse wetgeving. Deze verdragen zijn echter niet allen bindend. Het is onderwijsinstellingen toegestaan om vrij, mits binnen de kaders van de wet het onderwijs zodanig vorm te geven dat het aansluit op de behoeften van leerlingen. Meerderjarige ongedocumenteerden nemen hier echter een kwetsbare positie in omdat er geen sprake is van een verblijfsvergunning. Naar aanleiding hiervan kan geconcludeerd worden dat de waarde die wordt gehecht aan onderwijs in de internationale verdragen onmiskenbaar is. Maar binnen de Nederlandse regelgeving vallen de meerderjarige ongedocumenteerden vaak buiten de rechthebbenden, alsof ze niet bestaan. De meerderjarige ongedocumenteerden, dikwijls als onderdeel van een gezin, zijn niet weg te denken en vaak gebonden aan een verblijf in Nederland. Het belang dat aan onderwijs wordt gehecht wordt door internationale verdragen onderstreept en de Nederlandse wet voegt daar de plicht aan toe om te leren.



## **Hoofdstuk 3: Theoretisch kader**

### **3.1 Inleiding**

In dit theoretisch kader staan de bevindingen van de onderzochte argumenten. Nadat scholen weten dat de wet hen verbiedt onderwijs te geven aan meerderjarige ongedocumenteerden beslissen ze hoe zij hiermee omgaan. De argumenten, redenen waarom scholen iets doen of vinden, die gebruikt worden bij het maken van een keuze worden geanalyseerd. In dit hoofdstuk worden achtereenvolgens de volgende zaken uitgewerkt. In paragraaf 3.2 staat de indeling waarna de argumenten worden gecategoriseerd. In paragraaf 3.3 volgt de conclusie, waarom de argumenten van belang zijn. Zodat scholen weten wat erbij komt kijken wanneer ze te maken krijgen met meerderjarige ongedocumenteerden die bij hen onderwijs willen ontvangen. Hiervoor is de literatuur vanuit verschillende invalshoeken bestudeerd en wordt de relevantie aangeduid voor de onderzoeksvraag.

### **3.2 Wat zijn argumenten om meerderjarige ongedocumenteerden onderwijs aan te bieden?**

Hieronder worden in een overzicht de sociale, maatschappelijke en juridische argumenten beschreven en geanalyseerd. Deze argumenten zullen elkaar hier en daar overlappen en vallen soms onder verschillende invalshoeken. In deze paragraaf wordt stilgestaan bij besluiten en meningen vanuit de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, een onafhankelijk adviescollege voor de regering.

#### **3.2.1 Indeling rapporten**

In het rapport 'Burgerschapsvorming in het onderwijs' van het sociaal cultureel planbureau schrijven Ria Bronneman-Helmers en Elke Zeijl het uitgangspunt van het publieke onderwijsbestel in drie doelstellingen.<sup>48</sup> Ook de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) gebruikt deze indeling in het rapport 'Waarden, normen en de last van het gedrag'.<sup>49</sup> Zij beschrijven dit onder de noemer primaire, secundaire en tertiaire taken. Deze indeling wordt gebruikt om de argumenten te categoriseren. De indeling van deze rapporten is als volgt:

Het eerste onderdeel van onderwijs is de student daadwerkelijk voorbereiden op de beroepsuitoefening en toetreding tot de arbeidsmarkt. Dit wordt de economische functie van onderwijs of differentiatie en selectie genoemd. Hierbij worden studenten door selectie van elkaar onderscheiden om zo ieder apart voor te bereiden op hun positie in de samenleving. Volgens de WRR is dit de primaire taak omdat het gaat om het realiseren van doelen en waarden waarvoor de instelling is opgericht. Concreet houdt dit in dat het basisniveau Nederlands, Engels en wiskunde van zoveel mogelijk studenten moeten voldoen aan vastgestelde leerstandaarden. Hieronder valt ook een deel van de kwalificerende en socialiserende functie. Dit omdat het gaat over het overdragen van kennis, vaardigheden en culturele waarden en normen ter voorbereiding op deelname aan het arbeidsleven en de samenleving.

Het onderwijs wil ook helpen bij de maatschappelijke en culturele vorming van de student. Het wordt voor studenten makkelijker gemaakt om deel te nemen aan de samenleving doordat ze de algemeen geldende normen en waarden leren, ook wel socialisatie genoemd. De WRR noemt dit de secundaire taak van onderwijs omdat dit in de voorwaardelijke sfeer ligt. Het gaat om alle zaken die nodig zijn om de primaire taak te kunnen uitvoeren. Men moet zorgen voor orde en regelmaat binnen de school, zodat de student kan leren en de docent onderwijs kan geven.

Als laatste draagt het onderwijs bij aan de persoonsvorming van studenten zodat zij zich kunnen handhaven en ontwikkelen in de samenleving. Dit bijbrengen van kennis, vaardigheden en houdingen wordt ook wel de kwalificerende functie van onderwijs genoemd. De WRR omschrijft deze tertiaire taak als *"Het leveren van een bijdrage aan sociaal gedrag en publieke moraal in andere instituties, door de manieren waarop men die in de eigen institutie onderhoudt en bevordert"*. Op school oefenen studenten gedragsregels die gelden in de samenleving en hen later als burger van pas komen.

<sup>48</sup> Bronneman-Helmers en Zeijl 2008, p. 173-186.

<sup>49</sup> WRR 2003, p. 202-229.

Als samenvatting op bovenstaande doelstellingen stelt de Onderwijsraad dat onderwijs het kwalificeren en het socialiseren van studenten als hoofdfuncties zou moeten zien.<sup>50</sup> In de praktijk is dit de voorbereiding van studenten tot deelname aan de samenleving met alles wat zij daarvoor nodig hebben.

### 3.2.2 Indeling toegepast

#### A. Beroepsuitoefening

##### 1) Basisvaardigheden en sociale vaardigheden

In de presentatie van de wetenschapsvisie 2025 stelde minister Bussemaker in een interview: '*Mijn uitgangspunt: onderwijs is misschien wel de allerbelangrijkste vorm van kennisvalorisatie die je kunt bedenken.*'<sup>51</sup> Het is dus allereerst van belang dat school kennis benut en overbrengt op studenten. De school leert studenten basisvaardigheden zoals lezen, schrijven en rekenen. Daarnaast wordt aandacht besteed aan een brede ontwikkeling van studenten door oefening met sociale vaardigheden. Het uitgangspunt van onderwijs is dat deze publieke private activiteiten een aantoonbare onderwijskundige meerwaarde hebben voor studenten. Dit is van belang omdat de overheid scholen financiert met geld van onder andere belastingen en is dus uiteindelijk door de samenleving betaald. De WRR heeft de kennisoverdracht benoemd tot de primaire taak van onderwijs omdat het hierom draait.<sup>52</sup> Het gaat om het realiseren van doelen en waarden waarvoor de institutie is opgericht. Dit wordt getoetst aan leerstandaarden die zijn vastgesteld. Het doel van onderwijs is om de student voor te bereiden op de beroepsuitoefening om toe te treden tot de arbeidsmarkt. Omdat studenten per studie of beroep worden onderscheiden ontstaan verschillende groepen, bijvoorbeeld geneeskunde of bouwkunde. Vandaar dat dit ook wel de differentiatie of selectie van studenten wordt genoemd.

##### 2) Menselijk kapitaal

Onderwijs kan ervoor zorgen dat het inkomen van een individu of zelfs het nationaal inkomen verhoogt. Dit wordt ook wel menselijk kapitaal genoemd.<sup>53</sup> In moderne samenlevingen is dit erg belangrijk. Voor studenten speelt hun sociaaleconomische achtergrond een rol in de keuzes voor een bepaalde opleiding. Ook is de arbeidsmarkt en de institutionele vormgeving van het onderwijs van belang bij een keuze. Daarnaast is belangrijk of de studie een grote kans op een baan oplevert en zekerheid geeft. Wanneer dit niet het geval is, neemt de student een risico om een bepaalde kant op te gaan met de studie. Mensen worden door deze verschillende componenten gedreven om hun eigen menselijk kapitaal te ontwikkelen volgens Gary Becker.<sup>54</sup>

##### 3) Lerende economie

Het rapport 'Naar een lerende economie' van de WRR legt sterk de nadruk op de economische functie van onderwijs.<sup>55</sup> Hierin staan verschillende internationale vergelijkingen waaruit blijkt dat men nieuwe kennis moet produceren en bestaande kennis beter moet gebruiken. De conclusie is dat dit vraagt om een lerende economie. Dit wordt ook wel de economische functie van onderwijs genoemd omdat het investeren in onderwijs loont hierdoor zorgt men bijvoorbeeld voor goed opgeleide vakkrachten op de arbeidsmarkt. Deze economische functie van onderwijs staat niet helemaal op zichzelf omdat ook een deel van de kwalificerende en socialiserende functie hieronder valt. Het is niet enkel van belang dat men kennis en vaardigheden overdraagt aan studenten maar ook overdracht van culturele waarden en normen zijn van belang.

---

50 Onderwijsraad 2008, p. 57-61.

51 Volkskrant 2014, p. 10.

52 WRR 2003, p. 202-229.

53 Tolsma en Wolbers 2010, p. 239-240.

54 Becker 1975, p. 71.

55 WRR 2013, p. 257-300.

## **B. Maatschappelijke en culturele vorming**

Naast de hierboven omschreven cognitieve taak, heeft onderwijs steeds meer een pedagogische taak gekregen. Men verwacht dat leraren de studenten naast kennisoverdracht ook normen en waarden, sociaal gedrag en burgerzin bijbrengen. Het meeste effect wordt verwacht als men gezamenlijk optreedt. De school moet hiervoor samenwerken met de omgeving en ouders van studenten.<sup>56</sup>

### **1) Socialisatieproces**

Omdat studenten veel tijd op school doorbrengen, is dit een belangrijk onderdeel van hun leefomgeving. Vandaar dat scholen veel invloed hebben op het socialisatieproces van studenten.<sup>57</sup> De school zorgt voor een gedeelte van de opvoeding door het bijbrengen van algemeen geldende normen en waarden. Dit doen ze door de schoolregels te handhaven en met respect om te gaan met verschillende mensen op school. Zo beschouwt is de school een maatschappij in het klein, waar men probeert om vreedzaam samen te leven. Het is belangrijk dat studenten normen en waarden leren omdat dit de fundamenten zijn van onszelf, onze handelingen en gezamenlijk van onze maatschappij. Studenten leren om zichzelf en anderen met hun denken en handelen te kennen. Dit draagt deels bij aan de socialisatie van studenten waardoor ze makkelijker deelnemen aan de samenleving. Het doel van onderwijs is dat iedereen tot zijn recht komt en zo het beste uit zichzelf kan halen, door persoonlijke, maatschappelijke en economische ontwikkeling. Hiervoor moet ruimte zijn voor de leraar om les te geven en voor de student om te studeren. Deze ruimte is voorwaardelijk om aan de primaire taak te kunnen voldoen. Hier gaat het om de regelmaat en orde die scholen moet handhaven. Volgens minister Bussemaker is in het hoger onderwijs nog te weinig aandacht voor socialisatie en persoonsvorming. Zij ziet de studenten van nu als de waardedragers van de toekomst. Men moet niet alleen individueel ontwikkelen, maar leren om verantwoordelijkheid te nemen voor de samenleving. Om dit te bereiken wil zij kwaliteitsafspraken maken met individuele onderwijsinstellingen. Dat zei ze in het debat over haar Strategische Agenda voor het Hoger Onderwijs.<sup>58</sup>

### **2) Sociale samenhang**

De sociale samenhang of het sociaal kapitaal is van belang in een samenleving. In de literatuur worden de termen 'bonding' en 'bridging' gehanteerd voor de samenhang binnen een groep en tussen verschillende groepen. Bonding betekent verbinding en gaat over de verbinding binnen een groep.<sup>59</sup> Bridging betekent overbrugging en gaat over contact tussen groepen, bruggen bouwen met andersdenkenden.<sup>60</sup> Het kan zijn dat er veel bonding sociaal kapitaal is en tegelijkertijd weinig bridging kapitaal volgens Putnam.<sup>61</sup> De samenhang binnen een groep is sterk aanwezig terwijl nauwelijks sprake is van samenhang tussen verschillende groepen.

De Onderwijsraad zegt dat studenten maatschappelijk moeten worden opgevoed. Zij spreekt over 'samen leren leven' in het rapport 'Onderwijs en sociale samenhang: de stand van zaken'.<sup>62</sup> Dit is nodig omdat studenten dan kunnen bijdragen aan de sociale cohesie van de samenleving. Dit gebeurt door het wegnemen van vooroordelen, angst, onbegrip, frustratie, onwetendheid en onwelwillendheid tegenover andersdenkenden. Ook wordt gesteld dat individuen recht hebben op beschaving en dus op onderwijs in kennis en deugden. Een gevolg hiervan is dat voor studenten maatschappelijke participatie en toegang tot welvaart en welzijn mogelijk is. Het kan zelfs zo gesteld worden dat een samenleving last heeft wanneer niet iedereen leert over die beschaving. Het volgen van onderwijs is daarom nuttig voor de gemeenschap, hierdoor neemt bijvoorbeeld de veiligheid van alle burgers toe. De Europese Unie houdt zich al een tijd bezig met de invloed van onderwijs op de democratie. In 2000 sloot zij het verdrag van Lissabon waarin een aanzet tot een versterking van de kenniseconomie en

---

56 Veugelers en De Kat 2002, p 12.

57 Vermolen 2008, p. 4-8.

58 Webpagina: Nationaleonderwijsgids.

59 Van Dale 2016.

60 Van Dale 2016.

61 Putnam 2002, p 1-19.

62 Onderwijsraad 2007.

een sociale agenda werd gemaakt.<sup>63</sup> Daarin staan actief burgerschap en sociale insluiting als belangrijke doelstellingen. Speciale aandacht was voor de mogelijkheid om via activiteiten in het onderwijs bij te dragen aan sociale samenhang in de samenleving.

De maatschappelijke taak van onderwijs is studenten voorbereiden op een volwaardige deelname aan de samenleving. Dit kan door de studenten te leren over de diversiteit in de samenleving met behulp van thema's als actief burgerschap en sociale integratie. Het is hiervoor onder andere belangrijk dat studenten met verschillende achtergronden in contact komen met elkaar op school, om samen bijvoorbeeld burgerschapsvorming te krijgen. Hier blijkt dat onderwijs een brugfunctie vormt voor mensen van verschillende afkomsten, sociale klassen, culturen en geloofsgroepen. Dit is van groot belang omdat dit de kern raakt van het onderzoek.

### 3) Groeperen of samenvoegen

Onder beroepsuitoefening staat dat het belangrijk is om studenten te groeperen.<sup>64</sup> Dit is van belang om ze ieder apart naar hun professie op te leiden. Hier is sprake van een tegenstrijdigheid ten opzichte van wat staat bij sociale samenhang. Enerzijds is het van belang is dat studenten met verschillende achtergronden elkaar ontmoeten en van elkaar leren. Anderzijds is het ook belangrijk voor de beroepsuitoefening dat differentiatie plaatsvindt om studenten voor te bereiden op hun positie op de arbeidsmarkt.

### 4) Burgerschapsvorming<sup>65</sup>

De socialiserende functie van onderwijs staat beschreven in een 'Pleidooi voor een handelingsgerichte benadering van burgerschap'.<sup>66</sup> Hierin staat dat actief burgerschap verbonden is met belangrijke waarden en niet werkt wanneer een moraal wordt opgelegd aan studenten. Het is belangrijk dat het verbonden wordt met het dagelijks leven zodat studenten leren door het te ervaren.

Mede door de veranderende samenleving zijn burgerschap, sociale cohesie en integratie belangrijker geworden, dit staat in het adviesrapport 'Onderwijs en burgerschap' van de Onderwijsraad.<sup>67</sup>

Onderwijs speelt een belangrijke en grote rol vanwege de gerichtheid op de ontwikkeling van studenten op sociaal en maatschappelijk gebied. Maar ook doordat onderwijs zich richt op de ontwikkeling van de cognitieve vaardigheden door burgerschap in en rondom onderwijs te versterken. Sinds dit jaar is het wetsvoorstel 'Bevordering actief burgerschap en sociale integratie' van kracht.<sup>68</sup> Dit is mede op basis van het bovenstaande advies van de Onderwijsraad tot stand gekomen. Het doel is om de sociale binding te vergroten en de Nederlandse cultuur centraal te stellen.<sup>69</sup>

Hoewel dit helder in de wet geschreven staat worden de instellingen vrijgelaten om zelf een invulling te geven aan burgerschap. In datzelfde jaar is een toezichtkader gepubliceerd door de onderwijsinspectie waarin staat wat het onderwijsaanbod dient te bestrijken.<sup>70</sup> Allereerst het ontwikkelen van sociale vaardigheden bij studenten en voorbereiding op deelname aan de samenleving. De bevordering van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat moet geleerd worden en ook moet de school burgerschap in praktijk brengen. Tegelijkertijd beoordeelt de Inspectie de kwaliteit van de burgerschapsbevordering aan de hand van vier criteria. Allereerst moet de school een visie hebben op de wijze waarop ze burgerschap en integratie wil bevorderen. Hier moet ze een planmatig invulling aangeven en dit verantwoorden. Daarnaast dient de school te evalueren of de doelen worden gerealiseerd en zo nodig het aanbod afstemmen op risico's en ongewenste opvattingen en gedragingen van studenten rond burgerschap en integratie.

Burgerschapsvorming is dus een belangrijke taak van het onderwijs juist door de ingrijpende veranderingen in de bevolkingssamenstelling die de oorspronkelijke bronnen van maatschappelijke

---

63 Inleiding Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

64 WRR 2003, p. 202-229.

65 Onderwijsraad 2012.

66 De Waal 2015, p. 4-27.

67 Onderwijsraad 2003.

68 *Stb.* 2006, 36.

69 Artikel 17 van de Wet op het voortgezet onderwijs en artikel 11 lid 3 van de Wet op de expertisecentra.

70 Inspectie van het Onderwijs 2006.

betrokkenheid en samenhang hebben aangetast. Een ideologische invulling van de burgerschapsvormende taak van scholen staat al snel op gespannen voet met de grondwettelijke vrijheid van onderwijs zoals staat in artikel 23 van de Grondwet.<sup>71</sup>

### **5) Maatschappelijke belangen van onderwijs**

'Alle burgers hebben belang bij goed onderwijs, ook degenen die geen onderwijs meer genieten', deze uitspraak komt van Boekholt als hij spreekt over onderwijs.<sup>72</sup> Volgens de organisatietyperologie van Blau en Scott kan het onderwijs gezien worden als een 'commonweal organisation'.<sup>73</sup> De organisatie is in principe voor iedereen die onder het bereik ervan valt. De samenleving als geheel is de primaire begunstigde bij dit type organisatie. Typische voorbeelden zijn het leger, de brandweer en de politie. Ook onderwijs valt hieronder omdat deze institutie voor de hele samenleving van belang is door haar sociale, economische en culturele functies. Dit maakt tevens de publieke financiering van onderwijs rechtmatig. Daartegenover staat dat het onderwijs toegankelijk moet zijn voor studenten met uiteenlopende achtergronden en hen kansen moet bieden op ontplooiing van hun talenten. Dit moet actief bevorderd worden zodat zoveel mogelijk mensen door onderwijs in aanraking komen met het sociale en culturele kapitaal van de samenleving. Hierdoor is onderwijs een belangrijk voertuig van cultuurspreiding.

UNICEF is de kinderrechtenorganisatie van de Verenigde Naties en heeft als een van de vier prioriteiten, het zorgen voor kwalitatief goed onderwijs.<sup>74</sup> UNICEF zegt dit met de woorden dat: 'goed gevolgd onderwijs kansen creëert voor de toekomst van de student en deze de opgedane kennis kan doorgeven aan volgende generaties'. Wanneer mensen onderwijs hebben gevolgd kunnen ze die kennis aan hun kinderen doorgeven. Onderwijs zorgt daarmee voor overdracht van maatschappelijke en culturele verworvenheden en leert mensen mee te doen in de samenleving. Op school leren studenten kennis en vaardigheden die ze later in de maatschappij nodig hebben. Ook zegt UNICEF dat onderwijs een sleutel is voor de ontwikkeling van een kind en de samenleving. Anders gezegd, niet alleen een student maar ook de samenleving profiteert van onderwijs.

## **C. Persoonsvorming**

Als laatste wordt ingegaan op de persoonsvorming van studenten oftewel de kwalificerende functie van het onderwijs. Hier komen de argumenten die persoonlijk van aard zijn, zo draagt onderwijs bij aan de persoonlijke ontwikkeling van studenten. Hierdoor worden studenten gaandeweg steeds competent en ontwikkelen ze zich tot sociaal en communicatief vaardige mensen.

### **1) Persoonlijke ontwikkeling**

Mensen willen naar school vanwege de behoefte om mee te doen, erbij te horen en onafhankelijk te zijn. Naast basisvaardigheden is aandacht voor een brede ontwikkeling door te oefenen met sociale vaardigheden. Het onderwijs begeleidt studenten op hun weg naar verantwoordelijkheid en zelfstandigheid. Dit gebeurt door aandacht te geven aan de ontwikkeling van de kennis en vaardigheden van studenten. Maar ook breder door studenten bewustwording van zichzelf en hun omgeving te leren waarmee ze leren over hun eigenwaarde en toekomstgerichtheid. Hierbij is het belangrijk dat docenten niet alleen doceren maar zelf het voorbeeld geven aan studenten over de betekenis en rol van verbinding, relaties en netwerk.

Het vormen en overdragen van waarden gebeurt bij de opvoeding, dit is aan de ouders. Onderwijs moet de ruimte krijgen om tijdens burgerschapsvorming hier aandacht aan te besteden. Het is volgens de Raad niet nodig om extra lessen op te nemen omdat er vakken bestaan waarin deze morele dimensie van onderwijs al aandacht krijgt. Bij de vakken maatschappijleer, geschiedenis of aardrijkskunde kan les gegeven worden over de democratie, verschillende culturen en waarden en normen. Ook kan een school gedragsregels maken waarmee men leert om zich te houden aan de

---

71 Artikel 23 Grondwet.

72 Boekholt 2002. p. 37-41.

73 Blau en Scott 1963, h. 2.

74 Webpagina: unicef, millenniumdoel twee.

normen van de school. Het is relevant om weer te vermelden dat de burgerschapsvormende taak van scholen niet verplicht kan worden vanwege artikel 23 Grondwet waar de onderwijsvrijheid staat.<sup>75</sup>

## 2) Kritische burgers

In het artikel 'de docent als publiek socioloog' wordt de vorming van studenten tot democratisch participerende burgers bepleit.<sup>76</sup> Men moet als geëngageerde kritische burgers worden opgeleid voor de democratie en niet tot bureaucraten en wetenschappers. Er hoort strijd te zijn over de inhoud en financiering van onderwijs omdat dit een politiek en sociaal project is. De Amerikaanse onderwijsfilosoof John Dewey zegt dat onderwijs draait om handelen waarin alle betrokkenen een verandering ondergaan.<sup>77</sup> Goed onderwijs is volgens hem altijd iets wat studenten en docenten samen doen, iets wat tussen hen gebeurt waarbij hun relatie cruciaal is. Kritisch onderwijs is van belang om studenten te leren over en voor zichzelf na te denken. Zo leren zij een kritische houding aan te nemen ten aanzien van zichzelf en de buitenwereld en om zaken niet zomaar voor waar aan te nemen. De vier componenten waarop onderwijs rust zijn allereerst kritisch geëngageerd onderwijs. Daarnaast een dialogische relatie tussen studenten en docent, deze behandelen probleemstellend onderwijs waarin zij zich samen verbazen, en waar ruimte is voor theorie.<sup>78</sup> De Onderwijsraad stelt in het rapport 'Rondom onderwijs' dat onderwijs studenten vormt door de school als een samenleving in het klein te zien.<sup>79</sup> Daarom is het relevant om de studenten een goed beeld van een gemeenschap mee te geven. Dit kan door een goed aanwezig pedagogisch klimaat, hiermee wordt de sfeer op school bedoeld. Dit is bijvoorbeeld een verzorgde of verwaarloosde omgeving, een schoon of vuil gebouw, veiligheid of agressie, opbouw of afbraak, betrokkenheid of buitengesloten worden, interesse of onverschilligheid, bemoediging of afwijzing. Concluderend is goed onderwijs verantwoordelijk voor de opvoeding tot kritische en participerende burgers.

## 3) Sociale vorming

De Leerplichtwet in 1900 geeft aan dat men onderwijs zo belangrijk vindt dat ieder kind hieraan deel moet nemen.<sup>80</sup> Op dat moment ging het op school enkel nog om het leren lezen, schrijven en rekenen. Dit is steeds meer veranderd en de normatieve rol van onderwijs is in de loop van de tijd sterk ontwikkeld. Dit zorgt voor een bijdrage aan de ontwikkeling van het karakter en de attitudevorming van studenten wat ten goede komt aan hun sociale vorming. De pedagogische taak van onderwijs is het aandacht hebben voor waarden en normen die passen binnen het perspectief van maatschappelijke problemen van deze tijd zoals discriminatie, vandalisme en egocentrisme. Later werd het onderwijs gezien als een welzijnsvoorziening waarbij het gericht was op de persoonlijke ontplooiing van studenten en de maatschappelijke voorbereiding van studenten in ruimere zin dan enkel beroepsuitoefening. Daarnaast blijkt uit de schoolgeschiedenis dat onderwijs een effectief voertuig van emancipatie was van verschillende groepen burgers. Dit laat zien hoe belangrijk onderwijs is voor ontwikkelingen in de maatschappij.

Volgens de Nederlandse hoogleraar in de pedagogiek De Winter, zijn onderwijs en jeugdbeleid zich sterk gaan richten op de persoonlijke belangen van studenten.<sup>81</sup> Hij constateert dit naar aanleiding van de huidige ontwikkelingstaken en pedagogische doelen van scholen. Dit zijn onder andere een eigen identiteit ontwikkelen, zelfstandig functioneren, talenten ontplooiën en sociaal betrokken zijn. Dit zijn goede doelen omdat dit niet alleen het individu maar ook diens sociale netwerk en deels de samenleving als geheel ten goede komt. Alleen wordt 'het algemeen belang' als opvoedingsdoel niet meer gezien. Volgens De Winter is dit opvallend en zorgwekkend. Als een persoon individueel goed ontwikkeld wil dit niet zeggen dat hij vanzelfsprekend actief maatschappelijk participeert of sociaal

---

75 Artikel 23 Grondwet.

76 Van den Berg 2005, p. 280-285.

77 Logister 2005, p. 103-117.

78 Van den Berg 2005, p. 286-287.

79 Onderwijsraad 2002, p. 58.

80 Van Hoorn 1907, p. 211-217.

81 De Winter 2004, p. 16.

verantwoordelijkheidsgevoel heeft. Toch is wel goed voor een samenleving wanneer zoveel mogelijk mensen zich ontplooiën. De student wordt gezien als mens en niet als middel tot een doel. Dit is omdat onderwijs en opvoeding essentiële vormen van samenleven zijn en niet slechts een voorbereiding op maatschappelijke deelname van studenten. Volgens de Dewey wordt democratie teweeggebracht en vernieuwd bij onderwijs.<sup>82</sup> Dit gaat niet door enkel deugden te leren maar door pedagogische omgevingen waarin het egocentrisme omgezet wordt naar sociaal gedrag. Deze socialisatie in het algemeen belang wordt ook wel 'burgerschapsvorming' of 'civic education' genoemd. Volgens De Winter heeft dit weinig prioriteit in het onderwijs waar het voornamelijk draait om rationele en cognitieve ontwikkeling van individuen. Het is echter gebleken dat dit kan leiden tot gedragsproblemen en tekorten aan sociale binding. Nu is steeds meer interesse in de sociaalaffectieve kant van de ontwikkeling van studenten. Onderwijs moet gericht zijn op de morele ontwikkeling van studenten zodat zij leren leven in een democratische rechtstaat. Hieruit kan geconcludeerd worden dat goed onderwijs burgerschap is en verantwoordelijkheid is voor opvoeding tot kritische en participerende burgers. Onderwijs staat daarom voor grote universele waarden en is het fundament van een samenleving omdat het verbindende kracht heeft.

### 3.3 Tussenconclusie deelvraag 2

Deze vraag is opgesplitst in drie gebieden namelijk:

1. Beroepsuitoefening van de student;
2. Vorming van de student op maatschappelijk en cultureel vlak;
3. Vorming op het persoonlijk vlak van de student.

Deze drie gebieden hebben enige samenhang aangezien het noodzakelijk is om te lezen en de taal te beheersen voor je leert welke normen en waarden daar gelden. Ook is het van belang om je persoonlijk te ontwikkelen waardoor je leert om je maatschappelijk te ontwikkelen. Toch is gekozen voor deze indeling omdat hiermee de argumenten goed uit elkaar gehaald zijn waardoor een helder overzicht ontstaat. Dit is de reden waarom de vraag veranderd is, eerst luidde hij namelijk 'Wat zijn de sociale, maatschappelijke en juridische argumenten om ongedocumenteerden wel of geen onderwijs aan te bieden'. Deze is gewijzigd in 'Wat zijn de drie doelstellingen van het onderwijs en in hoeverre zijn deze van belang voor ongedocumenteerden?'

Bij de beroepsuitoefening van de student zijn de argumenten voor het geven van onderwijs *basisvaardigheden en sociale vaardigheden* die een aantoonbare onderwijskundige meerwaarde hebben, oftewel kennisoverdracht. Studenten moeten zich zo ontwikkelen dat dit bijdraagt aan hun persoonlijk inkomen en de samenleving ten goede komt, dit wordt *menselijk kapitaal* genoemd. Ook heeft onderwijs een economische functie, want het investeren in onderwijs loont. Dit vraagt om een *lerende economie* waar men bestaande kennis moet overbrengen en nieuwe kennis moet produceren. De maatschappelijke en culturele vorming van de student wordt de pedagogische taak van onderwijs genoemd. Dit gaat over het bijbrengen van normen en waarden. Het *socialisatieproces* houdt in dat school voor een deel van de opvoeding zorgt door schoolregels en algemeen geldende normen en waarden te handhaven. Daarnaast kan contact met andersdenkenden op school en het vak *burgerschap de sociale samenhang* bevorderen tussen mensen met verschillende achtergronden. Hiertegenover staat dat het groeperen van studenten van belang is voor hun beroepsuitoefening. Door onderwijs komen studenten in aanraking met het maatschappelijke en culturele kapitaal en daarnaast leren studenten om te functioneren in de samenleving.

De persoonlijke vorming van de student wordt de kwalificerende functie van onderwijs genoemd, dit zijn persoonlijke argumenten voor studenten. Allereerst is het belangrijk voor de *persoonlijke ontwikkeling* dat men onderwijs volgt. Hier leert men zelfstandig en verantwoordelijk te zijn en zichzelf te ontwikkelen wat betreft bewustwording en eigenwaarde. Daarnaast moet onderwijs ervoor zorgen dat studenten zich ontwikkelen tot democratisch participerende en *kritische burgers*. Ook moet

---

82 Logister 2005 p. 103-117.

onderwijs zorgen voor een bijdrage aan de ontwikkeling van het karakter van studenten, wat ten goede komt aan hun sociale vorming.

Hieruit kan worden geconcludeerd dat deze argumenten een houvast kunnen bieden aan scholen. Bij de waarde die wordt gehecht aan onderwijs gaat het niet alleen om funderend onderwijs, maar ook om de betekenis van het levenslang leren voor de menselijke ontwikkeling. Het belang dat aan onderwijs wordt gehecht komt tot uiting in verschillende artikelen. Vooral de Onderwijsraad heeft hierover geschreven en ook de WRR heeft een aantal onderzoeken gedaan. Deze twee zijn sturend geweest voor de beantwoording van deze deelvraag. Het is relevant om hier nog toe te voegen is dat er sprake is van een agogisering van het recht, dit houdt in dat sociale argumenten van invloed zijn op juridische beslissingen. Het is dus van belang om een duidelijk overzicht te hebben van de argumenten omdat dit van invloed kan zijn. Bij codificering legt de overheid maatschappelijke opvattingen, regels of praktijken in wetten vast. Dit is relevant vanwege de voortdurend veranderende samenleving ook voor ongedocumenteerden.



## **Hoofdstuk 4: Empirisch onderzoek**

### **4.1 Inleiding**

Dit hoofdstuk bevat het praktijkgedeelte van het onderzoek. Er is een spanning tussen het wettelijk verbod en de wens om onderwijs te geven. Hier wordt duidelijk welke afweging scholen maken op dit spanningsveld. Scholen mogen niet altijd onderwijs geven aan meerderjarige ongedocumenteerden, maar willen dit wel. Het was allereerst de bedoeling om een vergelijking te maken tussen scholen die wel onderwijs geven aan ongedocumenteerden en scholen die dit niet doen. Voor de beantwoording van deze vraag zijn veel respondenten benaderd, 50 via het manifest 'aan-de-slag' en zelf heeft onderzoeker evenzoveel ROC's benaderd, telefonisch en via de mail. Veel ROC's hebben echter met verschillende redenen aangegeven niet te willen praten. Een groot aantal van hen zijn nooit in aanraking geweest met ongedocumenteerden en hebben hiervan geen kennis. Anderen hebben aangegeven dat ze geen meerderjarige ongedocumenteerden aannemen, omdat dit niet mag volgens de wet. Omdat veel respondenten niet wilden of konden meewerken, is besloten de vragen niet alleen op ROC's te richten. Daarom zijn ook organisaties die werken met ongedocumenteerden en ongedocumenteerden zelf benaderd voor interviews.

De semigestructureerde interviews zijn gebaseerd op de voorgaande hoofdstukken waar de wet en de argumenten voor het geven van onderwijs beschreven zijn. De interviews zijn samengevat en vervolgens ter goedkeuring opgestuurd aan de respondenten, deze hebben ingestemd met de uitwerkingen. De resultaten van de interviews zijn verwerkt in de beantwoording van de deelvraag en worden verduidelijkt en ondersteund door citaten. De betrouwbaarheid van de gegevensverzameling is nagestreefd door alle interviews te voeren aan de hand van een vooraf opgestelde vragenlijst (zie bijlage). Daarnaast zijn een aantal interviews op een smartphone opgenomen en opgeslagen. Ook is gestreefd om de duur van de interviews zoveel mogelijk gelijk te houden, dit was ongeveer 45 minuten. De antwoorden na het 15e interview leverden nauwelijks nieuwe inzichten op en was daarmee een indicatie dat het verzadigingspunt was bereikt. De respondenten zijn tussen 20 september en 30 oktober benaderd via de telefoon en mail, hierop hebben 15 mensen positief geantwoord.

### **4.2 Op welke wijze gaan scholen in Nederland om met het dilemma van het verbod op onderwijs voor meerderjarige ongedocumenteerden en hun maatschappelijke taak tot het geven van onderwijs?**

Opvallend was dat niet alleen onderwijsinstellingen maar ook benaderde organisaties erg terughoudend zijn. Zij het niet in het vertellen van hun verhaal, maar in het geven van hun contacten op scholen. De redenen hiervoor waren dat de contacten met scholen persoonlijk zijn en ze hier voorzichtig mee omgaan. Soms kent men deze contacten langere tijd en hebben ze wederzijds krediet opgebouwd. Het is van belang dat de respondenten anoniem blijven omdat het gevoelige materie is. Om een beeld te geven van de respondenten staan ze schematisch weergegeven.

<b><u>A School</u></b>	<b><u>B Instelling</u></b>	<b><u>C Privépersoon</u></b>
1) Teamleider ISK;	1) Stichting die mensen steunt die problemen ondervinden bij het uitoefenen van hun recht op onderwijs;	1) Oud-leraar met twee ongedocumenteerden in huis;
2) Andere benaderden;	2) Stichting die asielzoekers helpt om hun positie in Nederland en herkomstland te versterken;	2) Twee ongedocumenteerde broers op een gezinslocatie;
3) Taaldocent voor ongedocumenteerden;	3) Stichting die regionaal jonge asielzoekers en ongedocumenteerden financieel ondersteunt om te studeren;	3) Inhollandstudent die ongedocumenteerd was;
4) Schooldirecteur voor ama's;	4) Stichting die hoogopgeleide vluchtelingen begeleidt en ondersteunt bij hun studie en het vinden van een baan;	

5) Taaldocent bij stichting gericht op kansarmen;	5) Beleidsmaker ministerie;	
6) ROC met een ongedocumenteerde;		
7) ROC met meerdere ongedocumenteerden;		

### 1) Kennismaking persoon en ervaring

De respondenten hebben verschillende functies en hebben elk op hun eigen manier te maken met scholen waardoor de rol in de toelating van studenten verschillend is. Vaak blijven ze op de hoogte van ontwikkelingen binnen hun vakgebied door praktijkervaringen. De groep die met ongedocumenteerden werkt en hierover verteld heeft, gaf aan lange tijd hiermee te werken. Zo vertelden de respondenten van stichtingen dat zij al 10 jaar werken met ongedocumenteerden. Hun rol in de toelating van ongedocumenteerden is vaak als introducer. Een aantal van hen zeer actief door zelf te zoeken naar een school. Respondent (instelling 2) gaf aan dat zij als organisatie werken vanuit de visie dat jongeren zelf aangeven wat ze willen en van daaruit bieden zij hulp aan. Respondent (privépersoon 1) die niet meer werkzaam is, heeft persoonlijke ervaringen met ongedocumenteerden die onderwijs willen. Zij wonen bij hem in huis omdat hun verblijfsvergunning is afgewezen, dit is op juridische gronden rechtvaardig maar niet humaan. Deze twee jongeren leven in een uitzichtloze situatie, mogen niks en kunnen alleen op het onderduikadres verblijven omdat vertrekken geen optie is. Respondent (school 3) werkt als vrijwilliger bij een taalschool voor ongedocumenteerden waar ongeveer 60 ongedocumenteerden komen, hij verwijst hen door bij vragen over hun persoonlijke situatie. Respondent (school 1) werkt als teamleider bij een bijzondere school, een schakeltraject voor statushouders en mensen zonder status. Hij is niet betrokken bij de individuele aanmelding van studenten, maar beleidsmatig belast met de toelating en uitstroom van leerlingen.

*Ik heb inderdaad geprobeerd om voor meerderjarige ongedocumenteerde vluchtelingen schoolbezoek te regelen. Helaas zonder succes. Als uw onderzoek het in de toekomst mogelijk zou maken dat ze wel in de gelegenheid gesteld konden worden om te studeren, dan is dat een mooie stap voorwaarts. – niet geïnterviewde informant*

### 2) Rol van de wetgeving

De bekendheid met de wetten over dit onderwerp komt vaak vanuit de organisaties zelf en vanuit ongedocumenteerden. Veel respondenten kregen kennis van de regelgeving doordat ze te maken kregen met een ongedocumenteerde. Over het algemeen zijn scholen en stageadressen hier niet mee bekend en winnen niet vaak advies in. De beleidsmaker van het ministerie probeert onderwijsinstellingen te informeren en adviseren over de toepassing van het landelijk beleid (instelling 5). Ook is binnen een ROC een schakeltraject die zich hiermee bezighoudt (school 4). Voor de overkoepelende ROC zijn zij de vraagbaak wat betreft vragen aangaande ongedocumenteerden. Bij dit schakeltraject leert men de taal en wordt men intensief begeleid om door te kunnen stromen naar het mbo. Het is nodig dat men bij dit schakeltraject goed antwoord heeft op deze vragen omdat zij voor deze leerlingen de kans om te studeren zo groot mogelijk willen maken. Toch is het voorgekomen dat een ROC een minderjarige ongedocumenteerde die hier examens moest afleggen weigerde. Nadat (instelling 1) zich hiermee ging bemoeien en namens de student een kort geding aanspande is deze student aangenomen.<sup>83</sup>

Het verbod op onderwijs voor ongedocumenteerden zoals in de wet staat, is voor de meeste scholen die benaderd zijn de maatstaf (school 4 en 6). Anderen zien hoe het internationaal beleid is en willen in het voordeel van de student kijken wat ze kunnen doen. Zij benutten de wettelijke ruimte door dingen wat ruimer te interpreteren (school 7). Bijzonder was dat een respondent (instelling 3) die al

<sup>83</sup> Rechtbank Midden-Nederland 3-4-2014, Saada Ibrahim Obo, zaaknummer/ rolnummer: C/16/365960 / KL ZA 14-03,

jaren met ongedocumenteerden werkt de wet niet goed interpreteert. Hij gelooft namelijk niet dat deze leerlingen niet naar school mogen omdat volgens hem geen enkele wet dit verbiedt, alleen moeten scholen over een drempel heen geholpen worden. Respondent (instelling 1) weet wel wat in de wet staat. Hij geeft aan dat over het algemeen wel wat te regelen valt zolang iedereen zijn mond houdt en het niet om grote aantallen gaat. Hiermee is het structurele probleem niet aangepakt, namelijk de koppelingwet die rechten verbindt aan het Nederlanderschap en onthoudt aan hen die dit niet hebben.

*'Standpunt van onze organisatie is simpel, we werken binnen de ruimte van wat wettelijk is toegestaan. Daarin zit dus geen ruimte voor keuzes die buiten dat kader vallen. Kortom; statushouders boven de 18 kunnen onderwijs volgen. Vluchtelingen zonder status niet.'* – Hoofd OSC van een ROC.

*'Het is niet waar de school voor is bedoeld zij is er slechts om les te geven. In hun vrije tijd doen leraren dit soms maar krijgen hier niet voor betaald of extra tijd. Het gebeurt niet namens het ROC.'* – Telefonisch respons van een grote ROC.

### 3) Financiële consequenties school

Geld speelt een rol voor de school omdat ze niets ontvangen voor een niet ingeschreven student. Scholen worden gefinancierd door het Rijk aan de hand van hun leerlingaantal en resultaten. Wanneer het Nederlands van studenten minder is gaat dit ten koste van de resultaten. Een respondent (school 4) geeft aan dat het doel van een onderneming is blijven bestaan, idem dito voor een school. Hiervoor is financiering van de overheid nodig wat ontvangen wordt per ingeschreven leerling en niet voor meerderjarige ongedocumenteerden die geen onderwijs mogen volgen. Beperkte aantallen zal een school echter wel aankunnen, waar 5 kunnen eten kunnen ook 6 eten (aldus school 4 en 5).

De financiële risico's zijn helder en kunnen genomen worden door onderwijsinstellingen maar dan is de aansprakelijkheid nog een lastige kwestie. De respondent (privépersoon 1) die twee ongedocumenteerden in huis heeft, wilde hen helpen aan de opleiding autotechniek. De moeilijkheid hierbij was dat een school hen wel wilde aannemen maar dit niet kon vanwege de aansprakelijkheid, omdat ongedocumenteerden niet verzekerd zijn. Dit is vaak het geval (volgens school 5). Niet alleen de financiën zijn dus een drempel maar ook de aansprakelijkheid. Ongedocumenteerden zijn niet automatisch verzekerd omdat dit vastzit aan de inschrijving. Het verzekeren van ongedocumenteerden vinden verzekeraars lastig, maar is niet verboden. Feit blijft dat wanneer er iets gebeurt op school of de werkvloer de ongedocumenteerde niet verzekerd is.

### 4) Rol van de sociale omgeving

Ongedocumenteerden worden vaak via hun netwerk of organisatie geïntroduceerd. Deze introducer fungeert als tussenpersoon want hij begeleidt de ongedocumenteerde en informeert de school. Docenten, decanen en de omgeving spelen vaak een rol bij de aanneming van de studenten.

*'Elke jongere die we kunnen helpen om aan zijn of haar toekomst te werken is er een.'*

Respondent (instelling 1) is vaak introducer van de meerderjarige ongedocumenteerden en ervaart dat het lastig is om ongedocumenteerden op school te krijgen. Hij stuurt hiervoor mails, spreekt met docenten en soms met directies van ROC's. Over het algemeen geven de respondenten aan dat er veel gesproken moet worden met scholen en organisaties. Soms moet extra druk gezet worden door bijvoorbeeld sociale media voordat scholen aan de slag gaan. Daarnaast deden ongedocumenteerde zelf veel en hielp hun omgeving mee. Deze respondent merkt dat intakers tussen de regels door aangeven dat ongedocumenteerden die onderwijs willen ontvangen geen ongelijk hebben maar dat het niet kan volgens de wet. Vaak hebben intakers respect voor de strijd van ongedocumenteerden en organisaties. Scholen zien wat de organisaties doen en worden door hen scherp gehouden (school 6).

Respondent (instelling 2) heeft gezocht naar manieren om ongedocumenteerden aan een opleiding te helpen door cursussen in te kopen bij LOI. Helaas mislukte ook hier de officiële inschrijving van ongedocumenteerden waardoor het niet doorging. Respondent (privépersoon 1) heeft twee ongedocumenteerden in huis die hij actief op een ROC probeerde te introduceren. Dit is helaas niet gelukt, een van de redenen was dat ondanks dat docenten het wilden de directeur het tegenhield. Respondent (instelling 3) die vanuit zijn organisatie dit schooljaar al een tiental ongedocumenteerden heeft geholpen aan een opleiding, heeft hierin een actieve rol. Hij gebruikt zijn eigen bsn-nummer om in 'het schoolsysteem' te komen. Hij gaat mee op het intakegesprek om de situatie uit te leggen waarna de ongedocumenteerden vaak aangemeld worden met een noodnummer. Als ze eenmaal op een ROC zitten onderhouden ze gewone contacten die ouders van leerlingen ook onderhouden.

## 5) Besluit

Het is lastig te duiden waarom sommige ongedocumenteerden wel en anderen geen opleiding volgen. Alle respondenten gaven aan dat het bijna onbegonnen werk is om in een schoolsysteem te komen als je niemand kent binnen een school. Hoe de besluitvorming en de communicatie binnen de school verloopt bij een aanmelding van een ongedocumenteerde is niet duidelijk geworden. Wie de keuze maakt tot aanneming is ook niet altijd helder. Soms beslist de directeur in samenspraak met het College van Bestuur, soms kan het gaan om de invloed van een mentor of docent. Een respondent (school 6) geeft aan dat het College van Bestuur het eindoordeel heeft omdat zij het beleid van een school bepaalt en verantwoordelijk is voor het laten renderen van onderwijs. Een andere respondent (school 4) geeft aan dat je vraagstukken moet uitvergroten, alles wat je in het klein kunt hoeft je in het groot niet per se te kunnen. Als je het vergroot wat zijn dan de consequenties voor de school, moet je dan een ongedocumenteerde toestaan en de rest weigeren, of een maximum instellen uit solidariteit? Het is niet makkelijk en hij is van mening dat wanneer je ongedocumenteerden helpt, je dit beter verborgen kunt houden om het beheersbaar te houden en een aanzuigende werking voor te zijn. Een aantal scholen (school 1, 3, en 7) hebben aangegeven dat zij de taak hebben studenten op te leiden en niet de beperkende regelgeving te handhaven. Dan is in het voordeel van de ongedocumenteerde uitgegaan van de meest brede uitleg van een complexe situatie.

Het probleem is niet erg omvangrijk in de zin dat het niet om een groot aantal mensen gaat. Hierdoor lukt het introducers regelmatig om ongedocumenteerden aan te melden omdat scholen vaak ruimte hebben om een enkeling te accepteren. Respondent (instelling 1) doet dit door helder uit te leggen aan de school wat de situatie is en te vragen of de school, in strijd met de regelgeving, iemand aan wil nemen. Omdat het gaat om één persoon binnen een studentenbestand van enkele duizenden durven onderwijsinstellingen het volgens hem vaak aan omdat het op het totaal is weg te schrijven. Een voorbeeld is een school (school 7) die dit heeft vastgelegd in hun beleid. Zij werken samen met een stichting die per jaar een vijftal ongedocumenteerden aanmeldt op hun school. Deze leerlingen moeten in staat zijn om de opleiding met goed resultaat te volgen maar kunnen geen diploma ontvangen.

## 6) Praktijk

De vraag is 'waar loopt men tegenaan tijdens een opleiding en (hoe) wordt dit opgelost?' Het regelen van de stages is vaak erg lastig maar lukt soms doordat het werkveld er niet veel van weet. Een aantal respondenten (school 3 en 5) gaven echter aan dat deze onbekendheid het juist bemoeilijkt omdat men hierdoor de boot kan afhouden. Respondent (school 5) probeert actief stageplaatsen te zoeken voor studenten maar slaagt in slechts 5% van de gevallen. De reden is vaak dat bedrijven geen risico willen lopen omdat het niet mag en ongedocumenteerden niet verzekerd zijn. Het entreeonderwijs, mbo 1, heeft vaak eigen praktijkcentra waardoor geen stageplaats nodig is.

Meestal spelen bij de aanmelding twee ingewikkelde zaken, naast het betalen van het onderwijs en alle bijbehorende kosten voor ongedocumenteerden wil men officieel meedoen door zich in te schrijven, maar dit mag niet. Een respondent (instelling 2) gaf een voorbeeld van ongedocumenteerde

die al eerder op een onderwijsinstelling zat waardoor er een oogje dichtgeknepen werd toen hij verder wilde studeren. Hij mocht meedoen met de lessen en kreeg onderwijs. Maar dit was niet officieel omdat hij niet ingeschreven was en geen diploma kon krijgen. Daarnaast kon hij niet mee op klassenreisjes naar verschillende musea, hij was dus geen volwaardig onderdeel van de klas. Bij hem is toen gebeurd wat vaker voorkomt, namelijk dat de persoonlijke problemen zo groot worden dat men niet meer naar school kan en stopt met de opleiding. Omdat het niet officieel is hebben onderwijsinstellingen en ongedocumenteerden geen verplichting naar elkaar. Het is lastig als men geen diploma ontvangt en niet volwaardig mee kan doen.

## 7) Rol van de student

De respondent (school 1) die werkt op het schakeltraject geeft aan dat het niet soepel verloopt om ongedocumenteerden door te laten stromen naar reguliere mbo opleidingen. Het is een moeizaam verhaal om ongedocumenteerden door de aanmelding te praten en op een opleiding te krijgen. Dit is begrijpelijk omdat ongedocumenteerden op het intakegesprek vaak net het toelatingsniveau hebben. Bij de opleiding moeten ze zich inspannen om het taalniveau goed te krijgen, hiervoor worden de studenten getoetst. Een andere kwestie is dat nieuwkomers uitloop hebben omdat ze eerst op het schakeltraject de taal moeten leren voor ze naar het mbo kunnen. Hierdoor zijn ze ouder dan gemiddeld voor ze beginnen aan een opleiding. Vaak wordt op een laag niveau begonnen met een opleiding waarna men kan doorstromen. Maar als men 18 is, kan geen nieuwe studie worden gestart.

*'Als ik geen 3 jaar achterstand had, was het mij gelukt om een niveau hogerte volgen.'*

Het is dus cruciaal dat ze voor hun 18<sup>e</sup> beginnen met onderwijs om een hoop problemen te voorkomen. Nadat een ongedocumenteerde meerderjarig wordt trekken veel instanties (Nidos, Voogdij en COA) zich terug, dit zorgt voor een extra complexe factor. Los van het studieverhaal is het soms lastig voor ongedocumenteerden om zich financieel en maatschappelijk te redden, doordat ze tegen een hoop problemen aanlopen. Dit schakelproject heeft ideeën om hierbij te helpen. Ze willen door contact met vluchtelingenwerk en de gemeente een maatjesproject opstarten. Hierbij worden hun studenten gekoppeld aan bijvoorbeeld hbo studenten die hen als mbo'ers zo op pad kunnen helpen.

De doorslag bij de keuze tot aanneming van de student is verschillend. Vaak was de reden dat de student potentie heeft en goede resultaten heeft laten zien. Dit komt omdat ze vaak een niveau lager les kregen toen ze minderjarig waren. Ook speelt de persoonlijkheid en inzet van de student een rol. Daarnaast gaat het om de welwillendheid van de programmaleider. De ongedocumenteerde moet de gunfactor hebben en iemand treffen die niet in regeltjes denkt. Vrijwel alle respondenten hebben aangegeven dat intakers van ROC's meestal onder de indruk zijn van de motivatie van ongedocumenteerden. Vaak zijn ze gemotiveerder dan reguliere studenten omdat zij deze kans niet vanzelfsprekend vinden en weten hoe belangrijk dit is.

Verder is de financiering van de student lastig maar niet onoverkomelijk. Zaken die geregeld moeten worden zijn de aanschaf van boeken, laptop en andere materialen. Dit is door kosten vaak een van de grootste problemen. Maar vrijwel alle respondenten gaven aan dat mensen in de omgeving soms materialen kopen met een student. Daarnaast kan binnen een school vaak gereedschappen en oudere boeken geregeld worden. Een aantal scholen (school 2 en 5) doen veel om ongedocumenteerden aan een diploma te helpen, zoals het vergoeden van reiskosten. Zeker wanneer deze in de laatste periode van de opleiding ongedocumenteerd raakt. Zij vinden het moreel niet acceptabel om ongedocumenteerden het zelf uit te laten zoeken en hem te laten gaan. Ook respondent (instelling 4) vindt dat ongedocumenteerden tot het behalen van hun diploma ondersteund moeten worden door school om te voorkomen dat hun toekomst nog een keer in de knop gebroken wordt. Het is wettelijk vastgelegd dat een ongedocumenteerde zijn opleiding af mag maken, maar niet dat een onderwijsinstelling zich hiervoor moet inspannen.<sup>84</sup> Ter illustratie hiervan het verhaal van de ongedocumenteerde die onderzoeker heeft gesproken op een gezinslocatie. Zijn school zei tijdens de

<sup>84</sup> Artikel 8.1.1 Wet Educatie en Beroepsonderwijs, artikel 40.2 Wet op de expertisecentra en artikel 7.32.5. Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

evaluatie van zijn opleiding dat ze niet wilden dat hij zijn ambitie liet gaan. Zelf wilde hij graag doorstuderen en zijn mentor zag potentie in hem. De school wist dat ze in overtreding waren bij zijn aanneming en dat ze geen vergoeding kregen, maar wilden dit risico nemen. De school probeerde van alles: korting op het lesgeld, gratis boeken en zelfs zijn reiskosten wilden ze drie maanden betalen. Hij kreeg echter zijn financiering niet rond en kon de opleiding niet meer volgen.

*'De school vond het zonde van zijn ambitie waar anders niets mee zou gebeuren.'*

Soms staan verschillende stichtingen (instelling 3 en 4) en andere niet geïnterviewde stichtingen in voor kosten van een opleiding. Via DUO wordt vaak vrijstelling van schoolgelden gevraagd, het AZC moet deze buiteninvordering aanvragen. Wanneer DUO geen vrijstelling geeft, betalen de stichtingen dit ook (instelling 3 en 4). Toch hebben een aantal benaderden aangegeven dat voornamelijk financiële redenen ervoor zorgden dat de studie niet kon worden afgerond. Vaak worden in het begin van het jaar veel steunfondsen aangevraagd voor financiële ondersteuning, de beoordeling hiervan kost tijd. Dit maakt de start extra moeizaam voor ongedocumenteerden, maar het zijn doorzetters die nu de kans hebben om te studeren wat hen wellicht helpt bij de verblijfsvergunning.

## 8) Reflectie en beleid

Onderwijs is niet alleen van belang voor de persoon zelf maar ook voor de maatschappij. De onderzoeker heeft twee ongedocumenteerden gesproken op een gezinslocatie (privépersoon 2). Zij waren voordat ze aan hun opleiding begonnen zuur en rebellerend. Nadat ze naar het mbo zijn geweest, is hun houding en zelfbeeld veranderd. Ze weten dat ze waardevol zijn en proberen zoveel mogelijk te doen om hun situatie aan de buitenwereld duidelijk te maken. Ze maken zich nuttig en proberen niet verbitterd te worden op Nederland. Een geeft bijvoorbeeld Nederlandse les op een AZC in de buurt.

*'School is zoveel meer dan een diploma.'*

Een respondent (instelling 1) gaf aan dat hij het misdadig vindt dat jongeren die naar school willen dit niet mogen en jaren nietsdoen in Nederland, terwijl ze hun tijd kunnen besteden in een opleiding. Een ander (privépersoon 1) vindt het belangrijk dat mensen die capaciteiten hebben om te leren dit ook mogen doen want wanneer men Nederlands geleerd heeft kan men met gemak onderwijs volgen. Daarnaast zien allen het belang om toekomstgericht bezig te zijn, juist met het oog op eventuele terugkeer. Vrijwilligerswerk maakt je altijd iets wijzer, geeft je ervaring, bezigheid en een invulling maar is in tegenstelling tot onderwijs niet toekomstgericht. Daarnaast zien de taaldocenten (school 3 en 5) dat ongedocumenteerden voldoening halen uit de lessen, een zinnige ervaring opdoen, sociaal contact met medestudenten hebben, wat structuur in hun leven krijgen en de taal leren.

Indien een school moet beslissen over de aanneming van een ongedocumenteerde is het van belang om te weten welk beleid de overheid voert. De overheid is strikt richting ongedocumenteerden. Respondent (instelling 1) daarom aan dat zij, gezien de houding van de Staat, geen probleem hebben met het ruimer uitleggen van de regelgeving. Zij zeggen dat de overheid ongedocumenteerden blokkeert in hun studiemogelijkheden en toekomstperspectief. Het is als maatschappij begrijpelijk dat je niet wilt dat ongedocumenteerden de rest van hun leven in je land doorbrengen, maar je moet er wat mee, ze zijn er namelijk wel! Voor de overheid is het lastig omdat die ervoor kiest om mensen illegaal te laten zijn in hun land. Het is dan begrijpelijk dat je geen faciliteiten creëert voor een groep die hier niet mag zijn. Nu wordt gedaan of ze er niet zijn, dit is niet goed volgens respondent (instelling 2) want het probleem moet in de kern aangepakt worden en niet door allerlei extra regels te maken voor deze mensen. Respondent (instelling 3) vraagt zich af waarom het niet zo is dat wanneer iemand zijn opleiding kan betalen hij zich mag inschrijven. En wanneer iemand zich inschrijft hij aan het einde een diploma krijgt. Zij vindt de regelgeving ingewikkeld en niet verantwoord en wil dit versoepelen. Nu is het zo dat jongeren hun opleiding af kunnen maken en daarna in een gat vallen. Het gebeurt regelmatig dat ongedocumenteerden voor hun 18e verjaardag 'verdwijnen' uit de reguliere opvang, dit moeten we niet willen. Zij vindt het verder belangrijk dat je ongeacht je status en situatie dingen mag leren en bezig bent met je toekomst, daar hoort opleiding en ontwikkeling en dus hebt op onderwijs bij.

Anderzijds is de vraag hoe goed men onderwijs kan volgen als men aan het overleven is in de illegaliteit. Daarnaast kan school soms star zijn en is daar vaak weinig begrip voor deze moeilijke tijd.

Respondent (instelling 2) heeft duizenden jongeren gezien die bezig zijn met het ontwikkelen van zichzelf en het verkrijgen van status. Ze ziet dat het belangrijk is dat ongedocumenteerden niet stilzitten omdat ze makkelijker terug kunnen keren naar het land van herkomst met een plan en achtergrond van wat ze hier geleerd hebben. Respondent (school 3) maakt het niet uit wie je bent, of je nu wel of geen documenten hebt. Hij vindt dat jongelui die wat van hun leven willen maken, mogen studeren. De staat moet niet alleen zorgen dat mensen gezond blijven maar ook dat mensen iets doen waar ze wat aan hebben. Dit zorgt volgens hem niet voor een toezuiging van ongedocumenteerden. Respondent (instelling 3) gaf aan dat ze jongeren helpen zodat ze, wanneer ze geen verblijfsvergunning kunnen krijgen, met een stuk kennis en financiële hulp terugkeren naar hun geboorteland. Een voorbeeld is een Congolese banketbakker die een ijsalon begonnen is in Kinshasa en 12 werknemers heeft.

Respondent (school 1) kijkt dubbel aan tegen het belang van onderwijs voor ongedocumenteerden. Hij is bezig met een onderzoek of een BBL-opleiding beter aansluit bij hen dan een BOL-opleiding. Hierbij werkt de student en gaat een dag in de week naar school. Werken is voor veel ongedocumenteerden een beter alternatief vanwege de inkomsten. Daarnaast is het gelijkwaardig aan een BOL-opleiding en helpt het hen beter op weg. Een groot aantal sectoren zijn relevant bij terugkeer, bijvoorbeeld techniek en bouw. Het is lastig om dit voor elkaar te krijgen voor ongedocumenteerden omdat werkvergunningen nodig zijn.

*'Met dit probleem ben ik in mijn werkzame leven als docent nooit geconfronteerd geweest! Ondanks dat ben ik wel van mening dat aan alle ongedocumenteerden die daar prijs opstellen, onderwijs op hun niveau gegeven moet worden, om frustratie door ervaren nutteloosheid te voorkomen en hen de mogelijkheid te geven dienstbaar aan hun gastland te worden.'* – niet geïnterviewde informant

#### 4.3 Tussenconclusie deelvraag 3

Na de interpretatie van de interviews kunnen een aantal zaken geconcludeerd worden. Doordat de respondenten verschillende functies hebben en elk op hun eigen manier te maken hebben met de toelating van ongedocumenteerden tot scholen wordt het van alle kanten duidelijk. Vaak blijft men op de hoogte van ontwikkelingen door verschillende ervaringen. Meerdere respondenten hebben lange tijd hiermee te maken waarbij hun rol vaak introducer is. Velen ervaren dat het lastig is om ongedocumenteerden op school te krijgen, er moet veel voor gesproken worden met scholen. Een respondent gebruikt zelfs zijn eigen bsn-nummer om in 'het schoolsysteem' te komen. Bijzonder was dat zelfs via het schakeltraject het niet soepel verloopt om ongedocumenteerde jongeren door te laten stromen naar reguliere opleidingen. Nadat een ongedocumenteerde 18 jaar wordt, is het extra complex omdat dan veel instanties zich terugtrekken en ze indien ze niet in een gezinslocatie wonen ze zich financieel en maatschappelijk moeten zien te redden. Veel respondenten hebben nadat ze te maken kregen met een ongedocumenteerde uitgezocht hoe de regelgeving hierover is. School en stage zijn hier meestal niet mee bekend en winnen ook niet vaak advies in. Ze maken zelfs ernstige fouten zoals een ROC die een minderjarig persoon weigerde en pas na een kort geding aannam. Het verbod zoals in de wet staat is voor sommige scholen de maatstaf. Anderen kijken wat er gedaan kan worden in het voordeel van de student. Bijzonder was dat een organisatie die al jaren met ongedocumenteerden werkt de wet niet goed interpreteert. Zij geloven dat ongedocumenteerden altijd naar school mogen, omdat volgens hen geen enkele wet dat verbiedt. Anderen weten dit wel en geven aan dat vaak wel wat te regelen valt zolang iedereen zijn mond houdt en het niet om grote aantallen gaat. Hiermee is niet het structurele probleem aangepakt. Het is lastig te duiden waarom het sommige jongeren wel en anderen het niet lukt om een opleiding te volgen. Van belang is de inzet en de welwillendheid van de programmaleider, het berust dus eigenlijk min of meer op toeval. Als je niemand kent op een school is het haast onbegonnen werk om in een schoolsysteem te komen. Vaak was de

reden dat de student al bekend was en goede resultaten heeft laten zien, potentie heeft en gemotiveerd is. Een aantal scholen zien het als hun taak om studenten op te leiden en niet de beperkende regelgeving te handhaven. Ze kiezen in het belang van de student omdat het niet om grote aantallen gaat. Het gaat om één persoon binnen een studentenbestand van enkele duizenden, daarom durven ze het vaak wel aan omdat het op het totaal is weg te schrijven. Wie deze keuze maakt is niet altijd helder, soms beslist de directeur of directie in samenspraak met de Raad van Bestuur en soms is het de invloed van een mentor.

Een andere moeilijkheid is de aansprakelijkheid omdat ongedocumenteerden niet verzekerd zijn. Daarnaast speelt geld een rol voor de school omdat ze niets ontvangen voor de student en het leerlingenaantal en de resultaten verbonden zijn aan de financiering van het Rijk. Ook voor ongedocumenteerden is de financiering lastig maar niet onoverkomelijk. Via kennissen en stichtingen komen ze vaak aan geld voor de kosten van de opleiding, zoals de aanschaf van boeken, laptop, leer materiaal en reiskosten. Deze kosten zijn vaak een probleem waarvan de oplossing tijd kost en zorgt voor een moeizame start. Indien het van toepassing is wordt via DUO vrijstelling van de schoolgelden gevraagd, het AZC moet deze buiteninvordering aanvragen. Daarnaast is het regelen van stages vaak lastig, soms lukt dit doordat het werkveld er niet veel van weet. Maar het moeilijkst is dat ze niet officieel mee mogen doen, omdat ze zich niet mogen inschrijven. Daardoor kan men geen diploma krijgen en is men geen volwaardig onderdeel van de klas. De vraag is wat meer waarde heeft voor een ongedocumenteerden, het kunnen leren van een vak of een diploma als bewijs hiervan. Onderwijs is van belang voor ongedocumenteerden, een respondent verwoordt dit "om frustratie door ervaren nutteloosheid te voorkomen en hen de mogelijkheid te geven dienstbaar aan hun gastland te worden." Vrijwilligerswerk geeft bezigheid en een invulling maar is in tegenstelling tot onderwijs niet toekomstgericht. Meerdere organisaties hebben aangegeven dat het belangrijk is dat ongedocumenteerden toekomstgericht bezig zijn, juist met het oog op eventuele terugkeer. Anderzijds is de vraag hoe goed men onderwijs kan volgen als men moet overleven in de illegaliteit. Vaak worden persoonlijke problemen van ongedocumenteerden zo groot dat men niet meer naar school kan en stopt met de opleiding.



## **Hoofdstuk 5: Conclusies en aanbevelingen**

### **5.1 Inleiding**

In het rapport is de vraag onderzocht: *‘Welke mogelijkheden hebben scholen wanneer ze dilemma’s ervaren rondom het aanbieden van onderwijs aan meerderjarige ongedocumenteerden?’* In de voorgaande hoofdstukken is inzicht gegeven in dit probleem. De uitkomsten van de bovenstaande vragen worden hier met elkaar vergeleken en de conclusies op een rij gezet. Op basis van deze conclusies komen suggesties aan bod voor verbeteringen, hiermee zal tevens de praktische relevantie van het onderzoek zichtbaar worden.

### **5.2 Conclusies**

De centrale vraag is opgesplitst in drie deelvragen. Bij de beantwoording is gebruik gemaakt van twee onderzoeksmethoden. De eerste onderzoeksvraag is beantwoord door een onderzoek van het recht op verschillende niveaus. De tweede onderzoeksvraag is beantwoord door middel van argumenten uit de literatuur voor het geven van onderwijs. De derde onderzoeksvraag is beantwoord door het onderzoeksinstrument interviews. De conclusies komen per deelvraag aan bod worden met elkaar in verband gebracht. De conclusies zijn voortgekomen uit de resultaten van het onderzoek.

- *‘Wat staat in de Nederlandse wetgeving beschreven met betrekking tot onderwijs voor ongedocumenteerden en in hoeverre is dit in lijn met Europese en internationale verdragen?’*

Naar aanleiding van deze vraag kunnen de volgende dingen geconcludeerd worden. Het belang van onderwijs komt duidelijk naar voren in internationale en Europese verdragen doordat het recht op onderwijs in deze verschillende verdragen is vastgelegd. Naar aanleiding hiervan kan geconcludeerd worden dat de waarde die wordt gehecht aan onderwijs voor iedereen, in de verdragen onmiskenbaar is. Deze verdragen hebben doorwerking in de nationale rechtsorde, maar zijn niet allen bindend. De verdragen onderstrepen het belang dat men hecht aan onderwijs, de Nederlandse wet voegt daarbij toe dat men de plicht heeft om te leren. Hiertegen houdt de Nederlandse overheid wel restrictief vast aan het vreemdelingenbeleid. In de nationale wetgeving worden namelijk voor meerderjarige ongedocumenteerden allerlei voorwaarden verbonden aan de toegang tot onderwijs. Een grote groep meerderjarige ongedocumenteerden mag geen onderwijs volgen, omdat zij naar nationale regelgeving buiten de rechthebbenden vallen.

- *‘Wat zijn argumenten om meerderjarige ongedocumenteerden onderwijs aan te bieden?’*

Verder wordt naar aanleiding van hoofdstuk 3 het volgende geconcludeerd. Scholen kunnen voor de keuze staan of ze onderwijs gaan geven aan meerderjarige ongedocumenteerden. Verschillende argumenten zijn gevonden die een houvast kunnen bieden bij deze keuze.

De Onderwijsraad en de WRR hebben een aantal relevante artikelen geschreven die leidend zijn geweest bij de beantwoording. Voor een goed overzicht zijn de argumenten in drie gebieden opgesplitst, die met elkaar samenhangen.

Voor *de beroepsuitoefening* van studenten zijn de argumenten voor het geven van onderwijs het bijbrengen van basisvaardigheden en sociale vaardigheden die een aantoonbare onderwijskundige meerwaarde hebben, kortom kennisoverdracht. Studenten moeten zich zo ontwikkelen dat dit bijdraagt aan hun persoonlijk toekomstperspectief en tevens een samenleving ten goede komt, dit wordt menselijk kapitaal genoemd. Ook heeft onderwijs een economische functie, want het investeren in onderwijs loont. Dit vraagt om een lerende economie waar men bestaande kennis overbrengt en nieuwe kennis produceert.

*De maatschappelijke en culturele vorming* van studenten wordt de pedagogische taak van onderwijs genoemd, het bijbrengen van normen en waarden. Dit socialisatieproces houdt in dat school voor een deel van de opvoeding zorgt door het handhaven van schoolregels en algemeen geldende normen en waarden. Daarnaast kan het contact met andersdenkenden op school en het vak burgerschap de sociale samenhang bevorderen tussen mensen met verschillende achtergronden. Hiertegenover staat onder ‘beroepsuitoefening’ dat het groeperen van studenten van belang is. Door onderwijs komen

studenten in aanraking met het maatschappelijke en culturele kapitaal en leren ze om te functioneren in de samenleving.

De *persoonlijke vorming* van studenten wordt de kwalificerende functie van onderwijs genoemd, dit zijn persoonlijke argumenten. Allereerst is het belangrijk voor de persoonlijke ontwikkeling dat men onderwijs volgt. Men leert zelfstandig en verantwoordelijk te zijn en zichzelf te ontwikkelen wat betreft bewustwording en eigenwaarde. Daarnaast moet onderwijs ervoor zorgen dat studenten zich ontwikkelen tot democratisch participerende en kritische burgers. Dit is een bijdrage aan de ontwikkeling van het karakter van studenten, wat ten goede komt aan hun sociale vorming.

- *‘Op welke wijze gaan scholen om met het dilemma van het verbod op onderwijs voor meerderjarige ongedocumenteerden en hun maatschappelijke taak tot het geven van onderwijs?’*

Door middel van interviews is geprobeerd een antwoord te vinden op deze vraag. Een aantal zaken kunnen hier geconcludeerd worden. Allereerst is het lastig geweest om respondenten te vinden. Van veel onderwijsinstellingen zijn geen antwoorden ontvangen omdat ze niet wilden meewerken aan een interview. Ook hebben veel onderwijsinstellingen aangegeven dat ze hiermee nooit te maken hebben gehad. Daarnaast hebben onderwijsinstellingen niets verteld vanwege het feit dat het een juridisch probleem is. Dit is duidelijk geworden toen een aantal hulporganisaties hun contacten met scholen niet wilden verstrekken omdat ze aangaven dat de scholen weten dat het juridisch niet kan en hier niet over willen praten. Twee hulporganisaties hebben aangegeven dat zij vaak wel wat kunnen regelen met scholen zolang iedereen zijn mond houdt. Dit bleek toen een organisatie hun contacten op onderwijsinstellingen gaf die vertelden hier niets van af te weten. Het is daarom helaas niet voldoende meetbaar gemaakt hoe scholen tot een keuze komen. Desondanks kan geconcludeerd worden dat het lastig is om ongedocumenteerden onderwijs aan te bieden. Alle organisaties hebben aangegeven dat onderwijs voor ongedocumenteerden van belang is. Hiermee zijn ze toekomstgericht bezig, juist met het oog op eventuele terugkeer. Opgemerkt dient te worden dat de gesproken onderwijsinstellingen nergens hebben aangegeven dat ze niet willen meewerken aan illegaal verblijf, het is voor hen dus niet per se een principiële probleem.

Het juridisch probleem is dat ongedocumenteerden in een groot aantal gevallen geen onderwijs mogen ontvangen. In het empirisch deel van het onderzoek komt naar voren dat onderwijsinstellingen die voor een keuze staan niet altijd de mogelijkheid hebben om dit goed uit te zoeken en ervoor kunnen kiezen om ongedocumenteerden direct af te wijzen. Scholen zoeken dit dus niet allen even grondig uit, maar allen constateren op een bepaald punt een probleem. Daarna kiezen ze om informeel les te geven of niet. Dit is het moeilijkste, dat meerderjarige ongedocumenteerden zich niet mogen inschrijven en dus niet officieel onderwijs volgen. Men kan geen diploma krijgen en is geen volwaardig onderdeel van een klas doordat men informeel meeloopt. Hier zijn een aantal gevolgen aan verbonden. Allereerst ontvangt de school geen geld voor hen. Scholen worden namelijk door het rijk gefinancierd aan de hand van hun leerlingenaantal en resultaten. Dit maakt het financieel niet gunstig om een ongedocumenteerde aan te nemen. Andere moeilijkheden zijn dat dit informeel meelopen voor een aantal onderwijsinstellingen een probleem is omdat ze de aansprakelijkheidsverzekering verplicht stellen. Deze aansprakelijkheidsverzekering hebben ze niet voor informele leerlingen. Daarnaast is het lastig om stages te regelen, soms lukt dit doordat het werkveld er niet veel van weet. De problemen zijn dus de inschrijving, aansprakelijkheidsverzekering, stages en diploma, dit hangt met elkaar samen.

Daarnaast hebben een aantal onderwijsinstellingen aangegeven dat het lastig is wanneer een ongedocumenteerde meerderjarig wordt omdat dan veel organisaties zich terugtrekken. Ongedocumenteerden die niet in gezinslocaties wonen moeten vaak overleven met maatschappelijke en financiële problemen, wat het lastig maakt om te studeren.

Een aantal respondenten hebben aangegeven dat scholen in het belang van ongedocumenteerden kunnen kiezen omdat het niet om grote aantallen gaat. Zo is gesproken met een school die een bepaald aantal ongedocumenteerden aanneemt en dit heeft ‘afgekeken’ van een andere school. Daarnaast is het van belang dat ongedocumenteerden bekend zijn op school en hebben laten zien wat ze kunnen.

- *‘Welke mogelijkheden hebben scholen wanneer ze dilemma’s ervaren rondom het aanbieden van onderwijs aan meerderjarige ongedocumenteerden?’*

De algehele conclusie over het onderzoek is als volgt. Uit het onderzoek van de wet en regelgeving komt naar voren dat ongedocumenteerden aan verschillende eisen moet voldoen om toegelaten te kunnen worden tot een school. Volgens de wet mogen meerderjarige ongedocumenteerden in een groot aantal gevallen geen onderwijs volgen. Uit het literatuuronderzoek komt naar voren dat onderwijs ontzettend relevant is voor een mens en de huidige samenleving. In de praktijk zijn scholen veelal onwetend en bang voor een aantal risico’s. De school kan geen ongedocumenteerde in de administratie opnemen omdat dit volgens de wet niet mag. Wel kan een school kiezen om een ongedocumenteerde informeel mee te laten lopen met een opleiding. Het risico dat een school dan loopt is dat de administratie niet op orde is waarvoor ze beboet kunnen worden. Daarnaast heeft deze leerling geen verzekering wat voor een aantal scholen een dilemma is. De school is een organisatie die moet voortbestaan en heeft daar financiering voor nodig maar voor een leerling die niet ingeschreven staat ontvangen ze niets terwijl ze wel kosten maken. Toch kiezen scholen soms om een beperkt aantal ongedocumenteerden informeel aan te nemen. Ongedocumenteerden worden dan begeleid vanuit een hulporganisatie waardoor de school zich enkel hoeft te concentreren op hun kerntaak, het lesgeven.

### 5.3 Aanbevelingen

Aan de hand van het onderzoek zijn er de volgende aanbevelingen voor onderwijsinstellingen, organisaties, de politiek en Stichting LOS. Alle aanbevelingen zijn realistisch, haalbaar en uitvoerbaar en dragen samen bij tot een oplossing van de vraag *‘Welke mogelijkheden hebben scholen wanneer ze dilemma’s ervaren rondom het aanbieden van onderwijs aan meerderjarige ongedocumenteerden?’*

#### Stichting LOS

Allereerst is het belangrijk dat Stichting LOS parate kennis heeft over de mogelijkheden die scholen hebben rondom het aanbieden van onderwijs aan meerderjarige ongedocumenteerden. Regelmatig krijgen zij telefoontjes met vragen over dit onderwerp. Dit kan in de praktijk vormkrijgen door informatie helder beschikbaar te maken voor alle partijen. Bijvoorbeeld door een pagina op de website hieraan te wijden. Dit draagt bij aan een oplossing voor de vraagstelling omdat zo meer mensen bereikt kunnen worden die hierover vragen hebben. Ook zou Stichting LOS naar aanleiding van dit onderzoek kunnen bedenken op welke manier een beleidswijziging tot stand gebracht kan worden. Hiervoor moet voldoende draagvlak gecreëerd worden, wat op dit moment niet het geval is.

#### Onderwijsinstellingen

Het is gebleken dat onderwijsinstellingen weinig tot geen kennis hebben over ongedocumenteerden. Dit heeft te maken met het feit dat ze hier zelden mee te maken krijgen. Het is gewenst dat zij snel kennis opdoen over deze doelgroep indien zij te maken krijgen met een aanmelding van een ongedocumenteerde. Deze kennis moet toegankelijk zijn en zekerheid geven over de antwoorden om scholen te helpen om een weloverwogen keus te maken.

Allereerst kan dit vormkrijgen in een bijeenkomst waarin scholen informatie krijgen over de doelgroep. Hierbij is het gewenst dat verschillende onderwijsinstellingen en stichtingen elkaar ontmoeten, van elkaar leren en samenwerken. De vraag is of dit haalbaar is, omdat scholen niet teveel moeite willen doen en of scholen bereid zijn om hun ervaringen te delen.

Ook kan voor scholen een brochure met informatie over de doelgroep gemaakt worden, zodat ze met die kennis een keuze kunnen maken. Deze informatie is al grotendeels beschikbaar op bijvoorbeeld de website van Stichting LOS. Toch komen bij LOS regelmatig telefoontjes binnen met vragen hieromtrent. Het is dus van belang dat dit formulier gevonden wordt door degenen die hier vragen over hebben. Het moet daarom op een vindbare plek aanwezig zijn waar scholen en hulporganisaties vanzelfsprekend naar toegaan als ze vragen hebben. Het LOWAN of een andere organisatie kan deze rol vervullen door de informatie toegankelijk en betrouwbaar ter beschikking te stellen.

Op de lange termijn is het gewenst dat scholen beleid maken over hun omgang met

ongedocumenteerden.

Als laatste is ook enige ondersteuning gewenst voor onderwijsinstellingen, zodat zij zich kunnen richten op het onderwijs geven. Dit wordt al op twee scholen gedaan die samenwerken met een organisatie die ongedocumenteerden begeleid en 'aanlevert'.

### Hulporganisaties

Organisaties die werken met ongedocumenteerden kunnen scholen wegwijs maken in dit vaak onbekende terrein. Dit is een effectieve oplossing omdat dan samenwerking plaatsvindt tussen organisaties en onderwijsinstellingen. Hierbij is het goed als er een aanspreekpunt bij een organisatie die de school informeert over de wetgeving en de achtergrond van ongedocumenteerden. Dit is een reële manier om te zorgen dat een ongedocumenteerde niet alleen staat omdat de organisatie ook hulpverlener is voor ongedocumenteerden. Hierdoor proberen zij zoveel mogelijk te zorgen dat de persoonlijke problemen van ongedocumenteerden hun studie niet in de weg staan. Dit doen ze door ongedocumenteerden te helpen in hun basisbehoeften te voorzien en zelf of door anderen financiële ondersteuning te bieden.

### Beleid

Op de lange termijn is het nodig dat de politiek de wet wijzigt voor scholen en ongedocumenteerden, dit hebben een aantal respondenten aangegeven. Aan de hand van alle verdragen die Nederland heeft ondertekend is een mildere houding jegens ongedocumenteerden wenselijk. Dit is van belang gezien het menselijke aspect waarbij, in hoofdstuk 3 en de interviews, is aangetoond dat leren ontzettend belangrijk is voor mensen. In het onderzoek is aangetoond dat er geen samenhangend beleid is wat betreft toelating en het volgen van een opleiding. Deze tegenstrijdigheden moeten eruit gehaald worden want nu hebben ongedocumenteerden die mogen studeren een aantal beperkingen tijdens hun studie. Allereerst zijn de vergoedingen van DUO slechts beschikbaar wanneer men rechtmatig verblijf heeft. Men mag de studie afmaken maar moet dit dus geheel zelf bekostigen. Mensen in een gezinslocatie vallen onder de verzorging van de overheid maar hebben geen rechtmatig verblijf. Omdat zij wel onder de hoede van de overheid vallen dient dit te worden aangepast zodat ze vergoeding van DUO blijven ontvangen gedurende hun opleiding.

Daarnaast moet de wet die veel ongedocumenteerde uitsluit van stages worden gewijzigd. Hiervoor moet komen dat een vreemdeling die legaal in Nederland studeert ook stage mag lopen.<sup>85</sup>

Verder zou een wetswijziging wenselijk zijn die het mogelijk maakt dat ongedocumenteerden zolang ze hier verblijven aan hun toekomst mogen werken, waar die ook mag zijn. In de schoolwetten waar nu staat dat ongedocumenteerden buiten de rechthebbenden vallen moet dit veranderd worden.<sup>86</sup>

Daar moet komen te staan dat elke vreemdeling zich mag inschrijven voor elke opleiding. Samengevat is het wenselijk dat zolang ongedocumenteerden in Nederland verblijven ongeacht hun verblijfstatus mogen studeren. Hiervoor is een wetswijziging nodig maar dit is niet erg realistisch omdat de politiek hier nu niet voor openstaat.

### Nader onderzoek

Nader onderzoek is nodig naar toegang tot onderwijs voor ongedocumenteerden in het bijzonder naar de beweegredenen van scholen in de praktijk. Dit is nog niet duidelijk geworden omdat scholen niet willen meewerken. Allereerst is draagvlak van scholen voor nodig. Verder moet bij dit onderzoek gelet worden op het feit dat scholen en organisaties zich niet alleen kunnen focussen op ongedocumenteerden als bijzondere doelgroep. Dit onderzoek moet gebeuren in samenwerking met onderwijsinstellingen en organisaties die ongedocumenteerden aanmelden, zonodig via een instelling die in staat is tot verplichten van meewerking, zoals DUO. Echter ook dan zullen scholen geen openheid van zaken geven en blijft het lastig om dit meetbaar te maken. Welke partij dit wel kan om antwoorden van scholen te krijgen is niet duidelijk.

---

<sup>85</sup> Artikel 1f lid c Besluit uitvoering wet arbeid vreemdelingen.

<sup>86</sup> Artikel 8.1.1 Wet Educatie en Beroepsonderwijs, a rtikel 40.2 Wet op de expertisecentra en artikel 7.32.5Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

## **Nawoord**

Met veel enthousiasme heb ik mij verdiept in het onderwerp 'toegang tot onderwijs voor ongedocumenteerden' en ik hoop dat u met genoegen mijn scriptie heeft gelezen! Ik ben trots op het resultaat en blij met het afstudeeronderzoek dat ik heb geschreven ter afronding van mijn opleiding aan de Hogeschool Inholland. Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van Stichting LOS. Ik heb onderzocht 'welke mogelijkheden scholen hebben, wanneer ze dilemma's ervaren rondom het aanbieden van onderwijs aan meerderjarige ongedocumenteerden' om te achterhalen hoe scholen hiermee omgaan. De conclusies en aanbevelingen zijn gebaseerd op de literatuur, wetgeving en interviews. De resultaten uit de interviews zijn interessant voor Stichting LOS.

Het is voor mij een hele leerzame en ook interessante ervaring geweest om dit onderzoek te doen. Ik heb het niet makkelijk ervaren en veel dingen waren nieuw voor mij. De zoektocht in de wetten en literatuur heeft ervoor gezorgd dat ik meer te weten ben gekomen over dit onderwerp. Doordat er zoveel interessants is te lezen ben ik hier ook een tijdje in verdwaald geweest. Het was voor mij lastig om hieruit te komen, maar mijn stagebegeleidster Rian Ederveen, heeft mij ervan overtuigd door te gaan.

Zoals hoort in een nawoord wil ik bij dezen een aantal mensen bedanken die mij hebben geholpen met de totstandkoming van mijn scriptie. Ik wil in het bijzonder mijn begeleidster Rian Ederveen bedanken voor haar begeleiding, expertise, suggesties, contacten en tijd die zij beschikbaar stelde om mij de goede kant op te sturen. Ook Marien Geense, Jeanine Bezemer- de Vries en Rosanne Reedijk wil ik graag bedanken voor hun feedback en tips. Mijn medestudent Laura wil ik ten slotte bedanken voor het uitwisselen van onderzoekservaringen, steun en tips tijdens de contacturen op school. Daarnaast gaat mijn dank uit naar alle personen, die bereid waren mee te werken aan de interviews.

Rotterdam, 9 januari 2017

Anne-Ruth de Vries

## Literatuurlijst

### Elektronische bronnen

**Branchecode goed bestuur in het mbo.** Geraadpleegd op september 2016 via de website van de mboraad,

[mboraad.nl/sites/default/files/documents/branchecode\\_goed\\_bestuur\\_in\\_het\\_mbo\\_2014.doc.pdf](http://mboraad.nl/sites/default/files/documents/branchecode_goed_bestuur_in_het_mbo_2014.doc.pdf).

**Hoe financiert de Rijksoverheid het onderwijs?** Geraadpleegd op 18 september 2016 via de website van Rijksoverheid, [rijksoverheid.nl/onderwerpen/financiering-onderwijs/vraag-en-antwoord/hoe-financiert-de-rijksoverheid-het-onderwijs](http://rijksoverheid.nl/onderwerpen/financiering-onderwijs/vraag-en-antwoord/hoe-financiert-de-rijksoverheid-het-onderwijs).

**Hoe werkt de inspectie?** Geraadpleegd op 28 september 2016 via de website van de onderwijsinspectie, [onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/hoe-werkt-de-inspectie](http://onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/hoe-werkt-de-inspectie).

**Nationale onderwijsgids.** Geraadpleegd op 5 oktober 2016 via de website van de nationale onderwijsgids, [nationaleonderwijsgids.nl/hbo/nieuws/30801-bussemaker-te-weinig-aandacht-voor-socialisatie-en-persoonsvorming.html](http://nationaleonderwijsgids.nl/hbo/nieuws/30801-bussemaker-te-weinig-aandacht-voor-socialisatie-en-persoonsvorming.html).

**Onderwijsinspectie en autoriteit persoonsgegevens werken samen.** Geraadpleegd op 26 september 2016 via de website van de onderwijsinspectie, [onderwijsinspectie.nl/actueel/nieuws/2016/03/04/onderwijsinspectie-en-autoriteit-persoonsgegevens-werken-samen](http://onderwijsinspectie.nl/actueel/nieuws/2016/03/04/onderwijsinspectie-en-autoriteit-persoonsgegevens-werken-samen).

**Unicef, millenniumdoel twee.** Geraadpleegd op 2016 via de website van Unicef, [unicef.nl/wat-doet-unicef/ons-werk-wereldwijd/onze-prioriteiten/onderwijs](http://unicef.nl/wat-doet-unicef/ons-werk-wereldwijd/onze-prioriteiten/onderwijs).

### Jurisprudentie

RB 3 april 2014, C-16/365960 / KL ZA 14/03 (Saada Ibrahim Obo).

### Literatuur

**Becker 1975** G. Becker, *Human Capital. A theoretical and Empirical analysis, with special reference to education*, New York: National bureau of economic research 1975.

**Berg 2015** M. van den Berg, *De docent als publiek socioloog. Kritisch geëngageerd onderwijs voor de democratie*, Amsterdam: University Press 2015.

**Boekholt 2002** P. Th. F. M. Boekholt, *Tweehonderd jaar onderwijs en de zorg van de Staat*, Assen: Uitgeverij Van Gorcum 2002.

**Blau en Scott 1963** P. M. Blau en W. R. Scott, *Formal Organizations. A comparative approach*, Londen: Routledge & Kegan Paul 1963.

**Bronneman-Helmers en Zeijl 2008** R. Bronneman-Helmers en E. Zeijl, *Burgerschapsvorming in het onderwijs*, Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau 2008.

**Van Dale** In *Van Dale Groot woordenboek Engels- Nederlands*, Utrecht: Van Dale Uitgevers 2016.

**Van Dale** In *Van Dale Groot woordenboek Engels- Nederlands*, Utrecht: Van Dale Uitgevers 2016.

**Eimers, Jager en Keppels 2014** T. Eimers, A. Jager en E. Keppels, *Toezicht op naleving. Evaluatie wijziging Leerplichtwet 1969*, Nijmegen: Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt 2014.

**Heijden, Cruyff en Gils 2015** P.G.M. van der Heijden, M. Cruyff, G.H.C. van Gils, *Schattingen illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen 2012-2013*, Utrecht: WODC 2015.

**Hoorn 1907** L. van Hoorn, *De Nederlandsche schoolwetgeving voor het Lager Onderwijs 1796-1907*, Groningen: Noordhoff 1907.

**Leerkes, Galloway & Kromhout 2010** A. Leerkes, M. Galloway en M. Kromhout, *Kiezen tussen twee kwaden. Determinanten van blijf- en terugkeerintenties onder (bijna) uitgeprocedeerde asielmigranten*, Den Haag: WODC 2010.

**Logister 2005** L. Logister, *John Dewey. Een inleiding tot zijn filosofie*, Budel: Damon 2005.

**Putnam en Goss 2002** R. Putnam, en K.A. Goss, 'Introduction', in R. Putnam, *Democracies in Flux. The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*, Oxford: Oxford University Press 2002.

**Schaaijk 2011** G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.

**Vermolen 2008** B. Vermolen, *'onderwijs met perspectief' deskresearch en aanbevelingen vanuit het onderwijsveld*. Amsterdam: Radar Advies 2008.

**Vlemminx 2002** F. Vlemminx, *Een nieuw profiel van de grondrechten. Een analyse van de prestatieplichten ingevolge klassieke en sociale grondrechten*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2002.

**Waal 2015** V. de Waal, *Pleidooi voor een handelingsgerichte benadering van burgerschap*. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, Utrecht: Universiteit Utrecht 2015.

#### Parlementaire informatie

*Handelingen II* 2002/03 13, p. 674.

*Kamerstukken II* 2014/15, 34251, 3.

*Kamerstukken II* 1996/97, 25459, 4.

Staatsblad 2006, nr. 36, *Wetsvoorstel bevordering actief burgerschap en sociale integratie*.

#### Publicaties

Inspectie van onderwijs, *Staat van de instelling, ROC van Amsterdam*, Amsterdam: Inspectie van onderwijs 2016.

Inspectie van onderwijs, *Toezichtkader actief burgerschap en sociale integratie*, Utrecht: Inspectie van onderwijs 2006

Onderwijsraad, *De kwaliteitsnormerende functie van deugdelijkheidseisen. Waarborg voor goed onderwijs*, Den Haag: Onderwijsraad 2012.

Onderwijsraad, *Doeltreffender onderwijstoezicht*, Den Haag: Onderwijsraad 2014.

Onderwijsraad, *Onderwijs en burgerschap*, Den Haag: Onderwijsraad 2003.

Onderwijsraad, *Onderwijs en maatschappelijke verwachtingen*, Den Haag: Onderwijsraad 2008.

Onderwijsraad, *Onderwijs en sociale samenhang. De stand van zaken Kennis en beleidsvorming over onderwijs en sociale samenhang*, Den Haag: Onderwijsraad 2007.

Onderwijsraad, *Publieke belangen dienen*, Den Haag: Onderwijsraad 2013.

Onderwijsraad, *Rondom onderwijs*, Den Haag: Onderwijsraad 2004.

Onderwijsraad, *Verder met burgerschap in het onderwijs*, Den Haag: Onderwijsraad 2012.

Onderwijsraad, *Werk maken van een leven lang leren*, Den Haag: Onderwijsraad 2003.

Verenigde Naties, *Millennium Verklaring*, New York: Verenigde naties 2000.

Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid, *Waarden, normen en de last van het gedrag*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2003.

Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid, *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2013.

M. de Winter, *Opvoeding, onderwijs en jeugdbeleid in het algemeen belang. De noodzaak van een democratisch-pedagogisch offensief*, Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid 2004.

#### Tijdschrift- en krantartikel

**Dekker, Volkskrant 25 november 2014** S. Dekker, 'Presentatie van de wetenschapsvisie 2025', Volkskrant 25 november 2014.

**Tolsma en Wolbers 2010** J. Tolsma & M.H.J. Wolbers, 'Onderwijs als nieuwe sociale scheidslijn? De gevolgen van onderwijsexpansie voor sociale mobiliteit, de waarde van diploma's en het relatieve belang van opleiding in Nederland', *Tijdschrift voor Sociologie* 2010, nr. 3-4.

**Vleugelers en De Kat 2002** W.M.M.H. Veugelers & E. de Kat, 'Vernieuwing', *Tijdschrift voor onderwijs en opvoeding* 2002, nr. 3-4.

## Bijlage

<b><u>HOOFDVRAAG: 'Op welke wijze gaan scholen in Nederland om met het dilemma van het verbod op onderwijs voor meerderjarige ongedocumenteerden en hun maatschappelijke taak tot het geven van onderwijs?'</u></b>		
<u>Kennismaking persoon en functie</u>	Kunt u iets vertellen over uzelf en uw functie?	
	Hoe lang bent u al werkzaam binnen deze functie?	
	Hoe blijft u op de hoogte van ontwikkelingen binnen uw vakgebied?	
<u>Ervaring</u>	Heeft u een rol in de toelating van studenten?	Wat is uw rol in de toelating van studenten?
	Heeft u te maken gehad met een ongedocumenteerde die bij u onderwijs wilde ontvangen?	Wanneer bent u hiermee in aanraking gekomen?
<u>Rol van de sociale omgeving</u>	Wie heeft de student geïntroduceerd?	Wat was de rol van deze introducer?
	Wie speelden er nog meer een rol bij de aanneming van de student?	Welke rol speelden deze mensen?
<u>Besluit</u>	Wie gaf de doorslag bij de keuze tot aanneming van de student?	Met welke argumenten?
	Hoe is het proces van besluit gegaan in de school met betrekking tot de aanmelding van de student?	Wat was de reden voor deze keuze?
	Welke aspecten waren essentieel voor het nemen van dit besluit?	Wat is voor uzelf belangrijk om een afweging te maken?
<u>Rol van de wetgeving</u>	Bent u bekend met de wetten over dit onderwerp?	Hoe bent u hiermee bekend geraakt?
	Heeft u advies gekregen?	Waren er conflicterende adviezen?
	Hoe zwaar weegt voor u het verbod zoals staat in de wet?	Op welke manier gaat u om met de wettelijke ruimte?
	Heeft u de student ingeschreven?	Welke risico's heeft dat wel en niet?
	Wist u van de risico's?	Hoe heeft u zich hierop voorbereid?
	Weet u van financiële consequenties?	Hoe zwaar wegen de financiële consequenties? (boete, geen geld)
	Hoe heeft u de financiering van de student geregeld?	
<u>Praktijk</u>	Hoe regelt u de stages, indien nodig voor het behalen van de opleiding?	
	Welke zaken moeten verder praktisch geregeld worden met de student?	
<u>Rol van de student</u>	Hoe ziet u het belang van onderwijs voor de student op persoonlijk vlak en beroepsuitoefening?	
	Hoe ziet u het belang van onderwijs voor de maatschappij?	
<u>Reflectie</u>	Hoe kijkt u terug op het besluit?	Zou u in de toekomst weer zo handelen?
	Liep u ergens tegenaan, zo ja welke problemen kwam u tegen?	Wat liep direct goed?
<u>Beleid</u>	In hoeverre bent u bekend met het huidige beleid van de overheid rondom onderwijs voor ongedocumenteerden?	Wat zijn volgens u de knelpunten, succesfactoren en de praktijkervaring hiervan?
	Wat en hoe moet dit beleid veranderd worden om de toegang tot onderwijs voor meerderjarige ongedocumenteerden te verbeteren?	
<u>Afsluiting</u>	Heeft u nog dingen die u zou willen toevoegen aan dit interview?	Heeft u nog vragen of opmerkingen voor mij?
	Ik wil u heel erg bedanken voor uw tijd! Ik zal het transcript zo snel mogelijk uitwerken en naar u opsturen.	