



Rapport

De toegang tot school

Een onderzoek naar de communicatie met en de oplossingsgerichtheid van de gemeente en de school

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de gemeente gegrond. De Kinderombudsman vindt de klacht over de school gegrond.

Datum: 15 februari 2016

Rapportnummer Nationale ombudsman: 2016/012

Rapportnummer Kinderombudsman: KOM005/2016

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	3
1. Klacht.....	4
2. Bevindingen.....	4
Voorgeschiedenis: wat is er gebeurd?	4
Het verhaal van Tobias.....	8
De lezing van de school	8
Het standpunt van de gemeente	9
De reactie van verzoeker.....	9
3. Het oordeel van de Nationale ombudsman.....	10
4. Het oordeel van de Kinderombudsman	11
5. Conclusie.....	12
Achtergrond.....	13

SAMENVATTING

Verzoekers leerplichtige zoon kwam in de zomervakantie bij verzoeker wonen, nadat hij jarenlang bij zijn moeder in het buitenland had gewoond. Verzoeker wilde graag zijn zoon op tijd inschrijven bij de middelbare school, zodat zijn zoon zich kon voorbereiden op het nieuwe schoolsysteem. Dit mondde uit in een juridische discussie. Verzoekers zoon kon uiteindelijk wel op tijd naar school.

De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman hebben gezamenlijk onderzoek ingesteld.

De Nationale ombudsman vindt dat de gemeente teveel is uitgegaan van de formele regels en concludeert dat de gemeente onvoldoende oplossingsgericht heeft gehandeld. De Kinderombudsman vindt dat een creatievere opstelling verwacht had mogen worden van betrokkenen, zoals bijvoorbeeld een voorlopige inschrijving totdat aan de formele vereisten kon worden voldaan.

De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman vinden de klacht gegrond: wegens strijd met het vereiste van de-escalatie en wegens strijd met de verplichtingen die voortvloeien uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind om een kind toegang te verlenen tot onderwijs.

1. KLACHT

In de zomer van 2014 kwam de leerplichtige zoon van verzoeker bij verzoeker wonen. Verzoeker klaagt erover dat de gemeente, de school en de leerplichtambtenaar het hem onnodig moeilijk hebben gemaakt om zijn zoon tijdig voor de start van het nieuwe schooljaar op een school in te schrijven.

De klacht heeft betrekking op de bejegening van de vader en raakt kinderrechten van Tobias. De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman hebben gezamenlijk onderzoek gedaan. De Nationale ombudsman beoordeelt de klacht over de gemeente in het licht van de behoorlijkheidsvereisten en de Kinderombudsman de klacht over de school in het licht van de betrokken kinderrechten uit het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK).

2. BEVINDINGEN

Voorgeschiedenis: wat is er gebeurd?

Verzoeker is gescheiden. Zijn zoon Tobias¹ woonde bij zijn moeder in het buitenland en hij komt medio juli 2014 weer bij zijn vader wonen. Een buitenlandse rechterlijke uitspraak, waarbij verzoeker het gezamenlijk gezag kreeg, maakte dit mogelijk. Verzoeker ontving deze uitspraak op 6 augustus 2014. Tobias is dan 14 jaar oud en heeft ongeveer tien jaar bij zijn moeder in het buitenland gewoond. In de wijde omgeving van de gemeente waar zijn vader woont is slechts één middelbare school.² In april 2014 had Tobias in de meivakantie kennisgemaakt op deze openbare middelbare school waar hij na de zomervakantie heen zou gaan.

De school weigert in juni 2014 om Tobias in te schrijven

Verzoeker wilde Tobias alvast voor het begin van de zomervakantie op school inschrijven, om de overgang van zijn zoon van het buitenland naar Nederland zo goed mogelijk te laten verlopen. Ook wilde verzoeker alvast informatie over de lessen, omdat Tobias door het andere schoolsysteem in het buitenland een achterstand zou hebben in bepaalde vakken (zoals bijvoorbeeld frans en geschiedenis).

Daarom heeft verzoeker in juni 2014 een gesprek met de conrector van de school. De conrector weigert volgens verzoeker de inschrijving, omdat verzoeker niet het gezag over Tobias heeft. Vervolgens vraagt verzoeker uitleg over artikel 2 van de Leerplichtwet (zie Achtergrond) bij verschillende instanties. Dit artikel regelt de verplichting om een jongere op school in te schrijven.

¹ Gefingeerde naam.

² Het college van B&W is het bevoegd gezag van deze school. Het college heeft veel bevoegdheden aan de directeur/rector van de school gemandateerd.

Informatie leerplichtambtenaar: verzoeker moet het gezag hebben

Begin juli 2014 vraagt verzoeker aan de leerplichtambtenaar om informatie over de inschrijving van Tobias. De leerplichtambtenaar informeert bij Ingrado, de landelijke organisatie van leerplichtambtenaren. Op 7 juli 2014 stuurt de leerplichtambtenaar de informatie die zij van Ingrado heeft ontvangen door aan verzoeker en geeft hierbij aan dat verzoeker Tobias op school kan inschrijven zodra hij kan aantonen dat hij officieel het gezag over Tobias heeft. Zij hoopt dat het lukt om voor de start van het nieuwe schooljaar de benodigde papieren van de rechtbank te regelen.

Verzoeker had de uitspraak van de buitenlandse rechter toen nog niet ontvangen. Daarom kon hij niet aantonen dat hij het gezag heeft over Tobias.

De lezing van de leerplichtambtenaar over het contact met verzoeker

De leerplichtambtenaar vertelt telefonisch in het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman op 11 juni 2015 onder meer dat zij op 24 juni 2014 van de school had gehoord dat verzoeker zijn zoon wilde inschrijven, maar dat de school dat niet wilde, omdat verzoeker niet het gezag had. De school wilde liever wachten totdat Tobias daadwerkelijk kwam.

Zij heeft verzoeker op 2 juli 2014 geadviseerd om te wachten tot Tobias bij hem was, zodat zij er dan voor konden zorgen dat hij snel werd ingeschreven. Dat wilde verzoeker niet. Uit navraag bij Ingrado bleek dat beide ouders de inschrijving moesten ondertekenen. Het lag niet in de lijn der verwachting dat moeder ging meewerken. De leerplichtambtenaar wilde zich niet mengen in een geschil tussen de ouders.

De leerplichtambtenaar heeft verzoeker daarna op 7 juli 2014 gesproken. Verzoeker was het niet eens met het antwoord van Ingrado en hij vond dat zij de wet niet kende. Op dat moment had verzoeker niet het gezag over Tobias en woonde Tobias ook nog niet bij hem, zodat verzoeker niet de feitelijke verzorger was. Daarom had zij hem aangeraden om contact op te nemen met de rechtbank in het buitenland. Als Tobias bij hem woonde, zou zij zich sterk maken dat hij kon worden ingeschreven. Dat vond verzoeker niet goed genoeg.

De leerplichtambtenaar vertelt dat als Tobias bij verzoeker had gewoond en verzoeker nog niet het gezag had, de zaak heel anders was geweest. Dan had zij de school gevraagd waarom de school Tobias niet had ingeschreven. Zij kon verzoeker niet tegemoet komen met een formele inschrijving. Dat had pas gekund als Tobias zich in Nederland had gemeld. Zij zou niet hebben toegelaten dat Tobias zich niet had kunnen inschrijven vanaf het moment dat hij bij verzoeker woonde.

Informatie Onderwijsinspectie: verzoeker moet feitelijk verzorgende zijn

Verzoeker is het niet eens met de informatie van de leerplichtambtenaar van 7 juli 2014 en vraagt informatie aan de Onderwijsinspectie. De Onderwijsinspectie antwoordt op 14 juli 2014 dat op grond van artikel 2 Leerplichtwet het gezag niet van belang is. Op grond van dit artikel is degene die het gezag uitoefent en degene die de jongere feitelijk verzorgt, verplicht om de jongere op school in te schrijven.

Verzoeker vraagt de gemeente om hulp op 24 juli 2014

Op 24 juli 2014 vraagt verzoeker aan de gemeente, als bevoegd gezag over de school, om hem te helpen om zijn zoon zo snel mogelijk op school in te schrijven. Verzoeker beschrijft de weigering van de school om zijn zoon in te schrijven, omdat de school vasthield aan de eis dat de gezaghebbende ouder moest tekenen. Ook beschreef verzoeker het antwoord van de leerplichtambtenaar en de lezing van de schoolinspectie. Hij geeft aan dat Nederlands niet de eerste taal is van Tobias, en dat het schoolsysteem wat hij gewend was in het buitenland nogal afwijkt van het Nederlandse.

Antwoord gemeente op 1 augustus 2014

Op 1 augustus 2014 schrijft een gemeenteambtenaar dat verzoekers brief uiteen valt in een bezwaarschrift en een klacht. Verzoeker kan pas een bezwaarschrift indienen als hij een schriftelijke weigering van de school heeft. Verder schrijft deze gemeenteambtenaar dat hij niet in de brief kan zien of verzoeker het gezag heeft over zijn zoon of feitelijk verzorger is. De gemeente zal hem binnenkort nader berichten, maar dit kan iets langer duren vanwege de vakantieperiode.

Op 29 juli 2014 schrijft verzoeker Tobias in bij de gemeente waar hij woont.

Gesprek met de gemeenteambtenaar op 4 augustus 2014

Tijdens het gesprek met de gemeenteambtenaar op 4 augustus 2014 op het gemeentehuis vertelt verzoeker dat Tobias bij hem woont, zodat hij feitelijk verzorger is in de zin van artikel 2 Leerplichtwet. Toch vindt de gemeenteambtenaar volgens verzoeker dat hij Tobias niet op school kan inschrijven. Volgens verzoeker stelt hij daarop voor om niet juridisch naar de zaak te kijken, maar om te kijken wat er kan worden gedaan zodat Tobias op 18 augustus 2014, de eerste schooldag na de zomervakantie, naar school kan gaan. De gemeenteambtenaar zegt tegen verzoeker dat als Tobias niet op deze school is ingeschreven, hij dan niet naar die school kan gaan.

De lezing van de gemeenteambtenaar over het gesprek op 4 augustus 2014

De gemeenteambtenaar vertelt in het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman telefonisch op 10 juni 2015 over het gesprek op 4 augustus 2014 onder meer het volgende: Hij ging de volgende dag op vakantie, de school was dicht en hij had zich nog niet in de materie verdiept. Daarom had hij aan de leerplichtambtenaar om informatie gevraagd. Volgens de leerplichtambtenaar kon verzoeker zijn zoon inschrijven als hij verzorgende ouder was.

Verzoeker was erg emotioneel en vond dat de inschrijving van zijn zoon meteen moest worden geregeld. De gemeenteambtenaar begreep wel dat verzoeker meteen antwoord wilde hebben, maar daar kon hij op dat moment niet voor zorgen. Hij moest de zaak eerst uitzoeken. Hij probeerde dat aan verzoeker uit te leggen, maar verzoeker wilde niet luisteren. De gemeenteambtenaar had net van de school gehoord dat de handtekening van beide ouders was vereist. Daarom had hij tegen verzoeker gezegd dat hij niet wist of

de lezing van de school juist was, maar als deze lezing juist was, het gevolg daarvan was dat zijn zoon daar niet naar school kon. Dat moesten zij juist uitzoeken.

De gemeenteambtenaar wist niet of een voorlopige inschrijving mogelijk was. In een gesprek met de wethouder of de school had moeten worden uitgezocht of er op een of andere manier voor kon worden gezorgd dat het kind naar school ging. De gemeenteambtenaar vond de communicatie tussen de school en de gemeente moeizaam, zeker omdat in de schoolvakantie niet iedereen bereikbaar was, en zowel bij de school als bij de gemeente niet altijd de juiste kennis in huis was.

Op 6 augustus 2014 ontvangt verzoeker de buitenlandse rechterlijke uitspraak. Daarmee kan hij aantonen dat hij het gezamenlijk gezag over Tobias heeft.

Verzoeker vindt de gemeente niet oplossingsgericht

Op 7 augustus 2014 schrijft verzoeker aan de gemeente over het gesprek op 4 augustus 2014 dat de gemeenteambtenaar, ondanks dat hij feitelijk verzorger is in de zin van artikel 2 Leerplichtwet, vond dat hij Tobias niet op school kon inschrijven.

Verzoeker geeft in zijn brief aan dat hij pas op 19 augustus 2014 een afspraak met de wethouder heeft, zodat Tobias dan niet op tijd op school aanwezig kan zijn. Verzoeker vindt de gemeente niet oplossingsgericht, omdat de gemeenteambtenaar had gezegd dat dat Tobias dan tot die tijd niet naar school kan gaan. Verzoeker geeft ook aan dat hij van de onderwijsinspectie het advies heeft gekregen om een kort geding aan te spannen gezien het spoedeisend belang, maar dat hij hoopt dat het niet zover hoeft te komen.

Tobias kan nog net op tijd naar school

Op 11 of 12 augustus heeft verzoeker een vervroegd gesprek met de wethouder. Daarna kan verzoeker Tobias op 14 augustus 2014 op school inschrijven. Op 18 augustus heeft verzoeker een gesprek met de directeur van de school, en op 19 augustus 2014 heeft Tobias zijn eerste schooldag.

De gemeente reageert op 17 oktober 2014 op de klacht

De gemeente ziet verzoekers brieven van 24 juli 2014 en 7 augustus 2014 als klacht dat de gemeenteambtenaar en de leerplichtambtenaar verzoeker niet inhoudelijk correct hebben geadviseerd en dat de communicatie niet naar tevredenheid is verlopen.

Volgens de gemeente zaten verzoeker, de gemeenteambtenaar en de leerplichtambtenaar als gesprekspartners niet op dezelfde golflengte. Daardoor zijn de gesprekken niet goed verlopen. Er is een inhoudelijke discussie ontstaan die het zoeken naar mogelijke oplossingen heeft belemmerd. De gemeente betreurt het dat in de gesprekken niet de nadruk heeft gelegen op het gezamenlijk zoeken naar oplossingen.

Zowel de leerplichtambtenaar als de gemeenteambtenaar hebben verzoeker uitgelegd waarom een inschrijving formeel op voorhand niet mogelijk was: inschrijving was mogelijk, zodra het gezag formeel was geregeld en verzoeker feitelijk verzorger van Tobias zou worden. De gemeente heeft geen reden om te twijfelen aan dit advies, dat was gebaseerd op het advies van Ingrado. De genoemde ambtenaren konden dan ook

niet anders adviseren dan zij hebben gedaan. Daarom vindt de gemeente de klacht ongegrond. Wel vindt de gemeente dat de communicatie beter had moeten verlopen. Gelukkig was het probleem volgens de gemeente tijdig opgelost.

De gemeente begrijpt dat het voor verzoeker als ouder onbevredigend is als inschrijving op voorhand niet mogelijk is en dat verzoeker de inschrijving in het belang van zijn zoon geregeld wilde hebben. De gemeenteambtenaar en de leerplichtambtenaar hebben ook het belang van Tobias voorop willen stellen.

Onderzoek van de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman

Klacht van verzoeker

Verzoeker is niet tevreden met het antwoord van de gemeente. Hij dient op 25 februari 2015 een klacht in bij de Nationale ombudsman. Hij vindt dat de gemeente niet oplossingsgericht heeft gewerkt en geen oog heeft gehad voor het belang van zijn zoon. Hij vindt ook dat de gemeente de Leerplichtwet niet kent, omdat de gemeente het gezag en feitelijke verzorging op onjuiste wijze aan elkaar koppelt. De opmerking van de gemeente dat het probleem gelukkig tijdig was opgelost, vindt hij ruim naast de feiten, omdat hij Tobias pas vlak voor het schooljaar kon inschrijven. Daardoor kon Tobias zich niet voorbereiden en een eventuele achterstand inhalen.

Het verhaal van Tobias

Tobias vertelt aan een medewerker van de Kinderombudsman op 24 juli 2015 zijn verhaal.

Hij vond het heel vervelend dat hij niet van te voren wist of hij naar school zou kunnen gaan en wie zijn medeleerlingen waren. Ook vond hij het heel vervelend dat hij niet wist hoe het schoolsysteem in Nederland afweek van wat hij eerder gewend was en het verschil in aangeboden vakken. Hij heeft zich hier niet op kunnen voorbereiden. Als hij van te voren op de hoogte was geweest van de verschillen, had hij met zijn vader hierop actie ondernomen om bepaalde vakken bij te scholen. Het gaat nu redelijk goed met hem.

De lezing van de school

De rector van de school reageert op 5 juni 2015. Tobias was welkom op de school, omdat hij in de gemeente woonde. Een dergelijk besluit is niet zo eenduidig, omdat de wet- en regelgeving niet altijd even duidelijk is. In het onderwijs heeft men vaak te maken met nare gevolgen van scheidingen. Vaak komen de school en het kind dan tussen twee vuren te liggen. De onduidelijkheid over de rol van beide ouders om een kind op school in te schrijven, heeft waarschijnlijk veroorzaakt dat de gemeente heeft gevraagd om een schriftelijke toestemming van de andere ouder voordat de school Tobias wilde inschrijven.

De gemeente en/of de school wilden niet bewust traineren of Tobias onderwijs onthouden, maar waren oprecht bezorgd of Tobias hier wel verbleef met toestemming van beide ouders dan wel met een gerechtelijke toewijzing. Niemand zou immers gebaat

zijn bij een inschrijving op de school wanneer er sprake is van onvrijwillig en/of wederrechtelijk verblijf van Tobias.

Het standpunt van de gemeente

De gemeente geeft in de reactie van 9 juli 2015 op de klacht aan dat het jammer is dat de moeizame communicatie een belemmering is geweest om tot een goede oplossing te komen. Op de vraag op welke wijze een kind gebruik kan maken van zijn leerrecht als een ouder niet kan aantonen dat hij het gezag heeft, antwoordde de gemeente: "Op het moment dat Tobias bij verzoeker zou komen wonen kon hij direct op school worden ingeschreven (feitelijke verzorging). Met toestemming van beide ouders kan inschrijving geschieden."

Op de vraag aan de gemeente wat zij heeft gedaan om mee te werken aan een oplossing, antwoordt de gemeente: "Herhaaldelijk is aangegeven dat inschrijving op voorhand niet kon. Alleen afgaan op dat wat vader als nieuwe situatie schetste was onvoldoende. Er is navraag gedaan om zorgvuldig te adviseren, er is uitleg gegeven en begrip getoond. Er is toegezegd dat de inschrijving snel zou worden afgehandeld zodra er meer duidelijkheid was rond het verblijf van Tobias. Getracht is om met elkaar in gesprek te gaan en gezamenlijk te zoeken naar oplossingen."

Op de vraag op welke wijze het kind zelf hierbij is betrokken en hoe invulling is gegeven aan het belang van het kind, antwoordt de gemeente: "In het belang van Tobias is zorgvuldig gehandeld en geadviseerd. Er is geen sprake van kwade opzet of het bewust willen onthouden van onderwijs. Tobias is niet betrokken geweest bij het zoeken naar oplossingen. Hij verbleef in het buitenland en dat was voor hem de meest normale situatie. Elke wijziging in zijn situatie diende, in zijn belang, zorgvuldig tot stand te komen. Duidelijkheid creëren over het verblijf van Tobias met instemming van beide ouders dan wel met een gerechtelijke toewijzing werd in het belang van Tobias geacht."

De reactie van verzoeker

Verzoeker reageert op 31 augustus 2015 op de verstrekte informatie.

Hij ontkent dat de leerplichtambtenaar had aangeraden om te wachten totdat Tobias bij hem woonde. Zij had juist gezegd dat hij zijn zoon niet op school kon inschrijven voordat hij de officiële documenten van de rechtbank had, waarmee hij het gezag kon aantonen. Dit staat ook in haar e-mail van 7 juli 2014.

Hij betreurt het dat de gemeente nog steeds schrijft dat Tobias pas kan worden ingeschreven als de beide ouders tekenen. Ook haalt de gemeente de gebeurtenissen door elkaar door te beweren dat Tobias niet betrokken was bij het zoeken van een oplossing omdat hij in het buitenland verbleef, aangezien Tobias op dat moment al bij hem woonde. Het was hem niet duidelijk waarom de gemeente verklaarde dat Tobias kon worden ingeschreven zodra hij in de gemeente zou wonen. In het gesprek met de gemeentebambtenaar op 4 augustus 2014 had hij gezegd dat Tobias bij hem woonde en op zijn adres stond ingeschreven. De gemeentebambtenaar had gezegd dat een verzorgende ouder een gezaghebbende ouder moest zijn.

Pas na een telefoongesprek met de wethouder en na haar tussenkomst mocht hij Tobias inschrijven. Het was beslist niet zo dat hij niet tot een gesprek bereid was en dat hij er een juridische strijd van maakte. Het leek erop dat de betrokkenen inmiddels wel de wettekst hadden gelezen en daarop hun verklaring hadden aangepast.

3. HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN

Het vereiste van de-escalatie houdt in dat de overheid probeert in haar contacten met de burger escalatie te voorkomen of te beperken. Communicatievaardigheden en een oplossingsgerichte houding zijn hierbij essentieel. Duidelijk moet worden dat de contacten op een oplossing zijn gericht.

Verzoeker voerde voor de zomervakantie, in juni 2014, een gesprek met de enige middelbare school in zijn gemeente, omdat hij zijn zoon Tobias op school wilde inschrijven. De school weigerde de inschrijving. Tobias kwam twee weken later, medio juli 2014, bij verzoeker wonen.

Verzoeker wilde zekerheid of zijn zoon in deze gemeente naar school kon of niet, omdat Tobias veel reistijd zou hebben als hij naar een school in een andere gemeente zou moeten.

Uit een oogpunt van oplossingsgericht denken had de gemeente moeten uitgaan van het belang van Tobias en verzoeker. Daarom had de gemeente verzoeker meteen de toezegging moeten doen dat als zijn zoon inderdaad tijdens de zomervakantie bij hem kwam wonen, de jongen na de vakantie naar deze school kon.

De leerplichtambtenaar heeft gezegd dat zij het nooit zou hebben toegelaten dat Tobias na de zomervakantie thuis zou zitten en niet naar school zou gaan. Dat mag zo zijn geweest, maar dat wisten Tobias en verzoeker niet. Het zou vermoedelijk voor de gemoedsrust van Tobias en verzoeker een stuk hebben gescheeld als de gemeente oog had gehad voor de onzekerheid waarin zij verkeerden.

Ook had de gemeente verzoeker moeten vertellen hoe hij ervoor kon zorgen dat zijn zoon na de zomervakantie naar school kon, ook als niet tijdig aan de formele vereisten voor inschrijving kon worden voldaan. Dit had misschien een voorlopige inschrijving kunnen zijn.

De gemeente is teveel uitgegaan van de formele regels. Dit blijkt met name uit de eis dat verzoeker het gezag moest hebben. Verzoeker had de uitspraak van de rechter echter nog niet ontvangen. Daarom kon hij op dat moment niet aan dat vereiste voldoen. Maar hij wist wel dat Tobias snel zou komen en naar deze school moest gaan. Verzoeker zocht daarom naar argumenten om de gemeente te overtuigen om zijn zoon in te schrijven. Hij is dan ook zelf op zoek gegaan naar informatie bij de leerplichtambtenaar, de onderwijsinspectie, de gemeente, en uiteindelijk kwam hij bij de wethouder uit. Omdat hij

de gemeente niet direct wist te overtuigen om zijn zoon in te schrijven is hierdoor de communicatie met de betrokkenen geëscaleerd en uitgemond in een juridische discussie over de uitleg van artikel 2 van de Leerplichtwet.

De Nationale ombudsman komt tot de conclusie dat de gemeente onvoldoende oplossingsgericht heeft gehandeld en onvoldoende heeft gedaan om te voorkomen dat verzoeker het hogerop zou zoeken of zijn toevlucht zou zoeken in juridische (klacht)procedures.

Daarmee is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

4. HET OORDEEL VAN DE KINDEROMBUDSMAN

Kinderrechtennorm

Bij elke beslissing betreffende het kind dienen de belangen van het kind de eerste overweging te zijn en dienen deze zorgvuldig te worden afgewogen op grond van artikel 3 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind en General Comment no. 1 (zie Achtergrond). Het kind dient centraal te staan. Ook bij de beslissing tot toegang tot het onderwijs.

De toegang tot het onderwijs is geregeld in artikel 28 IVRK (zie Achtergrond). Ouders zijn primair verantwoordelijk voor de ontwikkeling van hun kinderen. Op basis van het IVRK heeft met betrekking tot het onderwijs de Staat een verantwoordelijkheid. De Staat heeft een deel van die verantwoordelijkheid uitbesteed aan scholen en leerplichtambtenaren. Dit betekent dat iedere betrokkene de verantwoordelijkheid moet nemen behorende bij zijn taken en mogelijkheden om de toegang tot het onderwijs te bewerkstelligen.

De Kinderombudsman vindt dat hierbij vanuit het leerrecht geredeneerd moet worden. De toegang tot het onderwijs mag niet worden belemmerd.

In de praktijk zijn verschillende scenario's denkbaar waarbij niet aan de formele vereisten voor een inschrijving kunnen worden voldaan. Het gaat om situaties als vechtscheidingen of het niet ingeschreven staan in een gemeente in Nederland. Het komt voor dat scholen in dergelijke situaties een kind laten deelnemen aan onderwijs, maar nog niet formeel inschrijven, zodat het kind toch onderwijs kan volgen en/of voortzetten (zie Achtergrond).³

Tobias vond het vervelend dat hij niet wist hoe het schoolsysteem in Nederland afweek van wat hij eerder gewend was en het verschil in aangeboden vakken, zodat hij zich hier niet op heeft kunnen voorbereiden. De grootste onzekerheid voor Tobias was echter dat hij niet wist of hij wel of niet na de zomervakantie aan het onderwijs op de desbetreffende school kon deelnemen.

Afgezien van de formele vereisten vindt de Kinderombudsman dat het de taak van de

³ Zie bijvoorbeeld een uitspraak d.d. 25 juni 2014 van de Landelijke Klachtencommissie Onderwijs, nr. 106217.

betrokken professionals is om te denken in oplossingen voor Tobias en hem te voorzien van informatie. Op voorhand had Tobias – dan wel zijn vader - alvast een brief kunnen krijgen met informatie over het nieuwe schoolsysteem in Nederland, het vakkenpakket en het proces om tot een daadwerkelijke inschrijving te komen.

Daarnaast vindt de Kinderombudsman dat voor het bewerkstelligen van de daadwerkelijke inschrijving een creatievere opstelling van betrokkenen verwacht had mogen worden. Denk hierbij aan een voorlopige inschrijving totdat aan de formele vereisten zou worden voldaan door het feitelijk verschijnen van Tobias op school of het door vader kunnen aantonen dat hij moeder verzocht heeft ook een handtekening te geven voor de inschrijving.

De Kinderombudsman stelt vast dat het verloop van de communicatie en de discussie die is ontstaan tussen vader en de betrokken instanties het proces tot inschrijving onnodig hebben belemmerd. Er is niet beredeneerd vanuit het leerrecht en niet gehandeld conform artikel 28 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind. De Kinderombudsman acht de klacht gegrond.

5. CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeente is gegrond, wegens strijd met het vereiste van de-escalatie. De klacht over de onderzochte gedraging van de school is gegrond wegens strijd met de verplichtingen die voortvloeien uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

De Nationale ombudsman

de Kinderombudsman,

Reinier van Zutphen

Marc Dullaert

ACHTERGROND

Leerplichtwet

Artikel 2. Verantwoordelijke personen

1. Degene die het gezag over een jongere uitoefent, en degene die zich met de feitelijke verzorging van een jongere heeft belast, zijn verplicht overeenkomstig de bepalingen van deze wet te zorgen, dat de jongere als leerling van een school staat ingeschreven en deze school na inschrijving geregeld bezoekt. Bij de inschrijving wordt een van overheidswege verstrekt document of een bewijs van uitschrijving van een andere school overgelegd waarop de gegevens van de jongere betreffende zijn geslachtsnaam, voorletters, geboortedatum, geslacht en burgerservicenummer of bij gebreke daarvan zo mogelijk zijn onderwijsnummer zijn vermeld. Indien de in de eerste volzin bedoelde personen bij de inschrijving aannemelijk hebben gemaakt dat zij geen burgerservicenummer of onderwijsnummer van de jongere kunnen overleggen, leggen zij het burgerservicenummer of onderwijsnummer van de jongere over aan de school zodra zij daarvan kennis hebben verkregen.
2. De in het eerste lid bedoelde verplichtingen gelden niet voor zover de daarin bedoelde personen kunnen aantonen dat zij daarvoor niet verantwoordelijk kunnen worden geacht.
3. De jongere die de leeftijd van 12 jaren heeft bereikt, is verplicht overeenkomstig de bepalingen van deze wet de school waaraan hij als leerling staat ingeschreven, geregeld te bezoeken, onverminderd het bepaalde in het eerste lid.

Internationaal Verdrag voor de Rechten van het kind (IVRK)

Artikel 3

1. Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.
2. De Staten die partij zijn, verbinden zich ertoe het kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn, rekening houdend met de rechten en plichten van zijn of haar ouders, wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk voor het kind zijn, en nemen hiertoe alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen.
3. De Staten die partij zijn, waarborgen dat de instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor of de bescherming van kinderen voldoen aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen, met name ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid.

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, verbinden zij zich er met name toe:
 - a. primair onderwijs verplicht te stellen en voor iedereen gratis beschikbaar te stellen;
 - b. de ontwikkeling van verschillende vormen van voortgezet onderwijs aan te moedigen, met inbegrip van algemeen onderwijs en beroepsonderwijs, deze vormen voor ieder kind beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken, en passende maatregelen te nemen zoals de invoering van gratis onderwijs en het bieden van financiële bijstand indien noodzakelijk;
 - c. met behulp van alle passende middelen hoger onderwijs toegankelijk te maken voor een ieder naar gelang zijn capaciteiten;
 - d. informatie over en begeleiding bij onderwijs- en beroepskeuze voor alle kinderen beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken;
 - e. maatregelen te nemen om regelmatig schoolbezoek te bevorderen en het aantal kinderen dat de school vroegtijdig verlaat, te verminderen.
2. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te verzekeren dat de wijze van handhaving van de discipline op scholen verenigbaar is met de menselijke waardigheid van het kind en in overeenstemming is met dit Verdrag.
3. De Staten die partij zijn, bevorderen en stimuleren internationale samenwerking in aangelegenheden die verband houden met onderwijs, met name teneinde bij te dragen tot de uitbanning van onwetendheid en analfabetisme in de gehele wereld, en de toegankelijkheid van wetenschappelijke en technische kennis en moderne onderwijsmethoden te vergroten. In dit opzicht wordt met name rekening gehouden met de behoeften van ontwikkelingslanden.

Overige wet- en regelgeving

General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interest taken as a primary consideration (art. 3, para. 1), 29 may 2014

Uit de schoolgids

“Wettelijk is het zo dat in geval van een conflict beide ouders verantwoordelijk blijven voor hun kind(-eren) totdat de rechter (of in afspraak met beider advocaten) een uitspraak heeft gedaan over de toekenning van het ouderlijk gezag. Voor ons zijn de gegevens die ouders gegeven hebben bij de inschrijving conform de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) van de gemeente bepalend.”

Uitspraak 106217 van de Landelijke Klachtencommissie Onderwijs

In deze uitspraak vindt de Landelijke klachtencommissie Onderwijs het voldoende aannemelijk dat de school het kind niet heeft ingeschreven. Omdat de school het kind wel

heeft laten deelnemen aan het onderwijsprogramma is er feitelijk gehandeld alsof het kind was ingeschreven. De Commissie vindt dat te begrijpen, gezien de onderwijsbehoefte van het kind.

Achtergrondinformatie van instanties op het terrein van onderwijs en de leerplicht

De Kinderombudsman heeft telefonisch algemene achtergrond informatie ingewonnen bij de relevante instanties op het terrein van onderwijs en de leerplicht. Uit deze informatie blijkt dat volgens de wet één handtekening van één ouder voor de inschrijving van een kind voldoende is, maar dat dit in de praktijk niet zo makkelijk ligt. Het kan bij gescheiden ouders namelijk voorkomen dat de ene ouder het kind inschrijft op een school en de volgende dag de andere ouder het kind weer uitschrijft. Scholen kunnen echter wel creatief omgaan met de regels en de reguliere praktijk, zodat een kind geen onderwijs wordt onthouden. Ook hoeft een kind niet per se te zijn ingeschreven bij de gemeente als het in Nederland onderwijs volgt. Niet alleen de ouder die het gezag heeft, maar ook degene die het kind feitelijk verzorgt moet een kind kunnen inschrijven. Een ouder moet er vanuit kunnen gaan dat een kind ingeschreven kan worden op een school. Wijkt een school af van de reguliere procedures dan moet een school duidelijk zijn in haar toelatingsbeleid.