

Vergaderjaar 2019–2020

35 063

Voorstel van wet van de leden Kwint en Westerveld tot wijziging van diverse onderwijswetten teneinde te verbieden dat leerlingen van ouders die geen vrijwillige geldelijke bijdrage hebben voldaan worden buitengesloten van activiteiten

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 18 maart 2020

Hierbij bied ik u, mede namens mijn mede-initiatiefnemer, de memorie van antwoord aan ten behoeve van de behandeling van ons initiatiefwetsvoorstel in uw Kamer. Het betreft het initiatiefvoorstel-Kwint/Westerveld: Wet om te verbieden dat leerlingen van ouders die vrijwillige geldelijke bijdrage hebben voldaan worden buitengesloten van activiteiten (35 063).

Wij zien uit naar de behandeling van het voorstel in uw Kamer.

Mede namens mijn collega Westerveld,

Kwint

1. Inleiding

De initiatiefnemers danken de fracties van de VVD en PvdA voor hun inbreng.

2. Inbreng van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vragen allereerst om een toelichting hoe voorkomen gaat worden dat ook ouders die wel de vrijwillige ouderbijdrage kunnen betalen, niet gaan betalen als gevolg van deze wet.

De indieners benadrukken dat dit wetsvoorstel niets verandert aan het vrijwillige karakter van de ouderbijdrage. Deze is nu al vrijwillig en dat moet volgens de onderwijswetgeving ook specifiek via de Schoolgids aan ouders worden gecommuniceerd¹. Desondanks blijkt uit de Schoolkostenmonitor 2018–2019² dat een aanzienlijk deel van de ouders niet op de hoogte is van het vrijwillige karakter van de ouderbijdrage. De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media (hierna: Minister) heeft aangegeven het gesprek over de onbekendheid met het vrijwillige karakter te voeren met het onderwijsveld zodat de vrijwilligheid van de ouderbijdrage benadrukt wordt. Volgens de initiatiefnemers zou het mogelijk kunnen zijn dat de invoering van het wetsvoorstel zou kunnen leiden tot soberder activiteiten, wanneer meer ouders niet zullen betalen. Dit is echter niet enkel een gevolg van het voorstel. Ook de gesprekken tussen de Minister en het onderwijsveld kunnen ertoe leiden dat meer ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet (meer) zullen betalen. Daarnaast staat het ouders vrij om eigen keuzes te maken, ook als zij niet willen betalen. Deze wet voorkomt slechts dat kinderen gebruikt worden als drukmiddel naar de ouders om af te dwingen dat zij voldoen aan een vrijwillige bijdrage. Het voorkomen dat ouders die wel kunnen, niet langer gaan betalen is daarnaast geen taak van de wetgever, zolang deze vasthoudt aan een vrijwillige bijdrage.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie hoe voorkomen gaat worden dat er minder activiteiten worden georganiseerd als gevolg van deze wet en hoe geborgd gaat worden dat kinderen die extracurriculaire activiteiten willen volgen niet de dupe worden van deze wet.

In hoeverre het aanbod van extracurriculaire activiteiten zal teruglopen wanneer de vrijwillige ouderbijdrage niet meer mag leiden tot uitsluiting van onder het bevoegd gezag georganiseerde activiteiten is onmogelijk te voorspellen. Wanneer meer ouders ervoor zullen kiezen om de vrijwillige ouderbijdrage niet te betalen, en de middelen voor scholen de komende jaren niet verder zullen stijgen, is het aannemelijk dat scholen zullen kiezen voor minder dure activiteiten, of op zoek gaan naar andere manieren om dit te bekostigen. De initiatiefnemers zijn de mening toegedaan dat de huidige basisfinanciering voor onderwijsinstellingen krap is, maar hebben de afgelopen jaren weinig politieke ruimte gevonden om deze ruimte te vergroten. Daarnaast geven zij de leden van de VVD-fractie mee, dat wanneer zij de mening zijn toegedaan dat het voorkomen van een afname van extracurriculaire activiteiten een doel van de wetgever is, dit dan ook vanuit de wetgever gefaciliteerd en gefinancierd zou moeten worden. Op dit moment is de overheid verantwoordelijk voor de basisbekostiging, die dient om het verplichte curriculum aan te bieden.

¹ Zie bijvoorbeeld de Wet op het Voortgezet Onderwijs, artikel 24a Schoolgids, lid d

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/03/12/schoolkostenmonitor-2018-2019>

De initiatiefnemers willen verder opmerken dat talloze scholen laten zien dat het goed mogelijk is om zonder kinderen uit te sluiten toch een volwaardig aanbod te verzorgen. Bovendien weerhoudt dit wetsvoorstel ouders er niet van om meer te betalen, wanneer zij een activiteit of voorziening van grote waarde achten voor de school. Ook uit de Schoolkostenmonitor 2018–2019³ blijkt dat er scholen zijn die geen – of een zeer lage – vrijwillige ouderbijdrage vragen.

De leden van de VVD-fractie vragen een bevestiging dat het wetsvoorstel niet van toepassing is op bijdragen ten aanzien van bijvoorbeeld het tweetalig onderwijs en het technasium.

Middels het aangenomen amendement Van Meenen⁴ wordt geregeld dat profielscholen – zoals technasia en scholen die tweetalig onderwijs aanbieden – zich kunnen aansluiten bij een overkoepelend verband. Dit verband treft een bindende regeling die enerzijds voor zorgt dat extra onderwijsprogramma's kunnen blijven bestaan en anderzijds dat ook leerlingen waarvan ouders de ouderbijdrage niet of niet geheel kunnen voldoen wel deel kunnen nemen. Daarmee zijn tweetalig onderwijs en technasia dus niet uitgesloten van de reikwijdte van de wet, maar is een specifieke regeling voor onder andere deze scholen onderdeel geworden van de wet.

3. Inbreng van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie ontvangen graag een appreciatie van de effectiviteit van de ontwikkelingen omtrent de afspraken, gedragscodes en dergelijke aangaande de vrijwillige ouderbijdrage. Zij vragen daarbij specifiek naar de invloed van deze ontwikkelingen op de noodzaak van voorliggend wetsvoorstel en welke aanvullende ruimte de initiatiefnemers zien voor verbetering binnen de bestaande wettelijke kaders.

Dit onderwerp kent een lange politieke geschiedenis. Er wordt al een kleine twee decennia beterschap beloofd door middel van gedragscodes en afspraken. Wat de initiatiefnemers betreft, waarborgen gedragscodes en afspraken onvoldoende het uitgangspunt dat kinderen niet mogen worden uitgesloten. Dat uitsluiting van extracurriculaire activiteiten nog steeds plaatsvindt, illustreert dat de gesprekken met en binnen de onderwijssectoren de afgelopen jaren niet voldoende hebben geholpen. De initiatiefnemers vinden het daarom noodzakelijk om het niet langer mogen uitsluiten van leerlingen als de vrijwillige ouderbijdrage niet betaald is, wettelijk vast te leggen. De toenemende kansongelijkheid in het onderwijs, het grote aantal kinderen dat in armoede opgroeit en de almaar stijgende kosten voor ouders via onder meer de vrijwillige ouderbijdrage, dragen bij aan het urgentiegevoel van de initiatiefnemers.

Tevens vragen de leden van de PvdA-fractie speciale aandacht voor de Schoolkostenmonitor 2018–2019, namelijk welke lessen er uit deze monitor getrokken kunnen worden aangaande de noodzaak voor voorliggend wetsvoorstel.

Nog steeds sluiten scholen kinderen uit als hun ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet betalen. We zien dat in het primair onderwijs 12% van de ouders het (helemaal) eens is met de stelling dat hun school kinderen uitsluit wanneer de ouderbijdrage niet is betaald. 18% van de ouders met kinderen in het voortgezet onderwijs geeft dit ook aan (41% van de ouders weet dit niet). Daarnaast geeft een deel aan dat de school een aanmaning

³ Ibidem

⁴ Kamerstuk 35 063 nr. 9

stuurt of een incassobureau inschakelt als de vrijwillige ouderbijdrage niet is betaald (18% van de ouders met kinderen uit het primair onderwijs; 11% van de ouders met kinderen uit het voortgezet onderwijs). Tevens blijkt dat 40% van de ouders in het primair onderwijs zich niet bewust is van het vrijwillige karakter van de ouderbijdrage. Dit zijn zorgelijke cijfers, wat de initiatiefnemers betreft. Het toont aan dat er nog altijd sprake is van uitsluiting van kinderen, ondanks alle afspraken en gedragscodes, en dat er nog steeds onduidelijkheid bestaat over de vrijwilligheid van de ouderbijdrage. De noodzaak van het wetsvoorstel wordt hiermee dan ook voldoende aangetoond, volgens de initiatiefnemers, die de leden van de PvdA-fractie tevens wijzen op de vele jaren aan discussie die aan dit wetsvoorstel vooraf zijn gegaan.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat als gevolg van het initiatiefvoorstel scholen kinderen wier ouders de bijdrage niet betaald hebben, niet langer mogen uitsluiten van extra activiteiten. Ook voor het extracurriculaire deel van het onderwijsprogramma. De leden van de PvdA-fractie vragen de initiatiefnemers te reflecteren op de gedragsprikkel die hier vanuit gaat. Zij verwachten daarbij een gedragswetenschappelijke onderbouwing van het verwachte effect op de bijdrage die ouders betalen.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is ook uitgebreid stilgestaan op de verwachte effecten van dit wetsvoorstel, en dus bij de vraag wat het effect van het niet langer mogen dreigen met het uitsluiten van een kind is, op het betalen van een vrijwillige bijdrage.

Toch is dat wat betreft de indieners niet de centrale vraag. Daaraan vooraf gaat de morele vraag of we het acceptabel vinden dat een kind dreigen met uitsluiting überhaupt een legitieme stap mag zijn. De indieners vinden van niet. Zij wijzen erop dat er niet een gedragsprikkel van deze wet uitgaat, maar dat deze wet juist een gedragsprikkel wegneemt. Uiteraard kan dit betekenen dat mensen ervoor kiezen om niet langer de vrijwillige ouderbijdrage te betalen. Immers, dit heeft geen individuele gevolgen meer. Wel kan dit als ultieme consequentie hebben dat een school niet langer voldoende middelen ontvangt om de huidige activiteiten te organiseren. De indieners achten deze kans bij veel gangbare extracurriculaire activiteiten vrij klein, aangezien de meeste ouders graag bijdragen aan mooie activiteiten voor hun kind. Het is echter niet uit te sluiten dat er wel degelijk een effect is. Dat effect is er namelijk nu ook al, maar dan alleen voor kinderen waarvan de ouders het niet kunnen betalen. De indieners prefereren een situatie waarin de hele klas een iets minder dure activiteit gaat doen boven een situatie waarin de kinderen uit arme gezinnen achterblijven in het klaslokaal.

Ook vragen de leden van de PvdA-fractie of de initiatiefnemers voorbeelden kunnen noemen van creatieve oplossingen voor financieren van waardevolle educatieve reizen bijvoorbeeld naar het buitenland en hoe groot zij de kans achten dat deze creatieve oplossingen in een ruime meerderheid van de gevallen worden verwezenlijkt?

In reactie op een vraag van de leden van de VVD-fractie gaven de initiatiefnemers al aan dat talloze scholen laten zien dat het goed mogelijk is om zonder kinderen uit te sluiten toch een volwaardig aanbod te verzorgen. Bovendien weerhoudt de wetswijziging ouders er niet van om meer te betalen, wanneer zij een activiteit of voorziening van grote waarde achten voor de school. Ook uit de Schoolkostenmonitor

2018–2019⁵ blijkt dat er scholen zijn die geen vrijwillige ouderbijdrage vragen. Bovendien, wanneer de wetgever de mening is toegedaan dat educatieve reizen een onmisbaar onderdeel van het onderwijs zijn, dan zou de wetgever de keuze moeten maken deze in de basisbekostiging voor scholen op te nemen, en dit niet afhankelijk te maken van vrijwillige bijdragen.

Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie waarom de initiatiefnemers er niet voor gekozen hebben om ouderbijdrages voor extracurriculaire activiteiten te verbieden. En wat zijn de voor- en nadelen van het voorliggend wetsvoorstel in relatie tot een verbod?

De initiatiefnemers achten het afschaffen van de vrijwillige ouderbijdrage niet opportuun, omdat hiermee het aanbod van extracurriculaire activiteiten zeker verschaalt. Ook het onderzoek van Regioplan wijst hierop.⁶ Scholen hebben namelijk niet de financiële middelen om deze activiteiten zelf te bekostigen en geven aan de ouderbijdrage niet te kunnen missen. Daarnaast staat het ouders vrij om middels een gift zaken mogelijk te maken op school die anders niet mogelijk zouden zijn.

Een voordeel van het afschaffen van de vrijwillige ouderbijdrage in relatie tot het wetsvoorstel is dat ouders geen vrijwillige ouderbijdrage meer hoeven te betalen en automatisch alle kinderen mee mogen doen aan alle activiteiten. Dit ontnemt scholen echter ook de mogelijkheid om meerdere extracurriculaire activiteiten te organiseren, tenzij ze dit financieren uit de basisbekostiging, die naar mening van de indieners nu al aan de krappe kant is. Dit hebben indieners scholen niet aan willen doen.

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/03/12/schoolkostenmonitor-2018-2019>

⁶ Regioplan, *Scenarios vrijwillige ouderbijdrage primair en voortgezet onderwijs*, januari 2018.