

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de volgende brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 12 december 2012 betreffende het inspectierapport «Vrijwilligheid ouderbijdragen bewust gemaakt, Eindrapport Project Handhaving Ouderbijdragen in het vo 2010/2012»(Kamerstuk 31 289, nr. 141).

De voorzitter van de commissie
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie
Arends

Inhoud	
I Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
Algemeen	2
1. Wettelijke normen	2
2. Resultaten	3
3. Conclusie	6
II Reactie van de staatssecretaris	6

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben de brief van de staatssecretaris met instemming gelezen. De vrijwillige ouderbijdrage kan niet verplicht worden opgelegd volgens de wet. De signalen die de Kamer hierover bij het kabinet heeft neergelegd, zijn zeer serieus opgepakt door dit onderzoek uit te laten voeren. Deze leden zijn tevreden met de resultaten op de 88 onderzochte vo-vestigingen. Gelukkig zijn inmiddels, in tegenstelling tot 2010 en 2011, de meeste scholen nu zo ver dat zij goed communiceren naar ouders dat elke gevraagde bijdrage vrijwillig is. Voor de voornoemde leden is dit een heel belangrijk punt. De kern van de vrijwillige ouderbijdrage is tenslotte dat ouders bewust een keuze kunnen maken om wel of niet voor een bepaalde voorziening te kiezen. En daar dus wel of niet voor te betalen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het rapport Vrijwilligheid ouderbijdrage bewust gemaakt, dat de Inspectie van het Onderwijs (hierna: de inspectie) heeft uitgebracht. Het rapport laat zien dat er nog altijd veel onduidelijkheid is rondom de vrijwillige ouderbijdrage in het voortgezet onderwijs en dat scholen bewust én onbewust nalaten om de vrijwilligheid hiervan te benadrukken. De leden zijn positief gestemd over de resultaten die de inspectie geboekt heeft met de naleving van de Wet voor het voortgezet onderwijs (hierna: WVO) in de onderzoeksgroep. Niettemin hebben de leden naar aanleiding van het onderzoek een aantal vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het inspectierapport «Vrijwilligheid ouderbijdrage bewust gemaakt» en de brief van de staatssecretaris.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige rapport. Wel hebben zij nog enige vragen en opmerkingen over het rapport.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het inspectierapport «Vrijwilligheid ouderbijdragen bewust gemaakt». Deze leden zijn het ermee eens dat de modelovereenkomst grote administratieve lasten bij scholen opleverde en zijn daarom blij met de genomen stappen. Zij hebben de brief van de staatssecretaris met instemming gelezen en hebben derhalve geen vragen.

1. Wettelijke normen

De leden van de VVD-fractie merken op dat de inspectie schrijft dat het toezichtskader tijdens het onderzoek tweemaal is gewijzigd. Is het mogelijk om de inspectie te betrekken bij de wijzigingen van het toezichtskader om te voorkomen dat door dergelijke wijzigingen de inspectie in lopende onderzoeken belemmerd wordt? Zij vragen of de staatssecretaris dit wenselijk acht. Welke gevolgen zou dit hebben voor de rol van de Kamer bij het vaststellen van toezichtskaders, zo vragen de voornoemde leden.

2. Resultaten

Het blijft in de ogen van de leden van de VVD-fractie van belang dat er iets verandert in de mentaliteit van schoolbesturen. Zij zijn verbaasd dat scholen als argument tégen openheid aandragen dat bij het benadrukken van de vrijwilligheid van de bijdrage hun inkomsten verlaagd zouden kunnen worden. In de gewenste situatie biedt de school juist openheid van zaken met betrekking tot de vrijwilligheid, de hoogte en de besteding van de ouderbijdrage. De inspectie meent zelfs dat dat over elke gevraagde bijdrage openheid van zaken gewenst is. Hoe is de staatssecretaris voornemens om schoolbesturen te bewegen op dit punt transparanter naar ouders te worden? De voornoemde leden vragen de staatssecretaris of hij het met hen eens is dat scholen voor de ouderbijdrage een begroting dan wel een verantwoording aan alle ouders zouden moeten sturen. Wil hij hiervoor zelf maatregelen nemen, of ziet hij hierin expliciet een taak van de medezeggenschapsraad?

Waarom besteedt de staatssecretaris in zijn brief geen aandacht aan de onbedoelde neveneffecten op ouders met minder financiële draagkracht, zo vragen deze leden. Hoe kunnen scholen er voor zorgen dat deze ouders op betrekkelijk anonieme wijze een beroep kunnen doen op het schoolfonds, zodat hun kinderen, die vaak gebaat zijn bij extra-curriculaire activiteiten, toch mee kunnen op buitenschoolse activiteiten? De inspectie schrijft dat deze effecten mogelijk nader onderzoek vergen. Hoe staat de staatssecretaris hiertegenover, zo vragen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie vragen, in het geval dat scholen bewust nalaten ouders goed te informeren en hen dwingen om de vrijwillige bijdrage te voldoen (bijvoorbeeld door een deurwaarder in te schakelen), over welke mogelijkheden de inspectie beschikt om in te grijpen. Kan de staatssecretaris inzichtelijk maken over welke effectieve middelen de inspectie op dit moment beschikt om in dergelijke situaties te kunnen optreden? Ook vragen de leden wanneer de staatssecretaris denkt dat er daadwerkelijk sprake is van een brede handhaving en naleving van de WVO. Welke streefdatum heeft de staatssecretaris vastgesteld voor een brede handhaving en naleving van de WVO binnen het gehele vo?

De inspectie stelt dat de groep scholen, die door de inspectie is benaderd, en met de vrijwillige eigenbijdrage nu conform de WVO handelt, oneerlijke concurrentie ervaart ten opzichte van scholen die nog niet in lijn met de WVO handelen. Hoe beziet de staatssecretaris deze opmerking, zo vragen de leden. Is er op basis van de beschikbare gegevens inderdaad reden om aan te nemen dat de scholen die hebben deelgenomen hiervan momenteel nadelen ervaren? En zo ja, kan de staatssecretaris inzichtelijk maken wat de gevolgen hiervan zijn voor de scholen die in lijn met de WVO handelen, zo vragen de voornoemde leden.

Daarnaast wordt door de scholen opgemerkt dat verschraving van het aanbod van activiteiten en onbedoelde segregatie dreigt, wanneer de nadruk op de vrijwilligheid van de ouderbijdrage wordt versterkt. De leden vragen of de staatssecretaris ook een dergelijke ontwikkeling voorziet. En zo ja, hoe hij onbedoelde segregatie en verschraving van het aanbod van activiteiten wil voorkomen.

Extra aandacht vragen de leden in dit kader voor kinderen wiens ouders, als gevolg van beperkte financiële middelen, niet kunnen voldoen aan de vrijwillige ouderbijdrage. Vaak is er bij deze ouders sprake «gêne» om aanspraak te maken op het schoolfonds, dit terwijl juist de kinderen van deze ouders vaak baat hebben bij de aanvullende activiteiten. De leden vragen daarom of de staatssecretaris aanvullende mogelijkheden ziet om

ouders te attenderen op de extra financiële middelen die vanuit het schoolfonds beschikbaar zijn. Of, wanneer de «gêne» ouders desondanks weerhoudt van het gebruik van het schoolfonds, de staatssecretaris alternatieve wijzen ziet om de gelden in het schoolfonds voor deze kinderen te ontsluiten en hen deel te laten nemen aan de aanvullende activiteiten.

Met betrekking tot het uitgevoerde onderzoek meldt de inspectie dat er een aanpassing heeft plaatsgevonden van de precieze criteria van het handhavingstoezicht. De leden zijn benieuwd wat dit voor gevolg heeft voor de voor ouders beschikbare informatie over de vrijwillige ouderbijdrage. Kan de staatssecretaris inzage geven over de volledigheid van de beschikbare informatie en hoe de ouders deze informatie beoordelen? Ook vragen de leden hoe scholen de huidige lastendruk beoordelen en of de staatssecretaris hier nadere informatie over kan verstrekken aan de Kamer. De inspectie geeft in haar rapport aan dat gedurende het project is gebleken dat de communicatie met ouders en scholen onvoldoende was. In reactie hierop heeft de inspectie de communicatie met beide partijen verbeterd, deze actieve instelling prijzen de leden. Wel vragen zij hoe in de toekomst er voor kan worden gezorgd dat de communicatie voldoende aandacht krijgt, zodat bij een brede handhaving van de WVO zich niet soortgelijke problemen voordoen. Kan de staatssecretaris inzichtelijk maken welke maatregelen hij zal nemen om, bij toekomstige handhaving van de WVO, scholen en ouders afdoende te informeren over de eisen en implicaties hiervan, zo vragen de voornoemde leden.

De leden van de PVV-fractie hebben enkele vragen bij de indicatie dat een zeer gering aantal vo-scholen zich aan de wettelijke regels rondom de vrijwillige ouderbijdragen schijnt te houden. Het inspectieonderzoek is gebaseerd op de wettelijke bepalingen sinds 2010 voor de ouderbijdragen. Deze leden vragen hoe lang scholen de tijd hebben om te voldoen aan de wettelijke bepalingen rondom de ouderbijdragen. Ook vragen de leden na welke termijn er handhavingsacties worden toegepast bij het niet voldoen aan de regels.

De voornoemde leden vragen hoe de staatssecretaris het probleem van onbedoeld onderscheid tussen leerlingen in de klas wilt verhelpen. Ouders kunnen er bewust voor kiezen wel of niet te betalen. Als zij niet betalen, heeft dit voor hun kind geen gevolgen. Dit omdat scholen leerlingen niet mogen weigeren voor bijvoorbeeld deelname aan excursies als de ouderbijdrage niet betaald is. De voornoemde leden vragen de staatssecretaris of hij de mening deelt dat de focus van scholen ten eerste ligt op het lesgeven in de klas. Extra voorzieningen kunnen innovatief zijn, maar het is aan de scholen zelf dit te regelen.

Ook vragen de leden of de staatssecretaris de mening deelt dat scholen de ouderbijdragen zijn gaan zien als een extra reguliere bekostigingsbron welke zij ieder schooljaar meenemen in hun begroting. De genoemde leden vragen welke acties de staatssecretaris van plan is te nemen, behalve de communicatie te verbeteren, zodat alle scholen zich binnen zeer korte termijn aan de wettelijke bepalingen rondom de vrijwillige ouderbijdragen gaan houden.

Voor de leden van de SP-fractie staat voorop dat er geen financiële drempels mogen zijn om onderwijs te volgen voor leerlingen in de leerplichtige leeftijd. Daarom is het voor de leden belangrijk dat ouders goed op de hoogte worden gesteld dat de zo geheten ouderbijdragen en extra schoolkosten alleen op vrijwillige basis kunnen worden gevraagd door scholen. Daarbij dienen ouders de keuze te hebben om voor sommige zaken niet te betalen. De leden zijn dan ook blij met de pilot

handhaving, die is ingezet op de vo-scholen, die ervoor moet zorgen dat scholen zich aan de wettelijke voorschriften houden. De voornoemde leden zijn geschrokken van het feit dat geen enkele van de onderzochte scholen voldeed aan de wettelijke eisen bij aanvang van het onderzoek. Deze leden hopen verder dat zij dit gegeven niet kunnen extrapoleren naar alle scholen in het land. Als onbedoeld neveneffect wordt in het rapport genoemd dat vooral in het praktijkonderwijs en het vmbo het erop lijkt dat het benadrukken van de vrijwilligheid er dikwijls toe zal leiden dat ouders niet meer zullen betalen. Dit baart de voornoemde leden zorgen en zij zouden dan ook graag willen weten of dit verschil daadwerkelijk is opgetreden bij de scholen die in deze pilot zijn onderzocht. Dit zou een mogelijk ongewenst onderscheid en een verschil van behandeling van leerlingen op de scholen kunnen gaan betekenen en dat is iets wat absoluut ongewenst is wat deze leden betreft. Het rapport wijst er ook op dat het aanbod aan leuke dingen inderdaad is verschaald bij de scholen uit de pilot. Deze leden zijn benieuwd welke leuke dingen dit dan betreft en of dit ook (gedeeltelijke) pedagogisch/didactische activiteiten betreft, zoals een museumbezoek et cetera.

Waar deze leden van geschrokken zijn is het feit dat dit handhavingsonderzoek de inspectie geleerd heeft dat goede en tijdige communicatie met het onderwijsveld belangrijk is. Een opmerkelijke uitspraak. Dit suggereert dat er voor dit onderzoek dan nooit sprake van een goede en duidelijke communicatie met het onderwijsveld is geweest. Wat de voornoemde leden betreft, een duidelijk signaal dat hier actie op moet worden ondernomen. En wat deze leden betreft, valt hier ook onder het tijdig en zorgvuldig een juist wettelijk kader opstellen en niet gedurende de rit het wettelijk kader weer aanpassen. Optimisme spreekt uit het onderzoek als de hoofdinspecteur hoopt dat dit rapport een vergelijkbaar effect zal hebben op de scholen die geen deel uit maakten van dit onderzoek. Bij de scholen die wel deel uitmaakten, heeft het nogal wat voeten in de aarde gehad om ze ertoe te bewegen om aan alle wettelijke eisen te voldoen. Deze leden delen dit optimisme dan ook maar gedeeltelijk. Zij zijn blij met de resultaten van de pilot, maar ongerust over het verdere verloop van de handhaving op de gemaakte afspraken wat betreft de vrijwillige ouderbijdrage.

Scholen maken vaak een onderscheid tussen de ouderbijdrage en de «overige schoolkosten». Onder deze vrijwillige schoolkosten bevinden zich soms ook digitale lesmaterialen. Het rapport meldt dat de inspectie en het ministerie van OCW zich gaan buigen over het feit of digitale lesmaterialen kunnen worden ingepast in de wet als zijnde gratis lesmaterialen. Dit lijkt de aan het woord zijnde leden een absolute noodzaak want het mag niet zo zijn dat leerlingen worden uitgesloten van noodzakelijke digitale lesmaterialen als zij de vrijwillige schoolkosten niet hebben betaald en deze leden steunen dan ook het streven naar het opnemen hiervan in de wet.

Scholen geven aan dat hun regelingen «gelegitimeerd» zijn door de medezeggenschapsraad (hierna: mr) ook al is het in strijd met de wet. De mr is in deze dus niet altijd goed op de hoogte van de wettelijke regels en hun rechten en dit baart deze leden zorgen. Ook baart het hen zorgen dat het voor ouders soms niet meer duidelijk is waar ze wel en niet voor kunnen betalen door het schrappen van de wettelijke verplichte overeenkomst. De voorgenoemde leden zouden het instellen van een verantwoordingsplicht van scholen over de besteding van ouderbijdragen in de schoolgids een goede oplossing vinden omdat er dan ook sprake is van instemmingsrecht van de oudergeleding van de mr.

De inspectie heeft ook geconstateerd dat een aantal schoolleiders nauwelijks bekend was met de wettelijke eisen waaraan een schoolgids moet voldoen. Wat deze leden betreft een belangrijk punt van aandacht. De handhaving omtrent de wettelijke vereisten van aan ouders gevraagde bijdragen valt per 1 september onder het reguliere toezicht. Deze leden kijken met belangstelling uit naar de resultaten van deze maatregel. Als laatste willen de leden hun zorgen uitspreken over het feit dat steeds meer ouders de vrijwillige bijdragen niet meer kunnen betalen door de financiële crisis en er niet in alle gemeenten en op alle scholen goede compenserende maatregelen of tegemoetkomingen zijn.

3. Conclusie

De leden van de VVD-fractie merken op dat de staatssecretaris schrijft dat «afhankelijk van de manier waarop de maatregel afschaffing van de Wet gratis schoolboeken wordt uitgevoerd», hij nadere actie zal uitvoeren inzake communicatie naar scholen. Waar is die nadere actie precies van afhankelijk? Deze leden vragen of de staatssecretaris scenario's kan schetsen. Volgens de voornoemde leden is het van belang dat de druk op de vo-vestigingen die niet in dit onderzoek waren betrokken, wordt opgevoerd, aangezien uit het onderzoek van de inspectie blijkt dat dit direct resultaat oplevert. Waarom wacht hij tot de maatregel afschaffing Wet gratis schoolboeken, zo vragen de voornoemde leden.

II Reactie van de staatssecretaris