

Vergaderjaar 2018–2019

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

Nr. 5

MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS GEWIJZIGD NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES VAN DE AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Zowel het primair als het voortgezet en het speciaal onderwijs kennen een vrijwillige financiële ouderbijdrage. De hoogte van deze bijdrage wordt door de school zelf vastgesteld. De besteding van deze ouderbijdrage voor scholen is gericht op activiteiten buiten schooltijd, die expliciet geen deel uitmaken van het verplichte onderwijsprogramma. Denk hierbij aan schoolreisjes en de kerstviering, maar ook aan bepaalde excursies en bijlessen die door de school worden aangeboden. De wet stelt duidelijk dat het voldoen van deze bijdrage altijd vrijwillig dient te zijn. Ook verplicht de wet aan scholen zowel de hoogte als het vrijwillige karakter van de bijdrage in de schoolgids te vermelden.

Op verreweg de meeste scholen wordt getracht de hoogte van de ouderbijdrage zo laag mogelijk te houden. Wanneer ouders de ouderbijdrage niet kunnen betalen, wordt vaak in overleg met scholen een beroep gedaan op een gemeentelijke subsidie of Stichting Leergeld. Vaak tevergeefs, want Stichting Leergeld kan niet in alle situaties een oplossing bieden en het beleid van gemeenten verschilt.

Toch biedt dit niet voor ieder kind een oplossing en wordt de bijdrage in de praktijk lang niet altijd als vrijwillig ervaren. Zo biedt het huidige recht scholen de mogelijkheid om kinderen uit te sluiten van schoolreisjes en andere extra activiteiten, indien de vrijwillige bijdrage niet door de ouders is voldaan. Dit leidt tot onaanvaardbare praktijken. Jaarlijks zijn er kinderen die niet mogen deelnemen aan het schoolreisje, het kerstdiner of

de sinterklaasviering in het primair onderwijs¹, of aan bijvoorbeeld de buitenlandreis in het voortgezet onderwijs.² Dat kan een morele druk leggen op ouders om toch te betalen. Ook wordt er op andere manieren druk gelegd op ouders om de bijdrage te betalen.

Met dit voorstel beogen de initiatiefnemers de voor kinderen negatieve gevolgen van het niet (kunnen) betalen van de vrijwillige ouderbijdrage te beperken. Het wetsvoorstel strekt tot enkele wetwijzigingen, waarna scholen – ook voor het extracurriculaire deel van het onderwijsprogramma – kinderen wier ouders de bijdrage niet betaald hebben, niet langer mogen uitsluiten van extra activiteiten.

2. Aanleiding en achtergrond

Voor het kunnen bekostigen van extracurriculaire activiteiten zoals schoolreisjes of de kerstviering kent het onderwijs een vrijwillige (financiële) ouderbijdrage. Volgens de Wet op het primair onderwijs (WPO), de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) en de Wet op de expertisecentra (WEC), zijn deze bijdragen vrijwillig en mogen scholen de hoogte ervan zelf vaststellen. De Wet medezeggenschap op scholen (WMS) regelt het instemmingsrecht van de medezeggenschapsraad (bestaande uit ouders en/of leerlingen) op de vaststelling of wijziging van de hoogte en de bestemming van de bijdrage.³ Ook geldt een instemmingsrecht inzake de vaststelling of wijziging van het beleid met betrekking tot activiteiten die buiten de voor de school geldende onderwijstijd onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag georganiseerd worden.⁴

De bedragen die scholen aan ouders vragen, lopen zowel in het primair als in het voortgezet en het speciaal onderwijs flink uiteen. In het geval van het voortgezet onderwijs niet in het minste geval door de uiteenlopende eerdergenoemde buitenlandreizen. Tevens bieden scholen in het voortgezet onderwijs zelf vaak bijles, huiswerkbegeleiding of examen-training aan. Het is goed dat scholen deze verantwoordelijkheid nemen, maar bijna zestig procent van de ouders dragen volledig of deels de kosten voor bijvoorbeeld huiswerkbegeleiding (een kwart van de kosten zijn volledig voor de ouders). Ook deze bijdrage hoort vrijwillig te zijn.⁵

Ondanks dat de WPO, de WVO en de WEC duidelijk stellen dat deze bijdrage vrijwillig is, ligt er in praktijk soms een grote druk op ouders om de bijdrage te betalen. Naast het reeds genoemde probleem dat kinderen worden uitgesloten van activiteiten, zijn er voorbeelden bekend van scholen die op andere manieren druk uitoefenen. Betalingsherinneringen en zelfs deurwaarders hebben in het verleden regelmatig tot publiciteit rondom de ouderbijdrage geleid.⁶ Daarnaast blijkt onder meer uit onderzoek van RTL Nieuws dat de ouderbijdrage een negatief effect op de

¹ *Metro* 8 juli 2016, «Steeds meer kinderen mogen niet op schoolreisje», online geraadpleegd via <https://www.metronieuws.nl/nieuws/amsterdam/2016/07/steeds-meer-kinderen-mogen-niet-op-schoolreisje>.

² *Algemeen Dagblad* 22 februari 2017, «De schoolreis gaat naar... Mumbai!», online geraadpleegd via <https://www.ad.nl/nieuws/de-schoolreis-gaat-naar-mumbai-a54f64b3/>.

³ Artikelen 13, eerste lid, onderdeel c, en 14, tweede lid, onderdeel c, van de WMS.

⁴ Artikelen 13, eerste lid, onderdeel j, en 14, eerste lid, onderdeel b, van de WMS.

⁵ Oberon en SEO, *Licht op schaduwonderwijs*, 2017.

⁶ *NRC* 21 april 2010, «En nu betalen, die vrijwillige bijdrage», online geraadpleegd via <https://www.nrc.nl/nieuws/2010/04/21/en-nu-betalen-die-vrijwillige-bijdrage-11879829-a1361001>.

diversiteit van de leerlingenpopulatie op een school heeft.⁷ Hoe hoger de ouderbijdrage op een school is, hoe rijker de ouders vaak zijn. Scholen die een hoge ouderbijdrage vragen, werpen een drempel op voor ouders die weinig te besteden hebben. Want ondanks dat de ouderbijdrage vrijwillig is, ervaren ouders wel degelijk een grote sociale druk om de bijdrage te betalen. Uit de inventarisatie van RTL kwam ook naar voren dat de ouderbijdrage soms voor zaken gebruikt wordt, waar deze helemaal niet voor gebruikt zou moeten worden, zoals het in dienst nemen van extra personeel.

In de Tweede Kamer is de vrijwillige ouderbijdrage al zeer lange tijd een terugkerend onderwerp van gesprek.

Tijdens het debat over de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) voor het jaar 2001 heeft het lid Dijkzwaag (PvdA) een motie ingediend waarin de regering wordt verzocht in overleg met de onderwijsorganisaties te komen tot een gedragscode voor de vrijwillige ouderbijdrage binnen het funderend onderwijs.⁸ De motie werd aangenomen. Het jaar daarop werd voor het eerst door de Socialistische Partij, samen met het Landelijk Actie Komitee Scholieren, een klachtenlijn geopend over dit onderwerp.

In het rapport «Publiek en Privaat», dat de Onderwijsraad op verzoek van de toenmalige bewindspersoon al in 2001 uitbracht, werd geconstateerd: «In de praktijk blijkt dat er van vrijwilligheid in veel gevallen geen sprake is. Scholen geven veelal aan dat het niet voldoen aan het storten van de vrijwillige ouderbijdrage consequenties heeft voor de deelname van het kind aan allerlei activiteiten. Ouders die de «vrijwillige» bijdrage niet kunnen betalen, worden verzocht dispensatie te vragen. De raad acht dit stigmatiserend voor de betrokken ouders. Vooral omdat ouders bij de schoolleiding een verzoek moeten indienen.»⁹ In datzelfde advies constateerde de Onderwijsraad al dat de regelingen vaak leiden tot onduidelijkheid, niet transparant zijn en kunnen leiden tot negatieve gevolgen voor «grote» gezinnen met lage inkomens, ook omdat kinderen uitgesloten kunnen worden van bepaalde activiteiten van de school of gedwongen worden vervangende activiteiten te doen.

Ook in de daaropvolgende jaren is de vrijwillige ouderbijdrage een regelmatig terugkerend onderwerp van gesprek geweest, zowel in de Tweede Kamer als daarbuiten. Diverse richtlijnen, overlegstructuren en convenanten volgden. Uit ontevredenheid met de werking van deze stappen dienden de leden Vermue (PvdA) en Jasper van Dijk (SP) in februari 2017 een motie in (Kamerstukken II 2016/17, 34 511, nr. 4) met het verzoek een limiet in te stellen aan de vrijwillige ouderbijdrage en te zorgen dat ouders op voorhand geïnformeerd zijn over de hoogte van het bedrag voor het gehele jaar. Tijdens de bespreking van de onderwijsbegroting in december 2017 hebben de SP, GroenLinks en de PvdA een motie ingediend met de oproep scholen te verplichten te benadrukken dat de ouderbijdrage vrijwillig is, duidelijke regels op te stellen over wat wel en niet onder de vrijwillige ouderbijdrage mag vallen en te zorgen dat scholen ouders niet langer mogen verplichten de bijdrage te betalen, door

⁷ *RTL Nieuws* 7 september 2017, «Verschillen ouderbijdrage enorm: hoe rijker klasgenootjes, hoe meer je betaalt», online geraadpleegd via <https://www.rtlnieuws.nl/buurtfacts/onderwijs/verschillen-ouderbijdrage-enorm-hoe-rijker-klasgenootjes-hoe-meer-je-betaalt>.

⁸ Kamerstukken II 2000/01 27 400 VIII, nr. 30.

⁹ *Advies Onderwijsraad* 9 oktober 2001, «Publiek en Privaat. Mogelijkheden en gevolgen van private middelen in het publieke onderwijs», online geraadpleegd via <https://www.onderwijsraad.nl/publicaties/2001/publiek-en-privaat.-mogelijkheden-en-gevolgen-van-private-middelen-in-het-publieke-onderwijs/volledig/item745>.

bijvoorbeeld incassobureaus in te schakelen.¹⁰ Deze motie is ontraden door de Minister die stelde bezig te zijn met een onderzoek naar de regels rond de ouderbijdrage en de uitwerking van die regels in de praktijk. Bij de stemming is de motie verworpen.

In de brief d.d. 7 maart 2018 betreffende Uitvoering van de motie Vermue en Jasper van Dijk inzake limiet vrijwillige ouderbijdrage in po en vo (Kamerstukken II 2017/18, 34 511, nr. 20,) stelt de Minister dat het niet betalen van de ouderbijdrage geen consequenties mag hebben voor deelname aan het reguliere programma. Tevens deelt de Minister de zorgen van Kamerleden over het uitsluiten van deelname van leerlingen. Naar aanleiding van de eerder genoemde motie, die oproept te onderzoeken of er een wettelijk maximum kan worden gesteld aan de ouderbijdrage, zet de Minister uiteen wat mogelijke alternatieven zijn.

Onderzocht zijn een mogelijke maximering van de ouderbijdrage (zoals de motie voorstelt), een scenario waarbij de ouderbijdrage inkomensafhankelijk wordt, een scenario waarin ouders zelf bepalen hoeveel ze willen bijdragen en waaraan dit wordt besteed, en de afschaffing van de mogelijkheid een vrijwillige ouderbijdrage te vragen.

Ondanks dat de zorgen en uitgangspunten van de initiatiefnemers worden gedeeld, komt de Minister toch tot de conclusie dat de huidige wet- en regelgeving het beste voldoet en ouders en scholen vooral beter geïnformeerd moeten worden over het vrijwillige karakter van de ouderbijdrage. Voorts stelt de Minister het onacceptabel te vinden dat kinderen worden buitengesloten, maar hij zoekt de oplossing net als zijn voorgangers met name in gedragscodes.

De initiatiefnemers vinden deze oplossing onvoldoende. Naar hun mening waarborgen gedragsregels en afspraken onvoldoende het uitgangspunt dat kinderen niet mogen worden uitgesloten. Zoals aangegeven wordt al decennia in de Kamer en met het onderwijsveld gesproken en afspraken gemaakt over de problemen rondom de vrijwillige ouderbijdrage. Dat uitsluiting van extracurriculaire activiteiten wegens het niet voldoen van deze bijdrage nog steeds plaatsvindt, illustreert dat de gesprekken met en binnen de onderwijssectoren de afgelopen jaren niet hebben geholpen. Daarmee vinden de initiatiefnemers dit wetsvoorstel proportioneel.

De initiatiefnemers zijn tot dit voorstel gekomen, na een eigen studie van het wettelijk kader van de vrijwillige ouderbijdrage en de uitwerking hiervan in de praktijk. De bijdrage leidt jaar in jaar uit tot problemen op scholen, voor zowel ouders als leerlingen. Daarnaast is een correlatie waarneembaar tussen de ouderbijdrage op een school en het inkomen van de ouders. Hierdoor leidt de ouderbijdrage tot een uitkomst die in strijd is met de doelstelling van artikel 167a van de WPO, waarin bepaald wordt dat gemeenten en scholen tot een evenwichtige verdeling van kinderen met een onderwijsachterstand moeten komen. De initiatiefnemers zien deze situaties als onnodig en onwenselijk en leveren met dit initiatiefwetsvoorstel een oplossing aan.

3. Hoofdpijnen wetsvoorstel

De initiatiefnemers stellen voor om in de WPO, de WVO en de WEC een bepaling op te nemen die ertoe strekt dat het niet (kunnen) betalen van de ouderbijdrage niet mag leiden tot uitsluiting van een leerling van een activiteit of het opleggen van een andere activiteit. Dit voorkomt segre-

¹⁰ Kamerstukken II 2017/18, 34 775 VIII, nr. 82.

gatie door uitsluiting van leerlingen. Daarnaast worden scholen conform dit voorstel verplicht dit ook expliciet te vermelden in de schoolgids.

Dit wetsvoorstel legt tevens vast dat scholen geen leerlingen mogen uitsluiten van bijlessen en examentrainingen die onder verantwoordelijkheid van de school worden georganiseerd, indien de ouders de ouderbijdrage niet kunnen betalen of niet hebben betaald. De Afdeling advisering van de Raad van State wijst er in haar advies op dat examentrainingen vallen onder de categorie van activiteiten die scholen op grond van de huidige regelgeving aan leerlingen verstrekken zonder daarvoor een ouderbijdrage te mogen vragen. De Inspectie van het Onderwijs hanteert dit als één van haar uitgangspunten bij de handhaving van de regels over schoolkosten. Op basis daarvan stelt de Afdeling dat de wet niet gewijzigd hoeft te worden. De initiatiefnemers merken daarover op dat dit niet blijkt uit de praktijk. Uit het rapport *Licht op Schaduwonderwijs*, gemaakt in opdracht van OCW, blijkt dat een substantieel deel van de betaalde bijlessen, huiswerkbegeleiding, examentrainingen en andere vormen van extra ondersteuning door de eigen school wordt georganiseerd.¹¹ Een alternatief was om een voorstel te doen dat betrekking heeft op het toelatings- en verwijderingsbeleid. De huidige wetgeving bepaalt dat het bevoegd gezag verantwoordelijk is voor het toelatings- en verwijderingsbeleid en bevat praktische regels voor de inschrijving en de eventuele extra ondersteuning van leerlingen.¹² Zo is onder meer bepaald dat de toelating van een leerling niet afhankelijk mag zijn van een geldelijke bijdrage van de ouders. Voorts geldt er een aantal bepalingen over de verwijdering van een leerling. Omdat het voorstel van de initiatiefnemers specifiek gaat over activiteiten die buiten het verplichte lesprogramma worden georganiseerd, is het niet voor de hand liggend om met dit doel voor ogen wijzigingen aan te brengen in het toelatings- en verwijderingsbeleid, aangezien dit slechts van toepassing is op het wettelijk verplichte lesprogramma.

De WMS regelt onder meer het instemmingsrecht van ouders en leerlingen in de medezeggenschapsraad.¹³ Zij hebben onder meer instemmingsrecht bij besluiten die betrekking hebben op de vaststelling van de schoolgids. De WMS regelt voorts het instemmingsrecht van ouders en leerlingen over het beleid omtrent activiteiten die door de school worden geregeld, maar buiten de onderwijstijd vallen. Het gaat hier dus om de activiteiten die met de vrijwillige ouderbijdrage bekostigd worden. Omdat de betreffende wetsartikelen specifiek gaan over het instemmingsrecht en een opsomming bevatten van de zaken waarop dit instemmingsrecht van toepassing is, ligt het niet voor de hand om die artikelen zodanig te wijzigen dat hier specifiek vermeld wordt dat de activiteiten niet mogen leiden tot het uitsluiten van leerlingen wanneer de vrijwillige ouderbijdrage niet is betaald. Daarnaast zijn de initiatiefnemers van mening dat de afweging of deelname van leerlingen aan extracurriculaire activiteiten om financiële redenen geweigerd mag worden, niet een afweging is die op elke school individueel gemaakt zou moeten worden – met de daarmee gepaard gaande wijd uiteenlopende mogelijke besluiten van de medezeggenschap – maar dat deze beslissing een dusdanig ingrijpend maatschappelijk effect heeft dat een centraal besluit hierover door de wetgever gerechtvaardigd is.

¹¹ SEO economisch Onderzoek en Oberon, *Licht op Schaduwonderwijs*, p. 15 en p. 24.

¹² Zie artikel 40 van de WPO, artikel 27 van de WVO en artikel 40 van de WEC.

¹³ Artikelen 10, 13 en 14 van de WMS.

De initiatiefnemers hebben diverse onderwijs- en belangenorganisaties om een reactie gevraagd. Met een heel aantal van hen is ook gesproken. In de bijlage zijn de volledige teksten te vinden.

De initiatiefnemers ervaren brede steun voor het voorstel om de wet aan te scherpen, zodat kinderen van ouders die de vrijwillige ouderbijdrage niet (kunnen) betalen niet van extracurriculaire activiteiten kunnen worden uitgesloten. Vanuit de geconsulteerde organisaties is ook hulp geboden bij het verstrekken van informatie en advies.

Een aantal organisaties is van mening dat een wetsvoorstel overbodig is en er meer ingezet moet worden op bewustzijn en afspraken tussen verschillende partijen. De initiatiefnemers nemen hier kennis van, maar zijn – zoals hierboven reeds gesteld – van mening dat lang genoeg is geprobeerd om via bestuurlijke afspraken een oplossing te vinden voor de hoge kosten van de ouderbijdrage en de gevolgen daarvan, maar dat het op die manier duidelijk niet gaat lukken. Nu de situatie de verkeerde kant opgaat – de hoogte van de ouderbijdrage blijft fors toenemen – vinden de initiatiefnemers het tijd om via een wetswijziging in te grijpen. Ook omdat de Onderwijsinspectie hierdoor in de gelegenheid wordt gesteld te handhaven.

De initiatiefnemers zijn het met Leergeld eens dat de stijgende kosten voor ouders voor digitale informatiedragers (zoals laptops en tablets) niet worden opgelost met dit wetsvoorstel. Zij overwegen hiertoe een nieuw wetsvoorstel te ontwerpen dat kan bijdragen aan een oplossing voor dit probleem.

4. Gevolgen

De invoering van dit wetsvoorstel heeft als consequentie dat scholen geen leerlingen meer mogen uitsluiten van extracurriculaire activiteiten, wanneer ouders niet in staat zijn of weigeren de vrijwillige ouderbijdrage te voldoen. Scholen moeten dat als gevolg van dit voorstel tevens expliciet vermelden in de schoolgids.

Verwachte neveneffecten

De verwachting is tevens dat met de invoering van dit wetsvoorstel scholen opnieuw worden gewezen op het vrijwillige karakter van de ouderbijdrage. Het gewenste effect bevindt zich op meerdere vlakken. Ten eerste kan de vrijwillige ouderbijdrage niet langer tot uitsluiting van leerlingen of zware sociale druk op ouders leiden. Ten tweede kan het wetsvoorstel segregatie tegengaan doordat wordt verduidelijkt dat het niet betalen van de vrijwillige ouderbijdrage niet mag leiden tot uitsluiting. Een hoge vrijwillige ouderbijdrage zal daardoor minder dienen als een voorselectie op een bepaalde gewenste leerlingenpopulatie. Immers, als een hoge ouderbijdrage voor ouders niet op te brengen is, dan ondervindt hun kind daar niet langer hinder van. Hierdoor wordt een belangrijke reden weggenomen om kinderen niet in te schrijven op de meest gewenste school. Met name in het voortgezet onderwijs zullen enkele scholen ook andere keuzes gaan maken ten aanzien van bijvoorbeeld de buitenlandreis, maar mogelijk ook andere buitenschoolse activiteiten. Het wetsvoorstel maakt het immers niet meer mogelijk om enkel de leerlingen te selecteren van wie de ouders de vrijwillige bijdrage hebben betaald. Het selecteren van deelnemers voor een uitwisselingsproject of buitenlandreis via een blinde loting blijft evenwel mogelijk.

Met de invoering van dit wetsvoorstel mogen scholen geen leerlingen weigeren bij extracurriculaire bijlessen en examentrainingen wanneer geen vrijwillige ouderbijdrage is voldaan. De initiatiefnemers beschouwen dit als een positief neveneffect. Voor zover scholen al bijlessen tegen betaling aanbieden, zijn de initiatiefnemers van mening dat alle kinderen hetzelfde recht op bijlessen en examentrainingen moeten hebben, wanneer dat door de school wordt georganiseerd.

De Afdeling advisering van de Raad van State wijst in haar advies op het mogelijk ondergraven van het element van solidariteit in de huidige regeling, omdat ouders wellicht eerder afzien van het leveren van de vrijwillige ouderbijdrage in de wetenschap dat hun kind hoe dan ook mee kan doen aan de betreffende activiteit. Dit zou leiden tot een verschraling van het aanbod. Wat de initiatiefnemers betreft, mag een kind nooit de dupe worden van de onwil van ouders om de vrijwillige ouderbijdrage te betalen indien zij dit financieel gezien wel kunnen. Indien ouders dit besluiten, kan dit leiden tot verschraling van het aanbod en tast het de solidariteit inderdaad aan. Verschraling van het aanbod ligt echter in de handen van ouders zelf.

Ook wijst de Afdeling op het onderzoek naar de effecten van enkele alternatieven voor de huidige regeling van de vrijwillige ouderbijdrage door Onderzoeksbureau Regioplan naar aanleiding van de motie Vermue en Jasper van Dijk in opdracht van de Minister.¹⁴ Regioplan onderzocht de volgende alternatieve scenario's: maximering van de ouderbijdrage (waartoe de motie opriep), het inkomensafhankelijk maken van de ouderbijdrage, ouders zelf laten bepalen hoe hoog de ouderbijdrage moet zijn en het helemaal afschaffen van de ouderbijdrage. Bij de eerste drie scenario's blijft het alsnog mogelijk voor scholen om leerlingen te weigeren bij deelname aan extracurriculaire activiteiten als ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet betalen. Dit wetsvoorstel beoogt juist dat het niet (kunnen) betalen van de ouderbijdrage niet mag leiden tot uitsluiting van extracurriculaire activiteiten. Deze scenario's sluiten dus niet aan bij het beoogde doel van dit wetsvoorstel.

Het afschaffen van de vrijwillige ouderbijdrage is de enige andere optie die in het onderzoek van Regioplan is genoemd. Dit achten de initiatiefnemers niet opportuun, omdat hiermee het aanbod van extracurriculaire activiteiten zeker verschaalt. Ook het genoemde onderzoek van Regioplan wijst hier op. Scholen hebben namelijk niet de financiële middelen om deze zelf te bekostigen en geven aan de ouderbijdrage niet te kunnen missen. Het beoogde doel wordt dan ook het meest gediend door uitsluiting van kinderen bij extracurriculaire activiteiten niet langer toe te staan als ouders de ouderbijdrage niet betalen, en dit wettelijk vast te leggen.¹⁵

Regeldruk

Mochten er al gevolgen zijn voor de administratieve lastendruk, dan zijn deze positief. Immers, schoolbesturen mogen geen dwingende vervolgacties meer verbinden aan het wel of niet betalen van de vrijwillige ouderbijdrage.

Met dit voorstel moet in de schoolgids vermeld worden dat leerlingen niet mogen worden uitgesloten van activiteiten indien de vrijwillige ouderbijdrage niet is voldaan. De extra regeldruk is minimaal, omdat de schoolgids al de benodigde informatie moet bevatten over de vrijwillige ouderbijdrage (bijvoorbeeld dat de bijdrage vrijwillig is).

¹⁴ Regioplan, *Scenarios vrijwillige ouderbijdrage primair en voortgezet onderwijs*, januari 2018.

¹⁵ Overigens wees ook Regioplan op het feit dat er kinderen nog steeds worden uitgesloten van activiteiten en de grote onwenselijkheid hiervan.

Dit voorstel heeft naar verwachting geen noemenswaardige financiële gevolgen voor het Rijk.

Voor scholen zullen er geringe financiële gevolgen zijn en zullen zij mogelijk keuzes moeten maken als het gaat om extracurriculaire activiteiten zoals het schoolreisje in het primair onderwijs of de buitenlandreis in het voortgezet onderwijs. Een mogelijkheid is ook dat scholen op zoek gaan naar financiers voor kinderen van wie de ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet (kunnen) betalen. De inschattingen over het aantal ouders dat na het aannemen van deze wet niet langer de vrijwillige ouderbijdrage zal betalen, lopen nogal uiteen. Maar in het meest rigoureuze geval zullen scholen wegens tegenvallende inkomsten uit de vrijwillige ouderbijdrage een bescheidener aanbod aan activiteiten en schoolreisjes gaan aanbieden. De initiatiefnemers zien dit als een aanvaardbaar risico en zijn van mening dat het beter is wanneer de gehele klas naar een speeltuin gaat, dan wanneer enkele leerlingen op school moeten zitten, terwijl de rest van de klas naar een duur pretpark gaat.

Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES-eilanden)

De initiatiefnemers zien geen bijzondere omstandigheden die aanleiding geven om de onderhavige regeling niet ook voor de BES-eilanden in te voeren. Daartoe ziet dit voorstel tevens op wijziging van de Wet primair onderwijs BES (WPO BES) en de Wet voortgezet onderwijs BES (WVO BES).¹⁶

5. Uitvoering, toezicht en handhaving

Een gevolg van de wettelijke bepaling dat kinderen niet buitengesloten mogen worden, is dat de Onderwijsinspectie kan toezien en handhaven. Wanneer de Onderwijsinspectie signalen krijgt dat een school niet handelt volgens de wettelijke vereisten, zijn zij aan zet om scholen aan te spreken en hen in staat te stellen de praktijk aan te passen. Na verwachting zal de nalevingsbereidheid groot zijn en zal het niet vaak nodig zijn dat de Inspectie een school moet aanspreken op de tekortkomingen. Uiteraard betekent het aanpassen van diverse onderwijswetten, dat de Onderwijsinspectie bij geconstateerde overtredingen kan overgaan tot het opleggen van sancties. De initiatiefnemers achten dit echter niet waarschijnlijk, aangezien de wet duidelijk stelt wat wel en niet toegestaan is.

Inwerkingtreding

Dit wetsvoorstel treedt na behandeling en stemming in de beide Kamers met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip in werking, waarbij gestreefd wordt naar inwerkingtreding voor aanvang van het eerstvolgende schooljaar. Dit met inachtneming van de periode die nodig is om de schoolgidsen voor het komende schooljaar te schrijven en goed te laten keuren door de medezeggenschapsraad. De uiterlijke overgangsperiode zou dus bestaan uit een schooljaar, indien nodig.

¹⁶ Op de BES-eilanden is geen sprake van scholen voor speciaal onderwijs zoals die in het Europese deel van Nederland onder de WEC vallen, omdat dat wegens de schaalgrootte niet haalbaar is. Wel is er per eiland één uit algemene middelen bekostigd expertisecentrum, dat leerlingen begeleidt terwijl die leerlingen ingeschreven blijven op de «gewone» school (zie artikel 28 van de WPO BES en artikel 69 van de WVO BES).

Evaluatiebepaling

Drie jaar na inwerkingtreding evalueert de Minister deze wet. Dan wordt onderzocht of de vrijwillige ouderbijdrage niet meer leidt tot uitsluiting van een leerling van een activiteit of het opleggen van een andere activiteit. De Minister stuurt hierover een verslag naar de Staten-Generaal. Mocht uitsluiting van een leerling van een activiteit of het opleggen van een andere activiteit nog steeds het geval zijn, zal worden gezien of er wettelijke aanscherping nodig is of dat de uitvoering en handhaving van dit wetsvoorstel verbeterd moet worden.

II. ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I

Onderdeel A

Artikel 22, eerste lid, aanhef en onderdeel d, van de WEC bepaalt thans onder meer dat de schoolgids in elk geval informatie moet bevatten over de vrijwillige bijdrage, waaronder dat die bijdrage vrijwillig is. Met onderdeel A wordt voorgesteld om daaraan toe te voegen dat eveneens in de schoolgids vermeld moet worden dat leerlingen niet mogen worden uitgesloten van activiteiten indien de bijdrage niet is voldaan.

Onderdeel B

Op grond van artikel 40, eerste lid, van de WEC, is het reeds verboden om de toelating van leerlingen tot een school te weigeren als de ouders geen bijdrage betalen. Met onderdeel B wordt voorgesteld om een nieuwe bepaling in de wet op te nemen, op grond waarvan het eveneens verboden is om leerlingen uit te sluiten van activiteiten als de ouders geen bijdrage betalen.

ARTIKELEN II TOT EN MET V

De op grond van artikel I voorgestelde wijzigingen van de WEC worden op grond van de artikelen II tot en met V mutatis mutandis voorgesteld in respectievelijk de WPO, de WVO, de WPO BES en de WVO BES. Voor een toelichting op deze artikelen wordt derhalve verwezen naar de toelichting onder artikel I.

ARTIKELEN VI EN VII

Deze voorgestelde artikelen bevatten de gebruikelijke evaluatie- en inwerkingtredingsbepaling.

Kwint
Westerveld