



Inspectie van het Onderwijs  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap

## **Voldoen scholen aan de wetgeving omtrent vrijwillige ouderbijdrage? Feiten en reflectie**

*Is de vrijwillige ouderbijdrage ook echt vrijwillig?*

maart 2023

## Voorwoord

In de schoolmediatheek zit een leerling stilletjes een werkstuk te maken over de prehistorie. De rest van de klas is vanochtend met de bus naar het Archeon vertrokken. Hun ouders hadden de vrijwillige bijdrage wél betaald. Komt zoiets nog voor? Als het goed is niet. Sinds augustus 2021 zegt de wet namelijk dat geen enkele leerling nog om zulke financiële redenen mag worden uitgesloten van schoolactiviteiten. Ieder kind moet kunnen meedoen.

De wet zegt al langer dat de school daarover goed moet communiceren met de ouders. Daarom hebben wij nu een breed onderzoek gedaan naar de ouderbijdrage. Hoeveel schoolgidsen voldoen niet aan de wet, en waardoor komt dat? We analyseerden een groot aantal schoolgidsen. Door de ogen van ouders kijkend zagen we dat de informatie over de kosten en de vrijwillige bijdragen vaak verspreid door de hele schoolgids stond, moeilijk vindbaar was of niet volledig aanwezig. En ruim driekwart van de schoolgidsen voldeed niet aan de wet. Daar schrokken we van.

Want de wettelijke bepalingen zijn er niet voor niets. Het gaat om kansengelijkheid. Ieder kind moet mee kunnen doen aan activiteiten die de school aanbiedt. Of er nu wel of geen ouderbijdrage is betaald. Vanwege de huidige economische situatie is het kunnen betalen van een ouderbijdrage voor steeds meer ouders een probleem. Dat onderstreept de urgentie van het voldoen aan de wet. De ouderbijdrage moet vrijwillig zijn en kinderen mogen niet worden uitgesloten van deelname. Ook mag de ouderbijdrage geen drempel opwerpen voor ouders en leerlingen om voor een school te kiezen.

We zagen dat ook de afgelopen jaren veel schoolgidsen niet aan de wet voldoen. We wilden weten hoe dat komt. We organiseerden rondetafelgesprekken met gesprekspartners uit alle betrokken partijen. Hieruit bleek dat er een variëteit aan verklaringen is waarom niet wordt voldaan. Soms is er gebrek aan aandacht voor het onderwerp. Anderen noemen de complexiteit van de regels en de organisatie. Maar ook merkten we dat scholen en besturen worstelen met de opgave aan de wet te voldoen en aan de wens een breed en extra aanbod in stand te kunnen houden.

Toezicht door de inspectie is niet voldoende om te zorgen dat alle scholen zich houden aan de wetgeving rond de vrijwillige ouderbijdrage. Dit onderzoek heeft inzichten opgeleverd over de mogelijke oorzaken. Daardoor kan gericht aan oplossingen worden gewerkt. Ook zien we dat er meerdere partijen een rol hebben en zouden kunnen hebben bij het beter naleven van de wetgeving rond de vrijwillige ouderbijdrage. Daarvoor zijn in het rapport voor de betrokkenen aanbevelingen geformuleerd. Ik roep bestuurders en schoolleiders op om onderling en vooral ook met leerlingen en ouders in gesprek te gaan over nut en noodzaak van onderdelen van het aanbod. En voer dat gesprek in relatie tot de reguliere bekostiging en de ouderbijdrage. Maar ook op op landelijk niveau moet dit gesprek gevoerd worden. Alleen al omdat kansengelijkheid binnen scholen niet moet leiden tot kansenongelijkheid tussen scholen. Scholen met meer bemiddelde ouders kunnen immers makkelijker op de bijdragen blijven rekenen.

Alle leerlingen tellen mee en doen mee. Ook als de ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet betalen. Wij blijven scholen hierop controleren en indien nodig geven wij herstelopdrachten.

Alida Oppers, inspecteur-generaal van het Onderwijs

# INHOUD

Voorwoord 2  
Samenvatting 4

## **1 Inleiding 7**

- 1.1 Achtergrond en aanleiding 7
- 1.2 Doel en probleemstelling 9
- 1.3 Onderzoeksvragen 9
- 1.4 Onderzoeksopzet 11
  - 1.4.1 Analyse teksten schoolgidsen 11
  - 1.4.2 Rondetafelgesprekken met betrokkenen 11

## **2 Resultaten onderzoek schoolgidsen 13**

- 2.1 Wat vragen scholen aan kosten en voor welke categorieën? 13
- 2.2 Zijn de posten die onder de noemer 'algemene bijdrage' vallen legitiem? 14
- 2.3 Zijn de bijdragen die van ouders worden gevraagd vrijwillig? 14
- 2.4 Hoe groot is het percentage scholen dat (in de schoolgids en verwijzingen naar de website) niet voldoet aan de wet, en op welke categorieën is dat? 15
- 2.5 Zijn er verschillen in bovenstaande antwoorden, als we onderwijsniveau en achtergrondkenmerken van de school onderscheiden? 15
- 2.6 Welk beeld zien we in aantal, meldingsperiode en aard van signalen en meldingen over schoolkosten bij de inspectie? 15

## **3 Reflectie van betrokkenen op onderzoeksresultaten 18**

- 3.1 Welke duiding geven betrokkenen aan de resultaten van de analyse van naleving? 18
- 3.2 Wat zien betrokkenen als hun eigen rol in het proces, als het gaat om het innen van de ouderbijdrage conform wet- en regelgeving? 20
- 3.3 Welke knelpunten worden ervaren in het voldoen aan wet- en regelgeving? En waarom ervaren zij dat als dat knelpunten? 22

## **4 Conclusies en aanbevelingen 24**

## **5 Wat heeft de inspectie het afgelopen jaar gedaan? 27**

Handhaving in het reguliere toezicht 27  
Interventies om het thema te agenderen 27

## Samenvatting

In augustus 2021 is de wetgeving rond de vrijwillige ouderbijdrage aangescherpt. De strekking is dat alle kinderen aan alle schoolactiviteiten moeten kunnen deelnemen. Dit is niet (langer) afhankelijk van de keuze van ouders om een financiële bijdrage te leveren. De ouderbijdrage is op vrijwillige basis. Ook als ouders ervoor (moeten) kiezen om niet mee te betalen, krijgt hun kind hetzelfde aanbod aan activiteiten als andere kinderen. De wet beoogt de kansengelijkheid te vergroten.

### Onderzoek door de Inspectie van het Onderwijs

Mede naar aanleiding van meldingen, onderzocht de Inspectie van het Onderwijs of de wet door scholen wordt nageleefd. Hiertoe onderzocht de inspectie 160 schoolgidsen van scholen in het voortgezet onderwijs. De onderzoeksvragen luiden:

- Is het helder dat de ouderbijdrage vrijwillig is en geen consequenties heeft voor het kind, als het gaat om deelname aan activiteiten?
- Indien een bijdrage wordt gevraagd: is het duidelijk om hoeveel kosten het gaat en ten bate van welke activiteiten?

Aansluitend werd de analyse besproken met betrokkenen, zoals ouders, schoolbesturen en vertegenwoordigers van onderwijsorganisaties. Aan de hand hiervan zijn aanbevelingen opgesteld.

### Voornaamste resultaten

De belangrijkste conclusie is dat driekwart van de onderzochte schoolgidsen niet of onvolledig communiceert. Slechts een kwart van de schoolgidsen geeft duidelijk aan dat de ouderbijdrage vrijwillig is. In enkele (samenvattende) cijfers:

- 77% van de schoolgidsen voldoet niet aan de wet- en regelgeving omtrent de ouderbijdrage.
- 71% van de schoolgidsen maakt niet duidelijk dat leerlingen niet kunnen worden uitgesloten van deelname als (een deel van) de ouderbijdrage niet is betaald.
- De helft van de schoolgidsen biedt geen alternatief aan, indien (bijvoorbeeld) een device moet worden gekocht voor het volgen van onderwijs.
- Vaak is niet (uit openbaar toegankelijke informatie) op te maken met welke kosten je als ouder rekening kunt houden.
- In 77% van de schoolgidsen is het niet duidelijk voor welke zaken een bijdrage wordt gevraagd, óf er wordt een bijdrage gevraagd voor kosten, waarvan je als ouder mag verwachten dat ze uit de reguliere Rijksbekostiging worden gefinancierd (bijvoorbeeld een mediatheek).

### Analyse met betrokken groepen

Fase 2 van dit onderzoek bestond uit gesprekken over de resultaten met ouders, vertegenwoordigers van onderwijsgremia en functionarissen van vo-scholen. Hieruit is gebleken:

- De betrokkenen begrijpen de bedoeling van de wet: deelname van alle kinderen aan activiteiten bevordert de kansengelijkheid in het onderwijs.
- Zij (h)erkennen het door de inspectie geschetste beeld: de communicatie omtrent de ouderbijdrage is onvoldoende duidelijk en soms te dwingend.
- Een verklaring daarvoor is het spanningsveld dat scholen aangeven te ervaren: zij willen geen leerlingen uitsluiten, maar tevens een aantrekkelijk

aanbod realiseren. Die spagaat resulteert volgens betrokkenen in dwingende communicatie over de vrijwillige ouderbijdrage. Dit om zoveel mogelijk financiële middelen te genereren teneinde het door de school gewenste aanbod in stand te kunnen houden.

- De schoolgids is slechts één van de communicatiemedia van de school richting ouders en leerlingen. Informatie over schoolkosten en ouderbijdragen is op veel verschillende plaatsen te vinden, zoals brieven, mails en de website. Soms staat de informatie op een niet-openbaar deel van de website of is deze zelfs pas zichtbaar na het inloggen in een betalingssysteem. Door deze versnippering krijgen ouders vaak geen helder overzicht van het totaal aan te verwachten kosten. Ook is de toonzetting van de berichten verschillend. Het komt voor dat de tekst in de schoolgids voldoet, maar in een brief vrij dwingend om een ouderbijdrage wordt gevraagd, waarbij niet wordt vermeld dat dit op basis van vrijwilligheid is.
- Niet iedere schoolmedewerker, die betrokken is bij activiteiten waarvoor ouderbijdragen worden gevraagd, kent de wet- en regelgeving. Dit komt mede doordat de wet niet voldoende duidelijkheid geeft over wat nu wel en niet aan ouders (op vrijwillige basis) aan bijdragen mag worden gevraagd.
- De vrijwillige ouderbijdrage gaat in essentie over de vraag: welk aanbod van onderwijsactiviteiten zouden scholen moeten, mogen of willen realiseren, binnen de wettelijke kaders? Hierover moet het gesprek (opnieuw) gevoerd worden.
- De betrokken partijen moeten gezamenlijk zorgen voor een drempelloos aanbod. Vrijwel alle betrokkenen vinden dat alle kinderen aan alle onderdelen van het aanbod dat de school biedt, moeten kunnen meedoen.

### **Aanbevelingen voor besturen, scholen en andere betrokkenen**

Besturen en scholen:

- Bekijk alle communicatie naar ouders over schoolkosten en ouderbijdrage tijdig, in samenhang, op juistheid en in relatie tot bestaande wetgeving.
- Ga na of alle posten die worden betaald uit de ouderbijdrage, legitiem zijn.
- Inventariseer de organisatie van financiering van extra aanbod binnen scholen, en kijk of/waar het anders en beter kan.
- Bepaal samen met ouders en leerlingen het belang van het extra aanbod dat de school biedt.
- Onderzoek hoeveel ruimte er is om dit aanbod uit de reguliere bekostiging te financieren.
- Vergroot de kennis over de wetgeving en het bewustzijn van de effecten op kansgelijkheid onder ouders en oudergeledingen van de medezeggenschapsraad.

Oudergeledingen en medezeggenschapsraden:

- Zorg dat je op de hoogte bent van de geldende wet- en regelgeving en bekijk het voorstel van het bestuur ook vanuit dat oogpunt.
- Ga in gesprek met ouders en leerlingen over nut en noodzaak van onderdelen van een breed aanbod.
- Geef bij bestuur en schoolleiding aan welke (mogelijke) drempels ouders met beperkte financiële middelen kunnen ervaren bij het onderwijsaanbod van de school.

OCW als wetgever:

- Ga na of de uitvoering van de wetgeving rond de vrijwillige ouderbijdrage in de praktijk het beoogde effect realiseert.
- Ga in gesprek met de sector over nut en noodzaak van het door school wenselijke aanbod.

- Geef als wetgever meer duidelijkheid over wat nu wel en niet onder de rijksbesteding valt en daarmee over de legitimiteit van de verschillende posten van de ouderbijdrage.

Belangenvertegenwoordigers organisaties:

- Ga na of de betreffende vertegenwoordigers kennis van de geldende wet- en regelgeving hebben.
- Ga na of ouders – bij vragen of zorgen over de ouderbijdrage – de wegen weten te bewandelen binnen de school of richting andere partijen.
- Blijf uitdragen en communiceren welke signalen en (neven-)effecten bij jullie bekend zijn over de toepassing en uitvoering van de wetgeving omtrent de ouderbijdrage aan scholen, besturen, de Inspectie van het Onderwijs en het ministerie van OCW.

Inspectie van het Onderwijs, ten behoeve van effectiever toezicht

- Ga na op welke wijze het toezicht (meer) effectief kan bijdragen aan betere naleving. Betrek daarbij ook andere communicatiemiddelen dan de schoolgids.
- Blijf scherp toezien op scholen die niet voldoen aan de wet.
- Geef samen met de wetgever meer duidelijkheid over de legitimiteit van de verschillende posten van de ouderbijdrage.

# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond en aanleiding

In het kader van kansengelijkheid moeten alle kinderen kunnen deelnemen aan alle activiteiten die door de school worden georganiseerd – ook als hun ouders daarvoor de financiële middelen niet hebben of niet willen betalen. Dat is vastgelegd in de wet. In de dagelijkse praktijk zien en horen we dat dit niet altijd het geval is. Als Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) maken wij ons hier zorgen om, evenals ouders en belangenorganisaties<sup>1</sup>. Ook vanuit de politiek en de media<sup>2,3,4</sup> is er aandacht voor het thema schoolkosten en de vrijwillige ouderbijdrage.

Vanuit de behoefte om kansengelijkheid te vergroten en uitsluiting tegen te gaan, is de wetgeving over de vrijwillige ouderbijdrage in 2021 veranderd. Per 1 augustus van dat jaar geldt dat *alle* ouderbijdragen voor activiteiten onder verantwoordelijkheid van de school volledig vrijwillig zijn<sup>5</sup>. Leerlingen van ouders die geen vrijwillige bijdrage hebben betaald, mogen niet worden uitgesloten van deelname aan activiteiten.

*Wat weten we uit eerder onderzoek van de inspectie?*

Scholen mogen ouders om een vrijwillige bijdrage vragen. Uit eerdere onderzoeken van de inspectie (2010 sector vo<sup>6</sup> en 2014 sector po<sup>7</sup>) bleek dat de communicatie van scholen hierover duidelijker en transparanter zou moeten zijn.

*Welke onderzoeken zijn in het veld uitgevoerd?*

Periodiek houdt de Schoolkostenmonitor, in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), een enquête onder ouders en schoolleiders. Dit biedt inzicht in de hoogte, het doel en de vrijwilligheid van de schoolkosten in het po, vo en mbo. Zo blijkt bijvoorbeeld dat in 2018-2019 de

- 
- 1 Den Boer, L. (2021, september). *Rapportage Onderzoek Schoolkosten* [Powerpoint-slides]. Ouders & Onderwijs. Geraadpleegd op 8 december 2022, van [https://proza.ocw.local/otcs/cs.exe/fetchcsui/2000/167611/16835563/16834118/16860341/30170957/30170962/Ouders-en-onderwijs\\_2021\\_Rapportage-onderzoek-schoolkosten-2.pdf?nodeid=30482063&vernum=-2](https://proza.ocw.local/otcs/cs.exe/fetchcsui/2000/167611/16835563/16834118/16860341/30170957/30170962/Ouders-en-onderwijs_2021_Rapportage-onderzoek-schoolkosten-2.pdf?nodeid=30482063&vernum=-2)
  - 2 Van Baars, L. (2021, 7 december). Onderwijsraad wil grens aan vrijwillige ouderbijdrage om 'wedloop om leerlingen' te voorkomen. *Trouw*. Geraadpleegd op 8 december 2022, van <https://www.trouw.nl/onderwijs/onderwijsraad-wil-grens-aan-vrijwillige-ouderbijdrage-om-wedloop-om-leerlingen-te-voorkomen~bad109a1/>
  - 3 BNN Vara (2021, 16 oktober). Onduidelijkheid en angst voor uitsluiting ondanks wetswijziging vrijwillige ouderbijdrage [Uitzending]. *Kassa*. Geraadpleegd op 8 december 2022, van [Onduidelijkheid en angst voor uitsluiting ondanks wetswijziging vrijwillige ouderbijdrage - Kassa - BNNVARA](https://www.bnnvara.nl/onderwijs/2021/10/16/onduidelijkheid-en-angst-voor-uitsluiting-ondanks-wetswijziging-vrijwillige-ouderbijdrage)
  - 4 Eck, B. & Goldenberg, O. (2022, 3 februari). Betaald of niet, je mag altijd op schoolreisje. *NRC Handelsblad*. Geraadpleegd op 8 december 2022, van <https://www.nrc.nl/nieuws/2022/02/03/betaald-of-niet-je-mag-mee-op-schoolreisje-a4084287>
  - 5 Rijksoverheid (2021), Wetswijziging vrijwillige ouderbijdrage 1 augustus 2021 [Brochure]. Te downloaden van: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2021/03/18/wetswijziging-vrijwillige-ouderbijdrage-1-augustus>
  - 6 Inspectie van het Onderwijs (2010). *Vrijwillige ouderbijdrage in het voortgezet onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs. Te downloaden van: [VRIJWILLIGE OUDERBIJDRAGE IN HET VOORTGEZET ONDERWIJS DE RESULTATEN VAN EEN INSPECTIEONDERZOEK IN HET SCHOOLJAAR 2008/ PDF Free Download \(docplayer.nl\)](https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2010/03/18/vrijwillige-ouderbijdrage-in-het-voortgezet-onderwijs)
  - 7 Inspectie van het Onderwijs (2014): *Themaonderzoek Vrijwillige ouderbijdrage in het primair onderwijs 2014*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs. Te downloaden van: [Themaonderzoek Vrijwillige ouderbijdrage in het primair onderwijs 2014 | Themarapport | Inspectie van het onderwijs \(onderwijsinspectie.nl\)](https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2014/03/18/themaonderzoek-vrijwillige-ouderbijdrage-in-het-primair-onderwijs-2014)

schoolkosten in het vo redelijk stabiel waren ten opzichte van eerdere metingen. Daarnaast komen kortingen of vrijstellingen weinig voor<sup>8</sup>.

In een nieuwe editie van de Schoolkostenmonitor 2022-2023 heeft OCW verzocht ook te kijken naar verschillen na de wetwijziging (verwachting publicatie rapport voorjaar 2023). In een in opdracht van OCW uitgevoerd onderzoek<sup>9</sup> is bekeken wat de hoogte van de ouderbijdrage is. Tevens is een verkenning uitgevoerd naar de haalbaarheid van een limitering van de ouderbijdrage. Die vragen kwamen onder andere uit de politiek. De onderzoeken illustreren dat er de afgelopen jaren telkens behoefte is aan meer inzicht in (onderdelen van) de werking en de effecten van de wetgeving omtrent de ouderbijdrage.

#### *Wat zien we in het toezicht?*

Ook in onze eigen dagelijkse toezichtpraktijk zien we dat niet alle scholen aan de wet voldoen: uit de teksten in de schoolgids wordt vaak niet duidelijk dat het om een vrijwillige bijdrage gaat. Of er wordt niet expliciet gezegd dat leerlingen niet kunnen worden uitgesloten van deelname, als niet is betaald voor een activiteit. Ook is het voor ouders vaak onduidelijk waarvoor een school nu wel en niet de ouders om een vrijwillige bijdrage mag vragen (zie ook Ouders en Onderwijs, 2021)<sup>1</sup>.

Sinds 2018 controleren we als Inspectie van het Onderwijs (sector vo)<sup>10</sup> bij instellingsonderzoeken of de teksten in de schoolgidsen aan de wet voldoen. Als dit niet het geval is, krijgen scholen en besturen de opdracht de teksten aan te passen. Bij het beoordelen van de teksten en de gemaakte aanpassing, kijken we niet alleen of het woord 'vrijwillig' voorkomt. We beoordelen ook de context en de gehele tekst: voldoet de communicatie van scholen over schoolkosten (in de schoolgids en informatie waarnaar wordt verwezen) niet alleen aan de 'letter' maar ook aan de 'geest' van de wet? Ondanks onze inspanningen in het toezicht, zien we elk jaar weer dat veel schoolgidsen nog steeds niet voldoen.

Wanneer we scholen en besturen aanspreken vanuit de context van de wetwijziging en de ambitie om de kansengelijkheid te vergroten, ervaren we brede instemming. Het is dan ook interessant om vanuit die constatering te onderzoeken, hoe deze overtuiging zich verhoudt tot de communicatie van besturen en scholen. Hoe communiceren zij in schoolgidsen over de ouderbijdrage en schoolkosten?

Deze vraag leidde tot de opzet van ons project waarin we duiding geven aan de discrepantie tussen de gedeelde ambitie op het gebied van kansengelijkheid en de door ons waargenomen praktijk. We wilden zelf in beeld brengen wat de omvang is van schoolgidsen die niet aan de wet voldoen. Vervolgens willen we meer inzicht in het hoe en waarom van de dwingende teksten over de vrijwillige ouderbijdrage. Daarmee kunnen we vanuit onze rol als toezichthouder een bijdrage leveren aan een betere naleving van de wet en aan de bevordering van kansengelijkheid.

---

8 Suijterbuijk, A., Van der Ploeg, S., Van den Berg, E., Bussink, H. & Van der Ven, K. (2019). *Schoolkostenmonitor po, vo, mbo 2018-2019*. Utrecht: Oberon. Te downloaden van: [Schoolkostenmonitor po, vo, mbo 2018-2019 - SEO Economisch Onderzoek](https://www.onderwijsinspectie.nl/SEO-Economisch-Onderzoek)

9 Dekker, B., Leemans, A. & Rog, J. (2022), *Dataonderzoek vrijwillige ouderbijdrage po en vo* (Nr. 1370335). Amsterdam: Regioplan. Geraadpleegd op 9 december 2022, van [https://proza.ocw.local/otcs/cs.exe/fetchcsui/2000/167611/16835563/16834118/16860341/30170957/30170962/Dataonderzoek\\_vrijwillige\\_ouderbijdrage\\_po\\_en\\_vo.pdf?nodeid=33185198&vernum=-2](https://proza.ocw.local/otcs/cs.exe/fetchcsui/2000/167611/16835563/16834118/16860341/30170957/30170962/Dataonderzoek_vrijwillige_ouderbijdrage_po_en_vo.pdf?nodeid=33185198&vernum=-2)

10 Zie de Jaarwerkplannen van de inspectie sector vo vanaf 2018: Bijv. Inspectie van het Onderwijs (2018). *Jaarwerkplan 2018*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs. Te downloaden van: <https://www.onderwijsinspectie.nl>



## 1.2 Doel en probleemstelling

Met dit rapport willen we bijdragen aan de kansengelijkheid van leerlingen, waar het gaat om deelname aan activiteiten van school. We doen dit door een verbeterde naleving van de wet op dit punt te stimuleren. Om een betere naleving door scholen te realiseren, moeten we weten wat de omvang van het niet-naleven is, en een eerste beeld krijgen van wat hieraan ten grondslag ligt. We beoogden in dit onderzoek op stelselniveau een beeld te schetsen van het probleem. Dit doen we door de feiten te tonen en vervolgens betrokken partijen op die feiten te laten reflecteren.

Mede omdat onze huidige handhaving nog niet het beoogde effect heeft, willen we weten welke krachten of argumenten zorgen voor het in stand houden van het niet voldoen aan de wet. Om hierop meer zicht te krijgen, zijn we in gesprek gegaan met een aantal betrokkenen. Daarbij willen we graag dat het thema schoolkosten en vrijwillige ouderbijdrage (blijvend) hoog op de agenda's staat van belangenorganisaties en betrokkenen, zoals de VO-raad, Ouders & Onderwijs, en op de agenda's van medezeggenschapsraden van scholen. We willen de naleving in het toezicht beter laten aansluiten bij de aard van het probleem dat we in dit rapport beschrijven. Parallel aan dit onderzoek werken we daarom aan een aantal stelselinterventies en aan onze toezichtontwikkeling. Wat we aan interventies uitvoerden gedurende de onderzoeksperiode, is weergegeven in hoofdstuk 5. Het vervolg valt buiten de reikwijdte van dit rapport.





## 1.3 Onderzoeksvragen

Het bovenstaande leidt tot de volgende hoofdvragen:

- Wat vragen scholen aan kosten van ouders en leven ze daarmee de wet na?
- Hoe interpreteren verschillende betrokkenen van de scholen de mate van (niet-) naleving? En: Wat zijn volgens hen de oorzaken (van het niet-naleven van wet- en regelgeving rond de ouderbijdrage)?

De Wet op het Voortgezet Onderwijs (wvo) zegt over de ouderbijdrage:  
Art. 2.92 lid 2 WVO2020: *"De schoolgids bevat voor ouders en leerlingen informatie over de werkwijze van de school en in elk geval over:  
f. de financiële bijdrage, bedoeld in artikel 8.8, zevende lid, waarbij wordt vermeld "... dat deze vrijwillig is en dat het niet voldoen van die bijdrage niet leidt tot het uitsluiten van leerlingen van deelname aan activiteiten".*

De Rijksoverheid maakt op basis van de wetgeving een onderscheid in 4 categorieën schoolkosten:

ER ZIJN VIER SOORTEN SCHOOLKOSTEN		
 <p><b>CATEGORIE 1</b> Kosten voor school</p>	<p>Het gaat om lesmateriaal dat een leerling in een specifiek jaar nodig heeft, waaronder: • leerboeken • werkboeken • projectboeken en tabellenboeken • BINAS • examentrainingen en examenbundels • eigen leermateriaal van de school en bijbehorende cd's en dvd's en gelicentieerd digitaal lesmateriaal</p>	
 <p><b>CATEGORIE 2</b> Kosten voor ouders</p>	<p>Het gaat hierbij om kosten voor voorgeschreven persoonsgebonden materiaal dat langer dan een jaar mee gaat, waaronder: • atlas • woordenboek • agenda • rekenmachine • schrift, multimap, pennen en dergelijke • gereedschap • sportkleding • praktijkkleding</p>	
 <p><b>CATEGORIE 3</b> Scholen kunnen ouders vragen een laptop of tablet aan te schaffen. Als ouders dit niet doen, moet de school voor een volwaardig alternatief zorgen</p>	<p>Het gaat hierbij om elektronische informatiedragers, waaronder: laptop/tablet</p>	
 <p><b>CATEGORIE 4</b> Scholen kunnen ouders een vrijwillige ouderbijdrage vragen voor extra activiteiten. Als ouders deze bijdrage niet voldoen, dan mag de school een leerling niet uitsluiten van deelname en ook geen alternatief bieden. De kosten voor activiteiten binnen het verplichte programma moeten door de school worden betaald.</p>	<p>Het gaat hierbij om extra activiteiten buiten het verplichte onderwijsprogramma, georganiseerd door het bevoegd gezag, waaronder: • excursies • introductiekamp • kerstviering • bijles, huiswerkbegeleiding en examentraining • langdurige extra-curriculaire activiteiten zoals tweetalig onderwijs</p>	

\* artt. 12 Wpo en 24 Wvo.

Afbeelding 1

We willen dus weten:

**Wat vragen scholen de ouders aan financiële bijdragen en leven ze daarmee de wet na?**

De daarbij horende deelvragen luiden:

1. Wat vragen scholen aan bijdragen en voor welke categorieën (zie afbeelding 1) vragen ze deze bijdragen?
2. Zijn de posten die onder de noemer 'algemene bijdrage' vallen, legitiem?
3. Zijn de bijdragen die van ouders worden gevraagd vrijwillig?
4. Hoe groot is het percentage scholen dat (in de schoolgids) niet voldoet aan de wet, en op welke categorieën is dat?
5. Zijn er verschillen in bovenstaande antwoorden naar onderwijsniveau en achtergrondkenmerken van de school?
6. Welk beeld zien we in aantal, meldingsperiode en aard van signalen en meldingen over schoolkosten, die bij de inspectie worden gedaan?

Vervolgens willen we van betrokkenen uit het veld weten:

**Hoe interpreteren verschillende actoren de resultaten van het onderzoek van de schoolgidsen. En wat zijn volgens hen de oorzaken voor het niet-naleven van wet- en regelgeving omtrent de ouderbijdrage?**

De vragen die daaruit volgen zijn:

1. Welke duiding geven betrokkenen aan de resultaten van de analyse, die de inspectie maakte over de naleving van de wet?
2. Wat zien betrokkenen als hun eigen rol in het proces, als het gaat om het innemen van de ouderbijdrage conform wet- en regelgeving?
3. Welke knelpunten ervaren betrokkenen bij het voldoen aan wet- en regelgeving? En waarom zijn dat knelpunten?

Met de antwoorden op deze vragen kunnen we nadere invulling geven aan het vervolgtraject. In dat traject staan de volgende vragen centraal:

1. Hoe kunnen we het toezicht (aanpassen en) uitvoeren om effectiever te handhaven op dit thema?
2. Hoe kunnen we relevante partijen betrekken en inzetten, ten behoeve van het vergroten van de kansengelijkheid met betrekking tot de ouderbijdrage en schoolkosten?

#### **1.4 Onderzoeksopzet**

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, hebben we schoolgidsen geanalyseerd. De verzamelde informatie hebben we vervolgens besproken met betrokken partijen rond dit thema: bestuurders, schoolleiders, leden van een Raad van Toezicht, leden van de oudergeleding van de medezeggenschapsraad, ouders van leerlingen, stafmedewerkers en vertegenwoordigers van belangenorganisaties als LAKS, Ouders & Onderwijs en Stichting Leergeld. We nodigden medewerkers van OCW en van de VO-raad uit vanwege hun betrokkenheid bij de uitvoering en evaluatie van de wet.

Hieronder leggen we eerst uit hoe het analyseren van de schoolgidsen in zijn werking. Daarna volgt een korte beschrijving van de opzet en bedoeling van de gesprekken die we over de resultaten voerden.

##### *1.4.1 Analyse teksten schoolgidsen*

Vanuit een representatieve steekproef beoordeelden we in de periode maart tot mei 2022, 160 schoolgidsen van het schooljaar 2021-2022 aan de hand van een door de inspectie ontwikkelde scorelijst. We keken naar teksten in de schoolgidsen die over schoolkosten/financiële zaken/ouderbijdrage gaan. De informatie die we nodig hadden, stond vaak op verschillende plekken en onder verschillende rubrieken en omschrijvingen in de gidsen.

In het technisch rapport, behorende bij dit rapport, bespreken we meer details over de analyse van de schoolgidsen en de resultaten van ons onderzoek.

##### *1.4.2 Rondetafelgesprekken met betrokkenen*

Als aanvulling op de analyse van de schoolgidsen organiseerden we op 6 oktober 2022 'rondetafelgesprekken' met verschillende betrokkenen. Het doel van deze gesprekken was meerledig. Ten eerste bespraken we de resultaten van de analyses van de schoolgidsen met de deelnemers. Dit, om na te gaan of de deelnemers de resultaten herkenden uit hun eigen praktijkervaring. Vervolgens hebben we besproken wat de deelnemers als knelpunt of kans ervaren bij de (aangescherpte) wetgeving over de ouderbijdrage. Ten slotte bespraken we hoe de deelnemers, vanuit hun verschillende rollen en verantwoordelijkheden, zouden kunnen bijdragen aan een betere naleving (zie ook de deelvragen bij 1.3).

In totaal voerden we met 42 deelnemers gesprekken. We formeerden 6 tafels met maximaal 9 gesprekspartners uit de volgende rollen/functiegroepen:

- bestuurders en leden van de Raad van Toezicht
- directeuren/rectoren
- schoolleiders/teamleiders
- ouders en ouders die zitting hebben in een (G)MR
- organisaties (zie hieronder)
- stafmedewerkers

Naast de medewerkers van scholen en besturen waren er vertegenwoordigers van de onderstaande organisaties aanwezig:

- Stichting Leergeld – landelijk georganiseerde stichting met op gemeentelijk niveau georganiseerde stichtingen. Zij kunnen door ouders worden gevraagd om bij te dragen aan de financiële ondersteuning, indien ouders kosten die zij voor hun kinderen voor het volgen van onderwijs moeten maken, niet kunnen betalen.
- Ouders & Onderwijs – belangenorganisatie voor ouders die ouders informeert en adviseert over alles wat met onderwijs te maken heeft. De organisatie vertegenwoordigt daarnaast ouders in de politiek, de onderwijssector en in de media.
- LAKS – Landelijk verbond dat de belangen behartigt van leerlingen in het voortgezet onderwijs.
- NUFFIC - Nederlandse organisatie voor internationalisering in onderwijs. Het NUFFIC ondersteunt scholen en onderwijsinstellingen bij hun internationaliseringsactiviteiten.
- Vereniging Openbaar Onderwijs (VOO) – vereniging die de belangen van het openbaar onderwijs behartigt.

Als toehoorders nodigden we beleidsmedewerkers van de directie Kansengelijkheid en Onderwijssteuning van OCW en een vertegenwoordiger van de VO-Raad uit.

## 2 Resultaten onderzoek schoolgidsen

In dit hoofdstuk beschrijven we de resultaten van het onderzoek naar de schoolgidsen. Dit doen we aan de hand van de onderzoeksvragen. De hoofdvraag die we wilden beantwoorden was: **Wat vragen scholen de ouders aan financiële bijdragen, en leven ze daarmee de wet na?** Hieronder beschrijven we per deelvraag de resultaten van het onderzoek.

### 2.1 Wat vragen scholen aan kosten en voor welke categorieën?

De Rijksoverheid communiceert over het onderscheid tussen schoolkosten en de vrijwillige ouderbijdrage op basis van wetgeving in 4 categorieën (zie afbeelding 1). Echter, scholen gebruiken deze categorieën meestal niet, of op een andere manier. Dat maakt dat de schoolkosten en ouderbijdragen die aan ouders worden gevraagd, vaak niet één-op-één te relateren zijn aan 1 van de 4 categorieën.

Veel scholen hanteren een 'algemene bijdrage'. De posten die daaronder vallen zijn heel verschillend van aard. Ze omvatten niet zelden (ook) posten die onder categorie 4 (extra aanbod en activiteiten) vallen. We zien een grote diversiteit in de gebruikte terminologie van kosten die onder de vrijwillige ouderbijdrage (zouden moeten) vallen: Algemene bijdrage, Kosten voor extra activiteiten, Doelheffing, Jaarlaag specifieke kosten, Leerjaar afhankelijke kosten en Bijdrage voor extra aanbod (tweetalig onderwijs, talentstromen etc.).

Dit maakt het lastig om per schoolgids goed in beeld te krijgen welke bijdrage werd gevraagd en voor welke categorie. Bovendien staat de informatie over dit thema vaak verspreid over de schoolgidsen, of wordt er doorverwezen naar andere communicatiebronnen (website/brieven/ouderportaal).

Concreet zien we dat 76% van de schoolgidsen niet alle informatie bevat over de schoolkosten of de vrijwillige ouderbijdrage. Dan gaat het om onduidelijkheid over, of het ontbreken van, de hoogte van het bedrag. Of het is niet aangegeven, waar een bijdrage voor bestemd is. Ook wordt vaak verwezen naar explicitering van kosten in aparte communicatie na de start van het schooljaar. Hierdoor is in de schoolgids onduidelijk om welk bedrag het gaat.

In 76% van de 160 schoolgidsen is de bijdrage voor activiteiten buiten het verplichte lesprogramma (categorie 4) niet duidelijk vermeld. We zien schoolgidsen zonder enige informatie over een bijdrage, of waar wordt verwezen naar een ander document, dat lang niet altijd openbaar toegankelijk is. Ook wordt in deze groep schoolgidsen onduidelijkheid gewekt doordat er in algemene termen wordt vermeld dat de ouderbijdrage afhankelijk is van het inkomen, het leerjaar of de leerweg.

Bij 110 van de 160 schoolgidsen zien we dat een 'algemene bijdrage' wordt gevraagd. Een algemene bijdrage is doorgaans een bedrag dat voor alle leerlingen gelijk is. We zien dat 91 van deze schoolgidsen informatie geven over de besteding van deze algemene vrijwillige bijdrage. Van deze 91 schoolgidsen is in 42% van de gevallen het bedrag echter niet duidelijk. Bijvoorbeeld: het bedrag wordt niet genoemd, 'losse posten' - waarvan de kosten onduidelijk zijn - worden niet meegerekend, of er wordt wederom verwezen naar een ander (niet altijd openbaar toegankelijk) document.

## 2.2 Zijn de posten die onder de noemer 'algemene bijdrage' vallen legitiem?

Scholen krijgen Rijksbekostiging voor de uitvoering van hun wettelijke taak. Daarnaast mogen ze een vrijwillige bijdrage aan ouders vragen voor onderdelen van het extra aanbod of voor extra activiteiten. Het ministerie van OCW heeft via ondermeer [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl) nader toegelicht wat de school moet betalen, en wat aan ouders gevraagd mag worden (zie de 4 categorieën van afbeelding 1). Dit geeft houvast, maar niet alle activiteiten, diensten of producten die we in schoolgidsen tegenkomen, zijn aangegeven. De wet zelf maakt ook geen nadere concrete uitsplitsing in posten. We hanteerden daarom de richtlijn die we ook gebruiken in het reguliere toezicht: níet legitiem zijn kosten die redelijkerwijs onder de Rijksbekostiging vallen. Het gaat dan om posten voor extra ondersteuning of begeleiding van leerlingen en kosten die te maken hebben met onderhoud, of het in stand houden van het gebouw of voorzieningen in/aan het gebouw of het schoolterrein. We kwamen meerdere posten tegen waarbij het, onder deze definitie, onduidelijk is of het legitiem is om hiervoor een bijdrage te vragen van ouders.

### *Wat zegt de wet?*

Hoofdstuk 5 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO2020) regelt de grondslag voor bekostiging vanuit het Rijk. Dit is naast salarissen onder andere bedoeld voor de onderhoudskosten van het gebouw en het terrein (zie artikel 5.4 lid 4 sub d WVO2020).

In 91 van de 160 schoolgidsen (57%) wordt een 'algemene bijdrage' gevraagd en ook informatie geboden over waar deze bijdrage aan zal worden besteed. Deze algemene bijdrage is meestal voor alle leerlingen gelijk. In 77% van deze 91 schoolgidsen zijn de posten, die onder de algemene bijdrage worden genoemd, onduidelijk of niet legitiem. Dan is bijvoorbeeld niet duidelijk gespecificeerd waaraan de bijdrage wordt besteed, of er worden posten genoemd als druk-/kopieerkosten, mediatheek. Juristen van de inspectie en van het ministerie geven aan dat de context bepaalt, of dat wel of niet legitieme posten zijn.

## 2.3 Zijn de bijdragen die van ouders worden gevraagd vrijwillig?

In 77% van de schoolgidsen is bij minstens één van de categorieën niet duidelijk vermeld, dat de gevraagde bijdragen vrijwillig zijn ('algemene vrijwillige ouderbijdrage', de bijdrage voor activiteiten die vallen onder categorie 4 of de bijdrage voor devices).

Bij deze 77% zien we dat op één of meer onderdelen onvoldoende duidelijk is, dat de bijdrage voor ouders een *vrijwillige* bijdrage betreft. We zien dan bijvoorbeeld dat de algemene tekst over de ouderbijdrage voldoet aan wettelijke eisen. Echter op andere plaatsen in de schoolgids, waar het bijvoorbeeld over excursies, tweetalig onderwijs, huiswerkbegeleiding of het keuze-aanbod gaat, wordt de vrijwilligheid niet meer vermeld. Ook komen we zinsconstructies en teksten tegen waarbij in één zin het woord vrijwillig onder druk komt te staan. Bijvoorbeeld: "De bijdrage is vrijwillig maar niet vrijblijvend", of: "De bijdrage is vrijwillig maar bij aanmelding van uw kind voor onze school en ons aanbod gaan we ervan uit dat u deze bijdrage betaalt". Ook kwamen we woorden tegen zoals factuur, kosten en heffing, die het vrijwillige karakter van de bijdrage ontkrachten.

De schoolgidsen waarin ouders expliciet of impliciet worden geacht een device aan te schaffen, rekenden we ook tot de gidsen waarin het onduidelijk is dat de bijdrage (of aanschaf van een device) uitsluitend op vrijwillige basis wordt gevraagd.

#### **2.4 Hoe groot is het percentage scholen dat (in de schoolgids en verwijzingen naar de website) niet voldoet aan de wet, en op welke categorieën is dat?**

Omdat in de wetsartikelen met betrekking tot de ouderbijdrage (WVO2020) expliciet de communicatie in de schoolgids wordt genoemd, hebben wij ons in dit onderzoek gericht op de informatie die wij in de schoolgids aantreffen. Vaak werd in de schoolgids verwezen naar andere communicatiemediën. Dit zijn bijvoorbeeld (delen van) de website van de school, of informatie die alleen na inloggen of via brieven aan ouders wordt verstrekt.

Zoals we hierboven aangaven, voldoet 77% van de schoolgidsen op minstens één van de betalingscategorieën ('algemene vrijwillige ouderbijdrage,' bijdrage categorie 4 of laptops/devices) niet aan het duidelijk vermelden van vrijwilligheid.

Een andere wettelijke verplichting is dat in de schoolgids expliciet moet worden vermeld, dat leerlingen niet kunnen worden uitgesloten van deelname als er geen ouderbijdrage is betaald. In 71% van de schoolgidsen is dat niet het geval. Daar wordt bij minimaal één van de betalingscategorieën ('algemene vrijwillige ouderbijdrage,' bijdrage categorie 4) niet duidelijk vermeld, dat leerlingen niet kunnen worden uitgesloten als niet is betaald.

Ook moeten scholen volgens de wet een alternatief aanbieden indien het gebruik van een device voor het volgen van onderwijs noodzakelijk is, en ouders die bijdrage niet kunnen of willen betalen. We zagen dat volgens 38 van de 160 schoolgidsen, ouders werden verplicht om een device aan te schaffen. Van deze 38 schoolgidsen zijn er maar 4 waarin een alternatief wordt aangeboden. Bij 50% wordt geen alternatief aangeboden en bij de overige is het onduidelijk.

#### **2.5 Zijn er verschillen in bovenstaande antwoorden, als we onderwijsniveau en achtergrondkenmerken van de school onderscheiden?**

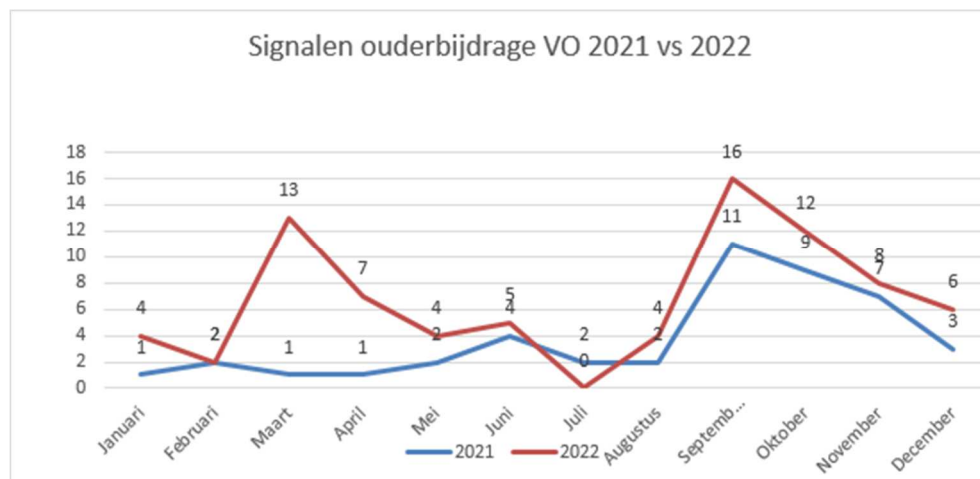
Een van de doelen van dit project was om in kaart te brengen, of we een relatie zien tussen teksten over ouderbijdragen in schoolgidsen en de specifieke schoolsoort of de leerlingpopulatie. Omdat de meeste schoolgidsen schoolbreed zijn opgesteld, en dus niet specifiek voor vmbo of havo/vwo, hebben we die uitsplitsing niet kunnen maken. Daarnaast waren er te lage – en niet representatieve – aantallen bij specifieke vragen, om uitsplitsingen te maken en daaraan betrouwbare conclusies te kunnen verbinden.

#### **2.6 Welk beeld zien we in aantal, meldingsperiode en aard van signalen en meldingen over schoolkosten bij de inspectie?**

Wanneer ouders of andere betrokkenen zich afvragen of de school aan de wet voldoet, kunnen zij een melding doen bij het loket Klantcontact van de Inspectie van het Onderwijs. Dit kan telefonisch of via een online formulier. Deze meldingen worden geregistreerd naar onderwerp. We bekeken het totaal van 41 signalen over schoolkosten in de periode van begin september 2021 tot medio maart 2022. In de

meeste gevallen was de melder een ouder. De meeste meldingen betroffen bijdragen in categorie 4 (extra aanbod, activiteiten).

In het aantal meldingen zien we gedurende het jaar verschillende pieken. In de figuur hieronder zijn die weergegeven vanaf januari 2021 tot en met december 2022.



Bron: interne informatie van de Inspectie van het Onderwijs

In maart 2022 zien we, evenals in september van beide jaren, een flinke stijging van de meldingen bij het Klantcontact van de inspectie. Om deze pieken te duiden, kunnen we kijken naar de aandacht in de media voor het thema schoolkosten, als mogelijk (onderdeel van) een verklaring. Voorbeelden zijn:

- de uitkomsten van de enquête Ouders & Onderwijs (sept 2021) en naar aanleiding daarvan een uitzending in Kassa, okt. 2021  
<https://www.bnnvara.nl/kassa/artikelen/onduidelijkheid-en-angst-voor-uitsluiting-ondanks-wetswijziging-vrijwillige-ouderbijdrage>;
- het advies van de Onderwijsraad, met een artikel in Trouw, dec. 2021:  
<https://www.trouw.nl/onderwijs/onderwijsraad-wil-grens-aan-vrijwillige-ouderbijdrage-om-wedloop-om-leerlingen-te-voorkomen~bad109a1/>;
- een NRC-artikel, 3 februari 2022:  
<https://www.nrc.nl/nieuws/2022/02/03/betaald-of-niet-je-mag-mee-op-schoolreisje-a4084287>;
- een Volkskrant-artikel, 5 juli 2022: <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/onderwijsinspectie-meeste-middelbare-scholen-houden-zich-niet-aan-de-vrijwillige-ouderbijdrage~b63fd092/>.

Een andere factor die mogelijk meespeelt bij de stijging van het aantal meldingen in september, is de start van een nieuw schooljaar. Dan communiceren de meeste scholen over de ouderbijdrage. In september 2022, de eerste maand van het schooljaar 2022-2023, ontving de inspectie 16 meldingen. Dat was in het voortgezet onderwijs het hoogste aantal meldingen per maand over het thema ouderbijdrage van de afgelopen 3 jaar.

Tegelijkertijd zijn 16 meldingen tamelijk weinig, in verhouding tot het percentage schoolgidsen dat niet aan de wet voldoet. Zelfs als ze over 16 verschillende scholen zouden gaan. We kunnen aan de hand van het aantal meldingen alleen constateren dat we zien dat de schoolgidsen niet voldoen, en dat er bij de inspectie eigenlijk niet veel meldingen over binnenkomen. Het zou kunnen dat ouders dit niet direct zien als een klacht waarmee ze bij de inspectie terecht kunnen. Het kan ook zijn dat lang



niet alle ouders de weg naar ons weten te vinden, dat zij de wetgeving niet kennen ofwel geen probleem ervaren.

### 3 Reflectie van betrokkenen op onderzoeksresultaten

*Quote- "Je wilt voldoen aan de wet, maar niet per se uitnodigen dat ouders niet betalen."*

In oktober 2022 zijn we met 42 betrokkenen uit het veld in gesprek gegaan over de resultaten van ons schoolgidsen-onderzoek. De hoofdvraag die we daarbij hadden: **Hoe interpreteren verschillende betrokkenen van de scholen de mate van (niet-) naleving? En wat zijn wat hen betreft de oorzaken voor het niet-naleven van wet- en regelgeving omtrent de ouderbijdrage?**

We spraken met betrokkenen uit de volgende geledingen:

- bestuurders en leden van een Raad van Toezicht
- directeuren/rectoren
- schoolleider/teamleiders
- ouders, van wie enkelen zitting hebben in een (G)MR
- vertegenwoordigers van onderwijsorganisaties
- stafmedewerkers

We bespraken verschillende aspecten aan de hand van de deelvragen. De bevindingen zijn hieronder beschreven.

#### 3.1 Welke duiding geven betrokkenen aan de resultaten van de analyse van naleving?

Betrokkenen herkennen dat communicatie over de ouderbijdrage vaak dwingend van karakter is. Dat was voor hen geen verrassende uitkomst. De mate waarin dat gebeurt (dus dat 77% niet voldoet aan het duidelijk vermelden van vrijwilligheid) vonden de meeste gesprekspartners wél verrassend. Men was ook verbaasd over het feit, dat in nog geen 30% van de gidsen duidelijk staat aangegeven dat leerlingen níet kunnen worden uitgesloten van activiteiten. Dit herkende men ook niet uit de eigen praktijk.

De gesprekspartners hadden ook verklaringen voor de dwingende teksten. De meeste betrokkenen stellen dat de wet en de bedoeling van de wet duidelijk is (kansengelijkheid en aanbod voor alle leerlingen toegankelijk), en dat ze die onderschrijven. Zij geven echter aan dat zij in de uitvoering een spanningsveld ervaren. Dat spanningsveld resulteert volgens betrokkenen in dwingende communicatie over de vrijwillige ouderbijdrage. Dit, om zoveel mogelijk financiële middelen te genereren om het aanbod in stand te kunnen houden.

Daarbij noemden de gesprekspartners verschillende (mogelijke) oorzaken voor het feit, dat de meeste schoolgidsen niet aan de wet voldoen:

*Gesprekspartners geven aan dat de schoolgids niet de belangrijkste communicatiebron is*

Gesprekspartners geven aan dat de schoolgids niet het belangrijkste communicatiekanaal is voor besturen en scholen om ouders te informeren over de ouderbijdrage. De gidsen worden samengesteld op een moment dat nog niet alle activiteiten en bijkomende kosten duidelijk zijn. Dit betekent dat er wat meer algemene teksten in de schoolgids staan en dat in de gidsen wordt verwezen naar aanvullende informatie op een ander moment.

*Quote- "De schoolgids is slechts één medium. Ouders krijgen ook brieven over betalingen, zelfs externe partijen (bijvoorbeeld incassobedrijven) spelen een rol."*

*Gesprekspartners vinden dat scholen en besturen meer tijd nodig hebben*

Scholen en besturen gaven ook aan, dat wellicht nog tijd nodig is om te wennen aan de (in augustus 2021 aangescherpte) wetgeving rond de vrijwillige ouderbijdrage. De schoolgidsen van 2021-2022 die wij onderzochten, zijn opgesteld toen de wet wel was aangekondigd maar nog niet in werking. In de periode voorafgaand aan het in werking treden, realiseerden scholen en besturen zich mogelijk niet wat de effecten en consequenties van de wetwijziging waren voor de organisatie van het extra aanbod. Tegelijkertijd is in de gesprekken genoemd dat het voor scholen en besturen eigenlijk onmogelijk is, dat de wetwijziging het afgelopen jaar *niet* tot een zelfkritische blik op de organisatie van de ouderbijdrage heeft geleid. Dit, gezien de aandacht in de media en de maatschappelijke opdracht van scholen.

*Quote- "Deze nieuwe wet zijn veel scholen nu pas aan het implementeren vanuit vorig jaar, dat duurt even, dus dat verklaart waarom het vorig jaar nog onvoldoende was."*

*Gesprekspartners vinden de wetgeving op onderdelen onduidelijk*

De gesprekspartners gaven aan dat de wet niet op alle punten duidelijkheid geeft. Dit kan een oorzaak zijn voor onze bevinding, dat geld wordt gevraagd voor posten die niet legitiem zouden kunnen zijn. Zo zijn er posten en onderdelen waarvoor een bijdrage wordt gevraagd, die kunnen leiden tot discussie. Voor materiaal en kosten die in categorie 2 vallen, is het soms de vraag of het gaat om "persoonsgebonden materiaal, dat langer dan één leerjaar meegaat". Dit is bijvoorbeeld een BiNas boek, of een grafische rekenmachine. Dat geldt ook voor posten die we terugzien onder de term 'algemene bijdrage'. Dit zijn bijvoorbeeld de mediatheek, het gebruik van een kluisje of van wifi, of specifiek lesmateriaal voor extra vakken. Gesprekspartners geven aan dat meer duidelijkheid over de regelgeving en grenzen daarbij kunnen helpen.

*Quote- "Het verschilt per school hoe duidelijk de posten op de factuur zijn uitgesplitst."*

*Gesprekspartners ervaren een spanningsveld tussen uitvoering van de wet en behoud aantrekkelijk aanbod*

Gesprekspartners uit alle groepen gaven aan dat ze een spanningsveld ervaren. Die spanning wordt enerzijds gevormd door de plicht en de wens om het aanbod toegankelijk te houden voor alle leerlingen. Anderzijds ambiëren scholen en besturen een zo breed en aantrekkelijk mogelijk aanbod te organiseren. Die wens of noodzaak wordt vaak genoemd als gevolg van de landelijke leerlingendaling. Hierdoor vinden scholen een aantrekkelijke profilering een belangrijk aspect in het behouden van een kwantitatief gezond leerlingenaantal. Daarnaast is er de wens om leerlingen zich breed te laten ontwikkelen. Ook geven scholen en besturen een deel van de ouders die we spraken aan, dat wanneer ouders en leerlingen kiezen voor een school vanwege een bepaalde profilering of aanbod, zij vaak bereid zijn daar een extra financiële bijdrage voor te leveren.

*Quote- "Een aantrekkelijk aanbod zorgt voor een aantrekkelijke school. Het is dus ook een vorm van marketing: die mooie reizen, leuke uitjes etc."*

*Gesprekspartners ervaren de organisatie van ouderbijdrage als complex*

In de dagelijkse praktijk worden op de meeste scholen gedurende het schooljaar verscheidene diensten aangeboden en activiteiten georganiseerd. Het initiatief voor, en de organisatie van die diensten en activiteiten, gebeurt op verschillende plekken in de school. Ter illustratie: vanuit de bedrijfsvoering van een school komt de informatie over de benodigde bijdrage voor een leerlingenpas en kluisje. Vanuit de ouderraad komt de vraag om een bijdrage voor een leuke attentie voor examenleerlingen. Vanuit diverse vaksecties worden vakexcursies georganiseerd, die per leerjaar en per leerweg kunnen verschillen. Vanuit de schoolleiding en het bestuur wordt een extra aanbod voor talentontwikkeling of een keuze-aanbod georganiseerd. Vanuit de ICT-afdeling is zicht op het benodigde device. En tot slot worden er reizen naar het buitenland georganiseerd door docenten of een werkgroep in de school in het kader van internationalisering. Vervolgens wordt het zicht op de kosten van al deze onderdelen - die een bijdrage voor ouders met zich kunnen meebrengen - op verschillende tijden in het schooljaar inzichtelijk. Het vraagt een zeer tijdige en strakke organisatie om vooraf aan de publicatie van de schoolgids een volledig beeld te hebben van het totaalbedrag van mogelijke kosten/bijdragen dat aan ouders wordt gevraagd. In de praktijk communiceren de diverse verantwoordelijken voorafgaand aan de activiteiten vaak zelf met de ouders. Dit komt de eenduidigheid van de communicatie niet altijd ten goede, zo geven de gesprekspartners aan.

*Quote- "Een school heeft vaak praktische redenen voor het feit dat in de schoolgids nog geen bedragen worden genoemd."*

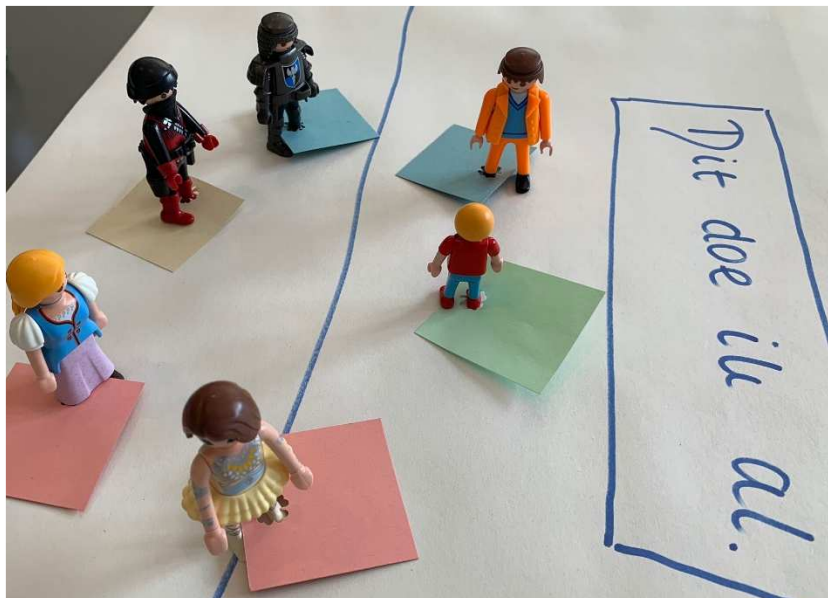
*Scholen ervaren meer onzekerheid over de inkomsten*

Nu de wet duidelijker stelt dat alle leerlingen altijd overal aan zouden mogen meedoen, ongeacht de bijdrage van hun ouders, zien scholen dat er (mogelijk) minder ouders bereid zijn de ouderbijdrage te betalen. Dat heeft tot gevolg dat scholen vooraf niet weten hoeveel geld ze zullen ontvangen aan ouderbijdragen. Dit maakt een groter aanbod of het organiseren van extra activiteiten onzeker. Om zo veel mogelijk ouders toch te verleiden tot het betalen van de bijdrage, worden teksten dwingender.

*Weergave uit gespreksverslag- Er wordt verschillend gedacht over de betalingsbereidheid van ouders. Er zijn voorbeelden van plekken waar ouders – na de invoering van de wet – uit principe de vrijwillige ouderbijdrage niet meer betalen. Vóór deze wet werd een betalingsregeling getroffen, zodat er in ieder geval een bepaald bedrag binnenkwam. Tegelijkertijd blijkt dat ouders best bereid zijn om bij te dragen, ook ouders met een lager inkomen.*

### **3.2 Wat zien betrokkenen als hun eigen rol in het proces, als het gaat om het innen van de ouderbijdrage conform wet- en regelgeving?**

Aan de hand van stellingen vroegen we de deelnemers een plaats in te nemen in 'het speelveld'. Hierbij konden zij kiezen tussen categorieën 'hier heb ik een/geen/mogelijk rol'. Vervolgens bepaalden zij hun positie door te kiezen uit 'dit doe ik al/dit kan ik niet/dit is te doen'.



Afbeelding van 'het speelveld'

Schoolleiders en bestuurders gaven aan dat zij een rol voor zichzelf zien in de correcte communicatie over de ouderbijdrage, en dat zij dat ook al doen. Deze intentie strookt niet met de uitkomsten van ons onderzoek. Die laten namelijk zien dat 77% van de schoolgidsen niet aan de wet voldoet.

Op één of meer van de onderstaande stellingen gaven meerdere gesprekspartners uit verschillende groepen aan, dat zij daarin een rol voor zichzelf zien maar dat zij die rol niet kunnen vervullen:

- "Het is voor iedereen makkelijk te achterhalen wat de totale schoolkosten zijn en welke vrijwillige bijdrage er gevraagd wordt aan ouders."
- "De posten die onder de ouderbijdrage vallen, zijn allemaal legitiem."
- "Het is duidelijk of het betaalde bedrag ook aan de genoemde posten is besteed."
- "De school verzorgt zonder hulp van andere partijen de communicatie en regelgeving rond ouderbijdrage (er is dus geen hulp van andere partijen nodig)."

Die stellingname wordt toegelicht. Hierbij noemt men veelal de huidige wijze waarop (extra) activiteiten en aanbod zijn georganiseerd, als verklaring waarom het niet lukt om de eigen rol te pakken. Zo ontbreekt ook vaak in de school een duidelijk overzicht per leerjaar van de kosten voor de ouders. Ook is het onpraktisch, dat het totaal aantal posten is samengesteld vanuit verschillende lagen en plaatsen in de school. Daarbij worden de kosten voor geplande activiteiten (pas) gedurende het schooljaar inzichtelijk. Omdat er geen eenduidig overzicht is, is de verantwoording over de besteding van de bijdragen ook lastig, zo geven schoolleiders en stafmedewerkers aan.

Ten aanzien van de stellingen waarbij het specifiek gaat om correcte teksten in de schoolgids, geven gesprekspartners uit meerdere groepen het volgende aan: de communicatie over de ouderbijdrage verloopt heel vaak niet via de schoolgids, maar via andere kanalen. Dit zijn bijvoorbeeld nieuwsbrieven, brieven aan ouders/leerlingen, informatie via het 'ouderportaal'/intranet en informatie die pas te zien is na het aanklikken van een link waarin ouders in het automatische betalingssysteem komen. Deze laatstgenoemde faciliteit wordt door scholen en

besturen meestal uitbesteed: zij geven aan niet altijd zicht en grip te hebben op de formuleringen en werkwijzen die worden gehanteerd<sup>11</sup>.

### **3.3 Welke knelpunten worden ervaren in het voldoen aan wet- en regelgeving? En waarom ervaren zij dat als dat knelpunten?**

In de gesprekken met de 42 deelnemers van de 'rondetafels', is een aantal knelpunten genoemd. Deze ervaren knelpunten hebben we hieronder samengevat.

#### *Spanningsveld tussen wet en praktijk*

Het al eerder beschreven spanningsveld wordt ook als knelpunt genoemd: scholen en besturen ervaren een spagaat. Enerzijds willen zij voldoen aan de wens van een breed aanbod waarvoor een bijdrage van ouders nodig is. Anderzijds willen zij het aanbod voor iedereen toegankelijk houden, ook als je niet wil of kan bijdragen.

#### *Angst voor verschraling van het aanbod*

Een geheel vrijwillige bijdrage heeft als gevolg dat minder ouders bereid zijn om te betalen, waardoor er minder financiële middelen beschikbaar zijn. Dat leidt volgens de deelnemers tot verschraling van het aanbod op scholen. De verminderde betalingsbereidheid maakt dat scholen en besturen dwingende communicatie gebruiken in een poging om het aanbod toch te kunnen blijven financieren.

#### *Inkomstenbron onzeker*

Gesprekspartners geven aan dat de huidige werkwijze een toenemende financiële onzekerheid voor scholen met zich meebrengt: scholen weten niet waarop ze kunnen rekenen. Daardoor wordt het organiseren van extra aanbod lastiger of zelfs onmogelijk. Dit heeft tot gevolg, dat scholen en besturen communiceren dat indien te weinig ouders een bijdrage betalen, de excursie/werkweek/activiteit niet kan doorgaan. Dit wordt als dwingende communicatie ervaren door ouders.

Daarnaast benoemen de gesprekspartners een aantal effecten van de wet, die zij ervaren als knelpunt in de uitvoering van de maatschappelijke opdracht van scholen en besturen. Het gaat hierbij om:

#### *Gesprekspartners zeggen perverse prikkels te zien ontstaan*

Gesprekspartners zien en benoemen het ontstaan van zogenaamde perverse prikkels: zowel scholen als (groepen) ouders zoeken alternatieven voor het in stand houden van het brede aanbod. Dat kan dan leiden tot het extern organiseren van zaken, die men eigenlijk voor alle leerlingen van de school zou willen blijven aanbieden. Indien dit door externen en buiten school wordt georganiseerd, is de toegankelijkheid daarmee ook kleiner.

#### *Gesprekspartners waarschuwen voor toenemende segregatie en toenemende kansenongelijkheid*

In de gesprekken vertelden sommige deelnemers dat de wet leidt tot toenemende segregatie: scholen met een populatie leerlingen met ouders met ruime financiële middelen kunnen gemakkelijker een aantrekkelijk en breed aanbod in stand houden, dan scholen met leerlingen van ouders die minder of weinig financiële middelen hebben. Die leerlingen zullen dan hoogstwaarschijnlijk minder/niet op reis of op excursie gaan en hebben minder faciliteiten op de school. Dat leidt tot een tweedeling tussen de ervaring, vaardigheden en het plezier van deze twee groepen

---

<sup>11</sup> De beheerder van een van deze betalingssystemen gaf in een persoonlijk onderhoud met de projectleider aan dat dit een verkeerde veronderstelling is: teksten aanpassen kan wel.

leerlingen. Ook andere gesprekspartners gaven in vergelijkbare bewoordingen aan, dat de hierboven beschreven dynamiek leidt tot een toenemende kansenongelijkheid.

De gesprekspartners benoemen ook kansen van de huidige wetgeving omtrent ouderbijdrage:

*Gesprekspartners zien meer aandacht voor inclusiviteit*

De wet onderstreept de waarde en noodzaak van inclusiviteit: alle leerlingen kunnen aan alle activiteiten meedoen. Het gesprek over kansengelijkheid wordt breed gevoerd.

*Gesprekspartners roepen op tot herbezinning nut en noodzaak extra aanbod*

De aanscherping van de wet leidt op scholen en bij betrokkenen tot beweging en herbezinning over het nut en de noodzaak van extra aanbod. Welk aanbod zouden scholen moeten of mogen realiseren gezien hun maatschappelijke opdracht, en hoe kan dat aanbod worden gefinancierd? Wat mag en kan je in dit verband van ouders vragen? Wat mag een school uit eigen middelen financieren aan extra aanbod?

*Scholen en besturen ervaren een (kans op) eenduidiger uit te voeren organisatie*

Vanuit organisatorisch oogpunt is er nu een veel duidelijker kader dan voorheen, toen alleen leerlingen waarvan de ouders hadden betaald mee konden: nu gaat iedereen mee.

*Gesprekspartners benadrukken belang van zorgvuldige communicatie*

Door de wet is het belang van goede en juiste communicatie weer onderstreept: scholen hebben kritisch gekeken naar (de zorgvuldigheid van) de eigen communicatie.

## 4 Conclusies en aanbevelingen

### **Uit het onderzoek en de reflectie trekken wij de volgende conclusies:**

#### *Conclusies uit het onderzoek naar schoolgidsen*

- Het grootste deel van de schoolgidsen voldoet niet aan de wetgeving over de vrijwillige ouderbijdrage. In de meeste schoolgidsen is onvoldoende duidelijk, dat een bijdrage van ouders vrijwillig is. Ouders weten dus mogelijk niet, dat hun kinderen óók gebruik kunnen maken van het extra aanbod, als zij niet bijdragen aan de kosten. Dat geldt met name voor bijdragen die worden gevraagd voor extra activiteiten en voor het aanschaffen van een device.
- De communicatie van scholen over de vrijwillige ouderbijdrage is niet volledig. Uit schoolgidsen en verwijzingen van schoolgidsen naar openbaar toegankelijke informatiebronnen, wordt niet duidelijk met welke kosten (en daarmee het totaalbedrag) ouders rekening zouden kunnen houden.
- In het grootste deel van de schoolgidsen is onduidelijk of de posten waarvoor een bijdrage wordt gevraagd, legitiem zijn. Enerzijds omdat niet helder is waarvoor de bijdrage wordt gevraagd/gebruikt. Anderzijds omdat er posten worden genoemd, die (mogelijk) uit de reguliere Rijksbekostiging zouden moeten worden gefinancierd.

#### *Hoofdpunten uit de duiding van gesprekspartners*

- Het nastreven van kansengelijkheid (volledige aanbod voor alle kinderen toegankelijk) en het in stand houden van een breed aanbod (hetgeen geld kost) wordt als spanningsveld ervaren door de ouders, scholen en besturen die we gesproken hebben.
- De wetgeving wordt niet op alle onderdelen even duidelijk ervaren: wat mag je wel en wat mag je niet aan ouders vragen? Daarnaast is de kennis over de wet- en regelgeving niet bij alle stakeholders bekend. Dat maakt het lastig om betrokkenen aan te spreken als er twijfel bestaat over de vraag of er juist is gehandeld.
- Binnen scholen en besturen vindt de organisatie en uitvoering rond de verschillende onderdelen van de ouderbijdrage, verspreid plaats. Dit, zowel qua tijd (gedurende het schooljaar) als in aansturing/organisatie (aanbod vanuit school, jaarlaag specifieke uitjes, vakexcursies, keuze-onderdelen). Daardoor is het lastig om voor aanvang van het schooljaar een totaaloverzicht van de extra activiteiten en daarmee een overzicht van de totale kosten in de schoolgids op te nemen.
- De schoolgids is volgens de gesprekspartners niet de meest gebruikte/primaire communicatiebron voor ouders en scholen om te informeren over de ouderbijdrage. Een heldere communicatie via niet te veel kanalen, is geboden.

#### *Onze eigen reflectie en conclusies*

- Als geheel is het duidelijk dat het niet-naleven van de wetgeving rond de ouderbijdrage in essentie gaat om het financieren van het onderwijsaanbod: Welk aanbod zouden scholen voor alle leerlingen met de publieke bekostiging moeten, mogen of willen realiseren gezien hun wettelijke opdracht? En welke activiteiten mogen vanuit de wens om het aanbod te verrijken, door middel van een vrijwillige ouderbijdrage worden aangeboden? Positief is dat vrijwel alle betrokkenen (scholen, ouders, vertegenwoordigers van onderwijs-gremia) die we spraken, het eens zijn:



alle kinderen moeten aan alle onderdelen van het aanbod van hun school kunnen meedoen.

- Vanwege het grote aantal schoolgidsen dat niet voldoet, hebben we alle partijen die betrokken zijn bij de uitvoering van de wet, opgeroepen om actief bij te dragen aan een betere naleving. Zo streven we naar een situatie, waarin alle leerlingen daadwerkelijk aan het volledige aanbod van hun school kunnen meedoen.
- De communicatie over de wetgeving kan op bepaalde punten duidelijker: wat mag je wel en wat mag je niet aan ouders vragen?
- Omdat de informatie in de schoolgidsen slechts een onderdeel van de hele werkwijze en systematiek rond de ouderbijdrage vormt, is het handhaven op enkel de teksten in de schoolgids niet effectief in het streven naar betere naleving van de wet.
- De knelpunten en effecten van de wetgeving die gesprekspartners benoemen, geven aanleiding tot reflectie van de wetgever op de werking van de wet.

### **Uit de conclusies volgen onderstaande aanbevelingen:**

#### *Aanbevelingen voor besturen, scholen en andere betrokkenen*

Besturen en scholen:

- Bespreek kritisch samen met ouders en leerlingen het belang van het extra aanbod dat de school biedt.
- Onderzoek hoeveel ruimte er is om dit aanbod uit de reguliere bekostiging te financieren.
- Bekijk alle communicatie naar ouders over schoolkosten en ouderbijdrage tijdig, in samenhang op juistheid en in relatie tot bestaande wetgeving.
- Ga na of alle posten die worden betaald uit de ouderbijdrage legitiem zijn.
- Inventariseer/herschik de organisatie van financiering van extra aanbod binnen scholen.
- Vergroot de kennis over de wetgeving en het bewustzijn van de effecten op kansgelijkheid onder ouders en oudergeledingen van de medezeggenschapsraad.

Oudergeledingen en medezeggenschapsraden:

- Zorg dat je op de hoogte bent van de geldende wet- en regelgeving en bekijk het voorstel van het bestuur ook vanuit dat oogpunt.
- Ga in gesprek met ouders en leerlingen over nut en noodzaak van extra aanbod.
- Geef bij bestuur en schoolleiding aan welke (mogelijke) drempels ouders met beperkte financiële middelen kunnen ervaren bij het onderwijsaanbod van de school.

OCW als wetgever:

- Ga na of de uitvoering van de wetgeving rond de vrijwillige ouderbijdrage in de praktijk het beoogde effect realiseert.
- Ga in gesprek met de sector over nut en noodzaak van een extra aanbod.
- Geef als wetgever meer duidelijkheid over de legitimiteit van de verschillende posten van de ouderbijdrage in relatie tot de rijksbekostiging.

Belangenvertegenwoordigers organisaties:

- Ga na of de betreffende vertegenwoordigers kennis hebben van de geldende wet- en regelgeving.

- Ga na of ouders – bij vragen of zorgen over de ouderbijdrage – de juiste wegen weten te bewandelen binnen de school of richting andere partijen.
- Blijf uitdragen en communiceren welke signalen en (neven-)effecten bij jullie bekend zijn over de uitvoering van de wetgeving omtrent de ouderbijdrage aan scholen, besturen, de Inspectie van het Onderwijs en het ministerie van OCW.

*Reflecties ten behoeve van effectiever toezicht*

- Ga na op welke wijze het toezicht (meer) effectief kan bijdragen aan betere naleving. Betrek daarbij ook andere communicatiemiddelen dan de schoolgids.
- Blijf scherp toezien op scholen die niet voldoen aan de wet.
- Geef samen met de wetgever meer duidelijkheid over de legitimiteit van de verschillende posten van de ouderbijdrage.

Als vervolg op dit onderzoek en deze rapportage stellen we een aanpassing van de toezichtstrategie op, die moet leiden tot een betere naleving. Dat doen we door onze eigen handhaving met de kennis van deze resultaten aan te scherpen en door met relevante partners in het veld samen te werken. We zullen ook nagaan hoe we de effecten van de aanpassingen in ons toezicht kunnen onderzoeken. Via de gebruikelijke kanalen zullen we daar met scholen, besturen, ouders en belangenorganisaties over communiceren.

## 5 Wat heeft de inspectie het afgelopen jaar gedaan?

Het is een legitieme vraag om aan de toezichthouder te stellen: als jullie constateren dat de wet niet of onvoldoende wordt nageleefd, wat doen jullie als toezichthouder daar dan aan? Op deze plaats in de rapportage willen we antwoord geven op die vraag. Het antwoord is nog niet af: we zullen aansluitend aan deze rapportage de handhaving en de toezichtstrategie aanpassen. Ook onderzoeken we hoe we de effecten van het (gewijzigde) toezicht in beeld kunnen brengen.

### *Handhaving in het reguliere toezicht*

Zowel in 2021-2022 als in 2022-2023 beoordelen we bij alle onderzoeken of de school/afdeling voldoet aan de wet met betrekking tot de vrijwillige ouderbijdrage (art 2.92 tweede lid onder f WVO2020). Indien de tekst in de schoolgids niet voldoet of niet duidelijk genoeg is, spreken we daar het bestuur en de schoolleiding op aan en krijgen zij de opdracht dit te herstellen. Dat doen we ook, indien uit een melding of signaal bij Klantcontact blijkt dat een school op dit punt niet aan de wet voldoet.

### *Interventies om het thema te agenderen*

Sinds de looptijd van het project in augustus 2021, merken we een toenemende aandacht voor – en vragen over – het thema ouderbijdrage en schoolkosten. Zowel op scholen en onder ouders als in de media, politiek en binnen de Inspectie van het Onderwijs. We hebben, meer dan ooit tevoren, proactief contact gelegd met diverse betrokken partijen rond dit thema. Dit, in de hoop het thema van kansengelijkheid krachtiger te agenderen. In het project loopt het ophalen en duiden van informatie uit het stelsel daarmee gelijk op met het interveniëren in het toezicht.

Hieronder noemen we een aantal acties en interventies die een factor kunnen zijn (geweest) of worden, als het gaat om het verbeteren van de communicatie over de schoolkosten en de vrijwilligheid van de ouderbijdrage, en daarmee om het verbeteren van de naleving van de wet.

### *Interne acties*

- Kennis en expertise vergroot: Als gevolg van het project zijn er meer collega's diepgaand met het onderwerp bezig geweest. Die kennis en expertise is benut in de dagelijkse uitvoering van onderzoeken en de voorbereidingen daarvan.
- Intensiever contact binnen de inspectie: Door de aanhoudende actualiteit en het delen van casuïstiek ontstond een intensievere samenwerking met collega's van de afdelingen Klantcontact, Juridische zaken en Rekenschap.
- Urgentiebesef vergroot: Daarbij merkten we dat de casuïstiekbesprekingen, het delen van ervaringen en de resultaten van het onderzoek, samen met de aandacht uit politiek en media, ervoor zorgden dat het thema ouderbijdrage en schoolkosten steeds vaker en bij steeds meer gremia op de agenda's kwam. Daarmee groeide ook de noodzaak om de naleving te verbeteren en de handhaving aan te passen.
- Beantwoorden vragen uit het veld: In de analyseperiode van de schoolgidsen ontvingen we aanhoudend vragen vanuit de politiek en de media over de hoogte van de schoolkosten en ook in welke mate de bijdrage nu echt vrijwillig is. Daarnaast ontvingen we via Klantcontact vragen. De inspectie heeft op deze vragen steeds gereageerd met hetgeen wij doen (we nemen het thema bij alle onderzoeken mee, we handelen als we signalen of meldingen krijgen en voeren momenteel zelf een onderzoek uit). Het thema bleef gedurende ons onderzoek actueel. In de laatste maanden van deze

rapportage merken we dat er ook andere vragen komen van besturen en scholen. Die vragen zijn meer gericht op wat de school kan en mag en hoe zij het aanbod op een ander wijze zouden kunnen financieren.

#### *Externe acties*

- Aanschrijven van vo-besturen: In juni 2022 waren de voorlopige resultaten bekend. Hieruit bleek dat de meerderheid van de schoolgidsen niet voldoet aan de wet. Voor ons was dit aanleiding om de vo-besturen per brief te attenderen op betere naleving. We kozen voor het aanschrijven van *alle* besturen, vanwege het beeld dat de meeste onderzochte schoolgidsen niet voldoen. Dat leek ons een boodschap die voor alle besturen en scholen relevant is. We hebben hierbij ook de po-besturen betrokken.
- Artikel in de Volkskrant: In de week dat de besturen zijn aangeschreven, hebben we ook de media benaderd. De Volkskrant plaatste op 5 juli 2022 een artikel. Vervolgens is de inhoud van dat bericht verder verspreid via een ANP-nieuwsbericht en via social media. (Minister Wiersma plaatste een twitterbericht, en op LinkedIn is het bericht door verscheidene mensen gedeeld en van commentaar voorzien.)
- Geïntensiveerd contact met relevante instanties: Vanaf de start van het project is proactief contact gezocht en onderhouden met betrokken beleidsmedewerkers van OCW, directie Kansengelijkheid en Onderwijsondersteuning en met de beleidsmedewerker van de VO-raad. Er is afgesproken elkaar blijvend te informeren over ontwikkelingen en interventies, die eenieder vanuit zijn rol onderneemt. Daaruit voortvloeiend is er wederzijds feedback gevraagd en gegeven op publicatie-items, onderzoeksopzet en concept-rapportages.
- Rondetafelgesprekken: Tijdens de rondetafelgesprekken zijn stakeholders uit verschillende scholen en besturen en geïnteresseerde organisaties met elkaar in contact gekomen. Enkele deelnemers gaven aan een vervolg te willen geven over het gezamenlijk verkennen van oplossingen en de verbetering van de naleving/uitvoering en organisatie van de ouderbijdrage.

Wat het effect precies is van deze interventies, is op dit moment nog niet te zeggen. We stellen naar aanleiding van deze rapportage een aanpassing voor van onze werkwijze in de handhaving en een aanpassing in de toezichtstrategie. We onderzoeken daarbij ook de mogelijkheden van het in kaart brengen van de effecten van een aangepaste toezichtstrategie en handhaving.

## **Colofon**

Inspectie van het Onderwijs  
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht  
[www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl)

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden van de website van de Inspectie van het Onderwijs: [www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl).

© Inspectie van het Onderwijs | maart 2023