

Aan de Vaste Kamercommissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Tweede Kamer der Staten Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Leiden, 26 februari 2015

Betreft: Problematiek van jonge moeders en zwangere vrouwen die een opleiding volgen

Geachte voorzitter en leden van de commissie,

Op 5 maart 2015 zult u tijdens een Algemeen Overleg met Minister Bussemaker komen te spreken over het de problematiek rondom jonge moeders die een opleiding volgen¹. De Vereniging Voor Vrouw en Recht (VVR) heeft de afgelopen maanden uw gedachtewisseling over dit onderwerp met de minister met belangstelling gevolgd en wilt u vanuit haar betrokkenheid met de materie enkele suggesties meegeven, mede als reactie op het antwoord van de minister op uw schriftelijk verslag.

Voor jonge moeders die een opleiding volgen, zijn in de Nederlandse wet- en regelgeving een beperkt aantal voorzieningen getroffen. Door het ontbreken van cruciale randvoorwaarden om zorg en opleiding te combineren wordt deze groep belemmerd in de toegang tot het onderwijs en de mogelijkheid om een opleiding af te ronden. Het risico op studievertraging en/of studieuitval in combinatie met een forse studieschuld, is zeer groot. In het hoger onderwijs verlaat meer dan de helft van de studerende moeders het onderwijs zonder diploma. Dit blijkt uit de ervaringen van het Steunpunt Studerende Moeders en uit de cijfers van de minister zoals onderdeel van het verslag van het schriftelijk overleg.

De VVR is van mening dat deze situatie discriminatie op grond van geslacht

Zwangerschapsdiscriminatie

Van directe discriminatie is sprake wanneer ongelijke behandeling rechtstreeks op grond van het geslacht wordt gebaseerd. Discriminatie op grond van zwangerschap, bevalling en moederschap wordt met directe discriminatie gelijkgesteld.² Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft bovendien verschillende keren vastgesteld dat er niet alleen sprake is van discriminatie wanneer verschillende regels worden toegepast op vergelijkbare situaties, maar ook wanneer dezelfde regels worden toegepast op verschillende situaties en dit leidt

¹ TK 2014-2015, 24 724, nr 135

² H.V.J. nr 177/88., Dekker/ Stichting Vormingscentrum Voor Jongvolwassenen; Artikel 1 Wet Gelijke Behandeling mannen en vrouwen bij de arbeid.

tot een bijzondere benadeling van een door het discriminatierecht beschermde groep. Dit betekent dat niet alleen ongelijke behandeling vanwege zwangerschap als discriminatie moet worden gekwalificeerd, maar ook wanneer hiermee geen rekening wordt gehouden.³

Verplichtingen op grond van het nationaal, Europees en internationaal recht

Nederland is op grond van EU recht en internationale verdragen verplicht discriminatie en ongelijke behandeling van meisjes en vrouwen actief tegen te gaan en zoveel als mogelijk op te heffen.

Artikel 14 2006/54/EG (recast richtlijn inzake gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep) verbiedt directe of indirecte discriminatie op grond van geslacht, onder andere voor wat betreft de toegang tot beroepsopleiding, voortgezette beroepsopleiding en omscholing, met inbegrip van praktijkervaring.

Het Europees Parlement heeft voorts op 19 juni 2007 een resolutie aangenomen waarin lidstaten en instellingen voor hoger onderwijs en beroepsopleiding expliciet wordt opgedragen om gelijke behandeling en non-discriminatie van zwangere studenten en jonge moeders te garanderen zowel voor wat betreft de toegang tot, als de voortzetting en het opnieuw opnemen van studies en tevens dat zij extra rekening dienen te houden met hun behoeften⁴. Bovendien is de Nederlandse staat ook partij bij het VN-Vrouwenverdrag. In artikel 10 van dit verdrag wordt bepaald dat de lidstaten gehouden zijn alle passende maatregelen te nemen om vrouwen rechten te verzekeren die gelijk zijn aan die van mannen op het gebied van onderwijs en vorming.

Tot slot is in 1966 het UNESCO verdrag tot bestrijding van discriminatie in het onderwijs geratificeerd.

Voor wat betreft de nationale wetgeving zijn de Wet Gelijke Behandeling mannen en vrouwen bij de arbeid en de Algemene Wet Gelijke Behandeling relevant. Op grond van deze wetten mogen instellingen voor (beroeps) onderwijs geen direct en indirect onderscheid maken op grond van geslacht.

De VVR constateert op grond van het bovenstaande dat er een grote discrepantie bestaat tussen de bestaande praktijk en de juridische verplichtingen op grond van nationale en internationale regelgeving.

Voorzieningen binnen instellingen

Aangezien er formeel in de onderwijswetgeving niets geregeld is, zijn jonge moeders die een opleiding volgen voor voorzieningen, volledig afhankelijk van de goedwillendheid binnen hun onderwijsinstelling. Instellingen maken het jonge moeders die een opleiding volgen geregeld buitengewoon moeilijk door het niet toelaten van uitzonderingen op de aanwezigheidsplicht, weinig flexibele lesroosters of het bieden van een (te) beperkt aantal tentamens en/ of herkansingsmogelijkheden. Voorzieningen die wel voor onder meer werknemers met kinderen bestaan worden niet aangeboden aan studerende moeders. Deze leemte kan eenvoudig worden opgelost door aan artikel 7 lid 13 van de Wet op het hoger onderwijs en onderzoek (WHW), resp. artikel 7 lid 4 van de Wet educatie en beroepsopleiding (WEB) een bepaling toe te voegen op grond waarvan instellingen verplicht worden om in de zogenaamde Onderwijs en Examenregeling (OER) vast te leggen hoe studenten bij zwangerschap en bevalling of zorgverplichtingen in de gelegenheid gesteld worden om onderwijs te volgen en tentamens af te leggen. Een soortgelijke bepaling bestaat reeds voor studenten met een handicap of chronische ziekte. Door de uiteindelijke invulling over te laten aan de instellingen zelf, blijft de autonomie van de instellingen en systematiek van de wetgeving gehandhaafd. Deze aanvulling sluit voorts aan bij artikel 4 van de WHO, waarin

³ Zie HvJ EG 13 februari 1996, zaak C-342/93 (Gillespie), HvJ EG 8 april 1998, zaak C-136/95, (Thibault), HvJ EG 30 juni 1998, zaak C-394/96 (Brown)). Dit uitgangspunt is voorts neergelegd in het verbod op indirecte discriminatie, zowel in de Europese Richtlijn (Richtlijn 2006/54/EG) als in de Nederlandse gelijke behandelingswetgeving (bijv. art. 1c Algemene Wet Gelijke Behandeling.)

⁴ Resolutie van het Europees Parlement van 19 juni 2007 over een regelgevend kader voor maatregelen ten behoeve van jonge vrouwen in de Europese Unie om gezin en studies met elkaar te verzoenen (2006/2276(INI))

de rechtspositie van het personeel is geregeld. Ter inspiratie wijzen wij in dit verband ook nog op artikel 7, lid 1 van de WEB, waarin staat dat instellingen voor middelbaar beroepsonderwijs ondersteuning kunnen krijgen bij het aanbieden van onderwijs aan leerlingen die wegens ziekte in een instelling of thuis verblijven.

De VVR pleit er voor dat de Kabinetsmaatregelen die worden genomen in het kader van een 'Leven Lang Leren'¹ niet beperkt blijven tot het deeltijdonderwijs. Hoewel expliciet bedoeld voor het deeltijdonderwijs kunnen veel van deze maatregelen bij uitstek nuttig zijn om (ook) het voltijd-onderwijs beter af te stemmen op de situatie van jonge moeders die een opleiding volgen. De VVR sluit daarom bij het voorstel van de Landelijke Studenten Vakbond (LSVb) voor verdere flexibilisering, en pleit er voor ook in het voltijdse onderwijs mogelijk te maken dat studenten per periode kunnen bepalen voor welke onderdelen van een opleiding, met welke omvang qua studiepunten zij zich kunnen inschrijven, waarbij de hoogte van het collegegeld en de bekostiging voor de instelling naar rato kan worden vastgesteld.

Zwangerschapsverlof

Zwangere vrouwen die een opleiding volgen hebben, anders dan zwangere werknemers, geen wettelijk recht op zwangerschapsverlof. Dat dit in de praktijk tot lastige en onduidelijke situaties kan leiden blijkt zowel uit de ervaringen van het Steunpunt Studerende Moeders als uit uitspraken van het College voor de Rechten van de Mens (voorheen Commissie Gelijke Behandeling).⁵

Instellingen en gemeenten weten vaak niet hoe afwezigheid in verband met zwangerschap – en of bevalling te kwalificeren en slagen er vaak niet in het onderwijs zó in te richten dat rekening gehouden wordt met een periode voor zwangerschaps- en bevallingsverlof. Waar sommige instellingen adviseren de opleiding 'tijdelijk stop te zetten' zijn er gemeenten die onverkort de 'scholingsplicht' hanteren. Zwangere studenten worden voorts al heel snel met een extra hoge lening geconfronteerd omdat zij - tenzij de periode van zwangerschapsverlof zich uitsluitend tijdens de zomerperiode voltrekt - vrijwel altijd de nominale studieduur zullen overschrijden. Dit wordt met de invoering van 'het studievoorschot' niet anders. Zoals hierboven reeds beschreven staat het niet rekening houden met zwangerschap gelijk aan discriminatie op grond van geslacht.

De VVR pleit er daarom voor de consequenties van een zwangerschap tijdens opleiding of studie te verduidelijken door de nominale studie of opleidingsduur in de WHO resp. de WEB voor zwangere studenten te verlengen met een periode van 16 weken zwangerschapsverlof.

Gevolgen invoering 'studievoorschot'

Met de invoering van het studievoorschot voor studenten in het Hoger Onderwijs in het studiejaar 2015-2016 komt de partnertoeslag voor studerende ouders met een partner met een laag inkomen te vervallen. Het is echter nog niet helder of, en zo ja hoe, deze verandering wordt opgevangen.

De VVR dringt erop aan deze onhelderheid zo spoedig mogelijk weg te nemen.

Participatiewet

Het beeld van de lange procedures, onduidelijkheden, willekeur en extra kosten rijst ook op uit de ervaringen van het Stichting Steunpunt Studerende moeders in relatie tot het gemeentelijk beleid voor jonge moeders die een opleiding volgen.

Alleenstaande ouders met kinderen tot 12 jaar die in aanmerking komen voor een uitkering op grond van de Participatiewet, zijn alleen verplicht een baan te accepteren als (onder

meer) voorzien kan worden in passende kinderopvang en bovendien de ouder voldoende belastbaar is (artikel 9 lid 4). Verder kan de gemeente een alleenstaande ouder met jonge kinderen alleen verplichten een opleiding te volgen als zij daarbij tevens zorg draagt voor beschikbare kinderopvang (artikel 9 lid 2 in samenhang met artikel 7 lid 1 onder A van de Participatiewet). Alleenstaande ouders met een bijstandsuitkering hebben, kort samengevat, recht op passende kinderopvang.

Dat geldt helaas niet voor (alleenstaande) ouders onder de 27 jaar die op grond van de 'scholingsplicht' (artikel 13, lid 2 onder c) géén recht hebben op een bijstandsuitkering, omdat zij in aanmerking komen voor studiefinanciering als voorliggende voorziening. Belastbaarheid en de aanwezigheid van randvoorwaarden zijn voor hen geen criterium. Of zij in aanmerking komen voor een vergoeding van de kosten is afhankelijk van het gemeentelijk beleid. Verschillende gemeenten hebben voor alleenstaande moeders die een opleiding volgen, geen voorzieningen opgenomen in hun verordening voor bijzondere bijstand. Deze moeders lopen vervolgens tegen tal van praktische problemen aan, zoals het gebrek aan flexibele kinderopvang én financiële problemen in verband met de noodzaak om extra kosten te maken en daarvoor geld bij te lenen. De lange juridische procedures die hiermee gemoeid zijn leiden niet alleen tot demotivatie, maar niet zelden ook tot studievertraging of zelfs uitval.

De VVR concludeert derhalve dat een alleenstaande moeder onder de 27 jaar met recht op studiefinanciering niet alleen slechter af is dan een jongere in dezelfde leeftijdsgroep zonder kinderen, maar ook slechter af is dan een alleenstaande moeder boven de 27 jaar die jonge kinderen heeft.
De VVR stelt daarom voor om artikel 13 van de Participatiewet op dit punt aan te passen en/ of tenminste zorg te dragen voor meer rechtsgelijkheid door in de eerst komende zgn. Verzamelbrief gemeenten een passage op te nemen over een vergoeding van kosten voor kinderopvang voor alleenstaande ouders met studiefinanciering.

Met dit schrijven hoopt de Vereniging voor Vrouw en Recht Clara Wichmann u handvatten te geven voor een constructieve inbreng tijdens het komend Algemeen Overleg en is graag bereid een en ander mondeling of per email nader toe te lichten of u in contact te brengen met deskundigen uit de Vereniging. Na een mailbericht via info@vrouwenrecht.nl nemen wij onverwijld contact met u op.

Met vriendelijke groet



Mr. M.M. (Mieke) van der Burg,
Voorzitter

Cc. De Minister van onderwijs dr. M. Bussemaker