



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/V/KBO/2014/348

BETREFT: vragen van inkom voor een schoolfeest

1. PROCEDURE

1.1 Ontvangst: 25 april 2014

1.2 Vraagsteller

[X], lid van de ouderraad

1.3 Verweerder: /

1.4 CZB

Bij e-mailbericht van 25 april 2014 zendt de vraagsteller zijn vraag aan het secretariaat van de Commissie.

Bij e-mailbericht van 30 april 2014 bevestigt vraagsteller dat hij zijn vraag aan de Commissie wenst voor te leggen. Diezelfde dag wordt hij uitgenodigd per e-mail voor de zitting van 13 juni 2014.

Op 14 mei 2014 laat de vraagsteller weten aanwezig te zullen zijn op de zitting samen met de heer [Y], directeur van de school.

2. INHOUD van de VRAAG

De vraagsteller las het eerdere advies van de Commissie in dossier CZB/V/KBO/2011/300 rond het vragen van inkom voor een schoolfeest. Hij stelt enkele bijkomende concrete vragen.

De ouderraad organiseert jaarlijks samen met de school een musical waarin de leerlingen optreden. Ter voorbereiding van het optreden oefenen de leerlingen regelmatig in klasverband hun 'act' (wat onder andere ten goede komt aan muzikale, sociale, ... vaardigheden). Omdat basisscholen (en al zeker vrije basisscholen) vaak te weinig middelen hebben, wordt ingang gevraagd voor deze optredens. Uiteraard komen deze gelden volledig ten goede aan de werking van de school. Rekening houdende met het advies van de Commissie i.v.m. gelijke kansen zouden we, aldus de vraagsteller, geen inkom mogen vragen voor ouders én familieleden.

Zijn vragen:

- Wat wordt verstaan onder familieleden, hoe ver reikt dit? M.a.w. volstaat het om het feitelijke gezin (ouders, eventueel broers/zussen) een gratis inkomkaart te geven en de voorstelling voor alle andere aanwezigen (dus ook tantes, nonkels, grootouders etc.) betalend te maken? Want in de praktijk komt het er op neer dat de aanwezigen grotendeels op één of andere manier (al dan niet verre) 'familieleden' zijn en dat er als het advies gevolgd wordt de facto geen ingang gevraagd kan worden.
- Kunnen we 1 voorstelling gratis geven voor het eigenlijke gezin en bijvoorbeeld de andere voorstellingen betalend maken voor familieleden en anderen. Komen we op die manier tegemoet aan de bezorgdheid om de ouders de kans te geven hun kind kosteloos te zien optreden?
- Wat wordt heel concreet bedoeld met regelmatig oefenen tijdens de lesuren? Want dit is m.i. een zeer rekbaar begrip.
- Is dit enkel een advies of is de school verplicht zich aan deze richtlijnen te houden op straffe van eventuele sancties.

De vraagsteller heeft er het volste begrip voor dat gestreefd moet worden naar gelijke kansen voor iedereen en dat erover gewaakt moet worden om minder begoede gezinnen niet uit de boot te laten vallen, doch hij hoopt dat de commissie zich er ook van bewust is dat dergelijke optredens voor vrije basisscholen vaak een middel zijn om alle kinderen extra kansen/mogelijkheden te bieden.

3. ZITTING COMMISSIE

3.1. Datum en uur: 13 juni 2014, 13 uur.

3.2. Kamer

Kamer bevoegd voor het basisonderwijs.

3.3. Commissieleden

De Commissie is in overeenstemming met artikel V. 22 van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek en artikel 1 tot en met artikel 3 van het ministerieel besluit van 28 november 2007 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur als volgt geldig samengesteld:

De heer Raf Verstegen, voorzitter;

Hilde Timmermans, Lieven Cloots, Etienne Becuwe en Jean Dujardin, leden.

3.4. Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

- de heer [X], vraagsteller;

- de heer [Y], directeur van de school.

3.5. Stemming

De Commissie heeft na beraadslaging eenparig de volgende conclusies opgesteld inzake bevoegdheid en advies.

4. ADVIES VAN DE COMMISSIE

4.1. Regelgeving

* Decreet basisonderwijs van 25 februari 1997

Artikel 27

In de door de gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde basis-, kleuter- of lagere scholen kan geen direct of indirect inschrijvingsgeld worden gevraagd. Evenmin kunnen er bijdragen worden gevraagd voor kosten die gemaakt worden om een eindterm te realiseren of een ontwikkelingsdoel na te streven.

De lijst met materialen die bij gebruik kosteloos ter beschikking dienen gesteld te worden om de eindtermen te realiseren of de ontwikkelingsdoelen na te streven, vormt een bijlage 1 bij dit decreet.

Artikel 27bis

§ 1. Het schoolbestuur kan aan de ouders een bijdrage vragen voor:

1° activiteiten die niet noodzakelijk zijn voor het realiseren van de eindtermen of het nastreven van de ontwikkelingsdoelen;

2° verplichte materialen die niet begrepen zitten onder artikel 27 en waarvan de ouders het te besteden bedrag niet zelf kunnen bepalen;

3° meerdaagse extra-muros activiteiten.

§2. Voor de berekening van het maximumbedrag van de bijdrage in § 1, 1° en 2°, wordt vanaf 1 januari 2012 uitgegaan van de volgende basisbedragen per schooljaar :

voor het kleuteronderwijs :

- 20 euro in het geval de leerling tijdens het jaar waarin het schooljaar in kwestie begint de leeftijd van twee jaar bereikt;

- 20 euro in het geval de leerling tijdens het jaar waarin het schooljaar in kwestie begint de leeftijd van drie jaar bereikt;

- 30 euro in het geval de leerling tijdens het jaar waarin het schooljaar in kwestie begint de leeftijd van vier jaar bereikt;

- 35 euro in het geval de leerling tijdens het jaar waarin het schooljaar in kwestie begint de leeftijd van vijf jaar bereikt;

- 35 euro in het geval het een leerplichtige kleuter betreft;

voor het lager onderwijs : 60 euro.

Deze basisbedragen zijn per schooljaar aanpasbaar op basis van de gezondheidsindex van de maand maart van hetzelfde kalenderjaar waarin het schooljaar in kwestie begint volgens de volgende formule :

.....

§3 ...

§4 ...

Artikel 27ter

§1. De kosten die niet vervat zitten in artikel 27bis, §1, zijn niet onderworpen aan de maximumfactuur. Deze kosten worden kenbaar gemaakt in de bijdrageregeling. De gevraagde kostprijs moet steeds in verhouding zijn tot de geleverde prestatie.

§2. Na overleg binnen de schoolraad legt het schoolbestuur de lijst vast van bijdragen die aan de ouders kunnen worden gevraagd, zoals bepaald in artikel 27bis en §1 van dit artikel evenals de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend.

Deze bijdragen kunnen niet in één keer aan de ouders gevraagd worden, maar enkel gespreid

over minstens drie keer gedurende het schooljaar.

§3. Vragen in verband met de toepassing van de beginselen vermeld in de artikelen 27, 27bis en 27ter en klachten in verband met inbreuken op deze beginselen kunnen door iedere belanghebbende ingediend worden bij de Commissie Zorgvuldig Bestuur, bedoeld in artikel V.21 van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek.

Artikel 37

§1. Een schoolbestuur moet, met uitzondering van de ziekenhuisscholen, voor elk van zijn scholen met toepassing van de regelgeving inzake medezeggenschap een schoolreglement opstellen dat de betrekkingen tussen het schoolbestuur en de ouders en leerlingen regelt.

§ 2. Voor het kleuteronderwijs bevat het schoolreglement ten minste de volgende elementen :

1° geldelijke en niet-geldelijke ondersteuning die niet afkomstig is van de Vlaamse

Gemeenschap en de rechtspersonen die daarvan afhangen;

2° de bijdrageregeling bedoeld in artikel 27ter, § 2;

...

§3. Voor het lager onderwijs bevat het schoolreglement ten minste de volgende elementen:

1° het orde- en tuchtreglement van de leerlingen met inbegrip van de interne beroepsmogelijkheden;

2° de procedure volgens dewelke getuigschriften basisonderwijs worden toegekend en de procedure volgens dewelke een beroep kan ingediend worden tegen een beslissing van de klassenraad met betrekking tot het getuigschrift basisonderwijs;

3° bepalingen in verband met onderwijs aan huis;

4° richtlijnen inzake afwezigheden en te laat komen;

5° afspraken in verband met huiswerk, agenda's en rapporten;

6° geldelijke en niet-geldelijke ondersteuning die niet afkomstig is van de Vlaamse Gemeenschap en de rechtspersonen die daarvan afhangen;

7° de bijdrageregeling bedoeld in artikel 27ter, §2;

.....

* Omzendbrief BaO 2002/3 van 21 februari 2002 betreffende zorgvuldig bestuur in het basisonderwijs.

* Omzendbrief BaO/2007/05 van 22 juni 2007 betreffende kostenbeheersing in het basisonderwijs.

4.2. Bevoegdheid

De Commissie is van oordeel dat zij, rekening houdende met de aangehaalde feiten en de geldende regelgeving, bevoegd is

4.3. Advies

4.3.1. Algemeen.

De kosteloosheid van het basisonderwijs zoals dat in internationale verdragen, de grondwet en het decreet basisonderwijs is omschreven, houdt in dat er in het door de gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde lager onderwijs geen direct of indirect inschrijvingsgeld kan worden gevraagd. Evenmin kunnen er bijdragen worden gevraagd voor kosten die gemaakt worden om een eindterm te bereiken of een ontwikkelingsdoel na te streven. Dat houdt niet in dat aan de ouders nooit geldelijke bijdragen kunnen worden gevraagd.

In aanvulling op het noodzakelijke onderwijsprogramma kunnen de scholen, met het oog op het optimaliseren van het onderwijsaanbod, voor leerlingen onderwijsactiviteiten organiseren die niet noodzakelijk zijn voor het bereiken van de eindtermen en het nastreven van de ontwikkelingsdoelen, zowel binnen als buiten de lestijden en al of niet binnen de schoolgebouwen. Sommige van deze activiteiten kunnen zij voor de leerlingen verplichtend stellen. Voor deze bijkomende activiteiten geldt het principe van de kosteloosheid niet. Het decreet basisonderwijs voert op dat punt geen kosteloosheid in, maar beoogt een kostenbeperking te realiseren. Het decreet stelt daarom maximumbedragen vast die de school kan vragen voor een aantal activiteiten die niet noodzakelijk zijn om de eindtermen te bereiken of de ontwikkelingsdoelen na te streven.

Daarnaast kunnen ook bijdragen worden gevraagd voor afzonderlijke dienstverlening (zoals maaltijden, middagtoezicht) die niet verplicht gesteld kan worden. Dergelijke bijdragen moeten in een correcte verhouding staan tot de werkelijke kostprijs van de verleende diensten.

De onderwijsregelgeving bepaalt dat de omvang van de bijdrage ter sprake komt via overleg in de schoolraad en dat er afwijkingen zijn voor minder gegoede ouders. De vergelijking tussen te maken kosten en gevraagde bijdragen dient in eerste instantie te gebeuren in de participatieorganen. Het schoolbestuur dient daarna bij de inschrijving alle ouders via het schoolreglement duidelijk en precies op de hoogte te brengen van de verschillende soorten bijdragen.

4.3.2. Inkom voor schoolfeest.

De vraagsteller verwijst naar eerdere adviezen en beslissingen van de Commissie met betrekking tot het vragen van inkomgeld bij het organiseren van een schoolfeest en vraagt of het volstaat om het feitelijk gezin (ouders, eventueel broers/zussen) een gratis inkomkaart te geven en de verre familieleden (zoals tantes, nonkels, grootouders etc.) toch te doen betalen. Verder vraagt hij wat concreet bedoeld wordt met regelmatig oefenen tijdens de lessen.

De Commissie overwoog in dossier CZB/V/KBO/2011/300 het volgende:

“Uit de vraag blijkt dat ouders en grootouders een inkom moeten betalen als zij het schoolfeest waarin hun (klein)kinderen optreden willen bijwonen. De leerlingen zelf betalen geen inkom. Het betreft dus geen kost die in de bijdrageregeling moet opgenomen worden. [...].

Voor vrije activiteiten die plaatsvinden buiten de schooluren kunnen de scholen in beginsel een bijdrage vragen voor deelname aan deze activiteit. Het organiseren van dergelijke activiteiten is traditioneel een manier voor scholen om aanvullende middelen te verwerven voor bijkomende initiatieven. Activiteiten die in deze context worden georganiseerd, hebben in sterke mate het kenmerk van een sociaal evenement waarbij al wie deelneemt weet dat het de bedoeling is om, naast het creëren van sociale verbondenheid, de school ook materieel en financieel te steunen.

Principieel daarvan te onderscheiden – hoewel de facto misschien niet altijd even duidelijk – zijn activiteiten waarin leerlingen optreden met een programma waarvoor ze wekenlang geoefend hebben tijdens de schooluren. De gezamenlijke betrokkenheid van ouders (en familie) en kinderen op een dergelijk optreden brengt mee dat in hun beleving de grens tussen schoolprestatie en vrije activiteit ook vager wordt. De Commissie is van oordeel dat het feit dat de kinderen tijdens de schooluren intens op het optreden tijdens het schoolfeest worden

voorbereid, zijn weerslag heeft op het vrije karakter van de deelname van de ouders en familie aan het schoolfeest. De school dient zich terdege bewust te zijn van de reële (morele en sociale) druk op ouders en familieleden van leerlingen om deel te nemen aan dergelijke activiteiten die daardoor voor een deel dat vrijwillig karakter verliezen. De Commissie wijst daarbij op de doelstelling van de regelgeving met betrekking tot de kostenbeperking in het basisonderwijs, die er op gericht is om de gelijke toegang van de ouders in elke school te waarborgen. Scholen die activiteiten van die aard organiseren, moeten naar het oordeel van de Commissie oog hebben voor de betrokkenheid ook van de ouders met een meer beperkte financiële draagkracht. Dat zal vooral blijken bij het nemen van de beslissing of, desgevallend in welke mate, kosten voor de organisatie van een dergelijke activiteit worden doorgerekend. Het zou in strijd zijn met de doelstellingen van de regelgeving indien activiteiten die de kinderen in de schooluren hebben ingeoefend, onrechtstreeks worden gebruikt of toch werken als een drukingsmiddel voor fondsenwerving.”

In haar beslissing CZB/KL/KBO/2012/314 bevestigt de Commissie dat de toegang tot een schoolfeest waarvoor kinderen tijdens de schooluren hebben geoefend, voor ouders en grootouders gratis moet zijn. De Commissie acht het toelaatbaar dat vooraf kaarten te koop worden aangeboden die op het feest ingeruild kunnen worden voor een consumptie. De Commissie verduidelijkte haar standpunt in haar beslissing CZB/KL/KBO/2012/314b waar zij stelde dat gratis toegang inhoudt dat uit de uitnodiging voor het feest duidelijk moet blijken dat (groot)ouders die geen kaarten besteld hebben toch tot het feest toegang hebben. Wel kan de school vooraf of eventueel tijdens het feest drank- of consumptiebonnetjes/-kaarten te koop aanbieden. Het moet voor alle betrokkenen echter duidelijk zijn dat er geen enkele verplichting tot aankoop is. Wie een consumptiebonnetje of -kaart koopt, doet dat vrijwillig.

In de bovenvermelde dossiers kwamen in de voorgelegde vraag of klacht - en dan ook in het antwoord van de Commissie - woordelijk enkel ouders en grootouders ter sprake. De vraagstelling wordt nu verbreed: ‘wat met andere familieleden zoals broers/zussen en nonkels/tantes?’ Ook wordt gevraagd naar wat heel concreet bedoeld wordt ‘met regelmatig oefenen tijdens de lesuren’.

De Commissie wil een doodlopende casuïstiek vermijden maar benadrukt nogmaals wat essentieel is in de benadering van de Commissie wanneer zij – in haar Kamer voor het Basisonderwijs - de band legt tussen het oefenen tijdens de schooluren en het gratis zijn van de inkom. De Commissie is van oordeel dat het in strijd zou zijn met de doelstellingen van de regelgeving indien activiteiten die de kinderen in de schooluren hebben ingeoefend, onrechtstreeks worden gebruikt of toch werken als een drukingsmiddel voor fondsenwerving (CZB/V/KBO/2011/300). Dit zou het geval zijn indien van personen die, al of niet op familiale basis, emotioneel met het kind verbonden zijn, inkomgeld wordt gevraagd voor activiteiten die een voortzetting zijn van het schoolgebeuren of het resultaat zijn van pedagogische inspanningen. De Commissie wijst er op dat zij tot deze interpretatie komt in het licht van een maximale toegankelijkheid van elke school zoals die nagestreefd wordt in de decretale kostenbeperking in het basisonderwijs

4.3.3. Gebondenheid door een advies van de Commissie

De vraagsteller vraagt of de school verplicht is zich aan de adviezen van de Commissie, op straffe van eventuele sancties, te houden.

De Commissie verwijst naar haar advies in dossier CZB/V/KSO/2011/289 waarin de Commissie het volgende overwoog: “De genoemde bevoegdheden¹ houden in dat de Commissie zorgvuldig bestuur is aangesteld om namens de Vlaamse Gemeenschap uitspraak te doen over de interpretatie van de relevante artikelen in de onderwijswetgeving. De door de Commissie gegeven interpretaties zijn, onder voorbehoud van een beroep bij de Vlaamse regering tegen een sanctie of een latere andersluidende rechterlijke uitspraak, principieel bindend voor de scholen. Dit principe geldt ongeacht of de Commissie haar interpretatie gaf in de context van een klacht dan wel van een vraag.

De Commissie is er zich wel van bewust dat de vraagstelling naar de werking in de tijd en de daarmee samenhangende problematiek van de afdwingbaarheid van de door haar gegeven interpretaties een complexe aangelegenheid is die moeilijk sluitend in algemene overwegingen kan worden vastgelegd. Wel moet naar het oordeel van de Commissie worden aangenomen dat in het schoolreglement, in de bijdrageregeling en in het aanbod van goederen en diensten geen schikkingen mogen voorkomen die in strijd zijn met uitspraken die vóór het beslissingsproces van de school aangaande het vastleggen daarvan, tijdig en passend op de website van de Commissie werden gepubliceerd.

De problematiek van uitgevoerde beslissingen van de school die blijken in te gaan tegen een door de Commissie eerder gegeven interpretatie of tegen een na onderzoek voor het eerst door Commissie geformuleerde interpretatie moet geval per geval onderzocht worden.”

4.3.4. De Commissie komt tot volgend advies:

Uit de doelstelling van maximale toegankelijkheid van elke school zoals die besloten ligt in de decretale kostenbeperking in het basisonderwijs leidt de Commissie af dat van personen die, al of niet op familiale basis, emotioneel met het kind verbonden zijn, geen inkomgeld kan worden gevraagd voor activiteiten die een voortzetting zijn van het schoolgebeuren of het resultaat zijn van pedagogische inspanningen.

De door de Commissie gegeven interpretaties zijn, onder voorbehoud van een beroep bij de Vlaamse regering tegen een sanctie of een latere andersluidende rechterlijke uitspraak, principieel bindend voor de scholen.

Brussel, 13 juni 2014

Marleen Broucke
Secretaris

Raf Verstegen
Voorzitter

¹ Bedoeld wordt de bevoegdheden bepaald in het art. V. 25 van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek.