



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/V/KSO/2010/263

BETREFT: aanrekenen van kosten voor schoolkrant en voor rapportmap

1 PROCEDURE

1.1 Ontvangst: 5 februari 2010

1.2 Verzoeker

- [X] , ouder van een leerling,

1.3 Verweerder

- School: [Y]

- Schoolbestuur: [Z]

1.4 CZB

Op 5 februari 2010 ontvangt het secretariaat van de Commissie Zorgvuldig Bestuur per e-mail een vraag in verband met het aanrekenen van kosten op de schoolfactuur.

Op 16 februari 2010 stuurt het secretariaat het mailbericht naar verwerende partij met de mededeling dat de vraag zal behandeld worden op de zitting van 15 maart 2010. Ook wordt gevraagd naar een exemplaar van het schoolreglement met de bijdrageregeling en van de schoolkrant.

Bij e-mail van 26 februari 2010 zendt verwerende partij een repliek en laat weten niet aanwezig te zullen zijn op de zitting. Het schoolreglement en de schoolkrant worden bij afzonderlijke zending bezorgd.

Bij e-mail van 26 februari 2010 stuurt het secretariaat het verweer door aan verzoekende partij en deelt ook dag, plaats en uur van de zitting mee.

Op 27 februari 2010 stuurt verzoekende partij per e-mail een repliek op het verweer. In hetzelfde bericht deelt zij mee niet op de zitting aanwezig te zullen zijn.

De repliek van verzoekende partij op het verweer wordt per e-mail van 2 maart 2010 aan verwerende partij bezorgd.

2 INHOUD van de VRAAG

Vorig jaar bracht de Commissie op vraag van verzoekster een advies uit over de toelaatbaarheid van een aantal kosten aangerekend door de school (advies CZB/V/KSO/2009/238).

Ondanks dat advies rekent dezelfde school op 9/12/2009 opnieuw een kost voor “mapje rapport” aan ten bedrage van 2 euro.

De schoolkrant die vorig jaar nog optioneel werd aangeboden voor een bedrag van 3 euro per jaar is nu als verplichte uitgave opgenomen voor een bedrag van 4.50 euro per jaar.

Verzoekster verwijst naar de tekst van het advies CZB/V/KSO/2004/53 en naar de tekst op de website van de CZB, onder de FAQ rubriek: *“Er kan geen bijdrage zijn voor kosten gemaakt door het schoolbestuur voor drukwerken, tijdschriften, e.a. die niet direct ten goede komen van het leren en opvoeden van een bepaalde leerling, maar gemaakt zijn voor de algemene werking van de school.”*

Verzoekster stelde op 18 december 2009 een aantal vragen aan de directie van de school. Onder verwijzing naar het verslag van de schoolraad van 28 mei 2009 vraagt zij waarom er beslist werd dat de post van de schoolkrant naar de verplichte uitgaven verschuift. Verder stelt zij dat voor een “mapje rapport” twee euro wordt aangerekend hoewel het advies CZB/V/KSO/2009/238 stelt dat de kosten voor het rapport ten laste zijn van de school. Zij vraagt of de school over de toelaatbaarheid van die kost advies heeft gevraagd.

Bij e-mail van 6 januari 2010 ontvangt verzoekster volgend antwoord: het schooltijdschrift werd naar de verplichte uitgaven verschoven omdat de school het interessant vindt dat elk gezin het tijdschrift krijgt; het rapport wordt gratis aangemaakt en ter beschikking gesteld. De kost voor het mapje is er gekomen op verzoek van een aantal ouders en slaat niet op het rapport maar op het mapje waarin dat rapport wordt bewaard.

Verzoekster is door dit antwoord niet overtuigd en vraagt over het aanrekenen van die kosten het advies van CZB. Het bedrag van 6,5 euro per ouder is misschien weinig maar het gaat om het principe. Bovendien gaat het, indien de bedragen ten onrechte aan alle ouders aangerekend worden, wel om een groot bedrag.

In haar repliek op het verweer van de schooldirectie stelt verzoekster dat het haar benieuwt of de school haar eigen regels kan hanteren om te bepalen wat wel of niet noodzakelijk is. Ze herhaalt dat het vanuit het standpunt van de school niet gaat om een marginaal bedrag. Ze kan zich niet van de indruk ontdoen dat men is gaan zoeken naar alle mogelijkheden om hier en daar meer kosten te kunnen aanrekenen. Die indruk wordt versterkt door de vaststelling dat de prijs van het tijdschrift 3 euro bedroeg vorig jaar, als niet verplichte uitgave, terwijl die prijs nu 50% hoger ligt, als verplichte uitgave.

Verzoekster stelt zelf lid te zijn van de schoolraad van een school, als vertegenwoordiger van de lokale gemeenschap, en ziet daar hoe het anders kan.

3 REPLIEK van VERWERENDE PARTIJ

In zijn verweer stipt de directeur van de school aan dat het hier weer gaat om marginale bedragen, dat de kost voor het bewaarmapje voor het rapport niet slaat op het verstrekken van het rapport zelf (waarvoor de kosten ten laste van de werkingstoelagen worden gedragen) maar op de aanschaf van een gelijk bewaarmapje voor iedereen, overigens op vraag van de ouders zelf en indien gewenst ook bruikbaar voor het bewaren van andere documenten; en dat de school het belangrijk vindt dat alle ouders voldoende weten wat er op school zoal gebeurt en daarom het schooltijdschrift als verplicht aan te schaffen heeft gekwalificeerd, overigens na unaniem advies van de schoolraad.

4 ZITTING COMMISSIE

4.1 Datum en uur: 15 maart 2010 om 10.15 uur.

4.2 Kamer

Kamer bevoegd voor het secundair onderwijs, het deeltijds kunstonderwijs, het volwassenenonderwijs en de centra voor leerlingbegeleiding.

4.3 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 28.11.2007 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur als volgt geldig samengesteld:

De heer Raf Verstegen, voorzitter;

Walter Cools, Hilde Timmermans, Etienne Becuwe en Jean Dujardin, leden.

4.4 Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

/

4.5. Stemming

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

5 ADVIES VAN DE COMMISSIE

5.1 Regelgeving

** Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele rechten van 19 december 1966.*

Artikel 13 bepaalt dat de Lid-Staten zich engageren om het middelbaar onderwijs door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs, voor ieder beschikbaar en algemeen toegankelijk te maken.

** Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind van 20 november 1989.*

Artikel 28 bepaalt dat de Lid-Staten het recht erkennen van het kind op onderwijs en teneinde dit recht geleidelijk en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, ervoor te zorgen de ontwikkeling van het secundair onderwijs aan te moedigen, voor ieder kind beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken en passende maatregelen te nemen zoals de invoering van gratis onderwijs en het bieden van financiële bijstand indien noodzakelijk.

** Grondwet.*

Artikel 24, § 3, eerste lid: “De toegang tot het onderwijs is kosteloos tot het einde van de leerplicht”.

** Decreet betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek van 13 juli 2001.*

Art. V.13: In het door de Gemeenschap gefinancierd of gesubsidieerd voltijds secundair onderwijs en deeltijds beroepssecundair onderwijs kan geen direct of indirect

inschrijvingsgeld worden gevraagd.

Na overleg binnen de participatieraad of de schoolraad bepalen de inrichtende machten de lijst van bijdragen die aan de ouders of aan de meerderjarige leerlingen kunnen worden gevraagd, evenals de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend. Deze regeling wordt door middel van het school- of centrumreglement aan de ouders of aan de personen die de minderjarige leerling in rechte of in feite onder hun bewaring hebben, dan wel aan de meerderjarige leerling meegedeeld.

** Decreet van 2 april 2004 betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad.*

Art. 17. De schoolraad heeft ten behoeve van al het personeel, leerlingen en ouders een communicatie- en informatieplicht over de wijze waarop hij zijn bevoegdheden uitoefent.

Art. 21. De inrichtende macht overlegt met de schoolraad over:

1° het opstellen of wijzigen van

a) het schoolreglement;

b) de lijst van bijdragen die aan de ouders kunnen worden gevraagd, evenals de regeling inzake de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend, voor zover deze regelingen niet zijn opgenomen in het schoolreglement;

.....

** Wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving.*

Artikel 25

De kosten van het onderricht, verstrekt in de inrichtingen of afdelingen voor onderwijs, tot stand gebracht door openbare en private personen, vallen ten laste van de inrichtende machten.

Aan de inrichtingen en afdelingen van inrichtingen voor bewaarschool-, lager, middelbaar, normaal-, technisch en kunstonderwijs, die bedoeld worden in artikel 24 en die aan de bij de wet en verordening gestelde voorwaarden voldoen, verleent de Staat evenwel

a) Weddentoelagen;

b) Werkingstoelagen.

** Omzendbrief SO 78 van 27 november 2001 betreffende zorgvuldig bestuur in het secundair onderwijs.*

5.2 Bevoegdheid

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

5.3. Advies

5.3.1 Algemeen

De grondwet waarborgt de kosteloze toegang tot het leerplichtonderwijs. Uit de grondwet en de regelgeving secundair onderwijs volgt dat er in het door de Gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde secundair onderwijs geen direct of indirect inschrijvingsgeld kan worden gevraagd. Dit wordt bevestigd door het Arbitragehof in zijn arrest nr. 28/92 van 2 april 1992. De regel van de kosteloze toegang tot het onderwijs impliceert dat de basiskosten voor het verstrekken van onderwijs ten laste vallen van de publieke of private personen die het initiatief nemen om onderwijs aan te bieden. Zij kunnen daarvoor wel door de gemeenschap gefinancierd of gesubsidieerd worden (cf. art. 25 Schoolpactwet 29 mei 1959).

De regel van de kosteloze toegang houdt geen recht op volledige kosteloosheid van het secundair onderwijs in. In genoemd arrest blijkt dat in de huidige stand van de regelgeving op het niveau van het secundair onderwijs de scholen van de ouders en de meerderjarige leerlingen wel een bijdrage kunnen vragen voor didactisch materiaal en voor bepaalde activiteiten en vormen van dienstverlening, zonder dat deze de kosten van geleverde goederen of prestaties mag overschrijden. Deze kosten moeten kunnen worden verantwoord, onder meer vanuit de eigenheid van de doelgroepen in het secundair onderwijs.

De gevraagde bijdragen moeten het kenmerk behouden van een kostprijs. Dat veronderstelt enerzijds dat het gaat om door de school effectief gemaakte kosten en anderzijds dat het goederen of diensten betreft die de betrokken leerling effectief heeft ontvangen.

De regelgeving waarborgt het recht van inspraak bij het beoordelen van de noodzaak of het verantwoorde karakter van bepaalde kosten en het vaststellen van de hoogte daarvan. Er moet een lijst worden opgesteld van de bijdragen die van de ouders kunnen worden gevraagd. Deze lijst moet voor overleg aan de schoolraad worden voorgelegd en via het schoolreglement aan de ouders worden meegedeeld. De regeling moet ook de mogelijkheid tot het toestaan van afwijkingen vermelden. Onder afwijkingen worden specifieke maatregelen of tegemoetkomingen verstaan voor financieel minder gegoede gezinnen. Deze regeling moet voor overleg aan de schoolraad worden voorgelegd en via het schoolreglement aan de ouders worden meegedeeld.

5.3.2 Aanrekenen van kosten voor leerlingenrapporten

Het verlenen van diploma's, getuigschriften en studieattesten is een onderdeel van de openbare dienstverlening van elke door de overheid gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling. De daarvoor te maken kosten behoren tot de basisuitgaven waarvoor de instellingen zelf moeten instaan. Het regelmatig verlenen van informatie aan de ouders over de studievorderingen onder de vorm van studierapporten van de leerlingen is naar het oordeel van de Commissie onderdeel van diezelfde basisopdracht. Ouders en leerlingen moeten niet betalen om van de studievorderingen op de hoogte gebracht te worden.

De vormgeving van de studierapporten behoort evident tot de beleidsvrijheid van elke instelling. De Commissie stelt echter vast dat sommige scholen kiezen voor ongetwijfeld stijlvolle maar relatief dure mappen voor de leerlingenrapporten. De scholen moeten wel inzien dat daarvoor een bijdrage vragen - 'voor de rapportenmap, maar niet voor het rapport zelf' - er op neerkomt dat ouders en leerlingen niet meer gratis over de studievorderingen geïnformeerd worden. Dit is in strijd met de basisopdracht van elke school. Scholen moeten er bij de vormgeving van de leerlingenrapporten rekening mee houden dat ze de kostprijs daarvan niet kunnen doorrekenen, maar zelf moeten dragen.

5.3.3. Aanrekenen van kosten voor informatiemateriaal en schoolkrant

Scholen maken hun onderwijsaanbod bekend aan kandidaat ouders en leerlingen en ontwikkelen daarvoor informatiemateriaal dat zij gratis verspreiden. Bij de inschrijving kunnen zij, naast het schoolreglement, meer gedetailleerde informatie onder de vorm van een brochure of anders vrij ter beschikking stellen. Tot in dit stadium komt aanrekenen van kosten niet ter sprake.

Een goede werking van de school vereist een volgehouden informatiestroom tussen school en ouders en leerlingen. Losse informatie over oudercontact, schooluitstappen, opendeurdagen, sportdagen enz. moeten geacht worden te behoren tot de sokkel vaste kosten die de school zelf moet dragen en die ze op de werkingskosten kan aanrekenen.

De schoolkrant kan in principe niet worden beschouwd als een leermiddel of studiemateriaal waarvoor en verplichte bijdrage kan worden gevraagd. Het gaat in beginsel om kosten voor informatie en communicatie die geen direct verband hebben met een duidelijk individualiseerbare dienstverlening, maar die behoren tot een sokkel van vaste algemene kosten die in eerste instantie ten laste zijn van het schoolbestuur. Dergelijke publicaties behoren tot de informatie die de school vrij maar op eigen kosten kan verspreiden onder ouders en leerlingen. Gelet op de meerkost van een dergelijk tijdschrift zullen de scholen de verspreiding daarvan doorgaans beperken tot ouders die daarop intekenen en een bijdrage betalen. De Commissie zorgvuldig bestuur ziet geen grond om van de ouders een verplichte bijdrage te vragen voor deze vorm van informatie en communicatie.

Toepassing

De school verantwoordt het verplicht karakter van de schoolkrant en dus het vragen van een bijdrage ervoor, vanuit de overweging dat zij het belangrijk vindt dat alle ouders voldoende weten wat er op school zoal gebeurt. Zij stelt dat dit gebeurde na unaniem advies van de schoolraad.

De school geeft hiermee aan dat de schoolkrant inderdaad louter informatief van aard is. Zij kan terecht wijzen op het belang van een goede communicatie met de ouders en op de positieve rol die een schoolkrant daarin kan spelen. Dergelijke overwegingen geven een schoolkrant echter nog niet het karakter van studiemateriaal of leermiddel waarvoor een verplichte bijdrage kan worden aangerekend. Het feit dat de schoolraad het verplicht karakter van de schoolkrant goedkeurde, kan evenmin dit gevolg hebben.

De Commissie zorgvuldig bestuur laat nog opmerken dat de manier waarop de school minimaliserend spreekt van 'een marginaal bedrag', op zijn minst ongelukkig is. Van alle scholen wordt verwacht dat zij inspanningen leveren om de kostprijs voor de participatie in het onderwijs te beperken en daarmee de vrije toegang tot hun instelling voor alle ouders zo goed mogelijk te verzekeren.

5.3.4 De Commissie komt tot volgend advies:

Informatie over de studievorderingen van de leerlingen via de leerlingenrapporten behoort tot de basisopdrachten van de school waarvoor zij geen vergoeding kan aanrekenen. Scholen moeten er bij de vormgeving van de leerlingenrapporten rekening mee houden dat ze de kostprijs daarvan niet kunnen doorrekenen, maar zelf moeten dragen.

Een schoolkrant behoort in principe niet tot het studiemateriaal waarvoor een verplichte bijdrage kan worden gevraagd. Een dergelijke publicatie behoort tot een informatiestroom die de school moet financieren met eigen middelen of met vrijwillige bijdragen.

Brussel, 15 maart 2010

Marleen Broucke
Secretaris

Raf Verstegen
Voorzitter