



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/V/KSO/2013/331

BETREFT: doorrekenen kosten van leerkrachten tijdens meerdaagse uitstappen.

1. PROCEDURE

1.1. Ontvangst: 8 juli 2013

1.2. Vraagsteller

[X], directeur [A].

1.3. CZB

Bij e-mailbericht van 8 juli 2013 stuurt de vraagsteller zijn vraag aan de Commissie.

Bij e-mail van 9 juli 2013 wordt de vraagsteller op de hoogte gebracht van de zittingsdatum.

Bij e-mail van 13 september wordt hem het dossiernummer en de locatie van de zitting en bij e-mail van 16 september het uur van de zitting meegedeeld.

Op 22 september laat de vraagsteller weten op de zitting aanwezig te zullen zijn.

2. INHOUD van de VRAAG

De vraagsteller is directeur van de school. De school organiseert meerdaagse uitstappen voor de leerlingen. Leerkrachten staan in voor de begeleiding. Aangezien deze reizen vaak alleen in ontbijt voorzien, krijgen de leerkrachten een vergoeding voor de kosten die ze maken voor hun maaltijden. De vraagsteller verwijst naar het arbeidsreglement en meer bepaald art.6, §6 dat het volgende bepaalt: "Het schoolbestuur stelt aan haar personeelsleden de middelen ter beschikking die zij nodig hebben om hun opdracht uit te voeren. Als een personeelslid in het kader van zijn opdracht bovenop deze middelen extra onkosten maakt, moet het schoolbestuur deze onkosten vergoeden." Deze vergoeding is een tegemoetkoming en dekt nooit de volledige kost van de maaltijden.

De vraagsteller vraagt of de school deze kosten mag verrekenen in de kostprijs die de leerlingen betalen voor deze uitstappen?

3. ZITTING COMMISSIE

3.1. Datum en uur: 23 september 2013 om 13 uur 30.

3.2. Kamer

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

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 28.11.2007 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur, zoals gewijzigd, als volgt geldig samengesteld:

De heer Raf Verstegen, voorzitter.

Paul De Winne, Etienne Becuwe en Jean Dujardin, leden.

3.4. Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden: /

De vraagsteller.

3.5. Stemming

De Commissie heeft na beraadslaging met eenparigheid van stemmen de volgende conclusies opgesteld inzake bevoegdheid en advies.

4. ADVIES VAN DE COMMISSIE

4.1. Regelgeving

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

Artikel 13 bepaalt dat Staten die partij zijn bij dit Verdrag zich engageren om het middelbaar onderwijs in zijn verschillende vormen door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs, voor een ieder beschikbaar en algemeen toegankelijk te maken.

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

Artikel 28 bepaalt dat Staten die partij zijn bij dit Verdrag het recht erkennen van het kind op onderwijs en teneinde dit recht geleidelijk en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, verbinden zij er zich toe 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”.

** Codex Secundair Onderwijs.*

Art. 35. In het door de Vlaamse 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 schoolbesturen 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.

Art. 36. De kosten van het onderwijs, verstrekt in scholen en centra of afdelingen voor onderwijs, tot stand gebracht door openbare of private personen, vallen ten laste van de schoolbesturen.

Aan de gefinancierde of gesubsidieerde scholen en die aan de bij de decreet en uitvoeringsbesluiten gestelde voorwaarden voldoen, verleent de Vlaamse Gemeenschap salarissen, salaristoelagen en werkingsbudget.

Art. 37. Jaarlijks wordt een forfaitair werkingsbudget verleend om de kosten te dekken die verbonden zijn aan de werking en de uitrusting van de school, aan het kosteloos verstrekken van leerboeken en schoolbehoeften aan de leerplichtige leerlingen en aan de uitgaven voor de financiering van de investeringen.

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

Art. V.25. De Commissie beslist over de gegrondheid van klachten van belanghebbenden inzake:

1° de internationaalrechtelijke en grondwettelijke beginselen inzake de kosteloosheid van het onderwijs, de beginselen vermeld in artikel 27 van het decreet Basisonderwijs van 25 februari 1997, artikel 35 van de codificatie betreffende het secundair onderwijs, en ... en de bijdrageregeling bedoeld in artikel 27bis en 27ter, § 1, van het decreet Basisonderwijs van 25 februari 1997;

.....

Art. V.26. De Commissie kan vragen van belanghebbenden behandelen over de aangelegenheden bedoeld in artikel V.25, eerste lid.

** 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;

.....

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

4.2. Bevoegdheid

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

4.3. Advies

4.3.1. Kostenbeheersing. Algemeen.

De grondwet waarborgt de kosteloze toegang tot het leerplichtonderwijs. Uit de grondwet en de onderwijsregelgeving volgt dat er in het door de Gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde onderwijs geen direct of indirect inschrijvingsgeld kan worden gevraagd. Dit

wordt bevestigd door het Arbitragehof¹ 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. 36 Codex Secundair Onderwijs).

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. Uitgesloten zijn evenwel kosten die behoren tot de basiskosten voor de organisatie van hedendaags onderwijs en een onderdeel vormen van de openbare dienstverlening van elke door de overheid gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling.

Voor goederen en diensten waarvoor een bijdrage kan worden gevraagd mag niet meer worden aangerekend dan de kosten van de geleverde goederen of prestaties. 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.

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 goedge gezinnen. Deze regeling moet voor overleg aan de schoolraad worden voorgelegd en via het schoolreglement aan de ouders worden meegedeeld.

4.3.2. Kostenbeperking in het secundair onderwijs. Kostenraming en ouderinformatie.

Het secundair onderwijs mag dan niet verplicht kosteloos zijn, dit belet niet dat “passende maatregelen voor het invoeren van gratis onderwijs” voor dat onderwijsniveau behoren tot de doelstellingen van het Kinderrechtenverdrag (art. 28, § 1, b). Met haar beleid voor kostenbeperking en bevordering van gelijke kansen wil de Vlaamse Gemeenschap genoemde doelstelling van het kinderrechtenverdrag invulling geven. Het komt elke inrichtende macht toe om zich met passende maatregelen in dit gemeenschappelijk beleid in te schrijven.

Een eerste stap in de ontwikkeling van een beleid van kostenbeperking ligt op het niveau van informatie en inspraak. Zo is decretaal voorgeschreven dat de lijst van de voor de ouders te verwachten geldelijke bijdragen voor overleg aan de schoolraad voorgelegd wordt. De regelgeving waarborgt daarmee het recht van inspraak bij het beoordelen van de noodzaak of het verantwoorde karakter van bepaalde kosten en het vaststellen van de hoogte daarvan. Van dit overleg kan gebruik worden gemaakt om op school een beleid en een cultuur van kostenbeperking uit te werken en te stimuleren. Het komt de schoolraad toe om aan de

¹ Thans Grondwettelijk Hof.

achterban van de schoolraad passende informatie te verstrekken over het gevoerde overleg en het daaruit voortkomend beleid.

De bijdrageregeling kan uiteraard geen uitgavenposten bevatten die ten laste vallen van de instelling. Verder moet, om aan de betrachtingen van de decreetgever en de noden van de ouders te voldoen, de bijdrageregeling volledig zijn en zo nauwkeurig als bij de aanvang van het schooljaar mogelijk is. Alle redelijkerwijze te verwachten bijdragen moeten worden vermeld. Een goede regeling zal ook transparant zijn opgesteld. Daarbij is essentieel dat een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen verplichte en facultatieve bijdragen.

4.3.3. Doorrekenen van kosten (o.a. voor maaltijden) van leerkrachten tijdens uitstappen.

Ter zitting schetst de vraagsteller de context van zijn vraag. Hij stelt dat een onderscheid moet gemaakt worden tussen activiteiten extra muros die tijdens de lesuren en binnen het leerplan georganiseerd worden en voor de leerlingen dus verplicht zijn en deze die buiten de lesuren en buiten het leerplan (bv. tijdens de vakantie) georganiseerd worden en waar de leerlingen vrij zijn al dan niet aan deel te nemen.

De praktijk is thans zo dat, ongeacht het al dan niet verplicht zijn van de uitstappen, de kostprijs van het volpension van de leerkrachten verdeeld wordt over alle leerlingen die deelnemen. Bij een formule ‘halfpension’ of ‘kamer met ontbijt’, krijgen de leerkrachten voor hun uitgaven ter plaatse van het schoolbestuur een tegemoetkoming die naderhand aan de leerlingen wordt doorgerekend. De schoolraad zou hiervan op de hoogte zijn en met die werkwijze akkoord zijn.

De vraagsteller stelt aan de Commissie nu de vraag of het toegelaten is dat de kosten van de uitstap en de tegemoetkoming voor uitgaven door de school aan de leerkrachten betaald, aan de leerlingen die aan de uitstap/reis deelnemen mag doorgerekend worden.

De Commissie is van oordeel dat de kosten voor de inzet van personeel bij het organiseren van activiteiten die voor de leerlingen verplicht zijn, behoren tot een geheel van kosten die door het schoolbestuur moeten worden gedragen, ofwel als salaris ofwel als bijzondere vergoeding ten laste van de werkingsmiddelen. Uitgaven van leerkrachten op verplaatsing bij een voor de leerlingen verplichte activiteit kunnen niet aan de leerlingen doorgerekend worden.

Bij niet verplichte activiteiten gaat de Commissie ervan uit dat de ouders een reis, inclusief begeleiding, kopen zodat de kostprijs van de reis van de leerkrachten over de deelnemende leerlingen mag verdeeld worden. Zoals ook het geval is bij het aanrekenen van andere kosten, hebben ouders recht op een detail van de aangerekende kosten en mogen de kosten die aangerekend worden de werkelijke kostprijs niet overstijgen.

4.3.4. De Commissie komt tot volgend advies

De kosten die een leerkracht bij deelname aan een verplichte activiteit in opdracht van de school maakt en die op grond van het arbeidsreglement aan de leerkracht moeten worden vergoed, moeten door het schoolbestuur worden gedragen. Zij kunnen niet aan de leerlingen worden doorgerekend.

Bij niet verplichte activiteiten kunnen die kosten doorgerekend worden aan de leerlingen die aan de activiteit deelnemen. Ouders hebben recht op een detail van de aangerekende kosten en de kosten die aangerekend worden moeten in een correcte verhouding staan tot de werkelijke kostprijs van de verleende diensten.

Brussel, 23 september 2013

Marleen Broucke
Secretaris

Raf Verstegen
Voorzitter