



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/V/KSO/2016/374

BETREFT: Aanrekenen kosten voor digitale methode met lesvideo's, oefeningen en toetsen

1. PROCEDURE

1.1. Ontvangst: 23 maart 2016

1.2. Verzoeker

[X], Managing Director [Y].

1.3. CZB

Op 23 maart 2016 ontvangt het secretariaat van de Commissie een e-mailbericht met de vraag. Met een e-mail van 25 maart 2016 wordt de verzoeker gemeld dat de vraag voor advies aan de Commissie wordt voorgelegd. Met een e-mail van 7 april 2016 wordt de verzoeker uitgenodigd voor de zitting van 15 april 2016.

Op 7 april 2016 laat de verzoeker weten op de zitting van de Commissie aanwezig te zullen zijn.

2. INHOUD van de VRAAG

WeZooz Academy is een online leerplatform met lesvideo's, oefeningen en toetsen waarmee leerlingen hun les kunnen voorbereiden, instuderen of herhalen. Het platform vertrekt vanuit de officiële eindtermen.

Scholen kunnen een toegang tot het leerplatform aanschaffen voor hun leerlingen. Indien dit gebeurt voor de volledige school, kan dit aan een fractie van de kost voor individuen. Zo kan de leerling met een persoonlijke account aan de slag met al het door verzoeker ontwikkeld digitaal materiaal.

Sommige scholen vragen zich echter af of ze deze aankoop wel mogen doorrekenen aan de ouders. Volgens verzoeker is het evenwel duidelijk dat die accounts per leerling effectieve leermiddelen zijn, waarmee in eerste instantie de leerling zelf gebaat is.

Verzoeker vraagt om hierover een advies te verkrijgen opdat scholen dit met een gerust gemoed kunnen doorvoeren.

3. ZITTING COMMISSIE

3.1. Datum en uur: 15 april 2016 (om 13.30 uur)

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 Onderwijsdecreet- 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 samengesteld:

De heer Bengt Verbeeck, voorzitter;

Hilde Timmermans, Etienne Becuwe en Paul De Winne, leden.

3.4. Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

[X], Managing Director [Y]

3.5. Stemming

De Commissie heeft na beraadslaging en met eenparigheid van stemmen de volgende conclusies opgesteld betreffende 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 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.*

Artikel 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 artikel 6, 6°, van het decreet van 1 december 1998 betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding en de bijdrageregeling bedoeld in artikel 27bis en 27ter, § 1, van het decreet Basisonderwijs van 25

februari 1997;

2° de bepalingen van artikel 51 van het decreet Basisonderwijs van 25 februari 1997, van artikel 7 tot en met artikel 10 van de codificatie betreffende het secundair onderwijs, van artikel 14bis van het decreet van 1 december 1998 betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding, van artikelen 95bis tot en met 95sexies van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs II en van artikelen 120 tot en met 125 van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs;

3° ...

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

** Codex Secundair Onderwijs*

Artikel 7. Een schoolbestuur mag informatie verstrekken over het eigen opvoedingsproject en het onderwijsaanbod, maar het mag geen oneerlijke concurrentie voeren.

Artikel 9. Een schoolbestuur kan handelsactiviteiten verrichten, voorzover deze geen daden van koophandel zijn en voorzover ze verenigbaar zijn met zijn onderwijsopdracht.

Artikel 10. Een schoolbestuur dat sponsoring of mededelingen die rechtstreeks of onrechtstreeks ten doel hebben de verkoop van producten of diensten te bevorderen, toelaat, waakt erover dat :

1° door het schoolbestuur verstrekte leermiddelen vrij blijven van bedoelde mededelingen;

2° activiteiten vrij blijven van bedoelde mededelingen, behoudens indien deze mededelingen louter attenderen op het feit dat de activiteit of een gedeelte van de activiteit ingericht werd door middel van een gift, een schenking of een prestatie om niet of verricht onder reële prijs door een bij name genoemde natuurlijke persoon, rechtspersoon of feitelijke vereniging;

3° sponsoring en bedoelde mededelingen kennelijk niet onverenigbaar zijn met de pedagogische en onderwijskundige taken en doelstellingen van de school;

4° sponsoring en bedoelde mededelingen de objectiviteit, de geloofwaardigheid, de betrouwbaarheid en onafhankelijkheid van de school niet in het gedrang brengen.

Artikel 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.

Artikel 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.

Artikel 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 schoolbehoefte aan de leerplichtige leerlingen en aan de uitgaven voor de financiering van de investeringen.

Art. 111.

§ 1. Elk schoolbestuur maakt voor elk van zijn scholen een schoolreglement op waarin de rechten en plichten van elke leerling worden vastgelegd.

...

Art. 112.

In het school- of centrumreglement moeten, voor zover van toepassing, minimaal de volgende onderdelen worden opgenomen :

...

6° de financiële bijdrageregeling voor de betrokken personen, de mogelijke afwijkingen en de contactpersoon binnen de school, het centrum voor deeltijds beroepssecundair onderwijs of het centrum voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen voor vragen of opmerkingen dienaangaande;

...

12° de basisprincipes van het schoolbeleid met betrekking tot reclame en sponsoring;

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

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. Kosteloosheid. Kostenbeperking. Kostenraming en ouderinformatie. Algemeen.

4.3.1.1. Kosteloosheid

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 (thans: het Grondwettelijk Hof) 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 bij inschrijving of voor de start van het schooljaar 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.

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

De bijdrageregeling wordt in het schoolreglement opgenomen. 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. Dat veronderstelt onder meer dat een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen verplichte en facultatieve bijdragen en de activiteiten die daar onder horen.

4.3.1.3. Toepassing.

Het elektronisch leerplatform bevat voor verschillende vakken lestrajecten met lesvideo's en oefeningen. Volgens de vraagsteller richt het platform zich niet enkel op leerlingen, voor wie het bruikbaar is in het kader van zowel remediëring als voorbereiding, maar kunnen ook leerkrachten de lesvideo's als ondersteunend materiaal in hun lessen opnemen en biedt het platform hen de mogelijkheid te werken volgens het model “Flipping the Classroom”, waarbij leerlingen vooraf thuis de leerstof bekijken aan de hand van lesvideo's en tijdens de les praktische toepassingen aan bod kunnen komen.

De Commissie benadrukt dat keuzes voor een pedagogisch project en de daarmee samenhangende leermiddelen tot de autonomie en de pedagogische vrijheid van het schoolbestuur behoren. Nu de Commissie het op het eerste zicht mogelijk acht dat het leerplatform zoals het door de vraagsteller wordt omschreven, door een school wordt

geïntegreerd in het leerproces, volgt hieruit dat een schoolbestuur het platform als verplicht leermiddel kan voorschrijven.

In het secundair onderwijs kan de kostprijs van verplicht gestelde leermiddelen maar worden aangerekend aan de leerlingen op voorwaarde dat het om individualiseerbare leermiddelen en kosten gaat. In voorliggend dossier is het uitgangspunt dat de school voor elke leerling een individuele toegang aanschafft. Leerlingen kunnen vervolgens met hun persoonlijke account gebruik maken van het platform. Met die gegevens voor ogen, meent de Commissie dat het gebruik van het leerplatform voldoende geïndividualiseerd verloopt om te kunnen spreken van een individualiseerbaar leerinstrument.

Dat een school in beginsel over de mogelijkheid beschikt het leerplatform als leermiddel verplicht te stellen en de kostprijs ervan aan de leerlingen aan te rekenen, neemt niet weg dat een schoolbestuur bij beslissingen hieromtrent met het volgende zal dienen rekening te houden. Vooreerst wordt een schoolbestuur geacht zich in te schrijven in een beleid van kostenbeperking en zal het dan ook zorgvuldig moeten afwegen of in het licht van de mogelijkheden van het leerplatform de kostprijs in redelijkheid kan verantwoord worden. Daarnaast dient voor ogen gehouden te worden dat de school en het schoolteam er als eerste voor verantwoordelijk zijn dat de eindtermen bij de leerlingen gerealiseerd worden en dat leerproblemen die leerlingen ondervinden in de eerste plaats dienen opgevangen te worden binnen het reguliere zorgaanbod van de school. Het doorverwijzen naar een betalend leerplatform, kan dan ook nooit een alternatief vormen voor deze verantwoordelijkheden. Voor zover als nodig voegt de Commissie daaraan toe dat de problematiek van een mogelijke vervaging van de eigen verantwoordelijkheid van de school, zich zeker zo scherp stelt indien het leerplatform niet als verplicht leermiddel zou worden voorgeschreven, maar als een facultatief aanbod dat vanuit de school wordt bevorderd om leerlingen een bijkomende mogelijkheid te geven om aan remediëring of lesvoorbereiding te doen. In het geval van een facultatief aanbod moet bovendien rekening worden gehouden met de druk die van een dergelijk aanbod uitgaat als zou wie het beste voorheeft met zijn kind, op dat betalend aanvullend aanbod moeten intekenen, en het daaruit voortvloeiende risico dat het streven naar gelijke onderwijskansen wordt ondermijnd.

Indien een school leerlingen wil verplichten om over een toegang tot het leerplatform te beschikken en de kostprijs daarvan wenst aan te rekenen, dan moet de school de daartoe geëigende procedure volgen. Dit betekent dat die kost in de bijdrageregeling van het schoolreglement moet worden opgenomen en dat hierover voorafgaand overlegd is in de schoolraad.

Bovendien geldt zoals eerder gesteld dat gevraagde bijdragen steeds het kenmerk moeten behouden van een kostprijs.

De Commissie wijst er verder op dat in het secundair onderwijs geldt dat de leermiddelen vrij moeten blijven van mededelingen die rechtstreeks of onrechtstreeks tot doel hebben de verkoop van producten of diensten te bevorderen. Met leermiddelen wordt bedoeld dat wat in het noodzakelijke onderwijsprogramma in ruime zin gebruikt wordt bij het leren. Het integreren van het leerplatform als verplicht leermiddel in het leerproces impliceert dan ook dat leerlingen bij het gebruik van dit platform op geen enkele wijze geconfronteerd mogen worden met reclameboodschappen.

4.3.2. De Commissie komt tot volgend advies:

Een schoolbestuur kan beslissen het online leerplatform als verplicht leermiddel in het leerproces te integreren, in welk geval de kostprijs aan de leerlingen kan worden aangerekend. Die kost moet dan na voorafgaand overleg in de schoolraad worden opgenomen in de bijdrageregeling van het schoolreglement.

Als leermiddel dient het leerplatform vrij te zijn van reclameboodschappen.
Er dient wel over gewaakt te worden dat het leerplatform geen alternatief vormt voor de eigen verantwoordelijkheden van de school.

Brussel, 15 april 2016

Frederik Stevens
Waarnemend Secretaris

Bengt Verbeeck
Voorzitter