



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/V/KSO/2014/344

BETREFT: geven van betaalde bijlessen door leerkrachten

1. PROCEDURE

1.1. Ontvangst: 18/02/2014

1.2. Verzoeker

[X], algemeen directeur scholengroep

1.3. Betrokken school

/

1.4. CZB

Bij aangetekende brief van 17 februari 2014, door het secretariaat ontvangen op 18 februari 2014, legt de vraagsteller een vraag voor aan de Commissie Zorgvuldig Bestuur.

Bij e-mail van 19 maart 2014 wordt de vraagsteller op de hoogte gebracht van het dossiernummer, datum en locatie van de zitting en wordt hij voor de zitting uitgenodigd.

2. INHOUD van de VRAAG

Is het oorbaar dat leerkrachten secundair onderwijs betalende bijles geven:

1. aan eigen leerlingen
2. aan leerlingen van de instelling waaraan ze, de leerkrachten, geaffecteerd of/en benoemd zijn, of waar ze in dienst zijn als tijdelijke leerkracht.
3. als voornoemde leerkracht (benoemd of tijdelijke) aan leerlingen van andere instellingen van de scholengroep (Gemeenschapsonderwijs) of van de scholengemeenschap.

3. ZITTING COMMISSIE

3.1. Datum en uur: 31 maart 2014, om 13u.

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 overeenkomstig 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 geldig samengesteld:

De heer Raf Verstegen, voorzitter.

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

3.4. Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

[X], vraagsteller.

[Y], adjunct van de directeur GO! Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap.

3.5. Stemming

De Commissie heeft na beraadslaging en 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 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.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°

3°

.....

Art. V.26. De Commissie kan vragen van belanghebbenden behandelen over de

aangelegenheden bedoeld in artikel V.25, eerste lid.

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

** 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 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 (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 gevraagd worden. 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 bijdrageregeling kan uiteraard geen uitgavenposten bevatten die ten laste vallen van de werkingsmiddelen van de school.

4.3.2. Toepassing. Geven van betaalde bijlessen door leerkrachten

De Commissie zorgvuldig bestuur wijst op het systeem van de eindtermen in het Vlaams onderwijsbestel. De eindtermen zijn minimumdoelen die de overheid noodzakelijk en bereikbaar acht voor een bepaalde groep leerlingen. De regelgeving betreffende eindtermen houdt in dat ze worden bereikt door de school op groepsniveau. De school en het schoolteam zijn als eerste ervoor verantwoordelijk dat de eindtermen bij de leerlingen gerealiseerd worden. De scholen dienen inspanningen te leveren zodat met het reguliere aanbod zoveel mogelijk leerlingen de doelstellingen halen, rekening houdende met het startniveau van de leerling en de context van de school. Het aldus geplande onderwijs- en opvoedingsaanbod wordt gerealiseerd met de reglementair voorziene personeelsbezetting.

Leerproblemen die leerlingen ondervinden bij het bereiken van de eindtermen dienen in de eerste plaats opgevangen te worden binnen een breed zorgaanbod van de school. De scholen beschikken op het vlak van begeleiding en remediëring van leerlingen over een groeiend aantal mogelijkheden. Naast het besteden van voldoende aandacht aan differentiëring en remediëring binnen het reguliere programma, kan onder meer gebruik gemaakt worden van de extra lessen die secundaire scholen kunnen inschrijven als inhaallessen en de regeling op het vlak van de flexibele leertrajecten. Het is de verantwoordelijkheid van de school in elke situatie zorgvuldig na te gaan of de beoogde remediëring niet kan worden bereikt in en door de school, daarbij ondersteund door het CLB, met het reguliere zorgaanbod.

De Commissie heeft in het verleden gesteld dat bijlessen tegen betaling niet in de school kunnen worden aangeboden: “Een schoolbestuur mag op geen enkele manier de schijn wekken dat het meewerkt aan activiteiten binnen de school die de school zelf, op basis van de onderwijsreglementering, niet kan/mag organiseren.” (zie CZB/V/KBO/2003/8). Aanvullende lessen die de leerlingen moeten helpen de eindtermen beter te bereiken kunnen volgens de Commissie binnen de school enkel gratis worden aangeboden (zie CZB/V/KSO/2010/268; CZB/V/KBO/2008/219). De Commissie overwoog daarbij dat het bevorderen van een aanbod tegen betaling om een eindterm te helpen bereiken, ook al wordt het niet door de school zelf aangeboden, leidt tot een vervaging van de verantwoordelijkheden en de geloofwaardigheid van het eigen aanbod van de school in het gedrang kan brengen. In

de bedoelde adviezen werd verder benadrukt dat het in de school organiseren van inhaallessen tegen betaling een negatief effect kan hebben op de gelijke behandeling van de leerlingen.

Met betrekking tot de voorliggende vraag meent de Commissie, aansluitend bij bovenvermelde adviezen, dat de school zelf geen rol kan spelen in het inrichten of het bevorderen van de organisatie van betaalde bijlessen die leerlingen moeten helpen in het bereiken van de eindtermen. Dit houdt vanzelfsprekend in dat betaalde bijlessen niet in de schoolgebouwen kunnen plaatsvinden, maar ook dat de school op geen enkele wijze actief tussenkomt bij het doorverwijzen van leerlingen naar leerkrachten die dergelijke lessen aanbieden. Het is voor alle betrokkenen, ouders en leerlingen, school en leden van het schoolteam essentieel dat het onderscheid tussen wat onder de verantwoordelijkheid van de school valt en aanvullende initiatieven strikt wordt bewaakt en dat daarover ook transparant wordt gecommuniceerd. Een sturende rol van de school in dit verband, waarbij leerlingen via haar tussenkomst naar een betalend initiatief worden geleid dat hen moet helpen in het bereiken van de eindtermen, zou negatief afstralen op de eigen verantwoordelijkheid van de school om elke leerling vanuit een breed zorgbeleid maximaal te ondersteunen in het leerproces. Hier sluit ook bij aan de opdracht van de school te waken over de gelijke onderwijskansen van iedere leerling. De Commissie wijst er nog op dat soms onder ouders een sfeer dreigt te ontstaan dat wie het beste wil voor zijn kind, ook bijlessen moet betalen. Dit kan het imago van de school of van bepaalde opleidingen daarvan kleuren. De Commissie vraagt de scholen alert te blijven voor dit risico dat ondermeer ook het streven naar gelijke kansen kan ondermijnen en de kloof vergroten tussen wie zich die bijkomende zorg kan veroorloven en wie niet.

De Commissie is er zich desondanks van bewust dat bepaalde tekorten ook met de optimale inzet van de normaal beschikbare middelen binnen de school niet geheel te remediëren zijn. Met een steeds hoger verwachtingspatroon van ouders ten opzichte van hun kinderen, is het dan ook niet te vermijden dat dit gegeven een vraag naar externe bijlessen doet ontstaan en dat ouders zelf op zoek gaan naar een privé-leerkracht. In zoverre het een louter privé-initiatief betreft, waarbij de ouders een door hen aangezochte leerkracht vragen buiten de school tegen betaling bijles te geven, zijn de bepalingen rond kostenbeheersing door scholen hier niet van toepassing.

De Commissie acht het, gelet op de noodzakelijke transparantie in de verantwoordelijkheden, deontologisch niet aanvaardbaar dat leerkrachten tegen betaling bijles geven aan leerlingen aan wie ze ook de reguliere lessen geven en die ze in dat kader dienen te beoordelen. Ook lesgevers die weten dat ze op het einde van het lopende schooljaar zullen deel uitmaken van de klassenraad die een oordeel over een bepaalde leerling zal moeten uitspreken, kunnen geen betaalde bijlessen aan die leerling geven.

4.3.3. De Commissie komt tot volgend advies:

Het is niet verenigbaar met de verantwoordelijkheid van de school en het streven naar gelijke onderwijskansen dat de school op enige wijze een actieve rol vervult in het bevorderen van betaalde bijlessen die leerlingen moeten helpen in het bereiken van de eindtermen.

Indien ouders een door hen aangezochte leerkracht vragen buiten de school tegen betaling bijles te geven, zijn de bepalingen rond kostenbeheersing door scholen niet van toepassing. De school en de leden van het schoolteam zullen alert blijven om het onderscheid tussen de eigen verantwoordelijkheid van de school en private aanvullende hulpverlening te bewaken. De Commissie acht het deontologisch niet aanvaardbaar dat leerkrachten tegen betaling bijles geven aan leerlingen die ze in het kader van het reguliere lesaanbod dienen te beoordelen.

Brussel, 31 maart 2014.

Marleen Broucke
Secretaris

Raf Verstegen
Voorzitter