



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/V/KSO/2017/400

BETREFT: aanrekenen kost digitaal platform 'Capisj'.

1. PROCEDURE

1.1. Ontvangst: 18 december 2017

1.2. Vraagsteller

[X], leraar.

1.3. CZB

Op 18 december 2017 ontvangt het secretariaat van de Commissie een e-mailbericht met de vraag.

Bij e-mail van 17 januari 2018 wordt de vraagsteller uitgenodigd voor de zitting van de Commissie van 5 februari 2018.

2. INHOUD van de VRAAG

De vraagsteller kreeg als leerkracht in het secundair onderwijs een nieuw platform voorgesteld om 'digitale leermiddelen' aan te maken die kunnen gebruikt worden in de les. De digitale omgeving 'Capisj' biedt de mogelijkheid om met verschillende vakcollega's digitaal lesmateriaal te ontwikkelen. Aan het pakket is een kostprijs per leerling-gebruiker verbonden. De vraagsteller vraagt of deze kost op de schoolrekening kan geplaatst worden dan wel of deze voor de rekening van de school is? Het is de bedoeling dat de nieuwe digitale leermiddelen een bestaande cursus (met kopiekosten) of een leerwerkboek van een uitgeverij vervangen.

3. ZITTING COMMISSIE

3.1. Datum en uur: 5 februari 2018 om 13u45.

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 VII.2 van de Codificatie sommige

bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016 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 samengesteld:

De heer Bengt Verbeeck, voorzitter;

Hilde Timmermans, Thijs Streng, Etienne Becuwe en Jean Dujardin, leden.

3.4. Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadsliden:

[X], 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 secundair 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”.

** Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs*

Art. VII.5. 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. VII.6. De Commissie kan vragen van belanghebbenden behandelen over de aangelegenheden bedoeld in artikel VII.5, 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 schoolbehoeften 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;

...

** Decreet van 2 april 2004 betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad*
Artikel 21

Het schoolbestuur of zijn gemandateerde legt ieder ontwerp van beslissing voor overleg aan de schoolraad voor als dat betrekking heeft op :

...

7° het opstellen of wijzigen van de volgende regelingen :

a) 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. *Kosteloosheid. 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. *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.

4.3.3. Toepassing.

De vraag heeft betrekking op een digitale omgeving waarbinnen door leerkrachten lesmateriaal (werkblaadjes, cursussen, interactieve oefeningen,...) kan gecreëerd en gedeeld worden. Naast een gratis basisversie, is een organisatieversie van het platform beschikbaar waarbij het onder meer mogelijk is het lesmateriaal gericht te delen met klasgroepen, resultaten van leerlingen op te volgen en feedback te geven. Binnen deze laatste versie wordt het aangemaakte materiaal via een individuele en betalende toegang ter beschikking gesteld aan de leerlingen. Er is tot slot ook de mogelijkheid het platform te koppelen aan de Smartschool-omgeving. De kostprijs voor een betalende versie van het platform bedraagt afhankelijk van de gekozen formule €0,10/maand of €1,80/schooljaar per leerling.

De Commissie herhaalt dat in het secundair onderwijs de kostprijs voor individualiseerbaar didactisch materiaal ten laste kan gelegd worden van de ouders en de leerlingen. Er in voorliggend dossier van uitgaand dat wordt ingeschreven op een organisatieversie van het platform (al dan niet met een koppeling aan de Smartschool-omgeving), vereist de digitale terbeschikkingstelling van het lesmateriaal aan de leerlingen dat deze laatsten over een toegang tot het platform beschikken. Dergelijke toegang tot een digitale kopie verschilt naar het oordeel van de Commissie in wezen niet van een fotokopie van lesmateriaal, waarvan niet ter discussie staat dat de kost ervan kan worden doorgerekend. Verder kan worden vastgesteld dat het gebruik geïndividualiseerd verloopt – voor elke leerling wordt een individuele toegang aangeschaft – , zodat het platform kan beschouwd worden als een individualiseerbaar leerinstrument. De Commissie ziet dan in beginsel ook geen bezwaar om de kost voor de toegang tot het platform aan de leerlingen door te rekenen.

Indien een school leerlingen wil verplichten om over een toegang tot het platform 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.

De vraagsteller wijst op het uitgangspunt dat het gebruik van nieuwe digitale leermiddelen bestaande kosten voor leerboeken en kopieën zal vervangen. De Commissie meent dat een consequent gebruik van instrumenten zoals het platform in voorliggend dossier effectief kansen biedt in het licht van een door het schoolbestuur na te streven beleid van

kostenbeperking. Evengoed doet dergelijk project echter de vraag rijzen of en in hoeverre kosten die voorheen in de school werden gemaakt en in de bijdrageregeling werden opgenomen, niet dreigen te verschuiven naar de thuissituatie. De Commissie is er zich bewust van dat het werken met een digitaal platform uiteraard ook de school tot voordeel strekt. Het zou evenwel niet aanvaardbaar zijn dat het langs digitale weg aanbieden van les- en cursusmateriaal ertoe leidt dat kosten worden doorgeschoven naar ouders, door hen te verplichten thuis zelf grote aantallen op papier af te drukken. De Commissie acht het aangewezen dat de gedragslijn van de school hieromtrent aan bod komt tijdens het hoger vermeld overleg in de schoolraad.

4.3.4. De Commissie komt tot volgend advies:

De Commissie meent dat het voorgelegde online platform met les- en cursusmateriaal kan beschouwd worden als een individualiseerbaar leerinstrument, waarvan de kostprijs aan de leerlingen kan worden aangerekend.

Brussel, 5 februari 2018

Frederik Stevens
Waarnemend Secretaris

Bengt Verbeeck
Voorzitter