



## Commissie Zorgvuldig Bestuur

**CZB/V/KBO/2013/334**

**BETREFT:** opleggen van voorwaarden voor middag- en avondopvang in het basisonderwijs.

### **1. PROCEDURE**

**1.1. Ontvangst:** 17 september 2013

**1.2. Vraagsteller**

[X], AG Stedelijk onderwijs [B]

**1.3. CZB**

Bij e-mailbericht van 17 september 2013 zendt de vraagsteller een vraag aan het secretariaat van de Commissie.

### **2. INHOUD van de VRAAG**

Voor advies wordt volgende vraag gesteld in opdracht van de divisiedirecteur van het Autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs divisie basisonderwijs.

1.-

De organisatie van de middag- en avondopvang vormt in verschillende basisscholen te [B] een probleem. Scholen slagen er niet meer in om voldoende personeel aan te trekken dat bereid is hieraan mee te werken. Hierdoor dreigt de noodgedwongen stopzetting van de opvang.

Omdat scholen zich ervan bewust zijn dat dit soort opvang in de huidige maatschappij noodzakelijk is, willen zij deze diensten blijven aanbieden maar wel aan bepaalde voorwaarden. Een verhoging van het tarief wil men evenzeer vermijden.

2.-

Scholen stellen steeds vaker vast dat sommige ouders gebruik maken van de opvang hoewel daartoe geen noodzaak bestaat. Concreet gaat het over ouders (vader en/of moeder) waarvan de school vermoedt dat ze - al dan niet vrijwillig - werkloos zijn en daardoor in de mogelijkheid verkeren de kinderen tijdig van de school op te halen.

Gelet op het hoger vermelde probleem, zijn we als inrichtende macht van oordeel dat de school de mogelijkheid moet hebben deze kinderen onder bepaalde voorwaarden uit te sluiten van de middag en/of avondopvang.

Uit eerdere beslissingen van de commissie kan afgeleid worden dat ‘middag en avondopvang activiteiten zijn die buiten het onderwijsprogramma staan. Het is een dienstverlening die de school aanbiedt en die niet verplicht is. De ouders kunnen er al of niet een beroep op doen en het al dan niet gebruik maken ervan heeft geen weerslag op de schoolprestaties. Deze diensten worden genoten in de context van de school maar maken geen deel uit van de inrichting van het onderwijs zelf.’

Vraag 1 :

Mag de inrichtende macht hieruit concluderen dat voor deze dienstverlening de scholen rekening mogen houden met de noodzaak ervan voor bepaalde ouders en bijgevolg de kinderen van deze ouders kunnen uitsluiten van de middag en/of avondopvang?

Louter volledigheidshalve kan verwezen worden naar reeds gangbare praktijken in gemeentelijke kinderdagverblijven. Kinderen van wie de ouder(s) werkloos zijn mogen geen gebruik maken van de opvang (m.u.z. van 1 dag/week teneinde werk te zoeken).

3.-

Vraag 2:

In zoverre de commissie deze vraag bevestigend beantwoordt, wil de inrichtende macht ook de mogelijkheden waarover zij vervolgens beschikt om dit beleid te handhaven voor advies voorleggen. M.a.w. op welke manier kan aan ouders gevraagd worden aan te tonen dat het niet mogelijk is de kinderen tijdig af te halen waardoor opvang in de school noodzakelijk is

De inrichtende macht stelt voor om ‘werken’ als criterium voorop te stellen. Bij de start van het schooljaar vraagt de school – met het oog op de middag en/of avondopvang - of de ouders werken of niet. Wanneer beide ouders aangeven dat ze werken én ze gebruik wensen te maken van de opvang dan zal de school hiervan een bewijs kunnen vragen. Indien (één van) de ouders niet werken/ werkt zal slechts een beroep kunnen gedaan worden op de opvang wanneer de betrokken ouder zijn/haar afwezigheid wettigt d.m.v. een doktersattest, bewijs van sollicitaties, ...

Op deze manier willen de scholen bewerkstelligen dat de organisatie van de opvang mogelijk blijft.

### **3. ZITTING COMMISSIE**

**3.1. Datum en uur:** 23 september 2013 om 14 uur.

#### **3.2. Kamer**

Kamer bevoegd voor het basisonderwijs.

#### **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 als volgt geldig samengesteld:

De heer Raf Versteegen, voorzitter;

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

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

### **3.5 Stemming**

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

## **4. ADVIES VAN DE COMMISSIE**

### **4.1. Regelgeving**

\* Decreet basisonderwijs van 25 februari 1997.

#### *Artikel 27*

In de door de gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde basis-, kleuter- of lagere scholen kan geen direct of indirect inschrijvingsgeld worden gevraagd. Evenmin kunnen er bijdragen worden gevraagd voor kosten die gemaakt worden om een eindterm te realiseren of een ontwikkelingsdoel na te streven.

De lijst met materialen die bij gebruik kosteloos ter beschikking dienen gesteld te worden om de eindtermen te realiseren of de ontwikkelingsdoelen na te streven, vormt een bijlage 1 bij dit decreet.

#### *Artikel 27bis*

§ 1. Het schoolbestuur kan aan de ouders een bijdrage vragen voor :

1° activiteiten die niet noodzakelijk zijn voor het realiseren van de eindtermen of het nastreven van de ontwikkelingsdoelen;

2° verplichte materialen die niet begrepen zitten onder artikel 27 en waarvan de ouders het te besteden bedrag niet zelf kunnen bepalen;

3° meerdaagse extra-muros activiteiten.

§2. Voor de berekening van het maximumbedrag van de bijdrage in § 1, 1° en 2°, wordt vanaf 1 januari 2012 uitgegaan van de volgende basisbedragen per schooljaar :

...

§3. ....

§4. ....

#### *Art. 27ter.*

§ 1. De kosten die niet vervat zitten in artikel 27bis, § 1, zijn niet onderworpen aan de maximumfactuur. Deze kosten worden kenbaar gemaakt in de bijdrageregeling. De gevraagde kostprijs moet steeds in verhouding zijn tot de geleverde prestatie.

§ 2. Na overleg binnen de schoolraad legt het schoolbestuur de lijst vast van bijdragen die aan de ouders kunnen worden gevraagd, zoals bepaald in artikel 27bis en § 1 van dit artikel evenals de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend.

Deze bijdragen kunnen niet in één keer aan de ouders gevraagd worden, maar enkel gespreid over minstens drie keer gedurende het schooljaar.

§ 3. Vragen in verband met de toepassing van de beginselen vermeld in de artikelen 27, 27bis en 27ter en klachten in verband met inbreuken op deze beginselen kunnen door iedere belanghebbende ingediend worden bij de Commissie Zorgvuldig Bestuur, bedoeld in artikel V.21 van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek.

#### *Art. 37*

§ 1. Een schoolbestuur moet, met uitzondering van de ziekenhuisscholen, voor elk van zijn scholen met toepassing van de regelgeving inzake medezeggenschap een schoolreglement opstellen dat de betrekkingen tussen het schoolbestuur en de ouders en leerlingen regelt.

§ 2. Voor het kleuteronderwijs bevat het schoolreglement ten minste de volgende elementen :

1° geldelijke en niet-geldelijke ondersteuning die niet afkomstig is van de Vlaamse Gemeenschap en de rechtspersonen die daarvan afhangen;

2° de bijdrageregeling bedoeld in artikel 27ter, § 2;

...

§3. Voor het lager onderwijs bevat het schoolreglement ten minste de volgende elementen:

...

6° geldelijke en niet-geldelijke ondersteuning die niet afkomstig is van de Vlaamse Gemeenschap en de rechtspersonen die daarvan afhangen;

7° de bijdrageregeling bedoeld in artikel 27ter, § 2;

.....

\* Omzendbrief BaO/2007/05 van 22 juni 2007 betreffende kostenbeheersing in het basisonderwijs.

## **4.2. Bevoegdheid**

De vraagsteller zoekt naar de mogelijkheden om de middag- en avondopvang in stand te houden omdat dit soort opvang in de huidige maatschappij noodzakelijk is. Men wil daarom een drempel inbouwen in de toegang tot de opvang. Die drempel zou niet in de verhoging van de kostprijs voor de opvang liggen maar wel in het ontzeggen van de toegang aan ouders voor wie de noodzaak aan opvang niet bestaat. Het is net door de toegang tot de opvang aldus te beperken, dat de vraagsteller in staat zou zijn de huidige kostprijs te behouden voor die ouders voor wie naar zijn oordeel de noodzaak voor opvang bestaat. Omdat de voorgestelde maatregel bijgevolg een link heeft met de kostprijs van de aangeboden dienstverlening, is de Commissie van oordeel dat zij bevoegd is.

## **4.3. Advies**

### *4.3.1. Algemeen.*

De kosteloosheid van het basisonderwijs zoals dat in internationale verdragen, de grondwet en het decreet basisonderwijs is omschreven, houdt in dat er in het door de gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde basisonderwijs geen direct of indirect inschrijvingsgeld kan worden gevraagd. Evenmin kunnen er bijdragen worden gevraagd voor kosten die gemaakt worden om een eindterm te bereiken of een ontwikkelingsdoel na te streven. Dat houdt niet in dat aan de ouders nooit geldelijke bijdragen kunnen worden gevraagd.

In aanvulling op het noodzakelijke onderwijsprogramma kunnen de scholen, met het oog op het optimaliseren van het onderwijsaanbod, voor leerlingen onderwijsactiviteiten organiseren die niet noodzakelijk zijn om de eindtermen te bereiken of de ontwikkelingsdoelen na te streven, zowel binnen als buiten de lestijden en al of niet binnen de schoolgebouwen. Sommige van deze activiteiten kunnen zij voor de leerlingen verplichtend stellen. Voor deze bijkomende activiteiten geldt het principe van de kosteloosheid niet. Het decreet basisonderwijs voert op dat punt geen kosteloosheid in, maar beoogt een kostenbeperking te realiseren. Het decreet stelt daarom maximumbedragen vast die de school kan vragen voor een aantal activiteiten die niet noodzakelijk zijn om de eindtermen te bereiken of de ontwikkelingsdoelen na te streven.

Daarnaast kunnen ook bijdragen worden gevraagd voor afzonderlijke dienstverlening (zoals maaltijden, middagtoezicht) die niet verplicht gesteld kan worden. Dergelijke bijdragen moeten in een correcte verhouding staan tot de werkelijke kostprijs van de verleende diensten.

De onderwijsregelgeving bepaalt dat de omvang van de bijdrage ter sprake komt via overleg in de schoolraad en dat er afwijkingen zijn voor minder gegoede ouders. De vergelijking tussen te maken kosten en gevraagde bijdragen dient in eerste instantie te gebeuren in de participatieorganen. Het schoolbestuur dient daarna bij de inschrijving alle ouders via het schoolreglement duidelijk en precies op de hoogte te brengen van de verschillende soorten bijdragen.

#### *4.3.2. Advies van de Commissie.*

Het aanbod van middag- en avondopvang is een dienstverlening waarvan ouders al dan niet gebruik kunnen maken en waar ouders naar het oordeel van de Commissie onder gelijke voorwaarden toegang moeten toe hebben.

De vraagsteller verwijst volledigheidshalve naar het beleid dat gevoerd wordt in de gemeentelijke kinderdagverblijven. De Commissie stelt vooreerst vast dat dit beleid veel genuanceerder is dan de korte verwijzing zou kunnen suggereren. Zij is vooral van oordeel dat de problematiek fundamenteel verschillend is. Bij de kinderdagverblijven gaat het om een zelfstandige dienstverlening. De middag- en avondopvang op school daarentegen is een bijkomende dienstverlening ondergeschikt aan het verstrekken van onderwijs en het samenleven in schoolverband. Scholen moeten alle kinderen van wie de ouders het schoolproject onderschrijven, aanvaarden zonder onderscheid. De Commissie is van oordeel dat dit ook geldt voor de bijkomende dienstverlening die de scholen niet juridisch verplicht, maar wel maatschappelijk noodzakelijk aanbieden. Leerlingen dragen onvermijdelijk de maatschappelijke ongelijkheid van hun thuissituatie mee de school binnen. De maatregelen voor kostenbeperking in het basisonderwijs hebben als doel de effecten van deze verschillen binnen de school zoveel als mogelijk te beperken. Het is naar het oordeel van de Commissie niet toelaatbaar dat de school in haar aanvullende dienstverlening dat verschil in beperkende zin zelf nog in rekening zou brengen. De Commissie ziet bijvoorbeeld niet hoe men kinderen van werkloze ouders zou kunnen verplichten om 's middags de groep te verlaten zonder hen daarbij in zekere mate te stigmatiseren.

Het beoordelen van de noodzaak van middag- en avondopvang komt naar het oordeel van de Commissie enkel aan de ouders toe. Het is naar het oordeel van de Commissie niet toelaatbaar dat de aanbieders de toegang tot de opvang voorbehouden aan een beperkte groep ouders op basis van een eigen beoordeling over het al dan niet noodzakelijk zijn van het gebruik van de opvang door de ouders.

Brussel, 23 september 2013

Marleen Broucke  
Secretaris

Raf Verstegen  
Voorzitter