

KOSTELOOS BASISONDERWIJS? SCHOOLKOSTEN AFGETOETST AAN HET RECHT OP ONDERWIJS

Aantal woorden: 41.598

Giele Van de Putte

Studentennummer: 01404772

Promotor: Prof. Dr. Wendy De Bondt

Commissaris: Mevr. Nele Desmet

Masterproef voorgelegd voor het behalen van de graad master in de Rechten

Academiejaar: 2018 – 2019

Ondergetekende verklaart dat de inhoud van deze masterproef mag worden geraadpleegd en/of gereproduceerd voor persoonlijk gebruik. Het gebruik van deze masterproef valt onder de bepalingen van het auteursrecht en bronvermelding is steeds noodzakelijk.

DANKWOORD

Met het schrijven van dit dankwoord wordt niet alleen mijn masterproef afgewerkt, maar komt er ook een einde aan mijn vijfjarige opleiding in de rechten. Met het einde van deze periode in zicht wens ik graag een aantal personen uitdrukkelijk te bedanken.

Mijn promotor, Professor dr. De Bondt, voor het aanreiken van het interessante thesisonderwerp, dat me steeds meer interesseerde en bleef motiveren. Ik wil haar niet alleen graag bedanken voor haar nuttige feedback en begeleiding bij het schrijven van deze masterproef, maar ook om mijn interesse omtrent strafrecht en vooral in de rechten van het kind nog meer te doen toenemen.

Alle respondenten, die deelnamen aan mijn onderzoek voor al hun informatie, aanwijzingen, boeiende gesprekken en de tijd die ze voor mij wilden vrijmaken.

Mijn vrienden, die ik heb leren kennen tijdens mijn studies. Michiel, Lise, Gertjan, Ruben, Helena, Hëike en Laura om samen met mij het eerste jaar unief te ontdekken. Julie, Ruwayda en Fay om me steeds in de bib gezelschap te houden tijdens het 'thesissen', samen te lunchen en te pauzeren. Marthe, Siel, Charlotte en Lise om de afgelopen vijf jaar te kleuren met plezier, enthousiasme en vooral om een hechte vriendschapsband op te bouwen.

Mijn ouders om mij de kans te geven te kunnen studeren en mij bij te staan met raad en daad. In het bijzonder wil ik mijn mama heel graag bedanken voor haar steun, liefde, geduld, om steeds in mij te blijven geloven, maar vooral om er gewoon altijd voor mij te zijn. Ten slotte wil ik ook graag mijn vriend bedanken voor zijn liefdevolle aanmoedigingen, troostende woorden, steun en vooral zijn geduld.

Giele Van de Putte
Gent, mei 2019

INHOUDSOPGAVE

DANKWOORD	3
INHOUDSOPGAVE	5
AFKORTINGEN	9
ABSTRACT	11
INLEIDING	13
DEEL I – RECHT OP ONDERWIJS	23
HOOFDSTUK 1. HET RECHT OP ONDERWIJS	23
1.1 Algemeen	23
1.2 Internationaal wettelijk kader	24
1.2.1 Universele Verklaring van de Rechten van de Mens	24
1.2.2 Verdrag inzake de Rechten van het Kind	25
1.2.2.1 Verklaring van Genève over de Rechten van het Kind van 1924	26
1.2.2.2 Verklaring van de Rechten van het Kind van 1959	26
1.2.2.3 Verdrag voor de Rechten van het Kind van 1989	27
1.2.3 Internationaal Verdrag inzake de Economische, Sociale en Culturele rechten	33
1.2.4 UNESCO Verdrag nopens de bestrijding van discriminatie in het onderwijs	36
1.2.5 Internationale Arbeidsorganisatie	37
1.3 Europees wettelijk kader	38
1.3.1 Raad van Europa	38
1.3.1.1 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens	38
1.3.1.2 Europees Sociaal Handvest	39
1.3.2 Europese Unie	40
1.3.2.1 Europees Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie	41
1.4 Nationaal wettelijk kader	42
1.4.1 Federaal niveau	42

1.4.1.1	De Grondwet	42
1.4.2	Vlaams niveau	45
1.4.2.1	Decreet basisonderwijs en decreet rechtspositie leerlingen in het basis- en secundair onderwijs.....	46
1.4.2.2	Decreet betreffende gelijke onderwijskansen.....	51
1.4.2.3	Participatiedecreet.....	54
1.4.2.4	Inschrijvingsdecreet.....	55
1.4.2.5	Schoolpactenwet	57
1.4.3	Lokaal niveau: Case Study Gent.....	58
1.4.3.1	Algemeen	58
1.4.3.2	Beleid	59
1.4.3.3	Centraal Aanmeldingssysteem	59
1.4.3.4	Sociaal Steunfonds.....	60
1.4.3.5	Brugfiguur.....	61
1.5	Tussentijdse conclusie.....	62
HOOFDSTUK 2. WAARBORGEN		65
2.1	Beroepsmogelijkheden.....	65
2.1.1	Intern beroep tegen het niet verkrijgen van een getuigschrift	65
2.1.2	Bestuurlijk en gerechtelijk beroep tegen een weigeringsbeslissing	66
2.1.3	Klachten omtrent de kosteloosheid van het basisonderwijs	68
2.2	Schoolverandering.....	69
2.2.1	Het belang van het kind	69
2.2.2	Het verbod op informatieoverdracht.....	71
2.3	Tussentijdse conclusie.....	72
DEEL II – ARMOEDE		73
HOOFDSTUK 1. KINDERARMOEDE		73
1.1	Situering kinderarmoede	73
1.2	Een multidimensioneel karakter.....	74

1.3	Kansarmoede	80
	HOOFDSTUK 2. KINDERARMOEDE IN HET RECHT OP ONDERWIJS	83
2.1	Recht op onderwijs vs. schoolkosten.....	83
2.1.1	Verplichtingen van de overheid.....	83
2.1.2	Maximumfactuur	86
2.1.3	Kosteloos, niet gratis	89
2.1.4	Onbetaalde schoolfactuur	90
2.1.4.1	Beleid van een aantal scholen.....	90
2.1.4.2	Procedure.....	91
2.1.5	Het verbod om een rapport niet mee te geven	95
2.1.5.1	De iure.....	95
2.1.5.2	De facto	95
2.2	Tussentijdse conclusie.....	95
	DEEL III – CASE STUDY GENT.....	97
	HOOFDSTUK 1. RECHT OP ONDERWIJS GETOETST AAN DE PRAKTIJK	97
1.1	Opzet.....	97
1.2	Praktijk.....	98
1.2.1	Beleid van scholen om onbetaalde facturen in te vorderen	98
1.2.2	Rapport.....	100
1.2.3	Sociaal kwetsbare gezinnen	101
1.2.4	Beleid voorkomen hoge schoolkost.....	103
1.2.5	Drukkingsmiddelen	104
1.3	Tussentijdse conclusie.....	105
	CONCLUSIE	107
	BIJLAGEN	111
	REFERENTIES.....	115

AFKORTINGEN

AgoDi:	Agentschap voor Onderwijsdiensten
ASO:	Algemeen Secundair Onderwijs
CAR:	Centraal Aanmeldingsregister
CBS:	College van Burgemeester en Schepenen
CLR:	Commissie inzake Leerlingenrechten
CRC:	Committee on the Rights of a Child, Kinderrechtencomité
CZB:	Commissie Zorgvuldig Bestuur
ECSR:	Europees Comité inzake Sociale Rechten
EHRM:	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
ESH:	Europees Sociaal Handvest
GO!:	Gemeenschapsonderwijs
IVESCR:	Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten
IVRK:	Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind
KRC:	Kinderrechtencommissariaat
LOP:	Lokaal Overlegplatform
ODET:	(nastreven van) Ontwikkelingsdoelen (of bereiken van de) Eindtermen
OHCHR:	The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights

OVSG: Onderwijskoepel van Steden en Gemeenten

SES: Sociaal Economische Status

UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

UVRM: Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens

WMI: Wet Minnelijke Invordering

ABSTRACT

In deze thesis wordt dieper ingegaan op de directe invloed van een precaire economische gezinsstatus op het recht op onderwijs van kinderen. Hierbij wordt vertrokken van de casus van het Kinderrechtencommissariaat waarbij is vastgesteld dat een school beslist het schoolrapport niet te verstrekken vanwege onbetaalde schoolfacturen. In dit onderzoek wordt de bestaande wetgeving, rechtspraak en rechtsleer over het recht op onderwijs bestudeerd om een conclusie te trekken omtrent de legaliteit van deze beslissing. Met het oog hierop wordt het onderzoek opgesplitst in drie delen.

Allereerst wordt door middel van een literatuurstudie het recht op onderwijs van kinderen geanalyseerd. Zowel internationale rechtsbronnen, zoals het Kinderrechtenverdrag, Europese wetgeving als nationale, regionale en lokale wetten en reglementeringen worden onderzocht. Hieruit blijkt dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen basis-, secundair- en hoger onderwijs. In tegenstelling tot secundair- en hoger onderwijs dient basisonderwijs namelijk kosteloos en verplicht toegankelijk te zijn voor alle kinderen. Om die reden en omwille van het feit dat het basisonderwijs geen onderscheid maakt in diverse studierichtingen en daarom bestaat uit een heterogene groep kinderen focust dit onderzoek op het basisonderwijs. Verder worden de waarborgen die de wetgeving inzake onderwijs biedt, bekeken. Uit dit onderzoek blijkt dat het recht op onderwijs niet in het gedrang komt door een weigeringsbeslissing of het niet verkrijgen van een getuigschrift.

Ten tweede worden verschillende definities van de begrippen armoede en kinderarmoede gegeven. Er wordt geduid wat bedoeld wordt met een 'precaire economische situatie' van het gezin. Verder wordt het bestaande beleid van de overheid en scholen om de kosteloosheid van onderwijs te garanderen, toegelicht. Zo worden de maximumfactuur en de schooltoelage besproken en wordt dieper ingegaan op de definitie van 'kosteloos' onderwijs. Verder wordt gekeken naar mogelijke procedures inzake openstaande schoolfacturen.

Ten derde worden in deze thesis de bevindingen van een bevraging in verscheidene Gentse basisscholen en in het Departement Onderwijs van Stad Gent weergegeven. Hierin wordt nagegaan welk beleid Stad Gent en de Gentse scholen voeren om onbetaalde facturen in te vorderen, hoe sociaal kwetsbare gezinnen worden geïdentificeerd en welk beleid ze voeren om hoge schoolkosten te voorkomen. Uit de bevraging zijn enkele interessante verschillen aan het licht gekomen tussen stedelijke en niet-stedelijke basisscholen en is gebleken dat scholen omtrent de tegemoetkoming aan de armoedeproblematiek geen uniform beleid voeren. Aan de hand van deze bevindingen worden enkele aanbevelingen richting de administratie van Stad Gent, de (Vlaamse en Federale) regering en wetgever geformuleerd.

INLEIDING

1. “Every Child is a different kind of flower. All together they make a beautiful garden”. Met deze slogan benadrukte de jury van de eerste Belgische Kinderrechtenprijs dat kinderen in onze maatschappij een prominente plaats verdienen. We beschouwen hen immers als onze toekomst. Kinderen hebben recht op een menswaardig bestaan.¹ Zij worden net zoals volwassen beschouwd als een rechtssubject en zijn drager van rechten en plichten. Daarnaast wordt hun positie in de maatschappij steeds belangrijker. Zij verdienen bescherming en daarom worden hun rechten nog eens extra benadrukt. Zij genieten al van de mensenrechten, maar omwille van hun kwetsbare positie zijn er specifiek voor hen kinderrechten ontworpen. Kinderrechten, als bijzondere vorm van mensenrechten, erkennen dat kinderen eigen (en dus andere) noden en belangen hebben.² Daarom moeten zij kunnen genieten van fundamentele mensenrechten, inclusief zelfbeschikkingsrechten.³

2. Dergelijk kindbeeld was lang niet zo gepercipieerd en is een vrij recent gegeven. Het is pas vanaf de 16^{de} eeuw dat er belangstelling komt in het kind en vanaf dan worden kinderen ontdekt als een sociale groep. Er waren toen twee visies, waarvan de ene het kind beschouwde als ‘slecht’ en de andere als ‘inherent goed’. Met de Verlichting in de 18^{de} eeuw ontstond het idee dat kinderen de in het vooruitzicht gestelde ‘verlichte’ maatschappij vorm moesten geven. Men beschouwde kinderen als toekomstige vormgevers. Deze opvatting was vooral gericht op de toekomst, waardoor kinderen als het ware een aparte groep van ‘nog-niet-mensen’ vormden. Door het toenemende belang voor de toekomst en het toenemend belang in vooruitgang, kreeg ook de ontwikkeling van het kind speciale aandacht. Daardoor kwamen de eerste kinderwetten tot stand eind 19^{de} eeuw – begin 20^{ste} eeuw. Pas vanaf het einde van de 20^{ste} eeuw wordt het kind als mens en dus als drager van alle mensenrechten beschouwd.⁴

¹ M. BOUVERNE-DE BIE, G. ROETS en R. ROOSE, “Kinderrechten en kinderarmoede”, *TJK* 2010, afl. 5, 261.

² E. DESMET, “Is het glas halfvol of halfleeg? Kinderrechten en culturele diversiteit” in D. REYNAERT, R. ROOSE, W. VANDENHOLE en K. VLIEGHE (eds.), *Kinderrechten: springplank of struikelblok? Naar een kritische benadering van kinderrechten*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 83.

³ E. VERHELLEN, “Onderwijs en kinderrechten: moeizaam gaat ook!”, *TJK* 2002, afl. 5, 228; G. CAPPELAERE, E. VERHELLEN en F. SPIESSCHAERT, “Het V.N.-Verdrag inzake de Rechten van het Kind in zijn directe werking in het Belgische (interne) recht”, (noot onder Gent 13 april 1992), *RW* 1992 – 93, nr. 7, 230.

⁴ N.N., *Kinderrechten en onderwijs: een driedubbele opdracht. Recht op onderwijs. Rechten in onderwijs. Rechten door onderwijs*, Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Departement Onderwijs, 1999, 6 – 7.

3. Elk individu put rechten uit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Kinderen verdienen een bijzondere plaats in onze maatschappij, omdat zij vaak kwetsbaar zijn. Daarom werd voor hen een apart verdrag ontworpen. In 1989 nam de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in New York het Kinderrechtenverdrag (hierna IVRK of Kinderrechtenverdrag) aan dat specifiek van toepassing is op kinderen.⁵ België ratificeerde het Kinderrechtenverdrag in 1992.

Het Kinderrechtenverdrag omvat rechten omtrent een aantal maatschappelijk relevante domeinen, zoals recht op gezondheidszorg, op privacy, op voedsel, op een eigen mening. Tegelijk houdt het verdrag ook een aantal beschermingsrechten in, zoals bescherming tegen uitbuiting of tegen oorlog. Kinderrechten raken dus verschillende domeinen in onze maatschappij. Een belangrijk domein in het Kinderrechtenverdrag is onderwijs. In deze masterproef zal dieper worden ingegaan op dit specifiek domein. Kinderen putten het recht op onderwijs uit het Internationale Kinderrechtenverdrag. Door de ratificatie van het IVRK zijn de staten verplicht het verdrag te implementeren in hun interne rechtsorde. Dergelijke implementatie brengt met zich mee dat het klassieke recht op onderwijs wordt aangevuld met het recht in en door onderwijs.⁶

4. Het recht op onderwijs impliceert een vrije schoolkeuze, toelatingsvoorwaarden, inschrijving, het recht op kosteloze toegang en leerplicht. Het wordt beschouwd als een algemeen sociaal grondrecht.⁷ Sociaal in de zin dat het onderwijs niet meer gezien wordt als een zaak die het individu betreft.⁸ Het kan omschreven worden als een soort beschermingsrecht, daar het geleid wordt door het principe van gelijke kansen. In Vlaanderen kent men zowel officiële scholen, die op- en ingericht zijn in opdracht van de overheid, als vrije scholen, die opgericht zijn door privépersonen of door een privé-organisatie.⁹ Scholen van het officieel onderwijs bieden de keuze tussen lessen katholieke, orthodoxe, protestantse, anglicaanse, joodse of islamitische godsdienst of zedenleer. Scholen van het vrij onderwijs bestaan hoofdzakelijk uit confessionele scholen die aan een godsdienst zijn gebonden. Er bestaan daarnaast ook vrije niet-confessionele scholen die bijgevolg niet aan een godsdienst

⁵ Verdrag van 20 november 1989 inzake de Rechten van het Kind, *BS* 17 januari 1992, 805.

⁶ E. VERHELLEN, "Onderwijs en kinderrechten: moeizaam gaat ook!", *TJK* 2002, afl. 5, 228.

⁷ N.N., *Kinderrechten en onderwijs: een driedubbele opdracht. Recht op onderwijs. Rechten in onderwijs. Rechten door onderwijs*, Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Departement onderwijs, 1999, 10.

⁸ I. GEERINCK, J. LIEVENS en R. WOUTERS, "Waar spreken we (niet) over als we het over 'vrijheid van onderwijs' hebben? Een analyse van 'onderwijsvrijheid' als *sensitizing concept*", *TORB* 2016 – 2017, afl. 3, 131.

⁹ B. STEEN, "Elk kind heeft recht op onderwijs in de school naar keuze... of toch niet?", *TJK* 2002, afl. 5, 252; artikel 25 decreet van 25 februari 1997 betreffende het basisonderwijs, *BS* 17 april 1997, 8.972.

gebonden zijn. Verder wordt het onderwijs onderverdeeld in drie onderwijsnetten. In het officieel onderwijs zijn er twee netten, het gemeenschapsonderwijs, beter bekend als GO!, en het gesubsidieerd officieel onderwijs. Het gesubsidieerd officieel onderwijs bestaat uit de onderwijskoepel van Steden en Gemeenten (hierna OVSG) en uit het Provinciaal Onderwijs Vlaanderen. In het vrij onderwijs is er slechts één net, het gesubsidieerd vrij onderwijs. De grootste groep daarvan zijn katholieke scholen, vertegenwoordigd door de koepel Katholiek Onderwijs Vlaanderen.¹⁰ Samengevat, spreekt men van de volgende drie onderwijsnetten: het katholiek onderwijs, het stedelijk onderwijs en het gemeenschapsonderwijs.

Verder is het onderwijs in Vlaanderen op verschillende niveaus georganiseerd, namelijk het basisonderwijs bestaande uit kleuter- en lager onderwijs (primair onderwijs), het secundair onderwijs, het volwassenenonderwijs en het hoger onderwijs. Het basis- en secundair onderwijs worden ook in het buitengewoon onderwijs georganiseerd. In dit onderzoek wordt de keuze gemaakt om dieper in te gaan op het niveau van het basisonderwijs, zowel in het Katholiek onderwijs, het stedelijk onderwijs en het gemeenschapsonderwijs. Bijgevolg dient het begrip 'kind' in dit onderzoek te worden geïnterpreteerd als volgt: '*ieder mens jonger dan achttien jaar*'.¹¹

5. Het recht *in* onderwijs betekent dat het IVRK expliciet een aantal mensenrechten van kinderen erkent. Het onderwijs zelf moet bijgevolg alle kinderrechten uit het verdrag respecteren.¹² Het gaat hier om mensenrechten in onderwijs, zoals de rechtspositie van het kind (lees: de leerling) op de school. De rechtspositie van de leerling heeft te maken met tucht en discipline. Hetgeen wordt gedaan om de discipline op school af te dwingen, moet in overeenstemming zijn met de menselijke waardigheid. Daarnaast is het schoolreglement verplicht, zowel in het basis- als in het secundaire onderwijs, op grond van besluiten van de Vlaamse regering.¹³ Het gaat bijgevolg niet alleen om beschermingsrechten, maar ook om zelfbeschikkingsrechten van kinderen. Participatie, inspraak en zelfbeschikkingsrecht maken deel uit van de rechtspositie van het kind.¹⁴ Het kind moet als leerling de mogelijkheid krijgen om te participeren, namelijk om actief deel te nemen aan leeractiviteiten op school.

¹⁰ VLAAMSE OVERHEID, *Officieel en vrij onderwijs, onderwijsnetten en koepels*, via <https://onderwijs.vlaanderen.be/nl/officieel-en-vrij-onderwijs-onderwijsnetten-en-koepels>.

¹¹ Artikel 1 Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind.

¹² E. VERHELLEN, "Kinderrechten en onderwijs. Een driedubbele bindende taak" in H. ANNOOT, V. VAN ACHTER, J. VAN GILS en E. VERHELLEN (eds.), *Rechten van het kind in en door het onderwijs*, Leuven, Acco, 1999, 20.

¹³ N.N., *Kinderrechten en onderwijs: een driedubbele opdracht. Recht op onderwijs. Rechten in onderwijs. Rechten door onderwijs*, Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Departement onderwijs, 1999, 19.

¹⁴ E. VERHELLEN, "Onderwijs en kinderrechten: moeizaam gaat ook!", *TJK* 2002, afl. 5, 229.

Voorbeelden van participatie zijn het leerlingenparlement in het lager onderwijs en de leerlingenraad in het secundair onderwijs. Op grond van artikel 12 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind wordt het zelfbeschikkingsrecht van kinderen erkend.¹⁵

6. Onder het recht *door* het onderwijs wordt ook wel ‘mensenrechteneducatie’ verstaan. Het kind dient zich van zijn rechten bewust te zijn om ze effectief te kunnen afdwingen, maar ook ter bescherming van een eventuele schending. Het onderwijs heeft als bijkomende opdracht om kinderen correct te informeren over hun rechten.¹⁶ Het onderwijs is immers verantwoordelijk om kinderen bewust te maken van hun rechten en hen eveneens respect aan te leren voor de fundamentele mensenrechten.¹⁷ Het is van fundamenteel belang dat iedereen weet dat kinderrechten bestaan, opdat ze in de praktijk zouden worden nageleefd. Door in de klas aandacht te geven aan kinderrechten worden ze in de praktijk gerealiseerd.¹⁸ Uit het alternatief rapport van de NGO’s over de naleving en toepassing van het IVRK blijkt dat de toepassing van Kinderrechten op alle onderwijsniveaus nog lang niet is bereikt, omdat de inzet beperkt is tot de loutere informatieoverdracht.¹⁹

7. Uit wat voorafgaat, volgt dat het Kinderrechtenverdrag bijdraagt tot de verwezenlijking van de kinderrechten. Kinderen genieten bescherming, rechten en kunnen effectief deelnemen. Het recht op onderwijs is bijgevolg een veelzijdig recht. Het IVRK is een wijdverspreid verdrag, daar ongeveer 196 landen het verdrag ratificeerden. Uit deze ratificatiegraad zou men kunnen afleiden dat elk kind de rechten uit het verdrag geniet. Desalniettemin zijn er verschillende situaties denkbaar die de verwezenlijking van die rechten bedreigen, zoals geweld, oorlog, leven in illegaliteit, vluchtelingen en armoede.

8. Armoede als bedreiging van de realisatie en van het genot van kinderrechten, zal in het onderzoek van deze masterproef een belangrijk uitgangspunt zijn. Ondanks de welvaart die we vandaag in West-Europa kennen, vormen armoede en bijgevolg bestaansonzekerheid ook vandaag in België nog steeds een probleem.²⁰ Er wordt gesproken over armoede van de

¹⁵ Gent 13 april 1992, *RW* 1992 – 93, nr. 7, 229.

¹⁶ H. DE VLEESCHOUWER, “Kinderrechtenscholen als concrete toepassing van de rechten van het kind in het Vlaams Basisonderwijs”, *TORB* 2013 – 14, afl. 2 – 3, 169.

¹⁷ E. VERHELLEN, “Onderwijs en kinderrechten: moeizaam gaat ook!”, *TJK* 2002, afl. 5, 229.

¹⁸ G. BUYSSCHAERT en A. VAN KELECOM, “Kinderrechten op school: slecht rapport?!” , *TJK* 2015, afl. 4, 348.

¹⁹ KINDERRECHTENCOALITIE, *Alternatief rapport van de NGO’s. Over de naleving en de toepassing van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind in België*, Brussel, Hayez, 2018, 20.

²⁰ M. BOUVERNE-DE BIE, G. ROETS en R. ROOSE, “Ouders en kinderen in armoede en onderwijs: slechts kinderspel? Een verbindende visie op de samenwerking tussen ouder(s), onderwijs en welzijn”, *TORB* 2009 – 10, afl. 5, 443.

vierde wereld.²¹ Nog meer problematisch is de situatie waarin een kind in armoede opgroeit. Kinderen in kansarmoede (zie randnummer 143 en volgende) hebben immers vaak een gebrekkige thuissituatie. Die thuissituatie is van belang, omdat het kind afhankelijk is van de economische situatie van zijn ouders. Wanneer het gezin waarin het kind opgroeit in armoede leeft, zullen de gevolgen daarvan op het kind een impact hebben. Armoede gaat immers vaak gepaard met tekortkomingen of uitsluitingen op verschillende levensdomeinen die behoren tot het algemeen welzijn. Een voorbeeld daarvan is de uitsluiting of de beperking van het recht op onderwijs.²²

9. De voorliggende masterproef voert een onderzoek naar de huidige impact van armoede op kinderen en die kinderen hun recht op onderwijs. Om het onderzoek grondig te kunnen voeren, wordt enkel op het recht op onderwijs gefocust. Het recht in onderwijs en het recht door onderwijs vormen aparte onderzoeksvragen, die niet in deze masterproef worden onderzocht. Dit recht dient in dit onderzoek breed te worden geïnterpreteerd. Het omvat het recht op het volgen van onderwijsactiviteiten, de vrije schoolkeuze van ouders en de kosteloze toegang in het geval van het basisonderwijs. Het is hierbij van belang dat het recht op onderwijs moet worden geïnterpreteerd als een recht dat voor elk kind toegankelijk is. Toegankelijk in de zin dat het geen luxegoed is, maar een basisrecht. Om het recht op onderwijs te kunnen kwalificeren als een basisrecht, dient het onderwijs betaalbaar te zijn, zodat zowel kinderen uit een kansrijk als uit een kansarm gezin effectief kunnen deelnemen aan dergelijke onderwijsactiviteiten.

10. Centraal stelt zich hier de vraag of hun recht op onderwijs wordt geschonden, omdat zij afhankelijk zijn van de precaire economische situatie van hun ouders. Er zal worden onderzocht wat het recht op onderwijs inhoudt, hoe kinderen worden beschermd, wat armoede betekent, wat kosteloos basisonderwijs inhoudt en waar de grens ligt. Eens de grens is vastgesteld, zal worden nagegaan of deze grens volstaat of moet worden aangepast en zo nodig zullen er aanbevelingen worden gedaan. De doelstelling van dit onderzoek is met andere woorden een hedendaags beeld van de beschreven problematiek schetsen om daar algemene besluiten uit te trekken en eventueel alternatieven of aanbevelingen naar de toekomst toe te formuleren. De vaststellingen en aanbevelingen van dit onderzoek zullen vrij algemeen geformuleerd worden voor regio Gent (zie randnummer 183 en volgende).

²¹ De vierde wereld is een subgroep van de Westerse maatschappij die omwille van armoede worden uitgesloten. Daar waar de derdewereldlanden verwijzen naar 'ontwikkelingslanden', verwijst de vierde wereld naar armoede binnen de 'ontwikkelde landen'.

²² J. SANTKIN, *Algemeen Verslag over de Armoede*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, 1994, 23.

11. Om na te gaan of de precaire economische thuissituatie het recht op onderwijs beïnvloedt in de negatieve betekenis van het woord, wordt in dit onderzoek vertrokken van een casus uit het jaarverslag 2016 - 2017 van het Kinderrechtencommissariaat. Het jaarverslag kaart de situatie aan waarin een kind het schoolrapport niet meekrijgt omwille van openstaande schoolfacturen. Bijgevolg kan het kind zich niet in een andere school inschrijven.²³ Zoals het jaarverslag en de toenemende armoedecijfers aantonen, is de problematiek omtrent het spanningsveld tussen het recht op onderwijs, inclusief schoolkosten en de precaire economische thuissituatie van kansarme leerlingen alom tegenwoordig. Desondanks ontbreekt actueel onderzoek. Dat is dan ook een belangrijke motivatie voor het voeren van dergelijk onderzoek.

Samengevat luidt de centrale onderzoeksvraag als volgt: *In welke mate wordt het recht op onderwijs van kinderen in armoede geschonden? Tot op welke hoogte biedt het recht dan voldoende waarborgen voor dit kind zodat actie kan worden ondernomen of dient het recht te voorzien in alternatieven?* Om een antwoord te kunnen bieden op de overkoepelende onderzoeksvraag zal het onderzoek in drie delen worden opgesplitst. Ten eerste wordt de vraag gesteld wat het recht op onderwijs is en hoe het wordt gewaarborgd. Ten tweede wordt nagegaan wat kosteloos of gratis betekent en of de schoolkosten niet te hoog oplopen. Hieromtrent worden de maximumfactuur, het beleid en de invorderingsprocedure van schoolfacturen onderzocht. Ten derde wordt het recht op onderwijs getoetst aan de praktijk in de Gentse basisscholen. Uit deze drie delen wordt geconcludeerd of het recht op onderwijs van een kind niet in het gedrang komt, omdat zijn/haar ouders de schoolfacturen niet kunnen betalen. Het is van belang de aandacht te vestigen op het feit dat in deze masterproef de focus ligt op ouders die de schoolkosten niet *kunnen* betalen, in tegenstelling tot ouders die de schoolkosten niet *willen* betalen.

12. In dit onderzoek zal het recht op onderwijs eerst worden geanalyseerd aan de hand van het wettelijk kader op de verschillende niveaus. Daarvoor behoeft dit onderzoek een grondige literatuurstudie en een grondig bronnenonderzoek. Het wettelijk kader omtrent het recht op onderwijs zal worden geschetst en op drie niveaus worden uitgediept. Meer specifiek worden zowel op internationaal, Europees, als op nationaal niveau de rechtsbronnen geanalyseerd en besproken. Daarbij zullen bijvoorbeeld de relevante *General Comments*²⁴ bij het IVRK van de VN worden geanalyseerd. Met betrekking tot het recht op onderwijs en de

²³ KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Jaarverslag. Waar is mijn thuis?*, 2016 – 2017, https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/171023_id_jaarverslag_krc_2016-2017_web.pdf.

²⁴ Hierna vertaald als *Algemene Commentaren*.

waarborgen wanneer het recht op onderwijs in het gedrang komt en ingeval van schoolverandering zal dus vooral een beschrijvende methode worden gehanteerd. Om een overzicht te behouden van hetgeen werd beschreven, wordt een tussentijdse conclusie opgesteld.

13. Verder zal DEEL II - ARMOEDE eveneens worden onderworpen aan een bronnenonderzoek, zowel in de sociale wetenschappen als in de rechtsleer. De literatuurstudie omtrent het eerste hoofdstuk, kinderarmoede, situeert zich vooral in de pedagogische wetenschappen. Het tweede hoofdstuk, waarbij kinderarmoede in het kader van het recht op onderwijs wordt onderzocht, focust terug op het juridische kader. Hiervoor zal eveneens een literatuuronderzoek worden gedaan met voornamelijk bronnen uit de rechtsliteratuur. De belangrijkste resultaten worden samengevat in een tussentijdse conclusie.

14. Om na te gaan of het recht op onderwijs zoals beschreven in het eerste deel ook effectief in de praktijk op die manier wordt toegepast, zal tot slot een praktijkonderzoek plaatsvinden in het derde deel van deze masterproef. Op de centrale onderzoeksvraag wordt een antwoord gezocht door de tussentijdse conclusies uit de literatuurstudie (in DEEL I en II) te combineren met enkele vaststellingen uit interviews met diverse basisscholen in Gent, het Kinderrechtencommissariaat, het Lokaal Overlegplatform Gent en het departement Onderwijs van Stad Gent. De auteur van het onderzoek tracht een vergelijking te maken tussen het onderwijs dat georganiseerd wordt door de stad en de andere Gentse basisscholen. Daaruit tracht zij significante gelijkenissen en verschillen te vinden.

15. Telkens zijn meerdere scholen bevroegd van de drie onderwijsnetten, namelijk het Gemeenschapsonderwijs, het Katholiek onderwijs (al dan niet verbonden aan de stad) en het Stedelijk onderwijs. Er is ook getracht om zowel de scholen met een kansarm publiek als de scholen met een kansrijke(re) populatie te bevragen in het onderzoek. De gegevens uit de interviews van de bevroegde scholen worden anoniem verwerkt met toestemming via een *informed consent* (zie bijlage 2). In bijlage 3 wordt een overzicht gegeven van de types scholen, zonder dat zij identificeerbaar zijn.

De onderzoeksgroep van deze masterproef is het Gentse basisonderwijs. Er werd gekozen voor lager onderwijs, omdat in het lager onderwijs de populatie kinderen nog het meest heterogeen is. Heterogeen in de zin dat over het algemeen wordt aangenomen dat de populatie kinderen vanaf het secundair onderwijs meer homogeen is. Bovendien kent het secundair onderwijs tot op heden geen maximumfactuur. Opleidingen in het secundair

onderwijs bieden immers specifieke studierichtingen aan. De kosten gebonden aan deze studierichtingen variëren sterk. Op basis van cijfers van een onderzoek in opdracht van het ministerie van onderwijs blijkt dat het Algemeen Secundair Onderwijs (hierna ASO) bijvoorbeeld minder aan gereedschap en grondstoffen kost dan de opleiding 'Auto' (resp. € 0 en € 150).²⁵ Daar deze cijfers vrij te raadplegen zijn, zal de heterogene groep die hierboven werd beschreven reeds verdeeld zijn.²⁶ Dit in tegenstelling tot het basisonderwijs, waar de populatie kansarm en kansrijk zich bevinden binnen dezelfde klas en waar de kosten over het algemeen gelijk zijn. Bijgevolg zou dergelijk onderzoek in het secundair onderwijs een vertekend beeld kunnen geven. De onderzoeksgroep bevindt zich dus in het primair onderwijs, waar kinderen van drie tot en met twaalf jaar naar school gaan. Concreet betekent dit dat het kind in deze masterproef zich binnen de definitie van het IVRK situeert, daar de populatie van het lager onderwijs zich onder de leeftijd van achttien jaar bevindt.

De redenen waarom de onderzoeksgroep beperkt is tot Gent zijn *legio*. Ten eerste is Gent de hoofdstad van Oost-Vlaanderen met 260.000 inwoners. Een andere reden is dat het publiek in Gent zeer divers is, een voorbeeld hiervan is dat er honderd zestig talen worden gesproken. Daarnaast is er in Gent voorzien in een Centraal Aanmeldingssysteem voor het basis- en secundair onderwijs.²⁷ Tot slot biedt het Departement onderwijs van Stad Gent voor de Stedelijke Basisscholen een schoolreglement en voorziet het in een eigen invorderingssysteem voor de facturen. Vooral deze laatste reden is doorslaggevend, omdat het onderwerp van deze masterproef focust op schoolkosten en financiële moeilijkheden in het kader van het recht op onderwijs. Dit praktijkonderzoek zal deels doorheen de verschillende onderdelen en deels in een apart onderdeel (DEEL III – CASE STUDY GENT) worden verwerkt.

16. Het spreekt voor zich dat het onderzoek onderhevig zal zijn aan een aantal beperkingen, waarvan er hier enkele worden toegelicht. Ten eerste werd beslist om dit onderzoek te beperken tot regio Gent om een voldoende diepgaand onderzoek te kunnen voeren. Dit onderzoek voeren voor geheel België, wat een uiterst interessante verruiming zou zijn, is gezien het beperkte tijdsbestek van een academiejaar niet te realiseren. Bijgevolg zal er geen vergelijkende studie over de verschillende provincies of steden plaatsvinden. Het praktisch gedeelte van het onderzoek is beperkt tot regio Gent (*supra*).

²⁵ Bijlage 1: Tabel: Gemiddelde kosten (euro) naar studiegebied – Onderzoek J. BOLLENS en M. POESEN-VANDEPUTTE.

²⁶ J. BOLLENS en M. POESEN -VANDEPUTTE, *Studiekosten in het secundair onderwijs. Wat het aan ouders kost om schoolgaande kinderen te hebben.*, Leuven, Hiva, 2008, 94.

²⁷ In Vlaanderen hebben Gent en Antwerpen zo'n Centraal Aanmeldingsregister, genaamd 'Meldjeaan.be'.

Bovendien wordt in acht genomen dat vele antwoorden op vragen of verduidelijkingen afhangen van de medewerking en eerlijkheid van de praktijk, wat op voorhand moeilijk in te schatten is. Bepaalde data dienen dan ook te worden genuanceerd.

Ten derde wordt enkel gefocust op mogelijke schendingen van het recht op onderwijs als direct gevolg van de preciaire sociaaleconomische status van de ouders. Indirecte gevolgen daarentegen worden niet onderzocht. Een voorbeeld van een indirect gevolg is dat een lage sociaaleconomische status van het gezin een negatieve impact kan hebben op de schoolprestaties van het kind.²⁸ Dat kan op zijn beurt leiden tot het eventueel vroegtijdig verlaten van de school zonder diploma en tot een schending van het recht op onderwijs.

Een laatste, belangrijke beperking is dat de conclusie, waarbij de praktijk wordt getoetst aan het recht op onderwijs enkel betrekking zal hebben op het basisonderwijs in Gent.

²⁸ E. FRANCK en I. NICAISE, *Ongelijkheden in het Vlaamse onderwijssysteem: verbetering in zicht? Een vergelijking tussen PISA 2003 en 2015*, Gent, SONO, 2018, 64 p.

DEEL I – RECHT OP ONDERWIJS

Hoofdstuk 1. HET RECHT OP ONDERWIJS

17. Om de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden, moet eerst een antwoord worden gevonden op de vraag wat het recht op onderwijs inhoudt. In dit hoofdstuk wordt het recht op onderwijs toegelicht aan de hand van het wettelijk kader op drie niveaus. Dit hoofdstuk schetst een kader omtrent het recht op onderwijs. Eerst zal het internationaal wettelijk kader worden geanalyseerd, vervolgens het Europees wettelijk kader en tot slot het nationaal wettelijk kader. Het nationaal wettelijk kader wordt verder onderverdeeld op federaal, Vlaams en lokaal niveau met de focus op de Gentse reglementering.

1.1 Algemeen

18. “Het recht op onderwijs is een onvervreemdbaar recht van elke persoon.”²⁹ Met deze stelling verdedigt VERSTEGEN het recht op onderwijs. Hij stelt dat het een recht is om naar eigen mogelijkheden in de samenleving te participeren en dat eenieder hierdoor aanspraak kan maken op een opleiding en scholing die de eigen talenten helpt ontwikkelen. Kinderen – in de zin van ieder mens jonger dan 18 jaar – brengen het grootste deel van hun tijd door op school, waar zij zowel opleiding als opvoeding krijgen.³⁰ Zij zijn onderworpen aan de leerplicht die tot doel heeft gelijke kansen te creëren voor iedereen in het onderwijs en de maatschappij. De leerplicht strekt ertoe het recht op onderwijs te waarborgen in het belang van het kind.³¹ Op internationaal niveau omvat de leerplicht zowel het volledige primair- of basisonderwijs en een gedeelte van het secundair onderwijs. De minimumleeftijd tot wanneer een kind aan die leerplicht onderworpen blijft, wordt vastgelegd op 15 jaar.³² In België duurt de leerplicht van zes tot achttien jaar.³³ Het is ook de plicht van de ouders en de staat om er zorg voor te dragen dat een kind onderwijs kan volgen. Een gevolg daarvan is dat de staat verplicht is ervoor te

²⁹ R. VERSTEGEN, “Toegang tot het onderwijs en tot de school (weigeren)” in R. VERSTEGEN (ed.), *De non – discriminatieverklaring in het onderwijs. Moeilijkheden en mogelijkheden*, Antwerpen, Kluwer, 1999, 91.

³⁰ E. VERHELLEN, “Onderwijs en kinderrechten: moeizaam gaat ook!” in X., *Onderwijs en rechten van kinderen: een stand van zaken*, *TJK* 2005, afl. 5, 228.

³¹ GwH 21 mei 2015, nr. 60/2015, *TORB* 2015 – 16, afl. 2 – 3, 178.

³² Artikel 2 IAO-Verdrag nummer 138 van 26 juni 1973 betreffende de minimumleeftijd voor toelating tot het arbeidsproces, *BS* 8 juli 1988, 9.955.

³³ VLAAMSE OVERHEID, *Leerplicht van 6 tot 18 jaar*, via <https://onderwijs.vlaanderen.be/nl/leerplicht-van-6-tot-18-jaar>.

zorgen dat er voldoende en toegankelijke onderwijsinstellingen beschikbaar zijn.³⁴ Het recht op onderwijs impliceert een streven naar effectief onderwijs voor iedereen.³⁵

19. Daar het recht op onderwijs wordt erkend als een mensenrecht, verdient de grondslag van dit recht de nodige aandacht. VERHELLEN spreekt zelfs van een op internationaal en nationaal erkend sociaal grondrecht (*supra* randnummer 4). In wat volgt, zal een overzicht worden gegeven van het wettelijk kader van het recht op onderwijs. Er wordt dieper ingegaan op de verschillende, relevante wettelijke bepalingen omtrent het recht op onderwijs zowel op internationaal niveau, als op Europees niveau. Vervolgens wordt op het Belgisch niveau een onderscheid gemaakt tussen de federale, de Vlaamse en de regionale reglementering van Stad Gent.

1.2 Internationaal wettelijk kader

1.2.1 Universele Verklaring van de Rechten van de Mens

20. Na de gruwel van Wereldoorlog II wilde de internationale gemeenschap niet langer dat mensen aan dergelijke wreedheden zouden kunnen worden blootgesteld. Mensen verdienen bescherming en dienden respectvol te worden behandeld. Daarom werd de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (hierna UVRM) in 1948 ontworpen door de Verenigde Naties. De basisrechten, waarop elke mens recht heeft, werden door de Verenigde Naties neergeschreven. In het UVRM gaat het om elk individu dat aanspraak heeft op bescherming wanneer zijn of haar rechten worden geschonden.³⁶ Hoewel de verklaring niet juridisch bindend is, is zij op universeel niveau aangenomen en is ze bijgevolg voor elke mens in elk rechtssysteem geldig. Het recht op onderwijs werd op internationaal niveau verankerd in artikel 26 UVRM.

21. Artikel 26 van de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens stelt dat:

“ 1. Een ieder heeft recht op opvoeding. De opvoeding moet kosteloos zijn, tenminste wat het lager en het fundamenteel onderwijs betreft. Het lager onderwijs is verplicht. Het technisch en beroepsonderwijs moet veralgemeend worden, de toegang tot de

³⁴ A.P.M. COOMANS, *De Internationale bescherming van het recht op onderwijs*. Leiden, Stichting NJCM-Boekerij, 1992, 269.

³⁵ ICOR congres leerlingenstatuut, “Verslag van de workshop ‘Gelijke Kansen’”, *TORB* 2003 – 04, afl. 1 – 2, 90.

³⁶ S. DEWULF en D. PACQUEE, *60 jaar Universele Verklaring van de Rechten van de Mens*, Mortsel, Intersentia, 2008, 10.

hogere studiën moet in volledige gelijkheid mogelijk zijn voor allen in verhouding tot hun verdienste.

2. De opvoeding moet gericht zijn op de volledige ontplooiing van de menselijke persoonlijkheid en op de versterking van de eerbied voor de rechten van de mens en voor de fundamentele vrijheden. Zij moet het begrip, de verdraagzaamheid en de vriendschap onder alle volken en onder alle ras- of godsdienstgroepen bevorderen en de uitbreiding van het werk der Verenigde Naties voor het handhaven van de vrede in de hand werken.

3. De ouders hebben, bij voorrang, het recht de aard van de aan hun kinderen te geven opvoeding te kiezen.”

Dit artikel impliceert voor de verdragsstaten bij het UVRM een verplichting om onderwijs in te richten dat toegankelijk en beschikbaar is voor elk individu, omdat het een mensenrecht is. De staat moet er immers voor zorgen dat elk individu ook effectief gebruik kan maken van zijn recht op onderwijs. Bovendien stelt het eerste lid van artikel 26 UVRM uitdrukkelijk dat het lager en fundamenteel onderwijs kosteloos en verplicht is. Dat betekent dat gegeven het feit dat iedereen recht heeft op onderwijs, het daarenboven kosteloos is van de kleuterschool tot en met het zesde leerjaar. Ondanks de niet bindende kracht van het UVRM, wordt er toch een groot belang aan gehecht.

1.2.2 Verdrag inzake de Rechten van het Kind

22. Het Kinderrechtenverdrag is ontstaan in 1989 uit een lange evolutie waarbij het kind steeds meer een plaats kreeg in de maatschappij. Het kind verdient bijzondere zorg en bescherming, maar heeft eveneens recht op participatie en zelfbeschikking (*supra* randnummer 5; *infra* randnummer 88), daar het kind als een volwaardige actor in de maatschappij wordt beschouwd. Het ontstaan van kinderrechten valt niet samen met het verdrag van 1989. Kinderrechten zijn in de Westerse samenleving geen recent gegeven. Het is immers niet omdat het verdrag van 1989 dateert, dat dan de kinderrechten zijn ontstaan. Kinderrechten bestaan al langer, zoals blijkt uit de kort weergegeven geschiedenis hieronder. Het is echter wel zo dat er vrij recent verschillende initiatieven werden ontplooid om kinderen beter tot hun recht te laten komen.³⁷ Zoals eerder vermeld, geniet het kind rechten als een

³⁷ L. BRADT, A. VAN GORP en B. VANOBBERGEN, “25 jaar kinderrechten: een terugblik en vooruitblik”, *Pedagogiek* 2014, afl. 3, 170.

volwaardig rechtssubject. Aan het Kinderrechtenverdrag liggen een aantal verklaringen ten grondslag.³⁸

1.2.2.1 Verklaring van Genève over de Rechten van het Kind van 1924

23. Ten eerste is er de Verklaring van Genève over de Rechten van het Kind van 1924 als eerste stap richting het Kinderrechtenverdrag. Deze verklaring is nog maar het begin en vooral bedoeld als ontstaanstekst van een internationale tekst. Deze verklaring kadert zeer duidelijk in de na-oorlogse context en is sterk gericht op het tegengaan van sociaaleconomische uitbuiting. De tekst is niet echt baanbrekend omdat hij nog sterk gericht is op wat volwassenen moeten doen, namelijk welke plichten zij moeten nakomen. Hij focust zelfs eerder op de plichten van volwassenen dan op de rechten van het kind. Desalniettemin gaat het om een belangrijke stap op gebied van de rechten van het kind. De Volkenbond nam deze niet-bindende verklaring aan na de wredeheden van de Eerste Wereldoorlog. De verklaring van Genève voorziet in het recht op voedsel, gezondheidszorg en het recht op bescherming tegen uitbuiting. Vanaf dan fungeert het als basis voor de internationale regelgeving omtrent de rechten van het kind.³⁹ Ook al is deze tekst niet bindend, toch is het belangrijk om op te merken dat er voor het eerst een belangrijke internationale organisatie de aandacht vestigt op kinderrechten.

1.2.2.2 Verklaring van de Rechten van het Kind van 1959

24. Helaas kende de geschiedenis een tweede Wereldoorlog en werden ook dan de rechten van kinderen geschonden. Na de Tweede Wereldoorlog ontstond de opvolger van de Volkenbond, de Verenigde Naties. In 1948 kwam de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (*supra*) tot stand en in 1959 kwam er een specifieke verklaring voor de rechten van het kind.⁴⁰ Deze verklaring is in tegenstelling tot de Verklaring van Genève wel gericht op de rechten van het kind en bestaat uit tien principes.⁴¹ Het heeft immers geen zin om de Verklaring van Genève te herbevestigen, omdat de inhoud ontoereikend is. De Verenigde Naties wilden een goede tekst die meer concreet zou zijn. Bovendien bestonden de UVRM en het EVRM (*infra*) al en wilden de staten iets nieuw bijdragen. In de Verklaring van de Rechten van het Kind van 1959 is die belangrijke evolutie zichtbaar. De inhoud is uitgebreid en verder geconcretiseerd, zo wordt er onder meer expliciet vermeld dat ieder kind recht heeft

³⁸ DEPARTEMENT CULTUUR, JEUGD & MEDIA, *Kinderrechtenverdrag*, via http://www.sociaalcultureel.be/jeugd/kinderrecht_verdrag.aspx#historiek.

³⁹ DEPARTEMENT CULTUUR, JEUGD & MEDIA, *Kinderrechtenverdrag*, via http://www.sociaalcultureel.be/jeugd/kinderrecht_verdrag.aspx#historiek.

⁴⁰ E. VERHELLEN, *La Convention relative aux droits de l'enfant*, Leuven, Garant, 1999, 82.

⁴¹ KINDERRECHTEN.NL, *Geschiedenis*, via <https://www.kinderrechten.nl/professionals/geschiedenis/>.

op kosteloos lager onderwijs.⁴² Ondanks dat deze verklaring niet juridisch bindend is, is zij wel een morele verbintenis.⁴³

1.2.2.3 Verdrag voor de Rechten van het Kind van 1989

25. Het is belangrijk om op te merken dat dergelijke verklaringen geen bindend karakter hebben en bijgevolg moeilijk afdwingbaar zijn. Daarom ontstond ook het idee binnen de Verenigde Naties om de verklaring om te zetten in een verdrag dat wel juridisch afdwingbaar is. Pas na dertig jaar kwam het Verdrag inzake de Rechten van het Kind tot stand.⁴⁴

26. Vandaag is het verdrag reeds door 196 landen geratificeerd, waaronder België. Het verdrag is zeer bekend en bracht de kinderrechten nog meer onder de aandacht. Doorheen de jaren werden reeds drie facultatieve protocollen aangenomen en werd een klachtenmechanisme ontwikkeld, het VN Kinderrechtencomité. De inhoud van het verdrag wordt gegroepeerd volgens de drie P's: *protection*, *provision* en *participation*. Het is van belang zich bewust te zijn van het feit dat het verdrag fungeert als samenhangend geheel, waarbij alle artikelen even belangrijk zijn.⁴⁵ Het recht op onderwijs (artikelen 28 en 29 IVRK) behoort tot de groep 'provision' en dus tot het recht op voorzieningen.⁴⁶

27. Artikel 28 IVRK stelt dat:

"1. De Staten die partij zijn, erkennen het recht van het kind op onderwijs, en teneinde dit recht geleidelijk en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, verbinden zij zich er met name toe:

a) primair onderwijs verplicht te stellen en voor iedereen gratis beschikbaar te stellen;

b) de ontwikkeling van verschillende vormen van voortgezet onderwijs aan te moedigen, met inbegrip van algemeen onderwijs en beroepsonderwijs, deze vormen voor ieder kind beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken, en passende

⁴² Artikel 7 Verklaring van de Rechten van het Kind van 1959.

⁴³ E. VERHELLEN, "Kinderrechten en onderwijs. Een driedubbele bindende taak" in H. ANNOOT, V. VAN ACHTER, J. VAN GILS en E. VERHELLEN (eds.), *Rechten van het kind in en door het onderwijs*, Leuven, Acco, 1999, 13.

⁴⁴ KINDERRECHTEN.NL, *Geschiedenis*, via <https://www.kinderrechten.nl/professionals/geschiedenis/>.

⁴⁵ J. VAN GILS, "Het internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind en de pedagogie(k)" in H. ANNOOT, V. VAN ACHTER, J. VAN GILS en E. VERHELLEN (eds.), *Rechten van het kind in en door het onderwijs*, Leuven, Acco, 1999, 53.

⁴⁶ E. VERHELLEN, "Kinderrechten en onderwijs. Een driedubbele bindende taak" in H. ANNOOT, V. VAN ACHTER, J. VAN GILS en E. VERHELLEN (eds.), *Rechten van het kind in en door het onderwijs*, Leuven, Acco, 1999, 15.

maatregelen te nemen zoals de invoering van gratis onderwijs en het bieden van financiële bijstand indien noodzakelijk;

c) met behulp van alle passende middelen hoger onderwijs toegankelijk te maken voor een ieder naar gelang zijn capaciteiten;

d) informatie over een begeleiding bij onderwijs- en beroepskeuze voor alle kinderen beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken;

e) maatregelen te nemen om regelmatig schoolbezoek te bevorderen en het aantal kinderen dat de school vroegtijdig verlaat, te verminderen.

2. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te verzekeren dat de wijze van handhaving van de discipline op scholen verenigbaar is met de menselijke waardigheid van het kind en in overeenstemming is met dit Verdrag.

3. De Staten die partij zijn, bevorderen en stimuleren internationale samenwerking in aangelegenheden die verband houden met onderwijs, met name teneinde bij te dragen tot de uitbanning van onwetendheid en analfabetisme in de gehele wereld, en de toegankelijkheid van wetenschappelijke en technische kennis en moderne onderwijsmethoden te vergroten. In dit opzicht wordt met name rekening gehouden met de behoeften van de ontwikkelingslanden.”

28. Artikel 29 IVRK stelt dat:

“1. De Staten die partij zijn, komen overeen dat het onderwijs aan het kind dient te zijn gericht op:

a) de zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind;

b) het bijbrengen van eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en voor de in het Handvest van de Verenigde Naties vastgelegde beginselen;

c) het bijbrengen van eerbied voor de ouders van het kind, voor zijn of haar eigen culturele identiteit, taal en waarden, voor de nationale waarden van het land waar het kind woont, het land waar het is geboren, en voor andere beschavingen dan de zijne of hare;

d) de voorbereiding van het kind op een verantwoord leven in een vrije samenleving, in de geest van begrip, vrede, verdraagzaamheid, gelijkheid van geslachten, en

vriendschap tussen alle volken, etnische, nationale en godsdienstige groepen en personen behorend tot de oorspronkelijke bevolking;

e) het bijbrengen van eerbied voor de natuurlijke omgeving.

2. Geen enkel gedeelte van dit artikel of van artikel 28 mag zo worden uitgelegd dat het de vrijheid aantast van individuele personen en rechtspersonen, onderwijsinstellingen op te richten en daaraan leiding te geven, evenwel altijd met inachtneming van de in het eerste lid van dit artikel vervatte beginselen, en van het vereiste dat het aan die instellingen gegeven onderwijs voldoet aan de door de Staat vastgestelde minimumnormen.”

29. De artikelen 28 en 29 van het IVRK gaan over het recht op onderwijs. Waar artikel 29 IVRK gaat over de doelstellingen die het recht op onderwijs wil bereiken, legt artikel 28 IVRK de staten een verplichting op om onderwijs op basis van gelijke kansen te organiseren dat voor elk kind toegankelijk is en legt uit hoe de staten dergelijk recht kunnen verwezenlijken. Artikel 28 IVRK garandeert het recht op onderwijs, de kosteloze toegang en verplicht primair onderwijs.⁴⁷ Het onderwijs heeft immers tot doel het kind voor te bereiden op een leven in de vrije samenleving.

Artikel 28 IVRK stelt uitdrukkelijk dat het recht op onderwijs moet overeenstemmen met de menselijke waardigheid van het kind. Er wordt expliciet gewezen op de ‘menselijke waardigheid’, omdat het een vernieuwing is. Vroeger werd er enkel over een negatieve gedraging gesproken, zoals het verbod op wrede en vernederende behandeling van kinderen in scholen. Nu gaat het om een positieve verplichting, iets wat de staat moet doen. Een tweede nieuwigheid is dat er in hetzelfde artikel wordt opgeroepen tot internationale samenwerking op vlak van onderwijs.⁴⁸

30. Daarnaast zijn ook andere artikelen in het IVRK onrechtstreeks verbonden met het recht op onderwijs. Een voorbeeld hiervan is artikel 32 IVRK, dat over kinderarbeid gaat. Het eerste lid van dat artikel stelt dat staten het kind moeten beschermen tegen het verrichten van werk dat naar alle waarschijnlijkheid gevaarlijk is of de opvoeding van het kind zal hinderen of schadelijk zal zijn voor onder andere de geestelijke, intellectuele en maatschappelijke ontwikkeling.⁴⁹ Het recht op onderwijs wordt met andere woorden gewaarborgd, omdat arbeid

⁴⁷ Primair onderwijs in de betekenis van basisonderwijs (dus kleuter- en lagere school).

⁴⁸ J.H. HIMES, *Implementing the convention on the rights of the child resource mobilization in low-income countries*, Londen, Martinus Nijhoff Publishers, 1995, 145.

⁴⁹ Artikel 32, 1^{ste} lid IVRK; Artikel 7.1 Arbeidswet van 16 maart 1971, BS 30 maart 1971, 3.931.

wordt aanvaard onder bepaalde vereisten van minimumleeftijd, arbeidsomstandigheden en zolang de onderwijskansen van het kind niet in het gedrang komen.⁵⁰ Concreet kan het verrichten van arbeid van acht uren per dag als gevaarlijk voor een kind worden beschouwd, in de zin dat die arbeid een negatieve impact zal hebben op de aanwezigheid op school en/of de schoolprestaties.

31. Om de inhoud van het Kinderrechtenverdrag meer duiding te geven, werden er *Algemene Commentaren* aangenomen. Het Committee on the Rights of the Child (hierna CRC of het Kinderrechtencomité) wil via dergelijke commentaren hulp bieden bij de interpretatie van bepaalde artikels uit het verdrag. Zo nam het Kinderrechtencomité in 2001 de *Algemene Commentaar* nummer 1 bij artikel 29 IVRK aan. Deze eerste commentaar stelt dat de waarden die worden meegegeven in het onderwijsproces niet alleen de inhoud van de vakken betreft, maar ook de manier waarop er les wordt gegeven, de pedagogische methodes, de omgeving waarin het plaatsvindt.⁵¹ Participatie op school is volgens het Kinderrechtencomité één van de kwaliteitscriteria van onderwijsverstrekking (*infra*).⁵² Ook het ECOSOC – Comité nam *Algemene Commentaren* aan (*infra* randnummer 42).

32. Verder ziet het Kinderrechtencomité toe op de naleving van de rechten, opgesomd in het Kinderrechtenverdrag. De staten zijn immers verplicht verslag uit te brengen over de door hen genomen maatregelen ter uitvoering van de rechten in het Kinderrechtenverdrag.⁵³ De rapporteringsverplichting heeft tot doel om staten kritisch te doen onderzoeken of hun nationale regels, wetten, maatregelen en procedures in overeenstemming zijn met het IVRK.⁵⁴ Deze rapportage vindt plaats binnen de twee jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag in de desbetreffende staat en vervolgens om de vijf jaar. In de slotbeschouwingen als reactie op het alternatief rapport van België van 2018 wijdt het Kinderrechtencomité een deel aan onderwijs. Het CRC is onder andere ernstig bezorgd dat kinderen, afkomstig uit sociaal en economisch minder goedgezinnen hun toegang tot kwaliteitsvol onderwijs wordt belemmerd door schoolkosten, discriminatie... Ook schoolkosten voor kleuter-, lager- en secundair onderwijs hebben een negatieve impact op dergelijke kinderen. Daarom raadt het

⁵⁰ H. DE GREVE, "I. Rondetafel Kinderarbeid: Kinderarbeid vanuit een Kinderrechtenperspectief", *TJK* 2009, afl. 1, 74 – 75.

⁵¹ UN Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 1 on the aims of education (article 29)*, CRC/GC/2001/1, 17 april 2001, § 8.

⁵² A. VANDEKERCKHOVE, "Leerlingenparticipatie: inspraak als mensenrecht voor jongeren", *TORB* 2003 – 04, 68.

⁵³ Artikel 44, 1^{ste} lid IVRK.

⁵⁴ A.P.M. COOMANS, *De Internationale bescherming van het recht op onderwijs*. Leiden, Stichting NJCM-Boekerij, 1992, 277.

CRC aan dat de staat inspanningen levert om ongelijkheden te bestrijden, gelijke kansen in het onderwijs aan te moedigen en de integratie van kinderen uit achtergestelde situaties te bevorderen.⁵⁵

33. Op grond van artikel 2, 1^{ste} lid IVRK worden de gelijke kansen in het onderwijs gewaarborgd door het in dat artikel bepaalde non-discriminatiebeginsel. Ook *Algemene Commentaar* nummer 3 bepaalt dat staten alle maatregelen, die het recht op onderwijs verzekeren, een niet-discriminatoire karakter hebben.⁵⁶ VERHEYDE stelt dat de staten hiermee een onmiddellijk uitvoerbare verplichting op zich namen. Daarnaast hebben zij eveneens de uitvoerbare verplichting om het gelijkheidsbeginsel in de door de overheid opgezette onderwijsinstellingen te respecteren. Verder dienen zij beschermende maatregelen te nemen zodat derden het gelijkheidsbeginsel niet zouden schaden en tot slot moeten zij een actief beleid voeren om materiële gelijkheid te realiseren.⁵⁷ Een niet onbelangrijke opmerking die hierbij gemaakt kan worden, is dat er geen strafbepalingen worden gekoppeld aan de besproken artikelen van het IVRK.

34. Zoals hierboven omschreven omvatten de artikelen 28 en 29 IVRK het recht op onderwijs. Daarnaast is het belang van het kind eveneens van belang. In de context van echtscheiding komt het voor dat de onderwijskeuze, in het bijzonder de school, als stabiele actor wordt erkend die het kind een houvast moet bieden. Zo is het niet in het belang van jonge kinderen om van school te veranderen.⁵⁸ De school wordt dus erkend als een belangrijk aspect van het leven van een kind. Het EHRM oordeelt dat wanneer de rechten van ouders in conflict komen met het recht van het kind op onderwijs, de belangen van het kind primeren.⁵⁹ De rechter kan eveneens op grond van artikel 12 IVRK het kind horen. Aan de mening van het kind wordt, overeenkomstig zijn leeftijd en maturiteit, een passend belang gehecht.

⁵⁵ Committee on the Rights of the Child, *Concluding observations on the combined fifth and sixth reports of Belgium*, 1 februari 2019, CRC/C/BEL/CO/5-6, https://www.kinderrechtcoalitie.be/wp-content/uploads/2019/02/20190207_Slotbeschouwingen-België.pdf.

⁵⁶ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 3 on the nature of States parties' obligations, CESR, E/1991/23, 14 december 1990.

⁵⁷ M. VERHEYDE, "Onderwijsrechten in het VN Kinderrechtenverdrag", *TJK* 2002, afl. 5, 237.

⁵⁸ Gent 18 februari 2016, nr. 2014/AR/2595, *TORB* 2017 – 18, afl. 4 – 5, 329; Gent 28 augustus 2014, nr. 2012/RK/125, *TORB* 2017 – 18, afl. 4 – 5, 330; F. SWENNEN, "Betwistingen tussen de ouders over de onderwijskeuze voor hun kind", *TORB* 2017 – 18, afl. 4 – 5, 324.

⁵⁹ GwH 8 mei 2014, nr. 80/2014, *TORB* 2014 – 15, afl. 1 – 2, 116.

35. Artikel 3 IVRK stelt dat bij alle maatregelen die betrekking hebben op kinderen, het belang van het kind de eerste overweging dient te zijn. Ook op grond van artikel 22bis, 4^{de} lid GW dient het belang van het kind de eerste overweging te zijn bij elke beslissing die het kind aangaat. Ondanks dat deze bepaling expliciet werd opgenomen in de grondwet, kent men nog steeds geen directe werking toe aan artikel 3 IVRK en artikel 22bis GW en wordt er nog steeds te weinig rekening gehouden met de inhoud ervan.⁶⁰

36. *Algemene Commentaar* nummer 14 beschouwt het 'belang van het kind' als een van de fundamentele principes om de rechten uit het Kinderrechtenverdrag te interpreteren.⁶¹ Het interpretatiebeginsel houdt in dat wanneer er verschillende interpretaties van een bepaling mogelijk zijn, gekozen wordt voor degene die het meest het belang van het kind dient.⁶² Daarnaast is het eveneens een materieel kinderrecht dat kan worden ingeroepen voor de rechter en een procedureregule.⁶³ Het CRC gaat er dan ook van uit dat dit fundamenteel principe directe werking heeft. In België is dergelijke draagwijdte nog niet aan het beginsel toegekend. Er is immers nog geen eensgezindheid in de Belgische rechtspraak. Het 'belang van het kind' is tevens een vaag omschreven begrip. Hoewel het begrip niet eenduidig is, reikt het CRC toch enkele criteria aan om te bepalen of iets al dan niet in het belang van het kind is.⁶⁴ Vanaf paragraaf 52 en volgende zijn een aantal criteria opgesomd, die een rol spelen bij het bepalen van 'het belang van het kind'.⁶⁵ Hier zal niet verder op worden ingegaan.

37. Samengevat blijft het een weinig concreet begrip, hoewel het zowel een fundamenteel principe van het IVRK vormt als een grondwettelijk verankerd principe (zie artikel 22bis, 4^{de} lid GW).⁶⁶ In de rechtspraak en rechtsleer wordt het begrip meestal ingevuld aan de hand van twee criteria, de socialisering en de continuïteit in de opvoeding.⁶⁷

⁶⁰ KINDERRECHTENCOALITIE, *Alternatief rapport van de NGO's. Over de naleving en de toepassing van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind in België*, Brussel, Hayez, 2018, 25.

⁶¹ UN Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 14 on the right of the Child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)*, CRC/C/GC/14, 29 mei 2013, paragraaf 1.

⁶² N. DESMET, "De inschatting van het belang van het kind" (noot onder Gent 24 augustus 2016), *TJK* 2017, afl. 1, 53.

⁶³ UN Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 14 on the right of the Child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)*, CRC/C/GC/14, 29 mei 2013, paragraaf 6 (a) en (c).

⁶⁴ N. DESMET, "De inschatting van het belang van het kind" (noot onder Gent 24 augustus 2016), *TJK* 2017, afl. 1, 54.

⁶⁵ De opsomming van de criteria is niet-limitatief. Voorbeelden zijn: de mening van het kind, de mogelijke kwetsbaarheid van het kind, de identiteit van het kind.

⁶⁶ G. MATHIEU en A. – C. RASSON, "L'intérêt de l'enfant sur le fil. Réflexions à partir des arrêts de la Cour constitutionnelle en matière de filiation", *JT* 2013, afl. 6525, 436.

⁶⁷ C. MELKEBEEK, "Het belang van het kind" in C. AERTS en C. VAN ROY (eds.), *Kids – Codex. Boek II*, Brussel, Larcier, 2014, 2.

1.2.3 Internationaal Verdrag inzake de Economische, Sociale en Culturele rechten

38. Het UVRM fungeert als basistekst voor verscheidene verdragen. Zo diende het onder meer als basis voor het Internationaal Verdrag inzake de Economische, Sociale en Culturele rechten (hierna IVESCR).⁶⁸ Met betrekking tot het recht op onderwijs voorziet het IVESCR in twee artikelen.

39. Artikel 13 IVESCR stelt:

“1. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen het recht van eenieder op onderwijs. Zij zijn van oordeel dat het onderwijs gericht dient te zijn op de volledige ontplooiing van de menselijke persoonlijkheid en van het besef van haar waardigheid en dat het dient bij te dragen tot de eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Zij zijn voorts van oordeel dat het onderwijs een ieder in staat dient te stellen een nuttige rol te vervullen in een vrije samenleving en het begrip, de verdraagzaamheid en de vriendschap onder alle volken en alle rasgemeenschappen, etnische en godsdienstige groeperingen, alsmede de activiteiten van de Verenigde Naties voor de handhaving van de vrede dient te bevorderen.

2. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen dat, ten einde tot een volledige verwezenlijking van dit recht te komen:

a) Het lager onderwijs voor allen verplicht en kosteloos beschikbaar dient te zijn;

b) Het middelbaar onderwijs in zijn verschillende vormen, waarbij inbegrepen het technisch onderwijs en de beroepsopleiding op middelbaar niveau, door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs voor een ieder beschikbaar en algemeen toegankelijk dient te worden gemaakt;

c) Het hoger onderwijs door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs voor een ieder op basis van bekwaamheid gelijkelijk toegankelijk dient te worden gemaakt;

d) Het basisonderwijs zoveel mogelijk dient te worden gestimuleerd of geïntensiveerd ten behoeve van personen die geen lager onderwijs hebben genoten of dit niet hebben voltooid;

⁶⁸ Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake economische, sociale en culturele rechten, BS 6 juli 1983, 8.808.

e) *De ontwikkeling van een stelsel van inrichtingen voor onderwijs op alle niveaus met kracht dient te worden nagestreefd, een verantwoord stelsel van studiebeurzen in het leven dient te worden geroepen en de materiële omstandigheden van het onderwijzend personeel voortdurend dienen te worden verbeterd.*

3. *De Staten die partij zijn bij dit Verdrag verbinden zich de vrijheid te eerbiedigen van ouders of wettige voogden om voor hun kinderen of pupillen andere dan door de overheid opgerichte scholen te kiezen, die beantwoorden aan door de Staat vast te stellen of goed te keuren minimumonderwijsnormen en hun godsdienstige en zedelijke opvoeding te verzekeren overeenkomstig hun eigen overtuiging.*

4. *Geen onderdeel van dit artikel mag zodanig worden uitgelegd dat het de vrijheid aantast van individuele personen of rechtspersonen inrichtingen voor onderwijs op te richten en daaraan leiding te geven, met inachtneming evenwel van de in het eerste lid van dit artikel neergelegde beginselen en van de voorwaarde dat het aan deze inrichtingen gegeven onderwijs beantwoordt aan door de Staat vastgestelde minimumnormen.”⁶⁹*

40. Daarnaast stelt artikel 14 IVESCR dat:

“Iedere Staat die partij is bij dit Verdrag en die op het tijdstip waarop hij partij werd in het moederland of in andere onder zijn rechtsmacht vallende gebieden verplicht kosteloos lager onderwijs nog niet heeft kunnen invoeren, verbindt zich binnen twee jaar een tot in bijzonderheden uitgewerkt plan voor de geleidelijke tenuitvoerlegging, binnen een redelijk in dit plan vast te stellen aantal jaren, van het beginsel van verplicht kosteloos lager onderwijs voor allen op te stellen en uit te voeren.”⁷⁰

41. Relevant voor dit onderzoek is dat artikel 13 IVESCR met andere woorden een verplichting inhoudt voor de staat om actief op te treden en te voorzien in verplicht kosteloos lager onderwijs. Daarnaast moet de staat zorgen dat het middelbaar onderwijs en het hoger onderwijs door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs voor iedereen beschikbaar en algemeen toegankelijk is. Indien de staat nog geen verplicht en kosteloos onderwijs heeft ingevoerd, heeft zij de verplichting om binnen de twee jaar na de ratificatie van bovenstaand verdrag een plan uit te werken, zodat zij binnen redelijke termijn de verplichting kan uitvoeren.

⁶⁹ Artikel 13 IVESCR.

⁷⁰ Artikel 14 IVESCR.

42. Zoals gesteld, heeft ook het Comité bij het Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele rechten (hierna ECOSOC – Comité) Algemene Commentaren aangenomen. Een eerste is van belang voor artikel 28 IVRK – dat stelt dat Staten verplicht zijn onderwijs te organiseren dat voor elk kind toegankelijk is, op basis van gelijke kansen – en artikel 13 IVESCR. Het ECOSOC – Comité bepaalde in de *Algemene Commentaar* nummer 13 dat de verplichting van artikel 28 IVRK op twee aspecten betrekking heeft.⁷¹ Ten eerste moet dergelijk onderwijs beschikbaar zijn, wat impliceert dat er technische en financiële maatregelen moeten worden genomen voor de uitbouw en instandhouding van het onderwijssysteem van een staat. Denk bijvoorbeeld aan bibliotheken en computers ter beschikking stellen.⁷² De tweede verplichting voor de staten is dat zij toegang tot het onderwijs moeten garanderen. Dit aspect valt uiteen in drie onderdelen, namelijk het gelijkheidsbeginsel, de redelijke en veilige afstand en de economische toegankelijkheid.⁷³ Vooral dit laatste aspect is van belang in het kader van dit onderzoek, omdat onderwijs voor iedereen betaalbaar moet zijn.⁷⁴

43. Een tweede belangrijke Algemene Commentaar is *General Comment No. 11 on Plans of action for primary education*.⁷⁵ Zoals vermeld in artikel 28, 1, a) IVRK en artikel 13 IVESCR benadrukt ook paragraaf 7 van de elfde *Algemene Commentaar* dat de toegang tot het basisonderwijs kosteloos is. Het Comité voegt daaraan toe dat de overheid geen directe kosten mag aanrekenen, omdat zij een belemmering van het genot kunnen betekenen. Indirecte kosten zoals vrijwillige bijdrage en verplichte schooluniformen zijn eveneens niet toegelaten. Andere indirecte kosten dienen geval per geval te worden beoordeeld. Zo is de Commissie Zorgvuldig Bestuur (*infra* randnummer 121) van oordeel dat enkel de werkelijke kostprijs mag worden aangerekend. Anderzijds stelt zij dat enkel die kosten mogen worden aangerekend voor de goederen of diensten die de leerling effectief gebruikt.⁷⁶ Bovendien geldt volgens de commissie tevens de regel van de vrije aankoop buiten het schoolaanbod bij de aankoop van schoolmateriaal, dat ook op de vrije markt aanwezig is.⁷⁷

⁷¹ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No. 13 on the Right to Education*, E/C.12/1999/10, 8 december 1999, § 6.

⁷² M. VERHEYDE, "Onderwijsrechten in het VN Kinderrechtenverdrag", *TJK* 2002, afl. 5, 232.

⁷³ M. VERHEYDE, "Onderwijsrechten in het VN Kinderrechtenverdrag", *TJK* 2002, afl. 5, 232.

⁷⁴ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No. 13 on the Right to Education*, E/C.12/1999/10, 8 december 1999, § 6.

⁷⁵ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No. 11 on the plans of action for primary education*, E/C.12/1999/4, 10 mei 1999.

⁷⁶ W. VAN BELLEGHEM, "Commissie Zorgvuldig Bestuur: vier jaar ervaring", *TORB* 2006 – 07, afl. 3 – 4, 491.

⁷⁷ Commissie Zorgvuldig Bestuur van 19 maart 2012, CZB/V/KSO/2012/307, *TORB* 2012 – 13, afl. 3 – 4, 283 – 284.

44. Daarnaast sluit paragraaf 10 van de *Algemene Commentaar* aan bij artikel 14 IVESCR. In tegenstelling tot artikel 14 IVESCR gaat de *Algemene Commentaar* nummer 11 er niet van uit dat het plan binnen een redelijke termijn moet worden opgesteld, maar verwacht men reeds in het plan de data waarop alles wordt gerealiseerd.⁷⁸ Het plan bevat met andere woorden een tijdschema voor elke fase.

45. De rechtspraak van de Raad van State met betrekking tot artikel 13 IVESCR bevestigt dat het recht op basisonderwijs voor iedereen verplicht en kosteloos moet zijn. De Raad van State leidt af uit het feit dat het lager onderwijs in het verleden kosteloos was, dat van deze regel niet kan worden afgeweken in de toekomst. Deze visie impliceert dat indien een staat in het interne recht artikel 13 IVESCR heeft gerealiseerd dat zij nadien er niet meer kan van afwijken.⁷⁹ Bovendien kan de Belgische wetgever sinds 6 juli 1983 niet meer afwijken van het principe van kosteloosheid van het onderwijs zoals bepaald in artikel 13, 2, a) IVESCR, omdat het IVESCR juridisch bindend is.⁸⁰

1.2.4 UNESCO Verdrag nopens de bestrijding van discriminatie in het onderwijs

46. In 1960 werd in Parijs het Verdrag nopens de bestrijding van discriminatie in het onderwijs aangenomen door the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (hierna UNESCO).⁸¹ Het Verdrag nopens de bestrijding van discriminatie in het onderwijs (hierna UNESCO-Verdrag) dient als interpretatieve leidraad, omdat er geen internationale consensus aan werd toegekend.⁸² Zo heeft onder andere België het Verdrag niet ondertekend.⁸³ In het kader van dit onderzoek zijn er twee principes, opgenomen in het UNESCO – verdrag, van belang. Het gaat om het non-discriminatieprincipe (artikel 1) en het principe van gelijkheid van onderwijskansen (artikel 4). In artikel 5, (b) UNESCO-Verdrag wordt de vrije keuze van onderwijsinstelling gewaarborgd.

⁷⁸ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No. 11 on the plans of action for primary education*, E/C.12/1999/4, 10 mei 1999, § 10.

⁷⁹ RvS 6 september 1989, nr. 33.825, *JLMB* 1989, 1300.

⁸⁰ IVESCR is in werking getreden sinds 6 juli 1983.

⁸¹ Verdrag van 14 december 1960 nopens de bestrijding van discriminatie in het onderwijs via http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_PRINTPAGE&URL_SECTION=201.html.

⁸² M. VERHEYDE, "Onderwijsrechten in het VN Kinderrechtenverdrag", *TJK* 2002, afl. 5, 238.

⁸³ K. RIMANQUE, "Niemand zal het recht op onderwijs worden ontzegd. Het recht op onderwijs in het E.V.R.M. en in het I.V.E.S.C.R.", *Jura Falconis* 1989 – 1990, afl. 4, 525.

47. Discriminatie in het onderwijs gaat over alle niveaus van onderwijs en heeft betrekking op volgende aspecten: toegang tot het onderwijs, het niveau en de kwaliteit van het onderwijs en de voorwaarden onder dewelke het onderwijs wordt gegeven.⁸⁴ Specifiek in het kader van dit onderzoek is artikel 1 UNESCO-verdrag van belang. Het artikel stelt dat er geen discriminatie op basis van economische omstandigheden (lees: kinderen in armoede omwille van de precaire economische toestand van hun ouders van wie ze afhankelijk zijn) mag gebeuren.

48. Met betrekking tot het recht op onderwijs is vooral artikel 4 UNESCO-verdrag van belang. De staten die partij zijn bij het Verdrag moeten de gelijkheid van kansen en in de behandeling op vlak van onderwijs bevorderen. Daarnaast moeten zij primair (lager) onderwijs gratis en verplicht stellen, secundair onderwijs voor iedereen beschikbaar en toegankelijk maken en hoger onderwijs voor iedereen op basis van de individuele capaciteit even toegankelijk stellen.⁸⁵ Verder moeten verdragsstaten ervoor zorgen dat de onderwijsstandaarden en -voorwaarden gelijk zijn in alle onderwijsinrichtingen, opgericht in opdracht van de overheid.⁸⁶ Er moet met andere woorden een gelijkheid van onderwijskansen worden gegarandeerd. COOMANS stelt dat artikel 13, lid 2, a) IVESCR een meer dwingend karakter heeft in tegenstelling tot artikel 4, a) UNESCO-verdrag en artikel 28, lid 1 IVRK.⁸⁷

1.2.5 Internationale Arbeidsorganisatie

49. Het recht op onderwijs wordt eveneens gewaarborgd in een aantal andere internationale standaarden. Zoals gesteld, wordt arbeid door kinderen aanvaard zolang de onderwijskansen van dat kind niet in het gedrang komen (randnummer 30). Ook de internationale arbeidsorganisatie gaat ervan uit dat arbeid kan, zolang dit niet ten nadele van het recht op onderwijs is. Een eerste verdrag kadert binnen de landbouw, waar het principe geldt dat kinderen onder de veertien jaar niet mogen werken in de verschillende landbouwsectoren, behalve buiten de schooluren. Daarnaast mag het werk dat zij dan buiten schooltijd verrichten geen negatieve impact hebben op hun aanwezigheid op school.⁸⁸ Het

⁸⁴ Artikel 1 UNESCO-verdrag; M. VERHEYDE, "Onderwijsrechten in het VN Kinderrechtenverdrag", *TJK* 2002, afl. 5, 238.

⁸⁵ Artikel 4 (a) UNESCO – Verdrag.

⁸⁶ Artikel 4 (b) UNESCO – Verdrag.

⁸⁷ A.P.M. COOMANS, *De Internationale bescherming van het recht op onderwijs*. Leiden, Stichting NJCM-Boekerij, 1992, 160.

⁸⁸ Artikel 1 IAO-Verdrag nummer 10 van 16 november 1921 – minimum age (agriculture).

verdrag omtrent de visserij bepaalt strikte regels, daar visserij betekent dat het kind lange tijd van het huis is.⁸⁹

Ook andere diverse internationale verdragen beschouwen het recht op onderwijs als een belangrijk principe. Voorbeelden hiervan zijn artikel 14 Opvangrichtlijn of artikel 94 van de vierde Geneefse Conventie.⁹⁰ Hoewel de thematische verdragen niet specifiek het recht op onderwijs behandelen, waarborgen zij toch dit recht. Samengevat betekent dit dat het recht op onderwijs een leidend principe is in diverse thematische verdragen.

1.3 Europees wettelijk kader

1.3.1 Raad van Europa

1.3.1.1 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

50. Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna EVRM), aangenomen door de Raad van Europa, vermeldt niet expliciet dat er een fundamenteel recht op onderwijs bestaat.⁹¹ Het recht op onderwijs wordt echter wel gewaarborgd door het Eerste Aanvullende Protocol bij het EVRM (hierna Aanvullend Protocol).⁹² Artikel 2 van het Aanvullend Protocol bepaalt het volgende:

“Niemand mag het recht op onderwijs worden ontzegd. Bij de uitoefening van alle functies die de Staat in verband met de opvoeding en het onderwijs op zich neemt, eerbiedigt de Staat het recht van ouders om zich van die opvoeding en van dat onderwijs te verzekeren, die overeenstemmen met hun eigen godsdienstige en filosofische overtuigingen.”

51. Tot de grondwetsherziening van 1988 werd dit artikel als de volkenrechtelijke bepaling gezien om het recht op onderwijs af te dwingen.⁹³ In deze bepaling wordt opnieuw verwezen

⁸⁹ Artikel 2 IAO-Verdrag nummer 112 van 19 juni 1959 – minimum age (fishermen).

⁹⁰ Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming, *Pb.L.*, 29 juni 2013.

⁹¹ Verdrag van 4 november 1950 tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, *BS* 19 augustus 1955, 5.029.

⁹² Eerste Aanvullend Protocol van 20 maart 1952 bij het Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, *BS* 19 augustus 1955, 5.038.

⁹³ L. M., VENY, *Compendium van het Vlaamse onderwijsrecht. I. Dragende beginselen van het onderwijsbestel*, Brugge, die Keure, 2010, 39.

naar de plicht van de Staat om in onderwijs te voorzien. De verplichting houdt ook in dat de staat de beslissing van de ouders om zelf een type onderwijs te kiezen, moet eerbiedigen. Ouders mogen immers een onderwijsvorm kiezen die aansluit bij hun eigen godsdienstige en filosofische overtuigingen, wat overeenstemt met de vrijheid van godsdienst bepaald in artikel 9 EVRM.

52. Het artikel is een van de weinige bepalingen van het EVRM dat negatief is geformuleerd. De ratio daarachter is dat de staten wilden vermijden dat zij verplicht zouden zijn om elk type onderwijs op elk niveau tot stand te brengen.⁹⁴ Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna EHRM) besliste reeds in 1976 dat artikel 2 van het Aanvullend Protocol samen met het EVRM dient te worden gelezen, opdat het recht op onderwijs, de vrijheid van gedachten, geweten en religie en het respect voor het privé- en gezinsleven zoveel als mogelijk uitwerking krijgen.⁹⁵ Net zoals het IVRK garandeert het EVRM geen onvoorwaardelijk recht op onderwijs in een specifieke inrichting.⁹⁶

53. De rechtspraak van de Raad van State bevestigt het principe dat het recht op onderwijs zonder onderscheid op basis van nationaliteit of welstand moet worden verzekerd. Er mag geen afbreuk worden gedaan aan het in artikel 14 EVRM gewaarborgde beginsel van gelijke behandeling, zelfs indien objectieve en redelijke gronden afwijkingen rechtvaardigen.⁹⁷

1.3.1.2 Europees Sociaal Handvest

54. In het Herziene Europees Sociaal Handvest (hierna ESH) wordt het recht op bescherming van kinderen en jeugdige personen gewaarborgd.⁹⁸ Artikel 7, 3^{de} lid ESH bepaalt dat leerplichtige personen geen werk mogen verrichten op een manier die het volgen van onderwijs in de weg staat. Het recht op onderwijs wordt bijgevolg indirect gegarandeerd via het recht op bescherming van kinderen en jeugdige personen. Leerplichtige personen hebben dus recht op onderwijs en dat primeert op het verrichten van arbeid. Een andere relevante bepaling is artikel 17, 1^{ste} lid, a) ESH, dat het recht op onderwijs waarborgt. Verder bepaalt artikel 17, 2^{de} lid ESH dat de staten kosteloos lager – en secundair onderwijs moeten kunnen garanderen. In het Europees Sociaal Handvest wordt ook expliciet gesteld dat maatregelen dienen te worden genomen om de toegang tot het onderwijs te bevorderen ten einde armoede

⁹⁴ G. VAN BUEREN, *Child rights in Europe*, Straatsburg, Council of Europe Publishing, 2007, 151.

⁹⁵ EHRM 7 december 1976, Kjeldsen, Busk Madsen en Pedersen/Denemarken.

⁹⁶ RvS (12^e k.) 9 juni 2011 (samenvatting), nr. 213.778, *APT* 2011, afl. 3, 357.

⁹⁷ RvS 6 september 1989, nr. 33.825, *JLMB* 1989, 1302.

⁹⁸ Herziene Europees Sociaal Handvest van 3 mei 1996, *BS* 10 mei 2004, 37.405.

en sociale uitsluiting te voorkomen.⁹⁹ Het Europees Sociaal Handvest gaat uit van de minimumleeftijd voor tewerkstelling van vijftien jaar, overeenkomstig het IAO-Verdrag nummer 138 (*supra*).¹⁰⁰

Om artikel 30 ESH voldoende kracht bij te zetten, heeft de Raad van Europa een specifieke controleprocedure ingevoerd via het Europees Comité inzake sociale rechten (hierna ECSR).¹⁰¹ Het ECSR controleert of de rechten, opgenomen in het ESH, worden nageleefd. Het Comité publiceert rapporten na hun onderzoek in de verschillende landen. De landen worden geëvalueerd aan de hand van hun nationaal rapport dat zij indienen. In 2009 waren reeds zeven EU-landen gecontroleerd, slechts twee landen kregen een bewijs van goed gedrag met betrekking tot artikel 30 ESH. Uit de conclusies blijkt dat België tekort schoot.

1.3.2 Europese Unie

55. Het is relatief gezien een vrij recent gegeven dat kinderrechten in de doelstellingen van de Europese Unie zijn opgenomen. Het is pas door de Dutroux-affaire van 1996 dat een eerste aanzet om kinderrechten op de Europese agenda te zetten, werd gegeven. In 2000 werd het belang van het kind expliciet in artikel 24 van het Handvest voor de Fundamentele Rechten van de Europese Unie opgenomen.¹⁰² Het verdrag van Lissabon nam voor de eerste keer de bescherming van de rechten van kind op in zijn doelstellingen. Later kwamen er nog een aantal artikelen specifiek in het belang van het kind. Deze evolutie impliceert dat de rechten van kinderen in overweging genomen moeten worden genomen in alle programma's, wetten en in elk beleid van de Europese Unie.¹⁰³

56. Een ander relevant domein voor dit onderzoek, waarop de Europese Unie al enkele jaren inzet, is de bestrijding van kinderarmoede. Het doel is een vermindering van

⁹⁹ Artikel 30 ESH.

¹⁰⁰ I. VAN PUYVELDE, "Minderjarigen en het Arbeidsrecht" in M. DECONYNCK, T. GOFFIN, S. TACK en M. VAN COTTEHEM (eds.), *Kids Codex. Boek V: Arbeidsrecht; Sociale Zekerheidsrecht; Gezondheidsrecht*, Brussel, Larcier, 14.

¹⁰¹ H. GUILLOT, "De behandeling van het recht op bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting in de Europese unie en door het herziene Europees Sociaal Handvest: voor wederzijdse verrijking", *BTSZ* 2009, afl. 3, 488.

¹⁰² Artikel 24 Handvest voor de Fundamentele Rechten van de Europese Unie, *Pb. C.* 18 december 2000, afl. 364/1.

¹⁰³ M. VISSER-SCHUURMAN, "De Europese Unie en Kinderrechten. De eerste stapjes naar een Europese Kinderrechtenstrategie", *TJK* 2009, afl. 3, 206 – 207.

kinderarmoede te bereiken en ervoor te zorgen dat alle kinderen gelijke kansen krijgen. De Europese Raad staat de Commissie bij inzake deze materie.¹⁰⁴ De Europese Unie zet zich dus op tal van domeinen in, waaronder onderwijs en armoede. De bespreking van kinderarmoede volgt later in deze masterproef (*infra* randnummer 132). De bevoegdheid van de Europese Unie op het gebied van onderwijs wordt hieronder besproken.

57. Oorspronkelijk waren de gemeenschappen economische gemeenschappen en behoorde onderwijs tot de bevoegdheden van de lidstaten. Maar naarmate de Europese integratie vorderde, kwam de wenselijkheid van een gemeenschappelijk onderwijsbeleid vaker tot uiting.¹⁰⁵ Op grond van artikel 6, e) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is de bevoegdheid van de Europese Unie inzake onderwijs beperkt tot het ondersteunen van de lidstaten in hun onderwijsbeleid.¹⁰⁶ De Europese lidstaten zijn verantwoordelijk voor hun eigen beleid omtrent onderwijs en beroepsopleiding krachtens het subsidiariteitsbeginsel.¹⁰⁷ De Europese Unie ondersteunt de lidstaten en coördineert hun beleid, bijvoorbeeld met het Erasmus-programma.

1.3.2.1 Europees Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie

58. Het recht op onderwijs wordt eveneens in het Europees Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (hierna: "Europees Handvest") gewaarborgd.¹⁰⁸ Het Europees Handvest, bindend sinds het Verdrag van Lissabon, herbevestigt de inzet van de Europese Unie inzake non-discriminatie en gelijkheid.¹⁰⁹

59. Artikel 14 van het Europees Handvest stelt:

"1. Eenieder heeft recht op onderwijs en op toegang tot beroepsopleiding en bijscholing.

¹⁰⁴ M. VISSER-SCHUURMAN, "De Europese Unie en Kinderrechten. De eerste stapjes naar een Europese Kinderrechtenstrategie", *TJK* 2009, afl. 3, 29 – 210.

¹⁰⁵ M. VERBRUGGEN, "Een grondwet voor Europa: een nieuwe impuls voor het Europese onderwijsbeleid?", *TORB* 2004 – 05, 476.

¹⁰⁶ Artikel 6, e) Verdrag van 25 maart 1957 betreffende de werking van de Europese Unie, *Pb. C.*, 17 december 2007, 52.

¹⁰⁷ DE EUROPESE COMMISSIE, *De Europese Unie in het kort: Onderwijs, opleiding, jeugd en sport*, Luxemburg, Europese Unie, 2014, 5.

¹⁰⁸ Handvest van 12 december 2007 van de Grondrechten van de Europese Unie, *Pb.C.*, 30 maart 2010, 83.

¹⁰⁹ V.L. COMAN en J. MAFTEI, "The principle of non discrimination and the protection of national minorities in the European judicial space", *ACADEMIA*, 2010, https://www.academia.edu/1417095/THE_PRINCIPLE_OF_NON_DISCRIMINATION_AND_THE_PROTECTION_OF_NATIONAL_MINORITIES_IN_THE_EUROPEAN_JUDICIAL_SPACE.

2. *Dit recht houdt de mogelijkheid in, verplicht onderwijs kosteloos te volgen.*

3. *De vrijheid om met inachtneming van de democratische beginselen instellingen voor onderwijs op te richten en het recht van ouders om zich voor hun kinderen te verzekeren van het onderwijs en de opvoeding die overeenstemmen met hun godsdienstige, hun levensbeschouwelijke en hun opvoedkundige overtuiging, worden geëerbiedigd volgens de nationale wetten die de uitoefening ervan beheersen.”*

60. Voormeld artikel sluit aan bij het recht op onderwijs zoals omschreven in artikel 2 van het Aanvullend Protocol bij het EVRM. Ook hier wordt het beginsel van een verplicht en kosteloos onderwijs vooropgesteld. De Europese Conventie die het Europees Handvest heeft opgesteld, werkte daarnaast ook toelichtingen uit. Deze toelichtingen zijn een hulpmiddel voor de interpretatie van het Europees Handvest, maar hebben geen juridische waarde. Het beginsel van verplicht en kosteloos toegankelijk onderwijs betekent volgens de toelichting bij artikel 14 Europees Handvest dat elk kind voor dat verplichte onderwijs, zonder kosten toegang moet kunnen krijgen tot een onderwijsinstelling. Dat betekent echter niet dat elke instelling die onderwijs, een beroepsopleiding of bijscholing verstrekt, kosteloos toegankelijk moet zijn.¹¹⁰ Verder wordt de vrijheid van onderwijs gewaarborgd. Het beginsel moet worden nageleefd, omdat het Handvest een bindend karakter heeft.¹¹¹ De uitoefening zelf behoort dan weer tot de bevoegdheid van de nationale wetgever.¹¹²

1.4 Nationaal wettelijk kader

1.4.1 Federaal niveau

1.4.1.1 De Grondwet

61. Het recht op onderwijs in de Belgische Grondwet (hierna Gw) is geregeld in artikel 24 Gw.¹¹³ Artikel 24 Gw zegt het volgende:

¹¹⁰ Toelichting ad artikel 14 Handvest van 12 december 2007 van de Grondrechten van de Europese Unie, *Pb.C.*, 30 maart 2010.

¹¹¹ H. SEVERIJNS, “Inroepbaarheid van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie”, *Jura Falconis* 2013 – 2014, afl. 4, 1003; M. VISSER-SCHUURMAN, “De Europese Unie en Kinderrechten. De eerste stapjes naar een Europese Kinderrechtenstrategie”, *TJK* 2009, afl. 3, 207.

¹¹² J. DE GROOF en K. WILLEMS, “Onderwijsvrijheid en het artikel 24 § 1 Belgische Grondwet 30 jaar interpretatie door het Grondwettelijke Hof en de Raad van State”, *TORB* 2017 – 18, afl. 1 – 2, 51.

¹¹³ De gecoördineerde Grondwet van 17 februari 1994, *BS* 17 februari 1994, 4.054.

“§ 1. Het onderwijs is vrij; elke preventieve maatregel is verboden; de bestraffing van de misdrijven wordt alleen door de wet of het decreet geregeld. De gemeenschap waarborgt de keuzevrijheid van de ouders. De gemeenschap richt neutraal onderwijs in. De neutraliteit houdt onder meer in, de eerbied voor de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen. De scholen ingericht door openbare besturen bieden, tot het einde van de leerplicht, de keuze aan tussen onderricht in een der erkende godsdiensten en de niet-confessionele zedenleer.

§ 2. Zo een gemeenschap als inrichtende macht bevoegdheden wil opdragen aan een of meer autonome organen, kan dit slechts bij decreet, aangenomen met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen.

§ 3. Ieder heeft recht op onderwijs, met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden. De toegang tot het onderwijs is kosteloos tot het einde van de leerplicht. Alle leerlingen die leerplichtig zijn, hebben ten laste van de gemeenschap recht op een morele of religieuze opvoeding.

§ 4. Alle leerlingen of studenten, ouders, personeelsleden en onderwijsinstellingen zijn gelijk voor de wet of het decreet. De wet en het decreet houden rekening met objectieve verschillen, waaronder de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht, die een aangepaste behandeling verantwoorden.

§ 5. De inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de gemeenschap wordt geregeld door de wet of het decreet.”

62. Zoals uit de eerste paragraaf van artikel 24 Gw blijkt, is het onderwijs in België vrij. Dit principe was een van de eerste wettelijke maatregelen in België.¹¹⁴ Het Nationaal Congres van 1830 beschouwde de onderwijsvrijheid als de waarborg voor de uitoefening van de fundamentele rechten en vrijheden.¹¹⁵ De vrijheid van onderwijs bevat zowel een actieve vrijheid van onderwijs, als een passieve vrijheid van onderwijs. Volgens de klassieke omschrijving houdt de actieve onderwijsvrijheid drie componenten in, namelijk de vrijheid van oprichting, van inrichting en van richting. Volgens VENY impliceert de actieve vrijheid van onderwijs het klassieke vrijheidsrecht om zonder inmenging van de overheid onderwijsinstellingen op te richten en onderwijs te verstrekken. De overheid heeft met andere

¹¹⁴ J. DE GROOF en K. WILLEMS, “Onderwijsvrijheid en het artikel 24 § 1 Belgische Grondwet 30 jaar interpretatie door het Grondwettelijke Hof en de Raad van State”, *TORB* 2017 – 18, afl. 1 – 2, 5.

¹¹⁵ J. DE GROOF, “Recht op en vrijheid van onderwijs”, *CEPESS* 1983, afl. 5 – 6, 11 – 14.

woorden geen monopolie op het verstrekken van onderwijs. Op de actieve onderwijsvrijheid zal verder niet worden ingegaan. De passieve onderwijsvrijheid houdt in dat men het recht heeft om onderwijs en opvoeding te genieten met eerbiediging van de vrije keuze van ouders of de meerderjarige leerling.¹¹⁶ Dergelijke keuzevrijheid betekent ook dat ouders die keuze kunnen wijzigen.¹¹⁷ Om die keuzevrijheid te waarborgen, richt de gemeenschap neutraal onderwijs in.¹¹⁸ Zij subsidieert ook de onderwijsinstellingen die hun eigenheid vinden in een bepaalde godsdienstige, filosofische of onderwijskundige opvatting.¹¹⁹ Het Arbitragehof stelde in zijn arrest van 1998 dat de keuze van onderwijsinstelling geen onvoorwaardelijk recht op inschrijving in die school impliceert. Een inschrijving kan en mag aan bepaalde, weliswaar niet discriminerende, voorwaarden onderworpen worden.¹²⁰ Het inschrijvingsrecht is immers niet absoluut.¹²¹ Het is echter wel mogelijk de verplichting op te leggen, rekening houdend met het belang van het kind, een leerling in te schrijven in een onderwijsinstelling in plaats van thuisonderwijs te volgen.¹²²

63. De passieve onderwijsvrijheid kan niet los worden gezien van het gelijkheidsbeginsel, gewaarborgd in artikel 24, § 4 Gw. Een verschillende behandeling mag er niet toe leiden dat de vrijheid van onderwijs en de keuzevrijheid van ouders in het gedrang zouden komen. Via het GOK-decreet van 2002 werd het scholen reeds onmogelijk gemaakt om leerlingen te selecteren.¹²³

64. Paragraaf 1 van bovenstaand artikel bepaalt verder dat de gemeenschap neutraal onderwijs inricht. Zowel het Grondwettelijk Hof als de Raad van State hebben erop gewezen dat het begrip neutraliteit een duidelijkere omschrijving behoeft. Het neutraliteitsbeginsel hangt nauw samen met het algemeen verbod op discriminatie en met het beginsel van de gelijkheid van de gebruikers van de openbare dienst.¹²⁴ Neutraliteit kan zowel een

¹¹⁶ L. M., VENY, *Compendium van het Vlaamse onderwijsrecht: I. Dragende beginselen van het onderwijsbestel*, Brugge, die Keure, 2010, 109; artikel 25 en 37bis Decreet Basisonderwijs.

¹¹⁷ L. M., VENY, *Compendium van het Vlaamse onderwijsrecht: I. Dragende beginselen van het onderwijsbestel*, Brugge, die Keure, 2010, 199.

¹¹⁸ Artikel 24, §1, 3^{de} lid Gw.

¹¹⁹ J. SAMBON, "Droit à l'inscription: égalité d'accès versus différences objectives?", *J.dr.jeun.* 1999, afl. 182, 55.

¹²⁰ Arbitragehof 4 november 1998, nr. 110/98, *TORB* 1998 – 99, 383.

¹²¹ Arbitragehof 8 oktober 2003, nr. 131/2003, *TJK* 2004, afl. 1, 43.

¹²² RvS (8^e k.) 9 mei 2000, nr. 87.093, *JLMB* 2001, 620.

¹²³ J. DE GROOF en K. WILLEMS, "Onderwijsvrijheid en het artikel 24 § 1 Belgische Grondwet: 30 jaar interpretatie door het Grondwettelijk Hof en de Raad van State", *TORB* 2017, 37 – 38.

¹²⁴ GwH 15 maart 2011, nr. 40/2011, *APT* 2011, afl. 2, 182.

onthoudingsplicht als een positieve verplichting inhouden voor de overheid.¹²⁵ Het EHRM oordeelde dat het neutraal onderwijs niet het recht inhoudt voor ouders om te mogen eisen dat hun kinderen niet zouden worden blootgesteld aan levensbeschouwelijke kentekens van andere leerlingen.¹²⁶ Merk hierbij op dat enkel het gemeenschapsonderwijs gebonden is door de neutraliteitsverplichting. De andere officiële scholen zijn daarentegen gehouden de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie van artikel 10 en 11 Gw te respecteren.¹²⁷

65. Ook de derde paragraaf van artikel 24 Gw is van belang. De derde paragraaf stelt immers dat iedereen recht heeft op onderwijs en dat de toegang tot het einde van de leerplicht kosteloos is. Het recht op onderwijs heeft immers tot doel effectief onderwijs voor iedereen te voorzien. De scholen in het basis- en secundair onderwijs mogen dus geen inschrijvingsgeld vragen.¹²⁸ De Grondwet laat toe dat de inrichting, erkenning en subsidiëring van het onderwijs door de gemeenschap bij decreet wordt geregeld (*infra*).¹²⁹ De Franse en Vlaamse gemeenschap zijn bevoegd omtrent het onderwijs.¹³⁰

1.4.2 Vlaams niveau

66. Hoewel er al bepaalde onderwijsrechten worden toegekend door de Grondwet, is op Vlaams niveau met het Decreet Basisonderwijs voor het eerst de rechtspositie van leerlingen duidelijk afgebakend en zijn enkele rechten toegekend aan leerlingen en hun ouders.¹³¹ Aan het decreet is heel wat gewijzigd en bijgevolg is er ook aan de rechten en rechtspositie van de leerlingen gesleuteld. Een belangrijke verfijning bij de rechten van leerlingen is de invloed

¹²⁵ J. DE GROOF en K. WILLEMS, "Onderwijsvrijheid en het artikel 24 § 1 Belgische Grondwet: 30 jaar interpretatie door het Grondwettelijk Hof en de Raad van State", *TORB* 2017, 45.

¹²⁶ J. DE GROOF en K. WILLEMS, "Onderwijsvrijheid en het artikel 24 § 1 Belgische Grondwet 30 jaar interpretatie door het Grondwettelijke Hof en de Raad van State", *TORB* 2017 – 18, afl. 1 – 2, 41; S. SMET, "Bundesverfassungsgericht Arrest 1 BvR 471/10 en 1 BvR 1181/10 van 27 januari 2015", *TORB* 2015 – 16, afl. 5, 414.

¹²⁷ J. DE GROOF en K. WILLEMS, "Onderwijsvrijheid en het artikel 24 § 1 Belgische Grondwet 30 jaar interpretatie door het Grondwettelijke Hof en de Raad van State", *TORB* 2017 – 18, afl. 1 – 2, 45; Arbitragehof 4 november 1998, nr. 110/98, *RW* 1998 – 99, 1247.

¹²⁸ N.N., *Kinderrechten en onderwijs: een driedubbele opdracht. Recht op onderwijs. Rechten in onderwijs. Rechten door onderwijs*, Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Departement onderwijs, 1999, 17.

¹²⁹ Artikel 24, § 5 Gw.

¹³⁰ Artikel 127, § 1 Gw; artikel 4 Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, *BS* 15 augustus 1980, 9.434.

¹³¹ L. VENY en B. VERBEECK, "De lange weg naar een Vlaams leerlingenstatuut", *TORB* 2003 – 04, afl. 1 – 2, 18.

van het IVRK. Het Vlaams Parlement richtte het kinderrechtencommissariaat op en benoemde een kinderrechtencommissaris.¹³² Het kinderrechtencommissariaat, hierna KRC, fungeert als een soort waakhond van de kinderrechten in Vlaanderen.¹³³

67. Zoals vermeld in diverse internationale, Europese en nationale reglementeringen dient het basisonderwijs gratis te zijn (*supra*). Uit een onderzoek van 2000 blijkt dergelijk principe in de realiteit niet bereikt te zijn.¹³⁴ BOLLENS e.a. stelden in hun onderzoek vast dat de gemiddelde studiekost per leerling in het basisonderwijs in 1999 in Vlaanderen €300/jaar bedroeg. Er waren wel verschillen tussen het gesubsidieerd officieel onderwijs, dat goedkoper blijkt, en het gesubsidieerd vrij onderwijs. Ook in 2004 spreekt men van €300/jaar in het basisonderwijs en € 850/jaar in het secundair onderwijs.¹³⁵ Volgens de Gezinsbond ligt de meest recente kostprijs op een gemiddelde van €386/jaar voor lager onderwijs en op meer dan €1000/ jaar in het secundair onderwijs.¹³⁶ Kansarme ouders hebben het vaak moeilijk om dergelijke hoge studiekosten te betalen. In wat volgt, wordt beschreven wat de reglementering op Vlaams niveau voorziet omtrent schoolkosten en ook het recht op onderwijs en/of inschrijving.

1.4.2.1 Decreet basisonderwijs en decreet rechtspositie leerlingen in het basis- en secundair onderwijs

68. Het decreet houdende diverse maatregelen betreffende de rechtspositie van leerlingen in het basis- en secundair onderwijs en betreffende de participatie op school (hierna: decreet rechtspositie) volgt op het Decreet Basisonderwijs van 1997.¹³⁷ Het decreet rechtspositie regelt een gemeenschapsaangelegenheid, namelijk de inrichting, erkenning en subsidiëring van het onderwijs.¹³⁸

¹³² L. VENY en B. VERBEECK, "De lange weg naar een Vlaams leerlingenstatuut", *TORB* 2003 – 04, afl. 1 – 2, 24.

¹³³ H. DE VLEESCHOUWER, "Kinderrechtenscholen als concrete toepassing van de rechten van het kind in het Vlaams Basisonderwijs", *TORB* 2013-14, afl. 2 – 3, 173.

¹³⁴ L. DOM en J.C. VERHOEVEN, "Kansarme ouders en de school. Een wereld van verschil?", *TORB* 2005 – 06, afl.1 – 2, 109.

¹³⁵ ICOR congres leerlingenstatuut, "Verslag van de workshop 'Gelijke Kansen'", *TORB* 2003 – 04, afl. 1 – 2, 88.

¹³⁶ GEZINSBOND, *Hoeveel kost de lagere school*, via <https://www.goedgezind.be/jonge-kinderen/school/hoeveel-kost-de-lagere-school/>.

¹³⁷ Decreet van 25 februari 1997 betreffende het basisonderwijs, *BS* 17 april 1997, 8.972.

¹³⁸ Decreet van 4 april 2014 houdende diverse maatregelen betreffende de rechtspositie van leerlingen in het basis- en secundair onderwijs en betreffende de participatie op school, *BS* 20 augustus 2014, 61.050.

69. Zoals vermeld, is de leerplicht op kinderen van zes jaar tot en met achttien jaar van toepassing. Het Decreet Basisonderwijs stelt in artikel 26 dat ouders verplicht zijn om ervoor te zorgen dat hun leerplichtig kind daadwerkelijk onderwijs volgt. Dat betekent dat het kind in een school is ingeschreven en regelmatig aanwezig is of thuisonderwijs volgt. Ouders dienen met andere woorden het recht op onderwijs van hun kinderen te helpen realiseren (*infra*).

70. Het Decreet Basisonderwijs gaat uit van het principe dat elke leerling recht heeft op inschrijving in de school of vestigingsplaats, gekozen door de ouders (*supra*). Vanaf 12 jaar heeft de leerling inspraak in die keuze.¹³⁹ De inschrijving wordt definitief na de ondertekening voor akkoord van de ouders van het pedagogisch project en het schoolreglement. Die voorwaarden zijn absoluut, maar eens er instemming is, is het recht op inschrijving afdwingbaar voor de leerling.¹⁴⁰ De inschrijving wordt slechts bij miskennis van de toelatingsvoorwaarden geweigerd.¹⁴¹

71. Er zijn zowel algemene als specifieke toelatingsvoorwaarden. De algemene voorwaarden hebben betrekking op de leeftijd en de bekwaamheid van de leerling.¹⁴² Zo stelt artikel 12 Decreet Basisonderwijs dat een kind ten minste twee jaar en zes maanden moet zijn om te kunnen worden toegelaten tot het kleuteronderwijs. In het gewoon lager onderwijs moet een leerling zes jaar zijn voor 1 januari van het lopende schooljaar.¹⁴³ Specifieke voorwaarden zijn bijvoorbeeld het toelatingsexamen voor geneeskunde en tandheelkunde. Aangezien dit over hoger onderwijs gaat, wordt hier niet dieper op ingegaan.

72. De weigeringsgronden zijn bepaald in artikel 37*octies* Decreet Basisonderwijs. De inschrijving kan worden geweigerd, indien de onderwijszoekende niet aan de toelatingsvoorwaarden (zie artikel 12 en volgende Decreet Basisonderwijs) voldoet. Tevens wordt een leerling geweigerd die zich inschrijft met het oog op afwisselend naar verschillende scholen te gaan.¹⁴⁴ De inschrijving van een leerling, die definitief werd verwijderd overeenkomstig artikel 32 en 33, wordt eveneens geweigerd krachtens artikel 37*decies* Decreet Basisonderwijs.¹⁴⁵ De ratio hierachter is dat de leerling zijn recht op inschrijving in de

¹³⁹ Artikel 37*bis* Decreet Basisonderwijs.

¹⁴⁰ J. DERIDDER en C. DRIESEN, *Recht naar school*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 34.

¹⁴¹ Artikel 37*octies* Decreet Basisonderwijs.

¹⁴² R. VERSTEGEN, "Toegang tot het onderwijs en tot de school (weigeren)" in R. VERSTEGEN (ed.), *De non – discriminatieverklaring in het onderwijs. Moeilijkheden en mogelijkheden*, Antwerpen, Kluwer, 1999, 98.

¹⁴³ Artikel 13, § 1 Decreet Basisonderwijs.

¹⁴⁴ Artikel II.14 Inschrijvingsdecreet.

¹⁴⁵ Artikel II.16 Inschrijvingsdecreet.

school, waar hij de tuchtmaatregel opliep, verliest. De tuchtmaatregel die de leerling definitief uitsluit, zou anders zinloos zijn.¹⁴⁶

73. Artikel 37*novies*, § 1 Decreet Basisonderwijs bepaalt dat het schoolbestuur voorafgaand aan de inschrijvingsperiode voor al zijn scholen de capaciteit vaststelt. Het schoolbestuur dient eveneens het aantal beschikbare plaatsen op voorhand bekend te maken aan alle belanghebbenden.¹⁴⁷ Datzelfde schoolbestuur kan elke bijkomende inschrijving van een leerling weigeren, wanneer de capaciteit, bepaald in paragraaf 1, wordt overschreden. Ook indien de bijkomende inschrijving na de start van de inschrijvingen voor het volgende schooljaar ertoe zou leiden dat de capaciteit voor dat volgende schooljaar zou worden overschreden, mag de inschrijving worden geweigerd.¹⁴⁸ Uit de parlementaire voorbereidingen blijkt dat het schoolbestuur een weigeringsbeslissing moet nemen op grond van overmacht, omdat zij de regels inzake veiligheid en hygiëne in acht moet nemen en bijgevolg geen bijkomende leerlingen meer mag opnemen.¹⁴⁹ Ongeacht de reden, moet het schoolbestuur binnen de vier kalenderdagen de gemotiveerde weigeringsbeslissing bij aangetekend schrijven of tegen afgiftebewijs aan de ouders van de leerling en aan het LOP bekendmaken.¹⁵⁰ Een mondelinge mededeling is uitgesloten. Bovendien zijn formele stijlclausules ongeldig als formele motivering.¹⁵¹ De motivatie houdt de feitelijke en juridische gronden in en vermeldt duidelijk dat de ouders voor informatie of bemiddeling een beroep kunnen doen op het LOP. Een klacht bij de Commissie inzake leerlingenrechten is eveneens mogelijk.¹⁵²

74. Artikel II. 17 Decreet Rechtspositie wijzigt artikel 57 Decreet Basisonderwijs en stelt uitdrukkelijk dat scholen niet mogen weigeren om het getuigschrift en rapport in te houden bij verzuim door de ouders van hun financiële verplichtingen. De school mag de problemen uit haar relatie met de ouder(s) met andere woorden niet sanctioneren in haar relatie met het kind. Dit principe werd reeds in 2005 bekrachtigd door de Commissie Zorgvuldig Bestuur. De Commissie stelt dat het onaanvaardbaar is voor scholen om het recht op onderwijs in het

¹⁴⁶ J. DERIDDER en C. DRIESEN, *Recht naar school*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 48.

¹⁴⁷ Artikel 37*novies*, § 2 Decreet Basisonderwijs.

¹⁴⁸ Artikel 37*novies*, § 4 Decreet Basisonderwijs.

¹⁴⁹ J. DERIDDER en C. DRIESEN, *Recht naar school*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 44.

¹⁵⁰ Artikel 37*terdecies*, § 1 Decreet Basisonderwijs.

¹⁵¹ Commissie inzake leerlingenrechten 19 maart 2003, *NJW* 2003, afl. 34, 677 – 678, noot B. VERBEECK.

¹⁵² J. DERIDDER en C. DRIESEN, *Recht naar school*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 57.

basisonderwijs voorwaardelijk te maken door te wijzen op het betalen van een bijdrage, daar dergelijke voorwaarde strijdig is met de grondwet en het Decreet Basisonderwijs.¹⁵³

75. Artikel 27 Decreet Basisonderwijs bepaalt expliciet het volgende:

“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.”

De Commissie Zorgvuldig Bestuur sluit zich aan bij het principe dat er geen direct noch indirect inschrijvingsgeld mag worden gevraagd. Verder kunnen er ook geen bijdragen voor kosten omtrent het bereiken van de eindtermen of ontwikkelingsdoeleinden worden gevraagd. Hieruit volgt niet dat aan ouders nooit een geldelijke bijdrage kan worden gevraagd.¹⁵⁴

76. Op grond van artikel 27bis, § 1 Decreet Basisonderwijs mag het schoolbestuur aan ouders voor drie zaken in verband met het schoolgebeuren een bijdrage vragen. Deze bijdragen zijn onderworpen aan de maximumfactuur.¹⁵⁵ Ten eerste is een bijdrage voor activiteiten, die niet noodzakelijk zijn voor het realiseren van de eindtermen of het nastreven van ontwikkelingsdoelen, toegelaten. Verder kan eveneens een bijdrage worden gevraagd voor verplichte materialen die niet inbegrepen zitten in artikel 27 en waarvan de ouders het te besteden bedrag niet zelf kunnen bepalen. En tot slot kan ook voor meerdaagse *extramuros* activiteiten een bijdrage worden gevraagd van de ouders. Verder stelt artikel 27bis, § 2 Decreet Basisonderwijs de bedragen vast voor de maximumfactuur (*infra*).

¹⁵³ Commissie Zorgvuldig Bestuur van 5 december 2005, CZB/P/BO/2005/112, www.agodi.be/sites/default/files/atoms/files/2005112%20Overleg%20over%20het%20schoolreglement%20en%20de%20bijdrageregeling.pdf.

¹⁵⁴ Commissie Zorgvuldig Bestuur van 4 april 2017, CZB/KL/KBO/2017/391, http://www.agodi.be/sites/default/files/atoms/files/CZB_KL_KBO_2017_391_Niet-naleven_regelgeving_aanrekenen_kosten_in_het_basisonderwijs.pdf.

¹⁵⁵ Artikel 27ter Decreet Basisonderwijs.

77. De Commissie Zorgvuldig Bestuur heeft op een aantal vragen met betrekking tot de kosteloosheid van het basisonderwijs een antwoord gegeven. Zo stelt zij dat de kosteloosheid al wat noodzakelijk is in het kader van de eindtermen, zoals potlood, passer, lat, stiften, schaar inhoudt. Ouders dienen dergelijke kosten dan ook niet te betalen. Er kan echter wel een bijdrage worden gevraagd voor wat niet noodzakelijk is in het kader van het behalen van de eindtermen of nodig is voor een afzonderlijke dienstverlening, zoals uitstappen, kaftpapier, toezicht mits de nuancering dat de school enkel de effectief gemaakte kost mag aanrekenen voor het gebruik dat de leerling ervan gemaakt heeft (*infra*).¹⁵⁶

78. Artikel V.4 Decreet Rechtspositie wijzigt artikel 112 Decreet Basisonderwijs als volgt: artikel V. 4, 6° bepaalt dat het schoolreglement minstens de financiële bijdragenregeling van de betrokken personen moet bevatten. Artikel V.4, 10°, a) Decreet Rechtspositie bepaalt dat de lokale leefregels op (im)materieel vlak, inclusief tucht- en andere maatregelen die ten aanzien van de leerlingen kunnen worden genomen, eveneens dienen te worden opgenomen in het schoolreglement. Samenhangend daarmee worden de beroepsmogelijkheden voor de betrokken personen opgenomen, op grond van artikel V.4, 11° Decreet Rechtspositie.

79. Ingeval van schoolverandering worden leerlingengegevens uitgewisseld tussen de huidige en toekomstige school. Artikel V.4, 14° Decreet Rechtspositie juncto artikel 31 Decreet Basisonderwijs bepaalt dat het schoolreglement de vermelding bevat dat bij schoolverandering de leerlingengegevens worden overgedragen naar de nieuwe school.

80. Schoolreglement bevat eveneens het reglement inzake tucht en schending van de leefregels.¹⁵⁷ Uitsluiting wordt als tuchtmaatregel gekwalificeerd op grond van artikel V. 17, § 1, 2° Decreet Rechtspositie. Daarom is het van belang om na te gaan wat tuchtmaatregelen zijn. Krachtens artikel V.15 Decreet Rechtspositie worden tuchtmaatregelen genomen als de handelingen van de leerling de leefregels van de school, het centrum voor deeltijds beroepssecundair onderwijs of het centrum voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen zodanig schenden dat ze een gevaar of ernstige belemmering vormen voor het normale onderwijs- of vormingsgebeuren of voor de fysieke of psychische integriteit en veiligheid van een of meer leden van de school- of centrumpopulatie of van personen waarmee de leerling in het kader van de component werkplekleren of in het kader van een leerlingenstage in contact komt. Het niet betalen van schoolfacturen door de ouders is geen handeling van de leerling die de leefregels van de school schendt. Bovendien stelt artikel 33 Decreet Basisonderwijs uitdrukkelijk dat een tijdelijke of definitieve uitsluiting enkel kan worden uitgevoerd na de procedure die de rechten van verdediging waarborgt. Bijgevolg gaat

¹⁵⁶ W. VAN BELLEGHEM, "Commissie Zorgvuldig Bestuur: vier jaar ervaring", *TORB* 2006 – 07, afl. 3 – 4, 491.

¹⁵⁷ Artikel 37, § 3 Decreet Basisonderwijs.

het hier niet om een tuchtsanctie wegens het overtreden van een leefregel, waar de leerling zich dient aan te houden.

1.4.2.2 Decreet betreffende gelijke onderwijskansen

81. Het Decreet van Gelijke Onderwijskansen (hierna GOK-decreet) kende een lange evolutie.¹⁵⁸ Het begon in 1989 met een commissariaat voor migrantenbeleid. Het beleid evolueerde verder van een onderwijsvoorrangsbeleid voor migranten tot een doelgroepenbeleid. Met het project 'zorgverbreding' kwam de nadruk te liggen op autochtone leerlingen en later op kansarme leerlingen. Het project werd samen met het onderwijsvoorrangsbeleid voor migranten omgezet in het gelijke kansenonderwijs in 2001. Het GOK-decreet kwam bijgevolg in 2002 tot stand.¹⁵⁹

82. Het decreet heeft tot doel alle kinderen dezelfde optimale leer- en ontwikkelingsmogelijkheden te bieden.¹⁶⁰ Daarnaast heeft het decreet speciale aandacht voor kinderen uit kansarme gezinnen.¹⁶¹ Een onvoorwaardelijk recht op inschrijving is één van de drie belangrijke beginselen van het decreet, naast de creatie van een lokaal overlegplatform (LOP) en een geïntegreerd ondersteuningsaanbod.¹⁶²

83. Ten eerste is er het inschrijvings- en het keuzerecht. Het recht van elke leerling op inschrijving in de school die werd gekozen door zijn ouders (en vanaf 12 jaar in samenspraak tussen leerling en ouders) staat hier centraal.¹⁶³ Het recht op inschrijving biedt enerzijds een keuze aan de ouders (en leerling) en anderzijds legt het scholen een beperking op om bij instroom te selecteren. De school moet immers bepaalde regels bij het inschrijven hanteren, zoals de volgorde van inschrijving respecteren en voorrangregels. Het weigeren of doorverwijzen kan slechts in beperkte mate en mits het volgen van een strikte procedure. Inbreuken worden op financieel vlak gesanctioneerd.¹⁶⁴ Sinds het schooljaar van 2012-2013

¹⁵⁸ Decreet van 28 juni 2002 betreffende gelijke onderwijskansen-I, *BS* 14 september 2002, 40.869.

¹⁵⁹ M. VERLOT, *Werken aan integratie: het minderheden- en het onderwijsbeleid in de Franse en de Vlaamse Gemeenschap van België (1988-1998)*, Acco, Leuven, 2001, 187 – 192.

¹⁶⁰ B. VERBEECK, "De grenzen van het inschrijvingsrecht... of de verdergaande proceduralisering van het onderwijs" (noot onder GwH 31 juli 2008), *TJK* 2010, afl. 1, 72 – 74.

¹⁶¹ L. BLATON, *Geschiedenis van het Steunpunt GOK*, via http://www.steunpuntgok.be/over_steunpunt_gelijke_onderwijskansen/geschiedenis/default.aspx

¹⁶² L. VENY en B. VERBEECK, "De lange weg naar een Vlaams leerlingenstatuut", *TORB* 2003 – 04, afl. 1 – 2, 25.

¹⁶³ L. VENY en B. VERBEECK, "De lange weg naar een Vlaams leerlingenstatuut", *TORB* 2003 – 04, afl. 1 – 2, 26.

¹⁶⁴ I. NICAISE, "Onderwijsfinanciering in de 21^{ste} eeuw: efficiëntie en rechtvaardigheid", *TORB* 2005 – 06, 512.

is het recht op inschrijving uit het GOK-decreet gehaald en opgenomen in het Decreet Basisonderwijs.¹⁶⁵ Het inschrijvingsrecht is op alle onderwijsnetten van toepassing, namelijk het officieel onderwijs (beter bekend als GO!), het gesubsidieerd onderwijs (zowel provinciaal, stedelijk als gemeentelijk) en gesubsidieerd onderwijs.¹⁶⁶

84. Ten tweede voorziet het GOK-decreet in rechtsbescherming van de leerling, door zowel een lokaal (per gemeente) overlegplatform (hierna LOP) inzake gelijke onderwijskansen als de commissie inzake leerlingenrechten te creëren. De LOP's zijn bevoegd om op lokaal niveau het GOK-beleid te coördineren.¹⁶⁷ Dergelijk overlegplatform is niet geheel vrijblijvend, omdat de oprichting ervan wordt opgenomen in de financierings- en subsidiëeringsvoorwaarden voor scholen en centra voor leerlingenbegeleiding. De commissie inzake leerlingenrechten is bevoegd voor klachten betreffende de weigering van inschrijving en doorverwijzingen.

85. Tot slot bestaat er sinds 2002 voor het basisonderwijs en de eerste graad van secundaire scholen, waarvan ten minste 10% van de leerlingen beantwoordt aan een gelijkekansenindicator (bijvoorbeeld leven van een vervangingsinkomen) een geïntegreerd ondersteuningsaanbod.¹⁶⁸ Voor de andere graden gelden andere percentages en de voorwaarden verschillen naargelang het onderwijsniveau.¹⁶⁹ Het decreet beoogt om kinderen met minder ontwikkelingskansen te helpen door op lange termijn de onderwijsachterstand weg te werken en hun integratie te bevorderen. Scholen met een hogere populatie leerlingen van allochtone of kansarme afkomst genieten een bijkomende financiële ondersteuning. De ratio achter deze investeringen is te vinden in het feit dat men gelijkheid aan de eindmeet nastreeft. Om dat doel te kunnen realiseren, zijn bijkomende ondersteuningsmechanismen voor sociaal zwakkere groepen van groot belang.¹⁷⁰ De onderwijskansarmoede van een school wordt

¹⁶⁵ M. POESEN-VANDEPUTTE, "Het nieuwe inschrijvingsdecreet: succesfactoren voor sociale mix", *TORB* 2013 – 2014, afl.5, 318.

¹⁶⁶ J. DERIDDER en C. DRIESEN, *Recht naar school*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 29.

¹⁶⁷ E. FRANK, J. LAVRIJSEN en I. NICAISE, "Extra middelen, meer gelijke onderwijskansen?" De effectiviteit van de compensatiefianciering voor scholen met leerlingen uit kansengroepen onder de loep", *TORB* 2016 – 2017, afl. 4, 254.

¹⁶⁸ L. VENY en B. VERBEECK, "De lange weg naar een Vlaams leerlingenstatuut", *TORB* 2003 – 04, afl. 1 – 2, 26.

¹⁶⁹ E. FRANK, J. LAVRIJSEN en I. NICAISE, "Extra middelen, meer gelijke onderwijskansen?" De effectiviteit van de compensatiefianciering voor scholen met leerlingen uit kansengroepen onder de loep", *TORB* 2016 – 2017, afl. 4, 256.

¹⁷⁰ I. NICAISE, "Onderwijsfinanciering in de 21^{ste} eeuw: efficiëntie en rechtvaardigheid", *TORB* 2005 – 06, 513.

berekend aan de hand van vijf indicatoren.¹⁷¹ Elke indicator krijgt een gewicht. Scholen waar het aantal GOK-leerlingen lager ligt dan 10% krijgen geen extra middelen.¹⁷² LAUWERS haalt als kritiek aan dat de financiële tegemoetkoming dient gebonden te zijn aan outputvoorwaarden. Zij bedoelt hiermee dat een school moet bewijzen dat door de extra middelen effectief betere onderwijsprestaties van die doelgroep heeft gerealiseerd.¹⁷³

86. Doorheen de jaren werd het GOK-beleid vaak bijgestuurd en gewijzigd. In 2008 – 2009 voerde het Vlaams Parlement wijzigingen door aan de toekenning van de werkingsmiddelen.¹⁷⁴ Een eerste wijziging betekent een verhoging van het totale werkingsbudget. Ten tweede worden voor de berekening van de werkingsmiddelen ook leerlingenkenmerken, naast de schoolkenmerken, meegenomen. Verder zijn de werkingsmiddelen tussen de drie onderwijsnetten vanaf dan ook gelijk en komt er een uniforme berekening voor de werkingsmiddelen in basis- en secundair onderwijs. In 2012 verandert het GOK-beleid naar een Sociaal Economische Status (hierna SES)-beleid. Dergelijke wijziging houdt in dat de vijf GOK-indicatoren¹⁷⁵ worden gereduceerd naar drie SES-indicatoren¹⁷⁶ en de 10%-drempel vervalt. In het gewoon secundair onderwijs blijft het geïntegreerd ondersteuningsbeleid (GOK-beleid) bestaan.¹⁷⁷ Uiteindelijk werd het GOK-decreet in 2016 vervangen door het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs.¹⁷⁸

¹⁷¹ Artikel 225, § 1 van de codificatie van 17 december 2010 betreffende het secundair onderwijs, *BS* 26 juni 2011, 37.030. GOK-indicatoren: (1) vervangingsinkomen, (2) moeder heeft geen diploma secundair onderwijs, (3) leerling verblijft tijdelijk of permanent buiten gezinsverband, (4) gezin behoort tot de trekkende bevolking, (5) thuistaal is niet Nederlands, in combinatie met andere indicatoren.

¹⁷² E. OOGHE, “Leiden GOK-middelen tot leerwinsten?”, *TORB* 2012 – 2013, afl. 5, 377.

¹⁷³ G. LAUWERS, “Repliek op het referaat van Ides Niçaise: juridische reflecties”, *TORB* 2005 – 06, afl. 6, 523.

¹⁷⁴ Decreet van 4 juli 2008 betreffende het onderwijs XVIII, *BS* 1 september 2008, 45.418. (hierna financieringsdecreet).

¹⁷⁵ GOK-indicatoren: (1) vervangingsinkomen, (2) moeder heeft geen diploma secundair onderwijs, (3) leerling verblijft tijdelijk of permanent buiten gezinsverband, (4) gezin behoort tot de trekkende bevolking, (5) thuistaal is niet Nederlands, in combinatie met andere indicatoren.

¹⁷⁶ SES-indicatoren: (1) opleidingsniveau moeder, (2) ontvangen van een schooltoelage, (3) thuistaal.

¹⁷⁷ E. FRANK, J. LAVRIJSEN en I. NICAISE, “Extra middelen, meer gelijke onderwijskansen?” De effectiviteit van de compensatiefianciering voor scholen met leerlingen uit kansengroepen onder de loep”, *TORB* 2016 – 2017, afl. 4, 256 – 257.

¹⁷⁸ Besluit van de Vlaamse Regering van 28 oktober 2016 betreffende de codificatie van decreten betreffende sommige bepalingen voor het onderwijs, *BS* 29 december 2016, 90.471.

87. Uit het onderzoek van NICAISE en FRANK zijn de eerste resultaten van een kritische evaluatie van het 'GOK-beleid'¹⁷⁹ zichtbaar.¹⁸⁰ De vooropgestelde gunstige effecten blijken veel beperkter dan verwacht. Het GOK-beleid is immers ontoereikend gebleken om de sociale ongelijkheid in de Vlaamse scholen te verminderen. Zo blijkt dat de segregatie in het onderwijs blijft en dat de doelstelling van een betere sociale en etnische mix niet is gelukt, daar segregatie sociale ongelijkheid in onderwijsuitkomsten vergroot. Het GOK-beleid lijkt moeilijk door te dringen tot in het klaslokaal. Zwakkere leerprestaties worden namelijk nog te vaak individueel geremedieerd (lees: bijvoorbeeld een verwijzing naar het buitengewoon onderwijs en zittenblijven) in plaats van structurele preventieve oplossingen te hanteren, zoals *peer tutoring* en taalbeleid¹⁸¹ Het streven naar een sociale mix moet zowel bij inschrijving als de hele schoolcarrière gebeuren. Een goeie sociale mix is immers de beste manier om elk kind gelijke kansen te geven.¹⁸²

1.4.2.3 Participatiedecreet

88. Het decreet betreffende de participatie op school is een stap in de richting van meer ouderparticipatie.¹⁸³ Via het decreet wilde de toen bevoegde minister van onderwijs een participatieve schoolcultuur stimuleren.¹⁸⁴ Door overleg, informatie en advies kunnen de ouders participeren aan het pedagogisch project. Uit de praktijk blijkt dat de maatregelen hun doel niet bereikten, omdat het net de ouders uit de middenklasse zijn die deelnemen. Ouders zijn dus vaak geen partners van school.

89. Daarnaast zorgen de participatierechten dat de leerling mondiger en creatiever worden en dat ze bereid zijn om hun eigen argumenten in te passen in het beleid van de school. Het is immers van belang dat de verschillende actoren (schoolraad, leerlingenraad, ouderraad...)

¹⁷⁹ In hun onderzoek wordt 'GOK-beleid' gebruikt als een verzamelnaam voor het GOK-decreet van 2002 en al wat erop voortbouwde in de volgende jaren.

¹⁸⁰ E. FRANCK en I. NICAISE, *Ongelijkheden in het Vlaamse onderwijssysteem: verbetering in zicht? Een vergelijking tussen PISA 2003 en 2015*, Gent, SONO, 2018, 64 p.

¹⁸¹ E. FRANK en I. NICAISE, *Vijftien jaar Gelijke Onderwijskansenbeleid: een balans*, [https://interactief.vrtnws.be/2019/pdf/Franck-](https://interactief.vrtnws.be/2019/pdf/Franck-Nicaise%20trends%20in%20onderwijsongelijkheid%20samenvatting.pdf)

[Nicaise%20trends%20in%20onderwijsongelijkheid%20samenvatting.pdf](https://interactief.vrtnws.be/2019/pdf/Franck-Nicaise%20trends%20in%20onderwijsongelijkheid%20samenvatting.pdf), 5 p. (samenvatting van het onderzoek voetnoot 180).

¹⁸² B. VERMEERSCH, "Sociale mix van kansarme en kansrijke leerlingen op school blijft beste manier om elk kind gelijke kansen te geven", via <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2019/04/29/inzetten-op-een-sociale-mix-van-kansarme-en-kansrijke-leerlingen/>.

¹⁸³ Decreet van 2 april 2004 betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad, *BS* 6 augustus 2004, 59.197.

¹⁸⁴ L. DOM en J.C. VERHOEVEN, "Kansarme ouders en de school. Een wereld van verschil?", *TORB* 2005 – 06, afl.1 – 2, 97.

met verschillende belangen samenwerken en projecten uitbouwen. Door te participeren leren leerlingen de werking van de democratie kennen, belangen af te wegen, rekening te houden met de meningen van anderen...¹⁸⁵ De kinderrechtencoalitie betreurt het uitblijven van een specifieke kinderrechteneducatie. Zij ondervinden dat kinderen zich vaak niet gehoord voelen op school. Een mogelijke oorzaak is volgens hen dat het Participatiedecreet onvoldoende bekend is, zowel bij de leerlingen als bij de directie.¹⁸⁶

90. Het verband tussen het recht op onderwijs en participatie ligt in de implementatie van het IVRK. De artikelen 28 en 29 IVRK vermelden het recht van het kind op onderwijs en bepalen waaraan dat onderwijs moet voldoen.¹⁸⁷ Het kind heeft immers recht op actieve participatie aan zijn leefwereld. Leerlingenparticipatie vloeit voort uit de doelstelling van het recht op onderwijs, bepaald in artikel 29 IVRK, die stelt dat onderwijs dient om een kind voor te bereiden op het leven in de democratische samenleving met eerbiediging van de rechten van anderen.¹⁸⁸ Intussen is het participatiedecreet gewijzigd en grotendeels opgegeven door het decreet rechtspositie.

1.4.2.4 Inschrijvingsdecreet

91. Het Decreet betreffende het inschrijvingsrecht (hierna Inschrijvingsdecreet) bepaalt de toelatingsvoorwaarden om te kunnen inschrijven.¹⁸⁹ Zoals vermeld, zal een inschrijving pas definitief zijn na de ondertekening door de ouders (of leerling) van het schoolreglement en het pedagogisch project. De ondertekening van het schoolreglement door de ouders betekent dat zij uitdrukkelijk akkoord gaan met het schoolreglement.¹⁹⁰ Belangrijk in het kader van dit onderzoek is dat dergelijke ondertekening niet impliceert dat zij in een gerechtelijke beroepsprocedure inzake de schending van een mensenrecht het schoolreglement niet meer zouden kunnen inroepen op grond van de exceptie van onwettigheid.¹⁹¹

¹⁸⁵ J. DERIDDER en C. DRIESEN, *Recht naar school*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 257 – 259.

¹⁸⁶ KINDERRECHTENCOALITIE, *Alternatief rapport van de NGO's. Over de naleving en de toepassing van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind in België*, Brussel, Hayez, 2018, 31.

¹⁸⁷ E. CLAES en M. HOOGHE, "Het Vlaamse participatiedecreet (2004) en de 'democratische school'. Schoolparticipatie en de politieke socialisatie van jongeren", *TORB* 2005 – 06, 560.

¹⁸⁸ A. VANDEKERCKHOVE, "Leerlingenparticipatie: inspraak als mensenrecht voor jongeren", *TORB* 2003 – 04, 67 – 70.

¹⁸⁹ Decreet van 25 november 2011 betreffende het inschrijvingsrecht, *BS* 23 februari 2012, 12.461.

¹⁹⁰ L. VENY, "Gelijke onderwijskansen in Vlaanderen: het inschrijvingsrecht nog maar eens gewijzigd!" in P. DE HERT, M. DE METSENAERE en D. DE RUYSSCHER (eds.), *Een leven van inzet. Liber amicorum Michel Magits*, Mechelen, Kluwer, 2012, 626.

¹⁹¹ Artikel 159 Gw.

92. De regelgeving houdt twee belangrijke principes in omtrent de gewaarborgde voortzetting van de schoolloopbaan. Ten eerste geldt het principe van ‘ingeschreven is ingeschreven’ in het kleuter- en lager onderwijs. Een leerling die bijvoorbeeld in het eerste jaar kleuteronderwijs is ingeschreven, is verzekerd van een inschrijving in die school tot het laatste jaar lager onderwijs.¹⁹² Dat principe betekent dat een inschrijving in een school over de vestigingsplaatsen en structuuronderdelen heen geldt, behalve in het geval dat het aantal plaatsen in het kleuteronderwijs groter is dan in het lager onderwijs. Ten tweede geldt in het secundair onderwijs hetzelfde principe, daar spreekt men van ‘verworven inschrijving’.¹⁹³ Indien een inschrijving geweigerd wordt, treedt de Commissie inzake Leerlingenrechten op als orgaan van actief bestuur in de beroepsprocedure en brengt zij een advies uit.¹⁹⁴ De school kan krachtens deze algemene beginselen geen herinschrijving opleggen, tenzij in uitzonderlijke omstandigheden.¹⁹⁵

93. Het inschrijvingsrecht is echter geen modaliteit van het recht op onderwijs, zodat dit recht niet in het gedrang wordt gebracht door het mislopen van de inschrijving in een school naar keuze, zolang de keuzevrijheid niet in het gedrang is. Het recht op onderwijs is immers niet hetzelfde als het recht op onderwijs in een bepaalde school.¹⁹⁶

94. De overheid streeft ernaar om via het inschrijvingsbeleid de sociale mix en de sociale cohesie te bevorderen. Zo wordt een school, gelegen in een LOP-gebied, door het inschrijvingsdecreet verplicht om voorrang te geven aan leerlingen met een gelijkemansindicator (*supra* randnummer 85).¹⁹⁷ Het Inschrijvingsdecreet streeft op die manier naar een evenredige verdeling tussen van kansarme en kansrijke leerlingen met als uitgangspunt een weerspiegeling van de samenleving weer te geven. De samenleving is

¹⁹² B. VERBEECK, “Het Gelijke Onderwijskansendecreet: bijsturing of hertekening”, *TJK* 2005, afl. 4, 165.

¹⁹³ L. VENY, “Gelijke onderwijskansen in Vlaanderen: het inschrijvingsrecht nog maar eens gewijzigd!” in P. DE HERT, M. DE METSENAERE en D. DE RUYSSCHER (eds.), *Een leven van inzet. Liber amicorum Michel Magits*, Mechelen, Kluwer, 2012, 626 – 627; P. BEX, S. DE MEERLEER en L. VENY, “... En nog maar eens het inschrijvingsrecht!”, *TORB* 2014 – 15, afl. 4, 6.

¹⁹⁴ Artikel VIII.9 Codificatie van decreten betreffende sommige bepalingen voor het onderwijs.

¹⁹⁵ P. BEX, S. DE MEERLEER en L. VENY, “... En nog maar eens het inschrijvingsrecht!”, *TORB* 2014 – 15, afl. 4, 5.

¹⁹⁶ KG Brussel 11 juli 2016, *RW* 2017 – 18, afl. 8, 311; RvS (12^e k.) 9 juni 2011 (samenvatting), nr. 213.778, *APT* 2011, afl. 3, 357; RvS (9^e k.) 10 februari 2015, nr. 230.153, *APT* 2015, afl. 3, 475.

¹⁹⁷ K. DEHAEN, “Gelijkeonderwijskansenbeleid in de school of expliciet kiezen voor het voeren van een armoedebeleid in de school?”, *TORB* 2013 – 2014, afl. 1, 87.

immers ook gemengd. Er dient opgemerkt te worden dat leerlingen niet tegen de zin van hun ouders in een bepaalde school moeten inschrijven.¹⁹⁸

95. Het inschrijvingsrecht werkt misschien wel de ergste vormen van discriminatie weg, maar er blijven een aantal feitelijke drempels overeind zoals hoge schoolkosten, intellectuele selectie, verplicht katholiek godsdienstonderricht...¹⁹⁹ Minister Crevits wil daaraan tegemoet komen met het nieuwe 'inschrijvingsdecreet'. Het inschrijvingsrecht gaat net zoals vroeger uit van het recht op onderwijs in de school naar keuze van de ouders en het vervullen van eventuele andere decretale toelatingsvoorwaarden.²⁰⁰

1.4.2.5 Schoolpactenwet

96. De schoolpactwet van 1959 bevestigt het einde van de schoolstrijd tussen het officieel onderwijs (vrijzinnigen) en het vrij onderwijs (grotendeels katholiek), de vrije schoolkeuze en de vrijheid van onderwijs.²⁰¹ Daarnaast voorziet het pact ook dat het rijksonderwijs neutraal moest zijn.²⁰² Het compromis houdt zowel de financiering van het vrij onderwijs in als de keuzevrijheid van ouders.²⁰³ Het schoolpact is een eerste stap richting kosteloos onderwijs geweest, omdat er reeds werd voorzien in een studiefinancieringsstelsel van de studiekosten voor leerlingen in het secundair onderwijs.²⁰⁴ De kosteloosheid van het onderwijs was op grond van artikel 12 Schoolpactwet beperkt tot de kosteloze toegang. Oorspronkelijk oordeelde het Arbitragehof dat volgens de schoolpactwet enkel het onderwijs dat door de

¹⁹⁸ J. P. VERHAEGHE, "Het (de)segregerend effect van het werken met deelgebieden bij de toepassing van de evenredige verdeling van kansarme en kansrijke leerlingen. Het Gentse basisonderwijs als casestudy", *TORB* 2012 – 2013, afl. 3 – 4, 205.

¹⁹⁹ ICOR congres leerlingenstatuut, "Verslag van de workshop 'Gelijke Kansen'", *TORB* 2003 – 04, afl. 1– 2, 87.

²⁰⁰ L. VENY, "Gelijke onderwijskansen in Vlaanderen: het inschrijvingsrecht nog maar eens gewijzigd!" in P. DE HERT, M. DE METSENAERE en D. DE RUYSSCHER (eds.), *Een leven van inzet. Liber amicorum Michel Magits*, Mechelen, Kluwer, 2012, 619.

²⁰¹ De wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepaling van de onderwijswetgeving, *BS* 19 juni 1959 (hierna Schoolpact); I. NICAISE, "Onderwijsfinanciering in de 21^{ste} eeuw: efficiëntie en rechtvaardigheid", *TORB* 2005 – 06, 511.

²⁰² R. VERSTEGEN, "Van schoolpact, over schoolpactwet, naar schoolpactbeginselen en terug", *TORB* 2009 – 10, afl. 1, 7.

²⁰³ J. DE GROOF, "Het schoolpact van 1958. Algemeen kader. Enkele specifieke beschouwingen" in J. DE GROOF, J. TYSENS en E. WITTE (eds.), *Het schoolpact van 1958: Ontstaan, grondlijnen en toepassing van een Belgisch compromis*, Brussel, VUBPRESS, 1999, (631) 632.

²⁰⁴ L. M., VENY, *Compendium van het Vlaamse onderwijsrecht: I. Dragende beginselen van het onderwijsbestel*, Brugge, die Keure, 2010, 12.

overheid wordt gesubsidieerd kosteloos is.²⁰⁵ Er mochten geen rechtstreekse, noch onrechtstreekse schoolgelden worden geïnd.²⁰⁶ Door de grondwetsherziening van 1988 werden een aantal beginselen uit de schoolpactwet opgenomen in de Grondwet. Het belangrijkste beginsel, namelijk de vrijheid van onderwijs, werd bevestigd in artikel 17 Gw (huidig artikel 24 Gw). Dergelijke vrijheid houdt zowel het recht in om onderwijs aan te bieden als het recht om onderwijs te ontvangen.²⁰⁷ De vrijheid van onderwijs weerspiegelt de neutraliteitseis ten aanzien van de gemeenschapsscholen en anderzijds de plicht van alle officiële scholen om de erkende erediensten en de niet-confessionele zedenleer in hun aanbod op te nemen.²⁰⁸

97. De schoolpactwet is al verschillende keren gewijzigd door wetten en koninklijke besluiten. De beginselen zijn ook opgenomen in de Grondwet, wat eigenlijk een uitholling van het originele pact betekent. Daarnaast verankerde de Vlaamse regering eveneens de beginselen in verschillende decreten. Met de hervormingen van het onderwijs heeft het schoolpact aan belang ingeboet.²⁰⁹

1.4.3 Lokaal niveau: Case Study Gent

1.4.3.1 Algemeen

98. In wat volgt, wordt een korte uiteenzetting gegeven van het beleid van het Departement Onderwijs van Stad Gent. Vervolgens wordt het centraal aanmeldingssysteem voor alle Gentse basisscholen kort toegelicht. Tot slot wordt gekeken naar het sociaal steunfonds en naar het concept brugfiguur. Daar het onderwijs en het onderwijssysteem van stad Gent de onderzoeksgroep vormen, wordt hier reeds het wettelijke kader uiteengezet. Later in de masterproef zal het praktijkgedeelte worden verwerkt (*infra* DEEL III – CASE STUDY GENT).

²⁰⁵ J. FIERS, “Kosteloze toegang tot het onderwijs, een grondwettelijk recht?” (noot onder Arbitragehof 3 februari 1994), *TORB* 1994 – 95, 263.

²⁰⁶ Arbitragehof 3 februari 1994, nr. 12/94, *TORB* 1994 – 95, 261.

²⁰⁷ R. VERSTEGEN, “Van schoolpact, over schoolpactwet, naar schoolpactbeginselen en terug”, *TORB* 2009 – 10, afl. 1, 12 – 13.

²⁰⁸ L. FRANKEN en P. LOOBUYCK, “Het schoolpactcompromis in vraag gesteld: pleidooi voor een nieuw vak over levensbeschouwing en filosofie in het Vlaams onderwijs”, *TORB* 2009 – 10, afl. 1, 45.

²⁰⁹ R. VERSTEGEN, “Van schoolpact, over schoolpactwet, naar schoolpactbeginselen en terug”, *TORB* 2009 – 10, afl. 1, 17.

1.4.3.2 Beleid

99. Het beleid van het Departement Onderwijs van Stad Gent beoogt optimale leer- en ontwikkelingskansen te creëren en het Kinderrechtenverdrag effectief te maken in de stad.²¹⁰ Kostenbewust onderwijs is daarom belangrijk voor iedere school. Hoewel er in Gent basisscholen van de drie onderwijsnetten aanwezig zijn, is het beleid van Stad Gent enkel van toepassing op de stedelijke scholen.

100. Het stedelijk onderwijs in Gent hanteert vijf centrale waarden in haar beleid. Creativiteit en innovatie, diversiteit, duurzaamheid, gelijke kansen en participatie vormen samen de pijlers van het pedagogisch project van het stedelijk onderwijs. Met betrekking tot het onderwerp van dit onderzoek zijn enkele pijlers relevant. Zo stelt het Stedelijk Onderwijs Gent dat iedereen op school gelijk is en dat het geven van maximale kansen van groot belang is om je talenten te ontwikkelen en verbeteren. Binnen het departement Onderwijs wordt er bijzondere aandacht gehecht aan kwetsbare groepen. Het beleid is daarom proactief zodat elke leerling wordt betrokken zonder uitsluiting en met respect voor ieders draagkracht. Daarnaast is elke school open voor iedereen, wat het begrip diversiteit inhoudt.²¹¹ Diversiteit wordt immers als een meerwaarde beschouwd, omdat het eveneens een getrouw beeld van de maatschappij weerspiegelt.

1.4.3.3 Centraal Aanmeldingssysteem

101. Alle scholen in Gent en Merelbeke voor het gewoon kleuter- en lager onderwijs, ongeacht ze deel uitmaken van het stedelijk onderwijs, hanteren een gemeenschappelijke inschrijvingsregeling, het centraal aanmeldingsregister (hierna CAR). Dit systeem is van toepassing op alle kinderen die werden geboren in 2017, instappers genoemd, en voor alle kinderen die van school veranderen.²¹² Het doel van dit systeem is om lange wachtrijen aan de schoolpoorten te vermijden en een sociale mix te bevorderen.²¹³ Gent is een heel diverse stad en het onderwijs weerspiegelt die diversiteit. Het Centraal Aanmeldingssysteem tracht elk kind een plaats te geven in de scholen die de voorkeur van de ouders wegdragen. Een ouder dient immers een top van voorkeurscholen te maken bij het aanmelden van zijn/haar

²¹⁰ STAD GENT, *Beleidsnota Stad Gent 2014 – 2019, Onderwijs, Opvoeding en Jeugd*, 3 juni 2014, https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/Beleidsnota%20Onderwijs%20Opvoeding%20en%20Jeugd_2.pdf.

²¹¹ STAD GENT, *Vijf Pedagogische Pijlers*, via <https://stad.gent/onderwijs-kinderopvang/scholen-en-adressen/werken-het-stedelijk-onderwijs-gent/vijf-pedagogische-pijlers>.

²¹² STAD GENT, *Inschrijven basisonderwijs*, via <https://stad.gent/onderwijs-kinderopvang/scholen-en-adressen/inschrijven-basisonderwijs>.

²¹³ STAD GENT, *Aanmeldingen Gents basisonderwijs starten op 1 maart*, via <https://stad.gent/onderwijs-kinderopvang/nieuws-evenementen/aanmeldingen-gents-basisonderwijs-starten-op-1-maart>.

kind. Er wordt nooit een plaats toegewezen in een school die niet tot de voorkeurscholen van de ouders behoort. Op die manier tracht men de volle keuzevrijheid van de ouders zo veel mogelijk te respecteren, want ouders kunnen uiteraard niet verplicht worden om te kiezen voor een bepaalde school. Verder tracht men via het CAR een sociale mix als afspiegeling van de reële maatschappij te realiseren.²¹⁴ Het CAR bevindt zich op het kruispunt van het recht op een vrije schoolkeuze en de doelstelling tot het nastreven van een sociale mix.²¹⁵

102. Om een sociale mix in het onderwijs te verwezenlijken, is het vereist dat men weet of een leerling kansarm, dan wel kansrijk is. Een aantal gegevens zijn nodig om de leerlingen onder te verdelen in kansarm of kansrijk. Ouders zullen bijgevolg de nodige informatie moeten verstrekken. Het vaststellen van de economische situatie kan gevoelig liggen en bovendien behoort dergelijke informatie tot de private sfeer. Indien ouders beslissen om geen informatie mee te delen, wordt het kind niet als kansarm noch als kansrijk beschouwd. Bijgevolg zullen de ouders zich terug moeten aanbieden na de voorrangperiode.²¹⁶ Bij het bepalen tot welke groep een kind behoort, worden bij aanmelding in het CAR twee bepalende vragen gesteld. Ten eerste wordt het onderwijsniveau van de moeder nagegaan met als bepalende factor een diploma secundair onderwijs. De moeder is de meest voorspellende actor, daar het onderwijsniveau van de moeder heel sterk samenhangt met het onderwijsniveau van de vader. De tweede vraag gaat na of het gezin een schooltoelage ontvangt, om op die manier de financiële draagkracht van het gezin te kunnen nagaan. De voorrang van tegelijk kansarm en kansrijk zorgt ervoor dat de verhouding evenredig is. Het is echter een misverstand dat kansarmen voorrang krijgen, want in het evenredige systeem heeft iedereen evenveel kansen om zich in een bepaalde school te kunnen inschrijven. De bedoeling is dat de kinderen op de school een afspiegeling zijn van de kinderen in de buurt rondom de school.²¹⁷

1.4.3.4 Sociaal Steunfonds

103. Via de Stad en het OCMW wordt financiële steun geboden aan niet-stedelijke scholen die kampen met een armoedeproblematiek. De niet-stedelijke scholen met een hoog percentage leerlingen, die leven in een precaire economische situatie, spreken van SES-

²¹⁴ STAD GENT, *Beleidsnota Stad Gent 2014 – 2019, Onderwijs, Opvoeding en Jeugd*, 3 juni 2014, https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/Beleidsnota%20Onderwijs%20Opvoeding%20en%20Jeugd_2.pdf.

²¹⁵ Interview Respondent 8.

²¹⁶ J.P. VERHAEGHE, "Het (de)segregerend effect van het werken met deelgebieden bij de toepassing van de evenredige verdeling van kansarme en kansrijke leerlingen. Het Gentse basisonderwijs als casestudy", *TORB* 2012 – 2013, afl. 3 – 4, 208.

²¹⁷ Interview Respondent 8.

leerlingen. SES staat daarbij voor een leerling met een lage sociale economische status. Voor die SES-leerlingen kan de school via het Sociaal Steunfonds ondersteuning worden geboden om in de basisbehoeften van die kinderen te voorzien en ervoor te zorgen dat zij toch kunnen participeren aan de onderwijsactiviteiten.²¹⁸

1.4.3.5 Brugfiguur

104. In Gent wordt er gewerkt met het concept van 'brugfiguren' in het lager en secundair onderwijs. De nood aan een brugfiguur neemt toe door de toenemende kinderarmoede (*infra*) en het toenemend aantal leerlingen, die een of meer van volgende kenmerken vertonen: moeder heeft geen diploma hoger onderwijs, de thuistaal is niet het Nederlands, het gezin komt in aanmerking voor een schooltoelage en het gezin behoort tot de trekkende bevolking/thuislozen.²¹⁹ De brugfiguur vormt letterlijk een brug tussen ouders en de school. Zij versterkt het contact tussen de ouders en het schoolteam, want kinderen krijgen meer en betere leer- en ontwikkelingskansen als ouders nauwer betrokken zijn bij de schoolwerking. De brug dient om de school extra te ondersteunen bij het betrekken van ouders bij de schoolloopbaan van hun kinderen. Het gaat hier dan vooral om ouders van sociaal kwetsbare kinderen en jongeren. Zowel de positieve als de negatieve communicatie tussen de school en dergelijke gezinnen verloopt vaak stroef. Een veel voorkomend gevolg van de problematische communicatie, zorgt ervoor dat ouders de school minder vertrouwen en bijgevolg hun kinderen niet naar school brengen. Dankzij de brug, die sociaal kwetsbare gezinnen identificeert en opvolgt vanaf de start van het schooljaar, wordt de kloof met de school langzaam kleiner.²²⁰ Om dergelijk contact te bevorderen zorgt de brugfiguur voor koffie- en infomomenten, maar zorgt zij er ook voor dat er aan de schoolpoort reeds een band ontstaat tussen ouder en school.

105. De stad wijst basisscholen met minstens 175 indicatorleerlingen (lees: kansarme leerlingen) een brugfiguur toe.²²¹ De brugfiguur creëert ook een vertrouwensband, die de schoolactiviteiten van het kind enkel ten goede kunnen komen. Door de band die de brug realiseert, vertrouwen de ouders de school en zal het kind bijgevolg vaker aanwezig zijn op

²¹⁸ STAD GENT, *Beleidsnota Stad Gent 2014 – 2019, Onderwijs, Opvoeding en Jeugd*, 3 juni 2014, https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/Beleidsnota%20Onderwijs%20Opvoeding%20en%20Jeugd_2.pdf.

²¹⁹ STAD GENT, *Brugfiguren*, via <https://stad.gent/onderwijscentrum-gent/ouderbetrokkenheid/brugfiguren/brugfiguren>.

²²⁰ STAD GENT, *Beleidsnota Stad Gent 2014 – 2019, Onderwijs, Opvoeding en Jeugd*, 3 juni 2014, https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/Beleidsnota%20Onderwijs%20Opvoeding%20en%20Jeugd_2.pdf.

²²¹ Interview Respondent 3.

school.²²² Momenteel hebben 42 Gentse basisscholen een vaste brugfiguur toegewezen gekregen. Om een brugfiguur toegekend te krijgen, werden een aantal criteria uitgewerkt voor de toewijzingsperiode van 1 januari 2017 tot 31 augustus 2019. Alle, ongeacht het net waartoe de school behoort, Gentse basisscholen worden gerangschikt op één lijst. Op basis van de meest recente cijfers, waarover het Agentschap voor Onderwijsdiensten (AgoDi) beschikt via het LOP, wordt een lijst gemaakt van het percentage indicator-leerlingen. Aan de hand van de SES-criteria (*supra*) wordt bepaald of een leerling behoort tot de categorie van indicator-leerlingen. Een absolute ondergrens van minimum 60 indicator-leerlingen wordt gehanteerd om een brugfiguur aan een school toe te kennen. Deze brugfiguur wordt dan halftijds aangesteld. Vanaf 175 indicator-leerlingen gaat het om een voltijdse opdracht van de brugfiguur.²²³

1.5 Tussentijdse conclusie

106. Op grond van wat voorafgaat, kunnen we een eerste en voorlopige tussentijdse conclusie van het theoretische luik opstellen. Er dient hierbij te worden opgemerkt dat het enkel om een conclusie gaat op basis van het theoretisch kader dat hierboven werd uiteengezet aan de hand van een literatuurstudie van de diverse rechtsbronnen.

107. Het staat op grond van verschillende rechtsbronnen vast dat het primair onderwijs, i.e. basisonderwijs, verplicht en kosteloos dient te zijn. Zowel de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens, het Kinderrechtenverdrag als de Belgische Grondwet gaan hiervan uit. Er dient hierbij te worden opgemerkt dat het krachtens *Algemene Commentaar* nummer 13 bij het IVESCR gaat om een kosteloze toegang. Het recht op onderwijs wordt bijgevolg gewaarborgd op internationaal, Europees en nationaal niveau. Het tweede artikel van het Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens zegt dat niemand het recht op onderwijs kan worden ontzegd. Ook op Vlaams niveau wordt het recht op onderwijs gewaarborgd, onder andere door de strenge weigeringsgronden opgenomen in het Decreet Basisonderwijs. Zo stelt artikel II.17 Decreet Rechtspositie uitdrukkelijk dat de inschrijving van een kind niet kan worden geweigerd omwille van financiële verplichtingen. Daarnaast voorzien het Decreet Basisonderwijs en het Decreet Rechtspositie ook dat een bijdrageregeling in het schoolreglement dient te worden opgenomen. Op die manier voert de school een transparant kostenbeleid.

²²² Interview Respondent 1.

²²³ STAD GENT, *Brugfiguren*, via <https://stad.gent/onderwijscentrum-gent/ouderbetrokkenheid/brugfiguren/brugfiguren>.

108. Kortom kunnen we stellen dat theoretisch gezien het recht op onderwijs voor kinderen, onderhevig aan de leerplicht (i.e. van zes tot achttien jaar), kosteloos is. Het basisonderwijs, is verplicht en gratis in de zin van gratis toegankelijk zonder dat er inschrijvingsgeld mag worden gevraagd. Op grond van het theoretisch deel komt het recht op onderwijs van een kind dus niet in het gedrang omwille van onbetaalde schoolfacturen. Een eerste voorzichtige conclusie leidt ons tot het antwoord dat de precaire economische thuissituatie geen invloed mag en kan hebben op het recht op onderwijs van een kind.

Hoofdstuk 2. WAARBORGEN

109. In wat volgt, worden de waarborgen die het recht aanreikt, weergegeven. Ten eerste worden de waarborgen bekeken wanneer het recht op onderwijs in het gedrang komt. Enerzijds gaat het om het niet verkrijgen van het getuigschrift. Hierdoor stelt zich het probleem dat een kind geen getuigschrift kan voorleggen bij inschrijving in een volgend studiejaar. Anderzijds worden de waarborgen in het geval van een weigeringsbeslissing onderzocht. Dat betekent dat het kind niet kan worden ingeschreven in de school, waarin het zich wenst in te schrijven. Vervolgens worden de waarborgen die gelden in de situatie waarin het kind van school verandert, nagegaan. Meer specifiek wordt bekeken of de informatie die wordt doorgegeven in het belang van het kind is en ten tweede of de vorige school dergelijke informatie mag doorgeven. Met betrekking tot deze tweede deelvraag wordt bekeken of die informatie een grond kan vormen om een inschrijving te weigeren.

2.1 Beroepsmogelijkheden

2.1.1 Intern beroep tegen het niet verkrijgen van een getuigschrift

110. De situatie, waarbij het kind op het einde van het schooljaar geen getuigschrift meekrijgt, kan zich voordoen. Ouders die niet akkoord gaan met het niet verkrijgen van een getuigschrift basisonderwijs, kunnen een beroepsprocedure instellen bij het schoolbestuur, die dan een beroepscommissie opricht. De procedure is vastgelegd in het schoolreglement.²²⁴ Dergelijke procedure is slechts van toepassing nadat de stappen ex. artikel 55 Decreet Basisonderwijs zijn uitgeput. Artikel 55 Decreet Basisonderwijs stelt immers dat er eerst een overleg met de directeur en zijn afgevaardigde binnen de termijn in het schoolreglement vastgelegd, dient te gebeuren.²²⁵ Na het overleg kan worden beslist om de klassenraad al dan niet opnieuw te laten samenkomen. Hierop volgt dan de mogelijkheid tot beroep, indien de ouders nog steeds niet akkoord gaan. Deze beroepsprocedure heeft een administratief karakter. Dat betekent dat de Raad van State een onwettige beslissing nietig kan verklaren.²²⁶

111. Uit de praktijk blijkt dat het rapport op het einde van het schooljaar zelden wordt achter gehouden. Situaties waarin dit gebeurt, zijn sporadisch en hebben niets te maken met het hebben van al dan niet onbetaalde schoolfacturen. De gesprekken die de auteur met de Gentse scholen van de drie onderwijsnetten (GO!, Katholiek, Stedelijk onderwijs) voerde,

²²⁴ Artikel II.8 Decreet Rechtspositie; Artikel 37/1 Decreet Basisonderwijs.

²²⁵ Het overleg wordt schriftelijk neergeschreven in een verslag.

²²⁶ RvS (9^e k.) 29 september 2014, nr. 228.566, *TORB* 2014 – 15, afl. 3, 65.

resulteerden in de volgende vaststellingen. Een eerste situatie waarin het rapport niet wordt meegegeven, is de situatie waarin de ouders niet naar het oudercontact komen op het einde van het schooljaar. Hierbij wordt het voorbeeld gegeven dat de ouders al vertrokken zijn naar het thuisland, of dat de ouders op dat moment aan het werk zijn, enz. Vaak zorgt die laatste groep in samenspraak met de school voor een ander ophaalmoment. Een andere situatie stelt zich wanneer de leerling vervroegd op reis vertrekt. De leerling kan er dan in de vakantie om komen, maar de school hanteert die maatregel om dergelijke praktijken te ontmoedigen. Ten derde is het ook mogelijk dat de leerling het getuigschrift en dus de eindtermen niet behaalt, omdat hij/zij de leerstof niet beheerst.²²⁷

2.1.2 Bestuurlijk en gerechtelijk beroep tegen een weigeringsbeslissing

112. De tweede situatie is degene, waarin de toegang tot het onderwijs in hoofde van het kind wordt geweigerd. Een onterechte weigering van inschrijving kan worden aangevochten. Zo is de weigeringsbeslissing van een officiële instelling vatbaar voor schorsing of vernietiging bij voor de Raad van State. De vernietiging of de schorsing kan leiden tot een inschrijving in de officiële instelling. Voor een weigeringsbeslissing van een vrije instelling is de burgerlijke rechtbank bevoegd.²²⁸

113. Hoewel alle lidstaten van de Raad van Europa lid zijn bij het Verdrag voor de Rechten van het Kind, is het voor kinderen onmogelijk om de schending van een recht bepaald in het IVRK aan te klagen bij het EHRM.²²⁹ Voor het Europees Hof zijn de rechten van het IVRK wel een bijkomend instrument in hun interpretatie en beoordeling, omdat er een aantal bepalingen in het IVRK gelijkaardig aan het EVRM.

114. Op grond van de beginselen van het burgerlijk recht zullen de ouders of de wettelijke voogd in naam van de minderjarige optreden bij geschillenbeslechting. Pas wanneer de minderjarige meerderjarig is, kan hij zelf een vordering instellen.²³⁰ Desalniettemin mag het recht om gehoord te worden niet uit het oog worden verloren.

²²⁷ Interview Respondenten 1 – 6.

²²⁸ R. VERSTEGEN, "Toegang tot het onderwijs en tot de school (weigeren)" in R. VERSTEGEN (ed.), *De non – discriminatieverklaring in het onderwijs. Moeilijkheden en mogelijkheden*, Antwerpen, Kluwer, 1999, 123.

²²⁹ G. VAN BUEREN, *Child rights in Europe*, Straatsburg, Council of Europe Publishing, 2007, 19.

²³⁰ R. VERSTEGEN, "Rechtsbescherming in onderwijsverband" in L. VAN HOESTENBERGHE (ed.), *Student en recht. Juridische en sociale gids voor student hoger onderwijs*, Leuven, Acco, 1999, 80.

115. Krachtens artikel 37*terdecies*, § 1 Decreet Basisonderwijs dient een schoolbestuur binnen de vier kalenderdagen haar weigeringsbeslissing bekend te maken via aangetekend schrijven. De ouders kunnen toelichting vragen bij de weigeringsbeslissing van het schoolbestuur. Verder kunnen zij een schriftelijke klacht indienen bij de Commissie inzake Leerlingenrechten (hierna CLR). Bijgevolg is bestuurlijk beroep bij de CLR mogelijk om een weigeringsbeslissing omtrent inschrijving aan te vechten.²³¹ Op grond van artikel 37*terdecies*, § 2 Decreet Basisonderwijs moet elke beslissing in verband met de inschrijving van een leerling in het leerplichtonderwijs de beroepsmogelijkheden vermelden. Ouders kunnen ook naar het LOP gaan om een bemiddeling op te starten.²³²

116. Wanneer ouders bij de CLR een klacht indienen op grond van de weigeringsbeslissing, gebeurt dit binnen een termijn van dertig kalenderdagen om ontvankelijk te kunnen zijn. De commissie zal oordelen binnen de eenentwintig kalenderdagen. De leerling kan zijn recht op inschrijving laten gelden, in het geval de commissie beslist dat de niet-gerealiseerde inschrijving niet of niet afdoende gemotiveerd is. Zoals voormeld (*supra*) genieten kinderen, net zoals volwassenen, rechten. Die rechten vormen het vertrekpunt van elke dialoog en verschijnen niet op het einde van het verhaal als stok achter de deur.²³³

117. De beslissing van de Commissie inzake leerlingenrechten neemt slechts de vorm aan van een advies. Dat betekent dat de eindbeslissing nog steeds bij het schoolbestuur blijft liggen. Er is geen eensgezindheid over het feit of het doorlopen van het georganiseerd bestuurlijk beroep een ontvankelijkheidsvereiste vormt voor juridictioneel beroep.²³⁴ LUST en STEEN menen alleszins dat dit niet het geval is, daar de wetgever dit niet uitdrukkelijk heeft bepaald.²³⁵ In ieder geval zal steeds de mogelijkheid bestaan om naar de burgerlijke kortgedingrechter te gaan.²³⁶

²³¹ Artikel 37 *quaterdecies* Decreet Basisonderwijs.

²³² Artikel 37 *quindecies* Decreet Basisonderwijs.

²³³ L. DE RYCKE en C. VLEUGELS, “Decreet rechtspositie van leerlingen: geen stok achter de deur. Bedenkingen bij het jaarverslag van het kinderrechtencommissariaat”, *TORB* 2012 – 2013, afl. 5, 373.

²³⁴ L. VENY, “Geen gewaarborgd inschrijvingsrecht en in eerste instantie beroep bij de Commissie inzake Leerlingenrechten” (noot onder KG Brussel 11 juli 2016), *RW* 2017 – 18, 314 – 317.

²³⁵ S. LUST en B. STEEN, “Welles nietes over vrije onderwijsinstellingen, administratieve overheden en rechtsbescherming”, *TORB* 2002 – 03, afl. 4, 347.

²³⁶ L. VENY, “Geen gewaarborgd inschrijvingsrecht en in eerste instantie beroep bij de Commissie inzake Leerlingenrechten” (noot onder KG Brussel 11 juli 2016), *RW* 2017 – 18, 317.

118. De Commissie inzake leerlingenrechten, ingesteld door het GOK-decreet, fungeert als centrale beroepsinstantie en werkt onafhankelijk.²³⁷ Haar bevoegdheden zijn uitgebreid bij de wijziging van de regelgeving omtrent het inschrijvingsrecht. Zoals voorheen, doet de commissie nog steeds dienst als orgaan van actief bestuur en doet zij uitspraak over de gegrondheid van een beslissing die een inschrijving van een leerling weigert. Het gaat hier dan om een administratief beroep, omdat de commissie geen rechtscollege is.²³⁸ Tegen een uitspraak van de commissie kan geen beroep aangevochten worden bij de Vlaamse Regering.²³⁹ Evenmin is een procedure bij de Raad van State mogelijk, omdat de beslissing de vorm van een advies aanneemt. Het advies beperkt de beoordelingsvrijheid van het schoolbestuur niet, noch die van de Vlaamse regering, want de uitspraak van de commissie heeft een niet-bindend karakter.²⁴⁰ Nieuw is echter dat de commissie ook een opdracht van bestuurlijk toezicht toegewezen krijgt, aangezien ze de aanmeldingsprocedure dient te toetsen aan de uitgangspunten van het inschrijvingsrecht.²⁴¹

119. Als zowel de Commissie Leerlingenrechten als de regering geen inschrijving kunnen realiseren, bestaat er nog een mogelijkheid om het inschrijvingsrecht voor de burgerlijke rechter af te dwingen.²⁴² De ouders of de leerling kunnen naar de rechter gaan omwille van de schending van een subject recht, het inschrijvingsrecht.²⁴³ Merk hierbij op dat de rechter niet gebonden is door het advies van de Commissie.

2.1.3 Klachten omtrent de kosteloosheid van het basisonderwijs

120. Het is heel erg denkbaar dat er klachten zijn omtrent de schoolfacturen en oplopende kosten in het basisonderwijs. Vaak blijkt dat het toezicht op de naleving van de kostenregeling vooral bij de ouders ligt, omdat zij het ook direct ondervinden. Zij kunnen dan voor informatie

²³⁷ B. STEEN, "Elk kind heeft recht op onderwijs in de school naar keuze... of toch niet?", *TJK* 2002, afl. 2, 261.

²³⁸ B. STEEN, "De commissie inzake leerlingenrechten: (g)een maat voor niets?", *TORB* 2003 – 04, afl. 6, 440.

²³⁹ Artikel VIII. 9 Besluit van de Vlaamse Regering van 28 oktober 2016 betreffende de codificatie van decreten betreffende sommige bepalingen voor het onderwijs.

²⁴⁰ RvS 6 april 2004, nr. 130.168, *TORB* 2003 – 2004, afl. 6, 448.

²⁴¹ L. VENY, "Gelijke onderwijskansen in Vlaanderen: het inschrijvingsrecht nog maar eens gewijzigd!" in P. DE HERT, M. DE METSENAERE en D. DE RUYSSCHER (eds.), *Een leven van inzet. Liber amicorum Michel Magits*, Mechelen, Kluwer, 2012, 641; artikel VIII. 10 Besluit van de Vlaamse Regering van 28 oktober 2016 betreffende de codificatie van decreten betreffende sommige bepalingen voor het onderwijs.

²⁴² B. STEEN, "De commissie inzake leerlingenrechten: (g)een maat voor niets?", *TORB* 2003 – 04, afl. 6, 443.

²⁴³ Artikel 144 Gw.

en overleg terecht bij de schoolraad en voor vragen en klachten bij de Commissie Zorgvuldig Bestuur.²⁴⁴

121. De Commissie Zorgvuldig bestuur, afgekort CZB, is een administratief orgaan dat beslissingsbevoegdheid heeft over onder andere de kosteloosheid van het basisonderwijs.²⁴⁵ Zij geeft advies of neemt beslissingen in het geval er een klacht wordt ingediend. De adviezen hebben, hoewel ze niet bindend zijn, toch een aanzienlijk gezag. De klacht moet binnen de zestig kalenderdagen door een belanghebbende worden ingediend. Een beslissing is, in tegenstelling tot het advies, een administratieve rechtshandeling. Tegen een beslissing staat hoger beroep open bij de Vlaamse Regering, waarvoor dezelfde termijn van de zestig kalenderdagen geldt.²⁴⁶ Wanneer ouders zich nog steeds niet met de beslissing van de Vlaamse Regering kunnen verzoenen, staat de mogelijkheid nog open om de zaak aanhangig te maken bij de gewone rechter of bij de Raad van State.²⁴⁷ Een mogelijke sanctie die de commissie kan opleggen, is het gedeeltelijk terugbetalen van de werkingsmiddelen. Vooraleer zij dergelijke sanctie oplegt, gaat zij in gesprek met het betrokken schoolbestuur om deze sanctie alsnog te vermijden.²⁴⁸

2.2 Schoolverandering

2.2.1 Het belang van het kind

122. In dit tweede deel wordt gekeken naar de situatie waarin het kind van school verandert. Dat betekent dat een aantal leerlingengegevens worden doorgegeven van de huidige school naar de toekomstige school. Een aantal vragen dringen zich op omtrent de informatie over het kind. Een eerste vraag die kan worden gesteld, is of de informatie die wordt doorgegeven wel in het belang van het kind is. Het kind beschouwt immers de school als een vaste basis, die hem/haar vertrouwen geeft.

²⁴⁴ A. DE BRABANDERE, "Kosteloosheid en kostenbeheersing in het basisonderwijs", *TORB* 2010 – 11, afl. 6, 537.

²⁴⁵ W. VAN BELLEGHEM, "Commissie Zorgvuldig Bestuur: vier jaar ervaring", *TORB* 2006 – 07, afl. 3 – 4, 487.

²⁴⁶ R. VERSTEGEN, "Betwisting rond de (wijze van) invoering van de iPad" (noot onder Commissie Zorgvuldig Bestuur 19 maart 2012), *TORB* 2012 – 13, afl. 3 – 4, 290.

²⁴⁷ VLAAMSE OVERHEID, *Met een vraag of klacht naar de Commissie Zorgvuldig Bestuur*, via <https://onderwijs.vlaanderen.be/nl/met-een-vraag-of-klacht-naar-de-commissie-zorgvuldig-bestuur>.

²⁴⁸ Commissie Zorgvuldig Bestuur van 4 juli 2017, CZB/KL/KBO/2017/391, http://www.agodi.be/sites/default/files/atoms/files/CZB_KL_KBO_2017_391_Niet-naleven_regelgeving_aanrekenen_kosten_in_het_basisonderwijs.pdf.

In de familiaalrechtelijke sfeer beschouwen rechters de onderwijskeuze, in het bijzonder de school, als stabiele factor, die het kind een houvast moet bieden.²⁴⁹ Het Hof van Beroep van Gent oordeelde dat jonge kinderen immers nood hebben aan rust en regelmaat in hun leven.²⁵⁰ We kunnen dus stellen dat het belang van het kind een prioritaire overweging uitmaakt op het moment dat leerlingengegevens worden doorgegeven. De school zou er zich bewust van moeten zijn dat het kind haar als vertrouwelijke plaats beschouwt, wat een zekere discretie met zich meebrengt in hoofde van de school.

123. Artikel 3 IVRK stelt dat bij alle maatregelen die betrekking hebben op kinderen, het belang van het kind de eerste overweging moet zijn. Ook artikel 22*bis*, 4^{de} lid GW gaat ervan uit dat vooropgesteld principe de eerste overweging moet zijn bij elke beslissing omtrent het kind. Desondanks kent men nog steeds geen directe werking toe aan de artikelen 3 IVRK en 22*bis* GW (randnummer 35) en blijft de omschrijving vaag. Om te begrijpen wat het belang van het kind inhoudt, kan worden gekeken naar de verschillende Algemene Commentaren en diverse rechtsleer. Concreet stelt zich het probleem dat de operationalisering van 'het belang van het kind' in de Algemene Commentaren niet specifiek is uitgewerkt voor de context van onderwijs. Daarnaast zijn zowel artikel 3 IVRK, als artikel 22*bis* GW vaag en hebben zij geen directe werking. Er zijn namelijk weinig tot geen concrete criteria van het begrip 'belang van het kind' in de onderwijscontext terug te vinden.

124. Het belang van het kind krijgt een groter gewicht dan belangen van anderen, daar het de eerste overweging dient te zijn. Door de nadruk te leggen op de individuele belangen van het kind is de discussie omtrent de betekenis ervan op de achtergrond geraakt.²⁵¹ Zoals gesteld, hangt de verduidelijking van het begrip af van context tot context. Bij gezinshereniging speelt de leeftijd van het kind een belangrijke rol,²⁵² bij echtscheiding heeft het behoud van de familiale banden en de omgang met de familie dan weer een doorslaggevende rol in de inschatting van het belang van het kind.²⁵³ Het staat vast dat het op een of andere manier

²⁴⁹ Gent 18 februari 2016, nr. 2014/AR/2595, *TORB* 2017 – 18, afl. 4 – 5, 329.

²⁵⁰ Gent 28 augustus 2014, nr. 2012/RK/125, *TORB* 2017 – 18, afl. 4 – 5, 330.

²⁵¹ D. REYNAERT, "Het belang van het kind: zoektocht naar een lading voor de vlag", *TJK* 2007, afl. 4, 204.

²⁵² E. MERCKX, "Het belang van het kind en gezinshereniging onder art. 8 EVRM na arrest-*Jeunesse*", *T. Vreemd*. 2015, afl. 4, 263.

²⁵³ N. DESMET, "De inschatting van het belang van het kind" (noot onder Gent 24 augustus 2016), *TJK* 2017, afl. 1, 54.

verwijst naar de opvoeding en de ontplooiingsmogelijkheden.²⁵⁴ Het begrip is immers een open norm, die vatbaar is voor interpretatie en verdere concretisering behoeft.²⁵⁵

2.2.2 Het verbod op informatieoverdracht

125. Het Decreet Rechtspositie heeft een aantal bepalingen omtrent leerlingengegevens ingevoerd.²⁵⁶ Het Decreet Rechtspositie voert onder andere wijzigingen door in het Decreet Basisonderwijs. Het Decreet Basisonderwijs bepaalt uitdrukkelijk welke gegevens van de leerling bij verandering van school worden overgedragen aan de toekomstige school en onder welke voorwaarden.²⁵⁷ In het schoolreglement moet voorzien zijn welke gegevens van leerlingen zullen worden doorgegeven. Verder vermeldt het schoolreglement eveneens dat ouders het recht hebben zich te verzetten tegen de overdracht van die gegevens, tenzij het gaat om verplicht-overdraagbare gegevens.²⁵⁸

126. Artikel 31 Decreet Basisonderwijs stelt expliciet het belang van de leerling voorop. Zo stelt artikel 31, § 1, 2° Decreet Basisonderwijs dat de overdracht enkel in het belang van degene op wie de onderwijsloopbaan betrekking heeft, gebeurt. Een school mag enkel gegevens, die betrekking hebben op de leerlingenspecifieke onderwijsloopbaan, overdragen.²⁵⁹ Het is hierbij van belang dat enkel die gegevens worden doorgegeven die in het belang van het kind zijn. Toegepast op de problematiek van dit onderzoek zou dit dus betekenen dat de informatie omtrent de financiële toestand, wanbetaling, achterstallige rekeningen... niet kan worden doorgegeven, daar dit niet in het belang van het kind is. Een school mag überhaupt geen leerlingengegevens omtrent schulden op school doorgeven. Uit de praktijk blijkt dat dergelijke gegevens niet worden doorgegeven en indien dit toch op een of andere manier bij de toekomstige school terecht komt, wordt daar absoluut geen rekening mee gehouden.²⁶⁰ Een kleine nuancering verdient hierbij de aandacht. Als er toch wordt gecommuniceerd dat er betalingsmoeilijkheden waren in de school van herkomst, komt het voor dat de toekomstige school daar toch rekening mee houdt. Zij houdt daar dan rekening mee in de zin dat zij

²⁵⁴ M. BOUVERNE-DE BIE en R. ROOSE, "Het belang van het kind of een vraag naar de legitimiteit van de jeugdbescherming en bijzondere jeugdbijstand", *TJK* 2007, afl. 4, 206.

²⁵⁵ A. ALEN en W. PAS, "De directe werking van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind" in E. VERHELLEN e.a. (eds.), *Kinderrechtengids: commentaren, regelgeving, rechtspraak en nuttige informatie over de maatschappelijke en juridische positie van het kind*, Deel 1, 1.1, Diegem, Kluwer, 1993 – 2002, 1 – 25.

²⁵⁶ J. LIEVENS, "Kroniek onderwijsrecht", *TBP* 2015, afl. 7, 388; artikel II. 2 Decreet Rechtspositie.

²⁵⁷ J. LIEVENS, "Kroniek onderwijsrecht", *TBP* 2014, afl. 8, 519; artikel 31 Decreet Basisonderwijs.

²⁵⁸ Artikel 31, § 1, 3° Decreet Basisonderwijs, artikel 37, § 2, 9° en § 3, 13° Decreet Basisonderwijs.

²⁵⁹ Artikel 31, § 1, 1° Decreet Basisonderwijs.

²⁶⁰ Interview Respondenten 1 – 6.

behoedzaam optreedt. Zij zal niet preventief maatregelen nemen en al zeker geen leerling weigeren. Het enige wat de school doet, is, wanneer er ook in deze school facturen onbetaald blijven, ze korter op de bal zal spelen. Er zal sneller dan in andere gevallen een rappel worden verstuurd of contact worden opgenomen met de ouders.²⁶¹

2.3 Tussentijdse conclusie

127. In de wet en in de Gentse praktijk blijken er voldoende waarborgen te zijn voor diverse situaties. Het tweede hoofdstuk van DEEL I – RECHT OP ONDERWIJS kan worden samengevat als volgt. Om te beginnen, komt het zelden voor dat een getuigschrift niet wordt meegegeven en al zeker niet omwille van onbetaalde schoolfacturen. Dit is wettelijk verboden en dergelijk probleem stelt zich ook niet in de praktijk van het Gentse onderwijs. De procedure om beroep in te stellen bij het schoolbestuur zit vervat in het schoolreglement.

128. De school kan ook beslissen om de toegang tot het onderwijs voor een leerling te weigeren. Tegen een weigeringsbeslissing kunnen verschillende stappen worden ondernomen. Zo zal de Commissie inzake Leerlingenrechten de motivatie van de beslissing nagaan en een advies aangeven. Hoger beroep is mogelijk bij de Vlaamse Regering en in ieder geval kan er naar de burgerlijke kortgedingrechter worden gegaan. Daarnaast is er een specifieke Commissie opgericht, die zich onder andere met klachten omtrent het kostenbeleid in de basisscholen bezig houdt. In tegenstelling tot de Commissie inzake Leerlingenrechten is haar beslissing een administratieve rechtshandeling. Ook hiertegen staat er hoger beroep open bij de Vlaamse Regering. De mogelijkheid om naar de gewone rechter en de Raad van State te gaan, zijn eveneens niet uitgesloten.

129. Tot slot is het concept van ‘schoolverandering’ onderzocht. Het is hierbij van belang dat de school als vertrouwelijke plaats en houvast moet worden gezien. Het belang van het kind moet steeds primeren bij het doorgeven van leerlingengegevens. Wanneer dergelijke informatie wordt doorgegeven, mag die informatie enkel gaan over de onderwijsloopbaan van de betrokken leerling. In de praktijk wordt informatie in verband met achterstallige schoolfacturen enkel in uitzonderlijke situaties doorgegeven. Er wordt met die gevoelige informatie geen rekening gehouden of althans niet in de mate dat de leerling zijn recht op onderwijs hierdoor in het gedrang zou komen.

²⁶¹ Interview Respondent 4.

DEEL II – ARMOEDE

Hoofdstuk 1. KINDERARMOEDE

131. Daar de centrale onderzoeksvraag gaat over kinderen in armoede, wordt in dit hoofdstuk dieper ingegaan op de vraag wat kinderarmoede en kansarmoede precies betekenen. Ten eerste wordt kinderarmoede gedefinieerd en verder gesitueerd. Vervolgens worden verschillende definities van armoede en kinderarmoede uit de rechtsleer bekeken. Hierbij worden de verschillende interpretaties van prominente figuren opgesomd. Tot slot wordt ook uitgelegd wat kansarmoede is.

1.1 Situering kinderarmoede

132. Kinderarmoede is, zoals gesteld, problematisch, omdat het kind daarvan een impact ondervindt op vlak van verschillende domeinen. Kinderarmoede heeft tot gevolg dat het risico op een schending van de rechten van het kind sterk wordt verhoogd.²⁶² De overheid kan echter ingrijpen om de bescherming van de kinderrechten te waarborgen, onder andere aan de hand van wetten op verschillende niveaus (*supra*).

133. Kinderarmoede moet gelinkt worden aan de sociaaleconomische positie van de ouders binnen het gezin waarin de kinderen opgroeien.²⁶³ Uit recente cijfers van Kind en Gezin blijkt dat het aantal kinderen dat in kansarmoede leeft in het Vlaams Gewest stijgt.²⁶⁴ Zo lag de kansarmoede-index voor het Vlaams Gewest in 2015 op 12,01%, in 2016 op 12,82% en met een stijging van 0,94% bedraagt hij voor 2017 13,76%.²⁶⁵ De meest voorkomende oorzaken

²⁶² M. BOUVERNE-DE BIE, R. DE COCK, G. ROETS en R. ROOSE, “Rechten van kinderen in armoede: hefboom tot armoedebeheersing of armoedebestrijding?” in D. REYNAERT, R. ROOSE, W. VANDENHOLE en K. VLIEGHE (eds.), *Kinderrechten: springplank of struikelblok? Naar een kritische benadering van kinderrechten*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 26.

²⁶³ M. BOUVERNE-DE BIE, G. ROETS en R. ROOSE, “Kinderrechten en kinderarmoede”, *TJK* 2010, afl. 5, 261.

²⁶⁴ *Kansarmoede bij kinderen opnieuw toegenomen*, DE STANDAARD 12 juni 2018 via http://www.standaard.be/cnt/dmf20180612_03558103.

²⁶⁵ KIND EN GEZIN, *Welvaart, inkomen, armoede en kansarmoede*, 105 via <https://www.kindengezin.be/img/KIV2017-KA-index.pdf>.

van armoede zijn schulden, een te laag of geen gezinsinkomen, hoge woonkosten en laag geschoolde ouders.²⁶⁶

Mensen in armoede hebben vaak niet dezelfde kansen als kansrijkere mensen. Specifiek met betrekking tot het onderwijs houdt het principe van het recht op gelijke kansen onder meer de vrije schoolkeuze, de kosteloosheid en het al dan niet ontvangen van een studietoelage in. Om gelijke kansen te realiseren, moet er volgens NICAISE een nauwkeurigere omschrijving van het begrip kosteloosheid komen en moet het beleid compenserend optreden tegen ongelijke kansen.²⁶⁷

134. Het is problematisch dat armoede vaak gepaard gaat met ongelijke kansen. Des te meer omdat uit tal van onderzoeken blijkt dat er een duidelijk verband bestaat tussen de positie van kinderen in het onderwijs en hun sociale herkomst. Onderwijs is een belangrijke factor in de beschrijving van de positie van kansarmen. Zo spelen volgende subfactoren eveneens een rol: de scholingsgraad van de ouders, de maatschappelijke positie door de plaats op arbeidsmarkt, de deelname aan onderwijsactiviteiten... Sociale herkomst bepaalt bijgevolg vandaag nog steeds waar men later in de maatschappij zal terechtkomen. De thuissituatie beïnvloedt immers in sterke mate de slaagkansen van kinderen.²⁶⁸

1.2 Een multidimensioneel karakter

135. In België heeft 14,9% van de mensen een inkomen onder de armoedegrens, wat resulteert in een structureel armoedeprobleem.²⁶⁹ Er bestaat geen eensgezindheid over de definitie en/of de benadering van het begrip. Armoede is immers een zeer complex gegeven. BOUVERNE-DE BIE spreekt zelfs over meerdere omschrijvingen, elk met hun eigen waardeoordeel. Armoede is dus een ruim omschreven begrip, dat vatbaar is voor verschillende interpretaties.²⁷⁰ Om hetgeen volgt beter te begrijpen, wordt het begrip 'armoede' eerst gedefinieerd. Volgens VRANKEN luidt de definitie als volgt:

²⁶⁶ *Eén op de zeven Belgische kinderen leeft in armoede*, DE MORGEN, 13 december 2018 via <https://www.demorgen.be/binnenland/een-op-de-zeven-belgische-kinderen-leeft-in-armoede-bb4a6d19/>.

²⁶⁷ ICOR congres leerlingenstatuut, "Verslag van de workshop 'Gelijke Kansen'", TORB 2003 – 04, afl. 1 – 2, 87.

²⁶⁸ KINDERRECHTENCOALITIE, *Alternatief rapport van de NGO's. Over de naleving en de toepassing van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind in België*, Brussel, Hayez, 2018, 81.

²⁶⁹ KINDERRECHTENCOALITIE, *Alternatief rapport van de NGO's. Over de naleving en de toepassing van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind in België*, Brussel, Hayez, 2018, 12.

²⁷⁰ M. BOUVERNE-DE BIE, "Een rechtenbenadering als referentiekader" in M. BOUVERNE-DE BIE, A. CLAEYS, A. DE COCK en J. VANHEE (eds.), *Armoede en participatie*, Gent, Academia Press, 2003, 3.

*“Armoede is een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan. Het scheidt de armen van de algemeen aanvaarde leefpatronen van de samenleving. Deze kloof kunnen ze niet op eigen kracht overbruggen.”*²⁷¹

136. Armoede heeft bijgevolg een multidimensioneel en complex karakter, omdat het over een netwerk van uitsluitingen gaat.²⁷² Generatie na generatie blijven veel mensen nog steeds uitgesloten van gelijke rechten in verband met gezondheid, huisvesting, arbeid, rechtsbescherming...²⁷³ Verder wordt het begrip armoede geanalyseerd aan de hand van een aantal dimensies. De dimensie ‘hoogte’ gaat over het aantal armen, maar ook over de armoedekloof. Met betrekking tot de tweede dimensie, de breedte, stelt zich de vraag op hoeveel gebieden uitsluiting terug te vinden is. Voorbeelden zijn inkomen, cultuur, werken, wonen... Tot slot speelt de diepte als derde dimensie een rol. Hoe diep is de kloof met de rest van de samenleving? En hoeveel domeinen zijn er gecumuleerd en hoe zwaar weegt elk domein door? In een perfect meetbare wereld zouden we aan de hand van bovenstaande dimensie de inhoud van armoede in een samenleving kunnen bepalen.²⁷⁴ Maar dat is niet het geval. Daarom is het interessant om verder te zoeken naar andere definities van armoede, die van belang zijn voor dit onderzoek.

137. Het Kinderrechtencommissariaat situeert armoede binnen het mensenrechtelijke kader en vertrekt vanuit de definitie van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties.²⁷⁵ De voorzitter van het ECOSOC – Comité vroeg the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (hierna OHCHR) om richtsnoeren omtrent armoedebestrijding te ontwerpen. Daar kwam de volgende definitie uit voort:

²⁷¹ K. DE BOYSER, D. DIERCKX en J. VRANKEN, *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2005*, Leuven, Acco, 2005, 31.

²⁷² L. LAVRYSEN, "Poverty and Human Rights. A European Perspective" in E. BREMS, C. VAN DER BEKEN en S. A. YIMER (eds.), *Human Rights and Development: legal perspectives from and for Ethiopia*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, 303 – 328.

²⁷³ F. SPIESSCHAERT, *Lettertjes in de soep: Kinderrechten en preventie*, Leuven, Garant, 1997, 95.

²⁷⁴ K. DE BOYSER, D. DIERCKX en J. VRANKEN, *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2015*, Leuven, Acco, 2005, 32 – 33.

²⁷⁵ KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Een kinderrechtenkijk op armoede*, 30 maart 2017, https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/2016-2017_standpunt_publicatie_kinderarmoede_maart_2017.pdf.

“The capability approach defines poverty as the absence or inadequate realization of certain basic freedoms, such as the freedoms to avoid hunger, disease, illiteracy, and so on. Freedom here is conceived in a broad sense, to encompass both positive and negative freedoms.”²⁷⁶

Deze definitie van armoede omschrijft het begrip in de brede zin van het woord, waar zowel de positieve als de negatieve vrijheden worden opgenomen. Armoede is de afwezigheid of gedeeltelijke realisatie van bepaalde fundamentele basisvrijheden, zoals de vrijheid om honger, ziekte, analfabetisme ... te vermijden. De voormalige kinderrechtencommissaris zelf kan zich het meeste vinden in de definitie van het ECOSOC – Comité, die armoede als volgt omschrijft:

“Een menselijke situatie gekenmerkt door langdurige of chronische deprivatie van de middelen, mogelijkheden, keuzes, veiligheid en macht noodzakelijk voor het genieten van een toereikende levensstandaard en andere burgerlijke, culturele, economische, politieke en sociale rechten.”²⁷⁷

138. Ondanks het feit dat kinderen een specifieke doelgroep vormen en drager zijn van hun eigen rechten is het aan te raden kinderarmoede niet apart van het begrip ‘armoede’ te benaderen. Het kind valt immers binnen het grotere geheel van het gezin en het is niet wenselijk om het daarvan los te koppelen.²⁷⁸ VANOBERGEN volgt deze redenering en wijst erop dat het vanuit het kinderrechtenperspectief belangrijk is om kinderen te plaatsen binnen een bredere context. Het KRC stelde dat ‘Kinderarmoede een uitvergroting is van het armoedeprobleem. Niet omdat het erger is dan armoede bij volwassenen, maar omdat het meer solidariteit oproept dan bij volwassenen’.²⁷⁹ Kinderarmoede is verbonden aan de sociaal-

²⁷⁶ OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *Human Rights and Poverty Reduction: A Conceptual Framework*, New York/Geneva, United Nations, 2004, 9.

²⁷⁷ B. VANOBERGEN, *Spelen in zwarte sneeuw*, Leuven, Lannoo Campus, 2016, 42; Un Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Substantive issues arising in the implementation of the international covenant on economic, social and cultural rights: poverty and the international covenant on economic, social and cultural rights. Statement adopted by the committee on economic, social and cultural rights on 4 may 2001*, E/C.12/2001/10, 10 mei 2001, paragraaf 8.

²⁷⁸ M. VANDENBROECK, “Kinderarmoede: waarom het een populair thema is en waarom dat zowel een bedenkelijk als een goed idee is” in J. COENE, D. DIERCKX en P. RAEYMAECKERS (eds.), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2014*, Leuven, Acco, 2014, 71.

²⁷⁹ KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Advies. Armoede en sociale uitsluiting. Visie en voorstellen vanuit een kinderrechtenperspectief*, 16 juni 2010, 2009-2010/4, https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/2009_2010_4_advies_armoede_en_sociale_uitsluiting.pdf.

economische positie van het gezin, waarbinnen het kind opgroeit.²⁸⁰ VANOBERGEN stelt dat als we kinderarmoede willen bestrijden, het van belang is om oog te hebben voor het gezin en de hele samenleving, zonder het kind daarvan te isoleren. Desondanks gebruikt hij toch de term 'kinderarmoede', omdat armoede bij kinderen echt wel specifieke kenmerken heeft.²⁸¹ Uit cijfers van Kind en Gezin blijkt namelijk dat 13,76% van de kinderen in armoede wordt geboren.²⁸² Kinderen beleven armoede op hun manier, maar ze ervaren de gevolgen ervan, net zoals volwassenen, zowel thuis als op school als in hun vrije tijd.²⁸³

139. De voormalige VN-Hoge Commissaris van de mensenrechten stelt:

*"Poverty itself is a violation of numerous basic human rights"*²⁸⁴

Met deze woorden wou hij duidelijk maken dat armoede op zichzelf een schending van de mensenrechten inhoudt.²⁸⁵ Bijgevolg betekent armoede eveneens een systematische schending van de rechten die kinderen genieten op grond van zowel nationale als internationale wetgeving. Omwille van die armoede worden kinderen immers uitgesloten van elementaire zaken en op verschillende levensdomeinen. Onderwijs zou aan iedereen de kansen moeten geven om zijn potentieel ten volle te benutten op die manier op te klimmen op de sociale ladder.²⁸⁶ Door te voorzien in kwaliteitsvol onderwijs en dergelijk onderwijs aan alle kinderen aan te bieden, zou iedereen dezelfde kansen krijgen om een geslaagde toekomst uit te bouwen.²⁸⁷ Desondanks is het onderwijs vaak een plaats die sociale ongelijkheid in de hand werkt. Het onderwijssysteem wordt eerder als producent van armoede, in de zin van

²⁸⁰ M. BOUVERNE-DE BIE, G. ROETS en R. ROOSE, "Kinderrechten en kinderarmoede", *TJK* 2010, afl. 5, 261 – 262.

²⁸¹ B. VANOBERGEN, *Spelen in zwarte sneeuw*, Leuven, Lannoo Campus, 2016, 43 – 46.

²⁸² KIND EN GEZIN, *Het Kind in Vlaanderen 2017*, Kind & Gezin, 2018, 94 via <https://www.kindengezin.be/img/Kind-in-Vlaanderen-2017.pdf>.

²⁸³ N. CHARKAOUI en B. VANOBERGEN, "Spelen in zwarte sneeuw: een kinderrechtenblik op armoede", *Welwijs* 2017, afl. 2, 10.

²⁸⁴ M. ROBINSON, Romanes Lecture, Oxford, 11 november 1997.

²⁸⁵ P. VIZARD, *Poverty and Human Rights. Sen's Capability Perspective' Explored*, Oxford, Oxford University Press, 2006, vi.

²⁸⁶ S. BOONE en M VAN HOUTTE, "De overgang van basis- naar secundair onderwijs: een bron van bijkomende onderwijsongelijkheden" in J. COENE, D. DIERCKX, P. RAEYMAECKERS en A. VAN HAARLEM (eds.), *Armoede en sociale uitsluiting: jaarboek 2013*, Leuven, Acco, 399.

²⁸⁷ VZW SOS SCHULDEN OP SCHOOL, *Zonder schulden op de schoolbank. Omgaan met onbetaalde schoolrekeningen. Een inspiratiegids*, Antwerpen, Garant, 2018, 17.

sociale ongelijkheid en sociale uitsluiting gezien, dan als kansenverdelers of hefboom.²⁸⁸ Het is dus van bijzonder groot belang dat de school (zo snel als mogelijk) de signalen van armoede herkent en bijgevolg kinderen zo goed mogelijk begeleidt richting een succesvol afstuderen.²⁸⁹ Daarbij moeten er onder andere meer duidelijkheid en meer oplossingen komen voor de (hoge) kosten in het onderwijs.²⁹⁰ Arme mensen beschikken niet over essentiële elementen die horen bij een menswaardig bestaan.²⁹¹ Het is daarom van belang de levensdomeinen waarop kinderen worden getroffen door armoede te koppelen aan de bepalingen van het Kinderrechtenverdrag. Op die manier worden hefbomen aangereikt om onrechtvaardige situaties te vermijden en herstellen. De implementatie van Kinderrechten is gericht op het opheffen van uitsluiting waar kinderen in de samenleving mee geconfronteerd worden.²⁹² KHAN, voormalig secretaris-generaal Amnesty International, benadrukt dat dankzij die rechtenbenadering de mensen, in plaats van economische doelstellingen, centraal staan. Zij geeft als voorbeeld dat het vooral van belang is dat alle kinderen een gelijke toegang tot de school hebben, dan dat het aantal gebouwde scholen van belang is.²⁹³ Kwalitatief onderwijs is nog niet voor iedereen een evidentie. Daarenboven is de schoolloopbaan van sommige kinderen sterk bedreigd. Daarom dringt een rechtenbenadering als basis voor het onderwijsbeleid zich op.²⁹⁴ Het recht wordt als het ware gezien als een hefboom om de situatie van armoede 'op te heffen'.²⁹⁵ Naast gezondheidszorg is onderwijs een belangrijke hefboom in de bestrijding van kinderarmoede.²⁹⁶ Participatie van mensen in armoedesituaties wordt de laatste decennia in België gezien als een hefboom tot armoedebestrijding.²⁹⁷ Op internationaal

²⁸⁸ M. BOUVERNE-DE BIE, G. ROETS en R. ROOSE, "Ouders en kinderen in armoede en onderwijs: slechts kinderspel? Een verbindende visie op de samenwerking tussen ouder(s), onderwijs en welzijn", *TORB* 2009 – 10, afl. 5, 445.

²⁸⁹ VZW SOS SCHULDEN OP SCHOOL, *Zonder schulden op de schoolbank. Omgaan met onbetaalde schoolrekeningen. Een inspiratiegids*, Antwerpen, Garant, 2018, 17.

²⁹⁰ A. DE BRUYCKER, "Het perspectief van de Kinderrechten- NGO's", *TJK* 2010, afl. 5, 268 – 275.

²⁹¹ I. KHAN en D. PETRASEK, *The unheard truth: Power and human Rights*, New York, W.W. Norton & Company, 2009, 24.

²⁹² M. BOUVERNE-DE BIE, D. REYNAERT en S. VANDEVELDE, "Over kinderen en recht. aanzet tot het herdenken van Kinderrechten" in D. REYNAERT, R. ROOSE, W. VANDENHOLE en K. VLIEGHE (eds.), *Kinderrechten: springplank of struikelblok? Naar een kritische benadering van Kinderrechten*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 109.

²⁹³ A. DE BRUYCKER, "Het perspectief van de Kinderrechten- NGO's", *TJK* 2010, afl. 5, 268.

²⁹⁴ E. HEMELSOET, "Het recht op onderwijs voor elk kind: een kwestie van verhoogde inschrijvingskosten? Reflecties vanuit de situatie van Romakinderen", *TJK* 2015, afl. 2, 147.

²⁹⁵ M. BOUVERNE-DE BIE, "Armoede en Kinderrechten", *TJK* 2005, afl. 3, 115.

²⁹⁶ M. BOUVERNE-DE BIE, G. ROETS en R. ROOSE, "Kinderrechten en kinderarmoede", *TJK* 2010, afl. 5, 262; B. VANOBBERGEN, *Spelen in zwarte sneeuw*, Leuven, Lannoo Campus, 2016, 19.

²⁹⁷ M. BOUVERNE-DE BIE, R. DE COCK, G. ROETS en R. ROOSE, "Rechten van kinderen in armoede: hefboom tot armoedebeheersing of armoedebestrijding?" in D. REYNAERT, R. ROOSE, W. VANDENHOLE en K. VLIEGHE

vlak fungeert het IVRK reeds als belangrijk referentiekader om de aandacht voor kinderrechten bij de bestrijding van kinderarmoede als centraal uitgangspunt te nemen.²⁹⁸

140. Het IVRK gebruikt de term 'armoede' niet, maar stelt wel dat elk kind recht heeft op een passende levensstandaard.²⁹⁹ Artikel 27 IVRK stelt dat de staten alle passende maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat ieder kind zijn recht op een passende levensstandaard kan verwezenlijken. Het gaat om een verplichting voor de ouders, waarin de overheid hen kan ondersteunen.³⁰⁰

141. Armoede in de zin van een tekort aan economische middelen gaat over meer dan enkel het inkomen, daar er heel wat andere factoren het gezinsbudget beïnvloeden. Voorbeelden hiervan zijn hoge gezondheidskosten, aanwezigheid van kapitaal of reserves en hoge huurprijs.³⁰¹ Armoede heeft bijgevolg een multidimensioneel karakter en dient in de brede zin van het woord te worden geïnterpreteerd. Het budget omvat ook publieke goederen en diensten, voor zover toegankelijk.³⁰² Naast geld, zijn dus ook diensten en goederen deel van de beschikbare middelen.³⁰³ Kinderen zelf spreken over sociaal uitgesloten worden van de samenleving in plaats van over armoede. Zij beseffen wel dat het gezinsinkomen beperkt is, maar zij ervaren vooral de sociale uitsluiting als probleem.³⁰⁴ Naast het gebrek aan inkomen, speelt ook het algemeen welzijn een belangrijke factor in het begrip armoede. Armoede heeft dus een invloed op alle vlakken.³⁰⁵

(eds.), *Kinderrechten: springplank of struikelblok? Naar een kritische benadering van kinderrechten*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 27.

²⁹⁸ M. BOUVERNE-DE BIE, G. ROETS en R. ROOSE, "Kinderrechten en kinderarmoede", *TJK* 2010, afl. 5, 263.

²⁹⁹ B. VANOBBERGEN, *Spelen in zwarte sneeuw*, Leuven, Lannoo Campus, 2016, 12.

³⁰⁰ Artikel 27 IVRK.

³⁰¹ B. VANOBBERGEN, *Spelen in zwarte sneeuw*, Leuven, Lannoo Campus, 2016, 31.

³⁰² P. VIZARD, *Poverty and Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2006, 3.

³⁰³ KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Een kinderrechtenkijk op armoede*, 30 maart 2017, https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/2016-2017_standpunt_publicatie_kinderarmoede_maart_2017.pdf.

³⁰⁴ KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Een kinderrechtenkijk op armoede*, 30 maart 2017, https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/2016-2017_standpunt_publicatie_kinderarmoede_maart_2017.pdf.

³⁰⁵ R. D'HAUWE, *Hinkelspel. Rechten van het kind in de bijzondere jeugdzorg*, Berchem, EPO vzw, 1997, 84.

1.3 Kansarmoede

142. Ook kansarmoede is een begrip met meerdere definities. Kind en Gezin spreekt van een duurzame toestand waarbij mensen worden beknot in hun kansen om voldoende deel te hebben aan maatschappelijke hooggewaardeerde goederen, zoals onderwijs, arbeid en huisvesting.³⁰⁶ Het langdurige karakter wordt ook door NICAISE en DE WILDE benadrukt, daar zij spreken van een langdurige afwezigheid van meerdere zekerheden (vooral op vlak van tewerkstelling, arbeid, maar ook op vlak van onderwijs) die personen toelaten om hun professionele, familiale of sociale verantwoordelijkheid op te nemen en van hun rechten gebruik te maken.³⁰⁷

143. Wanneer een basisschool kansarme leerlingen heeft, kan de school aanspraak maken op extra middelen. Om te bepalen of een leerling in het gewoon basisonderwijs kansarm is, hanteert men drie criteria. De SES – indicatoren zijn ten eerste het opleidingsniveau van de moeder, vervolgens het ontvangen van een schooltoelage en tot slot de thuistaal (zie randnummer 85 – 86).

144. Het LOP Gent uit een punt van kritiek omtrent de vragen in het CAR, waarmee wordt vastgesteld of een kind al dan niet tot de kansarme groep behoort. Volgens het LOP zijn de vragen ontoereikend, daar het eveneens van groot belang is om de thuistaal mee te nemen in de ordening. Het LOP stelt immers vast dat op die manier kinderen onterecht worden uitgesloten van de categorie kansarm. Hierbij gebruikt zij het volgende klassieke voorbeeld: een kind waarvan de mama wel een diploma secundair onderwijs heeft (vaak beroepsonderwijs) en het gezin een inkomen heeft dat net boven de grens voor het krijgen van een schooltoelage ligt. Op basis van de criteria van het CAR zal het kind niet worden geïdentificeerd als kansarm. Het probleem stelt zich echter dat als dat gezin geen Nederlands hanteert als thuistaal, het kind eigenlijk tot de kansarme groep hoort. Het is van belang het kind in de juiste categorie te plaatsen, want de school steekt in dergelijke leerlingen veel energie. De school dient bijgevolg extra middelen en lestijden te krijgen voor die leerlingen. Daarom kaart het LOP deze situatie aan, waarbij het volgens hen van belang is om een heel nauwe samenwerking te hebben per wijk. Want als de wijk-OCMW's en de school nauw samenwerken krijgt elk kind volgens hen ondersteuning, zodat het kan participeren op school zonder honger of kou te lijden. De school *an sich* kan niet veel doen aan het armoedeprofiel,

³⁰⁶ KIND EN GEZIN, *Kansarmoede*, via <https://www.kindengezin.be/cijfers-en-rapporten/cijfers/kansarmoede/>.

³⁰⁷ I. PANNECOUCKE, "Kansarmoede en secundair onderwijs: kwantitatieve en kwalitatieve probleemsituering voor Vlaanderen", *TORB* 2005 – 06, afl. 1 – 2, 21; I., NICAISE en C., DE WILDE, *Het zwaard van Damocles. Arme gezinnen over de bijzondere jeugdbijstand.*, Leuven, Garant, 1995, 195 p.

daarom is het voor hen van belang om alle bestaande entiteiten in de maatschappij zoveel mogelijk op elkaar te laten inwerken en te laten sensibiliseren op scholen.³⁰⁸ Verder onderzoek naar het bijsturen van de vragen van het Centraal Aanmeldingssysteem om kinderen in een bepaalde categorie te kunnen onderverdelen, lijkt interessant.

³⁰⁸ Interview Respondent 8.

Hoofdstuk 2. KINDERARMOEDE IN HET RECHT OP ONDERWIJS

145. Het recht op onderwijs dient te worden gegarandeerd, ongeacht het gaat om een kansarm dan wel een kansrijk kind. In dit hoofdstuk wordt nagegaan wat de rol is van de overheid en welk beleid zij voert om schoolkosten betaalbaar te houden en bijgevolg de toegankelijkheid van onderwijs te garanderen. In dit kader worden de concepten 'schooltoelage' en 'maximumfactuur' toegelicht. Verder wordt gekeken naar het kosteloos onderwijs, dat niet gratis is. Hierdoor zijn er toch schoolfacturen, die onbetaald kunnen blijven. Daarom wordt de rechtsleer omtrent het beleid en de invorderingsprocedure van scholen bestudeerd.

2.1 Recht op onderwijs vs. schoolkosten

146. Het recht op onderwijs is van groot belang voor kinderen die in armoede leven. De realisatie ervan wordt beschouwd als een sleutelmoment, omdat het kind dankzij opleiding en scholing zichzelf uit de armoede kan loodsen.³⁰⁹ Onderwijs is op zichzelf een mensenrecht, maar tegelijk zorgt het ervoor dat je onderwezen wordt over andere mensenrechten en die bijgevolg kan afdwingen (*supra* randnummer 6 *mensenrechteneducatie*). Niettemin is het onderwijs niet gratis, maar wel gratis toegankelijk (*infra* randnummer 108).

2.1.1 Verplichtingen van de overheid

147. De bepalingen in de verdragen omtrent de mensen- en kinderrechten wijzen de overheden op hun verantwoordelijkheden om een context te scheppen waarin die rechten kunnen worden gerealiseerd.³¹⁰ In de eerste plaats dienen overheden de nodige voorzieningen, zoals bijvoorbeeld onderwijs, te verschaffen en ouders in hun zorg voor hun kinderen te ondersteunen.³¹¹ Het uitgangspunt is het recht op maatschappelijke dienstverlening van ouders en van kinderen.³¹² Daarnaast kan de school ook ouders stimuleren om hun kinderen effectief naar school te laten gaan. Een voorbeeld hiervan is een school in Gent, waar verschillende kinderen van vreemde origine zijn ingeschreven. De

³⁰⁹ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No. 13 on the Right to Education*, E/C.12/1999/10, 8 december 1999, § 1.

³¹⁰ B. VANOBBERGEN, *Spelen in zwarte sneeuw*, Leuven, Lannoo Campus, 2016, 12.

³¹¹ A. DE BRUYCKER, "Het perspectief van de kinderrechten- NGO's", *TJK* 2010, afl. 5, 271.

³¹² M. BOUVERNE-DE BIE, "Armoede en kinderrechten", *TJK* 2005, afl. 3, 120.

ouders kennen een cultuur waar het niet echt de gewoonte is om je kind dagelijks naar school te brengen. Om alsnog de aanwezigheid van de kinderen in de klas te stimuleren, kent de school een puntensysteem. Per dag dat een kind naar school wordt gebracht, krijgt de ouder een spaarpunt. Met die punten kan de ouder allerlei gerief (kledij, schoenen, handdoeken, speelgoed...) kopen in het winkeltje van de school.

148. De overheid fungeert hier als plichtenvervuller, omdat het haar verantwoordelijkheid is om specifieke rechten ook voor mensen in armoede te verwezenlijken.³¹³ Zelfs indien het volledige IVRK zou zijn geïmplementeerd, dan nog is de strijd tegen kinderarmoede niet gewonnen. Kinderrechten zijn immers geen doel op zich, maar een middel om sociale verandering en menselijke waardigheid te bereiken.³¹⁴ Ouders kunnen ook ondersteund worden door de schoolkosten beperkt te houden. De toegang tot het lager onderwijs is tot op vandaag gratis in België, maar niet zonder kosten, ondanks dat de overheid reeds heel wat inspanningen levert om de kosten te drukken. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de maximumfactuur (*infra* randnummer 151 en volgende). Voor heel wat mensen, in het bijzonder voor mensen met een lager inkomen, wegen onderwijskosten zwaar door. Om de schoolkosten betaalbaar te houden, is een kostenverlaging noodzakelijk.³¹⁵ Volgens VANOBBERGEN stoelt dergelijke verlaging op de doelstelling van het Kinderrechtenverdrag om basisonderwijs gratis te maken. Net zoals de Commissie Zorgvuldig Bestuur meent hij alleszins dat het absoluut vermeden moet worden dat kinderen slachtoffer worden van onbetaalde schoolfacturen. Voorbeelden uit de praktijk bevestigen het omgekeerde, daar de onbetaalde facturen net wel de relatie tussen de school en de leerling schaden. Leerlingen worden te kijk gesteld voor de hele klas, de leerling kan geen warme maaltijd meer nuttigen, handboeken in het secundair onderwijs kunnen niet worden afgehaald zolang de rekening openstaat, het schoolrapport wordt achtergehouden als stok achter de deur.³¹⁶

149. Artikel 8 Decreet Basisonderwijs sluit aan bij de doelstelling van het IVRK. Het artikel stelt namelijk dat basisonderwijs zodanig wordt georganiseerd dat er in de school een opvoedings- en leeromgeving wordt gecreëerd waarin de leerlingen een ononderbroken

³¹³ I. KHAN en D. PETRASEK, *The unheard truth: Power and human Rights*, New York, W.W. Norton & Company, 2009, 25.

³¹⁴ W. VANDENHOLE, "De versterking van de rechtspositie van kinderen en de uitbouw van een kinderrechteninstrumentarium (1989-2009): van implementatie naar effectenbeoordeling?" in D. REYNAERT, R. ROOSE, W. VANDENHOLE en K. Vlieghe (eds.), *Kinderrechten: springplank of struikelblok? Naar een kritische benadering van kinderrechten*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 8.

³¹⁵ B. VANOBBERGEN, *Spelen in zwarte sneeuw*, Leuven, Lannoo Campus, 2016, 117.

³¹⁶ Klachten die het KRC ontvangt.

leerproces kunnen doormaken. Bovendien is het basisonderwijs kosteloos en is de overheid, zoals hierboven uiteengezet in het wettelijk kader, verplicht om maatregelen te treffen opdat het recht op onderwijs van een kind wordt gewaarborgd.

150. Voor ouders die het financieel zwaar hebben, komt de overheid tussen met twee soorten maatregelen. Enerzijds komt de overheid tussen door die ouders tegemoet te komen met een schooltoelage, anderzijds voorziet ze in een maximumfactuur (*infra* randnummer 151 en volgende). Om een schooltoelage te kunnen genieten, moet het gezin met een laag inkomen aan een aantal criteria voldoen.³¹⁷ De criteria worden bepaald in het decreet betreffende de studiefinanciering, dat al een aantal keer werd gewijzigd.³¹⁸ Artikel 6 Decreet Studiefinanciering bepaalt dat tegelijk aan de nationaliteitsvoorwaarde, de pedagogische, financiële en procedurele voorwaarden moet zijn voldaan. Ten eerste moet het kind, waarvoor de toelage wordt aangevraagd, de Belgische nationaliteit hebben. Indien het kind geen Belg is, moet het kind of zijn ouders onder een van de voorwaarden van paragraaf 2 voldoen, bijvoorbeeld als onderdaan van de Europese Unie gedurende minstens vijf jaar ononderbroken in België zijn.³¹⁹ Daarnaast mag het gezinsinkomen niet te hoog zijn. Daarvoor wordt gekeken naar de leefeenheid van de betrokken leerling en het referentie-inkomen van die leefeenheid.³²⁰ Hiervoor worden zowel het loon, als uitkeringen en alimentatie meegenomen in de berekening.³²¹ Ook het kadastraal inkomen van woningen, bestemd voor verhuur of buitenverblijven worden meegerekend. Ten derde moet het gaan om een erkende opleiding die door de Vlaamse gemeenschap wordt gefinancierd of gesubsidieerd.³²² Per onderwijsniveau worden extra voorwaarden aan het derde criterium gekoppeld. Zo moet een kleuter voldoende aanwezig zijn op school en mag een kind uit het lager onderwijs maximaal 29 halve dagen ongewettigd afwezig zijn.³²³ Merk hierbij op dat de schooltoelage niet alle kosten dekt en slechts een hulpmiddel is.

³¹⁷ VZW SOS SCHULDEN OP SCHOOL, *Zonder schulden op de schoolbank. Omgaan met onbetaalde schoolrekeningen. Een inspiratiegids*, Antwerpen, Garant, 2018, 22 – 23.

³¹⁸ Decreet van 8 juni 2007 betreffende de studiefinanciering van de Vlaamse Gemeenschap, BS 19 juli 2007, 38.879. (hierna Decreet Studiefinanciering).

³¹⁹ Artikel 9 Decreet Studiefinanciering.

³²⁰ Artikel 33 Decreet Studiefinanciering.

³²¹ Artikel 35 en volgende Decreet Studiefinanciering.

³²² Artikel 10 Decreet Studiefinanciering.

³²³ VLAAMSE OVERHEID, *Schooltoelage voor het basisonderwijs en het secundair onderwijs*, via <https://www.vlaanderen.be/nl/onderwijs-en-vorming/schoolkosten/schooltoelage-voor-het-basisonderwijs-en-het-secundair-onderwijs>; *artikel* 13 en 14 Decreet Studiefinanciering.

2.1.2 Maximumfactuur

151. In het kleuter- en lager onderwijs wordt gebruik gemaakt van een maximumfactuur voor bijdragen die het schoolbestuur aan ouders kan vragen. Deze is ingevoerd met het oog op het vermijden dat schoolkosten te hoog oplopen en bijgevolg het onderwijs niet (meer) toegankelijk of kwaliteitsvol zou zijn.³²⁴ Samengevat is de maximumfactuur het maximumbedrag dat de school mag doorrekenen aan de ouders. Het recht op onderwijs en de toegang tot het onderwijs moeten worden begrepen in de zin van betaalbaar zodat kind kan deelnemen aan onderwijsactiviteiten zonder dat zijn ouders dergelijke activiteiten moeten stopzetten, wegens een te hoge kostprijs.

152. Een basisschool mag geen inschrijvingsgeld vragen, daar het onderwijs gratis is. Gratis betekent dat een kind zowel in de kleuter- als in de lagere school gratis kan worden ingeschreven.³²⁵ Het opvragen van het bedrag van de maximumfactuur (*infra* randnummer 151 en volgende) bij de inschrijving strookt niet met het principe van de kosteloosheid van het basisonderwijs.³²⁶ Bovendien kan het bedrag enkel worden aangerekend aan de ouders mits precisering op de factuur van welke activiteiten tegen welke kost worden aangerekend.³²⁷ De Commissie Zorgvuldig Bestuur raadt dan ook aan om het inschrijvingsbeleid van de school volledig los te koppelen van de fondsenwerving van de vriendenkring.³²⁸ Tevens komt een spaaractie bij een ouderraad of vriendenkring neer op het omzeilen van de maximumfactuur.³²⁹ Daarnaast zijn bepaalde materialen eveneens gratis. Sinds september 2007 ligt er immers een lijst vast van materialen, die kosteloos ter beschikking moeten worden

³²⁴ VZW SOS SCHULDEN OP SCHOOL, *Zonder schulden op de schoolbank. Omgaan met onbetaalde schoolrekeningen. Een inspiratiegids*, Antwerpen, Garant, 2018, 24.

³²⁵ VLAAMSE OVERHEID, *Schoolkosten, maximumfactuur en bijdrageregeling in het kleuter- en lager onderwijs*, via <https://onderwijs.vlaanderen.be/nl/schoolkosten-maximumfactuur-en-bijdrageregeling-in-het-kleuter-en-lager-onderwijs>.

³²⁶ Commissie Zorgvuldig Bestuur van 4 juli 2017, CZB/KL/KBO/2017/391, http://www.agodi.be/sites/default/files/atoms/files/CZB_KL_KBO_2017_391_Niet-naleven_regelgeving_aanrekenen_kosten_in_het_basisonderwijs.pdf.

³²⁷ Commissie Zorgvuldig Bestuur van 12 september 2016, CZB/KL/KBO/2016/380, <http://www.agodi.be/sites/default/files/atoms/files/2016380%20aanrekenen%20van%20kosten%20in%20een%20basisschool.pdf>.

³²⁸ Commissie Zorgvuldig Bestuur van 21 juni 2010, CZB/KL/KBO/2010/272, <http://www.agodi.be/sites/default/files/atoms/files/2010272%20Vrijwillige%20bijdragen%20en%20maximumfactuur.pdf>; de vriendenkring is een soort ouderwerking

³²⁹ Commissie Zorgvuldig Bestuur van 19 januari 2009, CZB/V/KBO/2009/231, <http://www.agodi.be/sites/default/files/atoms/files/2009231%20Maximumfactuur%20skiklassen%20door%20VZW%20vriendenkring.pdf>.

gesteld.³³⁰ Deze materialen zijn nodig om de eindtermen te bereiken en ontwikkelingsdoelen na te streven (hierna ODET). Daarom zijn ook de zwemlessen tijdens één schooljaar in het lager onderwijs gratis. Kosten voor diensten worden aangerekend naargelang de leerling er gebruik van maakt.³³¹

153. Om kinderen zoveel mogelijk te onderwijzen, gebruiken scholen meer materialen en worden er meer activiteiten aangeboden dan strikt noodzakelijk voor ODET. Daarom werd voor dergelijke materialen en uitstappen een maximumfactuur voorzien, zodat de kosten niet te hoog zouden oplopen. Bijgevolg zijn er sinds september 2008 twee maximumfacturen ingevoerd, de scherpe en de minder scherpe.

Voor activiteiten die niet noodzakelijk zijn voor ODET, maar wel tijdens de schooltijd worden georganiseerd en voor verplichte materialen, buiten ODET geldt een scherpe maximumfactuur. Het gaat dan bijvoorbeeld om toneelbezoeken, sportactiviteiten... De school kan per schooljaar dat maximumbedrag van de ouders vragen. Het bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd en bedraagt het voor schooljaar 2018 – 2019 € 45 voor een kleuter en € 85 voor kind van de lagere school.

Voor meerdaagse *extra-muros*activiteiten, dit zijn meerdaagse uitstappen die gedeeltelijk binnen en buiten de schooluren vallen, geldt dan weer een minder scherpe maximumfactuur. Denk hierbij bijvoorbeeld aan zee-, bos- of openluchtklassen. Kinderen zijn niet verplicht hieraan deel te nemen, maar indien ze dat wel doen, zal een bijdrage worden gevraagd. Voor kleuters bestaat er geen minder scherpe maximumfactuur, voor een kind van de lagere school is een basisbedrag voor de volledige duur van het lager onderwijs vastgelegd. Ook dit bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd en bedraagt € 435 euro voor het schooljaar 2018 – 2019. Een niet onbelangrijke opmerking is het feit dat het maximaal bedrag alle kosten moet omvatten. Zo oordeelde de Commissie Zorgvuldig Bestuur dat het bedrag dat voor de sneeuwklassen kan worden gevraagd de kosten van vervoer, verblijf, maaltijden, begeleiding en toezicht, skipassen, het huren van skimateriaal en een passende verzekering omvat.³³²

154. Voor alle andere diensten, zoals opvang en maaltijden, bestaat er dus geen maximumfactuur. Niettemin dienen scholen daarvoor een bijdrageregeling uit te werken,

³³⁰ *Supra* Decreet Kostenbeheersing.

³³¹ A. DE BRABANDERE, "Kosteloosheid en kostenbeheersing in het basisonderwijs", *TORB* 2010 – 11, afl. 6, 533.

³³² Commissie Zorgvuldig Bestuur van 9 maart 2009, CZB/V/KBO/2008/235, <http://www.agodi.be/sites/default/files/atoms/files/2009235%20Maximumfactuur%20voor%20sneeuwklassen.pdf>.

waarbij onder andere het maximaal te verwachten bedrag wordt vermeld.³³³ Op die manier weten ouders waaraan ze zich kunnen verwachten.

155. In 2015 liet de voormalige minister onderwijs, Pascal Smet, de maximumfactuur evalueren. Daarop bevroeg OVSG vijfenvijftig stedelijke en gemeentelijke scholen. Van afschaffing was geen sprake, maar er kwamen wel een aantal opmerkingen uit voort. Zo was er de algemene vraag om de bedragen te verhogen en te indexeren.³³⁴ De bedragen werden verhoogd en aangepast aan het indexcijfer.³³⁵ In tegenstelling tot vroeger geldt nu voor alle kleuters en lagere school kinderen een algemeen maximumbedrag van respectievelijk vijfenveertig en vijfentachtig euro voor de scherpe maximumfactuur. Vroeger hing het maximumbedrag af van de leeftijd en varieerde bijgevolg het bedrag. De ratio achter de gelijkenschakeling is dat er leerlingen van verschillende leeftijden in dezelfde klasgroep zitten.³³⁶

156. Dankzij het invoeren van de maximumfactuur wordt er voorzichtiger met kosten omgesprongen. Meer bepaald zijn scholen bewuster bezig met het concept 'schoolkosten'. Op die manier hanteren zij een mentaliteit van kostenbesparing.³³⁷ Elke kost dient immers goed overwogen te zijn.³³⁸ De maximumfactuur wordt berekend op basis van de bepalingen in artikel 27bis Decreet Basisonderwijs. Daarnaast zitten de kosten voor opvang zowel voor als na school en middagtoezicht niet in de maximumfactuur vervat.³³⁹ Voor kosten, die naast de maximumfactuur vallen, moet een bijdrageregeling worden ontwikkeld en dient deze te worden kenbaar gemaakt aan de ouders via het schoolreglement.³⁴⁰

³³³ VZW SOS SCHULDEN OP SCHOOL, *Zonder schulden op de schoolbank. Omgaan met onbetaalde schoolrekeningen. Een inspiratiegids*, Antwerpen, Garant, 2018, 25; artikel 27ter Decreet Basisonderwijs.

³³⁴ M. DEVRY, "De maximumfactuur in het basisonderwijs: hoe gaan scholen ermee om?", *Lokaal* 2010, afl. 15, 9; A. BERCKMOES, *Besparingen in onderwijs, een stand van zaken*, via <https://www.ovsg.be/standpunten/besparingen-onderwijs-een-stand-van-zaken>.

³³⁵ Artikel 27bis, § 1 Decreet Basisonderwijs.

³³⁶ J. LIEVENS, "Kroniek Onderwijsrecht", *TBP* 2015, afl. 7, 384 – 385.

³³⁷ STEUNPUNT TOT BESTRIJDING VAN ARMOEDE, BESTAANSONZEKERHEID EN SOCIALE UITSLUITING, *Strijd tegen armoede. Evoluties en perspectieven. Een bijdrage aan politiek debat en politieke acties*, december 2007, Brussel, J. DE WITTE, 2007, 73.

³³⁸ VZW SOS SCHULDEN OP SCHOOL, *Zonder schulden op de schoolbank. Omgaan met onbetaalde schoolrekeningen. Een inspiratiegids*, Antwerpen, Garant, 2018, 25.

³³⁹ KINDERRECHTENCOALITIE, *Alternatief rapport van de NGO's. Over de naleving en de toepassing van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind in België*, Brussel, Hayez, 2018, 99.

³⁴⁰ Artikel 27ter Decreet Basisonderwijs.

2.1.3 Kosteloos, niet gratis

157. Het decreet van 6 juli 2007 inzake kostenbeheersing in het basisonderwijs bepaalt dat het basisonderwijs kosteloos is.³⁴¹ Het decreet voert een kostenregeling in met garanties voor een betaalbaar basisonderwijs die ervoor moet zorgen dat de schoolkeuze niet genomen wordt op basis van de kosten die een school aanrekent.³⁴² Ook al is het vastgelegd in verschillende verdragen en wetteksten, het onderwijs is niet gratis.³⁴³ Onderwijs is voor veel gezinnen in armoede nog steeds een erg dure aangelegenheid.³⁴⁴ Kosteloos betekent dat basisscholen geen inschrijvingsgeld en geen bijdragen aan ouders mogen vragen om de eindtermen te bereiken en de ontwikkelingsdoelen na te streven. Nog te vaak rekenen scholen basiskosten aan de ouders aan die door de school zelf zouden moeten worden gedragen, bijvoorbeeld de kost voor het gebruik van het digitaal leerplatform. Een transparant beleid rond kostenbeheersing is van groot belang.³⁴⁵ Daarnaast bepaalt het decreet eveneens het maximumbedrag voor de maximumfactuur van scholen.³⁴⁶

158. Uit de praktijk blijkt dat scholen vaak niet rondkomen met hun werkingsmiddelen en bijgevolg toch meer geld van de ouders vragen. Scholen achten het daarom meestal nodig om aan fondsenwerving te doen met medewerking van de ouders om hun middelen aan te vullen. Dergelijke fondsenwerving is relatief beperkt, daar het nog geen twintig euro per leerling opbrengt.³⁴⁷ Het gevolg hiervan is dat de kosten in beperkte mate gedrukt kunnen worden en dat de hoge rekening uiteindelijk toch bij de ouders terecht komt.

³⁴¹ Decreet van 6 juli 2007 tot wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaiëk en van het decreet van 2 april 2004 betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad, *BS* 24 augustus 2007, 44.139.

³⁴² A. DE BRABANDERE, "Kosteloosheid en kostenbeheersing in het basisonderwijs", *TORB* 2010 – 11, afl. 6, 533.

³⁴³ KINDERRECHTENCOALITIE, *Alternatief rapport van de NGO's. Over de naleving en de toepassing van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind in België*, Brussel, Hayez, 2018, 98.

³⁴⁴ STEUNPUNT TOT BESTRIJDING VAN ARMOEDE, BESTAANSONZEKERHEID EN SOCIALE UITSLUITING, *Strijd tegen armoede. Evoluties en perspectieven. Een bijdrage aan politiek debat en politieke acties*, december 2007, Brussel, J. DE WITTE, 2007, 72.

³⁴⁵ De Vlaamse Scholierenkoepel, "Een brug bouwen tussen school en thuis samen mét leerlingen", *TORB* 2017 – 18, afl. 4 – 5, 316.

³⁴⁶ K. DEHAEN, "Gelijkeonderwijskansenbeleid in de school of expliciet kiezen voor het voeren van een armoedebeleid in de school?", *TORB* 2013 – 2014, afl. 1, 88.

³⁴⁷ A. DE BRABANDERE, "Kosteloosheid en kostenbeheersing in het basisonderwijs", *TORB* 2010 – 11, afl. 6, 535.

159. VAN OEVELEN maakt een onderscheid tussen twee soorten schoolkosten. Ten eerste zijn er de kosten om de aankoop van schoolbenodigdheden en de kosten van het verbruik van maaltijden en drank. Schoolbenodigdheden zijn bijvoorbeeld boeken, schrijfgerief, maar ook materialen die worden gebruikt in de technische en beroepsscholen. Een tweede type is de kost ten gevolge van verleende diensten, zoals bijvoorbeeld schoolopvang.³⁴⁸ Aan de hand van het voornoemde decreet (Decreet Kostenbeheersing) bepalen scholen welke kosten ze mogen aanrekenen aan de ouders.

160. Kosteloosheid van het leerplichtonderwijs vindt dus zijn grondslag in belangrijke, internationale verdragen van na WO II (*supra* randnummer 24). Die verdragen, in de tijdsgeest waarin ze tot stand kwamen, zijn vooral gericht op het garanderen van burgerlijke en politieke rechten. Zo moet ieder individu in staat zijn autonoom gebruik te maken van zijn burgerlijke rechten en vrijheden, wat slechts kan indien hij basisonderwijs genoten heeft. Wanneer het leerplichtonderwijs kosteloos wordt verleend, zal elk individu (ongeacht economische stand) in staat zijn om zijn burgerlijke rechten en vrijheden uit te oefenen.³⁴⁹

2.1.4 Onbetaalde schoolfactuur

161. Uit onderzoek blijkt dat 70% van de Vlaamse scholen wordt geconfronteerd met onbetaalde schoolrekeningen. Voor meer dan de helft van die scholen vormt dat een probleem. Onbetaalde schoolrekeningen worden vaak als een teken van onwil van de ouders geïnterpreteerd. Dikwijls is het probleem echter groter dan dat en blijkt armoede de oorzaak te zijn. Niemand loopt graag te koop met het feit dat hij zijn gezin moeilijk of niet kan onderhouden. Er wordt sowieso al niet zoveel met de ouders gesproken, laat staan dat ouders zich betrokken voelen in het onderwijsgebeuren. Het is dan ook een enorme drempel om te spreken over de financiële problemen, waarmee de ouders te maken hebben.³⁵⁰

2.1.4.1 Beleid van een aantal scholen

162. Schoolkosten zijn betaalbaar op het moment wanneer ze opeisbaar zijn. Maar om te weten wanneer die schoolkosten betaalbaar zijn, moet er eerst een overeenkomst aan de basis liggen. Enkel in het geval dat het schoolreglement een clausule bevat binnen welke termijn schoolrekeningen moeten worden betaald, geldt het schoolreglement als

³⁴⁸ A. VAN OEVELEN, "Invordering van schoolrekeningen: een juridische analyse", *TORB* 2008 – 09, afl. 6, 477.

³⁴⁹ G. LAUWERS, "Replik op het referaat van Ides Niçaise: juridische reflecties", *TORB* 2005 – 06, afl. 6, 524.

³⁵⁰ VZW SOS SCHULDEN OP SCHOOL, *Zonder schulden op de schoolbank. Omgaan met onbetaalde schoolrekeningen. Een inspiratiegids*, Antwerpen, Garant, 2018, 16.

overeenkomst. Indien er geen overeenkomst voorhanden is waaruit blijkt dat wanneer de kosten betaald moeten worden, gaat men uit van de redelijke termijn op grond van de goede trouw.³⁵¹ In het geval dat de ouders binnen een redelijke termijn de schulden niet vereffend hebben, gaat de school meestal over tot gedwongen tenuitvoerlegging na een ingebrekestelling.

163. Steeds meer scholen schakelen incassobureaus³⁵² in om de onbetaalde schoolrekeningen alsnog te kunnen innen. Het voordeel is dat het incassobureau de schuldvorderingen van de school zal overnemen.³⁵³ De juridische grondslag is te vinden in de Wet Minnelijke Invordering (hierna WMI) en heeft tot doel de consument te beschermen tegen wanpraktijken.³⁵⁴ De WMI schrijft daarom ook voor dat elke invordering van schuld dient te worden voorafgegaan met een schriftelijke ingebrekestelling.³⁵⁵ Een andere manier om achterstallige betaling van de ouders voor schoolfacturen te bekomen, is verzoening voor de rechter. Naargelang het bedrag zal de vrederechter of rechtbank van eerste aanleg tussen de partijen bemiddelen. Het nadeel aan deze procedure is dat de partijen niet verplicht zijn om in te gaan op de oproeping. Een niet onbelangrijk nadeel aan de invordering via incassobureaus is dat de relatie tussen ouder en school in het gedrang komt.³⁵⁶

164. Incassobureaus komen eerder voor bij ouders die de schoolkosten van hun kinderen niet *willen* betalen. Wanneer ouders echter niet *in staat zijn* de schoolfacturen te betalen, kan het schoolbestuur eventueel uitstel van betaling toekennen. Een andere mogelijkheid is dat de school een beroep doet op het sociaal fonds, het oudercomité, het OCMW of het participatiefonds dat in sommige steden is opgericht.³⁵⁷ Voor beleid van de stedelijke scholen in Stad Gent wordt verwezen naar DEEL III (zie randnummer 180).

2.1.4.2 Procedure

165. VZW SOS Schulden Op School stelt dat een gestructureerde aanpak binnen de school het beleid versterkt en het team ondersteunt. Om op een menswaardige manier de onbetaalde

³⁵¹ A. VAN OEVELEN, "Invordering van schoolrekeningen: een juridische analyse", *TORB* 2008 – 09, afl. 6, 479.

³⁵² Een onderneming die in opdracht van een andere onderneming openstaande schulden (buitengerechtigde kosten) probeert te innen, omdat de schuldenaar niet of niet tijdig voldoet aan zijn betalingsverplichting.

³⁵³ S. RUTTEN, "Incassobureaus als oplossing voor niet-betaalde schoolrekeningen?", *TORB* 2008 – 09, afl. 6, 483 – 485.

³⁵⁴ Wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument, *BS* 29 januari 2013, 3.644.

³⁵⁵ Artikel 6 WMI.

³⁵⁶ S. RUTTEN, "Incassobureaus als oplossing voor niet-betaalde schoolrekeningen?", *TORB* 2008 – 09, afl. 6, 483 – 485.

³⁵⁷ A. VAN OEVELEN, "Invordering van schoolrekeningen: een juridische analyse", *TORB* 2008 – 09, afl. 6, 481.

schoolrekeningen alsnog te kunnen innen, wordt een driedelige aanpak gehanteerd. Slechts wanneer de drie fasen zijn doorlopen, kan er beroep worden gedaan op actoren buiten de school. In wat volgt, zal elke fase kort uiteengezet worden.

166. In de eerste fase, ook wel de administratieve fase genoemd, staat een adequate administratieve opvolging centraal. Om van een adequate, administratieve opvolging te kunnen spreken, moet de school ervoor zorgen dat er goede facturen worden opgemaakt, dat deze effectief terecht komen bij de ouders en dat de betaling ervan wordt opgevolgd.

167. Indien ouders de factuur effectief ontvangen, maar niet betalen, vat de volgende fase aan. De minnelijke invordering betekent dat elke factuur die niet binnen de vooraf bepaalde termijn werd betaald, alsnog gerecupereerd probeert te worden. In deze fase dient de school de ouders nogmaals aan te sporen aan de hand van herinneringen, telefonisch contact... Kortom, er wordt aangedrongen op betaling.

Als er dan nog steeds geen betaling is, gaat de school in gesprek met de ouders. De dialoofase heeft tot doel op een menswaardige manier de reden te vinden waarom ouders niet betalen. Het is hierbij de bedoeling dat de school samen met de ouders naar een oplossing zoekt.³⁵⁸

168. Aangezien de onderzoeksgroep zich situeert in Gent, zal er wat het theoretische luik betreft dieper worden ingegaan op de eigen regelgeving van de gemeenteraad van Stad Gent. Het praktische gedeelte van Stad Gent volgt in DEEL III. Zo keurde de gemeenteraad van stad Gent in de gemeenteraad van 23 juni 2014 het Schoolreglement voor het Stedelijk basisonderwijs goed.³⁵⁹ Het schoolreglement wijzigde intussen al een aantal keer.

169. Het reglement voorziet in een invorderingsprocedure van de schoolfacturen. In wat volgt, zal dergelijke procedure stapsgewijs worden besproken aan de hand van het reglement dat door de stad werd uitgevaardigd.³⁶⁰ Ten eerste worden de kosten maandelijks gefactureerd door de school. De rekeningen worden meegegeven met de leerlingen. Uit de praktijk blijkt dat sommige niet-stedelijke scholen prefereren om de schoolfactuur met de

³⁵⁸ VZW SOS SCHULDEN OP SCHOOL, *Zonder schulden op de schoolbank. Omgaan met onbetaalde schoolrekeningen. Een inspiratiegids*, Antwerpen, Garant, 2018, 77 en volgende.

³⁵⁹ GEMEENTERAAD STAD GENT, *Schoolreglement voor het basisonderwijs*, 23 juni 2014, <https://stad.gent/system/files/regulations/Schoolreglement%20basisonderwijs%20schooljaar%202018-2019.pdf>. (hierna: schoolreglement basisonderwijs Gent).

³⁶⁰ Schoolreglement basisonderwijs Gent, 40 – 41.

ouders mee te geven. Zo is het secretariaat van de school zeker dat de ouder wel degelijk de factuur heeft ontvangen.³⁶¹ De manier waarop de ouders de openstaande schulden wensen te vereffenen, is vrij. Bij voorkeur worden de openstaande schulden per overschrijving met gestructureerde mededeling afgehandeld. Indien de overschrijving zonder mededeling gebeurt, zal de oudste openstaande schuld worden aangezuiverd. Cash betalingen werden reeds enkele jaren geleden stopgezet om problemen te vermijden. Dankzij de girale betalingen is er nu steeds een bewijs van betaling.³⁶²

170. Ten tweede zal een betalingsherinnering worden verstuurd, indien de betaaltermijn van dertig kalenderdagen is verstreken en er nog steeds niet werd betaald. De herinnering tot betalingsuitnodiging gebeurt schriftelijk. De school wordt in deze fase verwittigd dat er een herinnering aan de ouders werd verstuurd. Daar Stad Gent een heel sociaal beleid voert, voorzag zij in een uitzondering. Het beleid van de stad hecht enorm belang aan het contact tussen ouder en school. Daarom dringt de stad erop aan dat de school actie onderneemt in deze fase. Zij pogen op die manier de ouders alsnog aan te sporen hun betalingsverplichtingen te voldoen of te detecteren waarom er niet werd betaald. Wanneer er dan opnieuw niet wordt betaald (*i.c.* vijftien kalenderdagen na de opmaak van de betalingsuitnodiging), volgt normaal gezien aangetekende zending en volgt een extra kost van vijftientig euro. Opnieuw wordt in een uitzondering voor het Stedelijk onderwijs voorzien. Het aanmaningstraject voor onderwijs bestaat slechts uit twee momenten per jaar dat een aangetekend schrijven wordt verstuurd en bevat daarenboven een aantal facturen samen. Alle openstaande facturen worden dan opgelijst en in één aangetekend schrijven verzameld. De administratiekost voor dergelijke procedure bedraagt vijftientig euro. Zoals gesteld proberen zowel de stad als de scholen de administratieve kost van vijftientig euro te vermijden. De school (lees: directie, secretariaat of de brugfiguur) zal de ouders daarom op school aanspreken of hen opbellen. Op die manier anticiperen zij op een tweede wanbetaling en dus een eventueel onnodige administratieve kost.³⁶³ In het geval van wanbetaling binnen de vijftien kalenderdagen na de opmaak van de aangetekende brief, zal het dossier van onbetaalde schoolfacturen aan een gerechtsdeurwaarder of een rechtbank worden overgemaakt.³⁶⁴

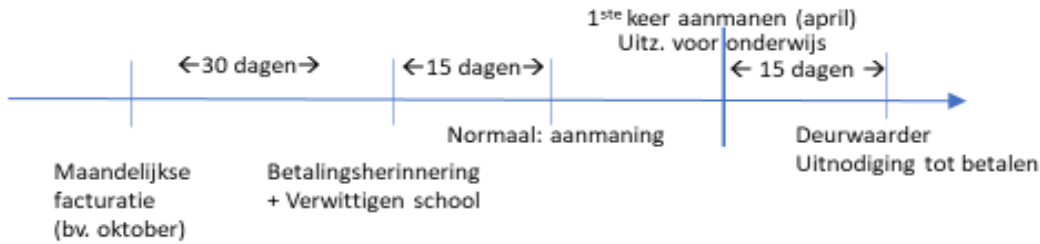
³⁶¹ Interview Respondent 2.

³⁶² Interview Respondent 7.

³⁶³ Interview Respondenten 1 en 7.

³⁶⁴ Schoolreglement basisonderwijs Gent, 40 – 41.

171. Onderstaande figuur geeft dergelijke procedure schematisch weer:



172. Een heel belangrijke opmerking is dat zowel de Gentse Vrederechter, Het Gentse Hof van beroep, het Grondwettelijk Hof als het Hof van Cassatie geoordeeld hebben dat vorderingen die verband houden met het verschaffen van onderwijs onderworpen zijn aan een verjaringstermijn van één jaar.³⁶⁵ Het Gentse Hof van beroep stelde uitdrukkelijk dat de bijzondere verjaring van artikel 2272, lid 3 en 5 Burgerlijk Wetboek van toepassing is op alle vorderingen van scholen voor de betaling van schoolrekeningen. Concreet stelt zich voor Stad Gent het probleem dat, wanneer de tegenpartij deze termijn van één jaar inroept, de schuldenaar niet meer zal moeten betalen. De stad voert een sociaal beleid waarbij slechts twee maal per jaar een aangetekend schrijven kan worden opgesteld. Bijgevolg kan de procedure snel verjaren.

173. Stad Gent is er zich van bewust dat sommige ouders in precaire economische situatie leven. Daarom heeft het Departement Onderwijs, Opvoeding en Jeugd een aantal sociale maatregelen genomen om ouders met betalingsmoeilijkheden te helpen. Desalniettemin gaat het beleid uit van het principe dat elke ouder, ongeacht de grootte van de geleverde prestatie, iets zal bijdragen. Uit de praktijk blijkt dat verschillende personen voorstander zijn van dit principe. Ten eerste hebben ouders daardoor het gevoel dat ze nog steeds iets in handen hebben. Het is immers niet gemakkelijk om toe te geven dat je arm bent of de facturen van je schoolgaand kind niet kan betalen. Ten tweede is het voor veel ouders ook een leerproces. Het is een soort integratieproces, want alles wat je gebruikt, moet je ook betalen. Door de maandelijkse betalingen leren ouders hun administratie bijhouden, afspraken nakomen en ook ergens wel sparen.³⁶⁶ Zo worden inkomensgerelateerde kortingen toegekend, bestaat de mogelijkheid bij tijdelijke betalingsmoeilijkheden om een afbetalingsplan op te stellen en worden ook verminderde tarieven toegekend door het College van Burgemeester en Schepenen.³⁶⁷

³⁶⁵ Cass. 28 juni 2018, *TBBR* 2018, 449; Gent 25 januari 2016, *NJW* 2017, afl. 364, 453.

³⁶⁶ Interview Respondenten 1 en 7.

³⁶⁷ GEMEENTERAAD STAD GENT, *Schoolreglement voor het basisonderwijs*, 23 juni 2014, <https://stad.gent/system/files/regulations/Schoolreglement%20basisonderwijs%20schooljaar%202018-2019.pdf>.

2.1.5 Het verbod om een rapport niet mee te geven

2.1.5.1 De iure

174. Uit artikel II. 17 Decreet Rechtspositie j° artikel 57 Decreet Basisonderwijs volgt dat scholen het meegeven van een rapport niet afhankelijk mogen stellen van het al dan niet betalen van de schoolfacturen. Het kind staat immers los van de relatie tussen ouder en school. Bovendien heeft het kind recht op onderwijs.

Het schoolreglement basisonderwijs Gent regelt alle afspraken in uitvoering van het Decreet Basisonderwijs. Zo is artikel 23, § 5 van voormeld schoolreglement de weerspiegeling van artikel 57 Decreet Basisonderwijs. Artikel 23, § 5 schoolreglement basisonderwijs Gent stelt expliciet dat het getuigschrift basisonderwijs nooit kan worden ingehouden omwille van onbetaalde schoolfacturen of om een andere reden. De enige reden om het getuigschrift basisonderwijs (lees: het schoolrapport) niet mee te geven, is dat het kind het getuigschrift niet heeft behaald. Ook in het schoolreglement basisonderwijs van stad Gent wordt een procedure voorzien voor de ouders om hun bezwaren te uiten en eventueel beroep aan te tekenen bij de beroepscommissie. Er wordt echter niet voorzien in een sanctiemechanisme mocht de school het reglement of de wet niet respecteren en schoolrapport toch inhouden, omdat de ouders hun financiële verplichtingen niet nakomen.

2.1.5.2 De facto

175. Of het verbod om een rapport niet mee te geven in de praktijk wordt gehandhaafd, wordt uitvoerig besproken in DEEL III – CASE STUDY GENT (zie randnummer 187 en volgende).

2.2 Tussentijdse conclusie

176. Omdat de kinderarmoede in het Vlaams Gewest steeds toeneemt, is een volledig deel in dit onderzoek gewijd aan wat het begrip inhoudt en de verhouding tot het recht op onderwijs. Het recht op onderwijs is immers een sleutelmoment, waarop het kind zichzelf uit de armoede kan loodsen. De toegang tot het leerplichtonderwijs is gratis, zoals bepaald in de verdragen en de Belgische Grondwet. Gratis is echter niet hetzelfde als kosteloos.³⁶⁸ De overheid realiseert dergelijke (inter)nationale verplichting door onderwijsinstellingen te voorzien en

³⁶⁸ VZW SOS SCHULDEN OP SCHOOL, *Zonder schulden op de schoolbank. Omgaan met onbetaalde schoolrekeningen. Een inspiratiegids*, Antwerpen, Garant, 2018, 20.

ouders te ondersteunen. Zo voorziet de overheid in een schooltoelage en in een maximumfactuur om de ouders op financieel gebied te ondersteunen, maar ook om ervoor te zorgen dat het kind zijn recht op onderwijs effectief geniet.

177. De maximumfactuur wordt onderverdeeld in een scherpe en minder scherpe factuur. De scherpe maximumfactuur is voor activiteiten, die niet noodzakelijk dienen voor het bereiken van de eindtermen of onderwijsdoeleinden, maar wel tijdens de schooltijd plaatsvinden en voor verplicht materiaal buiten die doeleinden. De minder scherpe is opgesteld voor de meerdaagse *extra-murosactiviteiten*, zoals een zeeklas. Door dergelijke facturen te ontwerpen, zijn scholen een kostenbewuster beleid beginnen voeren.

178. Naast de activiteiten en materialen waarvoor de maximumfacturen werden ontworpen, zijn er logischerwijs nog andere kosten. Kosten voor diensten en verbruik, zoals opvang en warme maaltijden, kunnen ook hoog oplopen. Om de totaalkost daarvan beter te kunnen inschatten, hanteren scholen een transparant beleid waarbij ze een bijdrageregeling uitwerken die wordt opgenomen in het schoolreglement. De grens, vermeld in de inleiding (zie randnummer 10) bestaat er dus in dat het basisonderwijs kosteloos toegankelijk is en niet gratis is. Bijvoorbeeld kosten voor diensten en verbruik mogen worden aangerekend.

179. De scholen die ondanks de vele maatregelen worden geconfronteerd met meerdere onbetaalde schoolfacturen kunnen een incassobureau inschakelen om alsnog de bedragen te verhalen. Een incassobureau wordt meestal enkel in geval van 'niet willen betalen' ingeschakeld. Wanneer ouders echt niet kunnen betalen, wordt er dikwijls uitstel verleend. SOS Schulden op School heeft een humane procedure uitgewerkt die scholen kunnen hanteren om hun schulden in te vorderen. Zij stelt in haar boek een proces van drie fases voor, namelijk de administratieve fase, de minnelijke invordering en de dialoog tussen ouders een school. De stedelijke scholen van stad Gent hanteren een eigen procedure, die kadert binnen het sociaal beleid van de stad. Daarnaast voorziet de Stad voor gezinnen die het financieel moeilijk hebben ofwel in een inkomensgerelateerde korting, ofwel in een verminderd tarief, ofwel in een afbetalingsplan. We kunnen dus besluiten dat het recht op onderwijs van kinderen in armoede, ondanks de eventuele financiële problemen toch gewaarborgd blijft. Zeker in het beleid van Stad Gent is het belang van het kind en het recht om naar school te gaan een prioritaire overweging. Maar ook de manier waarop gezinnen in precaire economische omstandigheden worden ondersteund, verdient onze aandacht.

DEEL III – CASE STUDY GENT

Hoofdstuk 1. RECHT OP ONDERWIJS GETOETST AAN DE PRAKTIJK

1.1 Opzet

180. In wat volgt, wordt aan de hand van interviews beschreven of het recht op onderwijs van kinderen die in een precaire economische thuissituatie leven, wordt geschonden. Om deze centrale onderzoeksvraag te beantwoorden, zijn een aantal concrete vragen voorgelegd aan de geïnterviewden. Voorbeelden zijn de vragen wat de inschrijvingsvereisten zijn, wat de weigeringsgronden zijn om een rapport niet mee te geven en wanneer een kind wordt geweigerd bij inschrijving. Meer bepaald wordt de praktijk getoetst aan het recht op onderwijs, zoals hierboven uiteengezet. De interviews zijn doorgedaan via het bevragen van het Kinderrechtencommissariaat, vzw SOS Schulden op School, het LOP Gent, het Departement Onderwijs van Stad Gent en een aantal Gentse scholen van de drie onderwijsnetten (OVSG, GO, Katholiek).

181. In dit deel zal een beeld worden gegeven van het beleid van de verschillende scholen en hoe zij omgaan met dergelijke problematiek. Vervolgens zullen de vaststellingen worden samengevat in een conclusie. Het interview is in twee luiken onderverdeeld. Enerzijds wordt nagegaan hoe het recht op onderwijs bij de inschrijving vorm krijgt. Zo is onder andere het schoolreglement besproken, maar ook de procedure, toelatingsvoorwaarden, voorrangsregels en weigeringsgronden om te kunnen inschrijven.

Het tweede deel gaat dan weer over de positie van sociaal kwetsbare gezinnen binnen de school en het beleid hieromtrent. De vragen worden dan ook zo gesteld om na te gaan of het belang van het kind al dan niet voorop staat of geschonden wordt. In dit deel wordt tevens het beleid omtrent hoge schoolkosten nagegaan. Meer bepaald wordt bestudeerd hoe die kosten beperkt kunnen blijven, hoe de facturen niet te snel oplopen en of onbetaalde schoolfacturen in de praktijk een weigeringsgrond voor het meegeven van een rapport vormen.

182. Aan de hand van een toetsing van de praktijk gaat de auteur na of het kosteloos onderwijs dat wordt voorzien in verschillende verdragen, wetten en decreten wel gerealiseerd

wordt. Verder gaat het onderzoek het antwoord na op de centrale onderzoeksvraag: 'Wordt het recht op onderwijs van kinderen geschonden, omdat zij afhankelijk zijn van de precaire economische situatie van hun ouders?'

1.2 Praktijk

1.2.1 Beleid van scholen om onbetaalde facturen in te vorderen

183. Uit het onderzoek van SOS Schulden op School van mei – juni 2016 blijkt dat slechts één derde van de 83 bevroegde, Vlaamse scholen een uitgewerkte procedure heeft om onbetaalde schoolfacturen alsnog in te vorderen.³⁶⁹ De 52 stedelijke basisscholen in Gent hebben deze procedure wel, daar het Departement onderwijs van de stad een beleid ontwikkelde voor het Stedelijk Onderwijs Gent en dat vanaf 2016. Het beleid in Gent is een sociaal beleid dat enerzijds weerspiegeld wordt in de bedragen die worden gevraagd van ouders en anderzijds in de manier waarop de achterstallige betalingen worden ingevorderd.

184. De bedragen die van ouders gevraagd worden, zijn sociaal in de zin dat het gaat om minimumtarieven en dat er wordt voorzien in allerlei kortingen (zie randnummer 173). Ten eerste bepaalt artikel 7 van het retributiereglement voor het Stedelijk onderwijs dat de kost voor opvang het standaard minimumtarief bedraagt en dat het bedrag ook niet geïndexeerd wordt.³⁷⁰ Verder legt artikel 8 van het Retributiereglement een inkomensgerelateerde korting vast op alles wat opvang betreft. Om deze korting vast te stellen, wordt er gekeken naar de meest actuele belastingaangifte van het gezamenlijk belastbaar inkomen van het gezin. Daarnaast is er ook een gezinskorting (de vroegere broer-zus-korting) van 25% die pro rata wordt berekend. Een derde korting is die van 25% uit artikel 9 Retributiereglement op alle cateringproducten (bv. maaltijd, melk, soep), bepaald aan de hand van het gezamenlijk belastbaar inkomen. Een belangrijke opmerking hierbij is dat het College van Burgemeester en Schepenen (hierna CBS), mits voldoende motivering, een vrijstelling kan toekennen voor

³⁶⁹ VZW SOS SCHULDEN OP SCHOOL, *Zonder schulden op de schoolbank. Omgaan met onbetaalde schoolrekeningen. Een inspiratiegids*, Antwerpen, Garant, 2018, 78.

³⁷⁰ GEMEENTERAAD STAD GENT, *Retributiereglement voor prestaties geleverd door de dienst kinderopvang en het stedelijk onderwijs Gent*, 18 december 2018, <https://stad.gent/system/files/regulations/Retributiereglement%20voor%20prestaties%20geleverd%20door%20de%20Dienst%20Kinderopvang%20en%20het%20Stedelijk%20Onderwijs%20Gent.pdf>. (hierna Retributiereglement).

het geval dat de kortingen niet volstaan en enkel in uitzonderlijke situaties.³⁷¹ Tot slot wordt er ook een jaar gratis zwemles aangeboden.

185. Anderzijds kadert ook de invorderingswijze en de manier waarop gezinnen herinnerd worden aan de betalingsuitnodiging binnen het sociaal beleid van de stad. Binnen de dertig dagen nadat de betalingsuitnodiging werd verstuurd, moet de retributie worden betaald.³⁷² Vervolgens wordt er een herinnering gestuurd en indien er dan nog steeds niet is betaald, kan er worden aangemaand. Ook hier wordt een uitzondering voorzien, omdat er nog een poging wordt gedaan de ouders via de school aan te sporen om alsnog te betalen en omdat er slechts tweemaal per jaar een aangetekend schrijven kan worden verstuurd (zie randnummer 170). Vier weken vooraleer het aangetekend schrijven wordt verzonden, wordt de school hiervan al op de hoogte gebracht om de ouders aan te spreken, te verwittigen en alsnog aan te sporen om te betalen en/of te bespreken wat de betalingsmogelijkheden zijn op termijn. Pas indien er niet wordt gereageerd binnen de termijn van vijftien dagen na de aanmaning wordt het dossier aan een gerechtsdeurwaarder overgemaakt. Hoewel artikel 16 Retributiereglement spreekt van het verschuldigde bedrag dat kan worden ingevorderd via dwangbevel krachtens artikel 94 Gemeentedecreet of artikel 177 Decreet Lokaal Bestuur, is ook hierop een uitzondering voorzien. Het gaat hier immers nog om een minnelijke fase, waarbij de gerechtsdeurwaarder eerst een sociaaleconomisch onderzoek uitvoert. Hij bekijkt daarbij enkele objectieve parameters zoals de buurt waar het gezin woont, de staat van het huis, of het dossier met betrekking tot dat gezin gekend is bij andere stadsdiensten en de recuperatiegraad ervan. De gerechtsdeurwaarder stuurt vervolgens een brief waarin hij de ouders opnieuw uitnodigt om te reageren binnen de zeven dagen. Indien de ouders niet reageren, vangt de dwangprocedure aan met een kost voor de gerechtsdeurwaarder. Uit de praktijk blijkt dat er zelden tot het uiterste wordt overgegaan. Wanneer de deurwaarder uit zijn onderzoek afleidt dat het niet mogelijk zal zijn om de schulden in te vorderen, levert hij een insolventieattest af waarna het CBS de schulden kwijt scheldt. Het is dus van belang om te benadrukken dat ook de gerechtsdeurwaarder handelt conform het sociaal beleid van de stad.³⁷³

186. Het Stedelijk Onderwijs komt de ouders bij wie de schoolkosten te hoog oplopen op verschillende manieren tegemoet. De vrijstelling voor bijvoorbeeld opvang en/of catering is naar de toekomst gericht. In tegenstelling tot de kwijtschelding die naar het verleden is gericht. Het sociaal tarief dat kan worden toegekend door het CBS is mogelijk op vier domeinen, namelijk opvang, catering, zwemmen en *extramuros*-activiteiten. Wees hier bewust van het

³⁷¹ Artikel 15 Retributiereglement.

³⁷² Artikel 14 Retributiereglement.

³⁷³ Interview Respondent 7.

feit dat elke korting, die wordt toegekend door de Stad, een gedeerde ontvangst uitmaakt. Een andere maatregel is het afbetalingsplan voor mensen met tijdelijke betalingsmoeilijkheden. Het opstellen van het plan is kosteloos en kan tussentijds worden bijgestuurd. Bovendien is het pas vanaf de derde keer dat het plan niet wordt nagekomen, dat het plan wordt stopgezet. Dat betekent dat het plan nog vatbaar is voor verandering en dat de ouders nog eens een herkansing krijgen.

1.2.2 Rapport

187. Een volgend belangrijk onderwerp, dat wordt nagegaan in de praktijk, is de problematiek rond het schoolrapport. Hierbij wordt verwezen naar de casus van het jaarverslag van het Kinderrechtencommissariaat, waarin de situatie wordt aangekaart van een kind dat het schoolrapport niet meekrijgt omwille van openstaande schoolfacturen en zich bijgevolg niet in een andere school kan inschrijven (zie randnummer 11).³⁷⁴ Hieromtrent stelt zich ten eerste de vraag of het rapport een inschrijvingsvoorwaarde is en ten tweede in welke omstandigheden een school een rapport niet meegeeft.

188. Uit de interviews met de Gentse basisscholen van de drie onderwijsnetten blijkt dat het rapport geen vereiste is. Wel wordt dit vaak genuanceerd in de zin dat de school, in de mate van het mogelijke, contact opneemt met de vorige school, indien het kind zijn rapport niet bij heeft. Er wordt dan telkens expliciet gewezen op het feit dat dit gaat om de sterktes en zwaktes van het kind te bekijken op het studiegebied. Bijgevolg is dit enkel naar interne werking toe en om het leerniveau te bepalen. In sommige scholen dienen ouders eerst akkoord te gaan dat de nieuwe school contact opneemt met het CLB van de vorige school. Verschillende scholen stellen uitdrukkelijk dat dit absoluut geen grond kan zijn om het kind te weigeren.

189. De vraag of de school kan weigeren het rapport mee te geven en onder welke omstandigheden werd in het theoretische luik reeds aangehaald (zie randnummer 111). In dat luik werd geconcludeerd dat financiële redenen geen grond zijn om het rapport achter te houden. Enkel in geval dat het kind de eindtermen niet bereikt, kan dit worden gedaan. Zoals gesteld, passen sommige scholen deze maatregel wel toe in het geval de ouders het rapport gewoon niet komen ophalen of indien het gezin vervroegd op vakantie is vertrokken. Dergelijke maatregel dient dan echt wel om ouders naar school te lokken of een vervroegde vakantie te ontmoedigen. Scholen zijn zich immers bewust van de wetgeving en blijken die

³⁷⁴ KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Jaarverslag. Waar is mijn thuis?*, 2016 – 2017, https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/171023_id_jaarverslag_krc_2016-2017_web.pdf.

ook wel strikt na te leven. Het Kinderrechtencommissariaat benadrukt dat scholen weten dat dit geen wettelijke praktijk uitmaakt. Indien een school toch dergelijke maatregel omwille van financiële redenen toepast, zal het KRC tussenkomen. Als de school in een LOP-Gebied ligt, zoals in Gent het geval is, zal het LOP daarin bemiddelen. Doorgaans leidt de bemiddeling tot een effectieve oplossing en komt er geen sanctie. Het KRC komt pas tussen wanneer er geen LOP is of wanneer ouders de weg naar het LOP niet vinden. Het KRC ondersteunt de ouders bij het indienen van hun klacht bij de Commissie Leerlingenrechten. Ondanks dat de beslissing van de Commissie slechts een morele sanctie is, moet de school de leerling inschrijven. Het is pas wanneer de school verschillende keren deze maatregel toepast en de commissie meerdere klachten krijgt, dat de commissie naar de minister zal gaan die dan (deels) de werkingsmiddelen en subsidies kan intrekken. Tot op heden is geen enkele school ooit tot het inleveren van een subsidie gesanctioneerd.

190. De weigeringsgronden om een kind in te schrijven, zijn dan ook enkel degene die in de wet zijn opgesomd. De scholen gaven de volgende redenen op als weigeringsgrond: als er geen plaats is, dus omwille van capaciteitsgebrek of als er een verwijzing naar het buitengewoon onderwijs is. Wanneer het gaat om een verwijzing naar het buitengewoon onderwijs stelt de school dat er echt wordt geprobeerd om het kind zo lang mogelijk op de school te houden. De meeste scholen benadrukken dat er zeker geen kinderen worden geweigerd op basis van wat ze horen van de vorige scholen bijvoorbeeld of om financiële redenen.

1.2.3 Sociaal kwetsbare gezinnen

191. Aan de scholen is ook gevraagd hoe zij sociaal kwetsbare gezinnen identificeren en of dit moeilijk is. Daarnaast is ook gevraagd of zij een sociaal tarief, kortingen of een afbetalingsplan hanteren voor die groep van kansarme gezinnen en of het gezin daarin wordt gehoord. Uit de bevraging blijkt over het algemeen dat het identificatieproces soms moeilijk en soms heel gemakkelijk is. Zo blijkt dat mensen niet graag te koop lopen met hun financiële problemen en dat dan ook zo lang en zo goed mogelijk verborgen proberen te houden. Het is pas als op termijn de rekeningen niet betaald worden dat de school het merkt. Soms is het vrij gemakkelijk, omdat ouders reeds bij inschrijving moeilijk doen over de prijs van het zwemmen, het middagtoezicht, ... Soms is het ook gemakkelijk te zien aan de kledij, de lunchbox of aan het feit dat een hulporganisatie bij de inschrijving van het kind de ouders daarin begeleidt. Het komt eveneens voor dat ouders gewoon zeggen aan de school dat ze het niet kunnen betalen.

192. Omtrent het sociaal tarief blijkt er in de Gentse scholen toch een groot verschil te zijn tussen de stedelijke scholen en de niet-stedelijke scholen (lees: GO! en katholiek onderwijs). Concreet worden de soorten maatregelen zoals sociaal tarief, korting, vrijstelling en kwijtschelding (zie randnummer 186) quasi – automatisch toegepast door de stedelijke scholen. In de andere scholen blijkt dit niet te bestaan. De niet-stedelijke scholen hebben uiteraard wel eigen middelen en daar hangt de sociale korting of kwijtschelding af van de *goodwill* van de directie en/of het budget van de ouderraad. Dergelijk principe is uiteraard niet meer haalbaar van zodra het gaat om meerdere kinderen die bijvoorbeeld gratis warm eten op school. Gezinskortingen daarentegen zijn dan wel weer standaard in elke school.

193. Het Departement Onderwijs van de Stad Gent werpt op dat het bereiken van elk gezin voor het toekennen van kortingen en/of een sociaal tarief moeilijk is. Vaak vallen de mensen die administratief zwakker zijn uit de boot. Daarom wil het Departement Onderwijs dat korting automatisch wordt toegekend aan gezinnen die daar aanspraak op maken. Zij gaan daarbij uit van het principe: wie recht heeft op korting, moet ze automatisch kunnen genieten, naar analogie met Zweden. Het Gentse Departement is er zich immers van bewust dat de overheid beschikt over veel relevante kennis. De vraag dringt zich op of een ouder moet bewijzen dat hij/zij wel degelijk aanspraak maakt op korting – zeker omdat de overheid beschikt over de relevante informatie (bijvoorbeeld belastbaar inkomen, gezinssamenstelling, ...) om het kortingspercentage te berekenen.

Het probleem bij dergelijk automatisme situeert zich binnen de overdracht van informatie tussen de overheidsdiensten onderling. Zo heeft Stad Gent geprobeerd om het belastbaar inkomen van een gezin via de FOD Financiën te krijgen, zodat ouders niet allerlei bijkomende administratieve zaken moeten verrichten. De FOD Financiën heeft het verzoek van Stad Gent afgewezen op grond van een mogelijke schending van de privacy ('GDPR'³⁷⁵). Een kritische blik op dergelijke afkeuring brengt ons tot de vraag of dit wel klopt, aangezien ouders tot op heden hun belastingbrief moeten meebrengen naar de school en de stad niet *per se* de exacte bedragen dient te kennen.

Omwille van de afkeuring van de FOD Financiën gaat het Departement Onderwijs verder met een 'plan B'. Dat plan is een idee van Stad Gent en Stad Antwerpen samen om het attest inkomenstarief kinderopvang van Kind en Gezin te kunnen opvragen voor alle kinderen. Op basis van het tarief, vermeld op het attest van Kind en Gezin, kan de stad het percentage aan korting voor dat gezin bepalen. Het voordeel van zo'n attest is dat alle gegevens zoals de gezinssamenstelling en het belastbaar inkomen hierin zijn verwerkt. Bijgevolg dienen ouders

³⁷⁵ *General Data Protection Regulation.*

niet zelf alle documenten te verstrekken. Daarnaast is het tarief ook meer fair, omdat de gezinssamenstelling erin is verwerkt. Verder verloopt het al dan niet toekennen van een kortingspercentage voor de ouders veel efficiënter en vlotter.

194. Een afbetalingsplan wordt overal bijna automatisch toegepast als de ouders aangeven dat zij betalingsmoeilijkheden ondervinden. Sommige scholen hebben zelfs telefoontolken om met de ouders te communiceren zodat zij in het plan zo veel en zo goed als mogelijk worden betrokken. De scholen die over een brugfiguur beschikken, maken daar zeker gebruik. Zo is het vaak de brug die de financiële problemen als eerste detecteert. Zij heeft immers een goede band met de gezinnen van de school en bezoekt hen aan huis. Samen met de directie en/of het secretariaat nodigt zij de ouders uit, luistert zij naar de hen en maken alle partijen samen een beslissing die haalbaar is. De scholen die geen brugfiguur hebben, maken ook gebruik van een afbetalingsplan, schelden ook schulden kwijt of passen ook een aangepast tarief toe. Bij hen duurt het soms wel langer om de gezinnen te identificeren of om de ouders tot gesprek uit te nodigen.

1.2.4 Beleid voorkomen hoge schoolkost

195. Een volgende onderwerp in het interview had betrekking op het beleid om hoge schoolkosten te vermijden. Er dient hier te worden gewezen op het voordeel die de bevroegde scholen hebben, namelijk de ligging. In Gent zelf zijn er immers tal van gratis en/of zeer goedkope culturele activiteiten. Uit de interviews blijkt dat de scholen van het aanbod van stad Gent heel vaak gebruik maken. Een ander voordeel is dat de bevroegde groep zich binnen het basisonderwijs bevindt dat kosteloos moet zijn. Bijgevolg voorziet de school alle schoolmateriaal, met uitzondering van een boekentas. Verder wezen scholen op het beleid van Stad Gent dat alle kinderen tot en met twaalf jaar, die in Gent wonen een gratis *Buzzy Pazz* krijgen van de stad. Als er dan een verplaatsing nodig is, gebruiken zij dan dikwijls het openbaar vervoer. Verder is de solidariteit tussen ouders groot. Zo gebeurt het dat ouders het schooluniform teruggeven aan de school om het aan kansarme kinderen te geven of tweedehands te verkopen voor een klein bedrag. Daarnaast worden ook spullen specifiek voor een bepaald leerjaar doorgegeven. Denk maar aan de meerdaagse *extramuros*-activiteiten, waarbij kinderen slaapzakken, laarzen, ... kunnen lenen of krijgen van de school, omdat de school zelf de spullen kreeg van ouders waarvan het kind in een hoger leerjaar of al in het middelbaar zit. Tot slot worden dure reizen, zoals een sprookjesklas in de Efteling, geschrapt.

196. Een ander deel van het beleid heeft betrekking op het factureren. Het secretariaat speelt hierin een belangrijke rol, omdat zij snel zicht hebben op de financiële situatie en de openstaande bedragen. Belangrijk in het voorkomen van hoge schoolkosten, is de regelmatige betaling zodat de facturen zich niet opstapelen. De meeste scholensecretariaten geven daarom ook snel een rappel mee. Het is ook het secretariaat die ouders met betalingsproblemen voldoende op voorhand zal verwittigen dat het volgende schooljaar een reis zal gemaakt worden. Op die manier worden ouders voorbereid en wordt hen ook de kans geboden om reeds op voorhand te sparen. Een maandelijks afbetalingsplan of een domiciliëring van vaste bedragen vormt in de Gentse scholen geen uitzondering, daar de scholen steeds meer met de stijgende kansarmoede worden geconfronteerd. Een belangrijke vaststelling omtrent het beleid is dat de meeste scholen maandelijks factureren. Hierdoor lopen de kosten niet te hoog op en kan men moeilijkheden al vrij snel detecteren. Dat neemt niet weg dat er toch nog scholen zijn die slechts drie maal per jaar een factuur opsturen, wat dan ook de nodige problemen met zich meebrengt, omdat het bedrag dan enorm groot is om in een keer te betalen.

1.2.5 Drukkingsmiddelen

197. Vervolgens is gepolst naar eventuele drukkingsmiddelen bij het niet betalen van de schoolfactuur. Hierbij is gevraagd of het achterhouden van het schoolrapport als stok achter de deur wordt gebruikt en of het een efficiënt drukkingsmiddel is. De meeste scholen zijn zich wel bewust van de belangen van het kind en sluiten zich aan bij de visie dat het kind er volledig buiten moet worden gehouden. Het gaat immers over de relatie ouder – school, waarvan het kind geen deel uitmaakt. Daarom werpen die scholen op dat je heel weinig druk kan zetten, omdat het net de ouders zijn die niet betalen. De specifieke invorderingsprocedure voor het stedelijk basisonderwijs werd hierboven reeds beschreven (zie randnummer 169). De scholen die niet tot het stedelijke basisonderwijs horen, maken zelden tot geen gebruik van een deurwaarder of advocaat, omdat de kosten dan nog meer oplopen en het vaak onvoldoende geld zal opleveren. Sommige scholen hebben in hun boekhouding een aparte post ‘oninvorderbare facturen’ of doen beroep op giften om de schulden af te lossen, maar ook die zijn dikwijls ontoereikend. Het gemeenschapsonderwijs (GO!) draagt het dossier, na een aantal rappels en telefonische contacten over aan de scholengroep, die dan een advocaat aanstelt.³⁷⁶ Uit de antwoorden kan besloten worden dat scholen goed genoeg weten dat het rapport niet mag en kan worden achtergehouden.

³⁷⁶ Interview Respondent 6.

198. Uit onderzoek van de Vlaamse Scholierenkoepel blijkt dat scholen nog te weinig discreet omspringen met openstaande schoolfacturen. De rekeningen worden uitgedeeld in volle klas of de openstaande bedragen worden afgeroepen.³⁷⁷ Uit de Case Study van deze masterproef zijn volgende mogelijke oplossingen naar voor gekomen: het uitdelen van schoolfacturen in gesloten omslag en het opsturen van de schoolfactuur per e-mail naar de ouders.

1.3 Tussentijdse conclusie

199. Zoals een tussentijdse conclusie is gemaakt in het theoretische luik in DEEL I (zie randnummer 106 en verder), zal nu een tussentijdse conclusie worden gemaakt van het praktische gedeelte. Uit de Case Study, concreet uit de interviews met de verschillende Gentse scholen en instanties, kan het volgende worden besloten. Ten eerste hanteren de 52 stedelijke basisscholen eenzelfde invorderingsprocedure, die is uitgewerkt door het departement onderwijs van Stad Gent. Vervolgens voeren zij ook het sociaal beleid van de stad en kennen zij de verschillende soorten kortingen toe. Zo bestaat het standaard minimumtarief voor opvang, worden inkomensgerelateerde en gezinskortingen toegekend en bestaan er ook vrijstellingen en kwijtscheldingen. Vervolgens is de invorderingswijze van het Departement Onderwijs eveneens zeer sociaal. Er wordt immers na de herinnering tot betalen een lijst doorgestuurd naar de scholen van de gezinnen die nog niet betaald hebben. Enkel zo kan er voorkomen worden dat gezinnen door een deurwaarder zouden worden aangesproken. Als ouders dan nog niet betalen, wordt een deurwaarder aangesteld. Hoewel het gaat om een derde partij, wordt ook in deze fase een sociaal onderzoek gevoerd en kan besloten worden tot insolventie.

200. Een eerste vaststelling is dat het rapport geen inschrijvingsvereiste is en enkel wordt gevraagd, indien mogelijk, om het leerniveau van het kind te bepalen. Daarnaast zijn scholen zich er wel degelijk van bewust dat het weigeren om een rapport mee te geven geen wettelijke praktijk uitmaakt en leven zij de wet wel strikt na. Weigert een school toch het rapport mee te geven, kan een klacht worden ingediend bij het LOP, het Kinderrechtencommissariaat of de Commissie inzake Leerlingenrechten. De sanctie van het CLR heeft enkel moreel gezag en het is enkel de minister die de werkingsmiddelen kan intrekken, wat tot op heden nog nooit is gebeurd. In de praktijk blijkt dat openstaande schoolfacturen geen grond vormen voor het niet meegeven van een schoolrapport en het recht op onderwijs hierdoor niet wordt geschonden.

³⁷⁷ DE VLAAMSE SCHOLIERENKOEPEL, "Een brug bouwen tussen school en thuis samen mét leerlingen", *TORB* 2017 – 18, afl. 4 – 5, 315.

201. Uit de praktijk blijkt dat het niet altijd even gemakkelijk is om sociaal kwetsbare gezinnen te identificeren en hen bijgevolg een of ander sociaal tarief toe te kennen. Een significant verschil tussen de stedelijke scholen en de niet-stedelijke scholen ligt in de toekenning van het sociaal tarief. Uit de praktijk blijkt dat de zoals hierboven besproken kortingen, vrijstellingen, enz. in het Stedelijk Onderwijs Gent een quasi-automatische zijn. Kortingen worden berekend aan de hand van het inkomen. Gezinnen die onder een bepaald bedrag qua gezamenlijk belastbaar inkomen zitten, hebben recht op een sociaal tarief (lees: inkomensgerelateerde-, gezinskortingen, eventueel zelfs vrijstellingen, ...). De scholen, die niet tot het Stedelijk Onderwijs Gent behoren, hanteren daarentegen een minder sociaal beleid in de zin dat zij geen automatische toekenning van een sociaal tarief bij een laag gezamenlijk belastbaar inkomen kennen. Deze scholen maken wel gebruik van de klassieke broer-zus-korting. Een vrijstelling of kwijtschelding wordt uitzonderlijk toegekend wanneer zij zien dat het gezin in kansarmoede leeft. Daar de school niet afhangt van de stad, zal zij zelf de gederfde inkomsten moeten dragen. Het is voor deze scholen niet vanzelfsprekend om een kwijtschelding of vrijstelling toe te kennen, zeker niet wanneer het om meerdere gezinnen gaat. Een afbetalingsplan is dan wel weer over het algemeen een standaard praktijk. Hier speelt de functie van de brugfiguur een zeer belangrijke rol, omdat zij op huisbezoek gaat, de financiële en sociaaleconomische situatie van de gezinnen kent en rechtstreeks met de ouders in contact staat.

202. Uit de interviews blijkt dat de scholen zich wel bewust zijn van de kostprijs van het onderwijs en proberen zij, zowel stedelijk als niet – stedelijk, een kostenbesparend beleid door te voeren. In die optiek wordt er zoveel als mogelijk gebruik gemaakt van het gratis culturele aanbod in Gent, maar worden ook de kosten van uitstappen gedrukt. Dit kan onder andere door duurdere reizen te schrappen, tweedehands materialen door te geven, materiaal vanuit de school te voorzien, het openbaar vervoer te gebruiken, ...

Daarnaast worden in de meeste scholen de schoolfacturen maandelijks verstuurd en/of meegegeven. Dit heeft tot voordeel dat de kosten gespreid worden en dat de school, indien betalingsmoeilijkheden optreden, tijdig kan ingrijpen.

203. De scholen geven over het algemeen aan dat drukingsmiddelen niet echt voor handen zijn. Zij stellen het belang van het kind en het recht op onderwijs van elk kind immers op de eerste plaats. Het verschil tussen de stedelijke en niet-stedelijke scholen is dat de invorderingsprocedure en de gederfde inkomsten centraal (lees: bij de stad) liggen.

CONCLUSIE

204. In deze masterproef is nagegaan of het recht op onderwijs van kinderen wordt geschonden, omdat zij afhankelijk zijn van de precare economische situatie van hun ouders. Dit onderzoek heeft zich toegespitst op bronnen uit de wetgeving, rechtspraak en rechtsleer en heeft dit getoetst aan de praktijk in het Gentse onderwijs.

205. Ten eerste is er dieper ingegaan op de bestaande internationale, nationale en lokale wetgeving omtrent het recht op onderwijs en de waarborgen die het recht biedt. Hieruit blijkt dat het basisonderwijs verplicht is en gratis is in de zin van gratis toegankelijk zonder dat er inschrijvingsgeld mag worden gevraagd.

206. Ten tweede zijn de verschillende definities en interpretaties van armoede en kinderarmoede besproken. Er is geen uniforme definitie, maar uit de verschillende interpretaties blijkt dat armoede telkens gepaard gaat met uitsluiting en afwezigheid van rechten.

207. Ten derde is het beleid inzake de kosteloosheid en de toegankelijkheid van het onderwijs onderzocht. Hierbij is de focus gelegd op de bestaande beleidsmaatregelen die het basisrecht op onderwijs van kinderen moeten waarborgen, ongeacht het om een kansarm dan wel om een kansrijk kind gaat. Zo zijn de maximumfactuur en de schooltoelage besproken. Uit het onderzoek van zowel de wetgeving als van het reglement van Stad Gent blijkt dat openstaande schoolfacturen onder geen beding een rechtmatige weigeringsgrond voor het meegeven van het schoolrapport vormen.

208. Tot slot is het recht op onderwijs getoetst aan de praktijk. Op basis van de antwoorden van de respondenten in het Gentse basisonderwijs wordt geconcludeerd dat scholen heel wat maatregelen treffen om het recht op onderwijs van kinderen zo goed mogelijk te waarborgen. Voorbeelden hiervan zijn: gezinskortingen, vrijstellingen, kwijtscheldingen en het hanteren van standaard minimumtarieven. Een belangrijke opmerking is het onderscheid tussen de stedelijke basisscholen verbonden aan Stad Gent en de andere scholen (lees: katholiek onderwijs en GO!). De stedelijke scholen kennen quasi-automatisch dergelijke kortingen en vrijstellingen toe, daar de gederfde ontvangsten centraal bij de stad liggen. De toekenning van kortingen gebeurt meer *ad hoc* bij de andere scholen. Het beleid van de scholen om hoge schoolkosten te voorkomen kan positief worden geëvalueerd en is in het geval van het stedelijke basisonderwijs een direct gevolg van het Gentse stedelijke onderwijsbeleid.

Voor de regio Gent wordt geconcludeerd dat het beleid inzake onderwijs en kansarmoede het kind centraal stelt, waaruit voortvloeit dat de precaire economische thuissituatie weinig directe invloed heeft op het recht op onderwijs van het kind.

209. Hoewel de eindconclusie van deze masterproef zeer positief luidt in het licht van het recht op onderwijs van kinderen, zijn er toch uit het onderzoek enkele knelpunten naar voor gekomen. Hieronder worden de punten van kritiek opgesomd, gevolgd door een reeks aanbevelingen die potentieel strekken tot verder onderzoek.

210. Een eerste punt van kritiek situeert zich op vlak van het discreet omgaan met openstaande schoolfacturen. De rekeningen worden uitgedeeld in volle klas of de openstaande bedragen worden afgeroepen (zie randnummer 198). Een uniform reglement bij decreet of zelfs bij wet, waarin het meegeven van schoolfacturen verplicht via gesloten omslag dient te gebeuren, lijkt aangewezen. Op die manier waarborgt de wetgever discretie in elke school.

211. Een volgend punt van kritiek is de problematiek omtrent het bereiken van elk gezin voor het toekennen van kortingen en/of een sociaal tarief. Daarom wil het Departement Onderwijs dat korting automatisch wordt toegekend aan gezinnen die daar aanspraak op maken. Stad Gent en Stad Antwerpen hebben het idee om het kortingstarief te bepalen aan de hand van het attest inkomenstarief kinderopvang van Kind en Gezin. Het voordeel van zo'n attest is dat alle gegevens zoals de gezinssamenstelling en het belastbaar inkomen hierin zijn verwerkt (zie randnummer 193). Een verdere studie naar de voor- en nadelen van dit voorstel en verenigbaarheid met de privacywetgeving lijkt opportuun. De regering en het parlement dienen hierbij voor ogen te houden dat de privacy omtrent het verwerven van een inkomen uit opbrengsteigendommen, aandelen en arbeid wordt gerespecteerd. Het is immers aan de hand van het attest van Kind en Gezin dat de administratie van Stad Gent gezinnen in categorieën kan onderverdelen, waarbij per categorie wordt vastgesteld welke korting het gezin geniet.

212. Een derde knelpunt is het probleem van de uitdovende verjaring van de schoolfacturen (zie randnummer 170). Door het mogelijk snel intreden van de verjaring kan de Stad haar schulden niet meer recupereren. Daarom lijkt het aangewezen het beleid van de stad te herzien in de mate dat er vroeger kan worden opgetreden met aanmanen en dat er met een dagvaarding die de verjaring stuit wordt gewerkt in plaats van een aangetekend schrijven.

213. Ten vierde wordt de werking en het hebben van een brugfiguur in Gent als enorme meerwaarde beschouwd in de scholen en in de administratie. Daarom werpen sommige scholen die (nog) geen brugfiguur hebben op dat zij ook graag een brugfiguur binnen de school willen. Daarnaast geven scholen, die reeds over een brugfiguur beschikken, aan dat het de criteria versoepeld mogen worden zodat er sneller een brugfiguur aan de school kan worden toegekend. Des te meer in het licht van de toenemende (kans)armoede in de grootstad. Een breder kader omtrent de brugfiguur is bijgevolg wenselijk. De huidige nominale ondergrens van 175 indicatorleerlingen is te hoog. Een aanbeveling voor Stad Gent is de grens te verlagen om de werking van de brugfiguur te optimaliseren.

214. Een belangrijk algemeen punt van kritiek gaat over het belang van het kind. Er is weinig tot geen operationalisering van het begrip in de onderwijscontext terug te vinden en er kan moeilijk gemeten worden of iets al dan niet in het belang van het kind is. Het is dan ook aan te raden om het begrip 'het belang van het kind' verder te operationaliseren per artikel in het IVRK. Dergelijke operationalisering dient te gebeuren mits de nuancering dat het begrip eventueel een verschillende inhoud behoeft voor basis-, dan wel voor secundair onderwijs. De operationalisering van het begrip binnen de onderwijscontext kan onder andere door het opsommen van criteria, zoals de afstand van school (bij uitsluiting van school), de leeftijd van het kind (bij zittenblijven van studiejaar), behoud van stabiele onderwijscontext, bijvoorbeeld niet voortdurend veranderen van klas/school/locatie tenzij het de wens van het kind is.

215. Tot slot kwamen er verder uit de gesprekken en interviews nog enkele andere punten naar voor. Algemeen wordt de terminologie die de wetgever hanteert als moeilijk ervaren. De leesbaarheid van de wetgeving heeft bijgevolg een impact op de vertaling naar de dagelijkse realiteit. Bovendien is uit de interviews nog eens expliciet naar voor gekomen dat de terminologie van de wet en de schoolreglementen te moeilijk is voor ouders. Daarnaast verandert de wet zodanig snel, dat daar veel energie van de administratie van de school inkruipt. Een andere algemene opmerking heeft betrekking op de onvoldoende middelen die een school krijgt van de regering. Dergelijke problematiek doet zich vooral voor op het gebied van opvang. Scholen zijn er zich van bewust dat de maatschappij naschoolse opvang vereist van de school, maar verwachten dan wel enige tegenprestatie om dergelijke diensten te kunnen blijven verlenen. Het is aan de regering om meer middelen voor onderwijs vrij te maken en ook effectief goed te besteden. Als laatste algemeen punt van kritiek werpen verschillende scholen op dat een duidelijke regelgeving omtrent schoolfacturen ontbreekt en dat er niet echt drukkingsmiddelen bestaan. Scholen blijven dan achter met een schuldenberg

die niet via een betaalbare en afdwingbare procedure is in te vorderen. Een laatste aanbeveling is degene richting wetgever, waarbij de vereenvoudiging van de wetteksten of een begeleidende tekst waarin verduidelijking centraal staat, nodig wordt geacht. De vraag naar een reglementering omtrent drukingsmiddelen sluit daarbij aan.

BIJLAGEN

1. TABEL: GEMIDDELDE KOSTEN (EURO) NAAR STUDIEGEBIED – ONDERZOEK J. BOLLENS EN M. POESEN – VANDEPUTTE. (VOETNOOT 26):

Tabel 5.7 Gemiddelde kosten (euro) naar studiegebied (volledige steekproef)

	n=2 610	Grondstoffen	Gereedschap- pen	Werkkle- dij	Deftige kledij	Veiligheids-, be- schermingskledij	Stagekosten	Sportlessen
Algemeen Secundair Onderwijs	764	0	0,92	0,39	0,61	0,08	0	15,71
Auto	29	11,71	150,26	15,21	0	36,48	0	6,79
Beeldende Kunsten	80	56,98	131,67	0	4,78	0	0	8,67
Bouw	39	8,68	115,42	15,15	0	17,61	0	1,04
Chemie	39	2,45	9,55	17,11	0	2,07	0	14,30
Decoratieve Technie- ken	15	63,70	84,48	1,61	0	0	0	1,73
Grafische Technieken	16	0	9,76	3,65	0	0	0	0
Handel	351	3,24	13,11	0,65	3,60	0,09	0,90	8,62
Hout	96	40,76	58,09	12,56	0,31	17,77	0	2,78
Koeling & Warmte	12	0	94,93	8,79	5,76	7,67	12,43	0
Land- en tuinbouw	49	1,60	61,60	32,00	0	40,04	17,41	3,23
Lichaamsverzorging	59	43,46	130,04	19,66	1,22	2,42	2,70	1,32
Mechanica-elektriciteit	262	8,21	39,78	7,99	0,34	8,11	0	10,76
Mode	12	77,22	131,85	0	0	0	0	0
Personenzorg	342	17,62	24,67	12,94	0,31	0,30	8,21	9,59
Sport	64	0	0	0,34	0	0	67,93	69,09
Toerisme	21	0	1,60	0	0	0	0	0
Voeding	36	42,64	110,38	66,70	18,63	4,24	3,37	3,18

2. INFORMED CONSENT

Ik, ondergetekende, verklaar hierbij dat ik, als respondent bij het onderzoek van Giele Van de Putte, student tweede master Rechten (Universiteit Gent):

- (1) de uitleg over het opzet van het onderzoek, de aard van de vragen, taken, opdrachten en stimuli die tijdens dit onderzoek zullen worden aangeboden, heb gekregen en dat mij de mogelijkheid werd geboden om bijkomende informatie te verkrijgen
- (2) totaal vrijwillig deelneem aan het onderzoek
- (3) de toestemming geef aan de masterstudent om mijn resultaten op anonieme wijze te bewaren, te verwerken en te rapporteren
- (4) op de hoogte ben van de mogelijkheid om mijn deelname aan het onderzoek op ieder moment stop te zetten
- (5) ervan op de hoogte ben dat ik een samenvatting van de onderzoeksbevindingen kan krijgen

Gelezen en goedgekeurd in (*plaats*),

Op datum van

Handtekening

3. RESPONDENTEN

Respondent 1:

- Basisonderwijs: Stedelijke School, niet-Katholiek
- Populatie: Overwegend kinderen met een migratie-achtergrond, de laatste jaren komen er meer kansrijkere kinderen. Ongeveer 169 van de 200 leerlingen hebben niet het Nederlands als thuistaal.
- Brugfiguur
- Ligging: Regio Dampoort

Respondent 2:

- Basisonderwijs: Katholieke school
- Populatie: Vooral kansarme kinderen met een migratie-achtergrond (25 nationaliteiten), ongeveer 4 kansrijkere kinderen.
- Brugfiguur
- Ligging: Centrum Gent – Brugse Poort

Respondent 3:

- Basisonderwijs: Katholieke school
- Populatie: De populatie bestaat niet meer overwegend uit kansrijkere leerlingen, want nu is 60% kansarm. Veel nationaliteiten.
- Brugfiguur
- Ligging: Centrum Gent

Respondent 4:

- Basisonderwijs: Katholieke school
- Populatie: Gemengd publiek, maar vooral (¾) hogere klasse van mensen die het financieel goed hebben.
- Geen brugfiguur
- Ligging: Centrum Gent

Respondent 5:

- Basisonderwijs: Gemeenschapsonderwijs
- Populatie: Overwegend kansrijk, streven naar 1/3 indicatorleerlingen.
- Geen brugfiguur
- Ligging: Centrum Gent

Respondent 6:

- Basisonderwijs: Gemeenschapsonderwijs – leefschoon
- Populatie: Overwegend kansrijk, kleine 5% is kansarm.
- Geen brugfiguur
- Ligging: Centrum Gent

Respondent 7 – Departement Onderwijs Stad Gent

Respondent 8 – LOP Basisonderwijs Gent

Respondent 9 – vzw SOS Schulden op School

Respondent 10 - Kinderrechtencommissariaat

REFERENTIES

WETGEVING

Verdrag van 4 november 1950 tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, *BS* 19 augustus 1955, 5.029.

Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake economische, sociale en culturele rechten, *BS* 6 juli 1983, 8.808.

IAO-Verdrag nummer 10 van 16 november 1921 – minimum age (agriculture).

IAO-Verdrag nummer 112 van 19 juni 1959 – minimum age (fishermen).

IAO-Verdrag nummer 138 van 26 juni 1973 betreffende de minimumleeftijd voor toelating tot het arbeidsproces, *BS* 8 juli 1988, 9.955.

Verdrag van 20 november 1989 inzake de Rechten van het Kind, *BS* 17 januari 1992, 805.

Eerste Aanvullend Protocol van 20 maart 1952 bij het Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, *BS* 19 augustus 1955, 5.038.

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No. 3 on the nature of States parties' obligations*, CESR, E/1991/23, 14 december 1990.

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No. 11 on the plans of action for primary education*, E/C.12/1999/4, 10 mei 1999.

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No. 13 on the Right to Education*, E/C.12/1999/10, 8 december 1999.

UN Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 1 on the aims of education (article 29)*, CRC/GC/2001/1, 17 april 2001.

UN Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 14 on the right of the Child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)*, CRC/C/GC/14, 29 mei 2013.

Un Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Substantive issues arising in the implementation of the international covenant on economic, social and cultural rights: poverty and the international covenant on economic, social and cultural rights. Statement adopted by the committee on economic, social and cultural rights on 4 may 2001*, E/C. 12/2001/10, 10 mei 2001, paragraaf 8.

Verdrag van 25 maart 1957 betreffende de werking van de Europese Unie, *Pb. C.*, 17 december 2007.

Herziene Europees Sociaal Handvest van 3 mei 1996, *BS* 10 mei 2004, 37.405.

Handvest van 12 december 2007 van de Grondrechten van de Europese Unie, *Pb.C.*, 30 maart 2010.

Toelichting ad artikel 14 Handvest van 12 december 2007 van de Grondrechten van de Europese Unie, *Pb.C.*, 30 maart 2010.

Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming, *Pb.L.*, 29 juni 2013.

De gecoördineerde Grondwet van 17 februari 1994, *BS* 17 februari 1994, 4.054.

Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, *BS* 15 augustus 1980, 9.434.

Wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, *BS* 19 juni 1959.

Arbeidswet van 16 maart 1971, *BS* 30 maart 1971, 3.931.

Wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument, *BS* 29 januari 2013, 3.644.

Decreet van 25 februari 1997 betreffende het basisonderwijs, *BS* 17 april 1997, 8.972.

Decreet van 28 juni 2002 betreffende gelijke onderwijskansen-I, *BS* 14 september 2002, 40.869.

Decreet van 2 april 2004 betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad, *BS* 6 augustus 2004, 59.197.

Decreet van 4 juli 2008 betreffende het onderwijs XVIII, *BS* 1 september 2008, 45.418.

Decreet van 8 juni 2007 betreffende de studiefinanciering van de Vlaamse Gemeenschap, *BS* 19 juli 2007, 38.879.

Decreet van 6 juli 2007 tot wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek en van het decreet van 2 april 2004 betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad, *BS* 24 augustus 2007, 44.139.

Decreet van 25 november 2011 betreffende het inschrijvingsrecht, *BS* 23 februari 2012, 12.461.

Decreet van 4 april 2014 houdende diverse maatregelen betreffende de rechtspositie van leerlingen in het basis- en secundair onderwijs en betreffende de participatie op school, *BS* 20 augustus 2014, 61.050.

Codificatie van 17 december 2010 betreffende het secundair onderwijs, *BS* 26 juni 2011, 37.030.

Besluit van de Vlaamse Regering van 28 oktober 2016 betreffende de codificatie van decreten betreffende sommige bepalingen voor het onderwijs, *BS* 29 december 2016, 90.471.

COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, *Concluding observations on the combined fifth and sixth reports of Belgium*, 1 februari 2019, CRC/C/BEL/CO/5-6, https://www.kinderrechtencoalitie.be/wp-content/uploads/2019/02/20190207_Slotbeschouwingen-België.pdf.

GEMEENTERAAD STAD GENT, *Schoolreglement voor het basisonderwijs*, 23 juni 2014, <https://stad.gent/system/files/regulations/Schoolreglement%20basisonderwijs%20schooljaar%202018-2019.pdf>.

GEMEENTERAAD STAD GENT, *Retributiereglement voor prestaties geleverd door de dienst kinderopvang en het stedelijk onderwijs Gent*, 18 december 2018, <https://stad.gent/system/files/regulations/Retributiereglement%20voor%20prestaties%20geleverd%20door%20de%20Dienst%20Kinderopvang%20en%20het%20Stedelijk%20Onderwijs%20Gent.pdf>.

STAD GENT, *Beleidsnota Stad Gent 2014 – 2019, Onderwijs, Opvoeding en Jeugd*, 3 juni 2014, https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/Beleidsnota%20Onderwijs%20Opvoeding%20en%20Jeugd_2.pdf.

STEUNPUNT TOT BESTRIJDING VAN ARMOEDE, BESTAANSONZEKERHEID EN SOCIALE UITSLUITING, *Strijd tegen armoede. Evoluties en perspectieven. Een bijdrage aan politiek debat en politieke acties*, december 2007, Brussel, J. DE WITTE, 2007, 72.

RECHTSPRAAK

EHRM 7 december 1976, Kjeldsen, Busk Madsen en Pedersen/Denemarken.

Cass. 28 juni 2018, *TBBR* 2018, 449.

Arbitragehof 3 februari 1994, nr. 12/94, *TORB* 1994 – 95, 260 – 262.

Arbitragehof 4 november 1998, nr. 110/98, *TORB* 1998 – 99, 383.

Arbitragehof 8 oktober 2003, nr. 131/2003, *TJK* 2004, afl. 1, 43 – 46.

GwH 15 maart 2011, nr. 40/2011, *APT* 2011, afl. 2, 182.

GwH 8 mei 2014, nr. 80/2014, *TORB* 2014 – 15, afl. 1 – 2, 115 – 120.

GwH 21 mei 2015, nr. 60/2015, *TORB* 2015 – 16, afl. 2 – 3, 178.

Gent 13 april 1992, *RW* 1992 – 93, nr. 7, 229.

Gent 28 augustus 2014, nr. 2012/RK/125, *TORB* 2017 – 18, afl. 4 – 5, 330.

Gent 25 januari 2016, *NJW* 2017, afl. 364, 453.

Gent 18 februari 2016, nr. 2014/AR/2595, *TORB* 2017 – 18, afl. 4 – 5, 329.

KG Brussel 11 juli 2016, *RW* 2017 – 18, afl. 8, 311 – 317.

RvS 6 september 1989, nr. 33.825, *JLMB* 1989, 1294 – 1303.

RvS (8^e k.) 9 mei 2000, nr. 87.093, *JLMB* 2001, 620.

RvS 6 april 2004, nr. 130.168, *TORB* 2003 – 2004, afl. 6, 448.

RvS (12^e k.) 9 juni 2011 (samenvatting), nr. 213.778, *APT* 2011, afl. 3, 357.

RvS (9^e k.) 29 september 2014, nr. 228.566, *TORB* 2014 – 15, afl. 3, 65.

RvS (9^e k.) 10 februari 2015, nr. 230.153, *APT* 2015, afl. 3, 475.

Commissie inzake leerlingenrechten 19 maart 2003, *NJW* 2003, afl. 34, 677 – 678, noot B. VERBEECK.

Commissie Zorgvuldig Bestuur van 5 december 2005, CZB/P/BO/2005/112, www.agodi.be/sites/default/files/atoms/files/2005112%20Overleg%20over%20het%20school%20reglement%20en%20de%20bijdrageregeling.pdf.

Commissie Zorgvuldig Bestuur van 19 januari 2009, CZB/V/KBO/2009/231, <http://www.agodi.be/sites/default/files/atoms/files/2009231%20Maximumfactuur%20skiklassen%20door%20VZW%20vriendenkring.pdf>.

Commissie Zorgvuldig Bestuur van 9 maart 2009, CZB/V/KBO/2008/235, <http://www.agodi.be/sites/default/files/atoms/files/2009235%20Maximumfactuur%20voor%200sneeuwklassen.pdf>.

Commissie Zorgvuldig Bestuur van 21 juni 2010, CZB/KL/KBO/2010/272, <http://www.agodi.be/sites/default/files/atoms/files/2010272%20Vrijwillige%20bijdragen%20een%20maximumfactuur.pdf>.

Commissie Zorgvuldig Bestuur van 19 maart 2012, CZB/V/KSO/2012/307, *TORB* 2012 – 13, afl. 3 – 4, 283 – 284.

Commissie Zorgvuldig Bestuur van 12 september 2016, CZB/KL/KBO/2016/380, <http://www.agodi.be/sites/default/files/atoms/files/2016380%20aanrekenen%20van%20kosten%20in%20een%20basisschool.pdf>.

Commissie Zorgvuldig Bestuur van 4 april 2017, CZB/KL/KBO/2017/391, http://www.agodi.be/sites/default/files/atoms/files/CZB_KL_KBO_2017_391_Niet-naleven_regelgeving_aanrekenen_kosten_in_het_basisonderwijs.pdf.

BOLLENS, J. en POESEN-VANDEPUTTE, M., *Studiekosten in het secundair onderwijs. Wat het aan ouders kost om schoolgaande kinderen te hebben*, Leuven, Hiva, 2008, V + 152 p.

COOMANS, A.P.M., *De internationale bescherming van het recht op onderwijs*. Leiden, Stichting NJCM-Boekerij, 1992, IX + 341 p.

DE BOYSER, K., DIERCKX, D. en VRANKEN, J., *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2005*, Leuven, Acco, 2005, 408 p.

DERIDDER, J. en DRIESEN, C., *Recht naar school*, Antwerpen, Intersentia, 2011, XXVIII + 619 p.

DEWULF, S. en PACQUEE, D., *60 jaar Universele Verklaring van de Rechten van de Mens*, Morsel, Intersentia, 2008, V + 269 p.

D'HAUWE, R., *Hinkelspel. Rechten van het kind in de bijzondere jeugdzorg*, Berchem, EPO vzw, 1997, 195 p.

FRANCK, E. en NICAISE, I., *Ongelijkheden in het Vlaamse onderwijssysteem: verbetering in zicht? Een vergelijking tussen PISA 2003 en 2015*, Gent, SONO, 2018, 64 p.

FRANK, E. en NICAISE, I., *Vijftien jaar Gelijke Onderwijskansenbeleid: een balans*, <https://interactief.vrtnws.be/2019/pdf/Franck-Nicaise%20trends%20in%20onderwijsongelijkheid%20samenvatting.pdf>, 5 p.

HIMES, J.H., *Implementing the convention on the rights of the child resource mobilization in low-income countries*, Londen, Martinus Nijhoff Publishers, 1995, XV + 262 p.

KHAN, I. en PETRASEK, D., *The unheard truth: Power and human Rights*, New York, W.W. Norton & Company, 2009, XV + 250 p.

KINDERRECHTENCOALITIE, *Alternatief rapport van de NGO's. Over de naleving en de toepassing van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind in België*, Brussel, Hayez, 2018, 144 p.

NICAISE, I. en DE WILDE, C., *Het zwaard van Damocles. Arme gezinnen over de bijzondere jeugdbijstand.*, Leuven, Garant, 1995, 195 p.

N.N., *Kinderrechten en onderwijs: een driedubbele opdracht. Recht op onderwijs. Rechten in onderwijs. Rechten door onderwijs*, Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Departement Onderwijs, 1999, 459 p.

OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR), *Human Rights and Poverty Reduction: A Conceptual Framework*, New York/Geneva, United Nations, 2004, VI + 36 p.

SANTKIN, J., *Algemeen Verslag over de Armoede*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, 1994, 431 p.

SPIESSCHAERT, F., *Lettertjes in de soep: Kinderrechten en preventie*, Leuven, Garant, 1997, 186.

VAN BUEREN, G., *Child rights in Europe*, Straatsburg, Council of Europe Publishing, 2007, 201 p.

VANOBERGEN, B., *Spelen in zwarte sneeuw*, Leuven, Lannoo Campus, 2016, 142 p.

VERHELLEN, E., *La Convention relative aux droits de l'enfant*, Leuven, Garant, 1999, 216 p.

VENY, L.M., *Compendium van het Vlaamse onderwijsrecht: I. Dragende beginselen van het onderwijsbestel*, Brugge, die Keure, 2010, XV + 426 p.

VERLOT, M., *Werken aan integratie: het minderheden- en het onderwijsbeleid in de Franse en de Vlaamse Gemeenschap van België (1988-1998)*, Acco, Leuven, 2001, 255 p.

VIZARD, P., *Poverty and Human Rights. Sen's Capability Perspective' Explored*, Oxford, Oxford University Press, 2006, IX + 275 p.

VZW SOS SCHULDEN OP SCHOOL, *Zonder schulden op de schoolbank. Omgaan met onbetaalde schoolrekeningen. Een inspiratiegids*, Antwerpen, Garant, 2018, 159 p.

Verzamelwerken

ALEN, A. en PAS, W., “De directe werking van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind” in VERHELLEN, E. e.a. (eds.), *Kinderrechtengids: commentaren, regelgeving, rechtspraak en nuttige informatie over de maatschappelijke en juridische positie van het kind*, Deel 1, 1.1, Diegem, Kluwer, 1993 – 2002, 1 – 25.

BOONE, S. en VAN HOUTTE, M., “De overgang van basis- naar secundair onderwijs: een bron van bijkomende onderwijsongelijkheden” in COENE, J., DIERCKX, D., RAEYMAECKERS P. en VAN HAARLEM, A. (eds.), *Armoede en sociale uitsluiting: jaarboek 2013*, Leuven, Acco, 399 – 324.

BOUVERNE-DE BIE, M., DE COCK, R., ROETS, G. en ROOSE, R., “Rechten van kinderen in armoede: hefboom tot armoedebeheersing of armoedebestrijding?” in REYNAERT, D. ROOSE, R., VANDENHOLE, W. en VLIEGHE, K. (eds.), *Kinderrechten: springplank of struikelblok? Naar een kritische benadering van kinderrechten*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 25 – 41.

BOUVERNE-DE BIE, M., “Een rechtenbenadering als referentiekader” in BOUVERNE-DE BIE, M., CLAEYS, A., DE COCK, A. en VANHEE, J. (eds.), *Armoede en participatie*, Gent, Academia Press, 2003, 1 – 20.

BOUVERNE-DE BIE, M., REYNAERT, D. en VANDEVELDE, S., “Over kinderen en recht. aanzet tot het herdenken van kinderrechten” in REYNAERT, D., ROOSE, R., VANDENHOLE, W. en VLIEGHE, K. (eds.), *Kinderrechten: springplank of struikelblok? Naar een kritische benadering van kinderrechten*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 99 – 110.

DE EUROPESE COMMISSIE, *De Europese Unie in het kort: Onderwijs, opleiding, jeugd en sport*, Luxemburg, Europese Unie, 2014, 16 p.

DE GROOF, J. "Het schoolpact van 1958. Algemeen kader. Enkele specifieke beschouwingen" in DE GROOF, J., TYSENS, J. en WITTE, E. (eds.), *Het schoolpact van 1958: Ontstaan, grondlijnen en toepassing van een Belgisch compromis*, Brussel, VUBPRESS, 1999, 627 – 656.

DESMET, E., "Is het glas halfvol of halfleeg? Kinderrechten en culturele diversiteit" in REYNAERT, D., ROOSE, R., VANDENHOLE, W. en Vlieghe, K. (eds.), *Kinderrechten: springplank of struikelblok? Naar een kritische benadering van kinderrechten*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 83 – 97.

LAVRYSEN, L. "Poverty and Human Rights. A European Perspective" in BREMS, E., VAN DER BEKEN, C. en YIMER, S.A. (eds.), *Human Rights and Development: legal perspectives from and for Ethiopia*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, 303 – 328.

MELKEBEEK, C., "Het belang van het kind" in AERTS, C. en VAN ROY, C. (eds.), *Kids – Codex. Boek II*, Brussel, Larcier, 2014, 2 – 6.

VANDENBROECK, M., "Kinderarmoede: waarom het een populair thema is en waarom dat zowel een bedenkelijk als een goed idee is" in COENE, J., DIERCKX, D. en RAEYMAECKERS, P. (eds.), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2014*, Leuven, Acco, 2014, 62 – 71.

VANDENHOLE, W., "De versterking van de rechtspositie van kinderen en de uitbouw van een kinderrechteninstrumentarium (1989-2009): van implementatie naar effectenbeoordeling?" in REYNAERT, D., ROOSE, R., VANDENHOLE, W. en Vlieghe, K. (eds.), *Kinderrechten: springplank of struikelblok? Naar een kritische benadering van kinderrechten*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 7 – 23.

VAN GILS, J. "Het internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind en de pedagogie(k)" in ANNOOT, H., VAN ACHTER, V., VAN GILS, J. en VERHELLEN, E. (eds.), *Rechten van het kind in en door het onderwijs*, Leuven, Acco, 1999, 51 – 92.

VAN PUYVELDE, I., "Minderjarigen en het Arbeidsrecht" in DECONYNCK, M., GOFFIN, T., TACK, S. en VAN COTTEHEM, M. (eds.), *Kids Codex. Boek V: Arbeidsrecht; Sociale Zekerheidsrecht; Gezondheidsrecht*, Brussel, Larcier, 13 – 14.

VENY, L., “Gelijke onderwijskansen in Vlaanderen: het inschrijvingsrecht nog maar eens gewijzigd!” in DE HERT, P., DE METSENAERE, M. en DE RUYSSCHER, D. (eds.), *Een leven van inzet. Liber amicorum Michel Magits*, Mechelen, Kluwer, 2012, 613 – 644.

VERHELLEN, E., “Kinderrechten en onderwijs. Een driedubbele bindende taak” in ANNOOT, H., VAN ACHTER, V., VAN GILS, J. en VERHELLEN, E. (eds.), *Rechten van het kind in en door het onderwijs*, Leuven, Acco, 1999, 11 – 34.

VERSTEGEN, R., “Rechtsbescherming in onderwijsverband” in VAN HOESTENBERGHE, L. (ed.), *Student en recht. Juridische en sociale gids voor student hoger onderwijs*, Leuven, Acco, 1999, 75 – 113.

VERSTEGEN, R., “Toegang tot het onderwijs en tot de school (weigeren)” in VERSTEGEN, R. (ed.), *De non – discriminatieverklaring in het onderwijs. Moeilijkheden en mogelijkheden*, Antwerpen, Kluwer, 1999, 89 – 150.

Tijdschriften

BEX, P., DE MEERLEER, S. en VENY, L., “... En nog maar eens het inschrijvingsrecht!”, *TORB* 2014 – 15, afl. 4, 4 – 17.

BOUVERNE-DE BIE, M., “Armoede en kinderrechten”, *TJK* 2005, afl. 3, 115 – 121.

BOUVERNE – DE BIE, M., ROETS, G. en ROOSE, R., “Kinderrechten en kinderarmoede”, *TJK* 2010, afl. 5. 261 – 267.

BOUVERNE-DE BIE, M., ROETS, G., en ROOSE, R., “Ouders en kinderen in armoede en onderwijs: slechts kinderspel? Een verbindende visie op de samenwerking tussen ouder(s), onderwijs en welzijn”, *TORB* 2009 – 10, afl. 5, 443 – 451.

BOUVERNE-DE BIE, M. en ROOSE, R., “Het belang van het kind of een vraag naar de legitimiteit van de jeugdbescherming en bijzondere jeugdbijstand”, *TJK* 2007, afl. 4, 206 – 213.

BRADT, L., VAN GORP, A. en VANOBBERGEN, B., “25 jaar kinderrechten: een terugblik en vooruitblik”, *Pedagogiek* 2014, afl. 3, 169 – 176.

BUYSSCHAERT, G. en VAN KELECOM, A., “Kinderrechten op school: slecht rapport?!”, *TJK* 2015, afl. 4, 347 – 355.

CAPPELAERE, G., VERHELLEN, E. en SPIESSCHAERT, F., “Het V.N.-Verdrag inzake de Rechten van het Kind in zijn directe werking in het Belgische (interne) recht”, (noot onder Gent 13 april 1992), *RW* 1992 – 93, nr. 7, 230 – 232.

CLAES, E. en HOOGHE, M., “Het Vlaamse participatiedecreet (2004) en de ‘democratische school’. Schoolparticipatie en de politieke socialisatie van jongeren”, *TORB* 2005 – 06, 557 – 565.

CHARKAOUI, N. en VANOBBERGEN, B., “Spelen in zwarte sneeuw: een kinderrechtenblik op armoede”, *Welwijs* 2017, afl. 2, 9 – 12.

DE BRABANDERE, A., “Kosteloosheid en kostenbeheersing in het basisonderwijs”, *TORB* 2010 – 11, afl. 6, 533 – 538.

DE BRUYCKER, A., “Het perspectief van de kinderrechten- NGO's”, *TJK* 2010, afl. 5, 268 – 276.

DE GREVE, H. “I. Rondetafel Kinderarbeid: Kinderarbeid vanuit een Kinderrechtenperspectief”, *TJK* 2009, afl. 1, 74 – 75.

DE GROOF, J. en WILLEMS, K., “Onderwijsvrijheid en het artikel 24 § 1 Belgische Grondwet: 30 jaar interpretatie door het Grondwettelijk Hof en de Raad van State”, *TORB* 2017, 5 – 52.

DE GROOF, J., “Recht op en vrijheid van onderwijs”, *CEPESS* 1983, afl. 5 – 6, 7 – 52.

DEHAEN, K., “Gelijkeonderwijskansenbeleid in de school of expliciet kiezen voor het voeren van een armoedebeleid in de school?”, *TORB* 2013 – 2014, afl. 1, 85 – 91.

DE RYCKE, L. en VLEUGELS, C., “Decreet rechtspositie van leerlingen: geen stok achter de deur. Bedenkingen bij het jaarverslag van het kinderrechtencommissariaat”, *TORB* 2012 – 2013, afl. 5, 371 – 376.

DESMET, N., “De inschatting van het belang van het kind” (noot onder Gent 24 augustus 2016), *TJK* 2017, afl. 1, 50 – 55.

DE VLAAMSE SCHOLIERENKOEPEL, “Een brug bouwen tussen school en thuis samen mét leerlingen”, *TORB* 2017 – 18, afl. 4 – 5, 314 – 316.

DE VLEESCHOUWER, H. “Kinderrechtenscholen als concrete toepassing van de rechten van het kind in het Vlaams Basisonderwijs”, *TORB* 2013 – 14, afl. 2 – 3, 169 – 181.

DEVRY, M., “De maximumfactuur in het basisonderwijs: hoe gaan scholen ermee om?”, *Lokaal* 2010, afl. 15, 9.

DOM, L. en VERHOEVEN, J.C., “Kansarme ouders en de school. Een wereld van verschil?”, *TORB* 2005 – 06, afl.1 – 2, 97 – 113.

FIERS, J., “Kosteloze toegang tot het onderwijs, een grondwettelijk recht?” (noot onder Arbitragehof 3 februari 1994), *TORB* 1994 – 95, 262 – 264.

FRANKEN, L. en LOOBUYCK, P., “Het schoolpactcompromis in vraag gesteld: pleidooi voor een nieuw vak over levensbeschouwing en filosofie in het Vlaams onderwijs”, *TORB* 2009 – 10, afl. 1, 44 – 64.

FRANK, E., LAVRIJSEN, J. en NICAISE, I. “Extra middelen, meer gelijke onderwijskansen?” De effectiviteit van de compensatiefianciering voor scholen met leerlingen uit kansengroepen onder de loep”, *TORB* 2016 – 2017, afl. 4, 254 – 266.

GEERINCK, I., LIEVENS, J. en WOUTERS, R., “Waar spreken we (niet) over als we het over ‘vrijheid van onderwijs’ hebben? Een analyse van ‘onderwijsvrijheid’ als *sensitizing concept*”, *TORB* 2016 – 2017, afl. 3, 125 – 133.

GUILLOT, H., “De behandeling van het recht op bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting in de Europese unie en door het herziene Europees Sociaal Handvest: voor wederzijdse verrijking”, *BTSZ* 2009, afl. 3, 481 – 500.

HEMELSOET, E., “Het recht op onderwijs voor elk kind: een kwestie van verhoogde inschrijvingskosten? Reflecties vanuit de situatie van Romakinderen”, *TJK* 2015, afl. 2, 141 – 148.

ICOR congres leerlingenstatuut, “Verslag van de workshop ‘Gelijke Kansen’”, *TORB* 2003 – 04, afl. 1 – 2, 87 – 90.

LAUWERS, G., “Repliek op het referaat van Ides Niçaise: juridische reflecties”, *TORB* 2005 – 06, afl. 6, 521 – 525.

LIEVENS, J., “Kroniek Onderwijsrecht”, *TBP* 2015, afl. 7, 384 – 397.

LIEVENS, J., “Kroniek Onderwijsrecht”, *TBP* 2014, afl. 8, 514 – 524.

LUST, S. en STEEN, B., “Welles nietes over vrije onderwijsinstellingen, administratieve overheden en rechtsbescherming”, *TORB* 2002-03, afl. 4, 315 – 353.

MATHIEU, G. en RASSON, A. – C., “L’intérêt de l’enfant sur le fil. Réflexions à partir des arrêts de la Cour constitutionnelle en matière de filiation”, *JT* 2013, afl. 6525, 425 – 436.

MERCKX, E., “Het belang van het kind en gezinshereniging onder art. 8 EVRM na arrest-*Jeunesse*”, *T.Vreemd.* 2015, afl. 4, 258 – 269.

NICAISE, I., “Onderwijsfinanciering in de 21^{ste} eeuw: efficiëntie en rechtvaardigheid”, *TORB* 2005 – 06, 510 – 520.

OOGHE, E., “Leiden GOK-middelen tot leerwinsten?”, *TORB* 2012 – 2013, afl. 5, 377 – 382.

PANNECOUCKE, I., “Kansarmoede en secundair onderwijs: kwantitatieve en kwalitatieve probleemsituering voor Vlaanderen”, *TORB* 2005 – 06, afl. 1 – 2, 20 – 33.

POESEN-VANDEPUTTE, M., “Het nieuwe inschrijvingsdecreet: succesfactoren voor sociale mix”, *TORB* 2012 – 2013, afl. 5, 316 – 329.

REYNAERT, D., “Het belang van het kind: zoektocht naar een lading voor de vlag”, *TJK* 2007, afl. 4, 203 – 205.

RIMANQUE, K., “Niemand zal het recht op onderwijs worden ontzegd. Het recht op onderwijs in het E.V.R.M. en in het I.V.E.S.C.R.”, *Jura Falconis* 1989 – 1990, afl. 4, 525 – 533.

RUTTEN, S. “Incassobureaus als oplossing voor niet-betaalde schoolrekeningen?”, *TORB* 2008 – 09, afl. 6, 483 – 485.

SAMBON, J., “Droit à l’inscription: égalité d’accès versus différences objectives?”, *J.dr.jeun.* 1999, afl. 182, 55 – 57.

SEVERIJNS, H., “Inroepbaarheid van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie”, *Jura Falconis* 2013 – 2014, afl. 4, 1003 – 1035.

SMET, S., “Bundesverfassungsgericht Arrest 1 BvR 471/10 en 1 BvR 1181/10 van 27 januari 2015”, *TORB* 2015 – 16, afl. 5, 414 – 426.

STEEN, B., “Elk kind heeft recht op onderwijs in de school naar keuze... of toch niet?”, *TJK* 2002, afl. 5, 252 – 264.

STEEN, B., “De commissie inzake leerlingenrechten: (g)een maat voor niets?”, *TORB* 2003-04, afl. 6, 439 – 450.

SWENNEN, F., “Betwistingen tussen de ouders over de onderwijskeuze voor hun kind”, *TORB* 2017 – 18, afl. 4 – 5, 323 – 334.

VAN BELLEGHEM, W., “Commissie Zorgvuldig Bestuur: vier jaar ervaring”, *TORB* 2006 – 07, afl. 3 – 4, 487 – 500.

VANDEKERCKHOVE, A., “Leerlingenparticipatie: inspraak als mensenrecht voor jongeren”, *TORB* 2003 – 04, 67 – 70.

VAN OEVELEN, A., “Invordering van schoolrekeningen: een juridische analyse”, *TORB* 2008 – 09, afl. 6, 477 – 482.

VENY, L. “Geen gewaarborgd inschrijvingsrecht en in eerste instantie beroep bij de Commissie inzake Leerlingenrechten” (noot onder KG Brussel 11 juli 2016), *RW* 2017 – 18, 314 – 317.

VENY, L. en VERBEECK, B., “De lange weg naar een Vlaams leerlingenstatuut”, *TORB* 2003 – 04, afl. 1 – 2, 12 – 28.

VERBEECK, B., “Het Gelijke Onderwijskansendecreet: bijsturing of hertekening”, *TJK* 2005, afl. 4, 164 – 167.

VERBEECK, B., “De grenzen van het inschrijvingsrecht... of de verdergaande proceduralisering van het onderwijs” (noot onder GwH 31 juli 2008), *TJK* 2010, afl. 1, 72 – 74.
VERBRUGGEN, M., “Een grondwet voor Europa: een nieuwe impuls voor het Europese onderwijsbeleid?”, *TORB* 2004 – 05, 476.

VERHAEGHE, J. P., “Het (de)segregerend effect van het werken met deelgebieden bij de toepassing van de evenredige verdeling van kansarme en kansrijke leerlingen. Het Gentse basisonderwijs als casestudy”, *TORB* 2012 – 2013, afl. 3 – 4, 205 – 225.

VERHELLEN, E., “Onderwijs en kinderrechten: moeizaam gaat ook!”, *TJK* 2002, afl. 5, 228 – 230.

VERHEYDE, M., “Onderwijsrechten in het VN Kinderrechtenverdrag”, *TJK* 2002, afl. 5, 231 – 247.

VERSTEGEN, R., “Van schoolpact, over schoolpactwet, naar schoolpactbeginselen en terug”, *TORB* 2009 – 10, afl. 1, 6 – 18.

VERSTEGEN, R., “Betwisting rond de (wijze van) invoering van de iPad” (noot onder Commissie Zorgvuldig Bestuur 19 maart 2012), *TORB* 2012 – 13, afl. 3 – 4, 290 – 291.

VISSER-SCHUURMAN, M., “De Europese Unie en Kinderrechten. De eerste stapjes naar een Europese Kinderrechtenstrategie”, *TJK* 2009, afl. 3, 206 – 212.

ONLINEBRONNEN

BERCKMOES, A., *Besparingen in onderwijs, een stand van zaken*, via <https://www.ovsg.be/standpunten/besparingen-onderwijs-een-stand-van-zaken>.

BLATON, L., *Geschiedenis van het Steunpunt GOK*, via http://www.steunpuntgok.be/over_steunpunt_gelijke_onderwijskansen/geschiedenis/default.aspx.

COMAN, V.L. en MAFTEI, J., "The principle of non discrimination and the protection of national minorities in the European judicial space", *ACADEMIA*, 2010, via https://www.academia.edu/1417095/THE_PRINCIPLE_OF_NON_DISCRIMINATION_AND_THE_PROTECTION_OF_NATIONAL_MINORITIES_IN_THE_EUROPEAN_JUDICIAL_SPACE.

DEPARTEMENT CULTUUR, JEUGD & MEDIA, *Kinderrechtenverdrag*, via http://www.sociaalcultureel.be/jeugd/kinderrecht_verdrag.aspx#historiek_

GEZINSBOND, *Hoeveel kost de lagere school*, via <https://www.goedgezind.be/jongekinderen/school/hoeveel-kost-de-lagere-school/>.

KIND EN GEZIN, *Het Kind in Vlaanderen 2017*, Kind & Gezin, 2018, 94 via <https://www.kindengezin.be/img/Kind-in-Vlaanderen-2017.pdf>.

KIND EN GEZIN, *Kansarmoede*, via <https://www.kindengezin.be/cijfers-en-rapporten/cijfers/kansarmoede/>.

KIND EN GEZIN, *Welvaart, inkomen, armoede en kansarmoede*, 105 via <https://www.kindengezin.be/img/KIV2017-KA-index.pdf>.

KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Een kinderrechtenkijk op armoede*, 30 maart 2017, via https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/2016-2017_standpunt_publicatie_kinderarmoede_maart_2017.pdf.

KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Advies. Armoede en sociale uitsluiting. Visie en voorstellen vanuit een kinderrechtenperspectief*, 16 juni 2010, 2009-2010/4, via

https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/2009_2010_4_advies_armoede_en_sociale_uitsluiting.pdf.

KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Jaarverslag. Waar is mijn thuis?*, 2016 – 2017, via https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/171023_id_jaarverslag_krc_2016-2017_web.pdf.

KINDERRECHTEN.NL, *Geschiedenis*, via <https://www.kinderrechten.nl/professionals/geschiedenis/>.

STAD GENT, *Aanmeldingen Gents basisonderwijs starten op 1 maart*, via <https://stad.gent/onderwijs-kinderopvang/nieuws-evenementen/aanmeldingen-gents-basisonderwijs-starten-op-1-maart>.

STAD GENT, *Brugfiguren*, via <https://stad.gent/onderwijscentrum-gent/ouderbetrokkenheid/brugfiguren/brugfiguren>.

STAD GENT, *Inschrijven basisonderwijs*, via <https://stad.gent/onderwijs-kinderopvang/scholen-en-adressen/inschrijven-basisonderwijs>.

STAD GENT, *Vijf Pedagogische Pijlers*, via <https://stad.gent/onderwijs-kinderopvang/scholen-en-adressen/werken-het-stedelijk-onderwijs-gent/vijf-pedagogische-pijlers>.

Verdrag van 14 december 1960 nopens de bestrijding van discriminatie in het onderwijs via http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_PRINTPAGE&URL_SECTION=201.html.

VERMEERSCH, B., *“Sociale mix van kansarme en kansrijke leerlingen op school blijft beste manier om elk kind gelijke kansen te geven”*, via <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2019/04/29/inzetten-op-een-sociale-mix-van-kansarme-en-kansrijke-leerlingen/>.

VLAAMSE OVERHEID, *Leerplicht van 6 tot 18 jaar*, via <https://onderwijs.vlaanderen.be/nl/leerplicht-van-6-tot-18-jaar>.

VLAAMSE OVERHEID, *Met een vraag of klacht naar de Commissie Zorgvuldig Bestuur*, via <https://onderwijs.vlaanderen.be/nl/met-een-vraag-of-klacht-naar-de-commissie-zorgvuldig-bestuur>.

VLAAMSE OVERHEID, *Officieel en vrij onderwijs, onderwijsnetten en koepels*, via <https://onderwijs.vlaanderen.be/nl/officieel-en-vrij-onderwijs-onderwijsnetten-en-koepels>.

VLAAMSE OVERHEID, *Schoolkosten, maximumfactuur en bijdrageregeling in het kleuter- en lager onderwijs*, via <https://onderwijs.vlaanderen.be/nl/schoolkosten-maximumfactuur-en-bijdrageregeling-in-het-kleuter-en-lager-onderwijs>.

VLAAMSE OVERHEID, *Schooltoelage voor het basisonderwijs en het secundair onderwijs*, via <https://www.vlaanderen.be/nl/onderwijs-en-vorming/schoolkosten/schooltoelage-voor-het-basisonderwijs-en-het-secundair-onderwijs>.