



COMMISSIE ZORGVULDIG BESTUUR

CZB/KL/KBO/2006/140

BETREFT: Basisonderwijs : Bijdrage zwempersoneel en naschools toezicht.

1. PROCEDURE

1.1 Ontvangstdatum : 29 maart 2006

1.2 Vragende partij

Ouder van een leerling.

1.3 Antwoordende partij

Gemeenschapsonderwijs.
Scholengroep.

1.4 CZB

Het secretariaat heeft de brief van 27 maart 2006 ontvangen. Op 31 maart zijn de partijen uitgenodigd. Door de school is een reactie ingestuurd bij brief van 10 april 2006. Het standpunt van de school is meegedeeld aan de vraagsteller bij brief van 22 mei 2006. Hierop is een reactie binnengekomen van de vraagsteller bij mail van 11 juni.

2. STANDPUNTEN VRAGENDE PARTIJ

Vergoeding voor bijkomende zwemleerkracht:

Op de januari-afrekening voor de schoolkosten (ontvangen begin februari), stond een nieuwe en (voor alle ouders) onverwachte post: Huur zwemleraar voor het eerste trimester (september-december 2005): € 15,76 (voor 2 kinderen).

Het gaat hier niet over de reeds bekende kosten die de zwemlessen met zich meebrengen: ingang zwembad en busvervoer, die reeds via de maandelijkse afrekeningen gevraagd werden. Wel gaat het om een initiatief dat de school dit schooljaar genomen heeft, om de bedroevende kwaliteit van de zwemlessen vorig schooljaar te verbeteren: er is een zwemleraar aangeduid tijdens de voormiddagen dat de kinderen gaan zwemmen (alle kinderen, van 2,5j tot 12j). Dit initiatief werd mondeling aangekondigd op de oudervergadering van 13 september 2005.

Niemand had hier echter bij vermeld dat dit op kosten van de ouders zou gebeuren. Gezien de reden van dit initiatief (de moeilijkheid voor de eigen leerkrachten om zelf zinvolle zwemlessen te geven), en het feit dat ook voor de turnlessen een extra leerkracht zou worden ingezet, waren de ouders toen in de waan dat dit door een gesubsidieerde leerkracht zou gebeuren. Het schoolreglement dat toen meegenomen kon worden maakte geen melding van die kost in de rubriek 'bijdrage van de ouders'. Ook in de infobrochure ontbrak deze informatie.

Gezien het feit dat het schoolreglement dat op het begin van het schooljaar verdeeld wordt, de enige officieel geldige versie is, en er verder trouwens geen andere versie verspreid werd (tot na de commotie van de onverwachte factuur, op 16 februari 2006), is de stelling dat deze kost niet aan de ouders kan gevraagd worden gedurende dit schooljaar ('05-'06).

Het feit dat deze kost maanden na de zwemlessen gefactureerd werd aan de ouders (begin februari '06 voor kosten gemaakt vanaf oktober '05), terwijl alle andere schoolkosten maandelijks betaald worden, heeft het verrassingseffect verhoogd. Er is ook geen sprake van een vrijwillige deelname van de kinderen aan de zwemlessen, zoals voor dergelijke bijkomende dienstverlening kan verwacht worden, maar van een verplichte deelname. Bezwarend argument is dat deze kost voor het eerste trimester ook aan de ouders van de eerstejaars gevraagd werd, terwijl deze klas van een verplichte kosteloosheid betreffende zwemmen geniet. Het is pas na een klacht van de ouders dat dit (voor de volgende trimesters) aangepast werd (zonder dat de al betaalde bedragen terugbetaald werden).

Ongelijke verdeling van de kosten voor de bijkomende zwemleerkracht:

Ter informatie om de verdeelsleutel te kunnen begrijpen: de school bestaat uit twee klassen in het kleuteronderwijs (kleinste en grootste klas) en drie klassen in het lager onderwijs (1&2 / 3&4 / 5&6). Alle klassen nemen deel aan de verplichte, betaalde zwemlessen.

De vraagsteller wil ook ingaan op de onrechtvaardige verdeling van de kosten: niet elke ouder betaalt evenveel (per zwemles), zonder dat hier sociale redenen voor zijn.

Volgens de informatie van de vraagsteller is er de volgende verdeling van de door de school gemaakte kosten aan de zwemleerkracht (voor het eerste trimester van '05-'06):

- een zwemjuf wordt betaald voor 1 donderdagochtend op twee. Op die ochtend gaan de drie klassen van het lager onderwijs, en de kleinste kleuterklas na elkaar zwemmen. De betaling van de juf loopt door tussen twee groepen in (terwijl ze zich dus aan het omkleden zijn).
- een zwemjuf wordt betaald voor een zwemuur op 1 maandag op twee. Op dat uur gaat de oudste kleuterklas zwemmen.

Dit resulteert in twee afzonderlijke facturen voor de school: één voor de lessen op donderdag, één voor de lessen op maandag. Het eerste bedrag werd verdeeld over alle kinderen van de lagere school, terwijl de tweede factuur verdeeld werd over alle kleuters.

Dit heeft natuurlijk tot gevolg dat die bijdragen scheefgetrokken worden: de kinderen van de lagere school betalen ook mee voor de zwemles van de kleinste kleuters. En die betalen in plaats van voor hun eigen les, mede voor de les van de oudste kleuters. Daarbij komt er op donderdag nogal wat 'verloren tijd' bij dat ook voor rekening van de ouders is.

Als gevolg van dit alles varieert de prijs van ongeveer € 1,58 per zwemles voor de lagere school, en ongeveer € 0,95 per zwemles voor de kleuters. Voor de lagere school verschilt dit dus wezenlijk van de kost van € 1,- per zwemles dat in het vernieuwde schoolreglement beschreven staat.

Bijkomend stelt de vraagsteller dat ook voor de zwembeurten die zijn kinderen hebben gemist (wegens ziekte, ...) hij de zwemleerkracht moet betalen, dit terwijl de kost voor ingang en vervoer in die gevallen niet hoeven betaald te worden.

Ouderbijdrage voor de voorbewaking op de school:

Er is mogelijkheid tot betaalde voorbewaking op de school vanaf acht uur 's morgens. Het schoolreglement meldt dit niet uitdrukkelijk. Deze betaalde voorbewaking loopt tot half negen, of dus tot slechts een kwartier voor de aanvang van de lessen (om kwart voor negen). In tegenstelling tot vorige schooljaren, wordt hiervoor geen extra personeel meer ingezet: het is één van de leerkrachten die de bewaking (op vrijwillige basis, volgens beurtrol) op zich neemt. Er hoeft dus niemand uitbetaald te worden met de inkomsten van deze voorbewaking. Nochtans blijft de school hiervoor een ouderbijdrage vragen van € 1,- per begonnen uur en per kind. Gelet op het feit de school geen volledig uur voorbewaking aanbiedt, dat dit bedrag tot heel kort (15 minuten) voor de aanvang van de lessen betaald moet worden. De vraagsteller stelt dat de school hiervoor geen reële kosten moet maken. Er is hier sprake van een ongeoorloofde inning, en dus schending van het principe van kosteloos onderwijs.

3. STANDPUNT ANTWOORDENDE PARTIJ

1. Augustus 2005, teamvergadering: het idee wordt geopperd. Op de eerste teamvergadering van het schooljaar vertelden de leerkrachten over de zwembeurten en hoe moeilijk het was om met een graadsklas te gaan zwemmen. Als je als leerkracht alleen voor een groep van twee leeftijden zweminstructie moet geven is dit niet evident. De directie stelt dat ze in de leefschoon goede ervaringen heeft met de sportfederatie en daarom voorstelt om via deze organisatie op zoek te gaan naar een extra zwemleerkracht nadat het ter sprake zou zijn gebracht en goedgekeurd op de algemene vergadering. Vanuit Freinetvisie kiezen ze bewust voor graadsklassen omdat ze vinden dat kinderen van elkaar kunnen leren en vinden ze het ook noodzakelijk een extra begeleiding bij het zwemmen aan te stellen. Op die manier was het mogelijk om gedifferentieerd zwemles te geven. Dat dit een extra kost met zich zou meebrengen was evident.
2. September 2006, algemene vergadering: het idee wordt voorgelegd aan de ouders. Op de algemene vergadering heeft de directie het idee van de leerkrachten voor een extra zwemleraar aangekaart. Op die vergadering was iedereen akkoord met dit voorstel en heeft niemand negatief gereageerd. De directie kon dus op zoek gaan naar die extra leerkracht. Uiteraard stond in het vernieuwde schoolreglement, dat diezelfde avond werd verspreid, bij de bijdrage van de ouders nog niet vermeld dat er extra kosten zouden aangerekend worden voor een zwemleerkracht. Ten eerste wist de directie nog niet of het voorstel goed zou zijn gekeurd, ten tweede kon de directie de extra kost nog niet gedetailleerd inschatten, daar er pas een afrekening komt van de sportfederatie na het eerste trimester en last but not least is het schoolreglement een levend document, dat groeit.

3. Oktober 2005: realisatie van de goedgekeurde beslissing van de algemene vergadering. Via de sportfederatie vindt de directie een zwemleraar.
4. Januari 2006: eerste afrekening. Alle ouders krijgen voor het tweede trimester een overschrijving in hun brievenbus, waarop de extra kost wordt vermeld voor de zwemleerkracht. (Per leerling was dit ongeveer 7 euro meer dan er werd gevraagd voor het eerste trimester).
5. 21 februari 2006, tweede algemene vergadering. Bij de volgende algemene vergadering in het tweede trimester verontschuldigt de directie zich voor de onduidelijkheid, zo die er zou zijn bij bepaalde ouders. Voor de directie en vele anderen was dit evident dat als de school iemand extra zou aanstellen voor de zwemles dit extra kosten met zich zou meebrengen. Voor sommige ouders was dit niet duidelijk en dachten zij dat dit mee in het lestijdenpakket zat voor de leerkrachten. De directie heeft toen bevestigd dat dit een vergissing was en de ouders wel deze extra kost zouden moeten betalen. Leerkrachten hebben toen op die vergadering ook uitgelegd waarom het belangrijk is om met twee mensen voor een groep kinderen te staan tijdens het zwemmen. Alle ouders zijn toen op de vergadering akkoord gegaan met de extra kost behalve de verzoeker.
6. 6 maart 2006, Schoolraad keurt aanpassing reglement goed. In weerwil van de normale jaarlijkse aanpassing van het schoolreglement besluit de schoolraad de aanpassing van het schoolreglement over het zwemgeld en de functieomschrijving van het kernteam en de werkgroepen goed te keuren om de schijn van onduidelijkheid en de daaruit voortvloeiende mogelijke verwarring, weg te nemen. Deze beslissing wordt conform de vigerende regelgeving aan de ouders medegedeeld.

4. ZITTING VAN DE COMMISSIE

4.1 Datum en uur

12 juni 2006, 12u30u

4.2 Kamer

Kamer bevoegd voor het basisonderwijs.

4.3 Commissieleden

De Commissie is overeenkomstig artikel V. 22 van het Onderwijsdecreet XIII en artikel 1 tot en met artikel 3 van het ministerieel besluit van 27/09/2002 betreffende de Commissie zorgvuldig bestuur als volgt geldig samengesteld:

De heer Ernest Duys, voorzitter.

Walter Cools, Hilde Timmermans, Raf Verstegen, Jean Dujardin.

4.4 Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

Directeur basisschool.

5. BESLISSING

5.1 Regelgeving

* Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele rechten van 19 december 1966. Artikel 13. De Lid-Staten maken het lager onderwijs verplicht en kosteloos beschikbaar.

* Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind van 20 november 1989. Artikel 28 bepaalt dat de Lid-Staten ervoor zorgen dat het primair onderwijs voor iedereen verplicht is en gratis beschikbaar rekening houdende met de geleidelijkheid en de gelijke kansen.

* Grondwet. Artikel 24 bepaalt dat de toegang tot het onderwijs kosteloos is tot het einde van de leerplicht (basis- en secundair onderwijs).

* 25 februari 1997 - Decreet basisonderwijs

Art. 27. § 1. In de door de Gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde basis-, kleuter- of lagere scholen kan geen direct of indirect inschrijvingsgeld worden gevraagd. Evenmin kunnen bijdragen worden gevraagd voor onderwijsgebonden kosten die noodzakelijk zijn om een eindterm te realiseren of een ontwikkelingsdoel na te streven.

§ 3. Na overleg binnen de schoolraad bepalen de schoolbesturen de lijst van bijdragen die aan de ouders kunnen worden gevraagd, evenals de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend.

Art. 37. § 4. Het schoolbestuur informeert de ouders schriftelijk over het schoolreglement (met inbegrip van de bijdrageregeling) voorafgaand aan de eerste inschrijving van het kind en bij eerste wijziging van het reglement.

* 14 juli 1998 Bijzonder Decreet betreffende het gemeenschapsonderwijs

Art. 7-13. Deze bepalingen bevatten de samenstelling, bevoegdheden en werking van de schoolraad. Over algemene organisatie, extra-muros, niet lesgebonden opdrachten en het schoolreglement neemt het schoolbestuur standpunten in.

* Omzendbrief BaO 2002/3 van 21 februari 2002 betreffende het zorgvuldig bestuur in het basisonderwijs.

5.2 Stemming

De Commissie heeft na beraadslaging en met eenparigheid van stemmen de volgende conclusies opgesteld inzake bevoegdheid, beslissing en sanctie.

5.3 Bevoegdheid

De Commissie is van oordeel dat zij bevoegd is rekening houdende met de aangebrachte feiten en de geldende regelgeving.

5.4 Advies

Internationale verdragen, de grondwet en het decreet basisonderwijs voorzien dat er in het door de Gemeenschap gefinancierd of gesubsidieerd onderwijs geen direct of indirect inschrijvingsgeld kan worden gevraagd.

Verder kunnen geen bijdragen gevraagd worden voor onderwijsgebonden kosten die noodzakelijk zijn in het kader van de eindtermen en de ontwikkelingsdoelen.

Het principe van kosteloos onderwijs betekent niet dat aan de ouders geen geld gevraagd mag worden maar betekent wel dat er geen inschrijvingsgeld gevraagd mag worden en dat ze niet moeten betalen voor datgene wat noodzakelijk is in het kader van de eindtermen en ontwikkelingsdoelen.

In zijn arrest 28/92 van 2 april 1992 heeft het Arbitragehof de tweedeling aanvaard: enerzijds kosteloze toegang voor het leerplichtonderwijs waarbij rechtstreekse of onrechtstreekse schoolgelden geen beperking mogen vormen en anderzijds het vragen van een bijdrage voor didactisch materiaal en voor bepaalde activiteiten, zonder dat deze de kosten van noodzakelijke en geleverde goederen of prestaties mag overschrijden.

Aanvullend aan het noodzakelijke onderwijsprogramma kunnen er onderwijsactiviteiten en een dienstverlening voor leerlingen georganiseerd worden die niet noodzakelijk zijn in het kader van de eindtermen of ontwikkelingsdoelen, zowel binnen of buiten de lestijden en al of niet binnen de schoolgebouwen. Hiervoor geldt het principe van de kosteloosheid van het basisonderwijs niet. Het gaat om een afzonderlijke dienstverlening die niet verplicht is en waarvoor een bijdrage aan de ouders gevraagd kan worden.

De Commissie zorgvuldig bestuur verwijst naar de onderwijsregelgeving die bepaalt dat het schoolbestuur na advies van de participatieorganen de bijdrageregeling duidelijk en volledig in het schoolreglement opneemt. Het doel van de bijdrageregeling is aan de ouders voorafgaand aan de start van het schooljaar duidelijke informatie te geven over de kosten die het nieuwe schooljaar zal meebrengen.

De Commissie neemt in dit dossier kennis van een schoolreglement van februari 2006 waar er in bijlage 6 sprake is van een bijdrage voor zwemen van 1,25 euro per beurt (ingang) en 1,20 euro voor de zwemles. Voor de voor- en nabewaking is er per begonnen uur 1 euro per leerling voorzien.

De Commissie zorgvuldig bestuur stelt vast dat in dit dossier de regelgeving inzake bijdrageregeling niet is gevolgd. In de loop van een schooljaar zijn beslissingen genomen die invloed hebben op de bijdrageregeling. Het is evenwel de bedoeling van de regelgeving dat over het schoolreglement en de bijdrageregeling er overleg is in de participatieorganen voorafgaand aan de start van een nieuw schooljaar (mei en juni). De bijdrageregeling kan vervolgens aangepast worden zoals overeengekomen. De bijdrageregeling is zo volledig ten laatste bij de start van het schooljaar. De Commissie zorgvuldig bestuur heeft verder ook al gesteld dat het niet wenselijk is dat de bijdrageregeling tijdens het schooljaar verhoogd wordt. De Commissie vraagt de betrokken school in de toekomst met deze regelgeving rekening te houden.

Bovendien zijn de scholen verplicht het zwemmen van elke leerling van het lager onderwijs gedurende één schooljaar gratis aan te bieden (artikel 92bis decreet basisonderwijs en omzendbrief BAO/2000/4 van 9 juni 2000). Schoolbesturen mogen in dat geval noch een bijdrage vragen in verband met kosten van de toegang tot het zwembad noch een bijdrage in het vervoer. Buiten het kosteloos zwemmen kan een reële bijdrage gevraagd worden voor zwemactiviteiten.

Naast de algemene principes inzake bijdrageregeling (reële kosten, duidelijk en volledig overzicht, overleg en tijdigheid, informatie en ondertekening) voor het schoolbestuur is het een opdracht van de participatieorganen (schoolraad) om te overleggen over het concrete prijsbeleid. De vergelijking tussen de gemaakte kosten en de gevraagde bijdrage wordt in eerste instantie lokaal afgesproken en eventueel gewijzigd. Het is dus de lokale onderwijsgemeenschap die afspraken maakt over onder meer het verschil in bijdrage voor het zwemmen bij kleuters en kinderen van de lagere school.

De Commissie zorgvuldig bestuur stelt vast dat uit de verklaringen ter zitting van de directie en uit het schoolreglement (bijlage 5) blijkt dat er voor- en naschoolse opvang is. De kinderen kunnen terecht vanaf 8u 's morgens tot 's avonds 17u30. Het toezicht wordt gerekend vanaf 15 minuten na het einde van de lessen. Uit een nota van februari 2006 blijkt dat de directie stelt dat de leerkrachten 15 minuten voor en 15 minuten na de lessen onbezoldigd toezicht houden. Alle andere opvang wordt gerekend tot een afzonderlijke dienstverlening van de school aan de ouders en de leerlingen en valt buiten de kosteloosheid van het onderwijs. De Commissie zorgvuldig bestuur stelt dat hiervoor een redelijk bedrag mag aangerekend worden ongeacht wie voor dit toezicht instaat. Zo de leerkrachten het toezicht niet verzekeren, dient de school extra personeel aan te werven, waarvan de kost mag doorgerekend worden aan de ouders.

5.5 Sanctieregeling

De Commissie zorgvuldig bestuur beslist geen sanctieregeling uit te werken voor zover de school in de toekomst rekening houdt met de regelgeving inzake participatie.

6. BEROEP

Tegen een beslissing van de Commissie kan binnen een termijn van zestig kalenderdagen die ingaat de dag na de postdatum van de betekening van deze nota, een beroep ingesteld worden bij de Vlaamse Regering.

Brussel, 12 juni 2006

Willy Van Belleghem
Secretaris

Ernest Duys
Voorzitter