



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/KL/KSO/2011/298

BETREFT: negeren van adviezen van de Commissie m.b.t. de bijdrageregeling en niet naleven van de verplichtingen inzake participatie

1. PROCEDURE

1.1 Ontvangst: 25 november 2011

1.2 Verzoeker

[X], ouder van een leerling

1.3 Betrokken school

- School: [A]

- Schoolbestuur: [B]

1.4 CZB

Per brief van 22 november 2011, aangetekend verstuurd op 23 november, dient verzoekster bij de Commissie een klacht in tegen het kostenbeleid dat in de school van haar zoon wordt gevoerd. Zij voegt bij de brief de bijdrageregeling 2011-12, mails van de directie, verslagen van de schoolraad en prints van de webpagina over de schoolraad.

Bij aangetekende brief van 28 november 2011 wordt aan het schoolbestuur kennis gegeven van de klacht, van de datum van de zitting en van de mogelijkheid om een verweerschrift in te dienen. Bij gewone brief van 28 november wordt ook de school hiervan in kennis gesteld.

Per e-mail en per aangetekende brief van 14 december 2011 stuurt de directie van de school een verweerschrift dat nog dezelfde dag aan verzoekster wordt doorgestuurd. Op 15 december stuurt verzoekster haar opmerkingen bij het verweerschrift. Het secretariaat stuurt haar opmerkingen op 16 december 2012 door naar de directie van de school die op zijn beurt op 17 december reageert.

2. INHOUD van de KLACHT

Hierna volgen enkel die punten uit de klacht die betrekking hebben op 'participatie'. De volledige klacht staat onder de rubriek 'Kosteloosheid Secundair' in het dossier CZB/KL/KSO/2011/298.

2.1 Over het kostenbeleid

.....

2.2 Klacht op basis van het negeren van de adviezen van de CZB

.....

2.2.1 Niet naleven van de vraag van de CZB om de informatie over de bijdrageregeling voor of bij inschrijving van leerlingen ter beschikking van ouders te stellen

.....

2.2.2 Negeren van de vraag van de CZB om de bijdrageregeling transparanter te maken

.....

2.2.3 Verplichte kosten die niet in de bijdrageregeling zijn opgenomen

.....

2.2.4 Verhoging van de prijs per fotokopie

.....

2.2.5 Niet verplichte kosten voor schooltijdschrift

.....

2.3 Klacht over het niet naleven van de verplichtingen inzake participatie

2.3.1 Beoordeling van de opportuniteit van de aankoop van leermiddelen

De directie stelt uitdrukkelijk per mail van 11 oktober: "U zult, gelet op de datum van dit verslag, allicht begrijpen dat een bijdrageregeling die is goedgekeurd in mei niet gewijzigd kan worden onder invloed van een advies dat wij pas op 14 juli mochten ontvangen. U zal in dat verslag overigens geen bespreking vinden van welke activiteiten wél en welke niet door de school zullen georganiseerd worden. Dat ware ook onzinnig: de school organiseert binnen het afgesproken kader tientallen activiteiten die gelukkig niet allemaal eerst door de schoolraad moeten besproken worden."

Nochtans stelt de CZB herhaaldelijk, en ook vóór het advies van juni 2011: "De opportuniteit van de aankoop van bepaalde leermiddelen dient in het participatieproces ter sprake te komen. Vervolgens dienen alle ouders schriftelijk op voorhand duidelijke en precieze informatie over de verschillende soorten bijdragen te ontvangen" (zie bv. CZB/V/KSO/2004/65). Verzoekster vraagt zich af of de ouders dan wel kosten moeten betalen die niet in het participatieproces ter sprake kwamen.

2.3.2 Klacht over de samenstelling van de schoolraad, wat de oudergeleding betreft

De bijdrageregeling 2011-12 is goedgekeurd door een oudergeleding waarvan niet iedereen is verkozen zoals door de regelgeving voorgeschreven. Een lid ervan werd niet verkozen door

de ouders van de school, maar is aangeduid binnen het 'oudercomité'. Dat zou alleen kunnen als de leden van die ouderraad zelf door de ouders verkozen zouden zijn, wat niet het geval is.

De leden van de ouderraad worden niet verkozen, maar op de website van de school wordt wel uitdrukkelijk melding gemaakt van het bestaan van een 'ouderraad'. In het verleden diende verzoekster reeds klacht in omdat dezelfde werkwijze werd gehanteerd. Verzoekster stelt de vraag of ouders een bijdrageregeling moeten betalen die is goedgekeurd door een onrechtmatig samengestelde oudergeleding.

Ten slotte benadrukt verzoekster dat het haar vrij surrealistisch overkomt dat de regelgeving en de kostenpolitiek van een school zover uit elkaar kunnen staan, zonder dat de school zich aanpast aan adviezen. Haar zoon volgt het laatste jaar onderwijs in die school, die dan ook liet verstaan dat ze erop rekenen dat er vanaf volgend jaar niemand meer controle uitoefent op haar kostenpolitiek. Weinig ouders weten dat de regelgeving bestaat, laat staan dat ze durven kritiek uiten op de school.

Vrije keuze van onderwijs houdt volgens verzoekster nochtans in dat ouders hun kinderen onderwijs kunnen laten volgen in de school van hun keuze, waarvan ze moeten kunnen verwachten dat deze de wet- en regelgeving naleeft.

3. VERWEER van VERWERENDE PARTIJ

3.1 Het ter beschikking stellen van informatie over de bijdrageregeling voor of bij inschrijving van leerlingen

.....

3.2 Het transparanter maken van de bijdrageregeling

.....

3.3 Verplichte kosten die niet in de bijdrageregeling zijn opgenomen

.....

3.4 Verhoging van de prijs per fotokopie

.....

3.5 Niet verplichte kosten voor schooltijdschrift

.....

3.6 Het niet naleven van de verplichtingen inzake participatie

- Wat betreft de beoordeling van de opportuniteit van de aankoop van leermiddelen, verwijst de directie naar het antwoord hierboven.

- Over de samenstelling van de schoolraad heeft verzoekster ook al vroeger vragen gesteld aan de CZB. De situatie is intussen niet veranderd en is nog steeds volkomen in regel. Ten overvloede kan hier nogmaals worden opgemerkt dat het oudercomité zoals dat op onze school fungeert geen oudercomité is in de zin van het participatiedecreet. Er was dan ook

geen formele vraag van 10% van de ouders om dat wel in die zin te organiseren. Er is wel een oudercomité waar iedereen welkom is en waar nog nooit iemand werd geweigerd. Als verzoekster constructief zou willen meewerken met het oudercomité of met de schoolraad, dan staat de deur open.

4. ZITTING COMMISSIE

4.1 Datum en uur: 19 december 2011 om 13 uur.

4.2 Kamer

Kamer bevoegd voor het secundair onderwijs, het deeltijds kunstonderwijs, het volwassenenonderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding.

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 28.11.2007 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur als volgt geldig samengesteld:

De heer Raf Verstegen, voorzitter.

Lieven Cloots, Hilde Timmermans, Etienne Becuwe en Bengt Verbeeck, leden.

4.4 Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

/

4.5 Stemming

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

5. BESLISSING VAN DE COMMISSIE

5.1 Regelgeving

De regelgeving die betrekking heeft op de Kostenbeheersing in het secundair onderwijs wordt hier niet vermeld.
.....

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

Art. 10.

§ 1. De schoolraad wordt in het basisonderwijs samengesteld uit vertegenwoordigers van de volgende geledingen :

1° de ouders;

2° het personeel;

3° de lokale gemeenschap.

...

§ 2. De schoolraad telt een gelijk aantal leden per geleding. Bij de oprichting van de schoolraad telt elke geleding ten minste twee leden. De schoolraad legt het aantal leden per geleding vast. Dat aantal kan evenwel nooit minder dan twee bedragen.

§ 3. Indien een geleding geen of onvoldoende vertegenwoordigers telt, is de schoolraad desalniettemin regelmatig samengesteld, voor zover de bij of krachtens dit decreet voorziene stappen met het oog op de samenstelling van de schoolraad zijn ondernomen.

....

Art. 12.

§ 1. De geledingen in de schoolraad worden samengesteld, als volgt :

1° de oudergeleding in de schoolraad bestaat uit leden, rechtstreeks verkozen door en uit de ouders van de leerlingen;

2° de personeelsgeleding in de schoolraad bestaat uit leden, rechtstreeks verkozen door en uit de personeelsleden die effectief tewerkgesteld zijn in de school;

3° in voorkomend geval bestaat de leerlingengeleding in de schoolraad uit leden, rechtstreeks verkozen door en uit de regelmatige leerlingen.

De in het eerste lid bedoelde verkiezing geschiedt bij geheime stemming. De stemming is verplicht voor het personeel.

De inrichtende macht bepaalt de nadere regelen inzake de verkiezingsprocedure. Deze procedure waarborgt ten minste de verkiezing, desgevallend tussentijds, van een redelijk aantal plaatsvervangers voor de effectieve vertegenwoordigers van het personeel, de leerlingen en de ouders.

§ 2. Indien een pedagogische raad, ouderraad of leerlingenraad bestaat, wordt de betrokken geleding in de schoolraad in afwijking van § 1 uitsluitend samengesteld uit afgevaardigden, aangeduid door en uit deze raad. De betrokken raad kan er evenwel voor opteren om geen gebruik te maken van deze bepaling, in welk geval toch een rechtstreekse verkiezing plaatsvindt.

De pedagogische raad, ouderraad of leerlingenraad kan bepalen wanneer deze aanduiding wordt hernieuwd.

Art. 17. De schoolraad heeft ten behoeve van al het personeel, leerlingen en ouders een communicatie- en informatieplicht over de wijze waarop hij zijn bevoegdheden uitoefent.

Art. 18.

§ 1. De schoolraad kan aan de inrichtende macht uit eigen beweging een schriftelijk advies uitbrengen over alle aangelegenheden die personeel, leerlingen of ouders aanbelangen.

Het schriftelijk advies kan betrekking hebben op een in artikel 19 of 21 bedoelde aangelegenheid. De inrichtende macht brengt in dat geval binnen de dertig dagen een met redenen omklede reactie uit in de vorm van een voorstel.

§ 2. De schoolraad kan aan de directeur uit eigen beweging een schriftelijk advies uitbrengen over de algemene organisatie en werking van de school. De directeur brengt na ontvangst van een schriftelijk advies binnen de dertig dagen een met redenen omklede reactie uit in de vorm van een voorstel.

Art. 19.

De inrichtende macht vraagt de schoolraad advies over elk ontwerp van beslissing inzake :

1° de bepaling van het profiel van de directeur;

2° het studieaanbod;

3° het aangaan van samenwerkingsverbanden met andere inrichtende machten en met externe instanties;

4° de opstapplaatsen en de busbegeleiding in het kader van het door de inrichtende macht aangeboden vervoer;

5° de vaststelling van het nascholingsbeleid;

6° het beleid inzake experimenten en projecten;

7° het niet opnemen in de maximumfactuur van de bijdrage die aan de ouders gevraagd wordt

voor verplichte kledij die omwille van een sociale finaliteit aangeboden wordt. Dit punt is enkel van toepassing op het basisonderwijs.

Art. 20.

§ 1. Het advies wordt schriftelijk of mondeling uitgebracht en is gemotiveerd.

De inrichtende macht kan slechts op gemotiveerde wijze afwijken van het advies van de schoolraad. Deze motivering wordt binnen een termijn van dertig kalenderdagen meegedeeld aan de schoolraad. De termijn gaat in de dag na deze waarop de beslissing van de inrichtende macht wordt genomen.

§ 2. Wanneer een advies niet wordt gegeven binnen een termijn van 21 kalenderdagen, die ingaat de dag na die van de adviesaanvraag, wordt het advies geacht gegeven te zijn.

De in het eerste lid bedoelde termijn wordt geschorst tijdens de herfst-, kerst-, krokus- en paasvakantie en tijdens de periode van 6 juli tot en met 15 augustus.

Art. 21. De inrichtende macht overlegt met de schoolraad over:

1° het opstellen of wijzigen van

a) het schoolreglement;

b) de lijst van bijdragen die aan de ouders kunnen worden gevraagd, evenals de regeling inzake de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend, voor zover deze regelingen niet zijn opgenomen in het schoolreglement;

.....

Art. 22.

Dit overleg heeft plaats in een gezamenlijke vergadering van inrichtende macht en schoolraad. Het overleg leidt tot een akkoord of niet-akkoord tussen de inrichtende macht en de schoolraad.

Een akkoord wordt uitgevoerd door de inrichtende macht.

In geval van niet-akkoord neemt de inrichtende macht een eindbeslissing.

Art. 33.

Klachten inzake de niet-naleving van de bepalingen omtrent de bevoegdheden en de besluitvormingsprocedures bedoeld in artikelen 18 tot en met 22 kunnen door de schoolraad, zijn geledingen en iedere belanghebbende ingediend worden bij de Commissie Zorgvuldig Bestuur zoals bedoeld in artikel V.21 van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs XIII-Mozaïek.

** Omzendbrief SO 78 van 27 november 2001 betreffende zorgvuldig bestuur in het secundair onderwijs.*

** Omzendbrief GD/2004/03 van 13 juli 2004 betreffende lokale participatieregeling in het basis- en secundair onderwijs.*

5.2 Ontvankelijkheid

Verzoekster diende bij brief van 22 november 2011, aangetekend verstuurd op 23 november, haar klacht in. Zij heeft haar klacht niet vroeger ingediend omdat zij heeft gewacht op het verslag van de schoolraad van 23 mei 2011, waarin de bijdrageregeling werd besproken. Dat verslag heeft zij pas bij mailbericht van 11 oktober 2011 van de directie ontvangen.

De Commissie is van oordeel dat verzoekster kon wachten op de ontvangst van dat verslag en dat vanaf de ontvangst de termijn van 60 dagen om een klacht bij de Commissie in te dienen

een aanvang nam. De klacht die op 23 november 2011 aangetekend werd verstuurd is tijdig ingediend en dus ontvankelijk.

5.3 Bevoegdheid

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

5.4 Beslissing

5.4.1 Algemeen

.....

5.4.2 Kostenbeperking in het secundair onderwijs. Kostenraming en ouderinformatie

.....

5.4.2.1 Algemeen

.....

5.4.2.2 Toepassing. Het niet ter beschikking zijn van het schoolreglement en de bijdrageregeling bij de (her)inschrijving.

.....

5.4.2.3 Het niet-transparant zijn van de bijdrageregeling

.....

5.4.3 Verplichte kosten die niet in de bijdrageregeling en niet in de factuur zijn opgenomen

.....

5.4.4 Verhoging van de prijs per fotokopie

.....

5.4.5 Niet verplichte kosten voor een schooltijdschrift

.....

5.4.6 Niet naleven van de verplichtingen inzake participatie.

5.4.6.1 Beoordeling van de opportuniteit van de aankoop van leermiddelen

Bij mailbericht van 11 oktober 2011 stuurt de directie het verslag van de schoolraad van 23 mei 2011 aan verzoekster. Hij merkt daarbij op dat verzoekster in dat verslag geen bespreking zal vinden van welke activiteiten wel en welke niet door de school zullen georganiseerd worden.

Dit druist volgens verzoekster in tegen eerdere uitspraken van de Commissie waarin deze stelde dat de opportuniteit van de aankoop van bepaalde leermiddelen in het participatieproces ter sprake dient te komen en dat vervolgens alle ouders schriftelijk op voorhand duidelijke en precieze informatie over de verschillende soorten bijdragen dienen te ontvangen. Verzoekster vraagt of ouders wel kosten moeten betalen die niet in het participatieproces ter sprake kwamen.

De Commissie gaat ervan uit dat verzoekster niet betwist dat de bijdrageregeling aan de schoolraad werd voorgelegd. De betwisting draait rond het feit dat de schoolraad overlegd heeft over een bijdrageregeling zonder zicht te hebben op de activiteiten die met de opgegeven bedragen corresponderen.

De Commissie is van oordeel dat een schoolraad die zijn taak ernstig neemt, bij het overleg over de bijdrageregeling informatie kan vragen over de aard van de activiteiten waarvoor bepaalde bedragen worden voorgesteld. Dat kan echter niet inhouden dat alle activiteiten aan de schoolraad zouden moeten worden voorgelegd en er goedgekeurd worden. De concrete invulling van de jaarlijks te plannen activiteiten valt, zolang die binnen de in de schoolraad overlegde grenzen blijft, onder de autonomie van het schoolbestuur. Aan de Commissie zijn geen gegevens gesignaleerd waaruit zou blijken dat de schoolraad niet over de door die raad gewenste informatie kon beschikken. Verder heeft de Commissie al eerder geoordeeld dat het in de eerste plaats aan de schoolraad zelf toekomt om de achterban over de werking te informeren. Zij is niet bevoegd om zich daarover uit te spreken (CZB/P/KSO/2009/241).

5.4.6.2 Samenstelling van de schoolraad, wat de oudergeleding betreft

Verzoekster voert aan dat niet iedereen van de oudergeleding in de schoolraad verkozen is en dat een lid ervan is aangeduid binnen de niet verkozen ouderraad.

De samenstelling van de schoolraad wordt geregeld in de artikelen 10 tot en met 14 van het decreet van 21 april 2004 betreffende de participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad waarvan de meest relevante artikelen onder punt 5.1 worden aangehaald.

Op grond van artikel 33 van bedoeld decreet en van artikel V.25, 3° van het decreet betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek van 13 juli 2001 is de Commissie Zorgvuldig Bestuur bevoegd om klachten van belanghebbenden betreffende de niet-naleving van de bepalingen omtrent de bevoegdheden tot advies en overleg en de besluitvormingsprocedures bedoeld in artikelen 18 tot en met 22 van het participatiedecreet van 21 april 2004 te behandelen.

De Commissie is dus niet bevoegd om rechtstreeks klachten te behandelen die verband houden met de samenstelling van de schoolraad zoals die is bepaald in de artikelen 12 tot 14 van het participatiedecreet. Zij is wel bevoegd om na te gaan of de essentiële voorschriften die een invloed hebben op het correct uitoefenen van de bevoegdheden waar zij toezicht over heeft, zijn nageleefd. Een essentiële voorwaarde opdat het advies en het overleg correct zou kunnen verlopen is dat de schoolraad geldig is samengesteld.

In het participatiedecreet van 2 april 2004 is bepaald dat de oudergeleding in de schoolraad bestaat uit leden, rechtstreeks verkozen door en uit ouders van de leerlingen (art. 12, § 1, 1°). In afwijking daarvan kan de vertegenwoordiging van de ouders in de schoolraad worden

aangeduid door en in de rechtstreeks verkozen ouderraad (art. 12, § 2). In haar laatste verweer benadrukt de school dat het oudercomité in de school geen verkozen ouderraad is zoals bedoeld in het decreet. Zij betwist ook niet dat een lid van de schoolraad uit het oudercomité is gecoöpteerd. Daarmee staat vast dat de samenstelling van de schoolraad niet beantwoordt aan de voorschriften van het decreet.

Verzoekster stelt de vraag naar de weerslag van deze onregelmatigheid op de verplichtingen van de ouders. Binnen de grenzen van de voorliggende vraagstelling is de Commissie van oordeel dat de onregelmatige samenstelling meebrengt dat de ouders het verplicht karakter van als dusdanig aangegeven uitgaven kunnen betwisten vooraleer die gedaan worden. Dat brengt echter nog niet mee dat uitgaven die al verricht werden als vergoeding voor een door de leerling genoten prestatie, niet verschuldigd zouden zijn.

5.4.7. De Commissie komt tot volgende beslissing:

De Commissie stelt vast dat de school het overleg in de schoolraad met betrekking tot de bijdrageregeling eerbiedigt, maar dit overleg wellicht inhoudelijk nog kan uitdiepen en de informatieve mogelijkheden ervan beter kan benutten.

De Commissie stelt verder vast dat het beleid van de school rond het aanrekenen van kosten onvoldoende transparant is. De school moet hier naar het oordeel van de Commissie nog ernstige inspanningen doen.

De Commissie verwacht dat de school:

- voor de start van het schooljaar de ouders actief informeert over wijzigingen aan het schoolreglement en de bijdrageregeling;
- het schoolreglement en de bijdrageregeling vóór de start van het schooljaar beschikbaar stelt zodat ouders met kennis van zaken over de al dan niet her-inschrijving kunnen beslissen;
- zorgt voor een grotere transparantie van de bijdrageregeling. Dit houdt in dat zij de te verwachten kosten meer differentieert naar leerlingengroepen waarvoor de raming dichter aansluit bij de reëel te verwachten kosten;
- de schoolraad informeert over de wijze waarop de prijs per kopie wordt berekend;
- facultatieve uitgaven maar aanrekent voor zover zij daarvoor de uitdrukkelijke instemming van de ouders heeft;
- de school het nodige zal doen om voor het komende schooljaar tot een regelmatige samenstelling van de schoolraad te komen.

5.5 Sanctieregeling

De Commissie nodigt de verwerende partij uit om haar voor de aanvang van het nieuwe schooljaar mee te delen hoe zij aan de aanbevelingen van de Commissie gevolg heeft gegeven of plant te geven.

De Commissie gaat ervan uit dat verwerende partij de aanbevelingen van de Commissie zal opvolgen en oordeelt dat er vooralsnog geen aanleiding is tot het opleggen van een sanctie.

6. BEROEP

Tegen een beslissing van de Commissie kan binnen een termijn van zestig kalenderdagen die ingaat de tweede dag na de postdatum van de betekening van deze beslissing, bij aangetekend schrijven een beroep bij de Vlaamse Regering, in de persoon van de Minister van Werk, Onderwijs en Vorming ingesteld worden (met een afschrift aan het secretariaat van de Commissie).

Brussel, 19 december 2011

Marleen Broucke
Secretaris

Raf Verstegen
Voorzitter