



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/V/KBO/2009/254

BETREFT: Aanrekenen door CLB van kosten voor brochure

1 PROCEDURE

1.1 Ontvangst: 12 oktober 2009

1.2 Verzoeker

Directie van een school

1.3 Verwerende partij

Directeur van een CLB

1.4 CZB

Op 12 oktober 2009 ontvangt het secretariaat van de Commissie zorgvuldig bestuur een mailbericht met de vraag. Op 9 november stuurt de vraagsteller een toelichting bij de vraag met als bijlage CLB contract.

Bij brief van 13 november 2009 wordt verwerende partij op de hoogte gebracht van de vraag en voor de zitting van 17 december 2009 uitgenodigd. Bij mailbericht van 20 november 2009 en bij brief van 23 november 2009 stuurt verwerende partij een repliek op de vraag en deelt mee niet aanwezig te zullen zijn op de zitting.

Bij mailbericht van 20 november 2009 stuurt het secretariaat de repliek, samen met de uitnodiging voor de zitting, naar de vraagsteller.

2 INHOUD van de VRAAG

Het CLB van de school heeft als één van zijn algemene actiepunten de schoolloopbaanbegeleiding van de zesdejaars van de basisschool. Daarvoor bezorgt het CLB de scholen een lessenpakket en geeft ook ondersteuning in de vorm van informeren van de ouders over de verschillende mogelijkheden na het zesde leerjaar.

Via het CLB ontvangt de school elk jaar voor elke leerling van het zesde leerjaar een werkboek 'wat na het zesde?' Volgens het CLB contract staat het klassikaal gebruiken van het keuzewerkboek voor het 6^o leerjaar door de school centraal in de begeleidingsprocedure en bedeeft het CLB dat keuzewerkboek. Tot enkele jaren geleden was die bedeling gratis. Sinds twee of 3 jaar, samenvallend met de komst van de maximumfactuur en de besparingen in het onderwijs, vraagt het CLB hiervoor aan de scholen een vergoeding van 1 euro per leerling. De vraagsteller vraagt of dit mag. Zij heeft die vraag al aan het CLB zelf gesteld die antwoordde dat dit maar normaal is en dat zij niet de volledige prijs maar slechts de helft doorrekenen. De vraagsteller vraagt zich af waarom zij nog de helft betalen als het toch ten laste is van de school.

Vraagsteller vindt dat het CLB in het kader van het kosteloos onderwijs hiervoor zelf de kosten moet dragen, zeker omdat het uitdelen van het werkboek een deel is van het verzekerd aanbod in het beleidscontract dat het CLB zelf voorstelt.

Als de school handboeken en werkboeken gebruikt om de eindtermen bij de leerlingen te bereiken, dat moet ook zij dat materiaal gratis ter beschikking stellen en met het werkingsbudget van de school bekostigen. Vraagsteller vermoedt dat voor het CLB hetzelfde geldt: als het CLB materiaal voorziet om haar doelstelling te bereiken, is het normaal dat zij dat vanuit haar werkingsbudget bekostigt.

De vraagsteller meent dat 'bedelen' niet enkel inhoudt dat de school postbode speelt.

3 ANTWOORD van de VERWERENDE PARTIJ

1. Visie van het CLB t.a.v. onderwijsloopbaanbegeleiding

- De onderwijsloopbaanbegeleiding bestaat enerzijds uit het geven van objectieve informatie over de structuur en het aanbod in het onderwijs (horizonverruiming) en anderzijds uit het begeleiden van kinderen/jongeren in het kiezen van een gepaste richting m.a.w. de competenties leren om hun eigen schoolloopbaan te ontwikkelen (conceptverheldering; keuzebeslissing kunnen nemen)
- Het geven van informatie is een opdracht van elk CLB (cf. CLB-decreet van 01.12.98 en art 19 van het BVR operationele doelstellingen van 3.07.09). Bij de overgang van het basis naar het secundair onderwijs doet het CLB dit door het geven van informatieavonden voor ouders en het bezorgen van een brochure "naar de eerste graad".
- Het keuzevaardig maken van leerlingen is een opdracht voor het onderwijs (cf. eindtermen) maar het CLB neemt hier de taak op van schoolondersteuning. Daarvoor levert het CLB ondermeer de keuzewerkboekjes "op stap naar het S.O." en helpt het leerkrachten via georganiseerde navorming (in 2005 en 2006 door het centrum georganiseerd voor alle leerkrachten/directies van het werkgebied) of individueel in de toepassing ervan.
- Conform het BVR operationele doelstellingen van 3/7/09 neemt het CLB ook individuele "zorgvragen over problematische keuzes" op met ouders en leerlingen op hun vraag of op vraag van de leerkrachten.

2. Deze visie heeft volgende consequenties:

- Dat het CLB de kosten opneemt voor de informatiebrochure "naar de eerste graad" (kostprijs 0,90 € per exemplaar).
- Dat het CLB de kosten voor het keuzewerkboek "op stap naar het S.O." (kostprijs momenteel 1,15 € per exemplaar) doorverrekenet naar de scholen. Het CLB bestelt de brochures en verdeelt ze en geeft desgewenst ook ondersteuning aan de leerkrachten zesde leerjaar in het werken met dit boekje. Dit is reeds van toepassing sinds de CLB-beleidsperiode 2003-2006 en heeft dus niets te maken met de invoering van de maximumfactuur.

Essentieel heeft alles dus te maken met de taakverdeling CLB – school.

3. Wat meer over de functie van het keuzewerkboekje in de onderwijsloopbaanbegeleiding:

- Het keuzewerkboekje ontwikkeld door de Vrije CLB-koepel (die mede door overdracht van personele en financiële middelen van het CLB kan werken) is een werkmiddel, een aanbod dat het CLB doet naar al zijn scholen (het CLB begeleidt 112 basisscholen van het vrije net en van het stedelijk/gemeentelijk net). Het werkboekje is een neutraal werkinstrument dat de leerkrachten helpt om hun taak naar behoren uit te voeren.
 - Deze boekjes kunnen ook rechtstreeks door de scholen besteld (en dus ook betaald) worden bij de VCLB-service (CVBA gelinkt aan onze koepel). In de praktijk doen veel scholen in Vlaanderen dit trouwens.
 - In zijn werkgebied doet het CLB de bestelling en bedeling zelf en ziet dit als een extra-service naar zijn scholen. Hiervoor zijn goede redenen. Deze inspanning past in een keuzebegeleidingplan dat is opgesteld in overleg met alle scholen van zijn werkgebied. Er is doelbewust voor gekozen om overal een gelijklopende strategie te ontwikkelen omdat elk kind recht heeft op even kwaliteitsvolle informatie (CLB) en basisbegeleiding bij keuzevaardigheden (scholen). Om die ondersteuning verder uit te bouwen werd ook vorming georganiseerd. Het CLB is er dus van overtuigd dat het hiermee voor leerlingen kwaliteitsvol samenwerkt en dat dit bovendien voor leerkrachten een goed houvast is om de eindtermen te realiseren en hun rol binnen die samenwerking op te nemen.
 - Het werkboekje “op stap naar het SO” maakt verder deel uit van een ketting die verder loopt in het secundair onderwijs aansluitend op de eindtermen per graad en in overeenstemming met bevindingen uit wetenschappelijk onderzoek. Er is ondertussen ook onderzoek van Prof. Lacante dat stelt dat leerlingen die beter met de keuzewerkboeken aan de slag zijn gegaan ook effectief betere keuzes maken
4. In de jaarlijks besproken en geëvalueerde afsprakennota wordt deze taakverdeling vastgelegd. Het gebruik van de keuzewerkboekjes is geen verplichting (maar al de scholen (lees: waarvoor het CLB werkt) tekenen hierop in ... zie punt 3). De scholen mogen ervoor kiezen om hier anders mee om te gaan, maar dit zou bijzonder jammer zijn enerzijds omdat ze zich dan distantiëren van een dynamiek die het resultaat is van een groeiende samenwerking school – CLB over de laatste 10 jaar, anderzijds omdat ze dan een goedkoop werkboek - waarvan ze zeker kunnen zijn dat het kwaliteitsvol is - niet meer gaan gebruiken. De scholen/leerkrachten zouden desgevallend het werkboekje zelf nog moeten gaan uitvinden en dan is het nog te zien welke kwaliteit dit zou opleveren.
5. Tot slot: geen enkele van onze scholen stelt vragen bij het doorverrekenen van deze kosten. Op geen enkele centrumraad is hierover al een vraag gesteld of een opmerking gemaakt.

Samengevat: onderwijsloopbaanbegeleiding is niet alleen de taak van CLB maar is een gezamenlijke taak van school en CLB via jaarlijks afgesproken modaliteiten. Het benodigde materiaal hierbij dient derhalve ook door beide partijen vanuit hun werkingstoelagen betaald te worden.

4 ZITTING COMMISSIE

4.1 Datum en uur: 7 december 2009, 13.45 uur.

4.2 Kamer:

Kamer bevoegd voor het basisonderwijs.

4.3 Commissieleden

De Commissie is in overeenstemming met artikel V. 22 van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek en artikel 1 tot en met artikel 3 van het ministerieel besluit van 28.11.2007 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur als volgt geldig samengesteld:

De heer Raf Verstegen, voorzitter;

Walter Cools, Hilde Timmermans, Etienne Becuwe en Jean Dujardin, leden.

4.4 Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

De partijen zijn verontschuldigd.

4.5 Stemming

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

5 ADVIES VAN DE COMMISSIE

5.1 Regelgeving

* Decreet van 25 februari 1997 betreffende het basisonderwijs

Artikel 27

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

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

Artikel 27bis

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

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

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

3° meerdaagse extra-muros activiteiten.

§2. Het maximumbedrag van de bijdrage in § 1, 1° en 2°, wordt als volgt bepaald:

- voor het kleuteronderwijs : 20 euro;

- voor het lager onderwijs : 60 euro.

Deze bedragen zijn van toepassing vanaf het schooljaar volgend op de goedkeuring van het decreet nieuwe financiering leerplichtonderwijs.

[...]

Art. 27ter.

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

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

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

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

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

* *Decreet van 1 december 1998 betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding*

Artikel 5

§ 1. De centra hebben als opdracht bij te dragen tot het welbevinden van leerlingen nu en in de toekomst. Hierdoor wordt bij de leerlingen de basis gelegd van alle leren zodat zij door hun schoolloopbaan heen de competenties kunnen verwerven en versterken die de grondslag vormen voor een actuele en voortdurende ontwikkeling en maatschappelijke participatie.

§ 2. Teneinde deze opdracht te realiseren, situeert de begeleiding van de leerlingen door het centrum zich op de volgende domeinen :

- het leren en studeren;
- de onderwijsloopbaan;
- de preventieve gezondheidszorg;
- het psychisch en sociaal functioneren.

Artikel 6

Bij het vervullen van die opdracht :

1° stelt het centrum het belang van de leerling centraal;

2° werkt het centrum vraaggestuurd, behalve voor de begeleiding die verplicht is;

3° werkt het centrum subsidiair ten aanzien van de school en de ouders. Het centrum, de school en de ouders dragen een gezamenlijke verantwoordelijkheid;

4° werkt het centrum raadgevend en begeleidend, waarbij de begeleiding van het centrum waar mogelijk preventief is en waar nodig remediërend;

5° werkt het centrum multidisciplinair en benadert het de leerlingen vanuit somatische, psychologische, pedagogische en sociale invalshoek;

6° handelt het centrum gratis en discreet;

7° werkt het centrum samen met andere diensten in een aanwijsbaar netwerk;

8° heeft het centrum bijzondere aandacht voor bepaalde opdrachten in bepaalde groepen en voor de leerlingen die door hun sociale achtergrond bedreigd worden in hun ontwikkeling en in hun leerproces;

9° ontwikkelt het centrum een deontologische code die onder andere het onafhankelijke optreden van de personeelsleden waarborgt.

.....

Artikel 16

Het centrum verstrekt op een gestructureerde wijze preventief en tijdig aan leerlingen, ouders en schoolpersoneel ten minste informatie over :

- 1° de structuur en de organisatie van het Vlaamse onderwijs;
- 2° het volledige onderwijsaanbod;
- 3° de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt;
- 4° de welzijnsvoorzieningen;
- 5° de gezondheidsvoorzieningen.

Artikel 38

§ 1. De school en het centrum stellen een gezamenlijk beleidsplan op als ze tot hetzelfde bestuur behoren of een gezamenlijk beleidscontract in het andere geval, dat de samenwerking regelt voor de duur van drie jaar.

....

** Het besluit van 3 juli 2009 van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de operationele doelstellingen van de Centra voor Leerlingenbegeleiding*

Artikel 1

De operationele doelstellingen, zoals vermeld in artikelen 14, 28 tot en met 36, 46 en 47 van dit besluit, behoren tot het verplicht aanbod van de centra voor leerlingenbegeleiding.

Met toepassing van artikel 9, § 1, tweede lid van het decreet van 1 december 1998 betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding zijn de overige operationele doelstellingen vormen van begeleiding die de centra verplicht aanbieden aan leerlingen, ouders en scholen waarbij het deze leerlingen, ouders of scholen vrij staat om al dan niet op dit aanbod in te gaan.

Artikel 18

Om de strategische doelstellingen te realiseren, biedt elk centrum aan de scholen waarmee het een beleidscontract of een beleidsplan heeft afgesloten, ondersteuning aan die betrekking heeft op :

- 1° informatieverstrekking als vermeld in art. 16 van het decreet van 1 december 1998 betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding;

.....

Artikel 19

In het kader van de informatieverstrekking over het onderwijsaanbod en de aansluiting op de arbeidsmarkt, vermeld in artikel 18, 1°, organiseert het centrum, in samenwerking met de school, acties rond studie- en beroepskeuze en participeert het actief in de uitvoering ervan. Het centrum doet dit op volledige en neutrale wijze en dit voor alle leerlingen van :

- 1° het laatste jaar van het basisonderwijs;

.....

5.2 Bevoegdheid

De Commissie is van oordeel dat zij rekening houdende met de aangebrachte feiten en de geldende regelgeving en binnen de hierna aangegeven grenzen, bevoegd is.

5.3 Advies

5.3.1 Algemeen

5.3.1.1 Kostenbeheersing in het basisonderwijs

Uit internationale verdragen, de grondwet en het decreet basisonderwijs volgt dat er in het door de Gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde lager onderwijs geen direct of indirect

inschrijvingsgeld kan worden gevraagd. Verder kunnen geen bijdragen gevraagd worden voor onderwijsgebonden kosten die noodzakelijk zijn om een eindterm te realiseren of een ontwikkelingsdoel na te streven.

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

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

5.3.1.2 Toepassing

Op grond van het decreet basisonderwijs kan voor onderwijsgebonden kosten die noodzakelijk zijn om een eindterm te realiseren of een ontwikkelingsdoel na te streven geen bijdragen gevraagd worden. Voor zover het bijbrengen van keuzevaardigheid een eindterm is, kan voor het materiaal nodig om die eindterm te realiseren, geen bijdrage aan de ouders gevraagd worden. Dan blijft de vraag of de school dan wel het centrum voor leerlingenbegeleiding waarmee de school werkt, de kost van het materiaal moet dragen.

Uit artikel 6 van het decreet van 1 december 1998 betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding volgt dat de centra op het vlak van individuele leerlingenbegeleiding gratis werken.

Naast de individuele leerlingenbegeleiding kunnen de centra ook schoolondersteunend werken. De modaliteiten daarvan worden vastgelegd in een beleidsplan of, zoals in casu, in een beleidscontract.

Het aanbieden van een werkboekje 'wat na het zesde' behoort niet tot de dienstverlening die een centrum voor leerlingenbegeleiding verplicht moet aanbieden.

Als in het kader van schoolondersteuning door een centrum samen met een school bepaalde activiteiten worden opgezet, dan moeten het centrum en de school hierover afspraken maken in het beleidsplan of het beleidscontract. Het maken van een afspraak over de kosten van het materiaal dat bij de uitvoering van de afspraken gebruikt wordt, is daar een onderdeel van.

In onderhavig geval hebben de partijen nagelaten om hierover duidelijke afspraken te maken. Het komt de Commissie niet toe om de bepalingen van het tussen het centrum en de school gesloten contract te interpreteren.

5.3.2 *De Commissie komt tot volgend advies*

Voor studiemateriaal gericht op het bijbrengen van keuzevaardigheid als onderdeel van de eindtermen, kunnen aan de ouders geen kosten worden aangerekend.

Over de niet verplichte dienstverlening van een CLB moeten de school en het bevoegde CLB afspraken maken met inbegrip van afspraken over de kosten, die vastgelegd worden in een beleidsplan of een beleidscontract. Het komt de Commissie niet toe om de desbetreffende bepalingen in een welbepaalde overeenkomst te interpreteren.

Brussel, 7 december 2009

Marleen Broucke
Secretaris

Raf Verstegen
Voorzitter