



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/V/KSO/2010/268

BETREFT: Organisatie inhaallessen

1. PROCEDURE

1.1 Ontvangstdatum: 15 maart 2010

1.2 Vraagsteller:

[X], stafmedewerker Dienst Personeel en Schoolbeheer, op vraag van betrokken school.

1.3 CZB

Bij e-mailbericht van 15 maart 2010 ontvangt het secretariaat van de Commissie een vraag met als bijlage een infofolder en bijlagen waarop de vraag betrekking heeft.

Op 2 april 2010 wordt de vraagsteller uitgenodigd voor de zitting van 26 april 2010. Deze antwoordt op 6 april dat hij noch een raadsman op de zitting aanwezig zullen zijn.

2. INHOUD van de VRAAG

Voor de organisatie van inhaallessen en huiswerkklassen wil de school samenwerken met een externe instantie, [Y].

[Y] is een bijleskantoor, opgericht door studenten. Samen staan ze in voor kwaliteitsvolle bijlessen in de regio Limburg. De inhaallessen en de huiswerkklassen worden georganiseerd in de lokalen van de school. Geïnteresseerde leerlingen storten vooraf 100€ op een rekeningnummer van [Y]. Deze vorm van vakspecifieke coaching door externe lesgevers gebeurt in nauw overleg met de leerlingbegeleiders van de school zelf. Het initiatief heeft geen verplichtend karakter.

3. ZITTING VAN DE COMMISSIE

3.1 Datum en uur: 26 april 2010 om 13.15 uur.

3.2 Kamer:

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

3.3 Commissieleden

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

De heer Raf Verstegen, voorzitter;
Hilde Timmermans, Lieven Cloots, Etienne Becuwe en Jean Dujardin, leden.

3.4 Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

/

3.5 Stemming

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

4. ADVIES VAN DE COMMISSIE

4.1 Regelgeving

** Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele rechten van 19 december 1966.*

Artikel 13 bepaalt dat de Lid-Staten zich engageren om het middelbaar onderwijs door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs, voor ieder beschikbaar en algemeen toegankelijk te maken.

** Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind van 20 november 1989.*

Artikel 28 bepaalt dat de Lid-Staten het recht erkennen van het kind op onderwijs en teneinde dit recht geleidelijk en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, ervoor te zorgen de ontwikkeling van het secundair onderwijs aan te moedigen, voor ieder kind beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken en passende maatregelen te nemen zoals de invoering van gratis onderwijs en het bieden van financiële bijstand indien noodzakelijk.

** Grondwet.*

Artikel 24, § 3, eerste lid: “De toegang tot het onderwijs is kosteloos tot het einde van de leerplicht”.

** Decreet betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek van 13 juli 2001.*

Art. V.11. Een inrichtende macht kan handelsactiviteiten verrichten, voor zover deze geen daden van koophandel zijn en voor zover ze verenigbaar zijn met haar onderwijsopdracht.

Art. V.12. Een inrichtende macht die sponsoring of mededelingen die rechtstreeks of onrechtstreeks ten doel hebben de verkoop van producten of diensten te bevorderen (= reclameboodschappen), toelaat, waakt erover dat:

1° door de inrichtende macht verstrekte leermiddelen vrij blijven van bedoelde mededelingen;

2° activiteiten vrij blijven van bedoelde mededelingen, behoudens indien deze mededelingen louter attenderen op het feit dat de activiteit of een gedeelte van de activiteit ingericht werd door middel van een gift, een schenking of een prestatie om niet of verricht onder reële prijs door een bij name genoemde natuurlijke persoon, rechtspersoon of feitelijke vereniging;

3° sponsoring en bedoelde mededelingen kennelijk niet onverenigbaar zijn met de pedagogische en onderwijskundige taken en doelstellingen van de school;

4° sponsoring en bedoelde mededelingen de objectiviteit, de geloofwaardigheid, de betrouwbaarheid en onafhankelijkheid van de school niet in het gedrang brengen.

Art. V.13: In het door de Gemeenschap gefinancierd of gesubsidieerd voltijds secundair onderwijs en deeltijds beroepssecundair onderwijs kan geen direct of indirect inschrijvingsgeld worden gevraagd.

Na overleg binnen de participatieraad of de schoolraad bepalen de inrichtende machten de lijst

van bijdragen die aan de ouders of aan de meerderjarige leerlingen kunnen worden gevraagd, evenals de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend. Deze regeling wordt door middel van het school- of centrumreglement aan de ouders of aan de personen die de minderjarige leerling in rechte of in feite onder hun bewaring hebben, dan wel aan de meerderjarige leerling meegedeeld.

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

** Koninklijk besluit nr. 2 van 21 augustus 1978 tot vaststelling van het maximum aantal lestijden per week in het voltijds secundair onderwijs*

Artikel 1. Het onderwijs met volledig leerplan ingericht door de Staat in het secundair onderwijs, wordt verstrekt gedurende een maximum aantal wekelijkse lestijden zoals hierna is bepaald.

Inzake betoelaging gelden deze maxima eveneens voor het gesubsidieerd onderwijs.

Art. 2. Het secundair onderwijs wordt verstrekt gedurende een maximum aantal wekelijkse lestijden dat op 32 is vastgesteld, met uitzondering van het onderwijs in :

.....
De hiervoor vermelde maxima kunnen worden overschreden door inhaallessen, die worden georganiseerd in de eerste en in de tweede graad en in het eerste leerjaar van de derde graad.

** Omzendbrief SO 64 van 25 juni 1999 betreffende structuur en organisatie van het voltijds secundair onderwijs.*

In punt 3.10 wordt bepaald dat "Inhaallessen" lessen zijn die facultatief kunnen georganiseerd worden met het oog op een bijkomende gedifferentieerde benadering van de leerling. Deze inhaallessen kunnen per week worden ingericht in alle leerjaren, uitgezonderd in het tweede en het derde leerjaar van de derde graad en in de vierde graad.

4.2 Bevoegdheid

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

4.3 Advies

4.3.1 Het voorgelegde project

In de folder die bij de vraag is gevoegd wordt het initiatief als volgt aangekondigd: “Steeds vaker hebben leerlingen problemen met één of enkele vakken op school, en dit brengt een hoop frustratie en spanningen met zich mee. Om te vermijden dat één knelpunt de vlotte overgang naar het volgende jaar blokkeert, staan wij [Y] paraat om de leerling te ondersteunen. De individuele begeleiding die wij bieden is helemaal afgestemd op de noden van de leerling.”.

De doelstelling van het initiatief wordt als volgt verwoord “De betrokken school wil elke leerling optimaal kansen bieden om te slagen. Ondanks heel wat begeleidende initiatieven van de school ervaren leerlingen soms toch nog problemen bij het verwerken van de leerstof. Bepaalde leerstofonderdelen hebben ze niet zo goed begrepen, het vak ligt hen niet zo goed en vraagt wat extra aandacht, een tijdje lessen gemist Kortom redenen genoeg om inhoudelijk/inzichtelijk achterop te geraken. Vakspecifieke coaching kan in dit geval een zinvolle ondersteuning zijn om de prestaties weer aan te scherpen en om het noodzakelijke

vertrouwen weer te herstellen. Deze externe coaching gebeurt steeds in nauw overleg met de leerlingbegeleiding van de school.”.

Uit de folder blijkt verder dat het initiatief, voor wat de inhaallessen betreft, bedoeld is voor alle leerlingen van het 1^{ste} tot het 6^{de} jaar en, voor wat de huiswerkklassen betreft, voor alle leerlingen van het 1^{ste} en 2^{de} jaar.

De inhaallessen zijn voor het 1^{ste} en het 2^{de} jaar beperkt tot de vakken wiskunde en Frans en voor het 3^{de} tot het 6^{de} jaar voor alle vakken mogelijk. De inhaallessen kunnen op advies van de school (klassenraad, vakleerkracht, leerlingenbegeleiding) of op vraag van de ouders. De kostprijs bedraagt 20 euro per uur voor individuele begeleiding en 17 of 15 euro per uur in functie van het aantal leerlingen (2 of 3-5 personen) dat de inhaalles volgt .

Deze lessen gaan door na de schooluren (van 16.15 uur tot 17.15 uur of van 17.15 uur tot 18.15 uur of na afspraak).

De huiswerkklas is een gratis aanbod van de school (max. 10 personen per lesgever) en is voorzien op maandag, dinsdag, donderdag en vrijdag (uur is niet bepaald).

Bij de te volgen procedure en het inschrijfdocument blijkt de betrokkenheid van de school.

De leerling vult de aanvraag digitaal in en stuurt die als bijlage bij een bericht via Smartschool naar de leerlingenbegeleider. Ook de door de ouders ondertekende aanvraag wordt aan de leerlingenbegeleider bezorgd.

De leerling stuurt de digitale aanvraag door naar [Y] die uiterlijk twee dagen voor de lesdatum via de mail van de school bevestigt. Vervolgens verwittigt de leerlingenbegeleider de leerling via Smartschool wanneer de les doorgaat. De leerling moet die bevestiging afprinten en ter ondertekening aan de lesgever voorleggen. De dag na de inhaalles bezorgt de leerling de ondertekende bevestiging aan de leerlingenbegeleider die dit document, samen met de ondertekende aanvraag, in het leerlingendossier bewaart. [Y] geeft aan de leerlingenbegeleider digitale feedback die hij dient op te slaan in het LVS onder ‘Leerlingenbegeleiding’ met vermelding ‘inhaalles’ of ‘huiswerkklas’ en de datum.

4.3.2. Beoordeling vanuit de principes

4.3.2.1 Eindtermen

De Commissie zorgvuldig bestuur wijst op het systeem van de eindtermen in het Vlaams onderwijsbestel. De eindtermen zijn minimumdoelen die de overheid noodzakelijk en bereikbaar acht voor een bepaalde groep leerlingen. De regelgeving betreffende eindtermen houdt in dat ze worden bereikt door de school op groepsniveau. De school en het schoolteam zijn als eerste ervoor verantwoordelijk dat de eindtermen bij de leerlingen gerealiseerd worden. De scholen dienen inspanningen te leveren zodat met het reguliere aanbod zoveel mogelijk leerlingen de doelstellingen halen, rekening houdende met het startniveau van de leerling en de context van de school. Het aldus geplande onderwijs- en opvoedingsaanbod wordt gerealiseerd met de reglementair voorziene personeelsbezetting.

De onderwijsregelgeving legt het maximum aantal lestijden per week per onderwijsvorm vast. Vrijwel alle scholen richten dit maximale aantal lestijden in. De school kan zeker geen extra lesuren verplicht stellen.

Ook de onderwijsinspectie voor het secundair onderwijs gaat er in het algemeen van uit dat alle eindtermen (basisvorming, specifieke vorming en vakoverstijgende eindtermen) binnen de voor iedereen toegankelijke lestijden of reguliere schoolactiviteiten moeten gerealiseerd worden. Dit geldt ook voor de eindtermen “Frans, wiskunde of andere vakken”. De lesuren

die aangeboden worden tegen betaling buiten de voor iedereen toegankelijke lesuren, kunnen niet verplicht worden en daar kan de onderwijsinspectie ook geen rekening mee houden in de beoordeling van de vraag of de school de leerlingen weet te brengen tot het bereiken van de eindtermen. Het in de aanvullende lesuren bijgebrachte kennisniveau kan dan ook niet worden meegenomen bij het attesteren van de leerlingen.

4.3.2.2 Een aanvullend facultatief aanbod tegen betaling?

Aan de Commissie zijn al eerder initiatieven i.v.m. vrijwillige aanvullende programma's "leren leren" voorgelegd waarop ze met sterk voorbehoud heeft gereageerd (cf. V/KSO/2005/122 en V/KSO/2006/145).

De Commissie heeft in de bedoelde adviezen vooreerst de verplichting van de scholen benadrukt om er streng over te waken dat er geen vervaging van de eigen verantwoordelijkheid kan ontstaan.

Zij heeft daarom ook duidelijk gesteld dat bijlessen tegen betaling niet in de school kunnen worden aangeboden: "Een schoolbestuur mag op geen enkele manier de schijn wekken dat het meewerkt aan activiteiten binnen de school die de school zelf, op basis van de onderwijsreglementering, niet kan/mag organiseren." (zie CZB/V/KBO/2003/8).

Na onderzoek van het nu voorliggende dossier is de Commissie van oordeel dat een dergelijk alternatief aanbod om een eindterm te helpen bereiken, in de ogen van de ouders en de buitenwereld de geloofwaardigheid van het eigen aanbod van de school in het gedrang kan brengen. Wat moeten ouders denken die vanuit de school een aanbod voor een aanvullend programma ontvangen? De Commissie is verwonderd over de toch wel onthutsende vanzelfsprekendheid waarmee de verantwoordelijkheid van de school hier gekoppeld wordt aan een betalend bijkomend initiatief dat doordringt tot in de eigen organisatie van het onderwijsaanbod van de school. De leerlingenbegeleider is betrokken bij het sluiten van de overeenkomst en het maken van de afspraken. Hij krijgt feedback over de gevolgde inhaallessen, feedback die dan nog in het dossier van de leerling terechtkomt. Hoe kunnen de ouders op die manier een duidelijk zicht hebben op de eigen verantwoordelijkheid van de school? Hoe zullen zij het vertrouwen behouden dat de school zelf voor elke leerling alle noodzakelijke inspanningen zal doen om ze tot het bereiken van de eindtermen te brengen? Hoe kunnen ouders die het beste voor hun kind willen, ontkomen aan de door de school gewekte of minstens versterkte indruk dat ze voor hun kind toch nog best een bijzondere inspanning kunnen doen door in te tekenen op extra lessen?

De Commissie vraagt ook aandacht voor het feit dat het in de school organiseren van deze inhaallessen een negatief effect kan hebben op de gelijke behandeling van de leerlingen. Doelstellingen van het onderwijsprogramma worden tegen betaling ingeoeft binnen de schoolgebouwen. Wie niet betaalt en daaraan niet meedoet, kan vrezen dat zijn kind daarvan binnen het onderwijsprogramma nadeel zal ondervinden. Het bevorderen - ook zonder dat het aanbevolen wordt - van betalende programma's voor leerlingen die minstens gedeeltelijk overlappen met de doelstellingen van het eigen programma is ook omwille van de negatieve weerslag op de gelijke behandeling niet aanvaardbaar.

Naar het oordeel van de Commissie is het initiatief allicht goed bedoeld, maar duidelijk niet voldoende doordacht. Het miskent de psychologische weerslag op de ouders, de leerlingen en derden die geconfronteerd worden met een alles behalve transparante vermenging van het aanbod van de school met aanvullend particulier initiatief georganiseerd in de school.

4.3.2.3. Uit de folder die aan de Commissie is voorgelegd, blijkt dat de aangeboden inhaallessen “Frans en wiskunde” voor het 1^e en het 2^e jaar en “alle vakken” voor het 3^e tot het 6^e jaar neerkomen op het bieden van hulp bij het verwerken van de leerstof over die vakken en dus kunnen beschouwd worden als het geven van bijlessen tegen betaling of een soort repetitoraat. Een dergelijke handelsactiviteit met onderwijs als voorwerp is niet verenigbaar met de eigen opdracht van de school.

4.3.3 De Commissie komt tot volgend advies:

Voor de basisvorming heeft de decreetgever eindtermen vastgelegd. Elke school heeft de maatschappelijke opdracht de vakgebonden eindtermen met betrekking tot kennis, inzicht en vaardigheden bij de leerlingen op schoolniveau te bereiken.

Eventuele aanvullende lessen die leerlingen moeten helpen om de eindtermen beter te bereiken kunnen binnen de school enkel gratis worden aangeboden. Dit is ook het geval indien de aanvullende lessen niet volledig overlappen met wat de school in het eigen programma moet nastreven. Een aanbod tegen betaling leidt tot vervaging van de verantwoordelijkheden en is niet verenigbaar met de eigen pedagogische en onderwijskundige taken van de school. Het inschakelen van de leerlingenbegeleiding in het particulier initiatief verhoogt noodzakelijk de onduidelijkheid. Het bevorderen van dergelijke initiatieven binnen de school brengt de geloofwaardigheid van de school in het gedrang en is ook omwille van de negatieve weerslag op de gelijke behandeling niet aanvaardbaar.

Brussel, 26 april 2010

Marleen Broucke
Secretaris

Raf Verstegen
Voorzitter