



## Commissie Zorgvuldig Bestuur

**CZB/KL/P/KBO/2013/321**

**BETREFT:** miskennen bevoegdheid schoolraad bij sluiting vestigingsplaats.

### **1 PROCEDURE**

**1.1. Ontvangst:** 4 februari 2013

**1.2. Verzoeker**

[Z], Ouders van kleuters uit het kleuterschooltje [A].

**1.3. Verweerder**

Schoolbestuur: [X].

School: [Y].

**1.4. CZB**

Bij brief van 31 januari 2013, aangetekend verstuurd op 2 februari 2013, dient verzoekende partij bij het secretariaat van de Commissie Zorgvuldig Bestuur een klacht in. Bij aangetekende brief van 5 februari 2013 wordt het schoolbestuur in kennis gesteld van de klacht en voor de zitting van de Commissie van 18 maart 2013 uitgenodigd. Bij brief van 5 februari ontvangen de directie van de school en de directeur-coördinator van de Scholengemeenschap een afschrift van de brief aan het schoolbestuur en van de klacht. Bij brief van 5 februari wordt aan de contactpersoon van de ouders (hierna: de verzoeker) de ontvangst van de klacht gemeld en de datum van de zitting meegedeeld.

Bij aangetekende brief van 22 februari 2013 zendt verwerende partij een verweerschrift (+ bijlagen). Op 26 februari worden dit verweerschrift met bijlagen aan verzoeker gezonden. Op 26 februari stuurt verwerende partij het aanvullend verslag van de extra schoolraadvergadering die doorging op 25 februari. Dit wordt op 27 februari aan verzoeker bezorgd.

Per e-mail van 5 maart stuurt verzoeker een reactie (+ bijlagen) op het verweerschrift.

Per e-mail van 12 maart wordt die reactie (+ bijlagen) aan de school en per brief van 13 maart aan het schoolbestuur bezorgd.

### **2. INHOUD van de KLACHT**

Verzoeker dient bij de Commissie een klacht in tegen het schoolbestuur. De klacht betreft het niet respecteren van het participatiedecreet.

De ouders van de leerlingen uit het kleuterschooltje [A] vernamen op 21 januari 2013 per mail dat [Y] van plan is [A] na dit schooljaar te sluiten. Aangezien de school altijd gecommuniceerd heeft dat [A] tot 2016 zou blijven bestaan, kwam dit nieuws als een donderslag bij heldere hemel! 'Dialoog' met de ouders, een belangrijke pijler binnen de visie van [Y] werd hierover duidelijk niet gevoerd!

De sluiting van [A] in september 2013 kan volgens verzoeker niet omdat:

1. Het is een klein, gezellig schooltje is met een heel specifieke werking waar de meeste ouders hun kinderen *heel bewust inschreven* om ze op hun eigen tempo voor te bereiden op de overgang naar de 'grote' school. Getuige hier o.a. van de vele ouders die het er hiervoor graag bij nemen om elke dag veel kilometers om te rijden, of elke dag verschillende vestigingsplaatsen van [Y] langs te gaan met hun kinderen.

2. *Er altijd gecommuniceerd werd dat het schooltje tot 2016 zou blijven bestaan*, o.a.

- bij de inschrijving van de kleuters (wat de keuze van inschrijving natuurlijk ook beïnvloedde!).

- in het verslag van 'scholen van morgen' staat duidelijk dat de school van plan is om het schooltje op middellange termijn te sluiten, dus tussen de 2 en vijf jaar.

- in het laatste '[Y]praatje' van jan-feb 2013 (nog steeds downloadbaar via de website van [Y]) vermeldt de school nog dat de capaciteit van het schooltje voor het schooljaar 2013-2014 vastgelegd is op 60 kinderen.

- zelfs recent nog ontvingen ouders een brief rond de inschrijvingsregels in [Y] waarin vermeld stond dat er voor volgend schooljaar een capaciteit is van 60 leerlingen.

3. De ouders zich *ernstig zorgen maken over de veiligheid* van de (extra) kleuters op de grote [Y] tijdens de grote bouwwerken die er volgend schooljaar starten! Niet alleen halveert de buitenruimte voor de kinderen in de Kleine [Y] bijna gedurende de werken (min. 2 jaar); nog eens 60 extra kleuters onnodig in deze toch al moeilijke situatie brengen is onverantwoord! De enige manier om de veiligheid van de kleuters 100 % te garanderen is door ze, zoals beloofd, tot het einde van de bouwwerken in het schooltje te laten.

4. De ouders ook grote vragen stellen m.b.t. het *naleven van de te volgen procedure!* De directie (én leden van het schoolbestuur) communiceren de beslissing om het schooltje te sluiten (op het overleg met de 3 kleuterjuffen op 21/01/'13, in de mail naar de ouders van 21/01/'13, en ook zeer expliciet op de informatievergadering voor ouders van 24/01/'13) al als definitief, en niet op terug te komen, terwijl nog enkele belangrijke adviesraden, zoals o.a. de schoolraad en het lokaal overlegplatform (LOP) moeten geconsulteerd worden... Zijn deze dan overbodig?!

5. [Y] zou tenslotte beter *prioriteit geven aan de integratie van het 2de leerjaar* (De Midden[Y]) op de school. De locatie op de psychiatrie is immers verre van ideaal op gebied van infrastructuur en dagelijkse werking!

Verzoeker wil dan ook tegen de beslissing om het schooltje met ingang van volgend schooljaar te sluiten klacht indienen omwille van de onzorgvuldige communicatie die hierover gevoerd werd door de school en het gebrek aan participatie van o.a. de schoolraad:

1. Ten eerste doordat er bij de inschrijving van de kleuters mondeling beloofd werd dat het schooltje tot 2016 zou blijven bestaan, en zelfs nog begin januari 2013 (o.a. in het [Y]praatje van Januari-februari 2013) aangekondigd werd door de school dat er voor het schooljaar 2013-2014 in het schooltje een inschrijvingscapaciteit is van 60 kleuters.

2. Enten tweede omdat de directie de beslissing om het schooltje te sluiten reeds communiceert als zijnde definitief terwijl nog enkele belangrijke adviezen moeten ingeroepen worden, o.a. van de schoolraad. Participatie is dus ver te zoeken!

In haar reactie op het verweer stelt verzoeker uitdrukkelijk dat er m.b.t. de sluiting in de communicatie door of met de school nergens sprake was van een 'ontwerp'beslissing:

1. De mails van 21/1 (aankondiging herstructurering en sluiting) en van 1/2 (met de verdere uitwerking van de beslissing tot herstructurering) spreken nergens van een 'ontwerp'beslissing, maar communiceren wel degelijk naar de ouders toe dat de herstructurering vanaf 1/9 zal plaatsvinden.

Verzoeker citeert uit de mail van 21/1: "*Het schoolbestuur en het schoolteam zullen vanaf 1 september 2013 overgaan tot een herstructurering van de vestigingsplaats [A]:*" en uit de mail van 1/2: "*N.a.v. de infovergadering van 24 januari 2013 informeren we u graag over de indeling van de klasgroepen en de manier waarop de zorgzame overgang van de kleuters van het [A] naar de Kleine [Y] zal gebeuren.*"

2. Op de infovergadering die de directie op 24/1 organiseerde om de ouders te informeren, werd door de ouders expliciet gevraagd of deze beslissing reeds definitief was, en of ze nog iets konden ondernemen om het schoolbestuur op haar besluit te laten terugkomen. De directie bevestigde echter enkele keren uitdrukkelijk dat het schoolbestuur niet op haar beslissing zou terugkomen. De ouders mochten geen valse hoop koesteren...

3. Bovendien konden ouders die dat nochtans uitdrukkelijk wensten, hun kinderen de afgelopen inschrijvingsperiode (met voorrang) van maandag 28 januari 2013 tot en met vrijdag 8 februari 2013 (dus voor o.a. de schoolraad advies uitbracht) reeds niet meer in het schooltje inschrijven. In het [Y]praatje van jan.-feb. 2013 werd nochtans nog aangekondigd dat dit wel mogelijk was.

De beslissing tot herstructurering stond dus wel degelijk reeds vast (voor het advies van bv. de schoolraad werd gevraagd of verkregen), en werd afgelopen weken ook steeds als zijnde definitief gecommuniceerd naar de ouders.

Als bijlage stuurt verzoeker een brief met een overzicht van de argumenten tegen de sluiting die de ouders aan de voorzitter van het schoolbestuur aan de vooravond van de vergadering van 21/2 waarop het schoolbestuur verder over de sluiting zou overleggen/beslissen, bezorgden.

### **3. INHOUD va het VERWEER**

De sluiting van de kleutervestigingsplaats [A] per 1 september 2013 is een beslissing die het schoolbestuur doordacht nam. De vraag was de afgelopen jaren of het schoolbestuur de vestigingsplaats zou sluiten per 1 september 2014, dan wel in 2013. In geen enkel document heeft de raad van bestuur het over een sluiting in 2016.

Het schoolbestuur nam op 17 januari 2013 *de ontwerpbeslissing* om de vestigingsplaats te sluiten, met de vraag aan de directies daarover met de ouders te communiceren en bij de inspraakorganen advies in te winnen. De directeuren kozen ervoor om zo snel mogelijk te communiceren met de ouders en de leerkrachten. Op die manier bleven ze niet in het ongewisse over de plannen van de raad van bestuur. Intussen gaven lokaal onderhandelingscomité (LOC) en schoolraad (zonder aanwezigheid van de lokale gemeenschap), allebei op 19 februari, unaniem positief advies. Een nieuwe vergadering van de schoolraad werd voorzien op maandag 25 februari.

Het schoolbestuur nam kennis van de adviezen en zette de ontwerpbeslissing op 21 februari om in een *definitieve* beslissing, onder voorbehoud van het definitief positief

advies van de schoolraad. Het schoolbestuur droeg de directies op om op een gepaste manier de ouders te betrekken bij de organisatie van de eengemaakte kleuterschool, om de overgang te faciliteren.

1. Een en ander maakt deel uit van een stappenplan waarbij gaandeweg van vier vestigingsplaatsen naar één enkele zou overgegaan worden. Dat gaat gepaard met bouwwerken, niet voor de kleuterafdeling, wel voor de lagere school. Omdat de kleuterafdeling niet gevat wordt door de bouwwerken vond men het beter de eengemaakte kleuterafdeling nu te organiseren: tijdens en na de bouwwerken zal het samenbrengen van alle leerlingen van de lagere school in het bijzonder en het samenleven van basisschool [Y] in haar geheel op de ene campus aandacht vragen. Het is beter, aldus verweerder, dat de integratie van alle kleuteronderwijs dan achter de rug is. Hun aandacht zal dan naar andere zaken kunnen (en moeten) gaan.

De 3 vastbenoemde kleuteronderwijzeressen van [A] behouden hun voltijdse aanstelling in dezelfde school maar worden tewerkgesteld op de uiteindelijke vestigingsplaats, de Kleine [Y].

2. Op 1 september 2013 starten er in [A] 41 kleuters voor 3 klasgroepen. Dit is een gemiddelde van 13,7 kleuters per klasgroep. Op de andere vestigingsplaats, die amper 900 m verder ligt, zijn op dezelfde startdatum 164 kleuters ingeschreven voor 7 klassen. Dit is een gemiddelde van 23,4 kleuters per klasgroep.

De basisschool streeft er sinds jaar en dag naar om de belasting van de personeelsleden gelijkmatig te verdelen onder de collega's van eenzelfde leerjaar, het principe van de verdelende rechtvaardigheid in acht nemend. Waar het leerlingenaantal in vestigingsplaats [A] traag maar gestaag verminderde, vermeerderde het aantal leerlingen kleuteronderwijs in vestigingsplaats De Kleine [Y]. Een te groot verschil in het aantal leerlingen per klas in de ene vestigingsplaats t.o.v. de andere, is ten aanzien van de betrokken personeelsleden onmogelijk te verantwoorden.

3. Organisatorische redenen speelden een rol: de nabije aanwezigheid van zorgverantwoordelijken, kinderverzorgsters, enz. is een meerwaarde voor de kleuters die er nood aan hebben. Efficiëntievoordelen spelen een rol: op één vestigingsplaats kan het kleuteronderwijs prima georganiseerd worden, met grote zorg voor ieder personeelslid en iedere kleuter.

De sluiting is daarbovenop een kostenbesparing, aldus verweerder. Dit is lang niet het doorslaggevende argument geweest. Maar een school met grote bouwplannen moet toch de middelen zuinig beheren. Begrotingstegenvallers moeten opgevangen worden. De sluiting per 1 september 2013 helpt daarbij. Nogmaals: dit is een bijkomend argument, niet het cruciale.

4. Ten slotte hield de communicatie naar de ouders met betrekking tot het nieuwe inschrijvingsbeleid al rekening met de ontwerpbeslissing van de raad van bestuur. De eerste inschrijvingsperiode startte op 28 januari 2013. Verweerder wilde correcte info geven vanaf de eerste inschrijvingsperiode (voorrangsgroep broers en zussen). Ze konden geen peuters laten inschrijven voor een vestiging die dichtgaat! Ze wilden de ouders met kinderen van het geboortjaar 2011 duidelijk en correct informeren waar en wanneer hun kind ingeschreven kon worden.

5. Veiligheid tijdens de bouwwerken is een zorg van de ouders. Samen met de architect en de aannemer zullen alle maatregelen genomen worden om de veiligheid te garanderen. Nu al wordt er met de stadsdiensten (o.m. cel mobiliteit) en met de brandweer

overlegd over de veiligheidsproblematiek. Verweerder zegt zich sterk te maken dat ze de veiligheidssituatie onder controle hebben.

De buitenruimte wordt niet verkleind. Wel wordt een grasveld (dat niet tot de speelplaats behoort) afgestaan als bouwplaats voor opslag van bouw materiaal). De speelplaats zelf biedt voldoende ruimte voor de kleuters die overkomen. De organisatie van de speeltijden en de middagtoezichten moeten ervoor zorgen dat IEDER kind er veilig kan spelen. De directies én het personeel zijn zich daar sterk van bewust.

De speeltijden voor het kleuter en het lager gebeuren op verschillende tijdstippen. Er is dus voldoende speelruimte voor alle kleuters. Het spreekt voor zich dat tijdens de werkzaamheden aan de nieuwbouw de veiligheidscoördinator en de preventieadviseur van de school nauw betrokken zullen worden bij het veiligheidsaspect van de nieuwbouw.

Verweerder voegt als bijlage een overzicht van de communicatie die gebeurde:

- donderdagavond 17 januari 2013: ontwerpbeslissing raad van bestuur tot sluiting van [A] vanaf 1 september 2013;
- vrijdag 18 januari 2013: directies van [Y] worden op de hoogte gebracht van de ontwerpbeslissing door de algemeen directeur;
- maandag 21 januari 2013: de drie juffen van [A] worden op de hoogte gebracht van de mogelijke herstructurering door de algemeen directeur en de directies van de basisschool;
- maandag 21 januari 2013: De ouders van [A] en de personeelsleden van [Y] worden via mail op de hoogte gebracht van de geplande herstructurering;
- dinsdag 22 januari 2013: De ouders van [A] worden tevens per brief op de hoogte gesteld van de geplande herstructurering;
- dinsdag 22 januari 2013: De leerkrachten van de vier vestigingen worden door de directies op de hoogte gebracht van de argumenten van de mogelijke herstructurering;
- dinsdag 22 januari 2013: De voorzitter van de ouderraad wordt geïnformeerd over de argumenten van de mogelijke herstructurering;
- dinsdag 22 januari 2013: Een bericht naar de pers vertrekt;
- donderdag 24 januari 2013: Een infoavond wordt georganiseerd voor de ouders van [A];
- op maandag 28 januari startte de 1<sup>o</sup> inschrijvingsperiode (voorrangsgroep broers en/of zussen);
- op 1 februari wordt via mail een brief aan alle ouders van [A] verstuurd over de organisatie van de integratie van de kleuters van [A] in de Kleine [Y] (op basis van de afspraken met de ouders gemaakt op de ouderraad van 24 januari): een voorstel tot indeling en een opsomming van activiteiten die kunnen leiden tot een goede integratie. In deze brief worden de ouders van [A] uitgenodigd om op 23 april om 19.30 uur aanwezig te zijn op deze verdere verduidelijking. Ook een bezoek aan de kleuterklassen op die avond wordt voorzien;
- op maandag 4 februari 2013 wordt de ouderraad van [Y] geïnformeerd door de directies van [Y];
- op vrijdag 8 februari 2013 wordt het bisdom en de koepel van het Katholiek onderwijs op de hoogte gebracht;
- op dinsdag 19 februari 2013 kwam het LOC /OCSG samen en een positief advies zonder meer werd gegeven (zie verslag);
- op dinsdag 19 februari 2013 kwam de schoolraad samen maar de lokale gemeenschap was niet vertegenwoordigd;
- op maandag 25 februari 2013 wordt een nieuwe vergadering van de schoolraad gepland;
- in de maand juni zullen de kleuters van [A] per leeftijdsgroep een bezoek brengen aan de Kleine [Y]. Ook hier zullen ouders kunnen aansluiten;

- op 28 augustus tussen 17 en 18 uur zijn de kleuters van [A] en hun ouders welkom op een ontmoetingsmoment met de juffen van de Kleine [Y] in de ingerichte klasruimten.

#### **4. ZITTING COMMISSIE**

**4.1. Datum en uur:** 18 maart 2013 om 14 uur.

#### **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 28 november 2007 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur als volgt geldig samengesteld:

De heer Raf Verstegen, voorzitter.

Etienne Becuwe, Jean Dujardin, Lieven Cloots en Paul De Winne, leden.

#### **4.4. Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden**

Verzoekende partij: /

Voor verwerende partij:

- algemeen directeur, [X];
- directeur basisschool [Y];
- pedagogisch directeur [Y];
- juridisch stafmedewerker VVKBaO.

#### **5. BESLISSING VAN DE COMMISSIE**

##### **5.1. Regelgeving**

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

Artikel V.25

De Commissie beslist over de gegrondheid van klachten van belanghebbenden inzake:

[...]

3° de niet-naleving van de bepalingen omtrent de bevoegdheden en de besluitvormingsprocedures bedoeld in artikel 18 tot en met 22 van het decreet van 2 april 2004 betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad.

Wanneer zij oordeelt dat een klacht gegrond is, kan zij beslissen om :

1° een gedeeltelijke terugbetaling van de werkingsmiddelen van de betrokken school, de betrokken instelling, het betrokken centrum voor leerlingenbegeleiding of de betrokken instelling voor deeltijds kunstonderwijs op te leggen. De terugvordering of inhouding kan echter niet meer bedragen dan 10 procent van deze werkingsmiddelen en kan er niet toe leiden dat het aandeel in de werkingsmiddelen dat bestemd is voor personeelsaangelegenheden in absolute cijfers kleiner wordt dan wanneer de maatregel niet zou getroffen zijn;

2° ...

Deze sanctie wordt slechts uitvoerbaar de dag nadat de termijn om beroep in te stellen bij de Vlaamse regering verstreken is.

Voorafgaandelijk aan het opleggen van een sanctie nodigt de Commissie het betrokken schoolbestuur, de betrokken inrichtende macht of het betrokken bestuur uit om de bestreden rechtshandeling in te trekken of te herzien of in een passende genoegdoening te voorzien.

*\* Decreet van 2 april 2004 betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad*  
Artikel 4

De schoolgemeenschap heeft de maatschappelijke opdracht om:

1° de organisatie en de werking van de participatieorganen te bevorderen en te ondersteunen;  
2° bij te dragen aan de ontwikkeling van een participatief schoolklimaat.

Artikel 5

Participatierechten versterken het draagvlak van de scholen en garanderen de samenwerking van de onderwijsbetrokkenen bij het realiseren van de onderwijs- en opvoedkundige opdrachten van de scholen.

Bij de ontwikkeling van een participatief schoolklimaat wordt te allen tijde rekening gehouden met de draagkracht en de mogelijkheden van de leerlingen.

Artikel 6

De uitoefening van de participatierechten doet geen afbreuk aan de verantwoordelijkheid van de inrichtende macht, respectievelijk de directeur voor genomen beslissingen.

De uitoefening van de participatierechten kan niet raken aan de vrijheid van de inrichtende macht om een eigen pedagogisch project te ontwikkelen.

De uitoefening van de participatierechten heeft geen betrekking op de arbeidsvoorwaarden waarover het lokaal comité zich uitspreekt.

Artikel 15

De leden van de schoolraad hebben in functie van de uitoefening van de in artikel 18, §1, laatste lid, 19 en 21 bedoelde aangelegenheden:

1° een algemeen informatierecht;

2° het recht op eigen verzoek of op vraag te worden gehoord.

Artikel 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.

Artikel 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.

Artikel 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.

Artikel 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.

#### Artikel 21

De inrichtende macht overlegt met de schoolraad over:

1° het opstellen of wijzigen van volgende regelingen

- 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;
- c) het schoolwerkplan;
- d) het beleidsplan of het beleidscontract dat de samenwerking regelt tussen de school en het CLB;

2° elk ontwerp van beslissing inzake

- a) de jaarplanning van extra muros-activiteiten en parascolaire activiteiten;
- b) de infrastructuurwerken die niet onder het toepassingsgebied vallen van artikel 17, § 2, 1°, a) en c), van de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten;
- c) de vaststelling van de criteria voor de aanwending van lestijden, uren, uren-leraar en punten;
- d) het welzijns- en veiligheidsbeleid van de school;
- e) de duur van de stageactiviteiten van de leerlingen en het tijdstip waarop zij worden georganiseerd.

#### Artikel 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.

#### Artikel 27

De directeur, de inrichtende macht en de schoolraad bepalen in een overeenkomst de procedureregels die bij het uitoefenen van de participatierechten in acht moeten worden genomen. Inzonderheid wordt het vergaderritme bepaald evenals de wijze waarop de mededeling verzekerd wordt van de verslagen van de schoolraad, de pedagogische raad, de leerlingenraad en/of de ouderraad.

De overeenkomst kan bijkomende rechten en bevoegdheden aan de schoolraad toekennen.

Adviesbevoegdheid kan in overlegbevoegdheid worden omgezet.

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

## **5.2. Bevoegdheid**



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

### **5.3. Beslissing**

#### *5.3.1. Participatie, recht op informatie en informatieplicht*

5.3.1.1. De memorie van toelichting bij het participatiedecreet gaat er van uit “dat bij een democratische samenleving een democratische schoolcultuur hoort. Alle betrokken geledingen moeten derhalve de kans krijgen deel te nemen aan het onderwijsbeleid. De voorwaarden moeten worden geschapen om de betrokkenheid van alle geledingen op diverse niveaus van het onderwijs- en schoolbeleid te vergroten” (*Parl. St. VI. P. 2003-04, nr. 1955/1, 3*). Het decreet creëert daartoe het orgaan van de schoolraad waarin de verschillende geledingen van de lokale onderwijsgemeenschap (personeel, ouders, lokale gemeenschap) onafhankelijk van het schoolbestuur elkaar ontmoeten. Zo worden de inzichten en betrachtingen van de afzonderlijke geledingen samen gebracht in één formeel participatieorgaan. Het participatiedecreet kent de schoolraad een recht op informatie, op advies en op overleg toe. De inhoud en de draagwijdte van het recht om te adviseren en te overleggen worden in het decreet nader beschreven. Daarbij wordt ook de eindverantwoordelijkheid van het schoolbestuur erkend en bevestigd.

5.3.1.2. De schoolraad geeft advies aan en overlegt met het schoolbestuur. Voor het verplicht advies en het in het decreet geregelde overleg is het schoolbestuur de gesprekspartner van de schoolraad. Uit dit concept van de schoolraad volgt dat de schoolraad onmogelijk zijn taak kan vervullen zonder de actieve inbreng van de kant van het schoolbestuur. In de memorie van toelichting is daarover het volgende te lezen: “De leden van de schoolraad kunnen hun participatierechten enkel uitoefenen, indien zij over voldoende informatie beschikken. Zij hebben daarom een informatierecht ten aanzien van de inrichtende macht.” (*Parl. St. VI. P. 2003-04, nr. 1955/1, 13*). Dit recht op informatie heeft betrekking op de aangelegenheden waarvoor zij over een adviesrecht en een recht op overleg beschikken. Het participatiedecreet preciseert dat de leden over een algemeen informatierecht beschikken en over het recht om op eigen verzoek of op vraag te worden gehoord (art. 15). In de memorie van toelichting is gesteld dat de wijze waarop een en ander wordt geregeld, kan worden vastgelegd in een overeenkomst tussen de schoolraad en het schoolbestuur (cf. art. 27). Bij gebrek aan zo een overeenkomst, moet worden nagegaan aan welke kenmerken de informatie waar de schoolraad recht op heeft, moet beantwoorden. Samenvattend kan worden gesteld dat er een recht is op actieve, adequate en tijdig verstrekte informatie.

5.3.1.3. Dat de schoolraad zonder adequate informatie niet kan functioneren als een echt participatieorgaan, brengt mee dat er in hoofde van het schoolbestuur sprake is van een plicht tot actieve informatie.

Wat de aard en de omvang van de door het schoolbestuur verschuldigde informatie moet zijn, zal door de specifieke kenmerken van elke vraag om advies en elk overleg worden bepaald. In het algemeen kan worden gezegd dat de verstrekte informatie de leden van de schoolraad moet toelaten om zich een gefundeerde mening te vormen over de implicaties van het voorgelegde discussiepunt, over de voor- en nadelen van de voorgestelde oplossingen of keuze, in voorkomend geval ook over het voor en tegen van ernstige alternatieve oplossingen die door het schoolbestuur zijn overwogen. De vorm waarin de informatie moet worden verstrekt zal eveneens afhankelijk zijn van de gegevens van het dossier. In de regel zal een complex dossier informatie in een geschreven stuk vereisen.

Ten slotte zal de informatie ook tijdig moeten worden verstrekt. Bij gebrek aan nadere bepalingen in het decreet of het huishoudelijk reglement zal de draagwijdte van deze voorwaarde opnieuw afhankelijk zijn van de aard en de complexiteit van het voorgelegde probleem.

### *5.3.2. Toepassing van de principes*

5.3.2.1. De voorliggende betwisting heeft betrekking op het opheffen van een vestigingsplaats in het kleuteronderwijs. Dit behoort tot het “studieaanbod” waarover verplicht voorafgaandelijk het advies van de schoolraad moet worden gevraagd (art. 19, 2° Participatiedecreet; zie CZB/P/BO/2007/167, 4 juni 2007 en CZB/P/KBO/2009/244, 27 april 2009).

5.3.2.2. De verzoekers dienen tegen de beslissing om het schooltje met ingang van volgend schooljaar te sluiten klacht in omwille van de onzorgvuldige communicatie die hierover werd gevoerd en het gebrek aan participatie van o.a. de schoolraad. Wat dit laatste betreft voeren zij aan dat de beslissing al was genomen op het ogenblik dat de vraag aan de schoolraad werd voorgelegd.

In haar verweer haalt verwerende partij een aantal inhoudelijke argumenten aan die de beslissing tot sluiting (de sluiting maakt deel uit van een stappenplan om op termijn tot één vestigingsplaats voor het lager onderwijs te komen, gelijkmatige taakbelasting voor de personeelsleden, organisatie- en efficiëntievoordelen (bv. maaltijden, toegang tot zorgjuf), kostenbesparing) verantwoorden.

Het komt de Commissie niet toe zich over de inhoudelijke argumenten die de sluiting verantwoorden, uit te spreken. De bevoegdheid van de Commissie blijft beperkt tot de vraag of de participatie in de aanloop tot de sluiting correct is verlopen.

5.3.2.3. Verwerende partij doet gelden dat de beslissing die het schoolbestuur op 17 januari 2013 nam, een ontwerpbeslissing is, met de vraag aan de directies daarover met de ouders te communiceren en het advies bij de inspraakorganen in te winnen.

Dit wordt bevestigd in het verslag van de Raad van Bestuur van 17 januari 2013, verslag dat op haar verzoek aan de Commissie werd voorgelegd. Bij de beslissing over het agendapunt m.b.t. de sluiting van [A], wordt het volgende vermeld: “Het schoolbestuur beslist over te gaan tot sluiting op 1 september 2013. De [Y]-directie wordt gevraagd het advies van de inspraakorganen op te vragen en deze beslissing zo spoedig mogelijk en duidelijk te communiceren naar het korps dat verantwoordelijk wordt gesteld voor verdere vlotte en eerlijke communicatie naar de ouders en begeleiding van het inschrijvingsproces.

Na definitieve goedkeuring in februari wordt de pers met een positieve boodschap over de sluiting bericht.”

In het verslag van de vergadering van de Raad van Bestuur van 21 februari 2013 wordt genoteerd dat de Raad van Bestuur “de definitieve beslissing [neemt] over te gaan tot de sluiting van [A], onder voorbehoud van positief advies van de Schoolraad”. De schoolraad, die een tweede maal bijeenkwam omdat op de vergadering van 19 februari de lokale gemeenschap niet vertegenwoordigd was, gaf een gunstig advies op 25 februari.

Uit het voorgaande blijkt dat op het vlak van de interne besluitvorming van de Raad van Bestuur inderdaad sprake is van een voorlopige beslissing die eerst na consultatie of toch onder voorbehoud van gunstig advies van de schoolraad, omgezet wordt in een definitieve beslissing.

5.3.2.4. De formeel correcte gang van zaken op het niveau van de Raad van Bestuur staat echter in schril contrast met de externe communicatie. De Commissie zorgvuldig bestuur vindt daarin geen spoor van enig voorbehoud. Verschillende elementen in het dossier wijzen

erop dat over de beslissing gecommuniceerd werd alsof het een definitieve beslissing betrof en dat de communicatie over de sluiting dus minstens als misleidend moet worden bestempeld.

Zo vermeldt het persbericht van 22 januari 2013 uitgaande van verwerende partij dat ‘het schoolbestuur vanaf 1 september 2013 (wordt in het bericht onderlijnd) zal overgaan tot een herstructurering van de vestigingsplaats ‘[A]’. Dit houdt in dat op 1 september 2013 de kleutervestigingsplaats ‘[A]’ zal worden gesloten en dat alle kleuters van de 1<sup>e</sup>, 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> kleuterklas bij het begin van het schooljaar 2013-2014 starten op de Kleine [Y].” En verder in fine: “Op donderdag 24 januari 2013 organiseert de school een infovergadering om de beslissing toe te lichten naar de ouders van [A].”

Ook de e-mails van 21 januari en 1 februari 2013 aan de ouders laten er geen twijfel over bestaan dat over de herstructurering met ingang van 1 september 2013 een beslissing is genomen. De e-mail van 21 januari stelt dat het schoolbestuur vanaf 1 september 2013 tot een herstructurering van de vestigingsplaats ‘[A]’ zal overgaan en in de e-mail van 1 februari wordt het verloop van de overgang van de kleuters naar de grote school van dan af tot eind augustus beschreven.

Bijzonder sprekend is de vergelijking van de chronologie voorgelegd door de directie in de schoolraad van 19 februari en de weergave van de communicatie in het verweerschrift (p.4). De ontwerpbeslissing van 17 januari wordt volgens het verslag van de schoolraad voorgesteld als een beslissing (directies 18.1), herstructurering (juffen 21.1; e-mail en brief aan de ouders 21/22.1; leerkrachten 22.1; voorzitter van de ouderraad 22.1), in het verweerschrift als een ontwerpbeslissing, een mogelijke herstructurering, geplande herstructurering. De Commissie ziet hierin de bevestiging dat het schoolbestuur laattijdig tot het besef is gekomen dat het in de externe communicatie fout is gelopen.

De Commissie zorgvuldig bestuur is verder van oordeel dat het nog om meer dan een probleem van gebrekkige informatie gaat. Ofschoon het volgens verwerende partij om een ontwerpbeslissing ging, werd de beslissing in feite reeds uitgevoerd door in de eerste inschrijvingsperiode van 28 januari tot 8 februari (voorrangsgroep broers en zussen) geen inschrijvingen in die vestigingsplaats toe te laten. In het verweerschrift wordt hierover het volgende gezegd (p. 3, punt 4): “We konden geen peuters laten inschrijven voor een vestiging die dichtgaat!”. Dat kan niet anders begrepen worden dan dat het om een definitieve beslissing ging. Deze beslissing was bruusk en in strijd met de op dat ogenblik nog voor de ouders op de website beschikbare informatie. Argumenteren dat de school op dat ogenblik niet anders kon dan een aangepaste inschrijvingsregeling toepassen, moet voor de Commissie wel betekenen dat op datum van 28 januari 2013 vaststond dat het schoolbestuur te laat was met de consultatie van de schoolraad en bijgevolg ook te laat om de sluiting van de vestigingsplaats [A] nog vooruit te schuiven naar 1 september 2013 op een wijze die met de decretale voorschriften over voorafgaande participatie overeenstemde.

De Commissie is van oordeel dat uit dit geheel van aanwijzingen volgt dat de schoolraad eigenlijk over een voldongen feit werd geconsulteerd en dat het schoolbestuur een toestand heeft gecreëerd waardoor een echt advies van de schoolraad niet meer mogelijk was. De Commissie besluit dat niet op geldige wijze advies werd gevraagd aan de schoolraad.

### *5.3.3. De Commissie komt tot volgende beslissing*

De Commissie is van oordeel dat het schoolbestuur wellicht intern op formeel correcte wijze een voorlopige beslissing en daarna een definitieve beslissing heeft genomen. Maar het bestuur heeft deze ‘voorlopige beslissing’ naar de schoolomgeving en de ruimere

samenleving voorgesteld als een definitieve beslissing. Daarmee was de schoolraad niet langer in staat om een echt voorafgaand advies uit te brengen. Door zich voor de eerste inschrijvingsperiode in januari, nog voor de schoolraad advies had kunnen uitbrengen, reeds op die zogenaamd ‘voorlopige beslissing’ te baseren heeft het schoolbestuur de beslissing ook uitgevoerd en de schoolraad voor een voldongen feit geplaatst.

Het in die omstandigheden gegeven “advies” van de schoolraad dat naderhand werd verleend, kan niet worden beschouwd als een geldig advies in de zin van het participatiedecreet. Het schoolbestuur is in de concrete omstandigheden te kort gekomen aan zijn plicht tot informatie en overleg met de schoolraad. Zodoende heeft het schoolbestuur het artikel 21 van het participatiedecreet geschonden.

#### **5.4. Sanctieregeling**

Artikel V.25, 2<sup>e</sup> lid van het decreet betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek van 13 juli 2001 bepaalt dat de Commissie, wanneer zij oordeelt dat een klacht gegrond is, kan beslissen om een gedeeltelijke terugbetaling van de werkingsmiddelen van de betrokken school op te leggen. De terugvordering of inhouding kan echter niet meer bedragen dan 10 procent van deze werkingsmiddelen en kan er niet toe leiden dat het aandeel in de werkingsmiddelen dat bestemd is voor personeelsaangelegenheden in absolute cijfers kleiner wordt dan wanneer de maatregel niet zou getroffen zijn.

Deze sanctie wordt slechts uitvoerbaar de dag nadat de termijn om beroep in te stellen bij de Vlaamse regering verstreken is.

Voorafgaandelijk aan het opleggen van een sanctie nodigt de Commissie het betrokken schoolbestuur uit om de bestreden rechtshandeling in te trekken of te herzien of in een passende genoegdoening te voorzien.

De Commissie gaat er van uit dat verwerende partij in haar verder beleid met bovenstaande beslissing passend rekening zal houden. Zij vraagt dat het schoolbestuur zijn standpunt daaromtrent aan de Commissie meedeelt.

#### **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 Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel ingesteld worden (met een afschrift aan het secretariaat van de Commissie).

Brussel, 18 maart 2013

Marleen Broucke  
Secretaris

Raf Verstegen  
Voorzitter