

**LANDELIJKE KLACHTENCOMMISSIE VOOR HET ALGEMEEN BIJZONDER  
ONDERWIJS**

**ADVIES 2013-25**

**26 juni 2014**

**Klacht is ontvankelijk. Schoolbesturen zijn sinds 1 juli 2012 niet langer verplicht nauwkeurig te omschrijven waarvoor de vrijwillige ouderbijdrage bedoeld is. Schoolbestuur in casu correct gehandeld. Onvoldoende duidelijkheid waar leerling van wordt uitgesloten als vrijwillige ouderbijdrage niet wordt betaald, heeft onzekerheid opgeleverd. In tegenstelling tot vermelding in schoolgids in casu onmiskenbare uitsluiting van primair onderwijsproces. Niet alleen dat wat de WPO voorschrijft behoort tot het primair onderwijsproces maar ook programmaonderdelen die worden betaald uit de ouderbijdrage nu die zo kenmerkend zijn voor het onderwijs aan deze school. In casu geen continurooster dat wordt meegerekend als onderwijstijd. Kosten overblijven komen voor rekening ouders. Informatie in schoolgids moet worden aangepast.**

**OORDEEL VAN DE LANDELIJKE KLACHTENCOMMISSIE  
VOOR HET ALGEMEEN BIJZONDER ONDERWIJS  
INZAKE KLACHT 13-25**

De Landelijke Klachtencommissie voor het algemeen bijzonder onderwijs (verder: de commissie) heeft op 18 juni 2013 een klacht ontvangen van de heer A. en mevrouw B. (hierna te noemen: de klagers), ouders van C. De klacht, geregistreerd onder nummer 13-25, is gericht tegen de heer D. en de heer E., respectievelijk voormalig voorzitter en penningmeester van het bestuur van F., en mevrouw G. en mevrouw H., respectievelijk voormalig directeur en leerkracht van I. te J. (hierna te noemen: de aangeklaagden respectievelijk de school).

## **Procedure**

De commissie die de klacht heeft behandeld, bestond uit mr. C. Sjenitzer, voorzitter, A.E. Blik-de Jong, lid en mr. W.G.G.M. van Holsteijn, lid.

De commissie heeft op 25 juni 2013 het door klagers ingevulde vragenformulier per e-mail ontvangen. Het vragenformulier met bijlagen is op 3 juli 2013 via de post ontvangen.

Aangeklaagden zijn in de gelegenheid gesteld zich schriftelijk te verweren. Op 25 juli 2013 heeft de commissie een reactie ontvangen van de huidige voorzitter van het bestuur van de school. De klagers hebben hierop gereageerd bij e-mail van 16 september 2013. Het verweer is vervolgens bij e-mail van 24 september 2013 door de genoemde voorzitter nader aangevuld.

Klagers en aangeklaagden zijn daarnaast in de gelegenheid gesteld hun standpunten nader toe te lichten op een op 27 november 2013 te Utrecht gehouden besloten hoorzitting.

Klagers waren daarbij aanwezig. Aangeklaagden werden vertegenwoordigd door de heer K., huidig voorzitter van het bestuur van F..

## **Ontvankelijkheid**

De aangeklaagden hebben de commissie verzocht de klacht niet-ontvankelijk te verklaren. Bij e-mail van 20 september 2013 is aan partijen meegedeeld dat de voorzitter van de commissie geen aanleiding heeft gezien gebruik te maken van de bevoegdheid hem toegekend in artikel 13, eerste lid, van de Regeling landelijke klachtencommissie voor het algemeen bijzonder onderwijs om de behandeling van de klacht te sluiten als hij van oordeel is dat zich een situatie voordoet dat er sprake is van kennelijke niet-ontvankelijkheid van de klacht. Hij is tot zijn beslissing gekomen nadat hij het volgende heeft overwogen:

1. Het is vast beleid van de commissie om bij het beantwoorden van de vraag of een kind als oud-leerling moet worden beschouwd te kijken naar het moment waarop de klacht is ingediend. Als de leerling op dat moment (formeel) nog stond ingeschreven op de school, wordt de leerling niet als oud-leerling beschouwd, ook al heeft hij of zij intussen de school verlaten. De klacht is in dat geval in beginsel ontvankelijk.

2. Een van de kinderen van klagers is daadwerkelijk uitgesloten van het volgen van bepaalde lessen. Dit heeft een zodanige invloed op de leerlinge en haar ouders gehad dat, los van de door klagers in hun brief van 16 september 2013 aangevoerde argumenten, niet gesteld kan worden dat de ouders geen belang meer hebben bij de behandeling van de klacht en deze daarom als kennelijk niet ontvankelijk zou moeten worden aangemerkt.

Na hetgeen door partijen tijdens de hoorzitting naar voren is gebracht, heeft de commissie het standpunt van haar voorzitter gedeeld. De commissie is dan ook van oordeel dat de klacht **ontvankelijk** is.

### **Korte inhoud van de klacht**

1. **Het bestuur weigert een specificatie te geven voor de vrijwillige ouderbijdrage;**
2. **De leerlinge wordt ten onrechte uitgesloten van het primaire onderwijsproces;**
3. **De directie en het bestuur hebben de uitsluiting op een onzorgvuldige wijze laten plaatsvinden waardoor het pedagogisch klimaat rond de leerlinge is aangetast;**
4. **De school vraagt ten onrechte een ouderbijdrage voor het continurooster.**

**Ad 1.** De school vraagt een extreem hoge vrijwillige ouderbijdrage van 2200 euro per kind voor groep 9 (hoogbegaafden) en 1100 euro per kind voor de overige groepen. De klagers wensen een limitatieve en gespecificeerde opsomming van de posten waaraan de bijdrage wordt besteed. Het is op zijn minst zorgelijk te noemen dat de school meent niet alle onderdelen en activiteiten te kunnen begroten. Het zou andersom van verantwoordelijkheid, transparantie en goed bestuur getuigen indien de school openheid van zaken geeft. De klagers hebben herhaaldelijk verzocht om een specificatie. Van de kant van de school en het schoolbestuur worden soms niet te volgen sprongen in de redenering gemaakt en conclusies getrokken zonder die te verifiëren. Door het bestuur en directie is nimmer een poging gedaan het gesprek met de klagers hierover aan te gaan.

De klagers wijzen ter ondersteuning van hun stelling op een passage uit een eerder oordeel van de commissie en op een uitspraak van de Rechtbank Arnhem.

Daar waar het bestuur iets meldt over de bestemming van de bijdrage, blijft dat steeds vaag, veel te ruim en/of in strijd met andere overwegingen/uitingen van het bestuur hierover.

De klagers stellen zich op het standpunt dat alle extra activiteiten en materiële voorzieningen waarvoor een bijdrage wordt gevraagd op korte termijn in de schoolgids moeten worden vermeld met de bijbehorende kosten.

Andere redenen voor de behoefte aan financiële openheid van klagers zijn de onderwijsinhoudelijke en methodische veranderingen van de afgelopen tijd en de slechte financiële positie van de school.

**Ad 2.** De ouderbijdrage is vrijwillig en de school mag een leerling niet uitsluiten van het reguliere onderwijsprogramma. De leerlinge werd echter sinds de week van 4 maart 2013 uitgesloten van verplichte vakken en andere onderdelen van het voor deze school reguliere onderwijsprogramma. De leerlinge werd uitgesloten van de Engelse les, muziekles en het atelieronderwijs. De leerlinge werd daardoor structureel in een negatieve uitzonderingspositie geplaatst waarvan gezegd kan worden dat het risico aanzienlijk is dat zij hier in sociaal opzicht nadelen van kon ondervinden.

Het bestuur heeft zelf gekozen voor het uitsluiten van de leerlinge van onderwijsactiviteiten omdat de klagers de vrijwillige ouderbijdrage niet betalen. Het is daartoe niet verplicht. De klagers hebben steeds duidelijk naar voren gebracht wel te willen betalen maar dat afhankelijk te stellen van een door de school te geven limitatieve en gespecificeerde opsomming van de posten waaraan de vrijwillige ouderbijdrage wordt besteed. In tegenstelling tot hetgeen het bestuur beweert, kreeg de leerlinge geen adequaat vervangend programma voor de vakken waarvan zij is uitgesloten.

**Ad 3.** De belangen van de leerlinge zijn nimmer meegewogen bij de door de school genomen maatregelen waardoor het pedagogisch klimaat voor haar ernstig is aangetast. Dit blijkt uit de vele voorbeelden van last minute aankondigingen van uitsluiting (ateliers, schoolreisje, sportatelier), het verschaffen van onvolledige informatie (over een vervangend rooster) en het nimmer willen meewerken aan een gezamenlijk gedragen oplossing. De leerlinge is blootgesteld aan grote onzekerheden op school en is zich onveilig gaan voelen. Voor haar was niet duidelijk wanneer zij van schoolactiviteiten zou worden uitgesloten. De uitsluiting is pedagogisch gezien niet goed begeleid. Van een duidelijk alternatief programma was geen sprake. Het bestuur dreigde op een willekeurig moment de leerlinge uit de haar vertrouwde groep 9 te halen. Dit zonder de belangen van de leerlinge mee te wegen en zonder overleg met de klagers over het welzijn van de leerlinge. De school heeft voorafgaande aan de uitsluiting nimmer contact gezocht om met klagers van gedachten te wisselen. Er heeft geen zorgvuldige

belangenafweging plaatsgevonden. Daarbij wijzen de klagers op de uitsluiting niet lang voor het moeten afleggen van de entreetoets in groep 7. Het bestuur en de directie hadden zich vooraf moeten vergewissen dat de leerlinge niet de dupe zou worden van de handelwijze en besluiten van de school (die mogelijk voortvloeien uit onenigheid tussen de school en de klagers).

Om diverse redenen hebben de klagers besloten de leerlinge niet naar een andere basisschool over te plaatsen.

De leerlinge is met de uitsluiting geplaagd door medeleerlingen en werd lastig gevallen en bevraagd waarom zij niet mee deed aan alle lessen. De leerlinge voelde zich buitengesloten en werd door andere leerlingen steeds gewezen op dingen die zij miste. De leerkracht van de leerlinge gaf aan hierbij niets voor haar te kunnen betekenen.

De tenor van de directie en het bestuur lijkt met name gericht op handhaving en uitsluiting en niet op het bereiken van gezamenlijk gedragen oplossingen waarbij het pedagogisch klimaat en het welzijn van de leerlinge centraal staan.

**Ad 4.** De besluitvorming binnen de school betreffende de invoering van het continuooster is onduidelijk. De school vraagt ten onrechte een financiële bijdrage voor het overblijven.

## **Verweer**

De huidige voorzitter van het schoolbestuur, optredend namens de aangeklaagden, ziet primair geen reden in te gaan op de klacht en verzoekt de klacht niet-ontvankelijk te verklaren. De klagers gaven tijdens een gesprek op 16 juli 2013 aan dat de leerlinge naar een andere school zou gaan. Bovendien toonden klagers op 16 juli 2013 geen behoefte met de voorzitter te spreken.

De voorzitter acht de klacht subsidiair ongegrond. Verschillende keren tijdens het jaar is door de school aangekondigd dat het niet betalen van de ouderbijdrage negatieve gevolgen zou hebben. Met de inspectie is over de mogelijkheden hiervan gecommuniceerd. De klagers kunnen de school niet het recht ontzeggen iets te doen dat een noodzakelijke voorwaarde is voor het voortbestaan van de school en de specifieke kwaliteit van het onderwijs. Het extra onderwijs wordt uit de ouderbijdrage betaald. De school heeft lang gewacht en is zeer coulant geweest met het (gedeeltelijk) uitsluiten van de leerlinge van het extra onderwijs.

De klagers wisten van te voren dat de leerlinge zou worden uitgesloten van de extra's op school. De effectuering is steeds uitgesteld ten gunste van de leerlinge. Toen het gesprek over betaling stokte is besloten tot het "kale" programma volgens de richtlijnen van OCW. De leerlinge is uitgesloten van een deel van de extra's. Bij het besluit de leerlinge niet van alle extra's uit te sluiten, heeft het belang van de leerlinge in relatie tot de continuïteit van de school de doorslag gegeven.

## **Oordeel**

### **Vooraf**

Klagers wijzen ter ondersteuning van hun klacht dat het bestuur weigert een specificatie te geven van de vrijwillige ouderbijdrage op een passage uit een eerder oordeel van de commissie. Het gaat hier om een overweging ten overvloede in het oordeel met nummer 13-04 naar aanleiding van een klacht van dezelfde klagers betreffende dezelfde school. Daarin verwees de commissie naar het Richtinggevend kader handhavingstoezicht ouderbijdrage 2011 van de onderwijsinspectie. Intussen is de commissie gebleken dat dit Richtinggevend kader achterhaald is door een wijziging van artikel 40 van de Wet op het primair onderwijs (WPO) die per 1 juli 2012 in werking is getreden (wet van 2 februari 2012, Stb. 2012, 118). Schoolbesturen zijn sindsdien niet langer verplicht nauwkeurig te omschrijven waarvoor de vrijwillige ouderbijdrage bedoeld is. Dit is het gevolg van een amendement van de leden van de Tweede Kamer Biskop en Dijkgraaf dat tot doel had de administratieve lasten van schoolbesturen terug te dringen. De commissie betreurt de door haar gemaakte vergissing maar constateert tegelijkertijd dat de klagers hiervan geen nadeel hebben ondervonden omdat zij ter zitting verklaarden van deze wetswijziging op de hoogte te zijn.

Op grond van het uitvoerige dossier en hetgeen aan de orde is geweest tijdens de hoorzitting komt de commissie vervolgens tot het volgende oordeel.

### **Ad 1.**

Na de hiervoor vermelde wetswijziging is een schoolbestuur niet meer verplicht tot een uitvoerige specificatie van de bestemming van de vrijwillige ouderbijdrage. De commissie heeft vastgesteld dat het schoolbestuur conform artikel 13, eerste lid, onder c, van de Wet medezeggenschap op scholen zijn voornemens ten aanzien van de vrijwillige ouderbijdrage

ter instemming aan de oudergeleding van de MR voorgelegd. De oudergeleding heeft haar instemming verleend. Bovendien heeft een voorlichtingsbijeenkomst (in de vorm van een ouderavond) plaatsgevonden. Het schoolbestuur heeft derhalve correct gehandeld. De klacht is op dit onderdeel **ongegron**d.

### **Ad 2 en 3.**

De school is naar de mening van de commissie onvoldoende duidelijk geweest in het aangeven waar een leerling van wordt uitgesloten als ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet betalen om welke reden dan ook. Dit heeft in de gegeven situatie voor de dochter van klagers veel onzekerheid opgeleverd. De brief van het bestuur aan klagers van 4 april 2013 heeft in dit opzicht nauwelijks geholpen.

Volgens de schoolgids worden leerlingen bij niet betaling van de ouderbijdrage niet van het primaire onderwijsproces van de school uitgesloten. Dat is in dit geval onmiskenbaar wel het geval geweest. De commissie wijst er daarbij op dat niet alleen dat wat de WPO voorschrijft behoort tot het primair onderwijsproces maar dat daartoe ook programmaonderdelen kunnen worden gerekend die worden betaald uit de ouderbijdrage nu die zo kenmerkend zijn voor het onderwijs aan deze school. De stelling van klagers dat hun dochter ook werd uitgesloten van verplichte vakken als Engels en muziek als onderdeel van expressie-activiteiten is tijdens de hoorzitting van de zijde van de school onvoldoende weerlegd en moet daarom voor juist worden gehouden.

De commissie acht de klacht op deze onderdelen **gegron**d.

### **Ad 4.**

De schoolgids moet op grond van artikel 13, eerste lid, van de WPO informatie bevatten over de wijze waarop de tussenschoolse opvang door de school wordt georganiseerd. In de schoolgids staat op blz. 28 dat de school een continurooster hanteert en dat alle kinderen lunchen op school en tussen de middag niet naar huis gaan. Samen lunchen is volgens de schoolgids een onderdeel van het lesprogramma. In deze omstandigheden zou de stelling van klagers juist zijn dat geen verplichte financiële bijdrage voor het overblijven mag worden gevraagd.

Tijdens de hoorzitting betwifelde de vertegenwoordiger van de school dat er werkelijk sprake zou zijn van een continurooster. Hij bood aan dat verder uit te zoeken. De commissie heeft dat

aanbod aangenomen. Uit de nagekomen informatie waarop klagers hebben kunnen reageren, is de commissie gebleken dat hetgeen vermeld staat in de schoolgids over het continuooster niet in overeenstemming is met de werkelijkheid. Leerlingen waarvan de ouders dat wensen, gaan tussen de middag gewoon naar huis. Overblijven wordt ook niet meegerekend als onderwijstijd. In dit geval gaat het om een vorm van tussenschoolse opvang als bedoeld in artikel 45 van de WPO waarvan volgens datzelfde artikel de kosten voor rekening komen van de ouders. De klacht is daarom op dit onderdeel **ongegrond**. De commissie acht het wel noodzakelijk dat de informatie terzake in de schoolgids wordt aangepast aan de werkelijke situatie.

Den Haag, 26 juni 2014

C. Sjenitzer,  
Voorzitter

D.H.C. Dane-Peeters  
Secretaris