

Vergaderjaar 2012–2013

33 400 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2013

Nr. 157

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2013

De klachtenregeling in het funderend onderwijs is volledig geland. Zo goed als alle scholen hebben een klachtenregeling en zijn aangesloten bij een klachtencommissie. Hoewel scholen in het primair en voortgezet onderwijs gemiddeld vaker met klachten te maken hebben dan tien jaar geleden, gaan ze daar bijna altijd goed mee om. Dat zijn de belangrijkste conclusies uit de evaluatie van de klachtenregeling funderend onderwijs die ik u hierbij toezend. Met deze brief informeer ik u over de uitkomsten van de evaluatie en breng ik u op de hoogte van de vervolgstappen.

Evaluatie van de klachtenregeling funderend onderwijs

Schoolbesturen in het (speciaal) basisonderwijs, voortgezet onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs zijn sinds de inwerkingtreding van de «kwaliteitswet» in 1998 wettelijk verplicht te voorzien in een objectieve behandeling van klachten. Zij moeten voor elk van hun scholen een klachtenregeling hebben en voorzien in een klachtencommissie. Schoolbesturen en scholen zijn daarmee verantwoordelijk voor een goede afhandeling van klachten. De klachtenregeling heeft als doel leerlingen, ouders en personeelsleden een laagdrempelige voorziening te bieden voor klachten over het bevoegd gezag van de school en al degenen die in en voor de school werkzaam zijn. Daarmee heeft het klachtrecht een belangrijke signaalfunctie met betrekking tot de kwaliteit van het funderend onderwijs en kan het bijdragen aan een klimaat op school waarin onvrede over de school aan de orde komt en de school maatregelen ter verbetering kan treffen.¹ Op verzoek van uw Kamer is bekeken in hoeverre de doelen van de klachtenregeling zijn behaald.² Daarbij is speciaal gekeken naar de klachtenafhandeling op schoolniveau. Met de

¹ Memorie van Toelichting bij de Kwaliteitswet, Kamerstuk 22 459, nr. 3.

² Kamerbrief «Voortgang partnerschap tussen school en ouders. (ouderbetrokkenheid)», Kamerstuk 33 000 VIII, nr. 182.

verzending van de resultaten van de evaluatie aan uw Kamer kom ik tegemoet aan de toezegging³ aan de Kamer om de klachtenregeling te evalueren⁴.

De klachtenregeling funderend onderwijs is volledig geland

De uitkomsten van de evaluatie zijn positief. Alle scholen in het funderend onderwijs hebben een klachtencommissie en op een enkele uitzondering na hebben alle schoolbesturen een schriftelijk vastgelegde klachtenregeling. Veel meer scholen dan tien jaar geleden (73%) hebben nu zowel een interne als een externe vertrouwenspersoon waar men met een klacht terecht kan. Scholen hebben vaker met klachten te maken en gaan daar in 91 procent van de gevallen goed mee om. Het aantal klachten bij de landelijke klachtencommissies (LKC's) is al een aantal jaar stabiel en beperkt. Daaruit blijkt dat scholen de extra klachten meestal zelf oplossen.

Sociale veiligheid

In het plan van aanpak pesten heb ik u gemeld dat bij de evaluatie van de klachtenregeling speciale aandacht zou worden geschonken aan pesten.⁵ Uit de evaluatie blijkt dat klachten in een kwart van de gevallen gaan over de veiligheid op school. Daaronder vallen klachten over welzijn, meldingen bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK), intimiteiten, agressie en geweld en pesten. Uit de evaluatie blijkt dat ook die klachten veelal goed worden opgelost door de scholen of de landelijke klachtencommissies. Dit laat onverlet dat de ontwikkelingen rondom pesten nogmaals duidelijk maken dat klachten snel en goed moeten worden afgehandeld. Iedere klacht die niet goed behandeld wordt is er een teveel, zeker als het om de sociale veiligheid van kinderen op school gaat. Dat houdt dan ook mijn onverminderde aandacht.

Onlangs werd in een uitzending van KRO Brandpunt gesteld dat ouders meer claims tegen scholen indienen dan tien jaar geleden. Dit item was gebaseerd op enkele cijfers van één van de rechtsbijstandsverzekeraars in Nederland en op een enquête met een beperkte representativiteit (120 respondenten) van KRO Brandpunt zelf. Hoewel de evaluatie van de klachtenregeling niet gericht was op de rechtszaken van ouders tegen scholen, laat het onderzoek wel zien dat ondanks de toename van het aantal klachten de meeste klachten op school goed worden opgelost. Dat zorgt er voor dat verdere jurisdisering wordt voorkomen en daar wil ik dan ook op inzetten.

Verbetering in de uitvoering mogelijk

De evaluatie laat zien dat de klachtenregeling in het algemeen goed functioneert, maar dat in de uitvoering nog verbeteringen te realiseren vallen.

Verbeteren informatie en communicatie door bestuurders en schoolleiding

Scholen ontvangen veel meer klachten dan tien jaar geleden. Het aantal scholen dat jaarlijks met een klacht te maken krijgt is gestegen van 40 naar 67 procent. Het aantal klachten bij de landelijke klachtencommissies blijft echter stabiel en beperkt. Scholen blijken in staat om de meeste klachten zelf goed op te lossen. Toch brengt een klein deel van de ouders,

³ Idem.

⁴ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

⁵ Plan van aanpak van pesten in het onderwijs, Kamerstuk 29 240, nr. 52.

leerlingen en personeel met een klacht over de school deze om uiteenlopende redenen niet ter sprake. Ook de medezeggenschapsraad wordt lang niet altijd geïnformeerd over klachten op de school, terwijl dit wel wettelijk verplicht is. Dat is een gemiste kans. Scholen kunnen leren van klachten en hun beleid hierop aanpassen. Een goede discussie over (mogelijke) klachten is hierbij onontbeerlijk.

Schoolbesturen en schoolleiding zijn verantwoordelijk voor goede informatie over de klachtenregeling en klachten en een open houding van schoolleiding en personeel ten opzichte van ouders, leerlingen en personeel met een klacht. Dit draagt er aan bij dat zij goed worden geholpen en het schoolbeleid zo mogelijk op hun wensen wordt aangepast.

Ik blijf inzetten op versterking van ouderbetrokkenheid in het funderend onderwijs. U ontvangt hierover van mij een aparte brief. Het versterken van het contact tussen scholen en ouders draagt er aan bij dat conflicten in een vroeg stadium worden opgelost. Ook de landelijke klachtencommissies zien dat goed contact tussen ouders en school zorgt dat veelal in voorfase van de klacht al tot een oplossing kan worden gekomen. Zo blijkt uit het jaarverslag van de Landelijke Klachtencommissie Onderwijs dat door het eerst aandringen op contact tussen klager en school het afgelopen jaar meer klachten dan ooit zijn ingetrokken voordat het tot een zitting bij de klachtencommissie kwam (90 tegenover 61 in 2011).⁶

De sectororganisaties zijn de eerst verantwoordelijken om schoolbesturen te stimuleren en te helpen om de informatie en communicatie rondom klachten te verbeteren. De PO-Raad en VO-raad zijn het ermee eens dat op dit punt verbeteringen mogelijk zijn. Zij gaan daarmee aan de slag, onder andere door de competenties van bestuurders en schoolleiders te versterken op het gebied van leren van elkaar en het organiseren van je eigen tegenspraak. Dit sluit aan bij één van de doelstellingen van het kabinet om de kwaliteit van bestuurders en schoolleiders te verbeteren.

Aandacht voor scholen die nog niet goed met klachten omgaan

Hoewel de evaluatie laat zien dat de meeste scholen goed omgaan met klachten, geeft een gering aantal ouders, leerlingen en personeel aan dat zij niet tevreden is met de klachtafhandeling op school. Zij geven aan dat hun klacht niet of te langzaam is opgepakt door de school of dat het probleem blijft bestaan. Van de klagers die ontevreden zijn, stapt maar een beperkt aantal naar de landelijke klachtencommissies (LKC's). Veelal omdat zij de klacht zelf willen oplossen met de school of omdat zij de klacht niet ernstig genoeg vinden.

De enkele scholen die nog niet goed omgaan met klachten zijn allereerst zelf aan zet om de tevredenheid over de klachtafhandeling op school te verhogen, bijvoorbeeld door het snel en serieus oppakken van klachten. Met de sectororganisaties heb ik afgesproken dat zij hun achterban ook op dit punt stimuleren en helpen om verbeteringen door de te voeren. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat uit het onderzoek blijkt dat een deel van de klachten niet zijn terug te draaien. Ook als de school het beleid aanpast om soortgelijke klachten in de toekomst te voorkomen, levert dit zelden een tevreden gevoel bij de klager op.

De onderzoekers geven aan dat de Inspectie van het Onderwijs ingezet kan worden om een gerichte prikkel te geven aan die scholen die nu nog

⁶ Stichting Onderwijsgeschillen, »Jaarverslag 2012 Landelijke Klachtencommissie Onderwijs« (Utrecht, 2013).

niet goed omgaan met klachten. De Inspectie voor het Onderwijs heeft nu geen specifieke taak bij de behandeling van klachten. Wel hebben vertrouwensinspecteurs taken bij seksuele intimidatie en seksueel misbruik, fysiek of psychisch geweld. De Inspectie neemt klachten over een school mee in het risicogericht toezicht en bekijkt of een school de wettelijke verplichtingen van de klachtenregelingen naleeft. Als de inspectie constateert dat de school geen klachtenregeling heeft, handhaaft zij hierop. Ik zie geen reden om de formele rol van de Inspectie bij klachtenafhandeling nu verder te versterken.

Verbeteren klachtafhandeling door mediation

De meerderheid (91%) van de ouders, leerlingen en personeel is neutraal of tevreden over de manier waarop de school met de klachten omgaat. Maar uit de evaluatie blijkt ook dat de huidige klachtenregeling niet altijd voldoet aan de eisen en verwachtingen van klagers. In de eerste plaats maakt de formele en juridische setting van de landelijke klachtencommissies (LKC's) dat het door klagers niet als een «laagdrempelige voorziening» wordt ervaren. Zij staan tegenover schoolbesturen met advocaten en een commissie van juristen. In de tweede plaats voldoet de vormgeving van de klachtenregeling niet aan de verwachtingen van de klagers. Klagers stappen naar de LKC's met de verwachting van genoegdoening en conflictoplossing, maar dit gebeurt niet in alle gevallen.

Mediation kan er voor zorgen dat de genoegdoening van klagers en conflictoplossing bij klachten worden vergroot. Mediation is een laagdrempelige voorziening voor klagers. Onafhankelijk van de school wordt met de klager en het schoolbestuur bekeken hoe de klacht zo snel en zo goed mogelijk kan worden opgelost. De procedures voor klachtenafhandeling, waaronder het wel of niet aanbieden van mediation, zijn de verantwoordelijkheid van de klachtencommissies zelf. Op dit moment loopt bij Stichting Onderwijsgeschillen (LKC's openbaar en islamitisch onderwijs) een pilot mediation. De eerste resultaten van deze pilot zijn positief. De andere LKC's gaan samen bekijken hoe ook zij mediation aan alle klagers kunnen aanbieden. Zo kunnen ouders, leerlingen en personeel met een klacht over de school terecht bij één instantie voor mediation en, in de gevallen waar dit toch de beste weg is, de formele klachtafhandeling.

Versterken samenwerking landelijke klachtencommissies

De wettelijk verplichte klachtencommissies zijn het sluitstuk van de klachtenregeling. Dit blijkt in praktijk ook zo te werken, want de meeste klachten worden op schoolniveau afgehandeld. Bij de LKC's komt een stabiel en beperkt aantal klachten terecht, zo'n 300 tot 400 per jaar. Het zou uit oogpunt van doelmatigheid goed zijn als de LKC's daarbij meer samen zouden werken. Dit zou er ook voor kunnen zorgen dat de beperkte verschillen in klachtafhandeling die momenteel tussen de LKC's bestaan, verminderd kunnen worden.

De inrichting van de landelijke klachtencommissies is de verantwoordelijkheid van de klachtencommissies zelf. Zij bepalen hoe zij hun procedures inrichten en of en hoe zij onderling samenwerken. Op dit moment bestaat er al samenwerking tussen de LKC's. Zo hebben de secretariaten periodiek overleg met elkaar en volgen zij elkaars uitspraken nauwlettend. De LKC's hebben aangegeven dat zij gaan onderzoeken hoe zij nog verder kunnen samenwerken en mogelijk kunnen toewerken naar samenvoeging. De werkwijze gaan zij verder uniformiseren door het opstellen van één landelijk reglement voor alle klachtencommissies.

Conclusies

De evaluatie van de klachtenregeling laat zien dat het klachtrecht in het funderend onderwijs volledig is geland. Scholen hebben een klachtencommissie en op een enkeling na ook een klachtenregeling. Scholen gaan over het algemeen goed om met de afhandeling van klachten. Dat is belangrijk omdat een klacht bruikbare informatie kan opleveren voor het kwaliteitsbeleid van de school.

Op sommige punten kan de uitvoering van de klachtenregeling beter. Ik ben blij dat de verantwoordelijke organisaties deze verbeterpunten ook signaleren en hiermee aan de slag gaan. Ik heb er vertrouwen in dat de klachtafhandeling in het funderend onderwijs op deze manier verder versterkt wordt.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker