

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van ...

tot wijziging van het Besluit bekostiging WPO BES 2022, het Inrichtingsbesluit WPO, het Onderwijskundig besluit WEC en het Uitvoeringsbesluit WVO 2020 houdende regels ten aanzien van een uitbreiding van de monitoringsverplichting in het funderend onderwijs

Op de voordracht van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van xxx, nr. WJZ/xxx (IDxxx) directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 4c, derde lid, van de Wet op het primair onderwijs, artikel 6a, derde lid, van de Wet primair onderwijs BES, artikel 5a, derde lid, van de Wet op de expertisecentra, en artikel 3.40, derde lid, van de Wet voortgezet onderwijs 2020;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van xxx, nr. xxx);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van xxx, nr. xxx, directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I. Wijziging van het Besluit bekostiging WPO BES 2022

Artikel 20 van het Besluit bekostiging WPO BES 2022 komt te luiden:

Artikel 20. Monitor veiligheid op school

1. Het bevoegd gezag monitort de veiligheid van de leerlingen op een vestiging van de school ten minste een maal per schooljaar op een wijze die gestandaardiseerd, valide en betrouwbaar instrument is en inzicht geeft in:

a. de aandachtsgebieden:

- 1°. ervaren veiligheid;
- 2°. feitelijke veiligheid; en
- 3°. welbevinden;

b. ervaringen met:

- 1°. mishandeling;
- 2°. seksuele intimidatie en misdrijf tegen de zeden;
- 3°. discriminatie; en
- 4°. pesten.

2. Het bevoegd gezag stelt vanaf het vijfde leerjaar iedere leerling die daartoe redelijkerwijs in staat is in de gelegenheid deel te nemen aan de monitor, bedoeld in artikel 6a, eerste lid, onderdeel b, van de wet.
3. Het bevoegd gezag categoriseert de resultaten van de monitor naar vestiging en schooljaar, voor zover de anonimiteit van leerlingen gewaarborgd kan worden.

Artikel II. Wijziging van het Inrichtingsbesluit WPO

Artikel 2.5 van het Inrichtingsbesluit WPO komt te luiden:

Artikel 2.5. Monitor veiligheid op school

1. Het bevoegd gezag monitort de veiligheid van de leerlingen op een vestiging van de school ten minste een maal per schooljaar op een wijze die gestandaardiseerd, valide en betrouwbaar is en inzicht geeft in:
 - a. de aandachtsgebieden:
 - 1°. ervaren veiligheid;
 - 2°. feitelijke veiligheid; en
 - 3°. welbevinden;
 - b. ervaringen met:
 - 1°. mishandeling;
 - 2°. seksuele intimidatie en misdrijf tegen de zeden;
 - 3°. discriminatie; en
 - 4°. pesten.
2. Het bevoegd gezag stelt vanaf het vijfde leerjaar iedere leerling die daartoe redelijkerwijs in staat is in de gelegenheid deel te nemen aan de monitor.
3. Het bevoegd gezag categoriseert de resultaten van de monitor naar vestiging en schooljaar, voor zover de anonimiteit van leerlingen gewaarborgd kan worden.

Artikel III. Wijziging van het Onderwijskundig besluit WEC

Artikel 22 van het Onderwijskundig besluit WEC komt te luiden:

Artikel 22. Monitor veiligheid op school

1. Het bevoegd gezag monitort de veiligheid van de leerlingen op een vestiging van de school ten minste een maal per schooljaar op een wijze die gestandaardiseerd, valide en betrouwbaar is en inzicht geeft in:
 - a. de aandachtsgebieden:
 - 1°. ervaren veiligheid;
 - 2°. feitelijke veiligheid; en
 - 3°. welbevinden;
 - b. ervaringen met:
 - 1°. mishandeling;
 - 2°. seksuele intimidatie en misdrijf tegen de zeden;
 - 3°. discriminatie; en
 - 4°. pesten.
2. Het bevoegd gezag stelt vanaf het vijfde leerjaar iedere leerling die daartoe redelijkerwijs in staat is in de gelegenheid deel te nemen aan de monitor.
3. Het bevoegd gezag categoriseert de resultaten van de monitor naar vestiging en schooljaar, voor zover de anonimiteit van leerlingen gewaarborgd kan worden.

Artikel IV. Wijziging van het Uitvoeringsbesluit WVO 2020

Artikel 2.55 van het Uitvoeringsbesluit WVO 2020 komt te luiden:

Artikel 2.55. Monitor veiligheid op school

1. Het bevoegd gezag monitort de veiligheid van de leerlingen op een vestiging van de school ten minste een maal per schooljaar op een wijze die gestandaardiseerd, valide en betrouwbaar is en inzicht geeft in:

a. de aandachtsgebieden:

- 1°. ervaren veiligheid;
- 2°. feitelijke veiligheid; en
- 3°. welbevinden;

b. ervaringen met:

- 1°. mishandeling;
- 2°. seksuele intimidatie en misdrijf tegen de zeden;
- 3°. discriminatie; en
- 4°. pesten.

2. Het bevoegd gezag stelt iedere leerling die daartoe redelijkerwijs in staat is in de gelegenheid deel te nemen aan de monitor.

3. Het bevoegd gezag categoriseert de resultaten van de monitor naar vestiging en schooljaar, voor zover de anonimiteit van leerlingen gewaarborgd kan worden.

Artikel V. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Nota van toelichting

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Een veilige school is essentieel voor de ontwikkeling van leerlingen. Goed veiligheidsbeleid is daarvoor onontbeerlijk. Om dat beleid vorm te geven en te kunnen evalueren is een realistisch beeld van de veiligheidsbeleving op school vereist. In de praktijk blijkt echter dat niet alle bevoegde gezagen voldoende zicht hebben op de veiligheidsbeleving van de leerlingen. De monitoring van leerlingen geeft in veel gevallen slechts een globaal beeld van de veiligheidsbeleving op school en biedt daarom onvoldoende aanknopingspunten voor verbetering van het veiligheidsbeleid van de school.¹ Deze algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) stelt om die reden voorschriften voor de uitvoering en vormgeving van de monitor sociale veiligheid van de leerlingen die erin moeten resulteren dat scholen een nauwkeuriger beeld krijgen van de veiligheidsbeleving op school. Op die manier heeft een school betere informatie die kan worden gebruikt in de evaluatie van waar nodig de bijstelling van het veiligheidsbeleid. De amvb wijzigt de volgende amvb's: het Besluit bekostiging WPO BES 2022, het Inrichtingsbesluit WPO, het Onderwijskundig besluit WEC en het Uitvoeringsbesluit WVO 2020.

2. Hoofdpijnen voorstel

2.1. Aanleiding

In augustus 2015 is de Wet tot wijziging van enige onderwijswetten in verband met het invoeren van de verplichting voor scholen zorg te dragen voor de veiligheid op school (hierna: Wet veiligheid op school) in werking getreden.² Op grond van deze wet draagt het bevoegd gezag zorg voor de veiligheid op school. Onderdeel van deze zorgplicht is dat het bevoegd gezag de veiligheidsbeleving van leerlingen monitort.³ Het doel van de monitoring is het verkrijgen van een realistisch beeld met betrekking tot de veiligheidsbeleving van leerlingen. Dit beeld dient vervolgens als uitgangspunt te worden genomen bij de formulering van het veiligheidsbeleid.⁴ Uit de evaluatie van de Wet veiligheid op school bleek dat een deel van de gebruikte instrumenten voor de jaarlijkse monitoring van de veiligheid een weinig gedetailleerd beeld geeft van de veiligheidsbeleving van leerlingen, en dat sommige scholen een relatief beperkt deel van de leerlingen bevraagt. Dit maakt dat de opbrengsten soms niet volstaan om de veiligheid op school zinvol te evalueren en vervolgens te verbeteren.⁵ Daarom heeft de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs in maart 2022 aan de Tweede Kamer toegezegd de gestelde eisen aan de monitor aan te scherpen om zo de monitor te verbreden en verdiepen.

2.2. Probleemstelling

Er zijn twee belangrijke redenen te geven waarom de huidige monitoringspraktijk niet altijd volstaat.

¹ Mooz & ECORYS, *Evaluatie wet veiligheid op school: eindrapportage, 2021, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 29240, nr. 122, p. 67*

² Staatsblad, 2015, 238.

³ Staatsblad, 2015, 238.

⁴ Staatsblad, 2020, 209.

⁵ Mooz & ECORYS, *Evaluatie wet veiligheid op school: eindrapportage, 2021, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 29240, nr. 122.*

Ten eerste, is er geen goed zicht op de vormen van sociale veiligheid binnen de school. In het primair onderwijs geven drie op de tien schoolleiders aan geen beeld te hebben van de prevalentie van bepaalde veiligheidsincidenten. In het voortgezet onderwijs geldt dit voor 28-53 procent van de schoolleiders.⁶ Binnen de aandachtsgebieden die verplicht onderdeel moeten uitmaken van de monitoring worden geen specifieke vormen van sociale onveiligheid omschreven. Hierdoor worden binnen de meeste instrumenten geen vragen gesteld over zaken als mishandeling, discriminatie, of seksueel grensoverschrijdend gedrag. Dit terwijl ook deze vormen, naast bijvoorbeeld pesten, wel een duidelijke impact hebben op de veiligheidsbeleving van leerlingen. Dit heeft tot gevolg dat het bevoegd gezag op basis van de jaarlijkse monitor wel een globaal beeld heeft van de (on)veiligheid op school, maar bijvoorbeeld niet weet wat de oorzaak is van eventuele gevoelens van onveiligheid. Met name vormen van sociale veiligheid die minder zichtbaar kunnen zijn, zoals discriminatie en seksueel grensoverschrijdend gedrag, kunnen hierdoor niet gezien worden door het bevoegd gezag. Dit terwijl bijvoorbeeld discriminatie op grond van onder andere seksuele oriëntatie, etniciteit, beperking en religie het meest voorkomt in het onderwijs van alle maatschappelijke terreinen.⁷ Wanneer het bevoegd gezag hier geen zicht op heeft kunnen er ook geen gerichte maatregelen worden genomen om die vormen van sociale onveiligheid tegen te gaan.

Ten tweede hebben bevoegde gezagen onvoldoende informatie over de veiligheidsbeleving van leerlingen op de school, omdat op een groot deel van de scholen maar een (beperkt) deel van de leerlingen deelneemt aan de monitor. Op dit moment is het bevoegd gezag verplicht een representatief aandeel van de leerlingen te betrekken in de monitor. Het bevoegd gezag (of de schoolleiding) bepaalt zelf hoeveel en welke leerlingen bevroegd zullen worden. Hoewel op veel scholen al een groot deel van de leerlingen wordt bevroegd, leidt de ruimte om zelfstandig als school te bepalen op welke wijze tot een representatieve groep wordt gekomen in de praktijk tot grote verschillen in het aandeel en de selectie van leerlingen die worden bevroegd. Hierdoor kunnen (grote) groepen leerlingen buiten beschouwing blijven, waardoor hun eventuele gevoelens en ervaringen van onveiligheid niet op de radar staan van het bevoegd gezag. Het is immers voorstelbaar dat sommige leerlingen zich niet vrij voelen om hun ervaringen te melden op de school, vanwege angst voor escalatie, maar dat zij het wel durven aan te geven in een vragenlijst. Bovendien hebben deze vormen van sociale onveiligheid vaak een bredere impact dan alleen op het slachtoffer. Leerlingen kunnen zich dan ook mogelijk voor een langere tijd in situaties bevinden waarin zij zich onveilig voelen zonder dat aan hen wordt gevraagd hoe zij zich voelen. Het bevoegd gezag kan in dat geval ook niet de juiste veiligheidsmaatregelen treffen om die situaties te verhelpen.

De monitoringsverplichting is vastgesteld om het bevoegd gezag inzicht te geven in de veiligheidsbeleving op school en om waar nodig het veiligheidsbeleid van de school gericht aan te kunnen passen.⁸ Uit het bovenstaande blijkt echter dat de huidige vereisten aan de monitor niet noodzakelijkerwijs leiden tot een evaluatie die kan bijdragen aan het toetsen en versterken van het veiligheidsbeleid dat betekenis heeft voor alle leerlingen. Hierdoor is het beoogde leereffect van de monitoring suboptimaal en biedt de monitoringsverplichting niet in voldoende mate de ondersteunende functie aan scholen waarvoor het bedoeld is.

⁶ ResearchNed, *Veilig op school: landelijke veiligheidsmonitor 2020-2021*, p. 72; p. 156.

⁷ Sociaal Cultureel Planbureau, *Ervaren discriminatie in Nederland II*, 2020, p. 112, 145, 164, 172, 184.

⁸ Staatsblad, 2020, 209

2.3. Probleemaanpak

Het besluit beoogt het hiervoor beschreven probleem op te lossen door aanvullende eisen te stellen aan de monitor van de veiligheid op school. De centrale doelstelling van het besluit is om scholen een vollediger en gedetailleerder beeld te geven van de veiligheidsbeleving van leerlingen op school.

Met dit besluit worden aanvullende eisen gesteld aan de zaken waaraan binnen de monitoring aandacht besteed dient te worden. Door de aanvullende eisen geven de resultaten van de monitor een nauwkeuriger beeld van die veiligheidsbeleving, en de ervaringen van leerlingen met vormen van sociale onveiligheid. Dit stelt scholen in staat om gericht de veiligheid op school te evalueren en het veiligheidsbeleid te verbeteren.

De aanvullende eisen zien op:

- 1) toevoeging van ervaringen met vormen van sociale onveiligheid
- 2) categorisering van de resultaten
- 3) representativiteit van de monitor

Ten eerste wordt de monitor verdiept door naast de bestaande aandachtsgebieden een aantal categorieën van ervaringen met specifieke vormen van sociale onveiligheid op te nemen. Het bevoegd gezag zorgt dat leerlingen middels de monitor worden bevraagd naar ervaringen met mishandeling, seksuele intimidatie en seksueel misbruik, discriminatie en pesten. De genoemde vormen van sociale onveiligheid kunnen een grote impact op de veiligheidsbeleving van leerlingen en het schoolklimaat hebben. Daarnaast gaat het om vormen van sociale onveiligheid die veelal niet direct zichtbaar zijn voor scholen. Leerkrachten en ander onderwijspersoneel zijn niet in alle gevallen op de hoogte van deze incidenten en leerlingen zullen niet altijd individueel melding doen. Zo kunnen incidenten met betrekking tot discriminatie subtiel zijn of onbedoeld, maar wel een effect hebben op de veiligheidsbeleving van de leerling. Gedacht kan worden aan het maken van een racistische opmerking door een leerkracht of medeleerlingen, of wanneer een leerling het gevoel heeft achtergesteld te worden op basis van zijn achtergrond. Ook in het geval van pesten zal de school niet altijd volledig zicht hebben op de situatie, zeker wanneer een groot deel van het pesten online plaatsvindt. Door ervaringen met deze vormen van sociale onveiligheid op te nemen in de monitor krijgt het bevoegd gezag scherper zicht op de mate waarin leerlingen deze vormen van sociale onveiligheid meemaken en op welke wijze dit hun veiligheidsbeleving beïnvloedt. Dit kan scholen helpen om het gesprek hierover te starten, waar nodig hun veiligheidsbeleid gericht aan te passen en ongewenst gedrag te stoppen. Deze lijst omvat de minimale verdieping die bevoegde gezagen moeten aanbrengen in de monitor. Bevoegde gezagen kunnen, ook in overleg met makers van de instrumenten, ervoor kiezen om verdere verdieping aan te brengen.

Ten tweede wordt er een eis gesteld aan de representativiteit van de monitor. Alle leerlingen die daartoe redelijkerwijs in staat zijn worden in de gelegenheid gesteld om aan de monitor deel te nemen. Hierdoor geeft de monitor op diverse niveaus een beeld van de veiligheidsbeleving; in ieder geval op vestigingsniveau, leerjaar en onderwijssoort (in het voortgezet (speciaal) onderwijs). De school kiest daartoe een instrument dat aansluit bij de leeftijd, capaciteiten en, indien relevant, individuele situatie van de leerlingen; een instrument dat past bij de situatie van de school en aansluit bij de verschillende mogelijkheden van groepen leerlingen. In verband hiermee kan het voorkomen dat in het primair onderwijs een ander instrument inzet dan een school in het voortgezet onderwijs. Ook een school die leerlingen onderwijst met een fysieke beperking zal kiezen voor een instrument dat zodanig aangepast kan worden dat ook die leerlingen deel kunnen nemen aan de monitor, bijvoorbeeld een instrument dat

kan worden omgezet naar braille. Het bevoegd gezag zal immers de nodige maatregelen moeten treffen om leerlingen in staat te stellen de monitor in te vullen. Desalniettemin kan het voorkomen dat één of enkele leerlingen redelijkerwijs niet in staat zijn deel te nemen aan de monitor. Bijvoorbeeld wanneer een leerling langdurig ziek is. Het bevoegd gezag stelt daarom voorafgaand aan de monitoring een tijdvak vast waarbinnen het leerlingen de gelegenheid biedt om deel te nemen aan de monitor. Ook is het van belang dat bij de afname van de monitor steeds goed aan de leerlingen wordt uitgelegd wat de bedoeling is, waarvoor de monitor wordt gebruikt, dat de afname anoniem is en dat het op basis van vrijwilligheid gebeurt. Leerlingen zijn niet verplicht om aan de monitor deel te nemen.

De verplichting tot monitoring geldt vanaf het vijfde leerjaar in het basisonderwijs. Bij leerlingen tot groep vijf is het gezien de beperkte lees- en schrijfvaardigheid vooral vaak niet mogelijk om de veiligheidsbeleving te monitoren op de in deze amvb verplichte wijze. In verband daarmee zal het bevoegd gezag niet worden verplicht de leerlingen van de groepen een tot en met vier deel te laten nemen aan de monitor. Overigens mag het bevoegd gezag natuurlijk altijd zelf besluiten de veiligheidsbeleving van alle leerlingen te monitoren. Daarnaast zijn er andere specifieke groepen leerlingen in het funderend onderwijs waarvoor voornamelijk geen geschikt monitoringsinstrument te vinden is. Dit kan bijvoorbeeld gelden voor bepaalde leerlingen in het speciaal onderwijs maar ook voor de leerlingen in de internationale schakelklassen. Het kan dan zijn dat de beschikbare instrumenten in verband met hun taal- en leesniveau voor deze leerlingen niet passend zijn. In deze gevallen kan niet van het bevoegd gezag worden verwacht dat er monitoringsinstrumenten worden ingezet die voldoen aan alle eisen. Het bevoegd gezag zal in deze situatie op een alternatieve wijze zicht moeten krijgen op de veiligheidsbeleving van deze leerlingen. Daarbij heeft het bevoegd gezag in het kader van de zorgplicht wel de verantwoordelijkheid om in de gaten te houden of er alternatieve instrumenten beschikbaar zijn of komen voor deze leerlingen. Het uitgangspunt is immers dat alle leerlingen vanaf groep vijf waarvoor dat mogelijk is, deelnemen aan de monitor. In de afgelopen jaren hebben verschillende instrumentmakers monitoringsinstrumenten ontwikkeld die wél toegankelijk zijn voor een of meerdere van de bovengenoemde groepen. Daarbij wordt dan bijvoorbeeld gebruik gemaakt van pictogrammen. Met de nieuwe eisen aan de monitoring is de verwachting dat de ontwikkeling van innovatieve instrumenten een verdere impuls krijgt.

4. Persoonsgegevens

Deze amvb leidt tot verwerkingen van persoonsgegevens, namelijk gepseudonimiseerde persoonsgegevens.

Het bevoegd gezag monitort de veiligheid van leerlingen doorgaans door middel van een vragenlijst met als doel leerlingen te vragen naar hun veiligheidsbeleving op school. Er wordt in de vragenlijsten niet gevraagd naar directe persoonsgegevens. Het grootste deel van de scholen maakt bij de monitor gebruik van een instrument dat beschikbaar wordt gesteld door een instrumentmaker.

Hoewel niet naar directe persoonsgegevens gevraagd wordt, is er dus wel sprake van gepseudonimiseerde persoonsgegevens. Uitkomsten bij de vragen naar ervaringen op, bijvoorbeeld, het gebied van discriminatie, seksuele intimidatie of seksueel misbruik

kunnen immers in combinatie met andere gegevens mogelijk herleid worden naar een persoon.⁹

Het besluit regelt dat het bevoegd gezag de resultaten categoriseert naar vestiging, leerjaar en onderwijssoort, voor zover de anonimiteit van leerlingen gewaarborgd kan worden. Het vereiste om uit te splitsen naar leerjaar geldt dan ook uitsluitend wanneer het aantal leerlingen dat de monitor heeft ingevuld dat toestaat. In de praktijk zullen de organisaties die de instrumenten maken de uitkomsten van de monitor categoriseren. Het bevoegd gezag en de instrumentenmakers zijn verplicht te voldoen aan de wetgeving op het gebied van privacy en de gegevens en dienen deze overeenkomstig te verwerken. Dit betekent dat zij maatregelen treffen om de gegevens van de leerlingen op een adequate wijze te beschermen.

De risico's van de gegevensverwerking zijn beperkt, omdat slechts in een zeer beperkt aantal gevallen sprake zal zijn van tot de persoon herleidbare gegevens. Er is namelijk sprake van gepseudonimiseerde persoonsgegevens. Het kan dus, ondanks de inachtneming van de privacy wetgeving door het bevoegd gezag en de instrumentenmaker, dat bepaalde gegevens herleidbaar zijn. Dit risico is er altijd bij een enquête. Deze gegevens zijn echter noodzakelijk om een beter beeld te krijgen van de veiligheidsbeleving van leerlingen op school door middel van de monitor.

Op grond van de sectorwetten is het bevoegd gezag verplicht de resultaten van de monitor onverwijld aan de inspectie te zenden.¹⁰ De resultaten die naar de inspectie worden verzonden zijn geanonimiseerd. Daaronder wordt verstaan dat het instrument gedegen maatregelen neemt om de anonimiteit van de leerling gedurende het proces van de monitor te bewaken. Zo worden de resultaten alleen verder uitgesplitst naar schooljaar en onderwijssoort indien de aantallen dit toelaten en de anonimiteit daarmee gewaarborgd kan worden.

4. Caribisch Nederland

Op Caribisch Nederland bestaat sinds 1 januari 2018 de verplichting om actief beleid te voeren dat gericht is op de bevordering van de veiligheid van leerlingen, om pesten structureel aan te pakken en om de veiligheid op school te monitoren.¹¹ Sinds 1 augustus 2022 worden op Caribisch Nederland dezelfde vereisten gesteld aan de monitor als sinds 2020 in Europees Nederland het geval is. Vanwege de kleinschaligheid is destijds gekozen om een langere invoeringstermijn in te regelen voor Caribisch Nederland. De markt voor monitoringsinstrumenten is op deze openbare lichamen te klein om apart eigen instrumenten te ontwikkelen. De monitoringsinstrumenten die in Europees Nederland worden gebruikt zijn daarom aangepast voor de scholen op Caribisch Nederland. Daardoor kan het langer duren om ook voor deze scholen een passend instrument of werkwijze te vinden. Gezien de tijd die nodig is om de instrumenten aan te passen zal deze amvb in Caribisch Nederland één jaar later in werking treden. In dit jaar kunnen, de voor Europees Nederland, ontwikkelde instrumenten worden vertaald en aangepast voor scholen in Caribisch Nederland.

5. Doenvermogen

Het onderhavige besluit is doenlijk voor de leerlingen onder wie de monitor afgenomen zal worden. De vragenlijst zal iets langer zijn doordat er vier vormen van onveiligheid worden toegevoegd die ieder drie tot vijf vragen extra zullen vereisen. Er wordt rekening

⁹ Gepseudonimiseerde gegevens kunnen namelijk in combinatie met elkaar en anonieme persoonsgegevens weer terug herleid worden tot een gegeven waarmee een persoon geïdentificeerd kan worden.

¹⁰ Artikelen 4c, vierde lid, van de Wet op het primair onderwijs, 5a, vierde lid, van de Wet op de expertisecentra en

¹¹ Staatsblad, 2017, 296.

gehouden met het doenvermogen van leerlingen door wijze waarop de vragen worden gesteld en waarop de monitor zal worden afgenomen af te stemmen op de doelgroep. Daarnaast wordt dit besluit ook doenlijk geacht voor de instrumentenmakers. Zij zullen hun instrumenten moeten evalueren en aanpassen op basis van de nieuwe eisen. Dit zal een kortstondige intensivering van kosten en capaciteit vereisen.

6. Uitvoering en handhaving

Het besluit zal naar verwachting geen grootschalige verandering teweeg brengen in het toezicht. De inspectie zal conform de huidige regelgeving de uitkomsten van de monitor ontvangen. De inspectie neemt de uitkomsten van de monitor in het regulier toezicht, in het bijzonder het toezicht op de zorgplicht sociale veiligheid op school. De inspectie kan daarnaast in incidentele gevallen bij opeenvolgende zorgwekkende resultaten van de monitor, waar de school er niet in slaagt de veiligheidsbeleving te verbeteren, tussentijds toezicht houden op de school.

[Deel PM Uitvoeringstoets]

7. Financiële gevolgen

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de rijksbegroting.

De aangepaste eisen zullen financiële gevolgen hebben voor de instrumentenmakers die hun vragenlijsten zullen moeten aanpassen, valideren en implementeren. Als gevolg hiervan zullen mogelijk de prijzen van sommige instrumenten voor een korte termijn toenemen. Daarnaast zullen er ook kosten zijn voor scholen doordat docenten tijd kwijt zullen zijn aan het afnemen van de vragenlijsten. Tenslotte worden meer leerlingen bevraagd, wat ook zal leiden tot een toename van de kosten. Hoe hoog deze toename precies is hangt af van het instrument dat de school gebruikt.

8. Gevolgen voor de regeldruk

De gevolgen voor de regeldruk worden onderscheiden in inhoudelijke nalevingskosten en administratieve lasten.

Deze AMvB leidt tot een toename van de inhoudelijke nalevingskosten, omdat 1) een groter aantal leerlingen aan de monitor zal deelnemen en 2) de afname van de monitor extra tijd in beslag zal nemen.

Scholen zullen alle leerlingen die daartoe in staat zijn deel laten nemen aan de monitor. Op dit moment wordt in veel gevallen slechts een deel van de leerling bevraagd in de monitor. Veel scholen zullen dan ook een groter aantal leerlingen moeten uitnodigen om aan de monitor deel te nemen.¹² Daarnaast zullen veel instrumenten die gebruikt worden om de veiligheidsbeleving van leerlingen te monitoren moeten worden uitgebreid. Bevoegde gezagen zullen in de monitor vragen naar ervaringen met mishandeling, seksuele intimidatie en seksueel misbruik, discriminatie en pesten.

Het afnemen van de monitor zoals die in de huidige situatie wordt uitgevoerd duurt gemiddeld maximaal tien tot vijftien minuten. Verwacht wordt dat met de nieuwe vereisten twaalf tot twintig vragen extra zullen worden gesteld. Dit betekent dat gemiddeld vijftien minuten extra zal worden besteed aan het beantwoorden van de aanvullende vragen. Dit vraagt extra personele inzet van de school. Er zal namelijk onderwijspersoneel ingezet moeten worden om de monitor af te nemen. In het primair onderwijs zal dit leiden tot een toename van de inhoudelijke nalevingskosten van circa

¹² Op dit punt zullen de lasten en kosten vooral toenemen voor scholen die in de huidige situatie slechts een klein aandeel van de leerlingen monitoren.

€78.4450 en in het voortgezet onderwijs tussen de €452.650 en €619.412,50.¹³ In het speciaal onderwijs zullen de kosten per klas mogelijk hoger zijn, omdat leerlingen extra begeleiding vereisen. Door de specifieke behoeften en wisselende klasgrootte is het niet mogelijk een betekenisvolle kwantificering te geven voor de toename in inhoudelijke nalevingskosten voor het speciaal onderwijs.

In de vormgeving van het besluit is rekening gehouden met de gevolgen voor de regeldruk. Zo is gekozen voor een beperkte opsomming van vormen van sociale onveiligheid om het instrument handbaar te houden voor scholen en leerlingen.

9. Advies en consultatie

[PM internetconsultatie]

10. Inwerkingtreding

Het besluit voorziet in gedifferentieerde inwerkingtreding om een langere invoeringstermijn voor Caribisch Nederland te bewerkstelligen.

¹³ In de berekening van de inhoudelijke nalevingskosten wordt uitgegaan van Het aantal leerlingen in het primair onderwijs is 1.474.760 leerlingen in het primair onderwijs en 941.501 leerlingen in het voortgezet onderwijs.¹³ Met een gemiddelde klasgrootte van 23,5 leerlingen in het basisonderwijs en 19-26 leerlingen in het voortgezet onderwijs zullen naar verwachting circa 62.756 po-klassen en tussen de 36.212 en 49.553 vo-klassen deelnemen aan de monitor.

ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel I [wijziging van het Inrichtingsbesluit WPO], Artikel II. [wijziging van het Onderwijskundig besluit WEC], Artikel III. [wijziging van het Uitvoeringsbesluit WVO 2020], Artikel IV. [wijziging van het Besluit bekostiging WPO BES]

Eerste lid In de tekst van de bepaling zijn tevens enkele wetstechnische wijzigingen aangebracht die beogen de bepalingen te verduidelijken. Met deze aangepaste formuleringen zijn geen wijzigingen beoogd ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van het besluit. Zo wordt onder andere verhelderd dat het bevoegd gezag bevoegd gezag de drager is van deze verplichting. Daarnaast wordt in het voorgestelde besluit niet meer gesproken van het instrument, maar de monitor. De voorschriften betreffen niettemin het instrument, bedoeld in de artikelen 4c, eerste lid, onderdeel b, van de WPO, 6a, eerste lid, onderdeel b van de WPO BES, 5a, eerste lid, onderdeel b, van de WEC en 3.40, eerste lid, onderdeel b, van de WVO 2020, overeenkomstig de grondslag in die wetten.

Met de voorschriften over de wijze waarop de monitor uitgevoerd wordt tot uitdrukking gebracht dat het monitoringsinstrument dat door het bevoegd gezag wordt gebruikt gestandaardiseerd, valide en betrouwbaar is. Gestandaardiseerd betekent dat het instrument gebruik maakt van vaste vragen en vaste procedures kent voor de afname, opslag, verwerking, analyse en interpretatie van gegevens. Door gebruik te maken van vaste vragen en procedures zijn de kenmerken en kwaliteit van het instrument ook bekend en geborgd. Gestandaardiseerde instrumenten kunnen door meerdere scholen worden gebruikt, zodat de school tevens beschikt over gegevens waarmee de uitkomsten tegen de achtergrond van een grotere populatie geïnterpreteerd kunnen worden. Ten slotte is het instrument valide en betrouwbaar. Het instrument is valide als het inzicht geeft in de aandachtsgebieden uit het eerste lid, en daarbij de onderwerpen in het tweede lid betreft. Het instrument meet dan wat wordt bedoeld. In hoeverre een instrument voldoet aan de eis van validiteit blijkt uit methodologisch onderzoek. Het onderzoek maakt inzichtelijk dat wat de resultaten van het instrument laten zien, overeenstemt met wat de leerlingen die het instrument hebben ingevuld in de werkelijkheid vinden. Voorts is het instrument betrouwbaar als het onderzoek reproduceerbaar is. Dit betekent dat de uitkomsten niet afhankelijk zijn van toevallige vertekening, en bij herhaalde meting overeenkomende resultaten worden gevonden.

Verder is ervoor gekozen om de elementen ervaren veiligheid, feitelijke veiligheid en het welbevinden van leerlingen apart van elkaar te benoemen om te benadrukken dat het van elkaar te onderscheiden aandachtsgebieden zijn die apart bevestigd dienen te worden om de veiligheidsbeleving van leerlingen in kaart te brengen.

De ervaren veiligheid heeft betrekking op hoe leerlingen zelf de veiligheid op school waarderen. Het draait om de vraag of een leerling zich veilig voelt op school. De beleving van de leerling kan afwijken van de feitelijke veiligheid waarvan op een school sprake is. Daarom dient daarnaast ook de feitelijke veiligheid te worden bevestigd. Daarbij gaat het om de vraag of leerlingen situaties meemaken die leiden tot aantasting van de veiligheid op school. Als laatste aandachtsgebied wordt het welbevinden van leerlingen, voor zover dat verband houdt met de veiligheid op school, gemeten. Daarbij gaat het om de vraag of leerlingen zich prettig voelen op school. Daarnaast wordt toegevoegd dat het monitoringsinstrument inzicht moet bieden in ervaringen met mishandeling, seksuele intimidatie of een seksueel misdrijf, discriminatie en pesten. Het kan daarbij zowel gaan om situaties waarbij de leerling zelf betrokken was als om situaties die de leerling meer zijdelings heeft meegemaakt. De genoemde

ervaringen kunnen invloed hebben op de aandachtsgebieden die de monitor in kaart brengt en worden in het licht daarvan bevraagd. De monitor geeft daarom, ten eerste, inzicht in de ervaringen van leerlingen met mishandeling. Hieronder wordt het opzettelijke toebrengen van lichamelijk letsel bij een ander verstaan. Daarbij kan worden gedacht aan het schoppen of slaan van een leerling of leerkracht. Ten tweede wordt middels de monitor gevraagd naar ervaringen met seksuele intimidatie of seksueel misbruik. Onder seksuele intimidatie kan worden verstaan: ongewenste seksuele aanrakingen, opmerkingen en geluiden, maar bijvoorbeeld ook het delen van seksueel getinte content online. Denk hierbij aan het nafluiten wanneer iemand voorbij loopt of (een poging doen om) iemand te omhelzen of te zoenen, wanneer de ander dit niet wil. Ten derde geeft de monitor inzicht in de ervaringen met discriminatie. Onder discriminatie wordt doorgaans verstaan: het anders behandelen, uitsluiten of achterstellen op basis van (persoonlijke) kenmerken. Gedacht kan worden aan discriminatie op grond van afkomst en huidskleur, gender, religie, seksuele oriëntatie of beperking. Ten slotte wordt gevraagd naar ervaringen met pesten. Dit kan zowel online als offline plaatsvinden en kan verschillende vormen aannemen. Zo kan pesten bijvoorbeeld bestaan uit het treiteren, beledigen, uitsluiten en bedreigen van een ander of het kapot maken van diens spullen.

Tweede lid Alle leerlingen vanaf groep 5 die daartoe redelijkerwijs in staat zijn worden door het bevoegd gezag in de gelegenheid gesteld om deel te nemen aan de monitor. Het bevoegd gezag kan ervoor kiezen de leerlingen uit tot groep 5 eveneens te monitoren maar is hiertoe niet verplicht. Het bevoegd gezag maakt voor de monitor gebruik van een instrument dat aansluit bij de capaciteiten van de leerlingen. Desondanks zullen sommige leerlingen, wegens leeftijd of individuele beperkingen, niet in staat zijn om deel te nemen aan de monitor. Daarnaast kan er bijvoorbeeld sprake zijn van (langdurige) ziekte gedurende de periode dat de monitor wordt afgenomen. De beoordeling of een leerling redelijkerwijs niet in staat is om aan de monitor deel te nemen is aan het bevoegd gezag.

Derde lid Het bevoegd gezag draagt er zorg voor dat de resultaten per aandachtsgebied en categorie van ervaringen ten minste worden uitgesplitst naar vestiging van de school en schooljaar/leerjaar. Voor het voortgezet onderwijs worden de resultaten eveneens uitgesplitst naar schoolsoort. Dit resulteert in een totaalscore per vestiging, binnen die vestiging een score per schooljaar/leerjaar en binnen het leerjaar voor het voortgezet onderwijs een verdere uitsplitsing naar schoolsoort. De anonimiteit van de leerlingen die de monitor invullen dient hierbij te worden gewaarborgd. Uit de resultaten is niet herleidbaar door welke leerling de monitor is ingevuld. Wanneer door de grootte van de deelnamegroep de anonimiteit op onderdelen niet geborgd kan worden dan levert de monitor op dat onderdeel geen resultaten.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Robbert Dijkgraaf