

Reactie van de Algemene Onderwijsbond in het kader van de internetconsultatie m.b.t. het Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs

21 september 2023

De AOb is overwegend positief over het wetsvoorstel. Positief is de verbreding van de jaarlijkse veiligheidsmonitor naar zowel leerlingen als onderwijspersoneel, de verbetering van de procedure van afhandeling en opvolging van klachten alsmede de wettelijke verankering van de positie van vertrouwenspersoon. Nog onvoldoende uitgewerkt is het begrip 'dringende redenen' indien het bevoegd gezag het oordeel en de aanbevelingen van de klachtencommissie niet wil opvolgen. Daarnaast maken het wetsvoorstel en de Memorie van Toelichting nog onvoldoende duidelijk wat er verwacht wordt van werknemers in het kader van de uitbreiding van de meldingsplicht.

Uitbreiding veiligheidsmonitor

Met het wetsvoorstel krijgen scholen de plicht om de veiligheidsbeleving van hun personeel in kaart te brengen. Met het jaarlijks monitoren van de veiligheidsbeleving onder zowel de leerlingen als ook het onderwijspersoneel kunnen uitkomsten eenvoudiger naast elkaar worden gelegd. Waardoor een meer integrale aanpak van het schoolveiligheidsbeleid wordt bevorderd. Wat tevens het door de werkgever te voeren Arbeidsomstandighedenbeleid versterkt. Ook de Arbeidsomstandighedenwet regelt een periodieke monitoring d.m.v. via de risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E). Maar met het uitvoeren van de standaard-RI&E krijgt de school nu geen inzicht in de diversiteit van incidenten op het gebied van sociale veiligheid, en de achterliggende oorzaken. De RI&E heeft immers niet specifiek betrekking op sociale veiligheid, maar betreft alle Arborisico's. En aanvullende instrumenten zoals de voor het primair onderwijs ontwikkelde Quicksan of een medewerkerstevredenheidsonderzoek worden niet op alle scholen ingezet. De RI&E wordt meestal slechts een keer in de vier jaar uitgevoerd.

Het jaarlijks monitoren via een vragenlijst met een tien- of twintigtal vragen geeft het onderwijspersoneel gelegenheid de schoolleiding (anoniem) te attenderen op knelpunten rond de veiligheidsbeleving, terwijl het invullen ervan slechts een gering beslag op hun tijd doet. Waar het uiteindelijk om gaat is dat de school omstandigheden en oorzaken goed in kaart weet te brengen. Met een parallelle monitoring onder zowel leerlingen als personeel krijgt de school beter inzicht van wat er speelt en van de onderliggende oorzaken en de verbanden. Waardoor het bevoegd gezag, in overleg met de medezeggenschap, meer in samenhang preventieve maatregelen kan treffen.

Landelijke klachtencommissie en afhandeling van klachten

Het wetsvoorstel regelt dat de scholen voor de externe behandeling verplicht moeten zijn aangesloten bij een landelijke klachtencommissie. Het beoogde doel, de vergroting van de kwaliteit van de klachtenbehandeling, wordt hiermee zonder twijfel gewaarborgd. Wel dienen concrete

kwaliteitseisen nog te uitgewerkt, in de wet zelf of in een AMvB. Daarbij gaat het met name om de kwaliteitszorg, onafhankelijkheid en de vereiste deskundigheid van de leden van de commissie.

In dat verband pleit de AOb tevens voor een stelsel met één landelijke klachtencommissie. Dit bevordert niet alleen de kwaliteit maar ook eenheid van jurisprudentie. In de praktijk is er niet of nauwelijks sprake van door de commissies behandelde klachten die rechtstreeks zijn te linken aan de denominatie van de school. De vrijheid van richting van het bijzonder onderwijs mag ook geen afbreuk doen aan de rechtszekerheid voor ouders, leerlingen en onderwijspersoneel. Voor wat betreft de medezeggenschap in het funderend onderwijs is om die reden al ruim een decennium geleden afgestapt van commissies per richting: de WMS kent slechts één landelijke commissie voor medezeggenschapsgeschillen.

Met het wetsvoorstel wordt beoogd het oordeel van de landelijke commissie meer gewicht toe te kennen. Het bevoegd gezag is verplicht het oordeel en de aanbevelingen van de commissie op te volgen. Uitzondering hierop is als “dringende redenen” noodzaken tot afwijking van het oordeel. Hierin ligt natuurlijk een uitweg voor een school die zich niet wenst te houden aan het oordeel van de landelijke commissie. De school moet dit dan weliswaar motiveren, en de klachtencommissie moet hiervan volgens de wettekst melding doen bij de Inspectie. Maar er ontbreekt de wettelijke verplichting voor het bevoegd gezag om de commissie in kennis te stellen van het niet opvolgen van de uitspraak.

Bij het opvolgen van de uitspraak en met name bij genoemde “dringende redenen” gaat het praktisch gezien om een zorgvuldige toepassing het principe “pas toe of leg uit”. In dat verband geven wij in overweging om voor wat betreft de motivering, naast de klager, ook de medezeggenschapsraad aan te wijzen als adressant in artikel V van het wetsvoorstel. Dit als aanvulling op artikel 8 WMS waarin reeds is voorgeschreven dat het bevoegd gezag de raad terstond informeert over elk oordeel van de klachtencommissie. Daarbij ligt het voor de hand dat de MR in dat kader ook wordt geïnformeerd over de wijze waarop het bevoegd gezag uitvoering wenst te geven aan de uitspraak van de commissie, alsmede de onderliggende motivering. Dit biedt het bevoegd gezag en de medezeggenschapsraad dan meteen de gelegenheid om het onderhavige beleid van de school te bespreken, en dat de raad daarover desgewenst voorstellen te doen.

Verplichte vertrouwenspersonen

De in het wetsvoorstel te regelen verplichting voor scholen om één vertrouwenspersoon in de school en één vertrouwenspersoon buiten de school te hebben sluit goed aan bij wat voor de meeste scholen al de praktijk is. Ook sluit het aan bij het recent door de Tweede Kamer aanvaarde wetsvoorstel tot wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet.

Een belangrijk punt dat nog aandacht verdient is de kwaliteit en deskundigheid van vertrouwenspersonen. Met name interne vertrouwenspersonen zijn vaak nog onvoldoende opgeleid. Eisen stellen aan scholing én bijscholing kan er voor zorgen dat werknemers verzekerd zijn van een betere begeleiding dan tot nu toe het geval is. Dit kan gerealiseerd worden door scholing en geregelde bijscholing aan een gekwalificeerd opleidingsinstituut verplicht te stellen. In het huidige wetsvoorstel komt dit nog onvoldoende naar voren. Ook het stimuleren van afspraken betreffende

certificering¹ kan in de toekomst bijdragen aan de noodzakelijke deskundigheid en onafhankelijkheid van vertrouwenspersonen Tevens kan worden overwogen.

Verscherpte meldplicht

Onderwijspersoneel heeft nu al de plicht om een melding te maken bij het schoolbestuur wanneer zij vermoeden dat er sprake is van seksueel misbruik. Met het wetsvoorstel wordt deze plicht uitgebreid naar seksuele intimidatie. Er is in de context van het wetsvoorstel sprake van seksuele intimidatie wanneer een met taken belast persoon een leerling op indringende wijze seksueel benadert.

Uitgangspunt is dat elke seksuele benadering van een met taken belast persoon richting een leerling ongewenst is. Hierbij kan gedacht worden aan ongewenste aanrakingen van seksuele aard, het maken van gebaren of opmerkingen van seksuele aard, maar ook seksueel getinte toenaderingen die online plaatsvinden vallen onder de meld- en overlegplicht. De meld- en overlegplicht geldt dus voor alle vermoedens van seksuele intimidatie. Dit moet er toe leiden dat scholen eerder en vaker in overleg treden met de vertrouwensinspecteurs met wie een juiste afweging kan worden gemaakt over de strafbaarheid van het gedrag. Voor het voldoen aan de meld- en overlegplicht is het niet nodig dat het bevoegd gezag of personeelslid zelf vermoedt dat het feit heeft plaatsgevonden. Het gaat erom dat er een aanleiding is waardoor een dergelijk vermoeden zou kunnen ontstaan. Ook in het geval dat personeel of het bevoegd gezag denkt te weten dat de beschuldiging van seksuele intimidatie onjuist is, moet worden gemeld aan het bevoegd gezag en in overleg worden getreden met de vertrouwensinspecteur. Dat overleg dient in deze gevallen als een extra controle op de overwegingen van het bevoegd gezag die ten grondslag liggen aan deze conclusie.

In de Memorie van Toelichting wordt echter onvoldoende aandacht besteed aan de gevolgen voor het onderwijspersoneel. In de praktijk kan dit voor problemen gaan zorgen aangezien de meldingsplicht bestaat bij "seksuele intimidatie". Volgens de Arbeidsinspectie is "seksuele intimidatie": opmerkingen, gebaren en handelingen die een seksueel karakter hebben en die het slachtoffer als ongewenst ervaart (denk aan seksueel getinte opmerkingen of berichten, iemand vastpakken, aanranding en verkrachting). Deze definitie valt daarmee buiten de wettelijke kaders van seksualiteit in het strafrecht. In de Memorie van Toelichting valt te lezen dat voorkomen moet worden dat elke benadering die gezien kan worden als seksueel van aard leidt tot een meld- en overlegplicht voor het personeelslid respectievelijk het bevoegd gezag. En dat om die reden slechts een indringende seksuele benadering reden is om te melden dan wel in overleg te treden (waarbij de indringendheid kan worden afgeleid uit de intensiteit of de duur van de seksuele benadering). Maar dat maakt de afweging er niet duidelijker op.

Bovenstaande uitgangspunten (met de subjectieve component van het ongewenst "ervaren") in combinatie met het uitgangspunt dat het gaat om een "aanleiding tot een vermoeden", die vervolgens moet worden getoetst op "indringendheid", maakt dat voor onderwijspersoneel onduidelijk is wanneer nu wel en wanneer nu niet gemeld moet worden.

¹ Zie bijvoorbeeld: <https://www.lvvv.nl/certificering>; LVV heeft de beroepseisen vastgelegd: LVV certificatieregeling vertrouwenspersoon

Dit maakt niet alleen de beoordeling bijzonder moeilijk maar ook is niet duidelijk wat de gevolgen zijn als niet aan de meldingsplicht wordt voldaan. Dit kan ertoe leiden dat in voorkomende gevallen “voor alle zekerheid” gemeld gaan worden terwijl daartoe geen reële aanleiding bestaat.