

KLACHTOPVANG OP HET NIVEAU VAN DE SCHOOL EN DE BEHANDELING VAN KLACHTEN DOOR DE KLACHTENCOMMISSIES VOOR HET KATHOLIEK ONDERWIJS

mr. A. Cluitmans-Souren¹

1. Inleiding

Met de invoering van de Kwaliteitswet is in augustus 1998 in de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs een regeling van het klachtrecht ingevoerd.

Door de toenemende stroom klachten waarmee de klachtencommissies sedertdien zijn geconfronteerd, is in de literatuur² al begin 2001 de vraag gesteld of met de inrichting van het klachtrecht de toegang tot de klachtencommissies niet te laagdrempelig is gemaakt. Ter bevordering van de functionaliteit van het klachtrecht in het onderwijs zijn in dit verband als instrumenten genoemd het bevorderen van een zorgvuldige behandeling van klachten op het niveau van de school en het terugverwijzen van klachten door de klachtencommissie.

Uit onderzoek van het IVA Tilburg³ blijkt dat het aantal klachten dat de afgelopen 3 jaar bij de klachtencommissies werd ingediend hoger ligt dan verwacht. De onderzoekers constateren dat scholen klachten snel doorwijzen naar de klachtencommissie in plaats van te trachten de klacht eerst zelf op te lossen. Blijkens dit onderzoek geven de meeste scholen zelf aan dat het mogelijk zou moeten zijn dat de klachtencommissies klachten terugverwijzen. Bijvoorbeeld als het gaat om lichte klachten, als er op school niets met de klacht is gedaan of als bemiddeling als instrument ingezet zou kunnen worden

Het grote aantal klachten heeft tot capaciteitsproblemen bij de klachtencommissies geleid. Het probleem dat zich hierbij met name voor de klachtencommissie voordoet is dat de wetgever er niet in heeft voorzien dat op klager de verplichting rust om zijn klacht eerst in te dienen bij aangeklaagde of de directie dan wel het bevoegd gezag van de school, alvorens hij zich tot de klachtencommissie kan wenden. Anders gezegd; er ontbreekt een verplichte voorfase voordat een klager met zijn klacht terecht kan bij de klachtencommissie.

Bedacht moet worden dat de wetgever met de invoering van de klachtenregeling heeft beoogd klagers een laagdrempelige voorziening te bieden voor klachten⁴. De wetgever gaat er eveneens vanuit dat klachten zoveel mogelijk worden opgelost op het niveau van de school, dit omdat scholen gelet op de verantwoordelijkheid voor een goed functioneren van de school er belang bij hebben klachten zorgvuldig af te handelen⁵.

In de meeste klachtenregelingen staan activiteiten om gevoelens van onvrede of klachten vroegtijdig te onderkennen en zorgvuldig op te lossen niet beschreven, terwijl de ervaring leert dat klachten het beste zijn op te lossen als ze zo dicht mogelijk bij de plaats waar het ongenoegen is ontstaan worden behandeld. Dit knelt temeer nu de klachtenregeling primair tot doel heeft dat de school signalen krijgt ter verbetering van haar kwaliteit.

In deze bijdrage zal een aantal instrumenten dat denkbaar is om de functionaliteit van het klachtrecht in het onderwijs in dit opzicht te verbeteren de revue passeren. Daarna wordt stilgestaan bij de resultaten en effecten van de werkzaamheden van de klachtencommissies voor het katholiek onderwijs.

Tot slot worden enkele interessante adviezen van de klachtencommissie voor het katholiek onderwijs⁶ verkort weergegeven.

2. Hoe kan worden bevorderd dat klachten zoveel mogelijk binnen de school worden opgelost?

Het vaststellen van een protocol of stappenplan.

Het expliciteren van de voorwaarden die gelden voor een zorgvuldige interne afhandeling van klachten, kan bevorderen dat klachten zo snel en zo goed mogelijk binnen de school worden opgelost.

Een protocol of een stappenplan zou hier dienstbaar kunnen zijn. Hierin wordt nauwkeurig omschreven welke procedure en regels gelden ingeval van een klacht. In een dergelijk document behoort precies te staan met wie de klacht eerst binnen de school besproken moet zijn, wil de gang naar de klachtencommissie worden gemaakt.

Kijkend naar een goed voorbeeld in de praktijk volgt hierna een gedeelte van de tekst van een protocol 'voorfase klachtbehandeling', welk protocol integraal is opgenomen in de schoolgids.

'Artikel 2

1. Een klacht wordt mondeling of schriftelijk ingediend.
2. Mondelinge klachten worden informeel afgehandeld door degene die de klacht ontvangt.
3. Schriftelijke klachten worden ingediend bij de rector/directeur.
4. Indien de rector/directeur zelf betrokken is bij de klacht kan klager zich rechtstreeks wenden tot het bevoegd gezag.

Artikel 3

1. Klachten worden behoorlijk afgehandeld.
2. Hierbij staat bemiddeling om tot een oplossing te komen voorop.

Artikel 4

1. Van de afhandeling van een schriftelijke klacht wordt de klager schriftelijk in kennis gesteld door de rector/directeur van de school, casu quo het bevoegd gezag indien de rector/directeur van de school zelf betrokken is bij de klacht.
2. Daarbij wordt in ieder geval meegedeeld wat de bevindingen en conclusies met betrekking tot de klacht zijn.'

In dit protocol is tenslotte uitdrukkelijk geregeld dat klager zich te allen tijde rechtstreeks tot de klachtencommissie moet kunnen wenden, ook al heeft hij de hierin beschreven voorfase niet doorlopen.

Dit om recht te doen aan de bedoeling van de wetgever namelijk dat de gang naar de klachtencommissie een laagdrempelige voorziening moet zijn.

Voor alle duidelijkheid zij hier aangetekend dat het hierbij uitdrukkelijk niet gaat om klachten over seksuele intimidatie.

Het spreekt voor zich dat in nauwe samenhang met het vaststellen van het protocol of het stappenplan door het bevoegd gezag of de directie van de school moet worden bevorderd dat personeelsleden een opener houding aannemen bij het bespreken van klachten. Het blijft derhalve noodzakelijk de personeelsleden van een school te trainen in het voorkomen van klachten en het op een opener manier omgaan met klachten. Er zal gewerkt moeten worden aan de totstandkoming van een open klimaat waarin de personeelsleden toegerust zijn om gevoelens van onvrede bij de onderwijsgebruikers weg te nemen en waarin voorts herstel van de onderlinge relatie centraal staat.

Het benoemen van een externe vertrouwenspersoon.

Een ander instrument om te stimuleren dat klachten zoveel mogelijk op het niveau van de school worden opgelost, is het benoemen van een externe vertrouwenspersoon.

Uit onderzoek blijkt dat de vertrouwenspersoon in de voorfase van de behandeling van klachten een belangrijke rol kan vervullen.

Over de ideale rolopvatting van de vertrouwenspersoon lopen de meningen uiteen. De functie van de vertrouwenspersoon wordt in de praktijk niet alleen verschillend omschreven, maar ook heel verschillend ingevuld.

Daarbij komt dat ook over de taken van de contactpersoon, die volgens de modelklachtenregeling⁷ voor de klager als eerste aanspreekpunt binnen de school fungeert, soms verwarring bestaat.

Het opstellen van functie-omschrijvingen van onderscheidenlijk de vertrouwens- en contactpersoon en van een bijbehorend gedragsprotocol dragen bij aan het vergroten van de noodzakelijke duidelijkheid.

De klachtencommissies voor het katholiek onderwijs hebben in hun adviezen het benoemen van een externe vertrouwenspersoon altijd sterk aanbevolen.

De vertrouwenspersoon onderzoekt in de visie van deze klachtencommissies als onafhankelijke intermediair de klacht, hoort de betrokkenen en probeert samen met hen tot een oplossing te komen. Evenals de klachtencommissie zal de vertrouwenspersoon zich onpartijdig en onafhankelijk moeten opstellen, zich dus niet met een klager of een aangeklaagde moeten vereenzelvigen.

Ook als de vertrouwenspersoon voor zichzelf een taak ziet weggelegd om te bemiddelen, zal hij geen oordeel mogen geven over het al dan niet gegrond zijn van de klacht. Het gaat er immers om dat hij zijn gezag niet kwijt raakt en dat hij het vertrouwen blijft genieten van alle betrokkenen.

De stap naar een externe vertrouwenspersoon lijkt groot voor ouders, maar het nadeel van een interne vertrouwenspersoon is dat deze al gauw wordt gezien als partijdig.

Voor het goed functioneren van de vertrouwenspersoon is het belangrijk dat het een persoon is met gezag en met sociale en communicatieve vaardigheden.

Het toepassen van mediation?

Een volgend instrument dat zou kunnen bijdragen aan het bereiken van de doelstelling om klachten zoveel mogelijk 'binnen de school' op te lossen, is bemiddeling of mediation⁸.

Mediation kan op elk gewenst moment geschieden: voor de indiening van de klacht bij de klachtencommissie, tijdens de procedure of nadien.

Bij mediation gaat het om een specifieke methode van conflictoplossing die aan bepaalde eisen moet voldoen. Bij mediation gaat het niet om de beslechting van een geschil door een onafhankelijke derde, maar om de oplossing van een geschil door partijen zelf, onder leiding van een onafhankelijke derde.

Het gaat er in essentie om dat partijen bij een conflict niet een vaststaand standpunt innemen. In het traditionele conflict wordt in dat standpunt als het ware de oplossing gezien.

Mediation is het gezamenlijk oplossen van een geschil via bemiddeling door een onafhankelijke derde, de mediator. Deze neemt zelf geen standpunt in, maar hij helpt partijen om zelf een oplossing te vinden voor hun conflict.

Daarbij worden naast de zuiver juridische zaken ook andere belangen van partijen betrokken, ook als deze buiten het conflict als zodanig liggen.

Het proces van mediation maakt het mogelijk dat in beslotenheid met partijen gesproken wordt en dat partijen ook afzonderlijk worden gehoord, terwijl rekening kan worden gehouden met behoeften en belangen van partijen buiten het juridisch gekwalificeerde geschil om.

Mediation biedt daardoor extra mogelijkheden voor de oplossing van een geschil die, uiteraard afhankelijk van de concrete situatie, meer recht kunnen doen aan de aard en omstandigheden ervan en aan de relatie tussen partijen.

Mediation is vrijwillig en vertrouwelijk alsmede onafhankelijk en onpartijdig.

Mediation wordt in het klachtrecht in het onderwijs niet of nauwelijks in de praktijk gebracht.

Bedacht moet worden dat mediation niet geringe kosten kan meebrengen, dat de klachtencommissie de klacht vaak alsnog in behandeling moet nemen als mediation mislukt en dat bij mediation, anders dan bij de behandeling door de klachtencommissie, geen sprake is van een advies aan het bestuur over te treffen maatregelen.

Het terugverwijzen naar de school door klachtencommissie.

Terugverwijzing van de klacht door de klachtencommissie zou ook een middel kunnen zijn dat ertoe bijdraagt dat klachten zoveel mogelijk op het niveau van de school worden opgelost.

Zoals gezegd worden er zaken aan de klachtencommissie voorgelegd die op schoolniveau door de directie of het schoolbestuur of de vertrouwenspersoon in onderling overleg goed opgelost hadden kunnen worden.

Ligt een klacht eenmaal bij de klachtencommissie dan kan het conflict zo hoog zijn opgelopen dat een voor alle partijen haalbare oplossing volledig uit het zicht verdwenen is.

Een adequate behandeling van een klacht op schoolniveau is niet alleen van groot belang voor de klager maar is ook van direct belang voor de school zelf. Van elke school mag immers worden verwacht dat zij een beleid voert dat is gericht op een zo hoog mogelijke kwaliteit van de uitvoering van haar taken naar met name de ouders en de leerlingen.

Klachten vormen daarvoor een belangrijke bron van informatie: het belang van de school zelf is dus gelegen in het leereffect van ontvangen klachten. Bovendien

voorkomt een goede interne behandeling van klachten dat het bevoegd gezag en de directie zich moeten verantwoorden voor de 'externe' klachtencommissie.

Daarbij komt dat uit onderzoek inzake de werking van de Wet Klachtrecht Cliënten Zorgsector⁹ is gebleken dat tweederde van de klagers niet het gevoel heeft dat hen recht werd gedaan door de klachtencommissie, terwijl de helft van de klagers wel in het gelijk werd gesteld. Dit is een opmerkelijke bevinding.

Een mogelijke verklaring voor deze discrepantie is te ontleen aan de motieven die klagers hadden om een klacht in te dienen. Dit zijn veeleer emotionele dan rationele motieven.

Deze emotionele motieven vragen niet alleen om een correcte behandeling in juridische zin, maar ook om een behandeling waarin er erkenning is voor het verhaal van de klager. Mensen willen 'gehoord' worden. De meer informele procedure van advisering en bemiddeling op het schoolniveau vervult hierbij een belangrijke functie. De vraag laat zich stellen of de mogelijkheid van terugverwijzing door de klachtencommissie al dan niet wettelijk verankerd zou moeten worden.

In de Wet Nationale ombudsman bijvoorbeeld is in de mogelijkheid van terugverwijzing voorzien. Daarnaast is in hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht als complementair deel van de klachtenregeling geregeld dat er een verplichte voorfase geldt voordat de klager terecht kan bij een bevoegde externe klachtinstantie zoals de Nationale ombudsman.

Invoering van een analoge regeling in het onderwijs zou op gespannen voet staan met de laagdrempelige toegankelijkheid van de klachtencommissie die de onderwijswetgever heeft beoogd. Invoering van een zodanige regeling past ook niet in het perspectief van een minder regulerende en een minder sturende overheid op het terrein van het onderwijs.

Waarom zou de klachtencommissie niet zelf haar werkwijze ter zake mogen bepalen in die zin dat het aan de verantwoordelijkheid van de klachtencommissie wordt overgelaten om afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval een klacht al dan niet terug te verwijzen naar de school?

Dit omdat de klachtencommissie in de praktijk zelf het beste kan waken over de laagdrempelige toegankelijkheid die de wetgever heeft beoogd.

3. De resultaten en effecten

Inrichting van een professioneel secretariaat met voldoende faciliteiten.

Met name het probleem van de capaciteit heeft de katholieke klachtencommissies er begin 2000 toe gebracht het secretariaat van de commissies een voorlichtende en een krachtig coördinerende functie te geven.

Het secretariaat informeert klager en aangeklaagde uitvoerig over de procedure bij de klachtencommissie en het secretariaat stelt partijen op basis van de ingekomen stukken heel gericht, schriftelijk vragen. Door het gebruik van een uitgebreid vragenformulier ontstaat er aan het begin van de procedure meteen een vast stramien.

Daarnaast wijst het secretariaat partijen in elke klacht er onmiddellijk op dat de commissie in haar adviezen de lijn volgt dat de klacht in eerste instantie op schoolniveau in onderling overleg tussen ouders, personeel, schoolleiding en bestuur

zorgvuldig dient te zijn afgehandeld en verzoekt zij partijen de wachttijd tot de zitting voor dit overleg te benutten, indien dit nog niet is geschied.

Deze aanpak heeft meegebracht dat van de 102 klachten die bij de katholieke klachtencommissies in het schooljaar 2000-2001 werden aangemeld, er uiteindelijk slechts 52 in een zitting mondeling behoeften te worden behandeld.

Van 1 augustus 1998 tot 1 augustus 2001 zijn er bij de klachtencommissies voor het katholiek onderwijs 203 klachten aangebracht.

	Noord-Nederland	Zuid-Nederland	Totaal
1998-1999	27	13	40
1999-2000	33	28	61
2000-2001	52	50	102

Voor alle duidelijkheid zij hierbij opgemerkt dat deze tabel betrekking heeft op de ingekomen klachten.

Zoals gezegd hoeft de commissie niet in alle ingekomen klachten een advies uit te brengen.

Klachten kunnen worden ingetrokken. Bovendien kunnen klagers, die het verzoek krijgen van de commissie om eerst meer informatie te geven, daarop niet reageren. Ook dan wordt het dossier gesloten.

In de drie betreffende schooljaren werden respectievelijk 85%, 75% en 76% van de klachten ingediend door ouders.

De verdeling naar soort onderwijs waarin de klachten zich voordeden, zijn in de betreffende schooljaren ongeveer gelijk. Respectievelijk ongeveer 70%, 65% en 61% van de klachten zijn afkomstig uit het primair onderwijs. Wat betreft het voortgezet onderwijs zijn dat respectievelijk ongeveer 28%, 34% en 38%.

Hierna is in een tabel weergegeven welke de onderwerpen waren van de ingekomen klachten en de hierbij behorende aantallen.

	1998/1999	1999/2000	2000/2001
I. Pedagogische of didactische handelwijze leerkrachten of directie	17	16	28
II. (On)behoorlijk bestuur	19	28	46
III. Bevordering van de leerlingen	4	12	11
IV. Sancties tegen de leerlingen	4	7	15
V. Seksuele intimidatie	5	4	5
VI. Discriminatie, agressie en geweld	4	9	15

Achterliggend is bijna altijd miscommunicatie tussen de ouders en de school.

De commissies hebben in het schooljaar 1998/1999 in 35 klachten een oordeel over het al dan niet gegrond zijn van de klacht gegeven, waarbij de commissies in veel gevallen het bevoegd gezag hebben aanbevolen maatregelen te treffen.

In het schooljaar 1999/2000 is dit in 43 klachten gebeurd. Voor wat betreft de klachten ontvangen in het schooljaar 2000/2001 hebben de commissies in 52 klachten aan het bevoegd gezag een advies uitgebracht.

	1998/1999	1999/2000	2000/2001*
Niet gehandhaafd		2	28
Ingetrokken	4	10	18
Niet-ontvankelijk	2	6	3
Niet bevoegd			1
Deels niet bevoegd, deels ongegrond			2
Gegrond	8	8	8
Ongegrond	18	26	19
Deels gegrond, deels ongegrond	4	6	15
Deels niet-ontvankelijk, deels ongegrond en deels gegrond	2	1	
Deels ingetrokken, deels ongegrond, deels gegrond		1	
Deels niet-ontvankelijk, deels gegrond			

*van 7 klachten zijn de gegevens nog niet verwerkt.

Het bevoegd gezag bericht de commissie of het bevoegd gezag het oordeel over het al dan niet gegrond zijn van de klacht deelt en of het bevoegd gezag naar aanleiding van dat oordeel maatregelen neemt en zo ja, welke.

In bijna alle gevallen deelt het bevoegd gezag het oordeel van de commissie over het al dan niet gegrond zijn van de klacht. Slechts in een enkel geval is het bevoegd gezag het niet eens met de weergave van de feiten door de commissie of neemt het bevoegd gezag de uitspraak van de commissie voor kennisgeving aan.

4. Enkele belangwekkende adviezen van de klachtencommissies voor het katholiek onderwijs

Pedagogische of didactische handelwijze leerkrachten of directie

De klacht betreft de wijze van lesgeven van een docent.

De klacht van klagster, moeder van een leerling van een school voor havo, betreft onder meer de wijze van lesgeven van een docent van de school.

De commissie overweegt dat voor zover de klacht betrekking heeft op het functioneren of de wijze van lesgeven van de docent er niet gesproken kan worden van een klacht tegen een concrete gedraging als bedoeld in de klachtenregeling.

De commissie overweegt verder niet bevoegd te zijn zich uit te spreken over de vakbekwaamheid van een docent.

De commissie oordeelt klagster niet ontvankelijk in het betreffende onderdeel van de klacht.

De klacht betreft de behandeling en begeleiding van een leerling.

Klagers, ouders van een leerling van een speciale school voor basisonderwijs, klagen een leerkracht en de directeur van de school aan wegens geestelijke mishandeling van hun zoon. Voorts houdt de klacht in dat aangeklaagden hebben nagelaten een toereikend lesprogramma aan te bieden.

Naar het oordeel van de commissie is de klacht van klagers onvoldoende feitelijk onderbouwd.

De commissie verklaart de klacht ongegrond.

In het advies wijst de commissie het bevoegd gezag erop dat het van wezenlijk belang is dat de school met ouders een heldere en zorgvuldige communicatie voert. Dit geldt temeer in het speciaal onderwijs. De commissie is gebleken dat sprake is geweest van een duidelijk verslechterde relatie tussen de leerkrachten en klagers.

De commissie is van mening dat het bij uitstek een taak van de school is om als professionele organisatie alle mogelijkheden te benutten om met ouders te communiceren. De commissie heeft de indruk gekregen dat met name de houding en de aanpak van de aangeklaagde directeur niet hebben bijgedragen aan een verbetering van de communicatie.

De commissie adviseert het bevoegd gezag ervoor zorg te dragen dat het belang van een goede communicatie door de school wordt onderkend en voorts dat de bestaande communicatiestructuren opnieuw worden gewaardeerd en verbeterd.

De klacht betreft de begeleiding van een leerling.

De klacht van klagers, ouders van een leerling van een basisschool, betreft onder meer de onverantwoorde pedagogische wijze waarop de directie en het bevoegd gezag van de school de zoon van klagers hebben begeleid.

Klagers hebben gesteld dat hun zoon hoogbegaafd is. De zoon van klagers is bij wijze van uitzondering in april 1998 toegelaten tot de school en uiteindelijk na de kerstvakantie in januari 1999 in groep 1 geplaatst. Aan het eind van het schooljaar 1998/1999 is de zoon van klagers niet bevorderd naar groep 2.

Uit de resultaten van het psychologisch onderzoek door de orthopedagoge van de school is gebleken dat de zoon van klagers op enkele gebieden een begaafd kind is, maar hij op leergebied begeleiding nodig heeft.

De commissie overweegt dat klagers een andere perceptie van de vermogens van hun zoon hebben dan aangeklaagden en dat hieruit voortvloeit dat klagers en aangeklaagden een uiteenlopende visie hebben op de begeleiding van de zoon van klagers.

De commissie oordeelt dat aangeklaagden niet ondeskundig zijn waar het betreft de beoordeling van de hoogbegaafdheid van kinderen en aangeklaagden niet onzorgvuldig hebben gehandeld. De commissie verklaart de klacht ongegrond.

De commissie adviseert het bevoegd gezag terughoudendheid te betrachten bij het toelaten van zeer jeugdige kinderen en hierbij de wet te volgen. Verder adviseert de commissie het bevoegd gezag het team te doen beseffen dat dergelijke toelatingsen gemakkelijk ongewenste en niet gerechtvaardigde verwachtingen bij ouders kunnen wekken.

(On)behoorlijk bestuur

De klacht betreft het beleid van het bevoegd gezag.

De klacht van klagers, een aantal ouders van leerlingen van een basisschool, betreft het autoritaire top-down beleid van het bevoegd gezag, dat stelselmatig niet, slecht of misleidend communiceert, waardoor het imago van de school en de motivatie van de leerkrachten alsmäär verslechteren.

De commissie is van oordeel dat het bevoegd gezag voldoende heeft aangetoond dat het de bereidheid en de intentie heeft waar mogelijk met de geledingen te communiceren en dit feitelijk ook heeft gedaan.

De commissie heeft de verwachting dat wanneer de aanbevelingen van een extern deskundige goed worden uitgevoerd en alle partijen hieraan loyaal hun medewerking verlenen de rust op school zal terugkeren.

De commissie merkt op dat, hoewel zulks niets afdoet aan het ongegrond zijn van de klacht, de wijze van communiceren verbeterd zou kunnen worden.

De commissie adviseert het bevoegd gezag procedureel, met inachtneming van de wet- en regelgeving, tussen partijen duidelijkheid te scheppen inzake de bevoegdheden van de ouderraad en de medezeggenschapsraad in hun onderlinge verhouding en in relatie tot het bevoegd gezag.

Voorts adviseert de commissie dat het bevoegd gezag het procesmatige aspect in de communicatie dient te bevorderen.

Partijen dienen, ook al zijn zij overtuigd van de juistheid van hun eigen standpunt, in het overleg ook open te staan voor het standpunt van de andere partij.

De klacht betreft het achterwege laten van het raadplegen door de school van de ene met het ouderlijk gezag belaste ouder over een verzoek van de andere met het ouderlijk gezag belaste ouder.

De klacht van klagster, moeder van een leerling van een speciale school voor basisonderwijs, betreft onder meer het besluit van de directeur van de school haar voormalig echtgenoot tevens vader van haar zoon toestemming te verlenen voor een extra verlof van 12 dagen, dit zonder instemming van klagster. Het betreft het verlenen van verlof op grond van gewichtige omstandigheden.

De commissie overweegt dat op de school geen wettelijke verplichting rust om bij een verzoek van een van beide met het ouderlijk gezag belaste ouders de andere ouder te raadplegen. Nu zowel de vader als klagster zijn belast met het ouderlijk gezag over de betreffende leerling en bovendien het voor de school volkomen duidelijk was dat de vader was belast met de feitelijke zorg voor de betreffende leerling, oordeelt de commissie dat de directeur van de school niet gehouden was om klagster toestemming te vragen voor het verlenen van het extra verlof.

De commissie betreft in haar oordeel eveneens het feit dat klagster op de hoogte was van het verleende verlof en zij de ruimte had om voor de datum waarop het verlof zou ingaan haar beklag bij de school te doen, hetgeen zij heeft nagelaten.

De commissie verklaart de klacht ongegrond.

De klacht betreft het besluit inhoudend dat de vader de school niet mag bezoeken in aanwezigheid van zijn zoon.

De klacht van klager, vader van een leerling van een school voor basisonderwijs, betreft onder meer het besluit van de school en het bevoegd gezag schoolbezoek van de vader in aanwezigheid van zijn zoon te verbieden.

Door klager wordt erkend dat de school voldoet aan de wettelijke verplichting om klager de vereiste informatie over zijn zoon te verschaffen. Dit aspect maakt daarom geen onderdeel uit van de klacht zodat de commissie daar niet verder op in hoeft te gaan.

De kernvraag die klager aan de orde stelt is of de school klager toegang tot de school mag weigeren op grond van de door de rechter vastgestelde omgangsregeling. De commissie beantwoordt die vraag ontkennend. Het is niet aan de school voorbehouden om naleving van die omgangsregeling te bewerkstelligen of daar op enigerlei wijze bemoeienis mee te hebben. Die omgangsregeling is immers vastgesteld om tussen ouders gelding te hebben en de school staat daarbuiten. Om die reden kon de school het bestreden besluit niet nemen op basis van die omgangsregeling. De aan het besluit ten grondslag gelegde redengeving is daarom onjuist. De commissie verklaart de klacht in zoverre gegrond.

De commissie overweegt verder dat de school wel de bevoegdheid heeft om klager de toegang tot de school te ontzeggen tijdens de uren dat les gegeven moet worden, zoals tijdens de mondelinge behandeling van de klacht uitvoerig is besproken.

Een dergelijke bevoegdheid geldt overigens ten aanzien van alle ouders.

Als de school op grond van eigen regels die voor alle ouders gelden de omgang beperkt onder de leertijd kan de commissie dat in beginsel niet ongeldig verklaren. Dat in dit opzicht sprake is van discriminatie jegens klager is onvoldoende concreet gebleken.

De commissie overweegt tot slot dat zij niet de bevoegdheid heeft om te bepalen dat de uitspraak van de commissie zal worden gepubliceerd zoals door klager verzocht.

De klacht betreft de informatieverstrekking door de school aan gescheiden ouders.

De klacht van klagster, moeder van een leerling van een basisschool, betreft onder meer dat de school in het algemeen de contacten via de vader laat lopen, terwijl de moeder is belast met het ouderlijk gezag over haar zoon.

Klagster heeft thuis nooit informatie van de school ontvangen. Klagster heeft bovendien van de afgelopen twee schooljaren de rapporten van haar zoon niet gezien. Klagster heeft ooit bij een van de leerkrachten gevraagd of zij de informatie rechtstreeks, persoonlijk kon ontvangen.

De school is op de hoogte van het feit dat klagster het gezag heeft over haar zoon.

De zoon van klagster wordt echter regelmatig door zijn grootouders opgehaald en de feitelijke zorg voor de zoon van klagster berust dan bij de grootouders.

Het contact van de school met betrekking tot de zoon van klagster is altijd onderhouden met zowel de vader als de moeder.

De school geeft de meeste informatie die van de school aan de ouders wordt verstrekt aan de leerlingen mee om thuis af te geven.

In een brief van de directie van de school aan het onderwijsteam is het beleid van de school verwoord inzake de informatieverstrekking in het geval de ouders van een leerling zijn gescheiden.

Alle ouders zijn op de hoogte van de werkwijze van de school betreffende de uitreiking van de rapporten van de leerlingen en de daaraan gekoppelde oudergesprekken.

De school is er niet van op de hoogte geweest dat de informatie van de school niet bij de moeder terecht is gekomen.

De commissie overweegt dat nu klaagster belast is met het ouderlijk gezag over haar zoon haar positie meebrengt dat klaagster de informatie betreffende haar zoon rechtstreeks van de school dient te ontvangen, hetgeen gedurende enige tijd niet is geschied.

De commissie overweegt verder dat klaagster van de wijze van informatievoorziening door de school op de hoogte was. Klaagster heeft slechts een enkele maal, geheel informeel, aan een leerkracht kenbaar gemaakt de betrokken informatie persoonlijk in ontvangst te willen nemen. Gelet op de gebleken bereidheid van de school om, zoals ter zitting expliciet is uitgesproken, met klaagster concrete afspraken te maken over toekomstige informatievoorziening teneinde aan haar wens ter zake tegemoet te komen, gaat de commissie ervan uit dat de school niet eerder op de hoogte was van de wens van klaagster om alle informatie betreffende haar zoon direct, zonder tussenkomst van haar zoon of derden, van de school te ontvangen.

De commissie oordeelt dat, ondanks de omstandigheid dat van klaagster verwacht had mogen worden dat zij zich eerder, en op deugdelijke wijze, tot de school had gewend met haar verzoek om informatie, klaagster in haar hoedanigheid van ouder belast met het gezag over haar kind, recht heeft op alle informatie met betrekking tot haar kind. Hieraan doet niet af dat het kind feitelijk, al dan niet permanent, bij anderen dan klaagster verblijft.

De commissie vindt dat de school aan deze verplichting in onvoldoende mate uitvoering heeft gegeven, als gevolg waarvan de klacht gegrond wordt verklaard.

De klacht betreft het veiligheidsbeleid van de school.

De klacht van klagers luidt dat het convenant met de politie waar de school zich op beroept, niet in overeenstemming is met de opdracht van de school en dat het niet juist is uitgevoerd.

De commissie constateert dat het convenant kennelijk is opgesteld door de politie. Er is in het stuk teveel nadruk gelegd op een zo efficiënt mogelijke uitvoering van politiewerkzaamheden en het pedagogisch element komt daardoor in de verdrukking. In het betreffende convenant wordt teveel de nadruk gelegd op de 'boeman-functie' van de politie. De school vindt het immers goed dat als uitvloeisel van het convenant een van haar leerlingen op school door een agent in uniform wordt gehoord - buiten afwezigheid van de ouders en/of een vertegenwoordiger van de school - als ware de leerling de dader van een strafbaar feit. Een dergelijk gesprek draagt een stigmatiserend karakter en helaas veelal ook een intimiderend karakter en dit zeker bij een leerling zoals de zoon van klagers (PDD, waardoor hij moeilijk met emoties kan omgaan) dat dit om pedagogische redenen in beginsel onwenselijk geoordeeld dient te worden. Dit kan slechts in zeer uitzonderlijke gevallen anders zijn bijvoorbeeld indien zich zeer ernstige feiten hebben voorgedaan anders dan thans het geval was, nu de leerling werd verdacht van het stelen van een mobiele telefoon. Maar zelfs dan acht de commissie het gezien de relatie tussen de school, de leerling en diens ouders noodzakelijk dat - indien 'het gesprek' op school moet plaatsvinden - een andere

aanpak wordt gekozen. Op zijn minst dient dan een docent, mentor of coördinator - en in dit geval gelet op de toezegging aan de ouders ook die - bij 'het gesprek' aanwezig te zijn om in een later stadium met de betrokken leerling het gehele gesprek in een breder perspectief te kunnen plaatsen.

Zoals het convenant is geredigeerd gaat dit er kennelijk van uit dat de school, indien een strafbaar feit wordt gepleegd, alle opsporingshandelingen ten behoeve van de politie uitvoert en vervolgens een 'kant en klare dader' aan de politie ter beschikking stelt. Indien dit inderdaad de bedoeling van het convenant is dan kan de Commissie voor die bedoeling geen begrip opbrengen en is een en ander pedagogisch gezien volstrekt af te keuren. Daar komt bij dat het uitgevoerde feitenonderzoek slordig is verlopen.

De commissie verklaart de klacht gegrond.

Aanbevolen maatregelen: 'veiligheid op school' dient in een breder perspectief te worden geplaatst; de politie moet niet slechts worden gepresenteerd ter afschrikking en de school dient zich niet slechts te presenteren als 'begeleider', welke laatste taak eindigt daar waar die van de politie begint.

Het verdient aanbeveling om het bestaande convenant in die zin te wijzigen.

Ook zou het convenant door een ter zake deskundige moeten worden gezien op het mogelijk gebruik van strafrechtelijk onjuiste terminologie. Dit mede in het belang van het voorkomen van verstrekkende gevolgen die een verkeerd gebruik van deze terminologie kan hebben.

Bevordering van leerlingen

De klacht betreft onder meer de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van een leerling in verband met het besluit hem niet te bevorderen.

Een gedeelte van de klacht van klagster heeft betrekking op het feit dat de school voor havo/vwo bij de overgangsrapportvergadering een brugklascoördinator van de naburige school voor mavo aanwezig laat zijn. De reden hiervan is gelegen in het feit dat de school zelf geen mavo-afdeling heeft. Tijdens de vergadering werden aan aantal 'akkefietjes' besproken waarbij de zoon van klagster betrokken zou zijn geweest en zijn de schoolgegevens van hem zonder toestemming van klagster besproken met deze brugklascoördinator.

De commissie acht de handelwijze van aangeklaagden, de directie van de school, te dezen op gespannen voet staan met het bepaalde in de wet- en regelgeving ten aanzien van de bescherming van persoonsgegevens.

De commissie adviseert het bevoegd gezag te voorzien in een regeling waarin is gewaarborgd dat bespreking van leerling-gegevens met derden slechts met uitdrukkelijke toestemming van de ouders of verzorgers van de leerling geschiedt en deze regeling op te nemen in de schoolgids.

De klacht betreft het niet bevorderen van een leerling.

De klacht van klagers betreft onder meer het besluit van de school om de zoon van klagers niet te bevorderen van 3 naar 4 havo.

De commissie overweegt dat het beleid inzake het bevorderen van leerlingen tot de discretionaire bevoegdheid behoort van het bevoegd gezag van de school. De

commissie neemt daarom bij de beoordeling van dergelijke besluiten de nodige terughoudendheid in acht.

De commissie is van oordeel dat de docentenvergadering het besluit om de zoon van klagers niet te bevorderen conform de hiervoor geldende regels heeft genomen. Deze regels zijn opgenomen in de schoolgids. Ook overigens zijn de commissie geen feiten of omstandigheden gebleken waardoor de school bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot het bestreden besluit heeft kunnen komen.

De commissie verklaart de klacht in zoverre ongegrond.

Omdat de commissie de formulering van de overgangsnormen niet duidelijk vindt, adviseert zij het bevoegd gezag deze normen op een nader door de commissie aangegeven wijze bij te stellen. Verder adviseert de commissie het bevoegd gezag in verband met de motivering van het besluit van de docentenvergadering om voortaan de stemmingen van de docentenvergadering over het al dan niet bevorderen van leerlingen schriftelijk vast te leggen.

Sancties tegen leerlingen

De klacht betreft de besluiten tot schorsing en verwijdering van een leerling.

De klacht van klagster betreft het besluit van het bevoegd gezag tot schorsing en uiteindelijk verwijdering van haar zoon van een school voor mavo.

Onder verwijzing naar de bezwaarschriftprocedure van artikel 27 WVO in verbinding met artikel 14 Inrichtingsbesluit WVO overweegt de commissie ten aanzien van de ontvankelijkheid van klagster in haar klacht het volgende.

De bezwaren over de inhoudelijke beslissing van het bevoegd gezag tot schorsing en verwijdering van een leerling van de school en over de hierbij gevolgde procedure dienen in de bezwaarschriftprocedure naar voren te worden gebracht.

Dit brengt mee dat de klachtencommissie slechts kan oordelen over de attitude van het bevoegd gezag waar het gaat om de bejegening van en de communicatie met klagster.

De klacht betreft het besluit tot verwijdering van een leerling.

De klacht van klager richt zich onder meer op het feit dat de school een verwijderingsbesluit heeft genomen alvorens een andere school bereid was gevonden de betreffende leerling op te nemen.

De commissie overweegt dat gelet op de leeftijd van de betreffende leerling op hem de Leerplichtwet van toepassing is en voorts dat op de verwijderingsprocedure artikel 27 WVO en het Inrichtingsbesluit van toepassing zijn. Dientengevolge kan niet tot definitieve verwijdering worden overgegaan alvorens een andere school bereid is gevonden om de te verwijderen leerling op te nemen.

Alhoewel in casu geen andere school voor de betreffende leerling was gevonden, is hij toch van school verwijderd.

De commissie verklaart in zoverre de klacht gegrond.

De klacht betreft de aan een leerling opgelegde disciplinaire maatregel.

De klacht van klagers, ouders van een leerling van een school voor mavo, betreft de door de directie getroffen strafmaatregelen tegen hun zoon naar aanleiding van een

voorval. De ouders achten de getroffen strafmaatregelen disproportioneel ten opzichte van het gebeurde.

De commissie stelt voorop dat docenten, directie en bevoegd gezag in het algemeen de bevoegdheid hebben disciplinaire maatregelen op te leggen aan leerlingen die gedrag vertonen dat binnen de school als ontoelaatbaar wordt beschouwd.

Op deze wijze kan zorg worden gedragen voor veiligheid, gezondheid, welzijn en orde binnen een schoolorganisatie.

De betrokkenen dienen echter zorgvuldig te handelen bij het uitoefenen van voornoemde bevoegdheid.

Dit brengt mee dat de betrokkene een eventuele maatregel oplegt na afweging van alle betrokken belangen en het besluit zorgvuldig motiveert en bekend maakt.

Tevens moet er sprake zijn van een redelijke verhouding tussen de ernst van de aanleiding tot het opleggen van de maatregel en de zwaarte van de maatregel.

De commissie overweegt dat het in beginsel tot de beoordelingsvrijheid van de school behoort te bepalen welk gedrag als ontoelaatbaar wordt aangemerkt en welke maatregelen ter zake worden opgelegd.

De commissie stelt zich daarom terughoudend op en als enige toetsingsmaatstaf te hanteren de vraag of betrokkene in redelijkheid, na afweging van alle feiten en omstandigheden, in casu tot het opleggen van de betreffende maatregel heeft kunnen komen.

Het oordeel van de commissie komt kort samengevat erop neer dat de opgelegde maatregelen niet in een redelijke verhouding staan tot de ernst van de gedraging van de leerling.

De commissie verklaart de klacht gegrond.

De klacht betreft de schorsing van een leerling en de afhandeling door de directie van een incident.

De klacht is gericht tegen de directie van de school, naar aanleiding van de onzorgvuldige afhandeling van een incident dat op school plaatsvond. De zoon van klaagster heeft een medeleerling, naar aanleiding van een grove en grievende opmerking, een schop gegeven. De school heeft de moeder van het slachtoffer actief gesteund in het doen van aangifte bij de politie en de school heeft niet bemiddeld. Daarnaast heeft de school de zoon van klaagster voor korte tijd de toegang tot de school ontzegd. De ouders van het slachtoffer hebben op een gegeven moment getracht de aangifte in te trekken, maar dat is ingevolge het strafrecht niet mogelijk. De directie heeft klaagster meegedeeld dat de politie niets met dergelijke aangiftes doet. Het bleek echter anders te lopen, aangezien de zoon van klaagster van de Officier van Justitie dienstverlening moet doen, het zogeheten Halt-project, teneinde strafrechterlijke vervolging te vermijden.

De commissie overweegt dat de zoon van klaagster zo dubbel wordt gestraft. De zoon van klaagster moet dienstverlening via justitie verrichten en hij is door de school relatief lang geschorst. De school heeft zich hierbij niet aan de procedurele regels gehouden. De leerplichtambtenaar is niet op de hoogte gesteld en de directie heeft evenmin het bevoegd gezag op de hoogte gesteld. Bovendien was de duur van de schorsing te lang, aangezien deze ofwel 5 dagen ofwel een week diende te zijn. Na ommekomst van die periode is de beslissing niet heroverwogen.

De commissie verklaart de klacht gegrond

Aanbevolen maatregelen: de regels met betrekking tot schorsing naleven, het bevoegd gezag tijdig op de hoogte stellen van (ernstige) klachtzaken, de vertrouwenspersoon inschakelen en het zeer terughoudend opstellen in het actief steunen van aangifte doen bij de politie.

Seksuele intimidatie

De klachten betreffen ongewenste intimiteiten van een leerkracht.

De klachten van klagers, ouders van leerlingen, betreffen ongewenste intimiteiten van een leerkracht van een basisschool.

Het oordeel van de commissie luidt kort samengevat dat de klachten feitelijke grondslag missen en daardoor ongegrond zijn.

De commissie adviseert het bevoegd gezag over te gaan tot rehabilitatie van de leerkracht, als volgt.

Het bevoegd gezag dient alle ouders op duidelijke wijze, bijvoorbeeld via een bericht in het wekelijks nieuwsbulletin van de school, op de hoogte te brengen van het oordeel van de commissie, dit in goed overleg met de aangeklaagde leerkracht.

Verder adviseert de commissie het bevoegd gezag er zorg voor te dragen dat alle betrokkenen met elkaar in gesprek treden, bij voorkeur onder leiding van de externe vertrouwenspersoon, dit om te bereiken dat de betreffende leerkracht zijn taken weer op normale wijze zal kunnen vervullen.

Pesten

De klacht betreft het pestgedrag van medeleerlingen en de gedragingen in verband hiermee van de leerkracht.

De dochter van klagers werd door medeleerlingen die allen deel uitmaakten van een zelfde clubje gepest. De leerkracht steunde het clubje door middel van regels.

De commissie overweegt dat ofschoon het kindbeeld dat is geschetst erg mooi is, daardoor niet is opgemerkt dat de groep ten opzichte van een individu, ook in dit geval, gevaarlijke vormen aanneemt. Dat de leerkracht dat niet heeft bemerkt is niet goed. Ook heeft zij de gang van zaken binnen het clubje ondersteund en gelegitimeerd en zij heeft nagelaten met de ouders op een adequate wijze over het buitensluiten van hun dochter te spreken en hun bezwaren tegen de club serieus te nemen.

De commissie is verbaasd over het feit dat een pestprotocol niet bestaat dan wel in de gehele procedure niet naar voren is gebracht. Het verschijnsel pesten wordt mogelijk niet, in ieder geval in onvoldoende mate, onderkend en het effect ervan wordt onderschat.

De commissie verklaart de klacht gegrond.

De commissie adviseert het bestuur een pestprotocol op te stellen en vast te stellen.

Noten

¹Mr. A. Cluitmans-Souren is algemeen secretaris van de geschillencommissies medezeggenschap katholiek onderwijs, georganiseerd overleg katholiek onderwijs, van de bezwarencommissies functiewaardering katholiek en protestants christelijk onderwijs, confessioneel bve en van de klachtencommissies katholiek onderwijs. Schrijfster heeft haar bijdrage geschreven op persoonlijke titel.

²Mr. J.M.M. van de Ven, Over klachtrecht: loopt de rivier over? Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid, jaargang 13, nummer 1.

³Juliette Vermaas en Helena Wiersma, De klachtenregeling in het primair en voortgezet onderwijs: spiegel of bliksemafleider? IVA, Tilburg, verschenen in 2001.

⁴Kamerstukken II 1996-1997, 25459, nr. 3.

⁵Kamerstukken II 1996-1997, 25459, nr. 3.

⁶De adviezen van de klachtencommissies voor het katholiek onderwijs zijn geanonimiseerd en samengevat te vinden op de website, www.geschillencies-klachtencies.nl.

⁷Model-klachtenregeling primair en voortgezet onderwijs, uitgave van de VBKO, Den Haag, maart 1998.

⁸Interview van Nely van Dam met Antoinette Cluitmans-Souren, Mediation, voordat een conflict gaat zieken, School en medezeggenschap, Samsom, 16^e jaargang, nummer 10, oktober 2000.

⁹R.D. Friele, C. de Ruiters, F. van Wijmen en J. Legemaate, Evaluatie Wet klachtrecht cliënten zorgsector, NIVEL, SOKG, Erasmus Universiteit Rotterdam, Universiteit Maastricht, september 1999.