

Voortzetten hybride onderwijs en niet uitvoeren ministeriële verplichting tot volledig fysiek onderwijs. Klacht ongegrond.

De klacht richt zich tegen het besluit van het bestuur van de school om door te gaan met hybride onderwijs en de ministeriële verplichting tot volledig fysiek onderwijs naast zich neer te leggen. De Commissie is van oordeel dat, gelet op de inhoud van het protocol van de VO-Raad en het servicedocument van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het bestuur heeft kunnen besluiten de school de ruimte te bieden voor een eigen invulling van de volledige opening van de school. De school heeft daarom kunnen besluiten door te gaan met een lesrooster waarbij deels fysiek onderwijs en deels onderwijs op afstand werd gegeven. De school heeft daarbij het uitgangspunt gehanteerd dat de school moet zorgen voor een veilige werk- en schoolomgeving en heeft alle belangen die daarbij een rol spelen meegewogen. Naar het oordeel van de Commissie heeft het bestuur en de school in redelijkheid tot de beslissing kunnen komen, het besluit is zorgvuldig en niet onbegrijpelijk.

Klachtnummer 2021/102

Advies aan:

het bestuur van * te * (verder: het bestuur),

inzake

de klacht van de heer * (verder: klager), vader van *, leerling van * te * (verder: de school).

I. Verloop van de klachtenprocedure

De Landelijke Klachtencommissie voor het Algemeen Bijzonder Onderwijs (verder: de Commissie) heeft op respectievelijk 23 juni 2021 en 28 juni 2021 de klacht en het ingevulde klachtenformulier ontvangen. De klacht is gericht tegen *, rector, en de overige leden van het management team van het * te *. Tevens is de klacht gericht tegen *, voorzitter van het college van bestuur. De Commissie heeft op 5 juli 2021 van de gemachtigde van verweerders, mr. M. Dekker, een verweer ontvangen.

Feiten en omstandigheden

- Op 12 mei 2021 verzoekt het kabinet het Outbreak Management Team (OMT) een advies uit te brengen over het volledig (fysiek) heropenen van de middelbare scholen. Het OMT adviseert op basis van de virologische en epidemiologische situatie in verband met de Covid-19 pandemie.
- Mede op basis van het (positieve) advies van het OMT besluit het kabinet op 22 mei 2021 dat de middelbare scholen weer volledig open kunnen gaan. Het besluit meldt dat middelbare scholen per 31 mei 2021 open **mogen** en per 7 juni 2021 volledig open **moeten** gaan, zodat leerlingen weer dagelijks fysiek naar school kunnen komen.
- Omstreeks 26 mei 2021 voert de school een enquête uit naar de mening van verschillende betrokkenen (leerlingen, docenten en ouders) over het al dan niet heropenen van de school.

- Op 1 juni 2021 communiceert de rector per e-mail het besluit om de school niet volledig te openen voor fysiek onderwijs per 7 juni 2021 en door te gaan met deels fysiek onderwijs en deels online op afstand. Daarbij zijn de volgende argumenten genoemd waarop de beslissing is gebaseerd:
 1. De uitslag van de peiling van de collega's, leerlingen en hun ouders/verzorgers.
 2. De focus ligt op de veiligheid; nog niet iedereen, die zou willen is (volledig) gevaccineerd. In de lokalen, gangen en hal is het welhaast onmogelijk om afstand te houden.
 3. Er wordt rust en regelmaat gecreëerd door behoud van het huidige rooster in de laatste drie lesweken. Leerlingen komen om de dag naar school met halve klassen. De andere helft volgt de les online.
 4. De studiewijzers zijn gebaseerd op de huidige setting. Het komt het onderwijs niet ten goede om dat voor deze 3 weken weer te moeten aanpassen. We hebben vertrouwen in de huidige aanpak.
 5. Er zijn twijfels of het zelftestadvies voor collega's en leerlingen zal worden opgevolgd.
 6. De ventilatie in het gebouw is nog niet toereikend om aan de veiligheidseisen/arbo te voldoen indien er een volle klas niet gevaccineerde leerlingen bij een niet gevaccineerde docent zit.

II. Standpunt van klager

De klacht is gericht op de bevoegdheid tot het nemen van een dergelijk besluit door de rector en/of de voorzitter van het bestuur, en de rechtmatigheid van het besluit. Er is immers geen virologisch/epidemiologisch argument om de school onnodig half geopend te houden en een advies van de GGD daartoe ontbreekt. Eerder (begin van het schooljaar) was ervaring opgedaan met volledige opening inclusief 1,5 meter afstand en mondkap. Het bestuur heeft te veel ruimte gelaten voor het innemen van eigen standpunten van scholen die onder het bestuur vallen over het volledig openen van de school.

Het kabinetsbesluit dat scholen op 7 juni 2021 volledig open moeten, is voor geen enkele andere interpretatie vatbaar, buitengewone en onvoorziene omstandigheden daargelaten. Sinds wanneer kunnen we kabinetsbesluiten negeren?

Een school is niet tot het onmogelijke gehouden. Echter naar het oordeel van klager is in dit geval geen sprake van het onmogelijke. Er was ruim voldoende voorbereidingstijd, ook om twijfelaars over de streep te trekken. Door doelredenering en tunnelvisie is het idee gaan leven dat er een keuze zou zijn, die er de facto dus niet is. De bevoegdheid om af te wijken van de school/leertijden (in buitengewone omstandigheden) is onjuist toegepast. Het genomen besluit is daarmee onrechtmatig. Zowel de school als het bestuur hebben in dit geval onvoldoende inspanningen verricht om het genomen kabinetsbesluit (volledige heropening) tot uitvoering te brengen. Bij de weigering tot volledig fysiek onderwijs schuift de school wetenschappelijk onderzoek terzijde en maakt de school het gevoel van onveiligheid leidend bij beleidskeuzes. De proportionaliteit is zoek.

Klager noemt de argumenten die de school aandraagt niet valide en de conclusie naar aanleiding van de uitkomsten van de enquête ridicul en arbitrair.

Concluderend stelt klager dat zowel het OMT, het kabinet en de GGD geen redenen hebben gezien om scholen langer dicht te houden. De school kan daarom niet het argument hanteren dat het een verantwoordelijkheid heeft voor een veilige werkomgeving. Dat heeft een school natuurlijk in brede zin wel, maar in de context van Covid-19 kan en mag dit argument in dit stadium niet worden gebruikt, zeker niet met de extra veiligheidsmogelijkheid van zelftesten. Nogmaals: er ligt geen advies van de GGD om de school deels gesloten te houden. Bovendien geeft de Risico-Evaluatie en Inventarisatie van de school voor zover aan klager bekend geen aanleiding om extra (meer dan op andere scholen) op de gezondheid/Covid-19 van het personeel te letten.

III. Standpunt van verweerder

Om invulling te geven aan de verplichting van het kabinet heeft de school docenten nodig die hun taak als vanouds kunnen oppakken. Feit is echter dat er dit schooljaar al diverse keren aanpassingen zijn doorgevoerd. Verder duurt het lopende schooljaar nog feitelijk maar 12 lesdagen. De laatste schoolweek wordt besteed aan toetsen en rapportvergaderingen. Natuurlijk is het uitgangspunt dat alle leerlingen fysiek naar school gaan, maar het is ook van belang de continuïteit te kunnen garanderen. Er is geconstateerd dat het hybride onderwijs functioneert en dat het leerlingen doorgaans goed lukt om bij te blijven.

Daar komt bij dat veel collega's hebben aangegeven zich niet veilig te voelen in de nieuwe situatie, waarin slechts een beperkt aantal docenten is gevaccineerd. Een verzwarende factor daarbij was het advies van het OMT om het loslaten van de 1,5-meter-maatregel te koppelen aan het tweemaal per week gebruiken van een zelftest door leerlingen en door personeel. Gezien de vrijwilligheid van deze testen kunnen scholen hiervoor geen verantwoordelijkheid nemen.

Vandaar dat het bestuur ervoor heeft gekozen om de beslissing over wel of niet overschakelen naar volledig les voor alle leerlingen over te laten aan de schooldirecteuren, die hierover overleg voeren met hun team en met de MR. Daarmee heeft elke directeur de ruimte gekregen om bij alle aanpassingen een vorm te kiezen die past bij hun team en hun leerlingen en die aansluit bij eerdere keuzes.

Het onderwijs aan en de begeleiding van klagers dochter zijn geen aanleiding tot de klacht. Die aanleiding is slechts gelegen in het feit dat de rector van de school de ruimte heeft gekregen en genomen om geen uitvoering te geven aan de opdracht van het kabinet om als school per 7 juni 2021 over te gaan tot volledige openstelling.

Als eindverantwoordelijke binnen het bestuur deelt de voorzitter de mening van klager dat de intentie van het kabinetsbesluit helder is, namelijk dat alle scholen met ingang van 7 juni 2021 volledig open zouden gaan, in de context dat scholen niet tot het onmogelijke gehouden worden. Op een aantal scholen van het bestuur is dat ook het geval geweest. Wanneer echter een aantal docenten aangeeft zich medisch gezien kwetsbaar te voelen in een school waar alle leerlingen tegelijkertijd rondlopen, terwijl zij nog niet zijn gevaccineerd en deze docenten overwegen om alle lessen online te gaan geven bij volledige openstelling, wordt het ene probleem door het andere vervangen. Dat is ook niet in het belang van de leerlingen.

Het uitgangspunt dat een kabinetsbesluit uitgevoerd dient te worden is ook het uitgangspunt binnen het bestuur. Desalniettemin kunnen er omstandigheden zijn die het rechtvaardigen om bij de uitvoering van dat besluit tot een aangepaste vorm te komen, al dan niet tijdelijk. Tegen die achtergrond is er door het bestuur ruimte gecreëerd om tot een aangepaste uitvoering van dat besluit te komen. Het argument van klager dat het bestuur die ruimte niet heeft omdat het kabinet al een afweging heeft gemaakt, gaat naar mening van de voorzitter van het bestuur voorbij aan de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid die hij heeft voor een verantwoord personeelsbeleid en een veilige werkomgeving.

Het bestuur is er van overtuigd dat het heeft gehandeld naar de geest van diverse regelingen door de ruimte aan de scholen te laten om de openstelling per 7 juni 2021 in lijn met eerdere beslissingen in te vullen. De school heeft gehandeld binnen de kaders van het beleid van het bestuur en van zijn mandaat.

IV. Overwegingen van de Commissie

De Commissie overweegt het volgende ten aanzien van het besluit van de school om het kabinetsbesluit van 22 mei 2021 dat middelbare scholen per juni 2021 volledig open moeten gaan niet uit te voeren en door te gaan met hybride onderwijs. De vraag daarbij is voorts of het bestuur de school hiertoe de ruimte mocht bieden, zoals het bestuur heeft gedaan.

De Commissie stelt voorop dat de Covid 19 pandemie voor iedereen een zeer uitzonderlijke en ingrijpende situatie is. Dat vraagt veel van leerlingen, ouders, scholen en schoolbesturen. De situatie verandert steeds en dat vraagt om voortdurende aanpassingen en het nemen van (nieuwe) maatregelen.

De Commissie stelt vast dat kort na het kabinetsbesluit van 22 mei 2021, de VO-raad en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap respectievelijk een protocol en een servicedocument hebben uitgebracht ten aanzien van de heropening van de middelbare scholen.

Het protocol van de VO-raad d.d. 31 mei 2021 vermeldt het volgende:

“In het algemeen gelden de volgende regels met betrekking tot heropening:

Met ingang van 7 juni 2021 moeten alle scholen weer volledig open zijn voor alle leerlingen. Scholen zijn hierbij niet aan het onmogelijke gehouden. Besturen zijn verantwoordelijk voor een veilige werkomgeving voor hun medewerkers. Het beleid hiervoor moet zodanig ingericht zijn dat een veilige werkomgeving kan worden geboden. Indien hier bij individuele medewerkers zorgen over bestaan is maatwerk mogelijk zodat deze zorgen zo veel mogelijk worden weggenomen. De reguliere leerplicht is van kracht. Dat betekent dat leerlingen zowel het fysieke onderwijs dat wordt aangeboden als het aangeboden onderwijs op afstand, verplicht zijn te volgen.”

“Werknemers die zich zorgen maken gaan in gesprek met de werkgever om een passende oplossing te vinden. Dat kan op school, maar ook elders. In deze specifieke situatie van de laatste weken van het schooljaar, kennisnemend van het OMT-advies en het kabinetsbesluit, past het eigenlijk niet dat de werkgever de werknemer dwingt tot het verrichten van werkzaamheden op school als de werknemer aangeeft grote zorgen te hebben over zijn of haar veiligheid.”

“In het geval dat er binnen een school docenten zijn die na overleg met de werkgever zijn vrijgesteld van werken op locatie, kan een school besluiten - in overleg met de medezeggenschap en de docent(en) in kwestie - of en op welke wijze onderwijs op afstand wordt geboden.

De keuze voor afstandsonderwijs is echter nadrukkelijk de professionele keuze van de school, het kan dan ook niet door individuele ouders/verzorgers worden afgedwongen. Het spreekt voor zich dat scholen niet aan het onmogelijke worden gehouden.”

Het servicedocument van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 31 mei 2021 vermeldt het volgende:

“De schoolbesturen zijn, zoals altijd, verantwoordelijk voor de continuïteit en kwaliteit van het onderwijs en de wijze van organiseren. Scholen nemen - onder leiding van de schoolleider en met betrekken van de medezeggenschapsraad zelf het voortouw om binnen de geldende kaders op de voor hen best passende manier invulling te geven aan het onderwijs binnen de geldende voorwaarden en kunnen zich verantwoorden over de keuzes die zij maken.”

De Commissie is van oordeel dat mede gelet op de inhoud van voormeld protocol van de VO-Raad en het servicedocument van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap het bestuur heeft kunnen besluiten de school ruimte te bieden voor een eigen invulling van de volledige opening.

De school heeft vervolgens kunnen besluiten door te gaan met een volledig lesrooster voor alle leerlingen, deels bestaande uit fysiek onderwijs op school en deels uit online onderwijs op afstand. Daarbij is van belang dat de school de zorg voor een veilige werk- en schoolomgeving als uitgangspunt heeft genomen en daarbij ook de overige belangen van alle betrokkenen heeft meegewogen (leerlingen, medewerkers en ouders/verzorgers).

Tenslotte heeft de Commissie ook acht geslagen op het gegeven dat het nog maar een beperkte periode tot aan de zomervakantie betrof. Ook in dat licht kan niet geconcludeerd worden dat de door het bestuur en de school gemaakte keuzes disproportioneel zijn. Naar het oordeel van de Commissie is het besluitvormingsproces door het bestuur de school in dit geval dan ook zorgvuldig geweest.

De Commissie acht de handelwijze van het bestuur en de school dan ook niet onredelijk en evenmin onbegrijpelijk.

De Commissie acht de klacht derhalve ongegrond.

V. Het oordeel van de Commissie

De Commissie verklaart de klacht ongegrond.

Aldus gegeven op 15 september 2021 door mr. C.M. van der Bas, voorzitter, A.M. Janbroers en mr. W.G.G.M. van Holsteijn, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.C. Gröllers als secretaris.