



Klachtenstelsel po en vo

Nader onderzoek 2022

- EINDRAPPORT -

Auteurs

Denise Bijman
Vera Haanstra
Johanneke Rog
Bjørn Dekker

Amsterdam, 25 mei 2022
Publicatienr. 21128

© 2022 RegioPlan, in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van RegioPlan. RegioPlan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
1 Inleiding	1
1.1 Achtergrond en aanleiding onderzoek	1
1.2 Doel en onderzoeksvragen	1
1.3 Werkwijze	3
1.4 Leeswijzer	4
2 Klachtenstelsel po en vo	6
2.1 Inleiding	6
2.2 Ontwikkeling klachtenregeling in het funderend onderwijs	6
2.3 Klachtenregeling en -commissies	7
2.4 Routes voor klachtafhandeling	8
2.5 Belangrijkste bevindingen	12
3 Voorfase in de praktijk	14
3.1 Inleiding	14
3.2 Wel of niet melden: aantallen en overwegingen	14
3.3 Klachtenprocedures op scholen: de praktijk	17
3.4 Belangrijkste bevindingen	21
4 Klachtencommissies	23
4.1 Inleiding	23
4.2 Aantal klachtencommissies	23
4.3 Aantal en type klachten	25
4.4 Klachtenprocedures bij klachtencommissies: de praktijk	29
4.5 Belangrijkste bevindingen	30
5 Reflectie op het klachtenstelsel	32
5.1 Inleiding	32
5.2 Reflectie van geïnterviewden op het klachtenstelsel	32
5.3 Conclusies: reflectie op het klachtenstelsel	34
5.4 Aanbevelingen ter verbetering van het klachtenstelsel	36
Bijlage 1	38
Bijlage 2	39



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Samenvatting

S

Samenvatting

Het voorliggende rapport beschrijft de uitkomsten van een onderzoek naar het functioneren van de klachtenregeling en het klachtenstelsel in het po en vo dat in de eerste helft van 2022 is uitgevoerd. Onderzoeksmethoden waren een uitgebreide deskresearch; enquêtes onder vertrouwenspersonen en MR-leden én interviews met een groot aantal betrokkenen.

Het klachtenstelsel in brede zin

Het klachtenstelsel in het onderwijs kan gezien worden als een samenstel van regelingen, routes en organisaties. In hoofdstuk 2 beschrijven we dit klachtenstelsel in brede zin. Na een overzicht van de historie, het wettelijke kader en procedures geeft een figuur in één oogopslag het complexe samenstel van routes en betrokken partijen weer. Een belangrijk onderscheid is het informele traject binnen de scholen en het formele traject via de klachtencommissie. De vertrouwenspersoon heeft, in het ideale geval, een sleutelrol bij het informele traject binnen de school. Het huidige klachtenstelsel biedt, in de breedte gezien, veel mogelijkheden voor klachtafhandeling. Tegelijk is het echter ondoorzichtig voor relatieve buitenstaanders en vraagt het om meer structuur en een betere informatievoorziening en/of begeleiding.

Voorfase in de praktijk

Hoe scholen in de praktijk invulling geven aan de voorfase van de klachtenprocedure komt aan bod in hoofdstuk 3. Onderwerpen zijn de vindbaarheid van informatie, het aantal klachten en meldingen (en de status daarvan), eventuele belemmeringen om een klacht in te dienen, de rol van MR-leden, de rol en professionaliteit van vertrouwenspersonen en de mate waarin scholen leren van klachten. We constateren dat de informatievoorziening op sommige scholen niet helder is en dat veel klachten binnen de school worden afgehandeld zonder formele klachtenprocedure. In sommige gevallen escaleert een situatie. Dit heeft vaak te maken met een gebrek aan goede communicatie. Het blijkt verder dat sommige ouders, leerlingen en personeelsleden belemmeringen voelen om een melding te maken of een klacht in te dienen; dat op sommige scholen alleen een interne vertrouwenspersoon beschikbaar is en dat de professionaliteit van vertrouwenspersonen enorm varieert.

Klachtencommissies

Hoofdstuk 4 schetst vervolgens hoe formele klachtenprocedures bij klachtencommissies verlopen. Denk aan stappen die commissies doorlopen; het aantal en soort klachten, kennisdeling, doelbereik en verbeterpunten. Het blijkt dat 94 procent van de scholen is aangesloten bij een landelijke commissie. Verder bestaat er twijfel over de onafhankelijkheid en professionaliteit van *lokale of regionale* klachtencommissies en is het binnen sommige scholen onduidelijk wat een klachtencommissie precies is en bij welke commissie de school aangesloten is. Een groot deel van de klachten die binnenkomen bij de *landelijke* klachtencommissies wordt ingetrokken en leidt niet tot een zitting. Dit is deels omdat klager en schoolbestuur er alsnog uitkomen. Ongeveer vijf procent van de bij de landelijke commissies ingediende klachten werd in 2020 'volledig gegrond' verklaard. Het niet bindende advies maakt het zicht op vervolgacties van scholen beperkt en kan reden zijn om geen klacht in te dienen.

Reflectie op het stelsel

Het rapport eindigt met een reflectie op het stelsel. We beschrijven eerst hoe geïnterviewden aankijken tegen het doelbereik en een aantal kenmerken van het klachtenstelsel en welke suggesties zij hebben voor verbetering hiervan. Vervolgens beschrijven we onze eigen reflectie op het klachtenstelsel en doen we zes aanbevelingen ter verbetering. Deze zijn:

1. Zorg voor beter vindbare en toegankelijke informatie over klachtenprocedures.
2. Zorg in alle scholen voor ten minste één interne en één externe vertrouwenspersoon.
3. Borg de professionaliteit van interne vertrouwenspersonen beter.
4. Laat scholen verplicht aansluiten bij een landelijke commissie.
5. Zorg voor een snellere afhandeling van klachten.
6. Maak het advies van klachtencommissies bindend.



Inleiding

1

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding onderzoek

Klachtenregeling wettelijk verankerd

Schoolbesturen in het (speciaal) basisonderwijs, het voortgezet onderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs zijn sinds 1998 wettelijk verplicht te voorzien in een objectieve behandeling van klachten. Zij moeten beschikken over een klachtenregeling en voorzien in een klachtencommissie die aan specifieke eisen voldoet. In de Wet op het primair onderwijs wordt over het indienen van een klacht onder meer het volgende geschreven:

‘Ouders dan wel verzorgers, en personeelsleden kunnen bij de klachtencommissie, bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, een klacht indienen over gedragingen en beslissingen van het bevoegd gezag of het personeel, waaronder discriminatie, dan wel het nalaten van gedragingen en het niet nemen van beslissingen door het bevoegd gezag of het personeel.’

Bron: Artikel 14 van de Wet op het primair onderwijs

Voor de andere sectoren in het funderend onderwijs is de tekst vergelijkbaar, maar worden ook leerlingen vanaf 13 jaar als mogelijke indiener van een klacht genoemd. In de verschillende onderwijswetten is verder een aantal eisen beschreven waaraan de klachtenregeling moet voldoen. Het gaat dan onder meer over aspecten zoals het minimale aantal commissieleden, termijnen en geheimhouding.

Evaluaties 2013 en 2019: formeel op orde, maar praktijk kan beter

Onderzoek in 2013 liet zien dat nagenoeg alle scholen/schoolbesturen in het primair en voortgezet onderwijs een schriftelijk vastgelegde klachtenregeling hebben en zijn aangesloten bij een klachtencommissie of er zelf een hebben ingesteld. De conclusie in 2013 was dat de klachtenregeling in het algemeen goed functioneert, maar dat in de uitvoering nog verbeteringen mogelijk waren. In 2019 is opnieuw een evaluatie uitgevoerd, waarin vooral kwalitatief is gekeken naar klachtenafhandeling in de praktijk. De belangrijkste conclusies uit de recente studie waren dat er verbetering mogelijk is wat betreft de laagdrempeligheid van de klachtenregeling en de mate waarin scholen kwaliteitsverbeteringen doorvoeren naar aanleiding van klachten.

Nader onderzoek naar functioneren klachtenstelsel en elementen daarin

Naar aanleiding van de evaluatie uit 2019 en de bespreking daarvan heeft de toenmalige minister Slob van het ministerie van OCW aan de Tweede Kamer toegezegd dat er nader onderzoek gedaan zal worden naar het functioneren van de klachtenregeling en het klachtenstelsel als geheel. Het voorliggende rapport beschrijft de uitkomsten van het onderzoek dat in de eerste helft van 2022 is uitgevoerd.

1.2 Doel en onderzoeksvragen

De hoofdvraag voor het onderzoek is als volgt beschreven:

‘In welke mate worden de doelen van het klachtenstelsel in het funderend onderwijs gehaald als het gehele klachtenstelsel in ogenschouw genomen wordt?’

De genoemde hoofdvraag is vervolgens opgedeeld in vragen over elementen van het klachtenstelsel en het functioneren van het klachtenstelsel als geheel. De onderzoeksvragen voor dit onderzoek zijn in het volgende overzicht overgenomen.

Algemeen

1. Op welke wijze kan er een **heldere weergave** gemaakt worden van de inhoud van het **klachtenstelsel**?
2. Op welke manier is zichtbaar dat het **klachtrecht haar doelen bereikt** als het gaat om het leereffect in de scholen, de genoegdoening en het oplossen van conflicten?
3. In welke mate wordt er **goed gebruikgemaakt** (compliance) van het klachtrecht op de verschillende niveaus in het onderwijs?
4. Welke **obstakels** zien de onderzoekers voor het functioneren van het klachtenstelsel?
5. Welke **adviezen** kunnen de onderzoekers naar aanleiding van het onderzoek geven over het versterken van het klachtenstelsel zoals dat op dit moment is opgebouwd?

Voorfase

6. Welk type **problemen** worden in de voorfase van de indiening van de klacht **al opgevangen** (voordat ze escaleren) en hoe vaak komt dit voor?
7. Is er een **verschil tussen klachten** van leerlingen/ouders en van werknemers? Zo ja, wat zijn de verschillen en hoe zijn die te verklaren?
8. Hoe wordt **expertise gedeeld** (binnen de school en schooloverstijgend) over het behandelen van problemen/klachten in de voorfase voordat er escalatie naar een klachtencommissie nodig is?
9. In hoeverre is er **begeleiding voor scholen** om deze fase te versterken zodat escalatie minder vaak nodig is?

Vertrouwenspersonen

10. In hoeverre hebben scholen een **vertrouwenspersoon die opgeleid is** voor de rol en functioneert/kan functioneren volgens de bedoeling van de vertrouwenspersoon in de school?
11. Hoe wordt de **onafhankelijkheid** van de vertrouwenspersoon geborgd?
12. Op welke manier wordt er in de schoolorganisatie aandacht besteed aan de **kwaliteit en zichtbaarheid** van vertrouwenspersonen?
13. Welke **rol** heeft de vertrouwenspersoon praktisch gezien in de school?
14. Is de vertrouwenspersoon bij leerlingen en personeel **bekend en vindbaar**?
15. Op welke wijze maken schoolbesturen gebruik van de **anonieme jaarverslagen** van hun vertrouwenspersoon voor het veiligheidsbeleid?

Klachtencommissies

16. Hoe zijn de klachtencommissies **verspreid** over het landelijke, regionale en lokale niveau?
17. Om **hoeveel** klachtencommissies gaat het per niveau?
18. Welke **kansen en obstakels** zien de onderzoekers voor het functioneren van het klachtenstelsel met klachtencommissies op verschillende niveaus?
19. Welke **verschillen** zijn er tussen het functioneren van de klachtencommissies op de verschillende niveaus (landelijk, regionaal en lokaal) als het gaat om **kwaliteit, eenduidigheid, laagdrempeligheid en onafhankelijkheid**?
20. Op welke manier **publiceren klachtencommissies** de verschillende casussen zodat vergelijking van uitspraken mogelijk is? Is er **eenduidigheid** in de uitspraken?
21. In hoeverre wordt **expertise** tussen de verschillende klachtencommissies **gedeeld**?

1.3 Werkwijze

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is een combinatie van deskresearch, online enquêtes en interviews gebruikt. In het onderstaande overzicht zijn de verschillende onderdelen kort beschreven.

A. Deskresearch

- bestudering rapporten, overzichten, jaarverslagen klachtenregeling en -afhandeling in po en vo;
- websearch organisaties op verschillende niveaus;
- nader onderzoek steekproef website/schoolgidsen 80 scholen (po en vo);
- inventarisatie gepubliceerde klachten/jaaroverzichten.

B. Online enquêtes

- onder vertrouwenspersonen van scholen in po en vo;
- onder MR-leden (ouders en personeelsgeleding) van scholen in het po en vo.

C. Interviews met onder meer:

- vertegenwoordigers relevante organisaties;
- vertegenwoordigers klachtencommissies (verschillende niveaus);
- personen die klachten hebben voorgelegd;
- MR-leden (ouders en personeel);
- vertrouwenspersonen scholen.

Deskresearch

De deskresearch bestond uit verschillende onderdelen. Het eerste onderdeel was een nadere bestudering van rapporten, beleidsdocumenten en jaarverslagen over klachtenregelingen en de afhandeling in het onderwijs. Hierbij is eerst gekeken naar een aantal kernpublicaties en vervolgens naar gerelateerde publicaties. Aanvullend is, op specifieke onderwerpen, gezocht naar aanvullende informatie. In bijlage 1 is een selectie opgenomen van de voor dit onderzoek geraadpleegde kernartikelen. Het tweede onderdeel was een verkenning van de websites van betrokken partijen. Deze verkenning leverde aanvullende informatie op die relevant is voor het onderzoek. Het derde onderdeel was een gestructureerde websearch bij een aselecte steekproef van tachtig scholen verdeeld over de sectoren po en vo. Op de websites van de geselecteerde scholen is gezocht naar de schoolgids en is gekeken naar de beschikbare informatie over de klachtenregeling. Hierbij is gekeken naar informatie die van belang kan zijn voor mensen met een klacht, zoals informatie over de procedure en contactgegevens. Het laatste en vierde onderdeel van de deskresearch was gericht op het aantal en soort klachten. Om daar een indicatie van te krijgen zijn de beschikbare databases en jaaroverzichten van de landelijke geschillencommissies geraadpleegd.

Online enquêtes

Om een beeld te krijgen van het (voor)traject op de scholen zijn twee online enquêtes uitgezet. De eerste enquête was gericht op vertrouwenspersonen, de tweede op leden van medezeggenschapsraden. Om de onderzoeksdruk voor scholen zoveel mogelijk te beperken ontvingen die altijd maar één van de uitnodigingen, dus of de uitnodiging voor de vertrouwenspersonen of die voor de MR-leden. Voor de enquêtes in het po zijn twee a-selecte steekproeven getrokken van elk 1.100 scholen, in het vo zijn nagenoeg alle scholen (op brinniveau) uitgenodigd (zie tabel 1.1).

Tabel 1.1 Steekproefomvang enquêtes vertrouwenspersonen en medezeggenschapsraden

	Primair onderwijs	Voortgezet onderwijs
Totaal aantal scholen*	6.660	650
Steekproef 1 MR-leden	1.100	287
Steekproef 2 Vertrouwenspersonen	1.100	287

* Het gaat hier om het aantal scholen (op brinniveau) met leerlingen op 1 oktober 2020 (bron: leerlingtelgegevens DUO). Het primair onderwijs is, en dat geldt voor het gehele rapport, inclusief het speciaal basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs.

Het aantal daadwerkelijke bereikte vertrouwenspersonen en MR-leden is onbekend door twee redenen. Ten eerste hebben we geen overzicht van het aantal vertrouwenspersonen en MR-leden per school. Ten

tweede hebben we geen zicht op de hoeveelheid vragenlijsten die daadwerkelijk zijn doorgestuurd naar de juiste personen. Uiteindelijk hebben we van 133 vertrouwenspersonen en 144 MR-leden een volledig ingevulde enquête ontvangen. Door de opzet van het onderzoek is, onder meer vanwege de mogelijkheid om de enquête volledig anoniem in te vullen, geen precieze responsanalyse mogelijk. De antwoorden op de vragen over onderwijssector en schoolomvang laten echter zien dat verschillende soorten scholen, zowel qua sector als omvang, vertegenwoordigd zijn.

Interviews

Naast de deskresearch en de enquêtes vormen interviews een belangrijke bron van informatie. Om een goed beeld te krijgen van de verschillende perspectieven is een groot aantal betrokkenen telefonisch of online geïnterviewd. Er is gesproken met vertegenwoordigers van de landelijke overheid, belangenvertegenwoordigers, doelgroepen, leden van klachtencommissies, vertrouwenspersonen en overige kennisorganisaties. Een deel van de gesprekken, had vanwege de aard van het onderwerp, een vertrouwelijk karakter en is daarom anoniem verwerkt. Voor een overzicht van het aantal en soort gesprekken verwijzen we naar bijlage 2.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport is thematisch geordend. Hoofdstuk 2 is vooral beschrijvend van aard en begint breed met een schets van de historie en de huidige opzet van het klachtenstelsel in het po en vo. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de klachtbehandeling op de scholen en ligt de nadruk op de voorfase en de rol van vertrouwenspersonen. Daarna, in hoofdstuk 4, wordt ingegaan op de rol van de klachtencommissies. In hoofdstuk 5 komen de meer algemene vragen over het klachtenstelsel aan de orde. Informatie over de geïnterviewde partijen en de gebruikte kernliteratuur is opgenomen in de bijlagen.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Klachtenstelsel po en vo

Overzicht en routes



2 Klachtenstelsel po en vo

2.1 Inleiding

Het klachtenstelsel in het onderwijs kan gezien worden als een samenstel van regelingen, routes en organisaties. In dit hoofdstuk beschrijven we het klachtenstelsel in brede zin. We starten met een beknopt overzicht van de historie, het wettelijk kader en de procedures. Vervolgens laten we de mogelijke routes ver samenkomen in figuur 2.1 en beschrijven kort hoe de klachtenroute binnen scholen, besturen en klachtencommissie kan lopen.

2.2 Ontwikkeling klachtenregeling in het funderend onderwijs

Om zicht te geven op ontwikkeling van de klachtenregeling in het funderend onderwijs zijn hieronder een aantal mijlpalen en eerdere onderzoeksbevindingen samengevat en op een rij gezet.

- 1993** Schevenings Beraad: kwaliteit van het onderwijs is de toetssteen voor bestuurlijke relaties tussen rijk, gemeente en scholen. Schoolbesturen krijgen meer autonomie, maar moeten ook meer verantwoording afleggen aan de (direct) betrokkenen over de gerealiseerde kwaliteit van het onderwijs.
- 1998** Kwaliteitswet: schoolbesturen zijn verplicht een klachtenregeling voor elk van hun scholen vast te stellen. Wet geeft recht tot indienen van een klacht. Bepaling is opgenomen in artikel 14 Wet op het Primair Onderwijs (WPO), artikel 23 Wet op Expertisecentra (WEP) en 24b Wet op het Voortgezet Onderwijs (WVO). De nieuwe regeling komt in plaats van de klachtenbehandeling door de onderwijsinspectie, die voordien als klachtenbemiddelaar optrad.
- 2003** Onderzoek 'Kritische blik op de klachtenafhandeling in het onderwijs. Klagers en scholen evalueren de klachtenregeling'. Conclusie: Klachtenprocedure leidt zelden tot conflictoplossing, kwaliteitsfunctie nog niet bereikt.
- 2006** Werkgroep Kotte wordt door onderwijsorganisaties ingesteld om te inventariseren welke verbetermogelijkheden en actiepunten er zijn. Genoemde aandachtspunten gaan over verbetering van het voortraject tot een klacht, de uniformering van de behandeling van klachten door de commissies en nazorg na afloop van een klacht.
- 2011** Onderzoek 'Klagen kan verbeteren'. Onderzoek naar de doorwerking van adviezen van de Landelijke Klachtencommissie. Conclusie: er is onder bestuurders/verweerders behoefte aan een meer gedistantiëerde benadering van klachten voor zij de procedure in gaan. Ze missen een bindend karakter. Er zou conflictoplossing moeten zijn, maar dat komt in praktijk niet tot uiting. De opzet van de procedure scoort vrij mager, de regeling is breed en dat leidt tot een grote diversiteit aan klachten en verwachtingen.
- 2013** Evaluatie klachtenregeling Panteia. Conclusie: 90-98 procent van de scholen hebben vormen van informatie over de klachtenregeling overgenomen in schoolgids. Meeste scholen geven een laagdrempelige introductie naar de klachtenregeling. Meerderheid scholen heeft nu zowel interne als externe vertrouwenspersonen. Alle scholen hebben een klachtencommissie.
- 2014** Instelling van de landelijke klachtengeschillencommissie passend onderwijs.
- 2019** Evaluatie Klachtenregeling Ecorys. Conclusie: Nauwelijks samenwerking tussen GCBO en LKC. Lichte stijging aantal klachten. Uitvoering van de klachtenregeling op scholen verloopt in praktijk goed. Wel is er verbetering mogelijk wat betreft de laagdrempeligheid van de klachtenregeling en de mate waarin scholen kwaliteitsverbeteringen doorvoeren.

Het overzicht maakt duidelijk dat kwaliteitswet uit 1998 ertoe heeft geleid dat nagenoeg alle scholen nu over een klachtenregeling beschikken. De conclusie van de studies in 2013 en 2019 is dat de uitvoering over het algemeen goed loopt. Daarnaast worden echter ook verbeterpunten genoemd op het terrein

van de toegankelijkheid, conflictoplossing en kwaliteitsverbetering. Die punten zullen later in dit rapport nog aan de orde komen, we gaan nu eerst in op het doel en het wettelijke kader van de klachtenregeling.

2.3 Klachtenregeling en -commissies

Beoogd hoofddoel invoering klachtenregeling 1998

Met de invoering van de klachtenregeling in 1998 wordt beoogd *'de leerlingen, de ouders en de personeelsleden een laagdrempelige voorziening te bieden voor klachten over het bevoegd gezag van de school en al degenen die in en voor de school werkzaam zijn'*. Het idee is dat de klachtenregeling een aanvulling vormt op de bestaande mogelijkheden tot inspraak, medebesturen, schoolkeuze en directe contacten. Daarmee wordt het gezien als een belangrijke schakel in het door de scholen te voeren kwaliteitsbeleid. Behalve voor de klager wordt de klachtenregeling ook voor de scholen van belang geacht omdat die daarmee *'signalen ontvangt die haar kunnen ondersteunen bij het verbeteren van het onderwijs en van de goede gang van zaken op school'*.

Wetgeving klachtenregeling

De klachtenregelingen voor het funderend onderwijs zijn op dit moment beschreven in Artikel 14 van de Wet op het primair onderwijs, Artikel 23 van de Wet op de expertisecentra en artikel 24b van Wet op het voortgezet onderwijs. Ter illustratie is hieronder de tekst over de klachtenregeling voor het vo opgenomen.

Artikel 24b. Klachtenregeling (voortgezet onderwijs)

1. Ouders, voogden, verzorgers dan wel leerlingen, en personeelsleden kunnen bij de klachtencommissie, bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, een klacht indienen over gedragingen en beslissingen van het bevoegd gezag of het personeel, waaronder discriminatie, dan wel het nalaten van gedragingen en het niet nemen van beslissingen door het bevoegd gezag of het personeel.
2. Het bevoegd gezag treft een regeling voor de behandeling van klachten. Deze regeling vermeldt in ieder geval: a. de instelling van een klachtencommissie, die klachten behandelt, b. de wijze waarop de klachtencommissie haar werkzaamheden verricht, c. de termijn waarbinnen de klager een klacht kan indienen en d. de termijn waarbinnen mededeling plaatsvindt van het oordeel, bedoeld in het zesde lid, en hoe bij noodzakelijke afwijking van deze termijn wordt gehandeld.
3. Deze regeling strekt ter vervanging van klachtenregelingen op grond van andere voorschriften dan dit artikel en strekt niet ter vervanging van een andere voorziening die op grond van een wettelijke regeling, niet zijnde een klachtenregeling, voor de klager openstaat of heeft opengestaan.
4. Deze regeling a. voorziet erin dat de klachten worden behandeld door een klachtencommissie die bestaat uit ten minste drie leden, waaronder een voorzitter die geen deel uitmaakt van het bevoegd gezag en niet werkzaam is voor of bij het bevoegd gezag, en b. waarborgt dat aan de behandeling van een klacht niet wordt deelgenomen door een persoon op wiens gedraging de klacht rechtstreeks betrekking heeft.
5. De klager en degene over wie is geklaagd krijgen de gelegenheid: a. hun zienswijze mondeling of schriftelijk toe te lichten en b. zich bij de behandeling van de klacht te laten bijstaan.
6. De klachtencommissie vormt zich een oordeel over de gegrondheid van de klacht en deelt dit oordeel, al dan niet vergezeld van aanbevelingen, schriftelijk mede aan de klager, degene over wie is geklaagd en het bevoegd gezag.
7. Het bevoegd gezag deelt de klager en de klachtencommissie, bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, binnen 4 weken na ontvangst van het in het zesde lid bedoelde oordeel van de klachtencommissie schriftelijk mede of hij het oordeel over de gegrondheid van de klacht deelt en of hij naar aanleiding van dat oordeel maatregelen zal nemen en zo ja welke. Bij afwijking van de in de eerste volzin bedoelde termijn, doet het bevoegd gezag daarvan met redenen omkleed mededeling aan de klager en de klachtencommissie onder vermelding van de termijn waarbinnen het bevoegd gezag zijn standpunt bekend zal maken.
8. Degene die betrokken is bij de uitvoering van dit artikel en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijze moet vermoeden, is verplicht tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit zijn taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit.
9. Gegevens die betrekking hebben op een klacht worden bewaard op een plaats die uitsluitend toegankelijk is voor de leden van de klachtencommissie en het bevoegd gezag.

De tekst stelt onder meer dat schoolbesturen duidelijk moeten zijn over de procedure en termijnen en wijst op het belang van onafhankelijkheid van de klachtencommissie en de vertrouwelijkheid in de omgang met informatie.

Een klacht hoeft overigens niet altijd via een klachtencommissie te worden afgehandeld. Afhankelijk van het soort klacht kan er eerst gekeken worden of er via een informele weg een oplossing mogelijk is. In dit onderzoek komt dat onder de noemer ‘voorfase’ in hoofdstuk 3 aan de orde. Een andere mogelijkheid is om een zaak voor te leggen aan een rechter. Een belangrijk verschil is dat een rechter het besluit van het bevoegd gezag kan vernietigen, waar een klachtencommissie dat niet kan. De klachtencommissie kan een oordeel geven over de klacht, maar het bevoegd gezag kan dat eventueel naast zich neer leggen. In de toelichting op de in 2021 herziene ‘uniforme klachtenregeling voor po en vo’ wordt overigens nog een belangrijk punt gemaakt over welke klacht waar moeten worden ingediend.

‘Voorts dienen klachten waarvoor een aparte regeling en proceduremogelijkheid bij een commissie bestaat, langs die lijn te worden afgehandeld. Zo kan een klacht die moet worden ingediend bij het college van beroep voor de examens, niet via deze klachtenregeling worden behandeld. Verder is de Geschillencommissie passend onderwijs in eerste instantie de aangewezen commissie om geschillen tussen ouders en bevoegd gezag te behandelen over toelating van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte, het vast- en bijstellen van ontwikkelingsperspectief en de verwijdering van leerlingen.’

Dit punt illustreert het belang van kennis over welke klacht waar kan worden ingediend. In de praktijk is daar soms onduidelijkheid over zo blijkt uit de interviews.

Klachtencommissies

Elk schoolbestuur, en daarmee elke school die onder dat bestuur valt, moet voorzien in een klachtencommissie die bestaat uit minimaal drie leden, waaronder een onafhankelijke voorzitter. Schoolbesturen kunnen ervoor kiezen om zelf een klachtencommissie in te stellen of om aansluiting te zoeken bij een regionaal of landelijk opererende klachtencommissie. Een groot deel van de schoolbesturen kiest voor aansluiting bij de landelijke klachtencommissie (LKC) van de stichting Onderwijsgeschillen of bij een van de commissies van de Geschillencommissies Bijzonder Onderwijs (GCBO). Zowel de stichting Onderwijsgeschillen als de GCBO ondersteunen en beheren tientallen landelijke klachten-, beroeps-, bezwaren- en geschillencommissies.¹ Op de inrichting en werkwijze van de klachtencommissies komen we in hoofdstuk 4 terug. De aansluiting bij een landelijke klachtencommissie is niet verplicht en de regels voor het melden van klachten kunnen, binnen de kaders van de wet, per school(bestuur) verschillen.

2.4 Routes voor klachtafhandeling

Schematisch overzicht routes

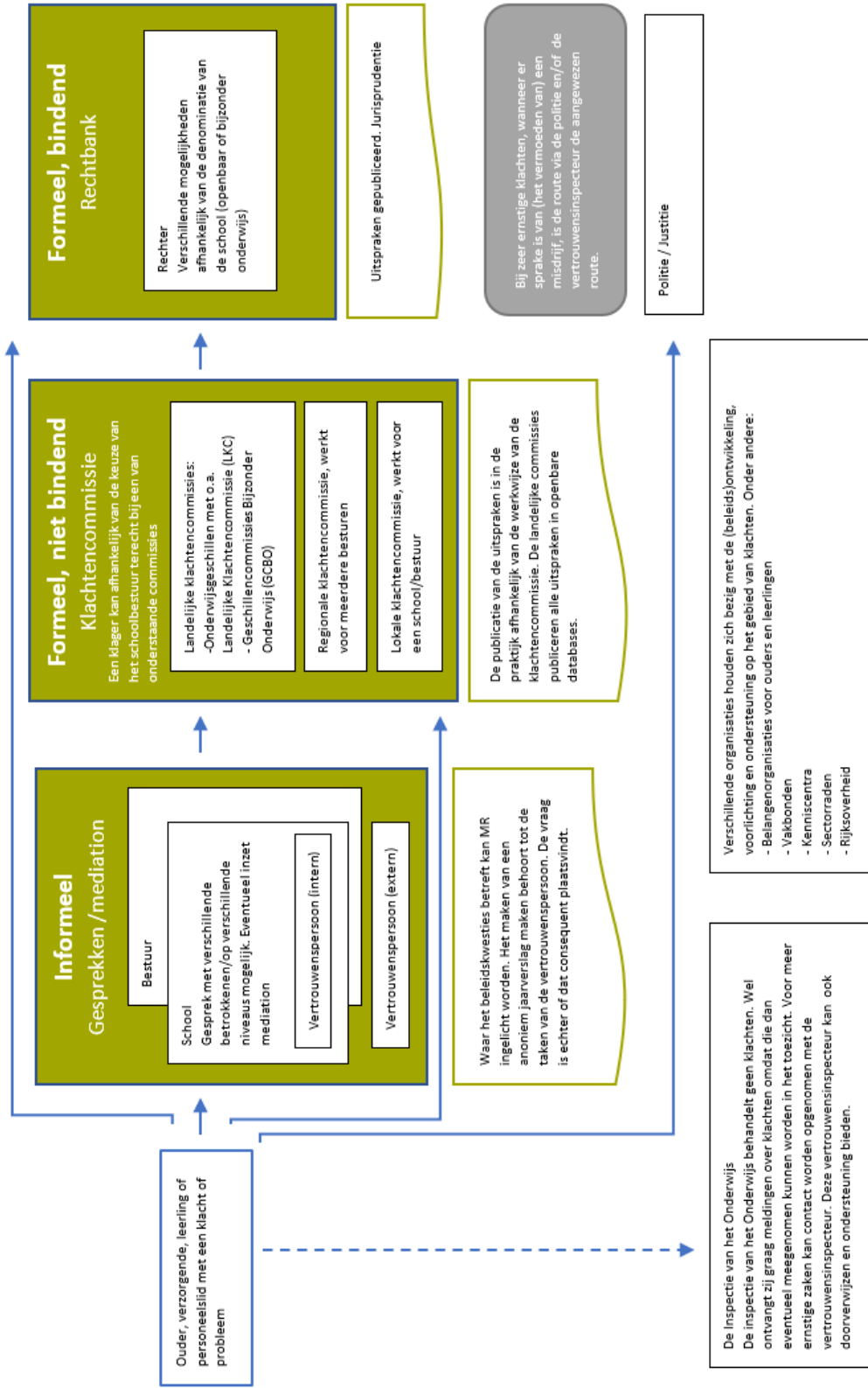
Er zijn verschillende routes voor het indienen en afhandelen van klachten. Welke route het meest geschikt is, is afhankelijk van de aard van klacht en de omstandigheden. In figuur 2.1 schetsen we een beeld van routes en betrokken partijen. Voor de volledigheid zijn ook de routes naar de rechtbank en politie opgenomen. Naast de genoemde routes kan er in sommige gevallen ook voor gekozen worden om de klacht voor te leggen aan het College voor de Rechten van de Mens² of de Kinderombudsman. In dit onderzoek werken we die routes niet verder uit en richten ons vooral op de klachtbehandeling door de scholen, besturen en de klachtencommissies. Door de PO-Raad en de VO-raad is, in samenwerking met de AOb, AVS, CNV, LAKS, Ouders en Onderwijs, Stichting Onderwijsgeschillen en de Geschillencommissies bijzonder onderwijs, een uniforme modelklachtenregeling³ opgesteld. Scholen en schoolbesturen kunnen deze modelklachtenregeling gebruiken als uitgangspunt voor hun eigen klachtenregeling. In deze paragraaf zal op een aantal plekken worden verwezen naar de modelklachtenregeling.

¹ Zie voor meer informatie over de landelijke geschillencommissies: <https://www.onderwijsgeschillen.nl/> en <https://www.geschillencommissiesbijzonderonderwijs.nl/>

² Het College voor de Rechten van de Mens is in 2012 opgericht en ‘belicht, beschermt en bevordert de mensenrechten in Nederland’. Het College doet dat onder meer door voorlichting, onderzoek, advies en de behandeling van oordelen. Klachten op het gebied van discriminatie kunnen worden voorgelegd aan het College (<https://mensenrechten.nl/nl/college-voor-iou>). Het College publiceert haar oordelen in een database. Nadere bestudering van de uitspraken in de periode vanaf 2012 laat zien dat circa 65 oordelen betrekking hebben op klachten uit het primair en voorgezet onderwijs.

³ PO-Raad, VO-raad (2021). *Uniforme modelklachtenregeling*.

Figuur 2.1.1. Klachtenstelsel en routes



Voorfase: informele gesprekken

Het begint met een probleem en de afweging van de betrokkene om daar melding van te maken. Bij de keuze om er melding van te maken en de gevolgde route kunnen verschillende zaken meespelen. Het gaat dan onder meer om de ernst van de klacht, de opstelling van de klager, de kennis over mogelijkheden en het verwachte effect.

De fase vóór het indienen van een formele klacht bij het bevoegd gezag of een klachtencommissie noemen we hier de voorfase of voortraject. In veel publicaties wordt de nadruk gelegd op het bespreekbaar maken van een probleem binnen de school. In de modelklachtenregeling funderend onderwijs (2021) wordt daarover opgemerkt: *‘Een klager die een probleem op of met de school of instelling ervaart, neemt contact op met degene die het probleem heeft veroorzaakt, tenzij de aard van het probleem zich daartegen verzet.’* Wanneer dat contact niet tot een oplossing leidt kan het probleem, in lijn met de stappen in de modelbeschrijving worden voorgelegd aan de directie, bevoegd gezag of de klachtencommissie.

In veel gevallen is het voeren van gesprekken met direct betrokkenen en vertegenwoordigers van de school of het schoolbestuur een eerste en enige stap. Klagers kunnen, indien beschikbaar op de school, ook contact opnemen met de interne of externe vertrouwenspersoon. In de modelklachtenregeling funderend onderwijs (2021) worden de taken van de vertrouwenspersoon als volgt omschreven:

1. Het bevoegd gezag van de school of instelling benoemt na overleg met het medezeggenschapsorgaan ten minste één vertrouwenspersoon, die functioneert als aanspreekpunt bij klachten.
2. Een interne vertrouwenspersoon dient uit hoofde van de uitoefening van zijn taak niet te worden benadeeld.
3. De vertrouwenspersoon is onafhankelijk en staat niet in een hiërarchische (afhankelijkheids)relatie tot een medewerker van de school.
4. De vertrouwenspersoon gaat na of de klacht door bemiddeling kan worden opgelost.
5. De vertrouwenspersoon kan de klager begeleiden bij het indienen van de klacht en bij de verdere klachtprocedure als de klager daarom verzoekt.
6. De vertrouwenspersoon informeert de klager over instanties of instellingen die de klager behulpzaam kunnen zijn bij het oplossen van problemen die samenhangen met de klacht en begeleidt de klager zo nodig bij het leggen van contact.
7. De vertrouwenspersoon is verplicht geheimhouding in acht te nemen, tenzij er sprake is van een vermoeden van een zedendelict of vermoeden van kindermishandeling.
8. De vertrouwenspersoon kan het bevoegd gezag gevraagd en ongevraagd adviseren indien signalen die hem bereiken daar aanleiding toe geven.
9. De vertrouwenspersoon brengt jaarlijks aan het bevoegd gezag schriftelijk verslag uit van zijn werkzaamheden.

Bron: Modelklachtenregeling funderend onderwijs, versie 2021 (Artikel 4)

Deze beschrijving illustreert dat de vertrouwenspersoon binnen het klachtenstelsel wordt gezien als een belangrijke schakel in het voortraject van klachtindiening. De vertrouwenspersoon moet onafhankelijk zijn, moet de klager goed kunnen informeren en begeleiden en kan ook signaleren en adviseren richting het bevoegd gezag. Op de rol in de praktijk komen we in het volgende hoofdstuk terug. Door de Stichting School en Veiligheid is ook een leidraad voor vertrouwenswerk op scholen ontwikkeld voor directies en besturen.⁴

In de voorfase kan eventueel ook gekozen worden voor de inzet van bemiddeling of mediation. Ook na het indienen van een formele klacht kan dit middel worden toegepast. De landelijke klachtencommissies gaan in veel gevallen na of mediation mogelijk tot een oplossing kan leiden.

Klachtencommissies: formele procedure

Wanneer gesprekken niet werken of niet passen bij de aard van de klacht, kan een formele klacht worden ingediend. Daarbij kunnen de volgende mogelijkheden overwogen worden:

- klacht indienen bij de onafhankelijke klachtencommissie;

⁴ Stichting School en Veiligheid (2021). *Vertrouwenswerk op school: een effectieve probleemaanpak. Leidraad voor directies en besturen in het primair en voortgezet onderwijs*. Utrecht: Stichting School en Veiligheid.

- en de situatie (eventueel) melden bij de Onderwijsinspectie;
- en/of bij discriminatie contact opnemen met het College voor de Rechten van de Mens;
- en/of juridische hulp inschakelen.

De klachtencommissies en het College voor de Rechten van de Mens 'behandelen' klachten en doen uitspraak in de vorm van een advies. De Onderwijsinspectie doet dat niet, maar wordt in het kader van het toezicht wel graag op de hoogte gehouden van zaken die spelen en kan in bepaalde gevallen doorverwijzen. Juridische hulp kan worden gebruikt in de verschillende routes, waaronder ook een eventuele gang naar de rechter.

Ouders en personeel kunnen een formele klacht indienen via een onafhankelijke klachtencommissie. Scholen zijn vrij om aansluiting te zoeken bij een (landelijke) commissie of zelf een klachtencommissie in te richten. Klachtencommissies moeten voldoen aan een wettelijke vereisten (zie ook paragraaf 3.2). De procedure ziet er in grote lijnen als volgt uit:

- **Indienen.** De klacht wordt schriftelijk ingediend met een handtekening van de klager. De schriftelijke klacht bevat naam en het adres, de datum en een omschrijving van de klacht met eventueel bewijsmateriaal als bijlage (denk aan e-mails, getuigenverklaringen).
- **Hoorzitting.** Een hoorzitting volgt na ongeveer vier tot zes weken. Klager en school krijgen de mogelijkheid om hun verhaal naar voren te brengen. Beide partijen mogen zich in deze hoorzitting laten bijstaan.
- **Uitspraak.** De klager en de school krijgen vervolgens (binnen 4 weken) een brief met de uitspraak. Daarin staat of de klacht gegrond is en geeft de klachtencommissie een advies over maatregelen die genomen kunnen worden om het probleem op te lossen of het in de toekomst te voorkomen. Het advies is niet bindend, de school mag het advies naast zich neerleggen.
- **Maatregelen school.** De school laat klager en klachtencommissie (binnen 4 weken) weten welke maatregelen zij nemen. De klager mag daarover nog schriftelijk zijn mening geven voordat de beslissing van de school definitief is. Als de klacht gegrond is verklaard moet het bevoegd gezag een kopie van de uitspraak en de maatregelen naar de medezeggenschapsraad sturen.
- **Vervolg en beroep.** De klachtencommissies doen geen bindende uitspraken, maar geven een advies. Wanneer een ouder het niet eens is met de maatregelen van het schoolbestuur zijn verdere acties mogelijk, afhankelijk van de denominatie van de school (openbaar of bijzonder).
 - Als het om een *openbare* school gaat kan de klager schriftelijk bezwaar indienen bij het schoolbestuur. Deze neemt dan een nieuwe beslissing. Wanneer de klager het niet eens is met de nieuwe beslissing, kan deze in beroep gaan bij de rechtbank (bestuursrechter of civiele rechter).
 - Wanneer de klacht gaat over een school voor *bijzonder onderwijs* kan de ouder direct bij de civiele rechter in beroep gaan.

Bijzondere situaties

Ernstige zaken

Bij ernstige zaken, zoals (een vermoeden van) seksuele intimidatie, seksueel misbruik, psychisch of fysiek geweld, grove pesterijen, discriminatie of radicalisering wordt gewezen op een andere mogelijke route:

- Melden bij de vertrouwensinspecteur van de Onderwijsinspectie.
- Aangifte doen bij de politie.
- Inschakelen juridische hulp.

Leerlingen met ondersteuningsbehoefte

Als de klacht gaat over extra ondersteuning van een kind kan er naast gesprekken met vertegenwoordiger van de school en het bestuur ook contact gezocht worden met:

- het samenwerkingsverband waar de school onder valt;
- de geschillencommissie passend onderwijs (onderdeel van stichting onderwijsgeschillen).

De geschillencommissie passend onderwijs is in 2014 ingesteld en houdt zich specifiek bezig met geschillen die gaan over toelating van leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, verwijdering van alle

leerlingen en de vaststelling en bijstelling van het ontwikkelingsperspectief voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Deze bij aanvang tijdelijke geschillencommissie heeft door het aanhoudende aantal klachten een meer structureel karakter gekregen.

In de volgende twee hoofdstukken wordt nader ingegaan op klachtbehandeling op de scholen (en de directe omgeving) en de rol van de klachtencommissies. Daarna komen we in hoofdstuk 5 weer terug op het klachtenstelsel als geheel en gaan we in op de vraag hoe daar tegenaan vanuit verschillende perspectieven tegenaan wordt gekeken.

Behoeftte aan een routeplanner

Het klachtenstelsel als geheel is complex en de informatievoorziening is op dit moment versnipperd en niet op alle scholen op orde (zie ook hoofdstuk 3). Uit de interviews met ouderorganisaties, landelijke commissies en andere betrokkenen komt naar voren dat klagers soms de weg kwijtraken en niet goed weten waar ze met welke klacht naartoe moeten. Er is behoefte aan meer structuur en/of een soort centrale routeplanner. Vanuit de landelijke klachtencommissies is aangegeven dat daarover wordt nagedacht. Scholen en schoolbesturen hebben een belangrijke rol in het verduidelijken van de klachtenregeling naar ouders, leerlingen en personeelsleden. Ze zijn ook wettelijk verplicht om deze informatie op te nemen in de schoolgids.

2.5 Belangrijkste bevindingen

In de volgende hoofdstukken komen we nog terug op de inhoud van het klachtenstelsel. Op deze plaats presenteren we de belangrijkste bevindingen over de structuur van het klachtenstelsel.

- ❖ Het klachtenstelsel is een complex samenstel van routes en betrokken partijen. Een belangrijk onderscheid is het informele traject binnen de scholen en het formele traject via de klachtencommissie.
- ❖ De vertrouwenspersoon heeft, in het ideale geval, een sleutelrol bij het informele traject binnen de school.
- ❖ Het huidige klachtenstelsel biedt, in de breedte gezien, veel mogelijkheden voor klachtafhandeling...
- ❖ ... maar is tegelijk ook ondoorzichtig voor relatieve buitenstaanders en vraagt om meer structuur, een betere informatievoorziening en/of begeleiding. Ook de scholen en besturen spelen een belangrijke rol in het bieden van heldere informatie over de klachtenprocedure.



Voorfase in de praktijk

Preventie en omgang met klachten
op scholen

3

3 Voorfase in de praktijk

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe scholen in de praktijk invulling geven aan de voorfase van de klachtenprocedure. In paragraaf 3.2 wordt ingegaan op de vindbaarheid van informatie, het aantal klachten en meldingen dat binnenkomt bij scholen, welke belemmeringen personeelsleden, ouders en leerlingen ervaren om een klacht in te dienen en hoe laagdrempelig het is om een klacht in te dienen. Paragraaf 3.3 gaat vervolgens in op de invulling van de voorfase in de praktijk. Achtereenvolgens bespreken we de status van meldingen en klachten, de invulling van de rol van MR-leden en vertrouwenspersonen, de professionaliteit van vertrouwenspersonen en de mate waarin scholen leren van klachten. Tot slot geven we in paragraaf 3.4 een overzicht van de belangrijkste bevindingen.

3.2 Wel of niet melden: aantallen en overwegingen

Hoe vindbaar is informatie over klachtenprocedures binnen scholen?

Ouders, leerlingen en personeelsleden moeten via de schoolgids of de website geïnformeerd worden over de klachtenregeling en daarin contactgegevens vinden van vertrouwenspersonen of contactpersonen en klachtencommissies. Voor scholen worden hiervoor ook 'kant en klare' teksten aangeboden via de landelijke klachtencommissies en de uniforme model klachtenregeling. Uit onderzoek van 2019 bleek het volgende:

"Bijna alle deelnemende po- en vo-scholen hebben de klachtenregeling opgenomen in de schoolgids en het merendeel van de scholen informeert over de klachtenregeling op de website van de school. Over de vindbaarheid en de transparantie omtrent de informatievoorziening van de klachtenregeling is de meerderheid van de ondervraagde ouders en het onderwijspersoneel tevreden."

In het huidige onderzoek hebben we bij een aselechte steekproef van tachtig schoolgidsen gekeken naar de vermelding van de klachtenregeling (tabel 3.1). We vinden hierin een bevestiging voor de eerder getrokken conclusie dat de meeste scholen in de schoolgids aandacht besteden aan de omgang met klachten. We zien echter ook dat de vorm sterk varieert. Van een summiere verwijzing tot een uitgebreid overzicht van mogelijkheden en contacten. In veel gevallen is uit de schoolgids duidelijk waar je in aanleg terecht kunt met een klacht. Maar er zijn ook gevallen waarbij dat niet het geval is en bijvoorbeeld doorverwijzingen niet werken en/of informatie sterk verouderd is. Uit interviews met vertrouwenspersonen blijkt dat er naast een vermelding in de schoolgids of op de website ook andere manieren worden gezocht om vertrouwenspersonen zichtbaar te maken bijvoorbeeld door posters, folders, filmpjes en het zorgen voor voldoende aanwezigheid op locatie.

Tabel 3.1 Uitkomsten verkenning steekproefonderzoek schoolgidsen po en vo

Sector	Klachtenregeling	Contactpersoon met gegevens	Verwijzing vertrouwenspersoon	Vermelding (landelijke) klachtencommissie
Po	100%	67%	67%	82%
Vo	100%	80%	75%	55%

Niet alle vertrouwenspersonen en MR-leden vinden dat ouders en personeelsleden de informatie over waar ze terecht kunnen met klachten helder en makkelijk kunnen vinden. Van de vertrouwenspersonen vindt 64 procent dat deze informatie makkelijk vindbaar is, 47 procent van de MR-leden vindt dat ook. Ook uit interviews met diverse partijen blijkt dat de vindbaarheid van informatie op sommige scholen nog verbeterd kan worden. Zo stelt de vertrouwensinspecteur: *"Men merkt wel regelmatig (in het contact met ouders) dat het voor ouders ondoorzichtig is welke stappen zij moeten nemen in de klachtenregeling. Wat is de eigen procedure op een school, hoe vindbaar zijn de interne en externe vertrouwenspersoon?"*

Zelfs binnen scholen zelf lijkt niet iedereen voldoende geïnformeerd te zijn. Zo geeft 37 procent van de MR-leden aan niet op de hoogte te zijn van de klachtenregeling. Ook leerkrachten zijn volgens de vak-

bonden vaak niet op de hoogte van deze klachtenregeling. Dit geldt volgens Stichting School en Veiligheid ook voor vertrouwenspersonen: *“De klachtenregeling is vaak ook een onbekend document voor vertrouwenspersonen. Ze weten vaak niet wat dat is en dat zo’n regeling er zou moeten zijn.”*

Hoeveel en welke klachten komen binnen bij scholen?

Van de geënquêteerde vertrouwenspersonen heeft 56 procent dit schooljaar te maken gehad met een melding of klacht. Bij 40 procent van de MR-leden is er op hun school een melding of klacht binnengekomen. In driekwart van de gevallen gaat het om minder dan vijf meldingen (zie tabel 3.2). Dit komt overeen met het eerdere onderzoek naar de klachtenregeling (Ecorys, 2019). Voor de meldingen en klachten die bij vertrouwenspersonen terechtkomen geldt dat ze voor een groot deel over de veiligheid op school gaan. Bij ouders en leerlingen gaat het zelfs om 54 van de 63 gevallen. Uit de enquête onder MR-leden komt naar voren dat ook de coronaprotocollen het lopende schooljaar een veelvoorkomend onderwerp van melding en klacht zijn geweest. Voor personeelsleden is daarnaast het onderwerp werkdruk een vaak voorkomende reden om aan te kloppen bij een vertrouwenspersoon of zich te melden bij de school. Niet alle ouders, leerlingen en personeelsleden met een melding of klacht stappen naar een vertrouwenspersoon. Volgens vertrouwenspersonen wordt gemiddeld driekwart van de (potentiële) klachten al direct door leraren en/of schoolleiders opgepakt.

Tabel 3.2 Aantal meldingen/klachten bij vertrouwenspersonen en MR-leden in schooljaar 2021/2022

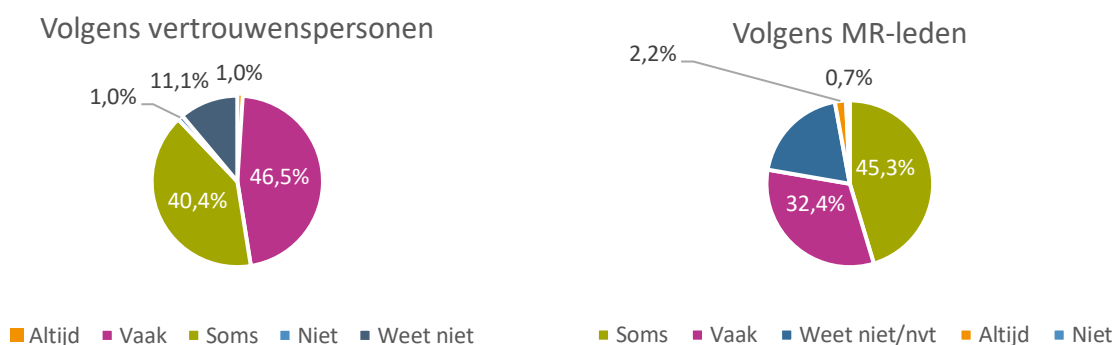
Aantal meldingen/klachten	Percentage vertrouwenspersonen (N=133)	Percentage MR-leden (N=140 ⁵)
Geen	43,6%	60,0%
Een	18,8%	8,6%
Twee	13,5%	10,0%
Drie tot vijf	11,3%	11,4%
Vijf tot tien	8,3%	4,3%
Tien of meer	4,5%	5,7%

In welke mate worden er door ouders en leerlingen belemmeringen ervaren om een melding of klacht te maken?

In figuur 3.1 is te zien dat minder dan de helft van de vertrouwenspersonen denkt dat ouders en leerlingen altijd of vaak naar voren stappen als zij problemen ervaren op school. Bij MR-leden ligt dat percentage nog lager, namelijk op 35 procent. Hoewel er volgens een groot deel van de vertrouwenspersonen en MR-leden dus wel belemmeringen zijn voor ouders en leerlingen om zich te melden bij problemen, heeft 50 procent van de vertrouwenspersonen en 34 procent van de MR-leden geen zicht op de redenen hiervoor. De overige vertrouwenspersonen en MR-leden noemen vaak als mogelijke reden dat ouders of leerlingen bang zijn om last te krijgen naar aanleiding van een melding of klacht of dat ze denken dat het geen zin heeft. Een ouder die overwogen heeft om een klacht in te dienen bevestigt de angst voor gevolgen: *“Als je een klacht indient dan zet je de relatie op het spel en dat komt misschien niet ten gunste van ons kind. Dan gaat de school misschien negatief op je kind reageren.”* Onder MR-leden wordt ook vaak als reden genoemd dat ouders en leerlingen niet weten bij wie ze terecht kunnen. Andere mogelijke redenen waarom ouders of leerlingen zich niet melden zijn bijvoorbeeld de angst voor partijdigheid of weerstand of zich niet betrokken voelen bij de school. Ook geeft een ouder aan dat een klachtenprocedure veel tijd en energie kost: *“Het is elk jaar een golfbeweging. We beginnen het jaar, binnen een aantal weken is er dan een escalatie. Dan gaan we in gesprek met de leerkrachten en de IB’er. Daar gaat veel tijd en energie in zitten. Na verloop van tijd gaat het beter en dienen we geen klacht in, maar dan is het jaar al bijna om.”*

⁵ Een aantal MR-leden heeft deze vraag niet ingevuld. Vermoedelijk omdat ze geen zicht hebben op het aantal klachten en meldingen.

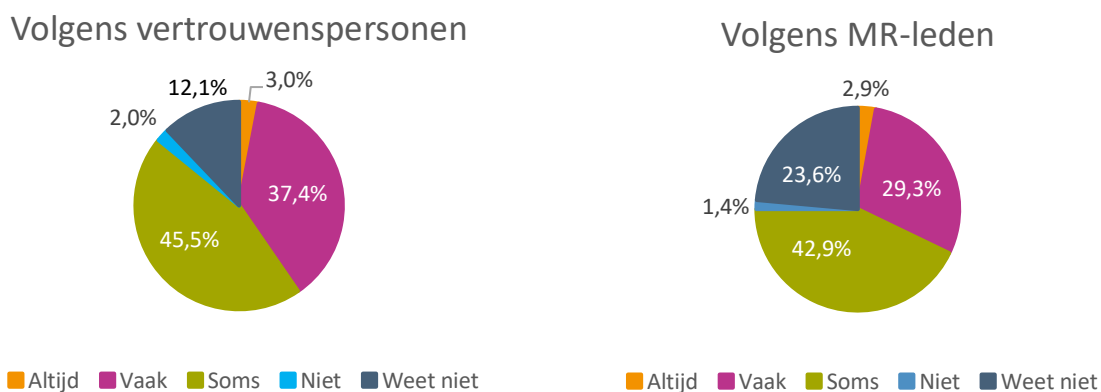
Figuur 3.1 Mate waarin ouders/leerlingen naar voren komen met problemen



In welke mate worden er door personeelsleden belemmeringen ervaren om een melding of klacht te maken?

Uit figuur 3.2 blijkt dat veertig procent van de vertrouwenspersonen denkt dat personeelsleden altijd of vaak naar voren stappen als zij problemen ervaren op school. Bij MR-leden ligt dat percentage nog lager, namelijk op 32 procent. Een groot deel van de personeelsleden ervaart volgens vertrouwenspersonen en MR-leden dus belemmeringen om naar voren te komen met meldingen of klachten, maar ze hebben niet allemaal zicht op de redenen hiervoor. Van de vertrouwenspersonen heeft 23 procent hier geen zicht op, voor MR-leden geldt dat de helft hier geen zicht op heeft. De overige vertrouwenspersonen en MR-leden noemen het meest als mogelijke reden dat personeelsleden zich niet melden bij scholen dat ze denken dat het geen nut heeft. Ook de angst voor de gevolgen voor hun baan en voor weerstand worden vaak als mogelijke reden genoemd. Andere redenen die zijn genoemd zijn: angst voor partijdigheid, angst om niet geloofd te worden en niet weten waar ze hun probleem moeten aankaarten.

Figuur 3.2 Mate waarin personeelsleden naar voren komen met problemen



*Links = volgens vertrouwenspersonen, rechts = volgens MR-leden

Een externe vertrouwenspersoon beschreef een situatie waarbij klagers zich niet durfden te melden op school en waarop is gehandeld:

Externe vertrouwenspersoon vo
 “Er zijn ook echt situaties waarin mensen geen klacht in durven te dienen, waar je soms een signaal hoort en waarvan je dan hoort er zijn er veel meer. Dan heb ik contact gezocht met de voorzitter van de MR zonder het over personen te hebben, dat ik signalen over deel van organisatie hoorde, en dat mensen met klachten die zich bij de MR melden naar mij doorgestuurd konden worden. Het heeft veel voeten in aarde gehad voordat mensen zich durfden te melden, heeft uiteindelijk geleid tot herplaatsing. Een leidinggevende die met goede bedoeling voor veel ellende zorgde en veel onveiligheid. Het bestuur heeft daar toen goed op geacteerd. Geen intern onderzoek, maar met veel melders gesprekken direct aangegaan. Dan hoeft er helemaal geen officiële klacht ingediend te worden maar kom je als vertrouwenspersoon met een heel sterk signaal.”

Hoe vindbaar is de informatie in scholen omtrent de klachtenregeling?

Hoe laagdrempelig is het om een melding te maken of klacht in te dienen bij scholen?

Aan vertrouwenspersonen en MR-leden is gevraagd hoe laagdrempelig het voor ouders en leerlingen en personeelsleden is om een melding te maken of een klacht in te dienen (tabel 3.3). De drempel om een klacht in te dienen bij de school wordt door een groot deel van MR-leden en vertrouwenspersonen als laag beoordeeld, zeker door vertrouwenspersonen. De drempel om een klacht in te dienen bij schoolbesturen wordt door de helft van de vertrouwenspersonen en MR-leden als hoog beoordeeld.

Iemand van een landelijke klachtencommissie benoemt een mogelijke oorzaak voor drempels: *“Soms staat er in de schoolgids dat de klachtenregeling ter inzage bij de directie ligt. Dat zorgt wel voor een hoge drempel.”* Een andere mogelijke oorzaak is dat er twijfels zijn bij klagers over de onafhankelijkheid van bijvoorbeeld interne vertrouwenspersonen: *“Vertrouwenspersonen op scholen zijn vaak iemand van de directie, het bestuur, een intern begeleider, soms van een collegaschool. Het zijn geen onafhankelijke personen.”* Bij sommige scholen zijn alleen interne vertrouwenspersonen beschikbaar voor bijvoorbeeld ouders en leerlingen. Ook interne vertrouwenspersonen zelf worstelen met hun onafhankelijkheid. Het komt voor dat een interne vertrouwenspersoon er gaandeweg achter komt dat ze de vertrouwelijkheid beter had moeten borgen: *“Ik ben nu nog bezig met een casus die we nog moeten gaan evalueren. De uitkomst is zoals gewild, maar het stukje vertrouwelijkheid hadden we beter kunnen waarborgen. Dus het deel communiceren met collega’s: wat deel je wel en wat niet, wat is geheimhouding en wat mogen docenten wel weten? Vanuit mijn rol als vertrouwenspersoon geef ik bij collega’s wel aan dat het vertrouwelijke informatie is en ik vertrouw erop dat ze daar zo mee omgaan.”* Een belangenvertegenwoordiger van leerlingen stelt dat een gebrek aan vertrouwen daarnaast ook een drempel kan zijn: *“Als een leerling een klacht bij een docent/vertrouwenspersoon/zorgcoördinator neerlegt dan denkt de leerling dat dit wordt doorspeeld naar anderen in de school.”* Tot slot wordt er door één belangenvertegenwoordiger benoemd dat scholen soms bewust drempels opwerpen om te voorkomen dat er klachten ontstaan: *“Er zijn ook trucjes die scholen soms toepassen om klachten buiten de procedure te houden. Bijvoorbeeld dat je het geen klacht noemt, maar een bezwaar.”*

Tabel 3.3 Mate waarin school(bestuur) laagdrempelig toegankelijk is voor melders en klagers

	Ouders en leerlingen (percentage ja)		Personeelsleden (percentage ja)	
	MR (N=139)	Vertrouwenspersonen (N=99)	MR (N=139)	Vertrouwenspersonen (N=99)
School	87%	97%	75%	81%
Schoolbestuur	53%	46%	47%	51%

Hoewel het voor leerlingen, ouders en personeel wenselijk is dat de klachtenregeling zo laagdrempelig mogelijk is, zit daar volgens vertegenwoordigers van schoolbesturen ook een keerzijde aan. Een klachtenprocedure kan voor een school veel werk en moeite opleveren en sommige ouders, bijvoorbeeld gescheiden ouders, gebruiken het klachtrecht voor hun eigen agenda.

3.3 Klachtenprocedures op scholen: de praktijk

Wat is de status van meldingen en klachten die binnenkomen bij scholen?

Het merendeel van de meldingen en klachten die het afgelopen schooljaar bij vertrouwenspersonen en scholen terecht kwamen zijn intern binnen de school opgelost (zie tabel 3.4). Maar een klein deel van de meldingen en klachten worden voorgelegd aan een klachtencommissie. Andere procedures lopen nog of hebben geen vervolg gekregen.

Hoewel de meeste klachten en meldingen dus binnen de school worden afgehandeld of geen vervolg krijgen, zijn er ook situaties waarbij klagers zich melden bij een klachtencommissie of de vertrouwensinspecteur. Een aspect waar het vaak mis gaat is de communicatie tussen betrokkenen in de school en de

klager. Goed luisteren, met elkaar samenwerken en compromissen kunnen sluiten zijn belangrijke vaardigheden die niet binnen elke school op peil zijn.

Tabel 3.4 Status van meldingen/klachten bij scholen

Status klacht	Percentage vertrouwenspersonen (N=75)	Percentage MR-leden (N=58)
Is binnen de school opgelost voordat het een formele klacht is geworden	72,0%	60,3%
Heeft geen vervolg gekregen	28,0%	13,8%
Loopt nog	24,0%	25,9%
Voorgelegd aan een klachtencommissie	12,0%	12,1%
Anders	10,7%	8,5%

Op wat voor manier is de MR betrokken bij klachtenprocedures op scholen?

Bijna de helft van de geënquêteerde MR-leden benoemt dat het thema klachten het lopende schooljaar onderdeel van gesprek is geweest in hun MR. Vierentwintig van de 58 MR-leden zijn betrokken (geweest) bij meldingen en klachten, die het lopende schooljaar zijn binnengekomen bij de school. De manier waarop zij betrokken zijn geweest varieert. Sommige MR-leden geven aan dat zij mensen, die zich melden bij de MR met klachten, alleen doorverwijzen naar de juiste persoon. In het geval van meerdere meldingen of klachten wordt er door de MR soms een onderwerp geagendeerd en besproken tijdens de vergaderingen. Soms heeft de MR een meer actieve rol als bemiddelaar tussen klager en beklagde. Andere MR-leden geven aan alleen geïnformeerd te zijn over de klacht en verder geen actieve rol te hebben in de afhandeling daarvan.

Op wat voor manier vullen vertrouwenspersonen hun rol in op scholen?

In hoofdstuk 2 verwezen we naar een modelbeschrijving en leidraad voor vertrouwenspersonen in scholen. Volgens verschillende geïnterviewden wordt deze in de praktijk nog weinig geïmplementeerd. Dit heeft wellicht te maken met het feit dat deze documenten pas sinds 2021 beschikbaar zijn. Uit gesprekken met vertrouwenspersonen blijkt ook dat de situatie op papier kan verschillen van de werkelijkheid.

Uit de enquête onder vertrouwenspersonen blijkt dat zij het meest invulling geven aan hun rol door het opvangen van melders en het voeren van gesprekken met hen (tabel 3.5). Dit wordt ook bevestigd in de interviews met vertrouwenspersonen. Iets meer dan de helft van de vertrouwenspersonen geeft aan ook regelmatig melders te begeleiden in een vervolgtraject. Het signaleren en adviseren van het management en het geven van voorlichting is bij een kleinere groep vertrouwenspersonen een prominente taak. Een vertrouwenspersoon zegt hierover: *“Je hebt als interne vertrouwenspersoon ook preventieve en beleidsmatige taken: de één is daar veel actiever in dan de ander.”* Uit de interviews komt ook naar voren dat vertrouwenspersonen liever niet een bemiddelende rol innemen: *“Ik probeer daarvan af te zien, omdat ik dan vertegenwoordiger van één van beide partijen ben. Dus ik kan daar niet als neutraal persoon zitten.”*

Tabel 3.5 Invulling rol door vertrouwenspersonen (N=133)

Type taak	Percentage (sterk) van toepassing
Opvang van en gesprek voeren met eventuele melders	78,0%
Begeleiding van de melder in een eventueel vervolgtraject	55,9%
Signaleren en adviseren van het management naar aanleiding meldingen/klachten	41,4%
Voorlichting geven	28,1%

In de scholen zelf blijkt er overigens vaak onduidelijkheid over de rol van vertrouwenspersonen. Dit geldt zelfs voor vertrouwenspersonen zelf. Zij melden zich vaak met vragen bij Stichting School en Veiligheid over wat er wel en niet bij hun takenpakket hoort. Ook bij directies bestaat deze onduidelijkheid volgens vertrouwenspersonen: *“Ik zou veel beter contact willen onderhouden met scholen en besturen.”*

Directies van scholen weten vaak niet wat we als externe vertrouwenspersonen doen en waar we voor zijn.”

Ook signaleren verschillende geïnterviewden verwarring bij klagers over bij wie ze waarvoor terecht kunnen. Dit wordt dan door de school niet duidelijk gecommuniceerd. Het gaat dan bijvoorbeeld om het verschil tussen een contactpersoon en vertrouwenspersoon: *“Formeel wordt er niet zozeer gesproken over interne vertrouwenspersonen, maar over contactpersonen. Sommige contactpersonen en schoolleiders denken dat een contactpersoon hetzelfde doet als een extern vertrouwenspersoon. Terwijl de klachtenregeling duidelijk is: een contactpersoon is een laagdrempelige instantie die doorverwijst naar de meest geschikte persoon.”* Ook kiezen sommige scholen ervoor om taken op te splitsen. Een interne vertrouwenspersoon in het vo vertelt dat de vertrouwenspersoon is voor klachten van leerlingen over pesten/discriminatie/seksueel grensoverschrijdend gedrag en de leerlingbegeleider voor degenen die met zichzelf in de knoop zitten (depressief, angstaanvallen op school). Dat onderscheid is voor leerlingen/ouders niet altijd duidelijk, zo merkt ze. Ouders zien haar als vertrouwenspersoon voor alles. Als ze dan per ongeluk bij haar terechtkomen met een klacht over een slecht punt bij een vak of iets dergelijks, verwijst zij ze door naar de directie, zo vertelt ze. Een intern vertrouwenspersoon in het po vertelt dat ze naast vertrouwenspersonen ook een klachtenfunctionaris hebben. Dus als iemand met een klacht komt verwijst de vertrouwenspersoon naar diegene door. De bedoeling is dan dat er eerst een gesprek plaatsvindt. De klachtenfunctionaris kan (de klager) daarin ondersteunen, dat doen de vertrouwenspersonen in zo’n geval niet.

Op wat voor manier werken vertrouwenspersonen aan hun professionaliteit?

Professionaliteit van vertrouwenspersonen is volgens veel geïnterviewden belangrijk voor een goede kwaliteit in de voorfase, geïllustreerd in de onderstaande quote. Het gaat zowel om voldoende facilitering in tijd als om het investeren in scholing.

Vertrouwensinspecteur Onderwijsinspectie over de rol van vertrouwenspersoon

“Als je de positie van de vertrouwenspersoon heel goed neerzet en niet een taak laat zijn zonder tijd, maar een functie, iemand ook opleidt tot vertrouwenspersoon, een goed jaarverslag laat maken, dan voorkom je een hele boel. Dan heb je iemand die altijd bereikbaar is. Het moet iemand zijn die goed kan luisteren. Je kunt dit werk niet doen zonder goed te luisteren, de ballon laten leeglopen en daar goede adviezen aan koppelen. Dus vertrouwenspersonen moeten moeilijke gesprekken kunnen voeren. Scholen kunnen daar echt profijt van hebben. Dan moet het wel een functie zijn die een wettelijke basis krijgt, net als dat je een zorgcoördinator binnen het onderwijs hebt. En scholen zouden altijd (minstens op afroep) ook een externe vertrouwenspersoon beschikbaar moeten hebben.”

De meeste vertrouwenspersonen besteden minder dan vijf uur per maand aan hun werkzaamheden (tabel 3.6). Een klein deel (7,5%) besteedt hier meer dan vijf uur per maand aan. Volgens Stichting School en Veiligheid worden veel vertrouwenspersonen onvoldoende gefaciliteerd in tijd om hun werkzaamheden te verrichten. Dat heeft volgens hen te maken met de lage prioriteit die vertrouwenspersonen hebben bij besturen.

Tabel 3.6 Tijdsbesteding van vertrouwenspersonen

Tijdsinvestering	Percentage
Gemiddeld minder dan 1 uur in de maand	56,4%
Gemiddeld tussen ongeveer 1 en 5 uur in de maand	36,1%
Gemiddeld tussen ongeveer 5 en 20 uur in de maand	7,5%

Zestig procent van de vertrouwenspersonen is geschoold voor hun functie. Een deel van de vertrouwenspersonen is hiervoor dus niet opgeleid. Op een school in het po bleek bijvoorbeeld een ouder van kinderen op die school de externe vertrouwenspersoon te zijn voor kinderen. Ze had geen relevante achtergrond of scholing en was door de directeur gevraagd omdat ze regelmatig contact heeft met kinderen als pleinwacht en biebouder. Ze vertelt hierover: *“Ik heb niet de indruk dat ik in mijn rol de kinderen kan bereiken die het echt nodig hebben.”*

Ook de ruimte voor bijscholing voor vertrouwenspersonen varieert tussen scholen. Een vertrouwenspersoon in het vo schetst dat scholing en intervisie worden gefaciliteerd als hij daar behoefte aan heeft. Een andere interne vertrouwenspersoon vertelt dat bijscholing niet structureel wordt opgepakt. In sommige scholen worden interne vertrouwenspersonen opgeleid door externe vertrouwenspersonen: *“Verder geven we (ik en mijn collega) 1x per jaar scholing aan interne vertrouwenspersonen. Er gaat dan een mailing uit naar alle interne vertrouwenspersonen om daar aandacht aan te besteden, casuïstiek bespreking, leggen rollen goed uit en hoe je dat kunt inbedden, praatje in teamvergadering, ga je klassen rond.”*

In welke mate wordt er door scholen geleerd van klachten?

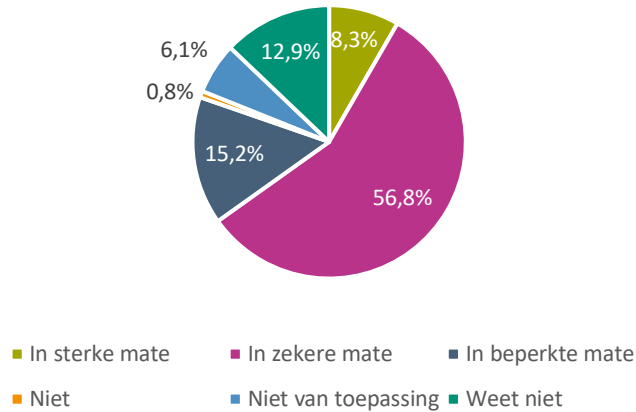
Zestig procent van de geënquêteerde vertrouwenspersonen maakt een periodiek overzicht van meldingen en klachten. In de meeste gevallen gebeurt dat elk jaar. Veertig procent van de vertrouwenspersonen maakt nooit een overzicht, bijvoorbeeld omdat er maar weinig meldingen worden gedaan, de informatie vertrouwelijk is of omdat het geen beleid is op de school waar ze werken. Uit de interviews met vertrouwenspersonen blijkt dat ook tijdgebrek hierbij een rol speelt: *“Ik schrijf nooit een periodiek overzicht van klachten/meldingen. Want er is totaal geen tijd voor deze functie. De rol van vertrouwenspersoon wordt niet serieus genomen door het management. Als leerkracht ben je zo druk met de voorbereiding en administratie van je groep dat je aan de taak van vertrouwenspersoon niet toekomt.”* Tien procent van de bevroegde MR-leden krijgen inzage in de jaarverslagen van vertrouwenspersonen (tabel 3.7). Het grootste deel van de MR-leden benoemt dat jaarverslagen überhaupt niet worden opgesteld. Slechts in enkele gevallen worden de jaarverslagen dan ook gebruikt voor verdere verbeteracties, bijvoorbeeld op het gebied van veiligheidsbeleid of het verbeteren van de kwaliteit van de voorfase. Zo vertelt een vertrouwenspersoon: *“Een ouder kwam bijvoorbeeld klagen dat er te weinig mensen op het schoolplein aan het surveilleren waren. Kwam door onze pauzetijden. We zijn overgegaan op twee groepen pauze.”*

Tabel 3.7 Delen van jaarverslagen vertrouwenspersonen met MR

Antwoord	Percentage (N=143)
MR krijgt inzage	10,5%
Jaarverslagen worden wel opgesteld, maar niet met de MR gedeeld	11,2%
Jaarverslagen worden niet opgesteld	37,8%
Weet niet	40,6%

Aan de vertrouwenspersonen is gevraagd in hoeverre scholen leren van klachten (figuur 3.3). Van de vertrouwenspersonen die hier zicht op hebben en waar klachten voorkomen zegt 65 procent dat hun school in zekere mate of sterke mate leert van klachten. Van de MR-leden denkt 53 procent dat hun school(bestuur) leert van eventuele klachten. Bij sommige scholen wordt er bijvoorbeeld regelmatig overleg gevoerd over meldingen of klachten die vaker voorkomen, soms onder leiding van een coördinator van vertrouwenspersonen. Zo vertelt een vertrouwenspersoon: *“Onze werkwijze is altijd dat als we over dezelfde situatie meerdere signalen krijgen, we dat bespreken met de directeur of het bestuur, want dan is er een patroon, dan is het structureler. Ik heb het idee dat dat dan opgepakt wordt. Maar als er zomaar een klacht is die op zichzelf staat, dan weet ik niet of dat goed opgelost/afgehandeld is.”* Een andere vertrouwenspersoon heeft een ander beeld: *“Ik heb het idee dat daar waar een teamleider of directeur persoonlijk betrokken is er van een klacht geleerd wordt. Maar dat is niet een brede manier van leren, omdat een vo-school uit verschillende locaties bestaat. Ik heb niet het idee dat het dan onderdeel van gesprek is in het directeur/teamleidersoverleg.”*

Figuur 3.3 Mate waarin scholen leren van klachten volgens vertrouwenspersonen



3.4 Belangrijkste bevindingen

In dit hoofdstuk beschreven we hoe de voorfase van klachtenprocedures verloopt in scholen. We presenteren hier de belangrijkste bevindingen:

- ❖ Sommige ouders, leerlingen en personeelsleden voelen belemmeringen om een melding te maken of klacht in te dienen bij de school. Dit heeft vaak te maken met angst voor gevolgen of denken dat een klachtenprocedure geen nut heeft.
- ❖ De informatievoorziening over de klachtenregeling is op sommige scholen niet helder. Dit geldt ook voor de rol van vertrouwenspersonen.
- ❖ Op sommige scholen hebben ouders, leerlingen en/of personeelsleden alleen de keuze voor interne vertrouwenspersonen. Het hebben van geen vertrouwen in de onafhankelijkheid van deze vertrouwenspersonen en kan een reden zijn voor ouders, leerlingen en/of personeelsleden om zich niet te melden.
- ❖ Veel klachten worden binnen de scholen afgehandeld zonder formele klachtenprocedure. In sommige gevallen escaleert een situatie. Dat heeft vaak te maken met een gebrek aan goede communicatie.
- ❖ De professionaliteit van vertrouwenspersonen varieert enorm. Op sommige scholen worden vertrouwenspersonen onvoldoende gefaciliteerd in tijd en middelen vanwege een gebrek aan prioriteit binnen de school.
- ❖ Op een groot deel van de scholen delen vertrouwenspersonen geen jaarverslag of periodiek overzicht.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Klachtencommissies

4

4 Klachtencommissies

4.1 Inleiding

In het ideale geval wordt een probleem of conflict snel en zonder escalatie binnen de school opgelost op een voor beide partijen acceptabele wijze. Uit de enquête onder vertrouwenspersonen en MR-leden komt naar voren dat dat in een deel van de gevallen ook gebeurt. Maar er zijn ook gevallen dat de partijen er onderling niet uitkomen of dat een uitspraak van een onafhankelijke derde partij de voorkeur heeft boven een interne afwikkeling. In dit hoofdstuk gaan we in op de vraag: hoe verlopen de formele klachtenprocedures bij klachtencommissies? In paragraaf 4.2 beschrijven we de stappen die door klachtencommissies worden doorlopen. Vervolgens geven we in paragraaf 4.3 een beeld van aansluiting bij de verschillende soorten klachtencommissies. In paragraaf 4.4 gaan we in op het aantal en soort klachten bij vooral de landelijke commissies. In paragraaf 4.5 komt de kennisdeling aan de orde en tot slot doelbereik en verbeterpunten.

4.2 Aantal klachtencommissies

Hoeveel klachtencommissies zijn er en hoeveel scholen zijn daarbij aangesloten?

Scholen mogen zelf bepalen of ze een eigen klachtencommissie opzetten of zich aansluiten bij een regionale of landelijke klachtencommissie. De stichting Onderwijsgeschillen en de Geschillencommissies bijzonder onderwijs zijn de twee organisaties, die zich op landelijk niveau bezighouden met geschillen in het funderend onderwijs. Precieze cijfers over de verdeling landelijk, regionaal en lokaal zijn niet beschikbaar. De aansluitingscijfers van de landelijke organisaties geven echter wel een indruk. Over 2019 zijn van de beide grote landelijke organisaties aansluitcijfers beschikbaar (tabel 4.1.)

Tabel 4.1 Aansluiting scholen bij klachtencommissies van Onderwijsgeschillen en GCBO voor 2019

	Aantal scholen	%
Onderwijsgeschillen (LKC en Klachtencommissie Islamitisch onderwijs)	3997	49%
GCBO	3681	45%
<i>Totaal aangesloten bij landelijke klachtencommissies</i>	<i>7678</i>	<i>94%</i>
<i>Totaal niet aangesloten bij landelijke klachtencommissies</i>	<i>515</i>	<i>6%</i>
Totaal scholen po (inclusief sbo en (v)so) en vo	8193	100%

* De cijfers over aansluiting en totaal aantal scholen zijn afkomstig uit de jaar/bestuursverslagen van Onderwijsgeschillen en GCBO. Bij GCBO zijn mogelijk enkele mbo-instellingen meegerekend, maar omdat het dan om een relatief klein aantal gaat heeft dat geen gevolgen voor het algehele beeld.

Van de GCBO zijn ook recentere cijfers beschikbaar, die laten zien dat het aantal aangesloten scholen nog iets is toegenomen. We gaan er dan ook vanuit dat de cijfers over 2019 nog steeds een goed beeld geven van de huidige situatie. Dat betekent dat ruim 94 procent van de scholen is aangesloten bij een landelijke klachtencommissie en dat minder dan zes procent (circa 500 scholen) is aangesloten bij een regionale klachtencommissie of een eigen klachtencommissie heeft.

Het is onduidelijk hoeveel regionale klachtencommissies er precies zijn. De websearch en de enquête leveren hier geen eenduidige informatie over op. Voorbeelden van regionale commissies zijn bijvoorbeeld:

- Bestuurlijk overleg Voortgezet onderwijs Nijmegen en omstreken (BeVo).
- Stichting KOMM in Eindhoven.

Verder kwamen we ook een mengvorm tegen. Een aantal scholen die zijn aangesloten bij de door GGD West-Friesland georganiseerde regionale klachtencommissie Onderwijs West-Friesland verwijst ook naar de GCBO. Die scholen tellen in tabel 4.1 uiteraard bij de GCBO mee.

Wat betreft de verdeling regionaal en eigen klachtencommissie hebben we geen cijfers. Omdat de uitspraken niet centraal gepubliceerd worden is daar geen goed beeld van te krijgen. De enquêtes leveren hier ook geen volledig beeld op, omdat een belangrijk deel van de respondenten geen zicht heeft bij welke klachtencommissie(s) hun school is aangesloten. Met een aantal vertrouwenspersonen is in de interviews gesproken over lokale, interne klachtencommissies, wat daaronder verstaan wordt en welke taken deze uitvoeren. De resultaten

Externe vertrouwenspersoon vo

Hoe ziet een interne klachtencommissie er bij jullie uit? “Ik heb één keer meegemaakt dat een klacht echt behandeld werd door een interne commissie. De uitspraak daarvan is niet gedeeld op de een of andere manier in een document met de OR/MR. Iedereen heeft op een gegeven moment wel gemerkt dat de docent niet meer werkzaam was. Dat zijn pijnlijke processen, waarvan ik dacht dat het ook wel iets charmanter had gekund. Maar dit was voor de school de eerste keer, misschien wel eerste keer van deze directeur en bestuurders dat ze dit aanpakten. Op zich vond ik dat ze dat goed deden, met een klachtencommissie met mensen die geen relatie hadden met deze persoon, maar het blijft een intern onderzoek op grond waarvan iemand uiteindelijk wordt ontslagen. Ze hebben zich daarin wel juridisch laten adviseren, zowel de school als de docent in kwestie. De leraar heeft daar wel ondersteuning in gehad, dat de school zei: “Er is een dader en een slachtoffer, allebei moeten goede ondersteuning hebben om mee te praten”. Dat heeft de school toen heel goed geregeld.”

Interne vertrouwenspersoon vo

Jullie hebben een interne klachtencommissie, hoe ziet dat eruit? Mijn collega en ik vormen als vertrouwenspersonen ook de klachtencommissie. Op het moment dat het een klacht is leg je het neer bij de persoon die het aangaat. Als het vertrouwelijk is, bv leerling die suïcide wil doen, zijn we een doorgeefluik naar professionals. *Wat doen jullie dan als klachtencommissie?* Hoor en wederhoor doen we sowieso en proberen die twee weer bij elkaar te laten komen. Het is de juiste route om te melden, zodat het gesprek kan worden aangegaan met de leerkracht. Dan gaan we kijken: hoe zorgen we ervoor dat voor beide partijen het contact weer prettig kan zijn? Dit soort casussen hebben we heel weinig, klachten überhaupt weinig. *In de interne klachtencommissie hebben dus geen vertrouwenspersonen van de andere locatie zitting?* Nee: we doen alles zoveel mogelijk binnen de locatie. We betrekken nooit een klachtencommissie van andere locatie. Soms zijn daar wel vergaderingen mee (2x per jaar) dat je anoniem een casus toelicht en checkt of zij ook zo gehandeld zouden hebben. Er is een onderscheid tussen klachten en vertrouwelijke zaken. Wat we weinig meemaken is klachten, wat we heel veel meemaken is ruzie onder leerlingen, suïcidale gedachten en conflicten tussen ouders en school. En beetje lastig onderscheid is soms wat een klacht is en wat vertrouwelijke zaken zijn. Maar iedere casus die binnenkomt is belangrijk om op te pakken.

In de enquêtes is ook gevraagd naar aansluiting bij klachtencommissies (intern/extern). Wat opvalt in de enquêteresultaten is dat een groot deel van de respondenten bij de vraag over klachtencommissies de optie ‘weet niet’ heeft ingevuld. Vanuit de MR (57% weet niet of de school is aangesloten bij een externe klachtencommissie) is dat misschien te verwachten. Voor de vertrouwenspersonen (41% weet niet of de school is aangesloten bij een externe klachtencommissie) ligt dat minder voor de hand omdat de vertrouwenspersoon, in theorie, ook een belangrijke rol heeft bij de voorlichting, verwijzing en begeleiding van mensen die met een klacht naar voren komen.

Daarbij lijken de aansluitpercentages op basis van de enquête-informatie niet in lijn met de aansluitpercentages zoals die berekend zijn op basis van de aansluiting bij de landelijke commissies (circa 95% aangesloten). De aansluiting bij interne klachtencommissie lijkt door de respondenten te worden overschat en het aantal aansluiting bij de externe klachtencommissie te worden onderschat. De belangrijkste verklaring hiervoor lijkt, ook op basis van de gehouden interviews zijn, dat een deel van de respondenten niet op de hoogte is van de aansluiting bij een landelijke klachtencommissie en een andere definitie hanteert van wat onder een klachtencommissie verstaan wordt. Zo worden soms ook de informele klachtencommissie bestaande uit enkele personeelsleden, of de vertrouwenspersonen zelf aangemerkt als de klachtencommissie. Overigens is het goed mogelijk dat de betreffende school ook zonder dat de vertrouwenspersoon het weet aangesloten is bij een (landelijke) klachtencommissie. Uiteraard is de informatievoorziening over de klachtencommissies dan wel essentieel en is het belangrijk dat klager de informatie zelf kunnen vinden, bijvoorbeeld in de schoolgids.

Tabel 4.2 Mate waarin scholen/schoolbesturen zijn aangesloten bij klachtencommissies

	Ja	Nee	Weet ik niet/ niet ingevuld
Interne klachtencommissie	60,2%	13,5%	26,3%
Externe klachtencommissie	52,6%	6,0%	41,4%

Bron: enquête vertrouwenspersonen

Tabel 4.3 Mate waarin scholen/schoolbesturen zijn aangesloten bij klachtencommissies

	Ja	Nee	Weet ik niet/ niet ingevuld
Interne klachtencommissie	55,2%	15,4%	29,4%
Externe klachtencommissie	36,6%	6,3%	57,0%

Bron: enquête MR-leden

Wat is de visie van geïnterviewden op de organisatie van klachtencommissies?

Zoals hiervoor beschreven hebben scholen dus een keuze uit verschillende klachtencommissies op verschillende niveaus om zich bij aan te sluiten. De meeste klachtencommissies zelf staan hier positief tegenover omdat het ook een keuze biedt aan scholen. Volgens geïnterviewden is het voordeel van interne, lokale of regionale commissies dat ze de regio of de school goed kennen: *“Klachten hebben ook heel erg met de cultuur van hun eigen organisatie te maken.”* Aan de andere kant hebben ouders, leerlingen of personeelsleden soms wel vraagtekens bij de onafhankelijkheid van met name lokale of interne klachtencommissies, zo blijkt uit gesprekken met belangenvertegenwoordigers: *“De lokale klachtencommissies worden veelvuldig betiteld als partijdig. Hierdoor is er veel wantrouwen onder ouders en leerlingen.”* Scholen kunnen zich ook aansluiten bij landelijke commissies. Volgens een aantal belangenvertegenwoordigers die besturen bijstaan in procedures is de kwaliteit van deze commissies vaak beter op orde: *“Ik heb een voorkeur voor landelijke commissies vanwege de continuïteit en kwaliteit van de uitspraken. Zijn goed geëquipeerd, houden een goede administratie bij en geven op vele fronten informatie.”*

4.3 Aantal en type klachten

Voor een indruk van het aantal en soort klachten richten we ons nu op de twee landelijke werkende organisaties en een regionale klachtencommissie. Landelijk gaat het om de Stichting Onderwijsgeschillen en de Geschillencommissies Bijzonder Onderwijs en regionaal om de stichting KOMM die zich richt op Zuid-Nederland.

Hoeveel en welke type klachten komen er binnen bij landelijke klachtencommissies?

Onderwijsgeschillen

De voor het funderend onderwijs relevante commissies van de stichting Onderwijsgeschillen zijn hieronder weergegeven met daarbij het totaal aantal gedocumenteerde uitspraken over alle jaren heen (tabel 4.4). Qua omvang en aard is vanuit Onderwijsgeschillen voor dit onderzoek vooral de LKC van belang.

Tabel 4.4 **Overzicht commissies Onderwijsgeschillen voor funderend onderwijs met het totaal aantal uitspraken over jaren**

Aansluiting	Commissies	Uitspraken*
<i>Aansluiting keuze bestuur:</i>	Landelijke klachtencommissie (LKC)	1720
	Landelijke klachtencommissie Islamitisch Onderwijs	30
	Bezwarencommissie functiewaardering PO, VO en MBO	289
	Geschillencommissie DGO	2
	Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring (LBT)	145
	Commissie melden van een misstand VO	1
	Bezwarencommissie OMO	4
<i>Aansluiting op grond van cao:</i>	Commissie van beroep funderend onderwijs	103
<i>Aansluiting bij wet geregeld:</i>	Geschillencommissie passend onderwijs (GPO)	383
	Landelijke Commissie voor Geschillen WMS (Wet medezeggenschap op scholen)	400
	Landelijke Arbitragecommissie Samenwerkingsverbanden passend onderwijs (LAS)	3
<i>Overig, geen aansluiting nodig:</i>	Commissie voor geschillen CAO-bestuurders PO	-
	Bezwarencommissie CAO-VO	21

* Het gaat hier om het totaal aantal uitspraken over jaren per commissie dat in april 2022 beschikbaar was in de onlinedatabase op <https://www.onderwijsgeschillen.nl/uitspraken-zoeken>.

De landelijke klachtencommissie (LKC)

Klachten die de LKC behandelt gaan om gedrag, omgang en beslissingen en hebben betrekking op onderwerpen zoals begeleiding en andere onderwijskundige zaken (schooladvies), communicatie, melding bij Veilig Thuis, schorsing en verwijdering, pesten, informatieverstrekking aan gescheiden ouders, discriminatie, groepsindeling en bevordering. De LKC behandelt dus een breed palet aan onderwerpen, maar neemt niet alle soorten geschillen in behandeling. Voor sommige geschillen wordt verwezen naar de Geschillencommissie passend onderwijs (GPO) of de Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring sbo/(v)so (LBT). Ook klachten die vooral betrekking hebben op de rechtspositie van personeelsleden neemt de Commissie niet in behandeling.

Het aantal bij de LKC ingediende klachten per jaar is relatief constant over de periode 2016-2020 (zie tabel 4.5). Dat geldt in grote lijnen ook voor de afhandeling. Wel merken we op dat in 2019 het aantal uitgebreide adviezen wat hoger was en het aantal ingetrokken klachten wat lager was dan in de overige jaren. In 2018 was het totaal aantal ingediende klachten weer wat hoger en was er sprake van iets meer ingetrokken klachten als gevolg van het terugleggen bij de schoolbesturen. Dat het aantal ingediende en afgehandelde klachten verschilt, heeft overigens vooral te maken met de afhandeling van klachten die over de jaargrens heen loopt.

Tabel 4.5 **Afhandeling klachten LKC in de periode 2016-2020**

Jaar	Ingediend	Afgehandeld	Inhoudelijk advies	Onbevoegd/niet ontvankelijk	Ingetrokken	Mediation	Inzet bevoegd gezag
2016	230	228:	73	10	139:	7	60
2017	239	226:	71	7	148:	4	59
2018	276	254:	79	5	170:	3	80
2019	241	260:	94	14	152:	3	67
2020	238	219:	79	13	130:	3	61

Bron: Onderwijsgeschillen, Jaarverslag domein klachten over 2020. Afgehandelde klachten bestaan uit inhoudelijke adviezen, onbevoegd/niet ontvankelijke verklaarde gevallen en ingetrokken zaken. Om verschillende redenen tellen de subcategorieën soms net niet op tot het totaal. Van de ingetrokken zaken is een deel ingetrokken omdat mediation is ingezet of omdat de klacht in gesprek met de betrokken partijen weer is teruggelegd bij het bevoegd gezag.

Het aantal afgehandelde zaken kan worden onderverdeeld in zaken waarin een advies wordt gegeven, zaken die niet ontvankelijk worden verklaard en zaken die worden ingetrokken. Een deel van de zaken wordt ingetrokken omdat vanuit de commissie in het onderzoekstraject wordt gewezen op de inzet van

mediation of (extra) inzet van het bevoegd gezag. Om een indruk te geven van de inhoudelijke adviezen van de LKC: van de 79 inhoudelijke adviezen in 2020 werden er 9 als ‘gegrond’ beoordeeld, 22 als ‘deels gegrond’, 46 als ‘ongegrond’ en 2 werden er alsnog als ‘niet ontvankelijk’ verklaard.

Geschillencommissies Bijzonder Onderwijs (GCBO)

Scholen voor bijzonder onderwijs kunnen ervoor kiezen om zich aan te sluiten bij de Geschillencommissies Bijzonder Onderwijs. Ook hiervan zijn de (sub)commissies en het totaal aantal gedocumenteerde uitspraken over de jaren heen weergegeven (tabel 4.6).

Tabel 4.6 **Overzicht commissies GCBO voor funderend onderwijs met totaal aantal uitspraken over jaren**

Commissies	Uitspraken*
Landelijke Klachtencommissie voor het Christelijk primair onderwijs, voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en volwasseneducatie	515
Landelijke Klachtencommissie voor het Katholiek primair en speciaal onderwijs, beroepsonderwijs, volwasseneducatie en voortgezet onderwijs	514
Commissie van Beroep voor het Katholiek Primair Onderwijs	350
Landelijke Klachtencommissie voor het algemeen bijzonder onderwijs	219
Centrale Commissie van Beroep voor het Katholiek Voortgezet Onderwijs	181
Commissie van Beroep voor het Christelijk Voortgezet Onderwijs en Hoger Beroeps Onderwijs	120
Commissie van Beroep voor het Christelijk Basis- en Speciaal Onderwijs en Voortgezet Speciaal Onderwijs	109
Landelijke Bezwarencommissie Functiewaardering voor het Katholiek Basisonderwijs, (Voortgezet) Speciaal Onderwijs, Voortgezet Onderwijs en Centrale Diensten	59
Bezwarencommissie Functiewaardering Primair en Voortgezet Christelijk en Algemeen Bijzonder Onderwijs	45
Bezwarencommissie functiewaardering voor het katholiek basisonderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs en centrale diensten	10
Commissie van Beroep Gereformeerd Onderwijs	6
Klachtencommissie Reformatorisch Onderwijs	6
Commissie van Beroep voor het Algemeen Bijzonder Voortgezet Onderwijs en Hoger Beroeps Onderwijs	1

* Het gaat hier om het totaal aantal uitspraken over jaren per commissie dat in april 2022 beschikbaar was via de onlinedatabase <https://www.geschillencommissiesbijzonderonderwijs.nl/uitspraken> .

De GCBO geeft in het jaarverslag een overzicht van de klachten, kenmerken en afhandeling. We presenteren een aantal van de gegevens uit het jaarverslag van 2020, omdat die een goed beeld geven van het soort klachten en de afhandeling ervan (tabel 4.7). De GCBO presenteert de gegevens uitgesplitst naar denominatie van de betreffende commissies, namelijk Protestants-Christelijk (PC), Rooms-Katholiek (RK), Algemeen Bijzonder (AB) en Reformatorisch (REF).

Tabel 4.7 **Afhandeling klachten GCBO in 2020**

	PC	RK	AB	REF	Totaal
Gegrond	3	2	4	2	11
Ongegrond	15	9	7	-	31
Gedeeltelijk gegrond	17	8	3	2	30
Op school opgelost	14	6	2	-	22
Niet gehandhaafd/ingetrokken	32	17	5	1	55
Niet bevoegd	1	2	1	-	4
Op zitting geschikt/mediation	2	1	-	-	3
Niet-ontvankelijk	4	2	6	1	13
Nog geen oordeel	3	2	-	-	5
Niet in behandeling	4	-	-	-	4
Totaal	95	49	28	6	178

Bron: gegevens GCBO Jaarverslag klachtencommissies 2020, bewerking Regioplan

Bij een deel van de uitspraken doet de klachtencommissie aanbevelingen aan het bevoegd gezag. Voor 2020 gold dat voor 34 gevallen. De GCBO heeft geconstateerd dat het bevoegd gezag in achttien gevallen het advies heeft overgenomen, dat het advies in zeven gevallen niet of gedeeltelijk is overgenomen en dat in negen gevallen geen reactie meer is ontvangen van het bevoegd gezag.

De verdeling van de 178 GCBO-klachten over de onderwijssectoren is respectievelijk 99 (56%) klachten uit het po, 18 (10%) klachten uit het s(b)o/vso, en 61 (34%) klachten uit het vo. De GCBO geeft aantallen klachten ook uitgesplitst naar soort klachten verdeeld over zeven hoofdcategorieën.

Tabel 4.8 Soorten klachten GCBO in 2020

Soort klacht	Aantal	%
Schoolorganisatie: o.a. communicatie, klachtafhandeling school, informatie gescheiden ouders, kwaliteit onderwijs, hygiëne, inning ouderbijdrage	55	31%
Beoordeling, plaatsing en bevordering van de leerlingen: o.a. schooladvies, bevordering en plaatsing, toetsing, toelating	35	19%
Passend Onderwijs, pedagogische of didactische handelwijze leerkrachten of directie	34	19%
Veiligheid op school: geestelijke of fysieke intimidatie dan wel mishandeling, onveilig schoolklimaat, pesten, discriminatie, agressie en geweld	25	14%
Sancties tegen leerlingen: straffen, schorsing of verwijdering	19	11%
Arbeidsrechtelijke klachten en overige klachten	8	4%
Overige klachten	4	2%
Totaal	180	100%

Bron: gegevens GCBO Jaarverslag klachtencommissies 2020, bewerking Regioplan

Uit tabel 4.8 komt naar voren dat de meeste klachten die aan de GCBO worden voorgelegd gaan over de schoolorganisatie en dat 'misgelopen communicatie in de voorfase' daar een belangrijke rol bij speelt. Deze constatering komt ook breder naar voren. Bijvoorbeeld uit de gesprekken met vertegenwoordigers van regionale klachtencommissie.

Regionale klachtencommissie: voorbeeld KOMM

De Stichting KOMM is een regionale klachtencommissie, die zich richt op het zuidelijk deel van Nederland. De stichting biedt zowel klachtbehandeling als mediation. Op de website van de stichting wordt over de voordelen van het regionale karakter het volgende geschreven:

'Als elke school een eigen klachtencommissie in het leven gaat roepen, zal de (beperkt aanwezige) deskundigheid op dit terrein snel overvraagd worden. Daarom zijn er allereerst initiatieven genomen om te komen tot onafhankelijke, regionale klachtencommissies. [...] Voordelen van een regionale of landelijke klachtencommissie zijn de bundeling van ervaring, het voorkomen van versnippering en het waarborgen van kwaliteit. Voor de regionale commissies geldt bovendien dat ze dichtbij en laagdrempelig zijn. Veelal zijn er ook goede contacten met regionale instanties als politie/justitie en hulpverlening.'

Bron: www.komm.nl

De afgelopen jaren gaat het bij KOMM om ongeveer tien mondelinge behandelingen per jaar. Bijna allemaal gaan die klachten over communicatie naar de ouders. Het onderwerp seksueel misbruik komt nauwelijks voor, dat was in het verleden vaker het geval. Nagenoeg alle klagers bij KOMM zijn ouders. Klachten van personeelsleden komen bijna nooit bij de klachtencommissie is de ervaring. Dat komt zo stelt de geïnterviewde omdat die gevallen vaak ontwaarden in arbeidsrechtelijke problemen, waarbij vaker de route via de kantonrechter wordt gevolgd.

4.4 Klachtenprocedures bij klachtencommissies: de praktijk

Hoe verloopt de klachtenprocedure bij klachtencommissies?

De te volgen klachtenprocedure bij klachtencommissies ziet er in grote lijnen als volgt uit:

- De klager dient een formele, schriftelijke klacht in.
- De klachtencommissie gaat bij schoolbestuur en klager na of er toch nog mogelijkheden zijn om tot een oplossing te komen.
- De klachtencommissie onderzoekt de klacht en kijkt naar de ontvankelijkheid van de klacht.
- Eventueel: De school schrijft een schriftelijk verweer.
- Er vindt een zitting plaats: partijen worden gehoord.

“Je stelt als commissie heel veel vragen. Zeker de eerste 20 minuten worden besteed aan het helder krijgen van de klacht. Je probeert tot een goed gesprek te komen en ook te kijken naar het non-verbale gedrag.” (Lid regionale klachtencommissie)

- De klachtencommissie bepaalt of de klacht gegrond is en verwerkt dat in een schriftelijk besluit. Indien de klacht gegrond is volgt een advies voor het schoolbestuur.
- Het schoolbestuur meldt aan klager en klachtencommissie wat met het oordeel wordt gedaan.

Niet bij elke klacht of commissie worden deze stappen precies zo doorlopen. In sommige gevallen bijvoorbeeld wordt het voortraject overgeslagen. Dan dient een klager direct een klacht in bij een commissie. Bij negen procent van de vertrouwenspersonen in dit onderzoek waren ouders of personeel direct, zonder tussenkomst van de vertrouwenspersoon naar een klachtencommissie gestapt.

Op wat voor manier professionaliseren klachtencommissies?

Een van de kenmerken van een goed klachtenstelsel is de uniformiteit in uitspraken. Landelijke klachtencommissies, en ook het College voor de Rechten van de Mens, zetten hierop in door publicatie van uitspraken: *“We zorgen ervoor dat ieder advies dat de deur uitgaat uniform is met wat we eerder hebben uitgebracht.”* Daarnaast wordt er regelmatig kennis uitgewisseld, zowel binnen als tussen landelijke commissies. Voor regionale klachtencommissies geldt dat zij geen casussen of uitspraken publiceren. Ze zijn vaak kleiner van omvang en waarborgen de uniformiteit van uitspraken door een roulatie in personen bij hoorzittingen. Hoewel uniformiteit belangrijk is, wordt er door verschillende klachtencommissies ook het belang van maatwerk benadrukt: *“Elke klacht is uniek. Er zijn wel onderwerpen waar je één lijn in kan trekken. De manier waarop scholen moeten communiceren met ouders bijvoorbeeld. Maar niet dat we een oordeel één op één kunnen leggen naast een andere casus. Daarvoor zijn ze verschillend.”*

Naast kennisdeling is ook (bij)scholing van belang. Landelijke commissies geven regelmatig voorlichting, organiseren congressen en publiceren via nieuwsbrieven, jaarverslagen en rapporten over ontwikkelingen op het terrein van de klachtbehandeling. Ook werken zij soms samen met experts, zoals hoogleraren, om de kwaliteit van de behandelingen te verbeteren. Leden van regionale en lokale klachtencommissies sluiten ook vaak aan bij bijeenkomsten van de landelijke commissies, tevens organiseren zij intern reflectiebijeenkomsten. Een belangenvertegenwoordiger deelt de ervaring dat interne klachtencommissies niet altijd goed geschoold zijn: *“Het zou goed zijn als degenen die betrokken zijn in de procedure (degenen die daar uitspraak over doen) op z'n minst scholing hebben gehad: hoe ga ik er mee om als er een klacht binnenkomt? Het vellen van een oordeel over een klacht vergt andere tools dan het zijn van docent.”*

In hoeverre is er sprake van een leereffect bij scholen na formele klachtenprocedures?

Bij de klachtencommissies die zijn geïnterviewd is het de procedure dat scholen binnen vier weken een reactie geven op het besluit van de commissie. Scholen beschrijven wat ze met het oordeel gaan doen en of ze het advies overnemen. De ervaring van de commissies is dat de meeste scholen dit advies overnemen. Dit advies is echter niet bindend, er vindt geen controle plaats op de opvolging daarvan. Klachtencommissies hebben daarom meestal ook geen zicht op de uiteindelijke acties die scholen ondernemen naar aanleiding van het advies. Een klachtencommissie zegt daarover: *“Bij een concreet advies wil de school je nog wel eens informeren. Maar een breed advies, bijvoorbeeld meer aandacht besteden aan,*

is moeilijk te controleren.” Volgens belangenvertegenwoordigers is het feit dat het advies niet bindend ook een veelvoorkomende reden waarom ouders, leerlingen of personeelsleden geen officiële klacht indienen.

4.5 Belangrijkste bevindingen

In dit hoofdstuk beschreven we hoe de klachtenprocedures bij klachtencommissies verlopen. Hieronder presenteren we de belangrijkste bevindingen:

- ❖ Bijna alle scholen (94%) zijn aangesloten bij een van de landelijke klachtencommissies.
- ❖ Er is binnen sommige scholen onduidelijkheid over wat een klachtencommissie precies is, waar het aan zou moeten voldoen en bij welke commissie een school is aangesloten.
- ❖ Bij ouders, leerlingen en personeelsleden bestaat soms twijfel over de onafhankelijkheid van interne klachtencommissies. Dit is voor hen ook een reden om geen officiële klacht in te dienen.
- ❖ Landelijke klachtencommissies zetten actief in op professionalisering. Zij wisselen kennis uit om uniformiteit te waarborgen, zetten experts in en scholen zich regelmatig bij. Bij regionale of lokale klachtencommissies vindt professionalisering meer informeel plaats.
- ❖ Een groot deel van de klachten die binnenkomen bij de landelijke klachtencommissies wordt weer ingetrokken en leidt niet tot een zitting; in een deel van de gevallen omdat klager en schoolbestuur er alsnog uitkomen en deels om andere redenen. Ongeveer 5 procent van de bij de landelijke commissies (LKC en GCBO) ingediende klachten werd in 2020 ‘volledig gegrond’ verklaard.
- ❖ Door het niet bindende advies hebben klachtencommissies beperkt zicht op de vervolgacties van scholen naar aanleiding van hun adviezen. Voor ouders, leerlingen en personeelsleden kan dit ook een reden zijn om geen klacht in te dienen.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Reflectie op het klachtenstelsel

5

5 Reflectie op het klachtenstelsel

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt gereflecteerd op de werking van het klachtenstelsel in de praktijk. In paragraaf 5.2 beschrijven we hoe geïnterviewden aankijken tegen het doelbereik en een aantal kenmerken van het klachtenstelsel en welke suggesties zij hebben ter verbetering hiervan. In paragraaf 5.3 geven wij een eigen reflectie op het klachtenstelsel waarvoor we in paragraaf 5.4 een aantal aanbevelingen ter verbetering doen.

5.2 Reflectie van geïnterviewden op het klachtenstelsel

Reflectie van geïnterviewden op het doelbereik van het klachtenstelsel

Met de invoering van de klachtenregeling in 1998 werd beoogd om leerlingen, ouders en personeelsleden een laagdrempelige voorziening te bieden voor klachten over het bevoegd gezag van de school en al degenen die in en voor de school werkzaam zijn. Binnen dat brede doel zijn verschillende subdoelen onderscheiden waarbij we hier eerst ingaan op het leereffect, genoegdoening voor de klager en conflictoplossing. Ten eerste het leereffect. Dit houdt in dat situaties die leiden tot gegronde klachten minder voorkomen na de klacht als gevolg van aanpassingen door de school en/of het bestuur. Ten tweede genoegdoening van de klager. Hierbij gaat het om de mate waarin de klager tevreden is over de uitkomst van de klachtenprocedure en de procedure zelf. Tot slot heeft het klachtenstelsel als doel om conflicten tussen klager en school op te lossen. Hierbij gaat het erom dat klager en beklagde zich kunnen neerleggen bij de uitspraak (ook als die ongunstig is) en dat de wederzijdse verstandhouding ‘genormaliseerd’ is. In deze subparagraaf beschrijven we de reflectie van geïnterviewden op deze drie doelen.

Leereffect

Geïnterviewde partijen hebben een verschillende mening over de mate waarin scholen leren van klachten. Volgens de landelijke klachtencommissies is er wel degelijk sprake van een leereffect bij scholen. Zij zien dat hun adviezen vaak worden overgenomen en opgevolgd. Dit wordt ook erkend door vertegenwoordigers die schoolbesturen bijstaan in klachtenprocedures. De vertrouwensinspecteur en een aantal belangenvertegenwoordigers zien dit lerende effect minder. Op sommige scholen gaat dat volgens hen wel goed, maar op het overgrote deel niet. Zo stelt een belangenvertegenwoordiger: *“Het wordt eerder gezien als de school tegen de klager: de één heeft gewonnen, de ander verloren”*. Ook wordt er geconstateerd dat scholen onderling weinig delen over klachtenprocedures, terwijl die uitkomsten ook voor andere scholen interessant zijn. Volgens Stichting School en Veiligheid is het wel afhankelijk van het type klacht in hoeverre scholen openstaan voor verandering: *“Bij de meeste bestuurders is wel de bereidheid om te leren, afhankelijk van het type klacht. Klachten over personeel zijn wat lastiger qua opvolging dan over praktische zaken als methoden of het rooster. Als het over een leerkracht/docent gaat is het moeilijker omdat het dan ook arbeidsrechtelijke gevolgen heeft”*.

Genoegdoening

Volgens belangenvertegenwoordigers is het voor de genoegdoening vooral belangrijk dat klagers zich gehoord voelen, serieus genomen voelen en het gevoel hebben dat hun klacht wordt erkend. Een goede communicatie en een goed gesprek tijdens de klachtenprocedure is daarbij belangrijk. Of dat het geval is varieert volgens belangenvertegenwoordigers per school en klachtencommissie. Klachtencommissies benoemen wel dat zij ook veel tijd uittrekken voor het horen van de klager. Of een klager echt tevreden is met de uitkomst hangt volgens de klachtencommissies ook vaak af van de uitkomst: *“Als klagers geen gelijk hebben gekregen dan zijn ze vaak ook minder tevreden”*.

Conflictoplossing

De ervaring van klachtencommissies is dat procedures over het algemeen in goede harmonie verlopen. Soms verlopen processen wat stroever. Een aantal aspecten is dan van belang om conflicten te voorkomen. Ten eerste, een open houding waarbij beide partijen naar elkaar willen luisteren. Zo stelt de vertrouwensinspecteur: *“Soms zitten ouders zo in het gelijk willen krijgen, dat dit niet ten goede komt aan het kind”*. Ten tweede wordt door meerdere partijen benadrukt dat een juridische procedure zoveel mogelijk vermeden moet worden: *“Juristen willen een uitspraak. Het is juist van belang dat mensen weer*

met elkaar om tafel gaan". Ten derde is volledige transparantie over het proces en de uitkomsten van belang, evenals voldoende waarborging van de onafhankelijkheid van klachtencommissies en andere betrokkenen.

Reflectie van geïnterviewden op kenmerken van het klachtenstelsel

Er zijn een aantal kenmerken die van belang zijn voor een goed werkend klachtenstelsel. Ten eerste gaat het om de laagdrempeligheid: ervoor zorgen dat ouders, leerlingen en personeelsleden zo min mogelijk drempels ervaren om een (formele) klacht te uiten. Ten tweede gaat het om de onafhankelijkheid. Dit heeft te maken met de onpartijdigheid van betrokken partijen zoals klachtencommissies en vertrouwenspersonen. In deze subparagraaf beschrijven we de reflectie van geïnterviewden op deze kenmerken.

Laagdrempeligheid

Geïnterviewden stellen vast dat de vindbaarheid van informatie verbeterd kan worden. Voor veel ouders, leerlingen en personeelsleden is het niet duidelijk welke stappen ze moeten doorlopen, bij wie ze terecht kunnen en wat er met hun klacht wordt gedaan. Een belangenvertegenwoordiger stelt: *"Aangezien je naar zoveel plekken met je klacht kan, is het een doolhof en werkt dat tegen de toegankelijkheid"*. Dit wordt ook erkend door de landelijke klachtencommissies, zij zijn daarom bezig met het ontwikkelen van een routekaart. Niet alleen het feit dat informatie soms niet vindbaar is zorgt voor een drempel voor (potentiële) klagers. Ook het feit dat deze informatie niet op een toegankelijke manier is geschreven: *"De klachtenregeling is totaal onleesbaar voor leerlingen en ook voor ouders die de juridische taal niet machtig zijn"*. Een belangenvertegenwoordiger van schoolbesturen benoemt ook nog de keerzijde van een laagdrempelige toegang: *"Het klachtrecht kan ook te laagdrempelig zijn. Als een klachtregeling wordt geëffectueerd, zit daar veel werk aan voor een school. Laagdrempeligheid is goed voor ouders en kinderen en voor scholen, het draagt bij aan de kwaliteit van onderwijs. Maar een sterk punt is soms ook een valkuil"*.

Onafhankelijkheid

Zoals ook uit de eerdere hoofdstukken blijkt is er onder ouders, leerlingen en personeelsleden vooral wantrouwen richting interne vertrouwenspersonen en klachtencommissies over de mate van hun onafhankelijkheid. Op sommige scholen is dit de enige manier om een klacht af te handelen en dat is volgens geïnterviewde partijen niet wenselijk.

Suggesties van geïnterviewden ter verbetering van het klachtenstelsel

Vanuit geïnterviewden zijn verschillende suggesties gedaan voor verbetering van het klachtenstelsel. De belangrijkste lichten we hieronder toe.

Zorg dat de informatie over klachtenprocedures beter vindbaar is

Geïnterviewden pleiten voor beter vindbare informatie over klachtenprocedures. Voor klagers moet het duidelijk en begrijpelijk zijn welke stappen ze kunnen doorlopen en bij wie ze daarvoor terecht kunnen. Ook pleiten een aantal klachtencommissies voor een betere afbakening van wanneer iets wel of geen klacht is.

Zorg voor betere ondersteuning van ouders en personeelsleden op juridisch vlak

Veel ouders en personeelsleden zijn de juridische taal niet machtig. Ook hebben zij soms minder makkelijk toegang tot juridische ondersteuning. Een belangenvertegenwoordiger zegt hierover: *"Het is goed om een gelijk speelveld te creëren. De school heeft nu toegang tot alle middelen, die is talig, snapt de wetgeving en kan een advocaat inhuren, terwijl ouders en leerkrachten niet weten waar ze moeten beginnen."*

Zorg voor een plek waar ouders terecht kunnen in het geval van onveilige situaties

In het verleden konden ouders in het geval van onveilige situaties terecht bij het Advies en Meldpunt Kindermishandeling (AMK). Dit meldpunt is weggevalen met Veilig Thuis en hier is niet meer opnieuw in voorzien.

Verbreed het takenpakket van de GPO met een vierde taak

Op dit moment kunnen ouders bij de Geschillencommissie passend onderwijs terecht met klachten over de toelating van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte, het vast- en bijstellen van het ontwikkelingsperspectief en de verwijdering van leerlingen. Volgens een belangenvertegenwoordiger zou daar een vierde onderwerp aan toegevoegd moeten worden, namelijk: de uitvoering van het onderwijsondersteunend personeel. Hier komen volgens de belangenvertegenwoordiger namelijk de meeste klachten over binnen.

Zorg voor borging van de onafhankelijkheid en professionaliteit van vertrouwenspersonen

Een manier om de onafhankelijkheid van vertrouwenspersonen te borgen, is door te zorgen voor zowel interne als externe vertrouwenspersonen. Hierdoor kunnen klagers een persoon kiezen bij wie ze zich het meest prettig voelen. Soms is dat een externe vertrouwenspersoon, omdat ze die als meer onafhankelijk beschouwen. Dit zal volgens belangenvertegenwoordigers meer klagers over de drempel heen helpen om zichzelf te melden: *“Een externe vertrouwenspersoon heeft meer gezag, staat er verder van af en kan de eerste bemiddeling op zich nemen. Daar zit wel een kostenaspect aan. Wellicht is het een stimulans als het scholen geen geld zou kosten om een externe vertrouwenspersoon in de hand te nemen”*. Volgens geïnterviewden is het naast het borgen van de onafhankelijkheid van belang dat vertrouwenspersonen voldoende gefaciliteerd worden door scholen. Ze moeten voldoende tijd krijgen en ruimte om zich te professionaliseren en kennis te delen.

Borg dat scholen hun eigen klachtenprocedure ook daadwerkelijk volgen

Op dit moment geldt er een vrijblijvendheid voor scholen als het gaat om het in de praktijk volgen van hun eigen klachtenprocedure zoals die op papier staat beschreven. Hier zou, bijvoorbeeld door de Inspectie, meer controle op uitgeoefend kunnen worden.

Zorg voor borging van de onafhankelijkheid en professionaliteit van klachtencommissies

Een school heeft nu de keuze om wel of niet aangesloten te zijn bij een landelijke klachtencommissie. Dat zou volgens sommige geïnterviewden een plicht moeten zijn omdat landelijke commissies volgens hen meer onafhankelijk en professioneel zijn (bijvoorbeeld in het zorgen voor uniformiteit in uitspraken). Een andere manier om de onafhankelijkheid en professionaliteit van klachtencommissies te waarborgen is om hier meer wettelijke eisen aan te stellen.

Zorg voor een snellere afhandeling van klachten

De ervaring van diverse geïnterviewden is dat klachtenprocedures soms erg lang kunnen duren. Dat kan nadelige gevolgen hebben voor de onderlinge verstandhouding tussen school en klager. Een voorstel dat wordt gedaan is: *“Wat zou helpen in een crisissituatie is als een LKC/GCBO een voorlopige voorziening uit kan spreken en dat je dan de klacht in zijn geheel behandelt, net als in de rechtspraak. Dan heb je in ieder geval een uitspraak waar ouders en school mee verder kunnen”*.

Zorg voor een bindend advies, zodat scholen verplicht zijn om hier opvolging aan te geven.

Veel geïnterviewden pleiten voor een bindend advies van klachtencommissies waarop ook wordt toegezien, bijvoorbeeld door de Inspectie. Op die manier wordt gewaarborgd dat scholen opvolging geven aan deze adviezen en er een leereffect optreedt. Scholen zouden dan volgens geïnterviewden ook verklaringen moeten geven waarom ze bepaalde adviezen wel of niet opvolgen. Als deze informatie ook openbaar wordt gemaakt, neemt dit voor ouders, leerlingen en personeelsleden die denken dat klachtenprocedures geen nut hebben wellicht een drempel weg.

5.3 Conclusies: reflectie op het klachtenstelsel

Reflectie op de doelen van het stelsel

Leereffect

Op basis van dit onderzoek kunnen we geen harde uitspraken doen over de mate waarin er binnen scholen en besturen sprake is van een leereffect omdat zij niet hoeven te rapporteren over wat ze doen naar

aanleiding van meldingen en klachten. Onduidelijk is in hoeverre adviezen van klachtencommissies worden opgevolgd. De indruk bij de commissies is dat dat gebeurt, maar omdat deze adviezen niet bindend zijn vindt er geen controle op de opvolging plaats. Toch kunnen we vanuit verschillende invalshoeken wel iets zeggen over het leereffect. Zo blijkt een groot deel van de vertrouwenspersonen niet altijd een periodiek overzicht te maken van de meldingen en klachten die zijn binnengekomen in de school, terwijl deze overzichten wel een kans bieden voor scholen om te leren. Volgens verschillende geïnterviewden mist er een lerend effect in het onderwijs als het gaat om het omgaan met klachten, ook tussen scholen onderling. Zo is de ervaring dat er alleen sprake is van een leereffect als een school of een bestuurder de thematiek serieus neemt.

Genoegdoening

Het is lastig vast te stellen of het stelsel zorgt voor voldoende genoegdoening bij klagers, enerzijds om dat dit varieert per klager en anderzijds omdat dit niet structureel wordt gemeten. Vanuit verschillende partijen worden wel een aantal belangrijke voorwaarden genoemd waardoor klagers meer genoegdoening zullen ervaren, namelijk: de klager moet vooraf een duidelijk doel stellen of een verwachting schetsen, de school en klager moeten zorgen voor een goed onderling gesprek, de klachtencommissie moet de klager tijdens het proces voldoende horen en zorgen voor een heldere en goed beargumenteerde terugkoppeling van de uitspraak. Vanuit klachtencommissies wordt in ieder geval geïnvesteerd in een zorgvuldig proces en een duidelijke terugkoppeling na afloop van de procedure.

Conflictoplossing

De ervaring van klachtencommissies is dat procedures over het algemeen goed verlopen en maar dat in een enkel geval de situatie escaleert. Om conflicten te vermijden zijn een aantal aandachtspunten van belang volgens partijen, zoals het voorop stellen van het belang van het kind, het goed naar elkaar luisteren, het juist toepassen van klachtenprocedures in scholen en het voorkomen van juridisering.

Reflectie op de doelen van het stelsel

Onafhankelijkheid

De feitelijke onafhankelijkheid van partijen is moeilijk vast te stellen, maar het is belangrijk dat ouders, leerlingen en personeelsleden voldoende vertrouwen hebben in de onafhankelijkheid van betrokkenen. Daardoor durven ze ook eerder naar voren te komen met meldingen of klachten. In dat kader wordt door klagers de onafhankelijkheid van interne vertrouwenspersonen vaak in twijfel getrokken. Ze vinden het prettiger om met een, volgens hen meer neutrale, externe vertrouwenspersoon te praten. Maar externe vertrouwenspersonen zijn niet op alle scholen voor alle doelgroepen (ouders, leerlingen, personeelsleden) beschikbaar. Ook richting interne of lokale klachtencommissies is soms vanuit klagers wantrouwen over de onafhankelijkheid, ze worden soms gezien als partijdig.

Laagdrempeligheid

Uit dit onderzoek blijkt dat klagers wel degelijk barrières ervaren om naar voren te stappen met klachten of meldingen en dat het klachtenstelsel daarmee dus niet voor iedereen voldoende laagdrempelig is. Een eerste drempel die klagers ervaren is dat informatie niet duidelijk vindbaar en begrijpelijk is. Een tweede drempel die klagers ervaren is dat ze twijfelen over het nut van het indienen van een klacht. Een derde drempel die wordt ervaren door klagers is dat ze bang zijn voor de gevolgen als ze een klacht indienen of melding maken. Het komt ook voor dat klagers te maken krijgen met dwang en drang nadat ze een klacht indienen. Zorgen voor voldoende onafhankelijkheid van personen waarbij je een klacht kunt indienen is daarbij van belang.

Eenduidigheid in uitspraken

Eenduidigheid gaat vooral over consistentie in uitspraken. Worden er bij vergelijkbare klachten ongeveer dezelfde uitspraken gedaan of zijn er grote verschillen in de behandeling en uitkomsten? Uit ons onderzoek blijkt dat landelijke commissies daar veel aandacht aan besteden. Zij publiceren hun uitspraken altijd en wisselen kennis uit met andere landelijke klachtencommissies. Hoewel er formeel geen sprake is van rechtspraak is er wel een vorm van 'jurisprudentie' die kan bijdragen aan eenduidigheid en gelijke behandeling. Wat betreft regionale, lokale of interne klachtencommissies is de situatie anders. Zij

publiceren geen uitspraken waardoor er minder zicht is op de eenduidigheid ervan. Door bijvoorbeeld reflectiebijeenkomsten en roulatie van commissieleden proberen zij wel de eenduidigheid te borgen.

5.4 Aanbevelingen ter verbetering van het klachtenstelsel

Op basis van dit onderzoek komen we tot een aantal aanbevelingen waarmee het klachtenstelsel verbeterd zou kunnen worden. Eerst beschrijven we aanbevelingen ter verbetering van de voorfase in scholen zelf. Daarnaast geven we een aantal aanbevelingen waardoor de procedures bij klachtencommissies versterkt kunnen worden.

Op wat voor manier kan de voorfase van klachtenprocedures worden versterkt?

Zorg voor beter vindbare en toegankelijke informatie over klachtenprocedures

Voor klagers is het nu vaak niet helder welke stappen doorlopen moeten worden in een klachtenprocedure en bij wie ze terecht kunnen. Deze informatie moet beter vindbaar zijn binnen scholen en ook in een toegankelijke taal worden geschreven. De Stichting Onderwijsgeschillen is op dit moment bezig met een routekaart om de stappen in klachtenprocedures te verhelderen.

Zorg in alle scholen voor ten minste één interne en één externe vertrouwenspersoon

Om te borgen dat ouders, leerlingen en personeelsleden altijd terecht kunnen bij een vertrouwenspersoon waar ze zich prettig bij voelen en die ze als voldoende onafhankelijk beschouwen is het van belang om zowel een interne als externe vertrouwenspersoon te hebben binnen een school. Deze personen moeten ook voor alle doelgroepen beschikbaar zijn. Dit is nu nog niet overal het geval.

Borg de professionaliteit van interne vertrouwenspersonen beter

Op dit moment komt het nog vaak voor dat interne vertrouwenspersonen naast hun reguliere baan te weinig tijd hebben om hun werk goed uit te kunnen voeren. Dit moet door scholen beter gefaciliteerd worden. Ook moeten zij voldoende mogelijkheid hebben om zich te professionaliseren, kennis uit te wisselen met andere vertrouwenspersonen binnen en buiten de school en een periodiek overzicht van meldingen en klachten te maken. We stellen in dit onderzoek vast dat een vertrouwenspersoon nu een (te) breed begrip is. Je zou bepaalde kwaliteitseisen moeten stellen aan vertrouwenspersonen, ook omdat landelijke klachtencommissies altijd eerst een stap terugzetten en die is: oplossen bij de school en de vertrouwenspersoon erbij betrekken.

Op wat voor manier kunnen de procedures bij klachtencommissies worden versterkt?

Laat scholen verplicht aansluiten bij een landelijke commissie.

Uit dit onderzoek blijkt dat de professionaliteit en onafhankelijkheid van landelijke commissies als beter wordt ervaren dan die van interne of lokale klachtencommissies. Op dit moment zijn bijna alle scholen al aangesloten bij een landelijke commissie, maar dit zou voor alle scholen verplicht gesteld kunnen worden.

Zorg voor een snellere afhandeling van klachten

Klachtenprocedures bij klachtencommissies kunnen soms lang duren. Dat draagt niet bij aan de genoegen-doening van klagers en de onderlinge verstandhouding tussen klager en school(bestuur). Voor crisissituaties vormt een voorlopige voorziening, net als in de rechtspraak, mogelijk een oplossing.

Maak het advies van klachtencommissies bindend

Op dit moment zijn de adviezen van klachtencommissies niet bindend, scholen zijn niet verplicht om hier opvolging aan te geven. Door deze uitspraken wel bindend te maken kan beter gemonitord worden in hoeverre scholen actie ondernemen naar aanleiding van de klacht. Deze monitoring kan dan plaatsvinden door bijvoorbeeld de klachtencommissies zelf of door de Inspectie. Hierdoor wordt het lerende effect versterkt en wordt aan klagers het gevoel gegeven dat een procedure daadwerkelijk zin heeft. Ook voor klagers zelf zouden de adviezen bindend moeten zijn. Ook zij moeten zich aan de gemaakte afspraken houden.



Bijlagen

Bijlage 1

Kernliteratuur

- Ecorys (2019). *Evaluatie klachtenregeling po/vo*. Rotterdam: Ecorys.
- Inspectie van het Onderwijs (2021). *Meldingen vertrouwensinspecteurs in het onderwijs. Rapportage over het schooljaar 2020/2021*. (<https://www.onderwijsinspectie.nl/actueel/nieuws/2021/11/24/meldingen-vertrouwensinspecteurs>)
- Geschillencommissies bijzonder onderwijs (2021). *Jaarverslag 2020*.
- LAKS (2020). *LAKS-monitor 2020*.
- Ministerie van OCW (2019). *Kamerbrief bij overzicht van klachtbehandeling en -afhandeling in de verschillende onderwijssectoren en evaluatie klachtenregeling in het funderend onderwijs* (kenmerk 6389827, d.d. 12 april 2019).
- Onderwijsgeschillen (2021). *Jaarbeeld 2020*.
- Onderwijsgeschillen (2020). *Bestuursverslag Onderwijsgeschillen 2019*
- Panteia (2013). *Werkt de klachtenregeling? Evaluatie klachtenregeling funderend onderwijs*.
- Stichting School en Veiligheid (2021). *Vertrouwenswerk op school: een effectieve probleemaanpak. Leidraad voor directies en besturen in het primair en voortgezet onderwijs*. Utrecht: Stichting School en Veiligheid.
- Tweede Kamer. *Wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met de invoering van het schoolplan, de schoolgids en het klachtrecht*. Memorie van toelichting. Vergaderjaar 1996-1997, 25459 (nr.3).
- VO-raad en PO-Raad (2021). *Modelklachtenregeling funderend onderwijs*. Onder meer beschikbaar via [Uniforme modelklachtenregeling beschikbaar voor primair en voortgezet onderwijs | PO-Raad \(poraad.nl\)](https://www.poraad.nl)
- Van Schoonhoven, R. en M. Keijzer (2011). *Klagen kan verbeteren*, Actis Onderzoek
- Wet op het primair onderwijs (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0003420/2022-01-01>)
- Wet op het voortgezet onderwijs (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0002399/2022-04-01/0>)
- Wet op de expertisecentra (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0003549/2022-01-01/>)

Diverse brochures

Informatie over LKC <https://www.onderwijsgeschillen.nl/sites/default/files/20220321%20LKC%20Brochure.pdf>

Bijlage 2

In het kader van dit onderzoek zijn interviews gedaan met een groot aantal betrokkenen. Het gaat hier om vertegenwoordigers van organisaties, maar ook om vertrouwenspersonen en personen met een klacht. Een deel van de gesprekken is in vertrouwelijkheid gevoerd en zijn daarom anoniem opgenomen. In één geval zijn vragen en antwoorden via de mail gewisseld.

Organisatie/Functie	Personen
Algemene Onderwijsbond	1
Balans	1
CNV Onderwijs	1
Inspectie van het Onderwijs	1
KOMM (klachtencommissie)	1
LAKS	1
Landelijke Geschillencommissies Bijzonder Onderwijs	1
Leerlingbelang VSO	1
Vertegenwoordigers medezeggenschapsraden scholen	4
Ministerie van OCW	2
OMO-klachtencommissie	1
Onderwijsgeschillen	2
Ouders & Onderwijs	1
Personen met een klacht	2
PO-Raad	1
Stichting School en Veiligheid	1
Vertrouwenspersonen (intern, extern, regionaal)	13
Verus	1
VO-raad	1
VOS-ABB	1



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl