

NAAR EEN VERBETERDE KLACHTENREGELING

Inhoud

Inleiding.....	3
Het voortraject: wordt het een klacht, ja of nee.....	5
Het vervaardigen van voorlichtingsmateriaal	5
Herpositionering van contact- en vertrouwenspersoon.....	6
Verbeteren (communicatieve) vaardigheden van het personeel in de omgang met ouders en conflicthantering.....	8
Bij de klachtencommissie: de formele fase.....	9
Voor de klachtencommissies geldt een aantal dezelfde voorschriften.....	9
Ter verhoging van hun kwaliteit en het niveau van de uitspraken, ontwikkelen de klachtencommissies een gezamenlijke kwaliteitsstandaard.....	10
Contact met alle functionerende klachtencommissies.....	10
Het natraject: een zorgvuldige afwikkeling.....	11
Snelle actie.....	11
Afsluitend gesprek.....	11
Kwaliteitsbeleid en de positie van de MR.....	11
Schooltoezicht.....	12
‘Beroepsmogelijkheid’	12
Bijlagen.....	13

NAAR EEN VERBETERDE KLACHTENREGELING

INLEIDING

De klachtenregeling in het onderwijs is in 1998 ingevoerd als uitvloeisel van de zogenaamde Kwaliteitswet (invoering schoolplan, schoolgids en klachtrecht). De klachtenregeling is in haar uitwerking nadrukkelijk een regeling van het veld zelf, waar OCW inhoudelijk geen bemoeienis mee heeft (gehad). In de sectorwetten voor PO en VO zijn wel enkele kaderstellende bepalingen opgenomen waarbinnen het veld de klachtafhandeling moet afwickelen. De organisaties in het onderwijs voor bestuur en management, schoolleiders, werknemers, ouders en leerlingen zijn met OCW wel overeengekomen het functioneren van de klachtenregeling te evalueren en zo nodig te verbeteren. Uit diverse gegevens over de werking van de klachtenregeling is gebleken dat er redenen zijn de klachtenregeling te verbeteren. Het gaat daarbij om zowel:

- de fase voorafgaand aan het indienen van een klacht,
- de fase waarin de klacht wordt behandeld door een klachtencommissie,
- als de fase van het gevolg geven aan de niet bindende uitspraak van de klachtencommissie.

De genoemde organisaties zien in de uitkomsten van deze gegevens aanknopingspunten de huidige regeling tegen het licht te houden en waar nodig te verbeteren.

Samenhang

OCW heeft in samenspraak met de betrokken organisaties hiertoe een tijdelijke werkgroep in het leven geroepen. De opdracht aan de werkgroep is het doen van voorstellen om te komen tot een verbetering van de klachtenregeling binnen de huidige wettelijke kaders, die worden gedragen door de gezamenlijke organisaties. Op basis van de doorgevoerde verbeteringen zal de aangepaste klachtenregeling drie jaar gaan functioneren. Na deze periode vindt een evaluatieonderzoek plaats.

Eveneens in samenspraak met de betrokken organisaties heeft OCW een expertgroep ingesteld met als taak te onderzoeken of, en zo ja hoe, de huidige opzet van de klachtenregeling PO/VO gewijzigd zou moeten worden. De expertgroep is in februari 2006 met haar werkzaamheden begonnen. De uitkomsten van dit onderzoek zijn naar verwachting medio 2006 beschikbaar. De expertgroep neemt hierbij kennis van het advies van de werkgroep en zal dit betrekken bij het uit te brengen eigen advies. Tezijnertijd zal worden gezien of en in welk opzicht het advies van de expertgroep gevolgen heeft voor de voorstellen van de gezamenlijke organisaties voor de verbeterde klachtenregeling.

Informatie

Deze notitie bevat de door de hierboven genoemde organisaties gedragen verbeteringsvoorstellen. De notitie is (mede) als verantwoording van de werkzaamheden aangeboden aan de Minister van Onderwijs. Het is de bedoeling dat de verbeteringen integraal worden doorgevoerd in het gehele primair en voortgezet onderwijs. Dit betekent:

- Een intensieve voorlichtingscampagne richting schoolbesturen, schoolleiding, werknemers, ouders en leerlingen: hoe beter om te gaan met klachten, een en ander gebaseerd op de verbeterpunten uit deze notitie en hoe de nazorg beter op te pakken.
- Daarnaast gaat nadrukkelijk worden gecommuniceerd met (de instandhouders¹ van) de klachtencommissies: hoe de eigen werkwijze te verbeteren, hoe het eigen reglement te verbeteren, etc. Hierbij dient ook aandacht te worden gegeven aan de onafhankelijke positie van klachtencommissies ten opzichte van schoolbesturen die, veelal, de commissies benoemen en instandhouden.

Los hiervan zullen ook de medezeggenschapsraden goed moeten worden geïnformeerd over de voorgestelde wijzigingen en zullen zij waar nodig hiermee moeten instemmen (artikel 8 en 9 WMO; artikel 10 van de WMS, waarin wordt geregeld dat de hele MR instemmingsrecht heeft ten aanzien van de klachtenregeling).

De verbeteringen hebben betrekking op de hierboven genoemde drie fasen:

- I het voortraject (blz. 5),
- II het traject van de daadwerkelijke behandeling van de klacht (blz. 9)
- III het natraject (blz. 11).

Per fase worden de verbeterpunten behandeld en wordt aangegeven wie wanneer in eerste instantie in actie moet komen.

¹ Waar hier wordt gesproken over instandhouders, dan zijn dit in veel gevallen de organisaties voor bestuur en management, maar ook (lokale/regionale) commissies die door derden zijn opgericht en commissies per school.

I Het voortraject: wordt het een klacht, ja of nee

Voorkomen is beter dan genezen. Iedereen is het er over eens, dat zoveel als mogelijk moet worden voorkomen dat een bepaalde onvrede uitmondt in een formele klacht bij een klachtencommissie. Scholen moeten daarom het belang van het goed omgaan met klachten inzien: hoe ze te voorkomen, hoe ze zelf op te lossen, hoe er van te leren. (Het is niet voor niets dat de klachtenregeling is geïntroduceerd in het kader van de Kwaliteitswet uit 1998!) Het voorkomen dat het tot een formele klacht komt, is ook voor de klagers van belang. De ervaring leert dat een formele klachtenprocedure de verhoudingen tussen klager en school geen goed doet en dat het een zeer emotionele aangelegenheid is (voor alle betrokkenen). Het voortraject is daarom misschien wel de belangrijkste van de drie te onderscheiden fasen. Hierbij is het ook van belang dat de op een school gehanteerde klachtenprocedure eenduidig en bij een ieder (dus ook de ouders!) bekend is. Nogmaals: voorkomen is beter dan genezen! Overigens staat het de klager vrij direct een formele klacht bij een klachtencommissie in te dienen. Voor deze fase, maar ook voor de fasen II en III, geldt dat het bevoegd gezag te allen tijde zijn rol moet blijven spelen: voorkomen dient te worden dat gedurende de procedure personen worden beschadigd en dat de klager en/of het kind van de klager (en gedurende de procedure alle betrokkenen) nadelige gevolgen ondervinden van het indienen van een klacht. Een en ander laat onverlet, dat een klacht waarbij sprake is van een vermoedelijk zedenmisdrijf wordt gemeld bij de (vertrouwens)inspecteur en bij de politie.

A. Verbeterpunten

1. Het vervaardigen van voorlichtingsmateriaal

(gericht op de verschillende doelgroepen: een (ex-)leerling, een ouder/voogd verzorger van een minderjarige (ex-)leerling, (een lid van) het personeel, (een lid van) de directie, (een lid van) het bevoegd gezag of een vrijwilliger die werkzaamheden verricht voor de school, alsmede een persoon die anderszins deel uitmaakt van de schoolgemeenschap) met daarin aandacht voor:

- hoe het ontstaan van formele klachten te voorkomen,
- hoe als school met klachten om te gaan,
- hoe als school voorlichting aan de verschillende doelgroepen te geven (onder meer met een standaardtekst voor de schoolgids, het op het briefpapier van de school vermelden bij welke klachtencommissie het bestuur is aangesloten, informatie over hoe het er tijdens een hoorzitting van een klachtencommissie aan toe gaat, er geen misverstanden over laten bestaan dat de uitspraak van een klachtencommissie een advies aan het bevoegd gezag is),
- hoe in het kader van de kwaliteitswet de MR te betrekken bij de gevolgen van de besluitvorming door het bevoegd gezag terzake van de afhandeling van klachten,

- hoe er voor te zorgen in contact/gesprek met de betrokkenen te blijven in geval van een klacht (het probleem van de klager zien als een gezamenlijk probleem en hier samen aan blijven werken),
- hoe het natraject er uit ziet,
- de positie van de contactpersoon en de vertrouwenspersoon.

Dit voorlichtingsmateriaal moet voor alle scholen in Nederland eenduidig zijn. Het bestaande voorlichtingsmateriaal zal moeten worden herschreven. Met de Inspectie zal worden overlegd hoe hier op toe te zien (de Inspectie kan dit speerpunt van toezicht laten zijn).

→ **Actie door:** organisaties voor bestuur en management, ouderorganisaties, vakorganisaties en LAKS.

→ **Tijdspad:** mei 2006/december 2006.

2. Herpositionering van contact- en vertrouwenspersoon.

Sterk wordt aanbevolen dat aan iedere school een contactpersoon en een vertrouwenspersoon is verbonden. Dit gaat verder dan de wettelijke voorschriften (onder andere inzake het huidige klachtrecht in het onderwijs), maar sluit wel goed aan bij een bestaande praktijk. In de huidige door alle organisaties gezamenlijk vastgestelde modelklachtenregeling wordt immers al uitgegaan van een contactpersoon en vertrouwenspersoon. Vanwege het belang dat de organisaties hechten aan met name de vertrouwenspersoon, zal in de voorlichting naar het veld deze figuur nadrukkelijk aandacht krijgen (zie verder onder 2b). De organisaties bevelen aan de bestaande praktijk van het werken met een contactpersoon en een vertrouwenspersoon te continueren. De organisaties vragen de expertgroep te bezien of dit wettelijk moet worden geregeld.

2a De contactpersoon

De contactpersoon is een persoon die binnen de school aanwezig is om mensen met vragen over het hoe om te gaan met (het indienen van) een klacht de juiste weg te wijzen en te zorgen voor de eerste opvang van de klager. Het schoolnabij aanstellen van de contactpersoon zal de laagdrempeligheid van de klachtenregeling benadrukken.

2b De vertrouwenspersoon.

De vertrouwenspersoon is een persoon, bij voorkeur van buiten de school, die de klager c.q. aangeklaagde, op onafhankelijke wijze, ondersteunt. De vertrouwenspersoon kan werkzaam zijn voor meerdere (clusters van) scholen.

Eenzijds kan de vertrouwenspersoon iemand zijn die de klager/aangeklaagde 'emotioneel' bijstaat. Anderzijds kan de klager/aangeklaagde zich laten bijstaan door een persoon die optreedt als gemachtigde.

Het verdient aanbeveling per school te werken, gegeven de aard van klachten die kunnen spelen, met tenminste twee vertrouwenspersonen (bij voorkeur een man en een vrouw).

De taakomschrijving van de vertrouwenspersoon dient eenduidig en helder omschreven te worden.

De vertrouwenspersoon kan, als de aard van de klacht dit toelaat en de klager dit wenst, een proces van bemiddeling adviseren. Nadrukkelijk wordt gesteld dat de bemiddelaar en de vertrouwenspersoon niet een en dezelfde figuur kunnen zijn. Lost bemiddeling niets op of komen klager en aangeklaagde (bijgestaan door vertrouwenspersonen) er onderling op een andere wijze niet uit, dan is het aan de klager al dan niet de formele klachtenprocedure op te starten, waarbij de vertrouwenspersoon een ondersteunende rol kan vervullen.

Tijdens de klachtenprocedure heeft de vertrouwenspersoon de volgende taken:

- de klager/aangeklaagde ondersteunen in de klachtenprocedure,
- voorlichting geven over de klachtenprocedure,
- in overleg met de klager het contact met de school gaande houden,
- de klager/aangeklaagde indien gewenst begeleiden tijdens de hoorzitting.

Indien gewenst en met een juiste inzet van de vertrouwenspersoon in het voortraject, kan in veel gevallen een bijdrage worden geleverd aan het oplossen van het probleem en dus een gang naar de klachtencommissie worden voorkomen.

De positie van de vertrouwenspersoon moet, voorzover en waar die voorkomt, gegeven de aard van klachten die kunnen spelen, in de model klachtenregeling en het reglement van de klachtencommissie uniform worden beschreven.

In het voorlichtingsmateriaal moet de positie van zowel de vertrouwenspersoon als de contactpersoon nader worden onderstreept.

Voor beide functionarissen geldt dat een benoeming door het bevoegd gezag alleen kan plaatsvinden met voldoende draagvlak in alle geledingen, inclusief de MR. Het is belangrijk dit te benadrukken omdat niet de indruk mag ontstaan dat door de benoeming door het bevoegd gezag de contactpersoon en de vertrouwenspersoon niet onafhankelijk zouden kunnen functioneren.

→ **Actie door:** besturenorganisaties en klachtencommissies.

→ **Tijdspad:** mei 2006/december 2006.

3. **Verbeteren (communicatieve) vaardigheden van het personeel in de omgang met ouders en conflicthantering.**

Het omgaan met klachten en de klachtenregeling vraagt van personeel en directie om specifieke vaardigheden. Het gaat daarbij om een professionele benadering, ontdaan van eigen emoties. Daarmee moet reeds een begin worden gemaakt tijdens de initiële opleiding. Verder zal het onderdeel moeten uitmaken van de jaarlijkse bijscholing van teams. Het belang hiervan zal in de voorlichting worden benadrukt. OCW verricht onderzoek naar wat er op dit moment in de opleidingen, initieel en postinitieel, al voorhanden is aan training van (aanstaande) leraren in het goed communiceren met ouders. Naar verwachting zijn de resultaten van dit onderzoek in de zomer van 2006 beschikbaar.

→ **Actie door:** OCW, werkgever- en werknemerorganisaties.

→ **Tijdspad:** schooljaren 2005/2008.

II Bij de klachtencommissie: de formele fase

De wijze waarop klachtencommissies ‘recht’ spreken dient voor wat betreft de procedures gelijk te zijn. Hoewel onderzoek bij de landelijke en grote regionale klachtencommissies heeft laten zien dat de procedures niet veel uiteenlopen, vinden de organisaties het toch belangrijk dat de klachtencommissies zoveel mogelijk op een uniforme wijze en volgens een eigen kwaliteitsstandaard werken. Het schept duidelijkheid voor klager en aangeklaagde en gevoelens van willekeur kunnen zo worden voorkomen. De punten genoemd onder B.1. zijn punten waar naar de mening van de organisaties verbeterlagen mee kunnen worden gemaakt. Het is aan de klachtencommissies zelf dit op te pakken.

B. Verbeterpunten

1. Voor klachtencommissies geldt een aantal dezelfde voorschriften.

Hiermee moet duidelijk worden:

a. voorafgaand aan de zitting van de klachtencommissie:

- wat klagers tijdens een hoorzitting te wachten staat (de procesgang moet inzichtelijk zijn),
- of kenbaar wordt gemaakt wie de klacht behandelt,
- wie wel/niet kunnen klagen,
- of klager en aangeklaagde zich inhoudelijk laten bijstaan door derden,
- wat de gang van zaken is als een van de partijen niet ter zitting verschijnt
- welke termijnen worden gehanteerd,
- in welke gevallen een commissie onbevoegd is,
- wanneer een klacht niet-ontvankelijk is,
- wat de rol van de vertrouwenspersoon is tijdens de hoorzitting (hij is aanwezig indien de klager/aangeklaagde dit wil),
- wat de bevoegdheden van de commissie zijn (de commissie geeft advies),

b. tijdens de eigen voorbereiding van de klachtencommissie:

- of de commissie van mening is dat een klacht eerst op schoolniveau moet worden behandeld (kenbaarheidsvereisten),
- wie wel/niet geaccepteerd worden als woordvoerder en getuigen,
- in welke gevallen partijen gescheiden worden gehoord,
- waar een schriftelijke inbreng aan dient te voldoen,
- of wordt gewerkt met een klachtensamenvatting ten behoeve van de wederpartij,
- of en hoe informatie van derden wordt ingewonnen,
- of er een hoorzitting plaats vindt,
- hoe het tijdsplan er uit ziet en hoe bij de afdoening rekening wordt gehouden met de schoolvakanties (tenzij het belang van de zaak

zich hiertegen verzet, bijvoorbeeld wanneer de overgang naar een hogere groep in het geding is),

- wanneer een klacht kennelijk (on)gegrond is,
- of er een bezwaarmogelijkheid bestaat op niet-ontvankelijkheid,
- wat de redenen van een versnelde afhandeling kunnen zijn,
- wat de rol van de verslaglegging is,
- of de commissie voor zichzelf een bemiddelingstaak ziet weggelegd,

c. na de uitspraak van de klachtencommissie:

- dat iedere gegronde uitspraak zoveel als mogelijk vergezeld gaat van een of meerdere aanbevelingen aan het bevoegd gezag,
- dat bij gegronde klachten de aanbeveling van de klachtencommissie door het bevoegd gezag ter kennis van de MR wordt gebracht (conform bepalingen in de nieuwe WMS); het is aan de Inspectie om bij schoolbezoek te informeren of er gegrond verklaarde klachten zijn geweest,
- dat de commissie in het natraject geen rol heeft.

→ **Actie door:** besturenorganisaties in samenspraak met de klachtencommissies en de Inspectie.

→ **Tijdspad:** schooljaar 2006/2007.

2. **Ter verhoging van hun kwaliteit en het niveau van de uitspraken, ontwikkelen de klachtencommissies een gezamenlijke kwaliteitsstandaard.**

De uitwerking hiervan, uiteindelijk uitmondend in een vorm van certificering, wordt door de beroepsgroep zelf gedaan.

→ **Actie door:** klachtencommissie in samenspraak met de instandhouders van de klachtencommissies.

→ **Tijdspad:** schooljaar 2006/2007.

3. **Contact met alle functionerende klachtencommissies.**

De gezamenlijke organisaties gaan na hoe zij in contact kunnen treden met alle functionerende klachtencommissies. Het doel is te bevorderen dat alle klachtencommissies op een eenduidige wijze gaan werken.

→ **Actie door:** besturenorganisaties.

→ **Tijdspad:** schooljaar 2006/2007.

III Het natraject: een zorgvuldige afwikkeling

Het oordeel van een klachtencommissie op een gegronde klacht gaat, vergezeld van aanbevelingen, naar het schoolbestuur. Het schoolbestuur kan dit oordeel naast zich neerleggen. In die gevallen dat een klager in het gelijk is gesteld, is dit zeer frustrerend. Ook komt het voor dat een klager niet verneemt wat er met aanbevelingen gebeurt. Maar ook scholen zelf profiteren lang niet altijd van oordeel en aanbevelingen van de klachtencommissie, of sterker geformuleerd, van de gehele gang van zaken rond een klacht. In het kader van het kwaliteitsbeleid zou een school hier juist haar voordeel mee moeten doen. Het betreft hier zowel de professionaliteit van personeel en directie als de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs.

C. Verbeterpunten

1. Snelle actie.

Het bevoegd gezag deelt binnen vier weken na ontvangst van een oordeel van de klachtencommissie schriftelijk aan klager, aangeklaagde en commissie mee wat met het oordeel en aanbevelingen van de commissie is gedaan. Het bevoegd gezag zorgt dat de Inspectie een afschrift van deze brief krijgt toegestuurd. Dit is een wettelijke bepaling, die te vaak met voeten wordt getreden. Het is aan de besturenorganisaties deze wettelijke bepaling nadrukkelijk onder de aandacht van de schoolbesturen te brengen. De klachtencommissie verwijst in haar uitspraak naar deze bepaling. De Inspectie informeert in het kader van het schooltoezicht hoe hier mee is omgegaan.

→ **Actie door:** besturenorganisaties in samenspraak met de klachtencommissies en de Inspectie.

→ **Tijdspad:** schooljaar 2006/2007.

2. Afsluitend gesprek.

Na de uitspraak van een klachtencommissie moet(en) de betrokkene(n) op schoolniveau in de gelegenheid worden gesteld nog een keer met het bevoegd gezag in een afwikkelingsgesprek van gedachten te wisselen. In voorkomende gevallen bewerkstelligt het bevoegd gezag in overleg met betrokkenen de rehabilitatie van klager en aangeklaagde. Dit geldt ook voor het herstel van geschonden vertrouwen en/of het bevorderen van normale verhoudingen.

→ **Actie door:** besturenorganisaties.

→ **Tijdspad:** schooljaar 2006/2007.

3. Kwaliteitsbeleid en de positie van de MR.

Het bevoegd gezag informeert in algemene zin, als uitvloeisel van de WMS, de MR over gegronde verklaarde klachten en de hieruit voortvloeiende

aanbeveling(en). Het behoort tot het initiatiefrecht van de MR het bevoegd gezag te vragen wat het met de aanbevelingen gaat doen.

→ **Actie door:** besturenorganisaties.

→ **Tijdspad:** schooljaar 2006/2007.

4. **Schooltoezicht.**

De Inspectie informeert in het kader van het schooltoezicht of er klachten zijn geweest en hoe het bevoegd gezag is omgegaan met de afhandeling ervan (conform de nieuwe WMS, die naar verwachting op 1 januari 2007 zal zijn ingevoerd).

→ **Actie door:** besturenorganisaties in samenspraak met de Inspectie.

→ **Tijdspad:** schooljaar 2006/2007.

5. **‘Beroepsmogelijkheid’.**

Doet een bevoegd gezag niets of onvoldoende met het oordeel en aanbevelingen van de commissie, dan kan een nieuwe klacht ontstaan. De gang naar de rechter staat uiteraard ook open. Dit wordt nadrukkelijk meegenomen in het nieuw te ontwikkelen voorlichtingsmateriaal.

→ **Actie door:** alle organisaties.

→ **Tijdspad:** mei 2006/december 2006.

Bijlagen

I

De organisaties in het onderwijs voor bestuur en management, schoolleiders, werknemers, ouders en leerlingen die met OCW zijn overeengekomen het functioneren van de klachtenregeling te evalueren en zo nodig te verbeteren, zijn:

- Besturenraad, Bond KBO/KBVO, Concent, ISBO, VBS, VGS en VOS/ABB
- AVS, Schoolmanagers_VO
- AOb, CMHF, OCNV
- Lobo, NKO, OUDERS & COO, VOO
- LAKS

II

Met de volgende klachtencommissies is overleg geweest c.q. contact gezocht:

Landelijke klachtencommissies voor het Algemeen Bijzonder Onderwijs, voor het Christelijk Onderwijs, voor het Gereformeerd Onderwijs, voor het Gereformeerd Vrijgemaakt Onderwijs, voor het Islamitisch Onderwijs, voor het Katholiek Onderwijs, Openbaar en Algemeen Toegankelijk Onderwijs, voor het Reformatorisch Onderwijs en de Klachtencommissie BVE Stichting KOMM, Klachtencommissie Noord-Holland, OMO, Klachtencommissie C.S.N., Provinciale Klachtenorganisatie Utrecht, Herman Jordan.

III

De werkgroep naar een verbeterde klachtenregeling bestaat uit vertegenwoordigers van

werkgever- en werknemerorganisaties, ouderorganisaties en landelijke klachtencommissies:

- Hertog, W. den, OCNV
- Katwijk, W. van, OUDERS&COO
- Kotte, A. (voorzitter), VBS
- Limper, R., VOO
- Nentjes, H., klachtencommissie voor het katholiek onderwijs
- Warnders, P. (secretaris), VBS

Waarnemers namens OCW:

- Bessembinders, H.
- Noort, L. van