

Uitspraaknr. 07.104

Datum:

22 januari 2008

Onjuiste en ongenueanceerde klachtbehandeling, toepassing hoor en wederhoor, rol externe vertrouwenspersoon en ombudsman; klacht gedeeltelijk gegrond; voortgezet onderwijs.

De klacht

Een voormalig docent van de school klaagt over de wijze waarop het schoolbestuur een tegen hem ingediende klacht heeft afgehandeld. Hij stelt dat:

- het onderzoek niet conform de klachtenregeling van de school heeft plaatsgevonden;
- het door de ombudsman uitgebrachte advies inhoudelijk niet juist is en derhalve niet door het schoolbestuur overgenomen had mogen worden.

De feiten

De docent had een excursie georganiseerd voor leerlingen van het tweede tot en met het vierde leerjaar van een afdeling van de school. Toen hij de deelnemende leerlingen wilde voorzien van informatie, misdroegen enkele leerlingen zich. De docent heeft hier zijn ongenoegen over geuit tegen de schoolleiding en was ervan uitgegaan dat de betreffende leerlingen niet mee mochten met de excursie. Toen de leerlingen de bewuste dag zich bij de bus meldden werden zij door een collega van de docent tegengehouden. De leerlingen zijn toen naar de afdelingsleider gegaan, die hen een briefje heeft meegegeven dat zij wel mee konden.

De docent, die niet met de bus meegang maar met toestemming van de schoolleiding op eigen gelegenheid al richting de bestemming was gegaan, werd hier bij aankomst mee geconfronteerd. Hij heeft toen een bepaalde opmerking richting een leerling gemaakt. Diens vader heeft daarop een klacht bij de school ingediend over met name de wijze waarop de docent was opgetreden tijdens een excursie.

Het schoolbestuur heeft zich bij het vormen van een oordeel over de klacht laten adviseren door de in het kader van de klachtenregeling benoemde ombudsman, die onderzoek heeft gedaan. De ombudsman heeft het schoolbestuur geadviseerd de klacht gegrond te verklaren voor zover die betrekking had op de houding van de docent tijdens de excursie.

Het schoolbestuur heeft de docent bij brief laten weten conform het advies van de ombudsman te hebben besloten.

De visie van partijen

Partijen hebben hun visie gemotiveerd toegelicht.

Overwegingen van de Commissie

(...) De Commissie constateert dat het schoolbestuur in het managementstatuut de rector een ruim mandaat heeft gegeven namens hem op te treden. Naar het oordeel van de Commissie is de rector op grond van het managementstatuut bevoegd namens het schoolbestuur de klachtbehandeling op zich te nemen, behalve uiteraard indien de klacht op hemzelf betrekking heeft.

De klachtenregeling verplicht het schoolbestuur niet de klacht in handen te stellen van de ombudsman. Indien het schoolbestuur van oordeel is dat het de klacht eenvoudig zelf kan oplossen, kan het de klacht zelf ter hand nemen (artikel 5, vijfde lid van de klachtenregeling).

De Commissie stelt vast dat het artikel in de klachtenregeling over de ombudsman gelijk is aan het artikel over de taken van de externe vertrouwenspersoon zoals dat in de landelijk vastgestelde modelklachtenregeling is beschreven. Een externe vertrouwenspersoon en een ombudsman zijn echter twee totaal verschillende functionarissen. De Commissie heeft reeds eerder uitgesproken het niet gewenst te vinden dat een vertrouwenspersoon zelf een klacht onderzoekt en daar een oordeel over geeft. Een vertrouwenspersoon dient ter ondersteuning van partijen, gaat na of bemiddeling mogelijk is, maar dient zich neutraal op te stellen om voor alle bij de school betrokken partijen een vertrouwensfunctie te kunnen behouden.

Op zichzelf beschouwd is er niets op tegen dat een schoolbestuur de behandeling van een bij hem ingediende klacht overdraagt aan een (onafhankelijke) ombudsman die aan het schoolbestuur een advies uitbrengt. De Commissie is wel van oordeel dat hiertoe de klachtenregeling aangepast zou behoren te worden. Een ruime interpretatie van artikel 3, zesde lid van de klachtenregeling (de ombudsman geeft gevraagd en ongevraagd advies over de door het schoolbestuur te nemen besluiten) staat een zoals door het schoolbestuur en de ombudsman voorgestane rol formeel niet in de weg. Het is echter niet de bedoeling geweest dat de voor de taak van de extern vertrouwenspersoon gebruikte formulering beoogde dat de vertrouwenspersoon een zelfstandige onderzoeks- en beoordelingstaak kreeg bij de behandeling van klachten. Bij de door het schoolbestuur voorgestane interpretatie van de regeling heeft de ombudsman een combinatie van taken en rollen gekregen ten aanzien waarvan de vraag rijst of één persoon die in zich kan verenigen: adviseren aan het schoolbestuur, begeleiden van klagers en bemiddeling. De Commissie zal een aanbeveling doen over het evalueren van de klachtenregeling, in het bijzonder wat betreft de taken en de positie van de ombudsman.

De Commissie heeft geen aanwijzingen kunnen vinden dat de ombudsman niet onafhankelijk is. Het gegeven dat hij is benoemd door het schoolbestuur en ook dat de met en door hem te voeren correspondentie - al dan niet met een eigen e-mailadres - via een tussenpersoon op de school gaat, maakt niet dat hij niet onafhankelijk is.

De docent heeft gesteld dat het onderzoek van de ombudsman niet conform de klachtenregeling is uitgevoerd. Zo heeft hij niet alle door de docent aangedragen personen gehoord en heeft de docent niet kunnen reageren op enkele verklaringen van de schoolleiding.

De Commissie constateert dat in de klachtenregeling niet is beschreven op welke wijze de ombudsman zijn werk verricht. Het staat hem vrij om onderzoek te doen op de manier die hem juist lijkt. Ook hier heeft de Commissie geen strijdigheid met de klachtenregeling vastgesteld. Hiermee is overigens niet automatisch gesteld dat de ombudsman zijn onderzoek

op alle punten zorgvuldig heeft gedaan. De Commissie komt hier bij het derde klachtonderdeel op terug.

De docent heeft bij dit onderdeel ten slotte gesteld dat de klacht niet was ondertekend, hij niet binnen vijf dagen is geïnformeerd over de klacht en het advies van de ombudsman pas geruime tijd na ontvangst van de beslissing van het schoolbestuur over het advies van de ombudsman heeft gekregen.

De Commissie stelt vast dat de klachtenregeling voorschrijft dat de klacht is ondertekend. De betreffende klacht is per e-mail ingediend. Hierbij ontbreekt vaak een handtekening. Formeel is op dit punt dus in strijd met de eigen regeling gehandeld.

Datzelfde geldt voor het niet binnen vijf dagen informeren van de docent over de klacht. De Commissie acht dit echter verschoonbaar, aangezien de termijn in het algemeen niet realistisch is. De Commissie hanteert deze termijn zelf dan ook niet. Ze constateert dat in de klachtenregeling wel is opgenomen dat de Commissie de docent binnen vijf dagen na ontvangst van de klacht informeert. Er staan in de regeling nog meer zaken betreffende de werkwijze van de Commissie, die niet altijd aansluiten bij het eigen reglement van de Commissie. Zij zal hier een aanbeveling over doen.

In de klachtenregeling staat nergens dat een partij het advies van de ombudsman voorafgaande aan, gelijktijdig met, of na ontvangst van de beslissing van het schoolbestuur dient te ontvangen. Op het punt van het volgens de docent te laat ontvangen van het advies van de ombudsman is derhalve geen sprake van strijdigheid met het reglement. Dit neemt echter niet weg dat het vanuit het oogpunt van zorgvuldige klachtbehandeling wel wenselijk is dat een de docent of verweerder tenminste gelijktijdig met de beslissing van het schoolbestuur inzicht krijg in het advies van de ombudsman. Zonder kennis te hebben van het advies van de ombudsman is een beslissing van het schoolbestuur namelijk niet onderbouwd.

In het volgende klachtonderdeel komt de Commissie verder te spreken over de zorgvuldigheid van de eerder gevoerde klachtbehandeling. Met betrekking tot de klacht dat het onderzoek niet conform de klachtenregeling heeft plaatsgevonden komt de Commissie tot het oordeel dat er weliswaar niet op alle punten geheel conform de klachtenregeling is gehandeld, maar dat deze onvolkomenheden onvoldoende zwaarwegend zijn. Dit klachtonderdeel is derhalve ongegrond.

Met betrekking tot de stelling van de docent dat het advies van de ombudsman onjuist zou zijn ziet de Commissie zich geconfronteerd met een vreemde situatie. Hij stelt dat die onjuistheid ook het besluit aantast van het schoolbestuur, dat immers op basis van dat advies is genomen.

De docent heeft in de onderhavige klachtbehandeling echter de ombudsman niet als verweerder aangemerkt of de oorspronkelijke klager als getuige bij de Commissie aangemeld. Dit beperkt de Commissie in haar mogelijkheden om de juistheid van het advies van de ombudsman te toetsen.

De Commissie hecht grote waarde aan een zorgvuldige klachtprocedure. Hierbij hoort het principe van hoor en wederhoor. Dat houdt niet alleen in dat beide partijen worden gehoord, maar ook dat zij kunnen reageren op wat de wederpartij en andere betrokkenen aan informatie verstrekken.

De Commissie constateert dat de ombudsman drie leden van de schoolleiding heeft gehoord nadat hij al met de docent had gesproken. De docent heeft niet de mogelijkheid gekregen te reageren op de verklaringen van de schoolleiding. De ombudsman heeft daardoor bij zijn oordeelsvorming niet de eventuele weerleggingen of nuanceringen van de docent kunnen betrekken. De Commissie acht dit onzorgvuldig.

De bewuste ouder heeft erover geklaagd dat een aantal leerlingen, waaronder zijn zoon, in eerste instantie bij aankomst bij de bus van een docent te horen kreeg dat zij niet mee mochten omdat de docent tegen deze collega had gezegd dat de leerlingen vanwege een eerder incident niet mee mochten met de excursie. Verder zou de docent zijn zoon bij aankomst op de eindbestemming onheus hebben bejegend ("ik wil je liever de rest van het jaar niet meer zien").

De ombudsman heeft deze klacht in die zin behandeld dat hij heeft geoordeeld dat de door de docent opgelegde sanctie disproportioneel was. Over de onheuse bejegening heeft hij zich niet uitgelaten. Ten aanzien van de aangevoerde onheuse bejegening is het advies van de ombudsman onvolledig.

Met betrekking tot het oordeel over de sanctie overweegt de Commissie dat zij een verschil ziet tussen de inhoud van de ingediende klacht en het oordeel van de ombudsman. Waar er volgens de ombudsman sprake is van een door de docent opgelegde sanctie, wordt dat in de oorspronkelijke klacht nog open gelaten. Er staat slechts dat de docent een collega had gezegd dat ze niet mee mochten. Deze formulering sluit niet uit dat dit een besluit van iemand anders is geweest. In de door de ombudsman weergegeven visie van de docent, komt dit laatste ook naar voren: "Tegen deze achtergrond en op basis van de mailwisseling met de schoolleiding heeft hij aangenomen dat de zeven met name genoemde leerlingen (...) waren uitgesloten van deelname aan de excursie".

Het schoolbestuur heeft als bijlage bij zijn verweerschrift deze e-mailwisseling gevoegd.

Uit de eerste e-mail van de docent blijkt dat het de voorkeur van de docent had dat de leerlingen niet meegingen en dat hij het op prijs stelde als de schoolleiding dit expliciet aan de betreffende leerlingen zou voorstellen.

Als reactie heeft de afdelingsleider de docent geantwoord dat hij een aantal van de bewuste leerlingen had gesproken en hen had meegedeeld "dat jij je ernstig geschoffeerd voelde. Dat ze zich moesten leren gedragen. Een nette verontschuldiging op zijn plaats is. Dat dit per hoge uitzondering elektronisch mocht. En dat zij anders niet mee konden."

De docent heeft de avond voorafgaand aan de excursie aan de afdelingsleider gemaild dat niemand zijn excuses had aangeboden.

De Commissie kan uit deze e-mailwisseling geen andere conclusie trekken dan dat de schoolleiding het met de docent eens was dat de bewuste leerlingen slechts onder voorwaarden (excuses aanbieden) mee mochten. De docent mocht op grond van de e-mailwisseling dan ook concluderen dat de schoolleiding van mening was dat de leerlingen die vooraf geen excuses hadden gemaakt, niet mee mochten. Het is dan ook logisch dat de docent, na het uitblijven van excuses, de docent bij de bus meldde dat een aantal leerlingen niet mee mocht.

Gezien de e-mailwisseling en de verwachting die de e-mail van de afdelingsleider bij de docent heeft kunnen wekken, acht de Commissie het onzorgvuldig dat, indien (zoals uit het advies van de ombudsman blijkt) zowel de schoolleiding als de ombudsman (achteraf) de sanctie disproportioneel vinden, bij de uiteindelijke beoordeling van de klacht van de ouder niet wordt stilgestaan bij de rol die de schoolleiding bij de gebeurtenissen heeft gespeeld. Aangezien de schoolleiding door haar opstelling medeverantwoordelijk is voor de bij de bus ontstane situatie, diende de ombudsman dit mee te nemen in zijn opgestelde advies. Nu dit is nagelaten, schort het aan de volledigheid van het advies.

De docent klaagt erover dat het advies van de ombudsman onjuist is en niet door het schoolbestuur overgenomen had mogen worden.

Voor de Commissie staat voldoende vast dat het advies van de ombudsman gebreken vertoont, op grond waarvan het schoolbestuur het advies niet onverkort, zonder aanvulling of nuancering over had mogen nemen. Er is bij de totstandkoming van het advies onvoldoende hoor en wederhoor toegepast, de ombudsman heeft niet beide concrete klachten van de ouder behandeld en het oordeel van de ombudsman over een door de docent opgelegde sanctie is te ongenueanceerd.

In die zin is dit klachtonderdeel gegrond.

Het oordeel van de Commissie

De klacht dat niet conform de klachtenregeling is gehandeld is ongegrond. De klacht dat het advies van de ombudsman onjuist is en niet onverkort door het schoolbestuur had mogen worden overgenomen, is gegrond.

Aanbevelingen van de Commissie

De Commissie beveelt het schoolbestuur aan:

- de klachtenregeling van de school te evalueren, met name wat betreft de taken, werkwijze en de positie van de ombudsman en de werkwijze van de LKC;
- een gedragsregel te ontwikkelen die erop is gericht dat partijen zo mogelijk gelijktijdig met het schoolbestuur het advies van de ombudsman ontvangen, doch uiterlijk gelijktijdig met de ontvangst van de beslissing van het schoolbestuur