

Vergaderjaar 2018–2019

29 240

Veiligheid op school

Nr. 91

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 maart 2019

Hierbij bieden wij u op verzoek van uw Kamer een rapportage aan over de veiligheid van het onderwijspersoneel in het po, vo en mbo en wat er aan gedaan wordt.¹

Een veilige werkomgeving is cruciaal. In het algemeen zijn de cijfers over het veiligheidsgevoel van onderwijspersoneel positief maar incidenten kunnen op persoonlijk niveau grote gevolgen hebben. Natuurlijk komen ruzies of geweldsuitingen voor, scholen staan midden in de maatschappij en opgroeiende kinderen en jonge mensen zullen zo nu en dan grenzen opzoeken en deze overschrijden. De incidenten die de pers bereiken laten dit ook zien. Wij vinden veiligheid van het onderwijspersoneel net zo belangrijk als een veilige leeromgeving voor leerlingen en studenten. Docenten hebben recht op een veilige werkomgeving. Veilig werken en veilig leren gaan hand in hand en dragen bij aan de kwaliteit van onderwijs. De randvoorwaarden voor een veilig schoolklimaat zijn aanwezig, het is aan scholen om dit uit te voeren.

In deze brief schetsen wij de wettelijke kaders en het beleid gericht op de veiligheid van onderwijspersoneel. Daarna gaan we in op de beschikbare cijfers over de feitelijke en ervaren veiligheid van het personeel. Tot slot geven we een overzicht van de beleidsinspanning op het vlak van een veilig werkklimaat voor onderwijspersoneel.

De gevraagde rapportage over de omvang put voor het overgrote deel uit de Veiligheidsmonitor po/vo 2018 en de Monitor Sociale Veiligheid in de

¹ Handelingen II 2018/19, nr. 47, item 7

mbo-sector 2017–2018.² De monitoren gaan in op vergelijkbare thema's maar de vraagstelling is niet altijd hetzelfde en dus de gegenereerde gegevens en uitkomsten niet goed vergelijkbaar.³ Een andere bron voor gegevens is het medewerkerstevredenheidsonderzoek (hierna: MTO) dat wordt uitgevoerd in de mbo-sector.

Wettelijke kaders en beleid

Voor de sociale veiligheid van onderwijspersoneel in het onderwijs staan er in de Arbowetgeving en het Arbeidsomstandighedenbesluit de nodige vereisten. Zaken die raken aan de sociale veiligheid worden daarbij aangeduid als componenten van de psychosociale (arbeids)belasting. De werkgever is verantwoordelijk voor de arbeidsomstandigheden van de werknemers. Daarbij dient regelmatig getoetst te worden of het arbeidsomstandighedenbeleid toereikend is of dat de ervaringen die daarmee zijn opgedaan aanleiding geven het beleid aan te passen. De Arbowet is in feite een raam- of kaderwet waarin de uitgangspunten zijn omschreven die vervolgens per sector nader kunnen worden uitgewerkt in een Arbo-catalogus, en die aangevuld kunnen worden in de sectorspecifieke cao. In de Arbo-catalogus staan bijvoorbeeld uitwerkingen voor: werkstress, schoolveiligheidsbeleid, incidentenregistratie, instructie/training, voorlichting en informatie aan leerlingen en ouders/voogden, toezicht, nazorg en een klachtenregeling.

De Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna Inspectie SZW) controleert of werkgevers zich houden aan deze regels. Zij doen dat via onderzoeken, maar zij kunnen jaarlijks slechts een klein aantal scholen of instellingen bezoeken. Daarnaast voert de Inspectie SZW themaonderzoeken uit en geeft zij voorlichting. De Inspectie SZW heeft in haar toezicht de afgelopen jaren specifiek aandacht besteed aan psychosociale (arbeids)belasting (PSA). PSA veroorzaakt één derde van het langdurig verzuim op de arbeidsmarkt, bij jonge werknemers zelfs meer dan de helft. Een goede risico-inventarisatie en evaluatie (RI&E) en incidentenanalyse gevolgd door voorlichting en training helpt bij de preventie hiervan. Met een zelfinspectietool van de Inspectie SZW kan een organisatie nagaan of er binnen de organisatie voldoende wordt gedaan om werkstress bij medewerkers te voorkomen. De inspecties binnen het onderwijs laten zien dat onderwijsinstellingen met een professioneel HR-beleid de arbeidsomstandigheden ook op het vlak van de PSA beter op orde hebben. Maar naar aanleiding van de inspecties wordt ook geconstateerd dat er scholen (vooral in het po en vo) zijn die nog te weinig maatregelen nemen om werkstress door werkdruk, agressie en ongewenst gedrag bij werknemers te voorkomen.

Onderwijspersoneel voelt zich veilig

Het grootste deel van het onderwijspersoneel voelt zich veilig op school. In de Veiligheidsmonitor po/vo uit 2018 (Kamerstuk 29 240, nr. 88) staat dat in het po 94 procent van het onderwijspersoneel zich veilig voelt op school en in het vo 90 procent. In de monitor onder personeel in het mbo voelt 96 procent zich veilig in de les- en de eigen ruimten (2017/2018). Ook in het MTO van de MBO Raad wordt gevraagd of medewerkers zich veilig voelen op school. Uit de meting in 2014/2015 blijkt dat medewerkers zich gemiddeld genomen veilig voelen op de mbo-instelling en ze beoordelen

² Veiligheidsmonitor po/vo Kamerstuk 29 240, nr. 88. Monitor Sociale Veiligheid in de mbo-sector 2017–2018 Deel 1 Studenten, Deel 2: Medewerkers en Deel 3: Beleid, Kamerstukken 29 240 en 31 524, nr. 85. Antwoorden op Kamervragen: Kamerstukken 29 240 en 31 524, nr. 89.

³ De antwoordcategorieën of tijdblokken in de vragen zijn vaak anders, bijvoorbeeld één keer per maand of het afgelopen semester/jaar.

dit met een rapportcijfer 7,8 dit is stabiel ten opzichte van de meting in 2012/2013.

In het vo geeft 69 procent van de leidinggevenden aan dat er een expliciet veiligheidsbeleid en een incidentenregistratie is. In het po is het voeren van een incidentenregistratie geen verplichting, ondanks dat heeft volgens 71 procent van de leidinggevenden de school een veiligheidsbeleid en een incidentenregistratie. Leidinggevenden in het po en vo geven aan (po: 68 procent vo: 79 procent) dat de aanpak van agressie en geweld regelmatig wordt geëvalueerd. De Inspectie SZW signaleert dat po en vo nog stappen moeten zetten om te komen tot een professioneel personeelsbeleid gericht op PSA. Ook geeft iets meer de helft van de leidinggevenden in het vo aan dat het personeel trainingen en opleidingen krijgt over pesten, omgaan met agressie en geweld, bevordering van sociale veiligheid op de locatie en het stimuleren van een positief schoolklimaat.

Uit de Monitor Sociale Veiligheid in de mbo sector (deel 3: beleid)(Kamerstukken 29 240 en 31 524, nr. 85) blijkt dat de meeste instellingen een schoolveiligheidsbeleid kennen dat volgens de beleidsmedewerkers is ingebed in de organisatie en met enige regelmaat wordt geëvalueerd. In 2017 beschikt 56 procent van de deelnemende instellingen over een goed uitgewerkt schoolveiligheidsplan en een derde van de instellingen is hiermee bezig. Volgens acht op de tien beleidsmedewerkers worden op hun instelling op minimaal één locatie trainingen aangeboden aan onderwijspersoneel in het omgaan met ongewenst gedrag. Het merendeel van de docenten, 80 procent, vindt dat zij een discussie die uit de hand loopt in goede banen kan leiden en voelt zich bij twijfel gesteund door collega's en teamleiders. Ongeveer de helft van de docenten vindt dat er ook vanuit de school voldoende ondersteuning beschikbaar is om gevoelige onderwerpen in de klas te kunnen bespreken.

Incidenten komen voor

Helaas krijgt bijna elke school een keer te maken met een ernstiger incident. Het spreekt voor zich dat we er met elkaar alles aan moeten doen om incidenten en vooral ernstige incidenten te voorkomen. De basis daarvoor is een expliciet veiligheidsbeleid, waarbij alle stakeholders rond de school betrokken kunnen worden. Zo zijn er goede voorbeelden waarbij onderwijsinstellingen de samenwerking zoeken met de lokale politie, of waar op gemeentelijk niveau convenanten worden afgesloten (tussen politie, openbaar ministerie, gemeenten, jongerenwerk en buurtteams), om in gezamenlijkheid te werken aan de veiligheid op en rondom scholen.

Op basis van de uitwerking in de Arbo-catalogi zijn scholen en mbo-instellingen verplicht een incidentenregistratie bij te houden. Een ruime meerderheid van de po en vo scholen geeft in de monitor aan een incidentenregistratie te hebben (zie vorige blokje: po 71 en vo 69 procent). De incidentregistratie op het po, vo en mbo is tevens ingebed in de integrale visie op sociale veiligheid van de sector. Een incidentenregistratie bijhouden werkt als een school of instelling er opvolging aan geeft, anders verdwijnt de meldingsbereidheid. En het werkt als leiding en personeel de patronen analyseren en delen, en zo van de ervaring leren en er preventief beleid op richten.

Als er een incident plaatsvindt, is het belangrijk dat de school of instelling daarop voorbereid is en een incident goed afhandelt. Cruciaal is dat het personeel zich daarbij gesteund voelt door collega's en leidinggevenden. Juist het ontbreken van die steun bij een incident kan volgens de Inspectie SZW uiteindelijk leiden tot uitval van het onderwijspersoneel. In het po

geeft 87 procent van het personeel aan dat de opvang in een dergelijk geval goed geregeld is en 85 procent geeft aan dat de aanpak van daders goed geregeld is. Ook in het vo zijn die percentages hoog met respectievelijk 89 procent en 84 procent. Uit de mbo-monitor blijkt dat bij melding van diefstal en vandalisme er bij minder dan de helft van de medewerkers een vervolgactie vanuit de instelling volgt en bij meldingen van psychisch-fysiek geweld 61 procent van de meldingen leidt tot een vervolgactie. Het opvolging geven aan meldingen kan dus beter. Een verklaring is mogelijk dat een reactie ook niet verwacht wordt omdat het hier vooral gaat om het delen van de ervaring. Meldingen van psychisch-fysiek geweld van medewerkers aan leidinggevende en het meldpunt blijken in respectievelijk 69 procent en 83 procent opgevolgd te worden met een reactie vanuit de school.

Uw Kamer vraagt onze reactie op geruchten dat er te weinig gemeld wordt. Het klopt dat uit de mbo-monitor blijkt dat medewerkers die het slachtoffer zijn van diefstal, vernieling of van psychisch-fysiek geweld dit niet altijd melden. In iets meer dan 50 procent van de gevallen worden deze incidenten wél gemeld. De komende periode is meer aandacht nodig voor de bekendheid van de meldpunten en vertrouwenspersonen bij instellingen en het vergroten van de toegankelijkheid hiervan. De Veiligheidsmonitor po/vo verzamelt informatie over de aard van incidenten die te maken hebben met leerlingen maar niet over de meldingsbereidheid van docenten. Signalen daarover zijn ons dus niet bekend. Er kunnen verschillende redenen zijn waarom incidenten toch niet gemeld worden bij de schoolleiding. Scholen en instellingen moeten hun incidentenregistratie en hun veiligheidsbeleid op orde hebben. Daarbij is het belangrijk dat er een cultuur is van veiligheid en openheid zodat er wel gemeld wordt.

Onderwijs vergeleken met andere sectoren.

De Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden van TNO (2017) biedt de mogelijkheid om het onderwijs te vergelijken met andere sectoren als het gaat om het voorkomen van intimidatie, geweld of pesten. In de categorie pesten door «klanten», hier leerlingen, scoort het onderwijspersoneel met negen procent relatief hoog (horeca: 8,0 procent). Verder wordt gevraagd naar intimidatie door leerlingen. Ook op dit onderdeel scoort het onderwijspersoneel hoog met 21 procent. Slechts een klein aantal andere sectoren scoort vergelijkbaar (horeca) of hoger (zorg en welzijn of overheidsdiensten). Ten aanzien van lichamelijk geweld veroorzaakt door leerlingen, heeft zeven procent van het onderwijspersoneel daarmee te maken gehad. De sector zorg en welzijn overtreft dat percentage ruimschoots met 21 procent.⁴

Deze cijfers bevestigen het beeld dat scholen en instellingen last kunnen hebben van leerlingen en studenten die de grenzen van respectvol gedrag overschrijden. Dit maakt duidelijk dat scholen zich hierop moeten voorbereiden: Scholen moeten met hun personeel praten over gedragsregels, optreden, handhaven en melden.

Inzet voor de veiligheid van onderwijspersoneel

In de brief aan uw Kamer over de Veiligheidsmonitor po/vo 2018 (Kamerstuk 29 240, nr. 88) was al benadrukt dat de veiligheid van personeel blijvend aandacht verdient. Die specifieke aandacht gold hier vooral het vo. De Veiligheidsmonitor po/vo 2018 liet een licht herstel van

⁴ Gevraagd is: Hebt u dit persoonlijk meegemaakt afgelopen 12 maanden, het genoemde percentage is alles bij elkaar van «ja vaak» tot en met «een enkele keer».

het veiligheidsgevoel van onderwijspersoneel in het vo zien, nadat er een aantal jaren sprake was van een daling. In 2018 ligt dit weer op 90 procent.

Voor het vo werken de sociale partners, verenigd in het Arbeidsmarkt en Opleidingsfonds Voortgezet Onderwijs (hierna VOION) samen in de programmalijn Veilig, gezond & vitaal werken. VOION is naar aanleiding van de lagere cijfers over het veiligheidsgevoel van onderwijspersoneel in 2016 (88 procent), aan de slag gegaan om een instrument te maken dat aansluit bij de methoden die bewezen effectief zijn en dat scholen kunnen gebruiken voor hun onderwijspersoneel. VOION biedt verder veel informatie en instrumenten aan via hun website die scholen kunnen gebruiken om te werken aan een veilige school. Zo kunnen vo scholen gebruik maken van het Incidentenvenster-VO, een gratis registratiesysteem om incidenten en ongevallen in te registreren en beter inzicht te krijgen in de eigen veiligheidssituatie. In het po adviseert en ondersteunt het Vervangingsfonds schoolbesturen om te komen tot een gezonde, prettige en veilige werkomgeving op school. Ook in het mbo is de Stichting Onderwijsarbeidsmarktfonds MBO (hierna: SOM) actief voor de instellingen.

Naast de informatie die scholen en instellingen kunnen halen uit de Arbo catalogi bieden ook het Ministerie van SZW en de Inspectie SZW campagnes en materiaal aan.

In het mbo geven instellingen in aanvulling op de hierboven genoemde wettelijke eisen hun veiligheidsbeleid voor studenten en alle onderwijspersoneel integraal vorm. De MBO Raad faciliteert de scholen hierbij en geeft ondersteuning en advies. Dit jaar laat de MBO Raad een servicedocument sociale veiligheid samen met de instellingen opstellen ter ondersteuning van de instellingen. Dit document is definitief in 2020. Verder vindt periodiek een landelijk MTO plaats in opdracht van de MBO Raad en met betrokkenheid van de Algemene Onderwijsbond. Het eerstvolgende MTO vindt plaats in het tweede kwartaal van 2019.

De Stichting School & Veiligheid (hierna SSV) door OCW gefinancierd, ondersteunt scholen in het po, vo en mbo bij het werken aan een sociaal veilig klimaat op school. SSV biedt trainingen aan waarmee een school aan het werk gaat om acceptabel en niet-acceptabel gedrag te expliciteren, in teamverband en met leerlingen en ouders. En daarnaast bieden ze een training die docenten helpt om vervelend gedrag helder te begrenzen en ruimte te houden om in gesprek te blijven. Deze training versterkt hun pedagogische competentie ook bij confrontaties met ouders en/of leerlingen. Op de website van SSV zijn verder goede voorbeelden en praktische tips te vinden over hoe sociale veiligheid in de klas aan de orde gesteld kan worden. Tot slot hebben SSV en Kennisnet samen een brochure ontwikkeld over het voorkomen en omgaan met incidenten op de sociale media.

Onderwijs geven aan jongeren en jongvolwassenen is een prachtig vak. Dat moet wel zo veilig mogelijk gebeuren. De meeste docenten weten dat het best eens kan ontsporen, zij kunnen daar goed mee omgaan. Scholen moeten voorbereid zijn op incidenten en zorgen voor een veilige werkomgeving voor hun onderwijspersoneel. Er is voldoende voor handen om dat ook te doen, het is bovendien als verplichting vastgelegd

vooral in de Arbo wet. Wij rekenen erop dat scholen hier de komende jaren waar nodig meer werk van maken en zullen daarover het gesprek blijven voeren met alle betrokken partijen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob