

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Den Haag
22 januari 2009

Ons kenmerk
JOZ/82401

Onderwerp
Veiligheid in en om het onderwijs

1. Inleiding

Veiligheid is en blijft een noodzakelijke voorwaarde voor kwalitatief goed onderwijs. Van leerlingen en docenten die zich niet veilig voelen op school kan niet verwacht worden dat zij volwaardig deelnemen aan het onderwijs. Scholen die het beste uit hun leerlingen en docenten willen halen, moeten daarom zorgen voor een veilig schoolklimaat. Wij verwachten van scholen dat zij er alles aan doen om te zorgen voor zo'n veilig klimaat. Dit kunnen scholen niet alleen. Daarvoor moeten zij een beroep kunnen doen op anderen zoals leerlingen, ouders, gemeenten, politie, maatschappelijk werk, jeugdzorg en het rijk. Hiervan zien wij goede voorbeelden in het land: bijvoorbeeld scholen die goede afspraken hebben met de politie over hoe gezamenlijk op te treden bij incidenten, scholen die binnen hun samenwerkingsverband goed functionerende reboundvoorzieningen hebben opgezet en scholen die hun veiligheidsbeleid ontwikkelen in intensieve samenwerking met ouders en leerlingen.

Het overgrote deel van de jongeren en het onderwijspersoneel voelt zich veilig op school. Dat blijkt uit diverse onderzoeken, zoals beschreven in hoofdstuk 2 van deze brief. Uit diezelfde onderzoeken blijkt echter ook dat een belangrijk deel van de leerlingen en het personeel te maken heeft met incidenten, uiteenlopend van diefstal en vernieling, tot verbaal en fysiek geweld. Zo blijkt dat het onderwijspersoneel over de laatste twee jaar 4% meer incidenten heeft gerapporteerd. Ook gebeurtenissen waar de media over berichtten, laten zien dat de veiligheid op school kwetsbaar kan zijn. Dergelijke incidenten in of rond een school hebben impact op de veiligheidsbeleving, niet alleen op de betreffende school, maar in het hele land. Deze incidenten onderschrijven het belang van blijvende aandacht en inzet van betrokkenen voor de veiligheid in het onderwijs. Hierbij moeten we wel steeds beseffen dat scholen onderdeel zijn van de samenleving. Scholen hebben dag in dag uit met maatschappelijke problemen te maken. Scholen hiervan volledig vrijwaren is onmogelijk, dit geldt ook voor veiligheidsincidenten. Maar alle inspanningen moeten er wel op gericht zijn om incidenten zoveel mogelijk te voorkomen en als ze toch plaatsvinden effectief op te treden.

1.1 Speerpunten van beleid

Ons beleid is scholen zo goed mogelijk ondersteunen bij het vormgeven en uitvoeren van hun veiligheidsbeleid. Vanaf 2004 is hier fors extra in geïnvesteerd door jaarlijks bijna € 90 miljoen extra beschikbaar te stellen. Om het veiligheidsbeleid verder te versterken, hebben wij eind 2007 een aantal nieuwe maatregelen aangekondigd. Dit zijn de invoering van een verplichte registratie van incidenten, het inrichten van kwaliteitsteams veiligheid die scholen op maat kunnen adviseren en het verbeteren van de informatievoorziening over de veiligheidsinstrumenten. De uitvoering daarvan hebben wij de afgelopen periode samen met het onderwijsveld ter hand genomen. Ook werken wij bij de aanpak van het onderwijsveiligheidsbeleid nauw samen met de ministeries van Justitie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en voor Jeugd en Gezin.

Naast dit algemene sociale veiligheidsbeleid dat ten goede komt aan scholen, onderwijspersoneel, leerlingen en ouders, achten wij het noodzakelijk om ook specifiek beleid te ontwikkelen ter bevordering van de veiligheid van het onderwijspersoneel. Wij vinden het onaanvaardbaar dat onderwijsmedewerkers bij de uitoefening van hun taken te maken krijgen met agressie en geweld. Daarom willen wij werkgevers en werknemers in het onderwijs ondersteunen om de aanpak tegen agressie en geweld binnen hun organisaties effectief vorm te geven. Dit gebeurt binnen het kader van het rijksbrede programma 'Veilige Publieke Taak', dat erop gericht is dat werkgevers en werknemers met een publieke taak, deze op een veilige en respectvolle wijze kunnen uitvoeren. Hiertoe willen wij, in aanvulling op de hierboven genoemde speerpunten, inzetten op het beter gebruiken van de beschikbare kennis en informatie, het verder professionaliseren van onderwijspersoneel en het ontwikkelen van een landelijke norm voor (on)gewenst gedrag in het onderwijs.

1.2 Inhoud brief

Met deze brief informeren wij u over de veiligheidssituatie in het onderwijs en de voortgang en opbrengsten van het veiligheidsbeleid. Ook bieden wij u hierbij het inspectierapport 'De kwaliteit van reboundvoorzieningen in het voortgezet onderwijs 2007' en de beleidsreactie hierop aan, evenals de 'Reboundmonitor 2006-2007', de uitkomsten van de veiligheidsmonitor ('Ontwikkeling van sociale veiligheid in het voortgezet (speciaal) onderwijs 2006-2008') en het advies 'Actieprogramma aanpak agressie en geweld tegen onderwijspersoneel'.

Met deze brief beschouwen wij tevens de volgende toezeggingen aan uw Kamer als afgedaan:

- de toezegging uw Kamer nader te informeren over de implementatie van het aangescherpte sociale veiligheidsbeleid in en om het onderwijs (2007-2008, 29240, nr. 15);
- het informeren van uw Kamer over de resultaten van de veiligheidsmonitor V(S)O (2007-2008, 29240, nr. 15);
- het informeren van uw Kamer over de reeds in voorgaande jaren verrichte metingen op het terrein van pesten (2007-2008, 29 240, nr. 25);
- het informeren van uw Kamer over het aantal keren dat het Openbaar Ministerie een dubbele strafmaat eist na een incident met leraren (2007-2008, 29 240, nr. 25);

- het verzoek van uw vaste Kamercommissie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om de verantwoordelijkheidsverdeling over de ministeries, scholen, gemeente, politie en ouders te verhelderen (2007-2008, 29 240, nr. 25);
- de toezegging om te bezien of ook gevallen van homofob gedrag, pesten en incidenten met loverboys meegenomen kunnen worden bij de vormgeving van de registratie van geweldsincidenten (2007-2008, 27 017, nr.33);
- het verzoek van uw vaste commissie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om een (kabinets) reactie op de bevindingen in de IRIS-jaaranalyse 2007-2008 over de toename van het aantal geweldsincidenten in het voortgezet onderwijs (brief met kenmerk 2008Z01812/2008D03488).

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 vindt u een analyse van de veiligheidssituatie op scholen. In hoofdstuk 3 worden de voortgang en de resultaten van de uitvoering van de maatregelen beschreven. Hoofdstuk 4 gaat in op de specifieke maatregelen voor veiligheid van onderwijspersoneel en op de aanbevelingen uit het advies 'Actieprogramma aanpak agressie en geweld tegen onderwijspersoneel'. In hoofdstuk 5 hebben wij de overige aan u gedane toezeggingen uitgewerkt. In de bijlagen vindt u een analyse van de monitoren en bronnen sociale veiligheid in het onderwijs, een actualisatie van de voortgang op het overige veiligheidsbeleid, de brochure 'Ontwikkeling van sociale veiligheid in het voortgezet (speciaal) onderwijs 2006-2008', de 'Reboundmonitor 2006-2007', het Inspectierapport 'De kwaliteit van reboundvoorzieningen in het voortgezet onderwijs 2007' en het 'Actieprogramma aanpak agressie en geweld tegen onderwijspersoneel'.

2. Analyse veiligheidssituatie

Hieronder schetsen wij de belangrijkste bevindingen en trends die blijken uit het Onderwijsverslag van de Onderwijsinspectie 2006-2007, de veiligheidsmonitor ('Ontwikkeling van sociale veiligheid in het voortgezet (speciaal) onderwijs 2006-2008'), de IRIS-jaaranalyse 2007-2008 en het Personeels- en mobiliteitsonderzoek 2008. Het Onderwijsverslag heeft betrekking op primair- en voortgezet onderwijs en het mbo en het Personeels- en Mobiliteitsonderzoek op alle onderwijssectoren (van primair- tot wetenschappelijk onderwijs en onderzoeksinstellingen). De veiligheidsmonitor en de IRIS-analyse hebben alleen betrekking op het voortgezet (speciaal) onderwijs. Over de sociale veiligheidsmonitoren voor het primair onderwijs en het mbo bent u reeds geïnformeerd (2007-2008, 29240, nr. 15). Wij streven ernaar om voor de toekomst de verschillende (sociale) veiligheidsmonitoren beter op elkaar af te stemmen, zodat de resultaten zoveel mogelijk vergelijkbaar en gelijktijdig beschikbaar zijn. In bijlage 1 is een uitgebreide analyse terug te vinden van deze monitoren en bronnen.

Onderwijsverslag 2006-2007

Uit het Onderwijsverslag 2006-2007 blijkt dat het percentage geweldsincidenten tussen leraren en leerlingen en tussen leraren en ouders vrijwel in alle sectoren is afgenomen ten opzichte van het voorgaande schooljaar. Er is daarentegen op het vmbo, havo/vwo en het voortgezet speciaal onderwijs wel een lichte stijging te zien van het percentage scholen dat met fysieke geweldsincidenten tussen leerlingen onderling te maken heeft gehad. Digitaal pesten is in vrijwel alle onderwijssectoren

toegenomen. Religieus extremisme blijkt vrijwel niet voor te komen op scholen. 'Wit' extremisme (met name in het praktijkonderwijs en het vmbo) en problemen met *loverboys* (praktijkonderwijs, vmbo en havo/vwo) komen wel voor. Incidenten over homoseksualiteit worden vrij weinig gemeld. De onderwijsinspectie constateert ten slotte dat veel scholen de laatste jaren werk gemaakt hebben van hun veiligheidsbeleid. Met name scholen in het basisonderwijs, het havo/vwo en het speciaal onderwijs hebben het laatste jaar een inhaalslag gemaakt bij het registreren van incidenten en het nemen van preventieve en curatieve maatregelen.

Ontwikkeling van sociale veiligheid in het voortgezet (speciaal) onderwijs 2006-2008'

Uit de door het ITS uitgevoerde veiligheidsmonitor blijkt dat verreweg de meeste leerlingen en docenten zich in en rond de school veilig voelen (meer dan 92%). Bovendien zijn er andere positieve ontwikkelingen die deels overlappen met de conclusies van de Onderwijsinspectie: er is meer aandacht voor gedragsregels en de omgang met geweldsdelicten, er is vaker sprake van een expliciet veiligheidsbeleid en incidentenregistratie, er zijn vaker procedures vastgesteld voor samenwerking met externe instellingen en er wordt meer aandacht besteed aan agressie en geweld. Toch blijven zich met regelmaat incidenten voordoen. De meest genoemde geweldsvormen waarvan docenten slachtoffer zijn geweest, zijn verbaal, sociaal en materieel geweld. Leerlingen zeggen het vaakst slachtoffer te zijn geweest van verbaal, licht lichamelijk en sociaal geweld. Docenten geven in 2008 vaker aan getuige te zijn geweest van geweld bij anderen. Het feit dat docenten nauwelijks vaker aangeven zelf geweld te ervaren, kan erop wijzen dat deze stijging vooral te maken heeft met een grotere sensitiviteit voor geweld in en rond school. Juist deze sensitiviteit is een voorwaarde voor het voeren van een succesvol beleid tegen geweld.

IRIS-jaaranalyse 2007-2008

IRIS is een registratieprogramma voor incidenten op school dat sinds 2002 beschikbaar is. Het aantal scholen dat gebruik maakt van het IRIS-registratiesysteem stijgt. Uit de jaaranalyse 2007-2008 blijkt dat het afgelopen schooljaar 204 schoolvestigingen in het voortgezet onderwijs IRIS hebben gebruikt (dit is ongeveer 15% van het totaal aantal vestigingen in het voortgezet onderwijs), met een gemiddelde van 42 geregistreerde incidenten per vestiging. De gegevens van IRIS zijn niet representatief voor alle scholen in het voortgezet onderwijs. Bovendien wordt er geen gebruik gemaakt van eenduidige definities waardoor het niet goed mogelijk is om hieruit een landelijk beeld op te maken. De meest voorkomende incidenten die in IRIS worden geregistreerd zijn net als voorgaande jaren diefstallen, vechtpartijen, vernielingen, EHBO/ongevallen en bedreigingen. De jaaranalyse van IRIS constateert hetzelfde over de toename van het aantal geweldsincidenten in het voortgezet onderwijs als het Onderwijsverslag. Wij constateren dan ook dat deze analyse aansluit bij de andere onderzoeksgegevens.

Quickscan Personeels- en mobiliteitsonderzoek 2008

Uit het rijksbrede Personeels- en mobiliteitsonderzoek 2008, uitgevoerd in opdracht van het ministerie van BZK, blijkt dat in de laatste twee jaar het aantal onderwijsmedewerkers dat minstens één keer met agressie door cliënten te maken heeft gehad, gestegen is van 48 procent in 2005 naar 52 procent in 2007. Deze stijging van het aantal gemelde incidenten heeft binnen alle publieke sectoren

plaatsgevonden, waarbij wel moet worden opgemerkt dat er binnen het onderwijs iets meer medewerkers incidenten gemeld hebben (52%) dan het gemiddelde voor de gehele overheid (in 2007 49%). Onder agressie wordt een breed scala aan incidenten verstaan, uiteenlopend van schelden tot fysiek geweld. Doordat het om een quickscan gaat, is niet inzichtelijk gemaakt welke soorten incidenten in welke mate voorkomen.

Uit bovengenoemde bronnen blijkt dat net als in voorgaande jaren het overgrote deel van de personeelsleden, leerlingen en ouders zich veilig voelt op school. Er blijft echter een kleine minderheid, zowel leerlingen als personeelsleden, die zich niet voldoende veilig voelt. Bovendien blijkt uit deze onderzoeken dat een belangrijk deel van de leerlingen en docenten te maken heeft met incidenten. Er is een lichte stijging waarneembaar van het percentage scholen waar agressie tussen leerlingen onderling heeft plaatsgevonden. Daarnaast lijkt digitaal pesten vaker voor te komen. Verder geven docenten vaker aan getuige te zijn geweest van geweld bij anderen.

Het bovenstaande onderstreept de blijvende noodzaak van structureel veiligheidsbeleid. Positief is dan ook dat zowel uit het Onderwijsverslag als uit de veiligheidsmonitor naar voren komt dat steeds meer scholen een veiligheidsbeleid voeren. Om scholen daarbij te ondersteunen, worden verschillende instrumenten ingezet. Deze worden in de volgende hoofdstukken nader toegelicht.

3. Sociaal veiligheidsbeleid in het onderwijs

Vorig jaar zijn wij met een aantal nieuwe maatregelen gestart om het reeds bestaande veiligheidsbeleid te versterken. De drie belangrijkste zijn: de verplichte registratie van incidenten, de 'kwaliteitsteams veiligheid' en het toegankelijker maken van de informatievoorziening. In dit hoofdstuk vindt u naast de stand van zaken van deze nieuwe acties de voortgang van de hoofdmaatregelen van het veiligheidsbeleid: leerlingbegeleiding, reboundvoorziening en extra ZMOK plaatsen. Een overzicht van de voortgang op de overige onderwerpen van het veiligheidsbeleid is opgenomen in bijlage 2.

3.1 Stand van zaken prioriteiten aangescherpt veiligheidsbeleid

Verplichte registratie van incidenten

Registratie moet onderdeel zijn van een breder veiligheidsbeleid van scholen en is een instrument om het veiligheidsbeleid te ondersteunen en te evalueren. Het helpt scholen om beter inzicht te krijgen in hun eigen veiligheidssituatie en om adequaat te handelen bij incidenten. Dit kan, afhankelijk van het incident, uiteenlopen van het aanscherpen van het pestbeleid of het doen van aangifte tot het bespreken van een jongere in het Zorg- en adviesteam (ZAT). Daarnaast zorgt de registratie voor meer duidelijkheid in de werking en effecten van het veiligheidsbeleid en voor landelijk inzicht in de feitelijke omvang en aard van de incidenten in het onderwijs. Ook in de uitvoering van het toezicht op de onderwijsinstellingen is een goede registratie van incidenten op schoolniveau noodzakelijk. De verplichte incidentenregistratie moet eenvoudig zijn en niet teveel administratieve lasten voor de scholen met zich meebrengen. Een verplichte registratie van zwaardere en een vrijwillige van lichte incidenten past hierbij. Hiermee zeggen wij overigens niet dat scholen lichte incidenten niet hoeven aan te pakken. Ook lichte incidenten kunnen namelijk het schoolklimaat negatief beïnvloeden. Echter,

het belang van een verplichte registratie van *alle* incidenten (bijvoorbeeld ook een duw of een enkel scheldwoord) staat niet in verhouding tot de grote administratieve lasten die dat met zich meebrengt.

De afgelopen periode hebben wij overleg gevoerd met de sectorraden (PO-raad, VO-raad, MBO-raad en WEC-raad) en de Inspectie van het Onderwijs om te komen tot een zorgvuldige uitwerking van de verplichte registratie. Het vraagstuk van openbaarheid van gegevens is hierbij uitgebreid aan de orde geweest: op welk detailniveau worden de geregistreerde gegevens openbaar en voor wie. Gebleken is dat volledige openbaarheid van alle door scholen verzamelde gegevens een averechts effect kan hebben. Als scholen weten dat een actief registratiebeleid kan leiden tot een slechte plek op een ranglijst van onveilige scholen en tot veel negatieve media-aandacht kan dit leiden tot strategisch gedrag. Scholen die goed registreren of die door hun populatie een grotere kans op incidenten hebben, zullen, ongeacht of ze een goed veiligheidsbeleid voeren, door deze ranglijsten 'gestraft' worden. Dit is onwenselijk en kan afleiden van het uiteindelijke doel: het creëren van een veilige school. In de uitwerking kiezen wij er daarom voor om de gegevens rondom incidenten op het niveau van de onderwijsinstelling te laten verzamelen. De school moet hierover vervolgens rapporteren aan de medezeggenschapsraad van de school. Daarnaast bespreekt de school de resultaten met de gemeente en de politie. Ook de Inspectie ziet deze gegevens in en onderneemt, indien daartoe aanleiding is, actie. Ook voert de Inspectie, op basis van de geregistreerde gegevens, regelmatig een themaonderzoek uit. Daarnaast komen eenmaal per jaar de geaggregeerde landelijke kwantitatieve gegevens openbaar beschikbaar, zodat er landelijk een goed beeld ontstaat van de mate waarin incidenten zich voordoen en de ontwikkelingen daarin.

Een van de belangrijkste vragen is welke incidenten verplicht geregistreerd moeten gaan worden. Uit een eerste inventarisatie kunnen wij u melden dat de volgende incidenten in ieder geval moeten worden geregistreerd: fysiek geweld dat letsel tot gevolg heeft; fysiek geweld waarbij wapens gebruikt zijn; wapenbezit (onderscheiden naar vuur-, steek- en overige wapens); seksueel misbruik; grove pesterijen; discriminatie (ondermeer naar ras, geslacht en homodiscriminatie); bedreigingen en vernieling of diefstal van goederen. Hierbij opgemerkt moet worden dat scholen vermoedens van seksueel misbruik al moeten melden bij de vertrouwensinspecteur en dat indien jongeren of personeel zich schuldig maken aan strafbare feiten aangifte bij de politie dient te worden gedaan. In aanvulling op de verplicht te registreren incidenten kunnen scholen zelf op vrijwillige basis een groter scala aan incidenten registreren, zodat zij een nog beter inzicht in de daadwerkelijke situatie krijgen. In de registratie wordt onderscheid gemaakt tussen incidenten waarbij leerlingen slachtoffer zijn en waarbij onderwijspersoneel slachtoffer is.

Om uit de registratie van alle afzonderlijke scholen een landelijk beeld te kunnen herleiden, is het noodzakelijk dat overal op dezelfde manier geregistreerd wordt. Of er wel of geen sprake is van wapenbezit is objectief te beoordelen, maar of er sprake is van grove pesterijen is moeilijker te beoordelen en deels subjectief. Zonder eenduidige en duidelijke definities van de verschillende incidenten is het daarom onmogelijk een goed werkend registratiesysteem in te stellen. Bij het ontwikkelen van definities van incidenten en het bepalen van de verplicht te registreren incidenten bouwen wij voort op de kennis en ervaringen die er al zijn, bijvoorbeeld bij scholen die al registreren en

bij organisaties die betrokken zijn bij veiligheid zoals het Centrum School en Veiligheid en de Landelijk Pedagogische Centra. Over de precieze definities van de verschillende incidenten laten we ons adviseren door een onderzoeksbureau.

In 2009 starten wij in een aantal regio's met pilots om te toetsen wat in de praktijk het best werkt. Tegelijkertijd starten wij met dat wat nodig is voor de implementatie van de verplichting. In het vervolgproces blijven wij nauw afstemmen met alle betrokken partijen. Omdat het van groot belang is dat er een voor scholen werkbaar systeem met zo min mogelijk administratieve lasten ontstaat, worden tussen- en eindresultaten ter toetsing aan hen voorgelegd.

Kwaliteitsteams veiligheid

De kwaliteitsteams veiligheid zijn de afgelopen zomer gelanceerd. Deze teams bestaan uit deskundigen op het terrein van sociale veiligheid. De kwaliteitsteams worden op verzoek van (samenwerkingsverbanden van) scholen ingezet. Ze voeren op locatie een quickscan uit en bieden advies op maat. De teams adviseren vervolgens over (mogelijke) oplossingen voor gesignaleerde knelpunten, leggen daarbij zonodig de relatie met de leerlingenzorg en het ZAT en ondersteunen scholen bij het maken en waarborgen van (bestuurlijke) afspraken.

De kwaliteitsteams zijn, zoals aangekondigd, gestart in het vmbo. Inmiddels hebben twintig vmbo-scholen ondersteuning vanuit de kwaliteitsteams gekregen. De verwachting is dat in het schooljaar 2008-2009 in totaal tachtig vmbo-scholen worden ondersteund. Op dit moment worden twee roc's ondersteund vanuit de kwaliteitsteams. Er wordt nagegaan in hoeverre de aanpak kan worden verbreed naar tien andere roc's gezien de overeenkomsten in de vragen die deze instellingen hebben. Ook in het REC-cluster 4 onderwijs en in het primair onderwijs zijn inmiddels contacten over ondersteuning. In december 2008 is er een conferentie geweest voor veertien scholen voor praktijkonderwijs om te komen tot een sectorspecifieke aanpak voor het praktijkonderwijs.

Toegankelijke informatie over veiligheid

Er is voldoende informatie en hulp beschikbaar om leerkrachten, schoolleiders, kinderen en jongeren, ouders en andere betrokkenen te ondersteunen bij de realisatie van een veilig schoolklimaat. Om de informatie over veiligheidsinstrumenten toegankelijker te maken, hebben we vorig jaar aangegeven dat de informatievoorziening wordt verbeterd. Dit is gebeurd via het door OCW gesubsidieerde Centrum School en Veiligheid (CSV). CSV bundelt de expertise op het gebied van veiligheid op school en biedt een helpdesk die via mail en telefoon bereikbaar is. Op de website www.schoolveiligheid.nl staan informatie, actualiteiten en praktisch toepasbare instrumenten. De informatie over veiligheidsinstrumenten op deze website is inmiddels overzichtelijker geworden en verder geprofessionaliseerd. Ook heeft het CSV het afgelopen jaar een aantal informatiebladen uitgebracht, zoals 'voorkomen en hanteren van wapengeweld op scholen', 'incidentenregistratie(systemen)', 'leerlingbemiddeling', 'gedragscodes', 'weerbaarheidsprogramma's' en 'sociale competenties'. Daarnaast biedt CSV een sectorspecifiek overzicht van de opleidingen en trainingen voor onderwijspersoneel op het gebied van veiligheid in het algemeen en agressie en geweld in het bijzonder. Tot slot zijn er nieuwsbrieven en mailings naar GGD-en en gemeenten verstuurd, zodat de

informatie over (school)veiligheid ook bij anderen is vergroot. Uit de jaarverslagen blijkt dat www.schoolenveiligheid.nl en diverse onderliggende sites, zoals Gay & School, Project Preventie Seksuele Intimidatie en Pestweb de afgelopen jaren steeds meer bezoekers hebben getrokken.

We gaan in 2009 verder met deze ondersteuning via het CSV, om de beschikbare expertise en instrumenten voor alle betrokkenen toegankelijk te houden.

3.2 Stand van zaken bestaand veiligheidsbeleid

Leerlingbegeleiding

Het vroegtijdig signaleren en effectief aanpakken van problemen kan voorkomen dat problemen escaleren en dat onveilige situaties ontstaan. Sinds 2005 ontvangen alle scholen in het voortgezet onderwijs en een deel van de Weer samen naar school-verbanden (Wsns) extra geld voor de leerlingbegeleiding. Dit heeft de leerlingenbegeleiding op scholen in het primair en voortgezet onderwijs een impuls gegeven. Uit de 'Monitor ZAT's 2007' blijkt onder andere dat in 2007 80% van de Wsns-verbanden beschikten over schoolmaatschappelijk werk. Daarnaast bieden de meeste samenwerkingsverbanden (zeker 75%) met zorgpartners of het speciaal onderwijs ondersteuning bij leerproblemen (bijvoorbeeld dyslexie en dyscalculie), gedragsproblemen en ontwikkelingsstoornissen (zoals ADHD en autisme-spectrumstoornissen) van kinderen en jongeren. In het basisonderwijs heeft 71% van de scholen een schoolgebonden zorgteam en 60% van de scholen een bovenschools ZAT. In 2007 had 95% van de scholen in het voortgezet onderwijs een zorgcoördinator, 96% van de scholen gaf begeleiding via het mentoraat en 91% beschikte over een vertrouwenspersoon. Daarnaast had bijna tweederde van de scholen orthopedagogen, schoolpsychologen of schoolmaatschappelijk werkers onder het eigen personeel. Meer dan driekwart van de scholen bood aanvullende zorgprogramma's aan, zoals faalangsttrainingen, specifieke hulp bij dyslexie en sociale vaardigheidstrainingen. 92% Van de scholen in het voortgezet onderwijs had in 2007 een ZAT.

In aanvulling op de maatregelen in het primair en voortgezet onderwijs is de interne zorgstructuur van het mbo de afgelopen jaren verder versterkt. Vanaf 2009 is structureel € 103 miljoen beschikbaar gekomen voor onder meer de versterking van de begeleiding van zorgleerlingen in het mbo. Daarnaast komt er op initiatief van uw Kamer vanaf 2009 structureel € 15 miljoen beschikbaar voor schoolmaatschappelijk werk in het mbo. Er zijn verschillende schoolfunctionarissen binnen het ROC actief die, ieder vanuit hun eigen perspectief, zich met leerlingbegeleiding bezighouden, zoals zorgcoördinatoren, maatschappelijk werkers, psychologen, (studie)loopbaanbegeleiders, mentoren en coaches. Uit de 'monitor ZAT's 2007' blijkt dat meer dan 80% van de mbo-onderwijsinstellingen in 2007 aanvullende programma's hadden, zoals faalangsttrainingen, hulp bij dyslexie en sociale vaardigheidstrainingen. In 2007 had 75% van de ROC's een ZAT.

Reboundvoorziening

De reboundvoorziening biedt tijdelijke opvang van jongeren die vanwege hun gedrag en om veiligheidsredenen niet te handhaven zijn binnen de school. Het doel is om jongeren, na een periode in de reboundvoorziening te laten terugkeren naar het regulier onderwijs. Uit de Reboundmonitor 2006-2007 blijkt dat in het schooljaar 2006-2007 96% van de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs een operationele reboundvoorziening heeft. In 2005-2006 was dit nog maar 54%. Het aantal

leerlingen dat een reboundvoorziening bezocht nam toe tot 2818. Dat is vergeleken met het jaar daarvoor een groei van 70%. De hoofddoelstelling van de reboundvoorziening wordt door meer dan driekwart van de samenwerkingsverbanden onderschreven.

De Inspectie van het Onderwijs heeft in 2007 de kwaliteit van 21 reboundvoorzieningen in het voortgezet onderwijs onderzocht. De sterke punten van deze voorzieningen liggen met name in de pedagogische sfeer. Uit dit onderzoek blijkt dat de reboundvoorzieningen er in slagen om jongeren die in het regulier onderwijs in de problemen zijn geraakt weer te motiveren om naar school te komen. De leerlingen krijgen weer zelfvertrouwen en een gevoel van veiligheid en hun ouders worden betrokken bij de ontwikkeling van hun kinderen. Daar staat tegenover dat reboundvoorzieningen er soms onvoldoende in slagen een goed cognitief aanbod te verzorgen. Ook stuiten ze soms op een moeizame samenwerking met de scholen. Inzicht in de effecten is beperkt. De inspectie adviseert op basis van haar bevindingen om een evaluatieonderzoek uit te voeren. Hierin moeten dan de korte- en langetermijneffecten worden onderzocht. Dit vinden wij van groot belang en wij starten dan ook in 2009 met een (resultaten)evaluatie. Om samenwerkingsverbanden en scholen te ondersteunen en de kwaliteit van de reboundvoorzieningen te vergroten, continueren wij het 'ondersteuningsarrangement rebound' dat het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) uitvoert. De vragen vanuit de reboundvoorzieningen zelf, de methodiekontwikkeling en de aandachtspunten uit het inspectierapport (samenwerking met reguliere scholen, voldoende cognitief aanbod en onderwijstijd) staan hierbij centraal. Wij verwachten dat dit bijdraagt aan de hulp voor jongeren én aan een betere kwaliteit van de reboundvoorzieningen.

1000 extra plaatsen bij het ZMOK

Met het project 'Op de Rails' wordt beoogd de veiligheid op school te verbeteren door jongeren met moeilijk gedrag op school een speciaal traject aan te bieden. Dit traject wordt verzorgd door de WEC-raad. 'Op de Rails' is bedoeld voor kinderen en jongeren in het basisonderwijs (vanaf 10 jaar) en in het voortgezet onderwijs, bij wie het moeilijke gedrag een bedreiging vormt voor de veiligheid van leerkrachten, medeleerlingen en/of voor henzelf. De jongeren hoeven geen indicatie voor het speciaal onderwijs te hebben om mee te kunnen doen met het traject. Zij volgen maximaal één jaar lang een speciaal programma waarin, naast onderwijs, aandacht wordt besteed aan gedragsregulatie en sociale vaardigheden. Jongeren kunnen door het jaar heen in- en uitstromen. Na afronding van het programma wordt bekeken naar welk type onderwijs de jongere gaat. Gebleken is dat jongeren zowel naar het regulier onderwijs als naar het (voortgezet) speciaal onderwijs gaan. In het schooljaar 2007-2008 hebben 1641 jongeren deelgenomen aan 'Op de Rails'. In het schooljaar 2006-2007 waren dit 1150 jongeren.

4. Veiligheid onderwijspersoneel en beleidsreactie op advies AEF en COT

De maatregelen uit hoofdstuk 3 dragen bij aan een veilig schoolklimaat voor leerlingen, ouders én onderwijspersoneel. In aanvulling daarop zetten wij specifiek in op maatregelen ter bevordering van de veiligheid van onderwijspersoneel. In 2007 is het rijksbrede programma 'Veilige Publieke Taak' opgezet naar aanleiding van diverse incidenten tegen mensen met een publieke taak. Met dit programma wil het kabinet de voorwaarden scheppen waaronder werknemers en werkgevers van organisaties met

publieke taken deze op een veilige wijze kunnen uitvoeren. Om specifiek beleid te ontwikkelen voor de veiligheid van onderwijspersoneel hebben wij, mede op verzoek van sociale partners uit het onderwijs, opdracht gegeven aan Andersson Elffers Felix (AEF) en het Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement (COT) om het rijksbrede programma te vertalen naar een specifiek advies voor het personeel in de onderwijssectoren. De totstandkoming van dit advies voor het onderwijs is begeleid door vertegenwoordigers van de sectorraden- en werknemersorganisaties uit het onderwijs.

Uit de cijfers van het 'Personeels- en mobiliteitsonderzoek 2008' blijkt dat in de laatste twee jaar het aantal onderwijsmedewerkers dat minstens één keer met agressie door cliënten (ouders, leerlingen, familieleden, e.d.) te maken heeft gehad met 4 procent is gestegen. Dit is vergelijkbaar met de stijging in de andere publieke sectoren. Wij vinden het onaanvaardbaar dat onderwijsmedewerkers bij de uitoefening van hun taken te maken kunnen krijgen met agressie en geweld. Daarom ondersteunen wij de werkgevers en werknemers in het onderwijs om de aanpak tegen agressie en geweld binnen hun organisaties effectief vorm te geven. Om dit te bekrachtigen hebben wij in mei 2008 de landelijke norm voor (on)gewenst gedrag medeondertekend.

4.1 Reactie op aanbevelingen van AEF en COT

Wij verwachten van scholen dat ze met hun lokale partners zorgen voor een veilig schoolklimaat voor leerlingen en personeel. De jongeren zelf, hun ouders, de gemeente, politie en alle andere netwerkpartners in onze jeugdvoorzieningen moeten elk hun eigen verantwoordelijkheid nemen om die veiligheid te waarborgen en de oorzaken van onveiligheid met succes aanpakken. De aanbevelingen uit het advies 'Actieprogramma aanpak agressie en geweld tegen onderwijspersoneel' raken deze verantwoordelijkheden. De primaire verantwoordelijkheid voor veiligheid op school ligt bij de school zelf. Zo is in de Cao vo 2006 – 2007 en de Cao po 2006 – 2008 afgesproken dat elke school een veiligheidsplan opstelt. Daarnaast stelt de Arbowet dat de werkgever ervoor moet zorgen dat psychosociale arbeidsbelasting (o.a. agressie en geweld) geen gevaar oplevert voor de veiligheid en de gezondheid van de werknemers. De Arbowet en de afspraken uit de cao zijn belangrijke basiselementen voor scholen om een goed veiligheidsbeleid te kunnen voeren.

In deze reactie willen wij eerst de prioriteiten voor het onderwijspersoneel vaststellen. Daarna zullen wij inhoudelijk op de aanbevelingen uit het advies ingaan. De belangrijkste prioriteiten die in het advies van AEF en het COT staan op het terrein van de veilige publieke taak onderwijspersoneel zijn a) de professionalisering van onderwijspersoneel, het b) beter laten gebruiken van beschikbaar voorlichtingsmateriaal c) het stellen van een landelijke norm en d) de verplichte registratie van incidenten. Deze prioriteiten sluiten goed aan bij ons beleid. Twee ervan behoren sinds 2007 zelfs al expliciet tot onze prioriteiten binnen het veiligheidsbeleid, namelijk de verplichte registratie van incidenten (zie hoofdstuk 3 voor een nadere uitwerking hiervan) en het toegankelijker maken en het stimuleren van het gebruik van informatie over veiligheid.

De eerste prioriteit is het professionaliseren van onderwijspersoneel. Het is belangrijk dat zowel zittende als aankomende leraren worden voorbereid op het omgaan met agressie en geweld. De bekwaamheidseisen voor leraren bieden daarvoor een richtinggevend kader. Lerarenopleidingen leiden

hun studenten op tot de bekwaamheidseisen en scholen zijn ervoor verantwoordelijk dat leraren hun bekwaamheid tijdens hun loopbaan onderhouden. Als ondersteuning van scholen en lerarenopleidingen en bij de verdere agendering en uitwerking van het thema ten behoeve van de voorbereiding op de beroepsuitoefening van studenten en de verdere professionalisering van zittende leraren, zullen wij het advies van AEF en een afschrift van deze beleidsreactie toezenden aan de lerarenopleidingen.

Wij vinden het van belang dat de beschikbare kennis en informatie daadwerkelijk wordt gebruikt. Zoals eerder in deze brief gemeld zijn wij van mening dat er voldoende instrumenten en formats beschikbaar zijn om te komen tot een structurele aanpak van agressie en geweld op instellingsniveau. Ook de wet- en regelgeving biedt in beginsel voldoende ruimte. De scholen zijn uiteindelijk zelf verantwoordelijk om aan de slag te gaan met de mogelijkheden die er bestaan. Binnen het brede palet aan prioriteiten en taken die de instellingen hebben is er echter een beperkte 'sense of urgency' voor dit onderwerp. Om dit te stimuleren stellen wij in 2009 eenmalig €215.000 beschikbaar om via een gerichte campagne de instellingen in het primair-, voortgezet- en middelbaar beroepsonderwijs te wijzen op het belang van een goed veiligheidsbeleid.

In aansluiting op prioriteit c van het advies vinden wij het belangrijk dat er een landelijke norm voor (on)gewenst gedrag in het onderwijs komt. De landelijke norm voor (on)gewenst gedrag die op 29 mei 2008 door de Minister van OCW is medeondertekend geldt hierbij als uitgangspunt. Deze norm brengen wij samen met professionals, sectorraden en sociale partners tot stand. Omdat de onderwijssectoren sterk van elkaar verschillen wordt dit daarna per sector verder uitgewerkt. De onderwijsinstellingen kunnen deze sectorale gedragsnormen gebruiken voor het invullen van de eigen specifieke gedragsprotocollen. De regels die de school hanteert, dienen te passen binnen de sectorale gedragscode en dienen tevens breed gecommuniceerd te worden naar ouders, leerlingen en personeel. De directie moet er op toezien dat de regels adequaat en consequent worden toegepast. Wij vinden het opstellen van sectorale gedragscodes van groot belang en vragen de sectorraden hiervoor zorg te dragen.

4.2 Advies 'Actieprogramma aanpak agressie en geweld tegen onderwijspersoneel'

In het advies 'Actieprogramma aanpak agressie en geweld tegen onderwijspersoneel' worden zeven aanbevelingen gedaan om een veilig werkklimaat voor onderwijspersoneel te garanderen. Hieronder vindt u onze reactie hierop.

Aanbeveling 1: De professionaliteit van onderwijspersoneel vergroten op gebied van agressie en geweld en een groter draagvlak creëren voor een structurele aanpak bij onderwijsinstellingen.

- Bekwaamheidseisen onderwijspersoneel

Meer kennis bij het onderwijspersoneel is de basis om hen weerbaarder te maken tegen agressie en geweld. Vanaf 1 augustus 2006 zijn de bekwaamheidseisen voor onderwijspersoneel van kracht. De bekwaamheidseisen geven een richtinggevend kader voor de beroepsvoorbereiding van aanstaande leraren. Binnen het kader hebben lerarenopleidingen de ruimte om zelf invulling te geven aan de thema's die van belang zijn voor de voorbereiding van leraren op hun beroep. In de bekwaamheidseisen

zijn competenties opgenomen die leraren kunnen helpen in het omgaan met agressie en geweld. Onder andere het scheppen van een veilig klimaat, het onderhouden van goed contact met leerlingen en hun ouders, het signaleren van (gedrags)problemen, het aanspreken van leerlingen op ongewenst gedrag en het stimuleren van gewenst gedrag zijn hierin opgenomen.

- Nascholing

Op het gebied van nascholing wordt een aantal cursussen op gebied van agressie en geweld aangeboden. In het primair onderwijs bied bijvoorbeeld het Vervangingsfonds - Bedrijfsgezondheidszorg voor het Onderwijs (VF-BGZ) de training Intermediair Agressie en Geweld aan. Bekostiging van deze cursussen komt uit de reguliere middelen die wij het Vf-BGZ jaarlijks beschikbaar stellen voor het verbeteren van arbo- en veiligheidsbeleid in het primair onderwijs.

- Inkoopwijzer trainingen agressie en geweld

Binnen het voortgezet onderwijs biedt het Arboservicecentrum voor het voortgezet onderwijs (Arbo-VO) een cursus aan om de aanpak van agressie en geweld binnen de scholen te verankeren. Wij constateren echter dat er geen goed overzicht is van het aanbod voor degene die daaraan behoefte heeft. De markt voorziet in ruime mate aan vaardigheidstrainingen maar er is geen landelijk beeld en overzicht van de prijs-kwaliteits verhouding van het aanbod. Wij hebben Arbo-VO gevraagd een landelijke inventarisatie uit te voeren en op basis daarvan een inkoopwijzer met een overzicht van de trainingen op het gebied van agressie en geweld op te stellen. Met deze inkoopwijzer kan de markt transparanter gemaakt worden voor de instellingen. Deze landelijke inventarisatie wordt uitgevoerd samen met de inventarisatie van trainingen die in 2007 (2007-2008, 29 240, nr. 15) is aangekondigd. De bekostiging van de cursus en de landelijke inventarisatie komt uit de reguliere bekostiging van het budget voor flankerend beleid van Arbo-VO.

- Arbocatalogus

De scholing van personeel is ook een belangrijk thema in de cao primair onderwijs en voortgezet onderwijs (CAO VO 2006 – 2007 en de CAO PO 2006 – 2008). Daarin is afgesproken dat de werkgever, in overleg met de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraden, het beleid vaststelt dat gericht is op het realiseren van een gezonde en veilige leer- en werkomgeving binnen de instelling. Hiervoor maken zij in ieder geval afspraken over de scholing en begeleiding van werknemers die zij nodig hebben om de sociale en fysieke veiligheid te bewerkstelligen, en om seksuele intimidatie, racisme, en agressie en geweld te voorkomen. De afspraken uit de cao worden overgenomen in de arbocatalogus voor het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs. De arbocatalogus is een product dat door sociale partners gezamenlijk wordt opgesteld voor de eigen sector. De arbocatalogus biedt normen en oplossingen voor de aanpak van de risico's die uit de risico-inventarisatie en evaluatie (ri&e) naar voren komen. Hierbij hoort ook een beoordeling van de opleidingen en cursussen die personeelsleden nodig hebben om de arbeidsrisico's te beteugelen. Wij verzoeken sociale partners om in de komende periode het onderwerp agressie en geweld een prominente plek te geven in de arbocatalogi voor het primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs.

Aanbeveling 2: Intensiveer de voorlichting over de aanpakken en instrumenten zodat scholen weten welke stappen genomen moeten worden en welke instrumenten daarbij gebruikt kunnen worden. Voer ook een basale vorm van kwaliteitszorg in.

Er zijn voldoende instrumenten, voorbeelden en formats beschikbaar om te komen tot een structurele aanpak van agressie en geweld binnen het onderwijs. De website van Centrum School en Veiligheid is inmiddels ontwikkeld tot een volledig informatieportal. Wij vinden het een blijvend punt van aandacht dat het onderwijspersoneel en de directies de beschikking krijgen over de juiste informatie en instrumenten om agressie en geweld tegen te gaan. Onderwijsinstellingen kunnen en moeten veel meer gebruik maken van de mogelijkheden die er bestaan. Om dit te stimuleren starten wij een gerichte campagne, zoals aangegeven in de vorige paragraaf.

Aanbeveling 3: Zorg dat er een landelijke telefonische of digitale helpdesk komt. Verplicht daarnaast de inzet van de Kwaliteitsteams Veiligheid als bevindingen van de Inspectie van het Onderwijs daar aanleiding toe geven.

Er bestaat reeds een landelijke helpdesk. Deze is ingericht bij het CSV en is via mail en telefoon en bereikbaar voor alle vragen met betrekking tot sociale veiligheid op scholen.

Het advies geeft aan scholen dat scholen verplicht gebruik zouden moeten maken van de kwaliteitsteams veiligheid als de bevindingen van de Onderwijsinspectie daartoe aanleiding geven. Het is inderdaad het geval dat op basis van de bevindingen van de Onderwijsinspectie een instelling tot een verbeterplan kan worden gedwongen. Wij willen echter daarbij de inzet van de kwaliteitsteams veiligheid niet verplichten. Instellingen hebben de keuzevrijheid om de ondersteuning in te schakelen die naar hun mening het beste past.

Aanbeveling 4: Stimuleer lokale samenwerking van scholen met gemeenten en andere lokale partners in de aanpak van veiligheid in en om de school.

In het bestuursakkoord tussen het rijk en gemeenten ('Samen aan de slag') is afgesproken dat alle gemeenten een integraal veiligheidsplan moeten hebben. Afgesproken is dat uiterlijk in 2010 alle gemeenten in dit integrale veiligheidsplan aangeven wat hun bijdrage is aan de veiligheid op scholen. Daarnaast is er al veel samenwerking tussen scholen en lokale partners die een integrale aanpak veiligheid in en om de school moet versterken. Samenwerking tussen bijvoorbeeld gemeente, politie en school of samenwerking in ZAT's. De kwaliteitsteams veiligheid kunnen scholen ondersteunen over de vormgeving van lokale samenwerking. Met deze aanpak wordt het lokale veiligheidsnet rondom de scholen voldoende gewaarborgd.

Aanbeveling 5: Verplicht een uniform registratiesysteem waarin expliciet aandacht is voor agressie en geweld tegen onderwijspersoneel.

Een goede registratie van incidenten op schoolniveau is noodzakelijk om beter inzicht te verkrijgen in de feitelijke omvang en aard van de incidenten in het onderwijs, in de werking en effecten van het

veiligheidsbeleid, en in de uitvoering van het toezicht op de onderwijsinstellingen. Het registreren van incidenten over agressie en geweld tegen onderwijspersoneel maakt onderdeel uit van deze registratie. Over de aanpak van de verplichte registratie van incidenten bent u in hoofdstuk 3 geïnformeerd.

Aanbeveling 6: Versterk de samenwerking en de informatie-uitwisseling tussen de Inspectie van het Onderwijs en de Arbeidsinspectie.

Het advies is om de samenwerking en de informatie-uitwisseling tussen de Inspectie van het Onderwijs en de Arbeidsinspectie te versterken. Samenwerking tussen de Inspectie van het Onderwijs en de Arbeidsinspectie vindt op zowel bestuurlijk als op uitvoerend niveau plaats. Opdracht, focus en werkwijze van deze inspecties zijn verschillend, maar dat laat onverlet dat zij de wederzijdse bevindingen goed kunnen benutten. Beide inspecties werken al een geruime tijd samen op de raakvlakken in het toezicht op scholen. Ze hebben afspraken gemaakt om signalen met elkaar uit te wisselen. Ter aanvulling hierop hebben wij de Inspectie van het Onderwijs gevraagd om de informatie over de veiligheid en werkomstandigheden voor leraren op verschillende scholen regelmatig aan de Arbeidsinspectie te melden, zodat zij dit kan meenemen in haar toezicht van de instellingen. Daarnaast hebben wij met de minister van SZW afgesproken dat de Arbeidsinspectie de informatie over haar bevindingen structureel aanlevert aan de Inspectie van het Onderwijs. Met deze uitwisseling van wederzijdse bevindingen en signalen wordt het toezicht op veiligheid binnen het onderwijs adequaat geregeld. Wij gaan de komende twee jaar in ons structurele overleg met de Inspectie van het Onderwijs na of deze afspraken voldoende zijn om de beschikbare kennis effectief te benutten.

Aanbeveling 7: Stel in het overleg met andere departementen zaken aan de orde die het onderwijs overstijgen.

Onder het rijksbrede programma 'Veilige publieke taak' valt een groot aantal maatregelen gericht op het voorkomen van agressie en geweld, de dadergerichte aanpak en het ondersteunen van werkgevers. Uiteraard zijn deze maatregelen ook van toepassing op het onderwijs. Te denken valt aan – al dan niet (deels) anoniem – aangifte doen door onderwijsmedewerkers, het verhogen van de strafeis in het geval van geweld tegen een beroepsbeoefenaar, indien mogelijk toepassing van snelrecht voor verdachten van geweld tegen werknemers met een publieke taak, het voorkomen van verloedering om de school heen, en het integrale veiligheidsbeleid van gemeenten. In de voortgangsrapportage van de minister van BZK (Tweede Kamer, 2007-2008, 28 684, nr. 164) is dit uitgewerkt. De departementen, en dus ook OCW, werken op dit terrein nauw met elkaar samen.

4.3 Toekomst

In de komende periode zullen de bovenstaande activiteiten uitgevoerd gaan worden. De belangrijkste partij hierbij blijft uiteraard de school zelf. Het bevoegd gezag van een school zal altijd als eerste aanspreekbaar en verantwoordelijk zijn voor het geven van goed onderwijs, de veiligheid van hun professionals en de leerlingen en het beschermen van de eigen publieke taak. Eén van de basiselementen voor goed veiligheidsbeleid op school zijn de veiligheidsplannen zoals afgesproken in de cao's voor het primair en voortgezet onderwijs. Wij zullen in 2011 nagaan of deze scholen een

veiligheidsplan hebben opgesteld. Als blijkt dat dit niet zo is starten wij een onderzoek naar de mogelijkheden om het toezichtskader aan te scherper hierop en of de veiligheidsplannen eventueel verplicht gesteld kunnen worden. Over de resultaten van de activiteiten die OCW in het kader van dit specifieke programma 'Veilige Publieke Taak' gaat uitvoeren, wordt u in 2011 geïnformeerd.

5. Overige toezeggingen

In dit hoofdstuk willen wij u graag informeren over de overige aan u gedane toezeggingen.

- *Het informeren van uw Kamer over de reeds in voorgaande jaren verrichte metingen op het terrein van pesten (2007-2008, 29 240, nr. 25).*

Pesten

Gegevens over pesten zijn onder andere te vinden in de 'po-monitor sociale veiligheid in het onderwijs 2007' en de 'nationale scholierenmonitor 2007'. Ook het Centrum voor School en Veiligheid en de onderwijsinspectie leveren gegevens over pesten. In de 'po-monitor sociale veiligheid in het onderwijs 2007' staan cijfers over de mate van pesten in de schooljaren 2002-2003 en 2006-2007 in het primair onderwijs. Uit deze cijfers blijkt dat schoolleiders en leraren van reguliere basisscholen in 2007 ten opzichte van 2003 minder vaak aangeven dat systematisch en langdurig pesten voorkomt op hun school. Leraren geven echter wel vaker dan in de vorige meting aan dat incidentele pesterijen en pesterijen door niet-medeleerlingen voorkomen in de klas. Van de leerlingen in het reguliere basisonderwijs heeft 22% naar eigen zeggen soms of vaak te maken gehad met pesten. In 2003 was dit nog 26%. Van het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs zijn alleen cijfers van 2007 beschikbaar. Hieruit blijkt dat leerlingen in het speciaal basisonderwijs (44%) en het speciaal onderwijs (54%) veel vaker aangeven dat ze te maken hebben gehad met pesten dan leerlingen uit het reguliere basisonderwijs. Schoolleiders en leraren in het speciaal (basis)onderwijs geven in meerderheid aan dat de frequentie van pestgedrag ten opzichte van het voorgaande schooljaar gelijk is gebleven of af is genomen. Uit de 'nationale scholierenmonitor 2007' blijkt dat ook in het voortgezet onderwijs het pesten iets is afgenomen ten opzichte van de voorgaande meting in 2005. Het percentage jongeren in het voortgezet onderwijs dat zegt dat er op hun school (heel) vaak wordt gepest, is gezakt van 13% in 2005 naar 11% in 2007. Wat digitaal pesten betreft geven zowel het Centrum voor School en Veiligheid als de onderwijsinspectie aan dat dit steeds vaker voorkomt.

Aanpak van (digitaal) pesten

Wij onderkennen het belang van structurele aandacht voor pesten, voor de slachtoffers van pesten en het voorkomen van pestgedrag. Elke vorm van pesten is immers onacceptabel. Scholen kiezen zelf programma's die het beste bij de school, de leerlingen en docenten passen. Veel scholen voeren een anti-pestbeleid en hebben een protocol tegen pesten. De wijze waarop zij hier invulling aan geven, bepalen zij zelf. Het Centrum School en Veiligheid geeft via Pestweb informatie en relevante links over pestbeleid op school. Via onder andere Kennisnet is informatie beschikbaar specifiek gericht op veilig internetten en op het tegengaan van digitaal pesten. Ook is in 2008 het expertisecentrum voor mediawijsheid opgericht.

- *Het informeren van uw Kamer over het aantal keren dat het Openbaar Ministerie een dubbele strafmaat eist na een incident met leraren (2007-2008, 29 240 nr. 25).*

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Justitie hebben twee onderzoeken laten uitvoeren door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) naar de evaluaties van de (strafrechtelijke) verantwoordelijkstelling en naar de wijze waarop zaken van agressie en geweld in het opsporings- en vervolgingsproces van politie en openbaar ministerie worden behandeld. Er is geen onderscheid gemaakt naar de afzonderlijke beroepsgroepen. De ministers streven ernaar om begin 2009 uw Kamer de onderzoeksresultaten en de beleidsreactie toe te sturen.

- *Het verzoek van uw vaste Kamercommissie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om de verantwoordelijkheidsverdeling over de ministeries, scholen, gemeente, politie en ouders te verhelderen (2007-2008, 29 240 nr. 25).*

De primaire verantwoordelijkheid voor veiligheid op school ligt bij de school zelf. Ouders hebben vanuit de opvoeding van hun kinderen ook een belangrijke verantwoordelijkheid. Daarnaast zijn politie, gemeenten en het Rijk verantwoordelijk voor bepaalde aspecten van de veiligheid op scholen. Ook de onderwijsvakbonden en de sectororganisaties hebben hierin een rol. Deze verantwoordelijkheden worden hieronder verder uitgewerkt.

De school

De school is en blijft als eerste verantwoordelijk voor het creëren van een veilig klimaat op de eigen school. Vanuit de Arbowet hebben zij een wettelijke verantwoordelijkheid voor de veiligheid en welzijn van het personeel. De uitvoering van deze verantwoordelijkheid kan getoetst worden door de Arbeidsinspectie. Verder moeten scholen hun veiligheidsbeleid in de schoolgids beschrijven en is in CAO's (CAO VO 2006 – 2007 en de CAO PO 2006 – 2008) afgesproken dat elke school een veiligheidsplan opstelt.

Ouders en leerlingen

Ouders zijn als eerste verantwoordelijk voor de opvoeding van hun kinderen. Er mag dan ook een actieve rol van ouders verwacht worden bij de ontwikkeling van sociale competenties en waarden en normen. Vanuit deze verantwoordelijkheid is betrokkenheid van ouders, maar natuurlijk ook van leerlingen, bij het veiligheidsbeleid van de school essentieel. Scholen, ouders en leerlingen moeten samen afspraken maken over wat wel en niet aanvaardbaar is in de omgang met elkaar. Dit kan bijvoorbeeld door samen met de leerlingen de regels van de school vast te stellen of pestprotocollen op te stellen. Op die manier ontstaat er duidelijkheid over wat wel en niet getolereerd wordt en wat de consequenties zijn van ontoelaatbaar gedrag.

Gemeenten

Gemeenten hebben de regie over de veiligheid rond de scholen. Verder zijn ze verantwoordelijk voor (onderhoud van) de schoolgebouwen en voor de ontwikkeling en uitvoering van het lokale integrale

veiligheidsbeleid. Daarnaast zijn gemeenten verantwoordelijk voor het aanbod van opgroei- en opvoedondersteuning op basis van de Wet collectieve preventie volksgezondheid (straks Wet publieke gezondheid) en de Wet maatschappelijke ondersteuning. Het gaat onder andere om jeugdgezondheidszorg en (school-)maatschappelijk werk. Het extra geld dat gemeenten vanaf 2008 ontvangen voor versterking van opvoed- en opgroeiondersteuning is onder meer bedoeld voor meer hulp en ondersteuning in de lokale jeugdzorg. Op lokaal niveau moeten gemeenten zorgen voor goede afspraken om de centra voor Jeugd en Gezin te verbinden met het onderwijs. Dit gebeurt meestal via de 'zorgstructuren' van onderwijsinstellingen (de zat's). Daarnaast zijn gemeenten vanuit hun regietaak verantwoordelijk voor het verbinden van de veiligheidsketen en de zorgketen in het onderwijs. Deze 'verbindingen' worden opgenomen in de lokale veiligheidsplannen.

Politie

De politie is verantwoordelijk voor: het opsporen van strafbare feiten, het handhaven van de openbare orde, het verlenen van noodhulp, het toezicht houden in het publieke domein, het signaleren en adviseren over veiligheid en veiligheidsbeleid en (vroeg)signaleren en doorverwijzen naar hulpverlening. Deze activiteiten zijn de kerntaken van de politie. Scholen kunnen de politie raadplegen over veiligheid op school. Daarnaast kunnen school en politie afspraken maken over de inzet van politie op scholen.

Rijk

De school moet kunnen terugvallen op een sluitend netwerk van voorzieningen. Deze voorzieningen bestaan uit onder andere interne leerlingbegeleiding, jeugdgezondheidszorg, maatschappelijk werk, de leerplichtambtenaar en jeugdzorg. Zo nodig moeten ook politie en justitie participeren. Het rijk is verantwoordelijk voor de randvoorwaarden. Deze verantwoordelijkheid ligt bij meerdere departementen omdat de problemen met jongeren vaak niet alleen een onderwijsprobleem zijn. Het rijk ondersteunt gemeenten bij hun regierol en helpt bij het verbeteren van de afstemming tussen voorzieningen op lokaal niveau. Bijvoorbeeld door middel van het wetsvoorstel Centra voor Jeugd en Gezin en het versterken van de regierol van gemeenten in het jeugdbeleid.

Inspecties

De Onderwijsinspectie heeft de verantwoordelijkheid voor het toezicht op de veiligheid op scholen en heeft als invalshoek de kwaliteit van het onderwijs. De Arbeidsinspectie ziet erop toe dat de instellingen zich aan de voorschriften van de Arbwet houden. Agressie en geweld is één van de aandachtspunten.

Onderwijsvakbonden

De onderwijsvakbonden zijn aan zet waar het de activering van hun achterban betreft. Wij verzoeken de bonden actief de medewerkers en de personeelsgeledingen van de medezeggenschapsraden te informeren, en relevante informatie en bronnen via hun websites en vakbondsbladen aan te bieden. Ook spelen de bonden een essentiële rol bij het opnemen van het onderwerp 'agressie en geweld' in de sectorale arbocatalogus. Daarnaast verzoeken wij de bonden een actieve rol te spelen bij de naleving van de afspraken uit de cao's op het gebied van agressie en geweld.

Sectorraden

Ook de sectorraden spelen een belangrijke rol. Wij verwachten dat zij het initiatief nemen in die zaken waar de instellingen gezamenlijk kunnen of moeten optrekken, zoals de arbocatalogi, instrumenten en een sectorale gedragsnorm.

Tot slot

Het overgrote deel van de kinderen, jongeren en docenten voelt zich veilig op school. Echter, de mate waarin zij geconfronteerd worden met incidenten die de veiligheid kunnen aantasten, onderstreept het grote belang van blijvende aandacht en inzet voor het vergroten van de veiligheid in het onderwijs. Zoals in deze brief beschreven, blijven wij scholen daarom ondersteunen bij hun verantwoordelijkheid voor een veilig schoolklimaat. Over de voortgang en de effecten hiervan informeren wij u eind 2009 opnieuw. Specifiek over de voortgang van de veilige publieke taak onderwijspersoneel informeren wij u in 2011.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

dr. Ronald H.A. Plasterk

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Marja van Bijsterveldt-Vliegenthart

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Sharon Dijkma