

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

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

Primair Onderwijs
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijks-overheid.nl

Onze referentie
39387810

Bijlagen
Landelijke veiligheidsmonitor
2021-2022
Onderzoek seksueel
grensoverschrijdend gedrag in
het onderwijs

Datum 4 juli 2023

Betreft Aanbieding landelijke veiligheidsmonitor 2021-2022 funderend onderwijs en onderzoek naar seksueel grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs

Helaas komt het nog altijd voor: een leerling die gepest wordt door klasgenoten omdat ze er anders uitziet of omdat ze op meisjes valt. Een docent die zich onveilig voelt omdat een ouder op onheuse wijze verhaal komt halen over de tegenvallende resultaten van zijn kind. En recent hebben we gezien hoe groot de impact is van bedreigingen gericht op scholen, die ook nog eens gemakkelijk te kopiëren blijken door leerlingen die niet overzien wat de gevolgen van hun handelen zijn: ruim twintig scholen ontvingen bedreigingen en sommige zijn zelfs even gesloten geweest.

Het onderwijs is nog niet voor iedere leerling en elke docent een veilige haven. Dat is de algemene conclusie die we kunnen trekken uit het beeld dat we krijgen op basis van twee recent verschenen onderzoeken. Het gaat om de Landelijke Veiligheidsmonitor 2021-2022 en een onderzoek naar seksueel grensoverschrijdend gedrag in het funderend onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.¹ In deze brief zet ik allereerst de belangrijkste inzichten uit deze onderzoeken op een rij. Ik behandel de Landelijke Veiligheidsmonitor 2021/2022 en daarna het onderzoek naar seksueel grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs. De uitkomsten zie ik als een bevestiging dat we met onze aanpak Vrij en Veilig Onderwijs op de goede weg zitten. Na het uiteenzetten van de resultaten zal ik ingaan op de manier waarop wij bezig zijn en blijven om te zorgen dat iedere leerling en docent in het funderend onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs zich vrij en veilig kan voelen.

Landelijke veiligheidsmonitor 2021-2022

Om een actueel beeld van het veiligheidsklimaat op scholen te vormen en trends in dat veiligheidsklimaat te kunnen opmerken, wordt in het funderend onderwijs tweejaarlijks een landelijke veiligheidsmonitor uitgevoerd. De vorige monitor verscheen ruim een jaar geleden, maar in verband met zorgen over het welzijn

¹ Met dit tweede onderzoek voer ik het laatste deel van de motie-Westerveld uit, Kamerstukken II, 2021-2022, 35925 VIII, nr. 23.

van leerlingen tijdens de COVID-19-pandemie, is in 2022 besloten opdracht te geven tot het uitvoeren van een 'extra' landelijke veiligheidsmonitor. Ook in het schooljaar 2021-2022, waarin deze landelijke veiligheidsmonitor is afgenomen, hadden we te maken met coronamaatregelen. Die hebben doorgewerkt in de veiligheidssituatie in het onderwijs en dus ook de metingen van deze monitor beïnvloed. Het is niet mogelijk vast te stellen wat die effecten precies zijn geweest. Daarom is het lastig om harde conclusies te trekken en moeten we de uitkomsten extra zorgvuldig wegen.

De respons van deze veiligheidsmonitor is lager dan gehoopt. De onderzoekers denken dat een belangrijke reden hiervoor ligt in het feit dat het wervingsproces te laat in het schooljaar heeft plaatsgevonden. Bij volgende edities van de veiligheidsmonitor zal daarom meer rekening worden gehouden met de jaarplanning van scholen en wordt het proces voor de werving van scholen eerder in gang gezet.

Belangrijkste resultaten

Veiligheid

In de landelijke veiligheidsmonitor is te lezen dat het over het algemeen goed gaat met de sociale veiligheid op school. Een grote meerderheid van de ondervraagde leerlingen en personeelsleden voelt zich veilig. Dit percentage is al vele jaren hoog en schommelt tussen de 95 en 98 procent. Dat is een belangrijk signaal; we mogen trots zijn op het feit dat zo veel leerlingen met een veilig gevoel naar school gaan. Ik heb veel waardering voor iedereen die daaraan bijdraagt. Laten we, ondanks de punten van zorg die ik hieronder bespreek, die belangrijke en positieve boodschap in ons achterhoofd houden.

Maar die punten van zorg moeten we wel onderkennen. Twee tot vijf procent van de ondervraagde leerlingen en personeelsleden voelt zich dus niet altijd veilig. Specifiek zijn er zorgen over het welbevinden van bepaalde groepen leerlingen, de ontwikkeling van de pestcijfers, het aantal geweldsincidenten en de relatief lage meldingsbereidheid. Daarnaast verdient de veiligheidssituatie van lhbtq+-leerlingen, leerlingen met een migratieachtergrond en meisjes extra aandacht. Seksueel grensoverschrijdend gedrag blijft eveneens een thema wat onze volle aandacht nodig heeft. De veiligheidsmonitor toont ons daarover de laatste cijfers. Omdat de landelijke veiligheidsmonitor 2021-2022 als één van de bronnen is gebruikt in het onderzoek naar seksueel grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs, komt het thema seksueel grensoverschrijdend gedrag niet in deze paragraaf, maar pas in de volgende aan bod.

Welbevinden

De resultaten van de monitor op het gebied van welbevinden zijn wisselend. Ruim 80 procent van de leerlingen geeft aan een leuke klas te hebben en veelvuldig en plezierig contact te hebben met klasgenoten. Wel lijkt er sinds 2018 een neerwaartse trend te zijn in het aantal po-leerlingen dat aangeeft het leuk te vinden op school. Daarnaast zegt voor de tweede achtereenvolgende meting op rij ongeveer 65 procent van de po-leerlingen het gevoel te hebben op school gewenst te zijn door anderen. Het welzijn van vo-leerlingen lijkt daarentegen ten opzichte van de vorige meting enigszins verbeterd. Dit duidt waarschijnlijk op een herstel na de coronaperiode, maar nog steeds scoren leerlingen op belangrijke onderdelen vrij laag. Slechts 34 procent van hen is bijvoorbeeld optimistisch over de toekomst. Slechts 51 procent had het gevoel te kunnen omgaan met de dingen die mis gingen en 62 procent had een goed gevoel over zichzelf.

Geweldsincidenten

In zijn totaliteit is er een toename te zien van geweldcijfers. Het aandeel leerlingen dat in het po en het vo met de verschillende vormen van geweld geconfronteerd werden steeg met één tot vier procentpunten. Voor verbaal

geweld bij leerlingen in het vo steeg het zelfs met zeven procentpunten. Bovendien is er onder het personeel in zowel het po als het vo een stijging van zes procentpunten te zien. Op basis van de cijfers van de landelijke veiligheidsmonitor kan nog niet gesproken worden van een duidelijke trend. Wel is een duidelijk signaal dat de stijging sinds de vorige meting consistent is waargenomen in de verschillende onderzoeksgroepen (po, vo, leerlingen, personeel). Bovendien strookt dat met de rapportage over de meldingen bij de vertrouwensinspecteurs, die ook een toename van meldingen van fysiek en psychisch geweld zien.²

Pesten

Pesten is een hardnekkig verschijnsel en zorgt voor veel leed op korte en vaak ook op lange termijn. Nadat de cijfers sinds 2016 eerst waren gedaald, leken ze in 2021 gestabiliseerd te zijn. Ten opzichte van 2021 zijn de pestcijfers in het funderend onderwijs echter weer toegenomen. Het aandeel leerlingen in zowel het po als het vo dat aangeeft wel eens gepest te zijn geweest is gestegen met drie procentpunten (leerlingen vo: 10 procent in 2016, 5 procent in 2018, 6 procent in 2021 en 9 procent in 2022; leerlingen po: 13 procent in 2016, 12 procent in 2018, 14 procent in 2021 en 17 procent in 2022). Dat is zorgelijk. Ook hier geldt dat in de meldingen bij de vertrouwensinspecteurs een toename is te zien.³

Discriminatie, kwetsbare groepen & lhbtq+'ers⁴

Volgens de monitor geeft tien procent van de leerlingen in het po en vijf procent in het vo aan één keer per maand, en soms vaker, gediscrimineerd te worden. Over vrijwel de gehele linie is sprake van een lichte toename sinds vorig jaar. Een aantal groepen verdient specifieke aandacht. Zo is het welbevinden van meisjes in het voortgezet onderwijs duidelijk lager dan dat van jongens. Ook leerlingen met een migratieachtergrond voelen zich minder veilig dan leerlingen met een Nederlandse achtergrond. Kijkend naar de monitorcijfers moeten we constateren dat het vooral met de lhbt-groep op de meeste vlakken slechter gaat vergeleken met niet-lhbt'ers.

Met het welzijn en de ervaren veiligheid van zowel lhbt-leerlingen als lhbt-personeel gaat het aanzienlijk slechter in vergelijking met niet-lhbt-leerlingen en -personeel. Bovendien laat de monitor zien dat de situatie is verslechterd ten opzichte van eerdere jaren. Vergeleken met andere leerlingen worden lhbt-leerlingen vaker gepest en gediscrimineerd, maken zij vaker (gewelds)incidenten mee, durven zij minder vaak een incident te melden en worden hun meldingen minder vaak opgevolgd. Belangrijk om daarbij te benoemen is dat lhbt-leerlingen vaker dan andere leerlingen worden gepest vanwege hun seksuele geaardheid, uiterlijk of geslacht. Naar aanleiding van de veiligheidsmonitor 2020-2021 heb ik een verkennend onderzoek laten uitvoeren naar de ervaringen met pestgedrag van lhbtq+-leerlingen in het voortgezet onderwijs. Dit kwalitatieve onderzoek van Movisie heb ik in december 2022 met uw Kamer gedeeld.⁵ Ook daaruit komt een vergelijkbaar beeld naar voren. Deze informatie is niet nieuw; al jaren geven lhbtq+-leerlingen aan minder veilig te zijn dan andere leerlingen. Wel laten de cijfers van deze monitor zien dat de sociale veiligheid van lhbt-personen ten opzichte van eerdere jaren nog verder is verslechterd.

² Inspectie van het Onderwijs (2022), *Meldingen vertrouwensinspecteurs in het onderwijs schooljaar 2021/2022*, p. 10.

³ Idem.

⁴ De landelijke veiligheidsmonitor vraagt naar ervaringen van lhbt-leerlingen. In het Movisie-onderzoek is de bredere groep lhbtq+-leerlingen bevestigd. Daarom worden beide termen in deze brief gebruikt.

⁵ Kamerstukken II, 2022-2023, 29240, nr. 128.

Onderzoek naar seksueel grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs

Onze referentie
39387810

Naast de landelijke veiligheidsmonitor 2021-2022 is in opdracht van het ministerie van OCW een onderzoek uitgevoerd naar seksueel grensoverschrijdend gedrag in het po, vo en mbo. Het doel daarvan was meer inzicht verkrijgen in hoe vaak verschillende vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs voorkomen en hoe die cijfers zich verhouden tot de cijfers van de vertrouwensinspectie. Ook zijn de onderzoekers ingegaan op omstandigheden waarbinnen medewerkers⁶ seksueel grensoverschrijdend gedrag vertonen richting leerlingen of studenten en wat daarbij de factoren zijn die het risico op die gedragingen vergroten of verkleinen.

Uit de rapporten van de landelijke veiligheidsmonitor en het onderzoek naar seksueel grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs komt geen eenduidig beeld naar voren. Het lijkt op basis van de landelijke veiligheidsmonitor 2021-2022 en de cijfers van de Vertrouwensinspectie bijvoorbeeld vaker voor te komen in het vo. Tegelijkertijd blijkt uit secundaire data-analyse in het onderzoek naar seksueel grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs dat het juist vaker in het po voorkomt. Vijfenzeventig procent van de leerlingen die seksueel grensoverschrijdend gedrag hebben ervaren geeft aan dat dit werd gedaan door medeleerlingen. Daarnaast geeft 17 procent van de leerlingen aan dat de dader een docent was en geeft 15 procent aan dat de dader een ander personeelslid van de school was. Vanwege elkaar tegensprekende bronnen en verschillen in de manier van waarop seksueel grensoverschrijdend gedrag geregistreerd wordt, kunnen we op basis van het rapport geen duidelijke conclusies trekken over de stijging van het aantal meldingen bij de vertrouwensinspectie van seksuele intimidatie. Dat is aan de ene kant onbevredigend, maar het rapport brengt ons ook verder.

Wat wél duidelijk uit het onderzoek naar voren komt is dat seksueel grensoverschrijdend gedrag nog steeds voorkomt in het onderwijs. Het gebeurt tussen leerlingen onderling, maar tegelijkertijd geeft een substantieel deel van de leerlingen die slachtoffer zijn geworden aan dat de dader een volwassene is die voor de school werkt of er helpt. Vooral in het mbo komt dit relatief vaak voor. Als de dader een medewerker is, of dat nu in het po, het vo of het mbo is, is dat extra kwalijk, omdat er daarbij dan vaak sprake is van een afhankelijkheidsrelatie.

Daarnaast wordt in het onderzoek een aantal risico- en beschermingsfactoren genoemd voor seksueel grensoverschrijdend gedrag door medewerkers richting leerlingen of studenten. Het risico is volgens de onderzoekers groter op plekken waar leerlingen uit het zicht kunnen verdwijnen of als medewerkers in 1-op-1-situaties met leerlingen kunnen werken. Dat risico is ook groter als medewerkers populair zijn bij leerlingen en vertrouwen genieten van ouders en collega's of als er op een andere manier weinig afstand tussen hen in is (bijvoorbeeld qua leeftijd). De onderzoekers schrijven ook dat kwetsbare leerlingen, die meer aandacht nodig hebben vanwege bijvoorbeeld een moeilijke thuissituatie, psychische problematiek of een laag zelfbeeld, een groter risico lopen slachtoffer te worden. De onderzoekers noemen als beschermingsfactoren een steunend netwerk met mensen die vertrouwen genieten van de leerling.

Meldingsbereidheid & opvolging van meldingen en klachten

⁶ De in het onderzoek gebruikte term is 'met taken belast persoon'. In deze brief wordt in plaats daarvan de term medewerker gebruikt. Maar het kan bijvoorbeeld ook gaan om een vrijwilliger die op school helpt.

In zowel de veiligheidsmonitor als het onderzoek naar seksueel grensoverschrijdend gedrag komen de onderwerpen meldingsbereidheid en de opvolging van meldingen en klachten aan bod. Daarom worden deze twee thema's hier apart behandeld.

Volgens het onderzoek naar seksueel grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs is vergeleken met 2021 het percentage leerlingen dat een incident van seksueel grensoverschrijdend gedrag níet meldt, gedaald. Dat is goed nieuws en kan een deel van de verklaring zijn dat de Vertrouwensinspectie meer meldingen heeft gekregen van incidenten waarbij medewerkers betrokken waren. Maar, zoals in de vorige paragraaf is uitgelegd, de onderzoekers kunnen met betrekking tot dit punt geen harde conclusies trekken.

Het gebeurt overigens nog steeds vaak dat leerlingen besluiten om géén melding te maken. Uit de resultaten van de monitor blijkt dat zo'n 20 procent van de po-leerlingen en 30 procent van de vo-leerlingen die gepest werden, dat aan niemand meldde. Belemmerende factoren die genoemd worden zijn schaamte, het een te grote stap vinden, denken dat het geen zin heeft of angst voor consequenties en onbekendheid over het vervolg. Hieruit concludeer ik dat het nog steeds hard nodig is om sociale veiligheid voortdurend en actief bespreekbaar te maken en het belang van melden duidelijk te maken.

Dat er géén melding wordt gemaakt van incidenten van sociale onveiligheid heeft deels te maken met hoe er met meldingen en klachten wordt omgegaan. Volgens de monitor zien we dat 30 procent van de meldingen van pesten in het vo geen opvolging kreeg en zo'n 20 procent na melding niet werd opgelost. In het onderzoek naar seksueel grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs staat dat de helft van de melders in het vo aangeeft dat er niets met de melding werd gedaan. Circa een derde van die groep gaf aan dat het ongewenste gedrag voortduurde na de melding. Dit is een pijnlijke constatering.

Doorpakken richting vrij en veilig onderwijs

Het overgrote deel van de leerlingen en personeelsleden voelen zich gelukkig veilig op school. Maar we zien ook zorgelijk signalen op het gebied van pesten, geweldsincidenten, seksueel grensoverschrijdend gedrag en daarnaast de veiligheid van bepaalde groepen leerlingen. Dit beeld sterkt mij in de overtuiging dat we op de goede weg zijn met onze aanpak vrij en veilig onderwijs. Het is van groot belang om het gesprek te blijven voeren over hoe we goed gedrag binnen het onderwijs kunnen bevorderen. Stichting School en Veiligheid biedt op dit vlak al heel lang goede preventieve ondersteuning aan scholen.

Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs

Onderdeel van de aanpak die door de voormalige minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs is ingezet is het aanscherpen van de eisen die we aan scholen stellen op het gebied van sociale veiligheid. Want school moet voor elke leerling en elk personeelslid een veilige en vrije plek zijn. Uw Kamer is daarover in een tweetal eerdere Kamerbrieven geïnformeerd.⁷ Het wetsvoorstel dat in voorbereiding is, zal naar verwachting deze zomer in internetconsultatie gaan, en ik streef ernaar het eind 2023 aan uw Kamer aan te bieden.

In het concept wetsvoorstel zal in de eerste plaats de lat voor scholen hoger worden gelegd op het gebied van sociale veiligheid. Dat doe ik door de jaarlijkse

⁷ Kamerstukken II, 2021-2022, 31293, nr. 611 en Kamerstukken II, 2021-2022, 312936, nr. 53.

monitor van de veiligheidsbeleving op school uit te breiden. Deze uitbreiding richt zich enerzijds op een verdieping van de vragen die worden gesteld en anderzijds op een vergroting van het aandeel leerlingen dat wordt bevraagd. Bovendien breid ik de jaarlijkse schoolmonitor uit naar onderwijspersoneel. Ten tweede moet het wetsvoorstel ervoor zorgen dat scholen vaker melding maken bij de Inspectie. Dat doe ik door een meldplicht voor ernstige incidenten van sociale onveiligheid in te voeren. Hiermee voer ik de motie van de leden Peters en Pouw-Verweij uit.⁸ Ook breid ik de bestaande meld-, overleg- en aangifteplicht voor zedenmisdriven uit met een meld- en overlegplicht voor seksuele intimidatie. In de tweede plaats zorgt het wetsvoorstel voor een versterking van het klachtenstelsel. Daarbij gaat het zowel om de interne procedure (het verbeteren van de positie en de professionaliteit van vertrouwenspersonen) als om de externe procedure (het aansluiten bij een landelijke klachtencommissie en het invoeren van een bindend advies). En ten slotte grijpt de inspectie steviger en sneller in als er iets misgaat.

Wegwijzerwebsite Veilige School

Naast het wetsvoorstel verbeter ik de hulp voor leerlingen, ouders en onderwijspersoneel. Zo is er een wegwijzerwebsite ingericht, die sinds 1 juni kan worden geraadpleegd via www.jouwveiligeschool.nl. Die website is bedoeld om leerlingen, onderwijspersoneel en ouders te helpen wanneer zij te maken krijgen met sociale onveiligheid. De website helpt hen aan de hand van hun klacht of hulpvraag gemakkelijk naar de juiste instantie. Op deze manier is er één centraal punt waar zij terecht kunnen. Wanneer er behoefte is aan ondersteuning, zal dit afgehandeld worden door de partijen die daar de meeste expertise op hebben. Ook biedt de website de mogelijkheid om telefonisch of via de chat contact te hebben als iemand er op de website niet helemaal uit komt. Mocht het er toe leiden dat iemand desondanks toch niet bij de juiste organisatie terecht komt, dan kunnen de verschillende organisaties (met toestemming) in overleg treden om te kijken waar deze persoon alsnog het best kan worden geholpen.

Brede aanpak sociale veiligheid

De aanpak zet breed in op de veiligheid van leerlingen en personeel. Ik verwacht dan ook positieve resultaten op veel verschillende vlakken, zoals pesten, meldingsbereidheid en de afhandeling van klachten. De aanpak komt op hoofdlijnen ook overeen met de integrale aanpak sociale veiligheid voor het middelbaar beroepsonderwijs (hierna mbo), het hoger onderwijs en de wetenschap zoals ik die 8 juli jl. aan de Kamer stuurde.⁹

Voor het mbo geldt dat er relatief weinig meldingen binnenkomen. Een mogelijke reden hiervoor is dat de meld-, overleg- en aangifteplicht voor zedenmisdriven in het mbo alleen geldt voor misdrijven jegens minderjarige studenten. Ik ben daarom voornemens met het genoemde wetsvoorstel de uitbreiding van de meld- en overlegplicht naar seksuele intimidatie ook door te voeren in het mbo en die tevens uit te breiden naar alle mbo-studenten. Zoals gezegd is het streven dat het genoemde wetsvoorstel eind 2023 aan uw Kamer wordt aangeboden.

Naast deze door de voormalige minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs ingezette aanpak werk ik aan een representatieve monitor integrale veiligheid voor het mbo. Deze monitor zal onder andere weergeven hoe veilig studenten en medewerkers zich op hun onderwijsinstelling voelen. Op basis van de resultaten van deze monitor zal worden bezien of aanvullende maatregelen nodig zijn in het mbo. Het eerste rapport wordt na de zomer verwacht.

⁸ Kamerstukken II, 2021-2022, 31289, nr. 491.

⁹ Kamerstukken II, 2022-2023, 29249, nr. 131.

Seksueel grensoverschrijdend gedrag

Het is cruciaal dat schoolbesturen maatregelen nemen om de risico's ten aanzien van seksueel grensoverschrijdend gedrag te verkleinen, maar ook dat zij zorgen dat kwetsbare leerlingen weerbaarder worden. De brochure die afgelopen jaar is gepubliceerd door een alliantie van onderwijspartijen is daarbij een waardevol hulpmiddel.¹⁰ Een constatering van de onderzoekers van het onderzoek naar seksueel grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs is dat een vertrouwensband tussen leerling en medewerker zowel een risico- als een beschermingsfactor is. Het is nodig dat scholen en docenten deze tegenstrijdigheid bespreken en reflecteren op hoe zij de pedagogische relatie tussen leerling en leraar in gepaste professionele afstand en tegelijkertijd vertrouwde nabijheid vorm willen geven.

Het onderzoek naar seksueel grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs benoemt dat passende seksuele voorlichting het risico op slachtofferschap verkleint en dat een taboe op seksualiteit verbetering in de weg staat. Passende voorlichting is ook nodig omdat leerlingen zich niet altijd bewust zijn van de grens tussen geaccepteerd en grensoverschrijdend gedrag. Uiteraard moet voorlichting aansluiten bij de belevingswereld en ontwikkelingsfase van de betreffende leerlingen. Dat is de kern van preventie van seksueel grensoverschrijdend gedrag. We zijn dringend toe aan een cultuuromslag, iets wat ook Regeringscommissaris Seksueel Grensoverschrijdend Gedrag en Seksueel Geweld Mariëtte Hamer meermaals benadrukt heeft. Daarom heb ik samen met Mariëtte Hamer het Manifest voor betere seksuele vorming, van Rutgers en andere organisaties, in ontvangst genomen.

We moeten toe naar een open en seksueel integere cultuur, waarin we grenzen van onszelf en anderen erkennen, en komen van seksuele voorlichting tot seksuele vorming. In zo'n cultuur is (on)gewenst gedrag bespreekbaar, is ruimte voor meerdere perspectieven en is men ervan bewust dat mensen iets op een eigen manier ervaren. Docenten hebben daarin een pedagogische voorbeeldrol en dienen gedragingen als aanknopingspunten te gebruiken. In een dergelijke cultuur snijdt het mes aan meerdere kanten. Aan de ene kant faciliteert het docenten om hun pedagogische relatie met leerlingen op een integere manier vorm te geven en helpt het hen bij de begeleiding van leerlingen rondom seksueel integer of grensoverschrijdend gedrag. Anderzijds zijn andere preventieve of curatieve (beleids-)maatregelen kansrijker in zo'n cultuur. Het draagt bijvoorbeeld bij aan een betere meldingsbereidheid en werking van klachtenregeling. Ook zullen lessen relationele en seksuele vorming meer vruchten afwerpen. In dit verband wil ik wijzen op het werk dat stichting Rutgers, expertisecentrum seksualiteit en seksuele gezondheid, doet. Zij kunnen scholen goed ondersteunen bij hun belangrijke en soms lastige taak met betrekking tot de seksuele vorming van leerlingen. Daarnaast bezit Stichting School en Veiligheid expertise over seksuele integriteit, een seksueel integere cultuur en de pedagogische relatie waarmee ook zij scholen op dit thema kunnen ondersteunen. Om de impact van preventieve inzet en lessen te vergroten, verkent regeringscommissaris Hamer samen met mij en de sectorraden een doorlopende leerlijn voor funderend, beroeps- en wetenschappelijk onderwijs.

Ihbtq+leerlingen, welbevinden, VOG-screening en pesten

Ten slotte ga ik nog expliciet in op een aantal specifieke onderwerpen. Ten eerste de verslechterde situatie voor lhbtq+-leerlingen, een onderwerp waar de voormalige minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs bij het toesturen van

¹⁰ Zo klein als mogelijk, zo groot als nodig. *Omgaan met seksueel grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs.*

Zie <https://www.schooleveiligheid.nl/kennisbank/zo-klein-als-mogelijk-zo-groot-als-nodig/>.

het onderzoek van Movisie beloofd heeft op terug te zullen komen. De aanpak Vrij en Veilig Onderwijs heeft oog voor het verbeteren van de sociale veiligheid van lhbtq+-leerlingen. Zo besteedt de wegwijzerwebsite specifiek aandacht aan het onderwerp sociale veiligheid in relatie tot seksuele oriëntatie en genderidentiteit. De website is opgezet in samenspraak met onder andere het COC, Rutgers en het Regenboogloket. Ik verwacht dat deze aanpak positieve effecten zal hebben voor lhbtq+-leerlingen, via zowel de wegwijzerwebsite als de versterking van het klachtenstelsel.

Onze referentie
39387810

Ik vind het belangrijk dat scholen zich extra inzetten om expliciet voor deze mensen de veiligheid te verbeteren. Daarom ondersteun ik organisaties als het COC, die scholen daarbij kunnen helpen. Een mooi voorbeeld is het project 'Aan het begin van de regenboog' van het COC. Dit project biedt leraren in het primair onderwijs handvatten om diversiteit bespreekbaar te maken en deze te vieren, zodat lhbtq+-leerlingen en -personeel zich gesteund voelen. Dit draagt bij aan het verbeteren van hun veiligheid. In lijn met het onderzoek van Movisie vind ik dat meldingen van lhbtq+-leerlingen en -personeel serieus genomen moeten worden. Daarom ga ik in gesprek met Stichting School en Veiligheid om te kijken hoe we scholen kunnen stimuleren deze meldingen serieus te nemen en hier vaker opvolging aan te geven. Tevens ben ik voorstander van meer zeggenschap van lhbtq+-leerlingen binnen de school over de oplossing van de specifieke problemen waar zij tegenaan lopen. Ik ga in gesprek met de PO-Raad, VO-raad en het LAKS om te kijken hoe we schoolbesturen en schoolleidingen kunnen aanmoedigen leerlingen meer te betrekken bij het schoolbeleid rondom sociale veiligheid. Daarbij wil ik onderzoeken of er aanvullend beleid nodig is voor deze groep leerlingen om ervoor te zorgen dat alle leerlingen durven te melden en worden gehoord. Ten slotte benoemt Movisie de meerwaarde van een Gender & Sexuality Alliance (GSA) op school voor de veiligheid van lhbtq+ leerlingen. Ik beveel dan ook aan dat scholen die geen GSA hebben leerlingen stimuleren er een op te richten en ze te betrekken bij het veiligheidsbeleid. Ook raad ik docenten aan de website www.gendi.nl te raadplegen. Daar kunnen zij inspiratie opdoen en informatie en materialen vinden om van het onderwijs een sociaal veilige omgeving te maken, voor mensen met welke genderidentiteit of seksuele oriëntatie dan ook.

Ook het welbevinden van leerlingen blijft een punt dat aandacht verdient. Het kabinet werkt aan welbevinden met de aanpak 'Mentale gezondheid: van ons allemaal'.¹¹ In het kader van deze aanpak zijn de ondersteuningsprogramma's Welbevinden op School en Gezonde School opgeschaald. Ik vind het belangrijk om goed zicht te hebben op het welbevinden van leerlingen. Daarom wil ik laten onderzoeken hoe het welbevinden van leerlingen in het funderend onderwijs structureel en beter gemonitord zou kunnen worden.

Daarnaast heeft de voormalige minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs in het debat over lerarenbeleid van 15 december 2022 toegezegd u te informeren over de mogelijkheden met betrekking tot het aanscherpen van de VOG-regeling. Wat betreft het onderwerp VOG is het goed om helder te hebben dat er twee nauw-verbante dingen spelen. Het eerste is het probleem dat iemand die zowel in de kinderopvang als in het primair onderwijs werkzaam is twee verschillende VOG's moet aanvragen. Dit komt bijvoorbeeld voor bij integrale kindcentra, waar zowel primair onderwijs als kinderopvang wordt aangeboden. In de kinderopvang wordt een zwaarder screeningsprofiel gehanteerd, waardoor het aanvragen van een extra VOG voor het primair onderwijs overbodig is. Uw Kamer heeft nadrukkelijk gevraagd om dit knelpunt op te lossen. In de beantwoording van de

¹¹ Kamerstukken 2021-2022, 32793, nr. 613

motie van de leden Sahla en Maatoug¹² over oplossingen voor geïdentificeerde knelpunten bij samenwerking tussen de kinderopvang en het onderwijs bent u geïnformeerd over het mogelijk integreren van het aanvragen van een VOG voor personeel dat zowel in de kinderopvang als in het primair onderwijs werkzaam is. Aan Justis, verantwoordelijk voor het behandelen van VOG-aanvragen, is gevraagd om een impactanalyse van de oplossingsopties uit te voeren. Inmiddels heeft Justis die opgeleverd. Daarin worden uitvoeringsconsequenties van de opties tot aanpassing van de VOG-systematiek in het funderend onderwijs uitgewerkt. Ik verken momenteel samen met de sector de mogelijkheid en wenselijkheid van de door Justis geschetste opties. Ik streef ernaar om de verkenning dit jaar af te ronden. Daarna zal ik met de minister van SZW en met de minister van JenV, verantwoordelijk voor de VOG-aanvraag, bespreken of het mogelijk en wenselijk is om de beide VOG's te integreren. Het mogelijk integreren van de screeningsprofielen heeft te maken met het tweede aspect dat ik aan het begin van deze alinea al even noemde. Dat gaat over een intensivering van de screening van mensen die (gaan) werken in het funderend onderwijs. Daar geldt op dit moment dus een minder streng screeningsprofiel dan in de kinderopvang. Dat verschil is sowieso al onwenselijk, omdat de risico's in beide sectoren vergelijkbaar zijn. In de brief Vrij en veilig onderwijs II van november 2022 heeft de voormalige minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs aangegeven de mogelijkheden van die intensivering te verkennen, waaronder periodieke screening en continue screening. Voor beide varianten is vooralsnog geen dekking. Ik concentreer me dan ook in eerste instantie op het wetgevingspakket dat nu reeds in voorbereiding is. In een volgende ronde worden de mogelijkheden met betrekking tot intensivering van de VOG-screening in het funderend onderwijs meegenomen.

Ten slotte heeft de voormalige minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs uw Kamer, naar aanleiding van vragen over de strafbaarstelling van pesten in Frankrijk, toegezegd in overleg met de minister van JenV te bezien welke mogelijkheden er zijn om op te treden tegen pesten. De afgelopen tijd is niet alleen met JenV overlegd, maar ook met het Franse ministerie van Onderwijs en Jeugd, Stichting School en Veiligheid, Halt en wetenschappers met expertise op het gebied van pesten, om een zorgvuldige afweging te kunnen maken. Frankrijk is het enige Europese land met dergelijke wetgeving, die vooral bedoeld is om af te schrikken en bewustwording te creëren van de ernst van pesten. De verwachting was dat de wet vooral een symbolische functie zou krijgen en dat het Franse openbaar ministerie terughoudend omgaat met vervolging. Inmiddels is voor zover bekend in één geval vervolging ingesteld, nadat een dertienjarige jongen zelfmoord pleegde omdat hij werd gepest vanwege zijn homoseksualiteit. De Franse minister Ndiaye heeft naar aanleiding hiervan laten weten dat hij een 'beslissende stap' tegen homofobie op school wilde zetten, onder andere met een bewustwordingscampagne. Daarmee wordt met name ingezet op preventie.

In Nederland is pesten als zodanig niet strafbaar onder bestaande wetgeving. Veel vormen van pesten zijn echter al wel strafbaar omdat ze vallen onder andere strafbaar gestelde zaken, zoals bedreiging of mishandeling. JenV, die verantwoordelijk is voor de wetgeving op dit gebied, vindt het toevoegen van een aparte bepaling voor pesten daarom niet wenselijk. Los daarvan blijkt uit de gevoerde gesprekken dat de afschrikwekkende werking van straf vaak beperkt bij jongeren, omdat zij zich er niet altijd van bewust zijn dat hun gedrag niet goed is, laat staan dat het strafbaar is. Bovendien is pesten in veel gevallen een groepsfenomeen. Dat onderstreept het belang dat scholen hun zorgplicht voor een veilig schoolklimaat waarmaken door pesten in groepsverband aan te pakken

¹² Kamerstukken II, 2021-2022, 31 322, nr. 458

en preventief te handelen, zoals in Frankrijk inmiddels ook gebeurt. Individuele strafbaarstelling van pesten is dus ook wat mij betreft onwenselijk. Uiteraard blijf ik me hard maken om pesten verder tegen te gaan. En dat doe ik onder andere met de aanpak die ik in deze brief voorsta, waarbij ik zowel de monitoring van de veiligheidsbeleving aanscherp (ook waar het om pesten gaat), een registratie- en meldplicht invoer (ook voor pesten) en de rol van de vertrouwenspersoon en antipestcoördinator versterk.

Onze referentie
39387810

Iedereen aan zet voor vrij en veilig onderwijs

Alle leerlingen en studenten en al het onderwijspersoneel moeten zich vrij en veilig weten in het onderwijs. Dat is onze opgave. De onderzoeken die ik met deze brief naar uw Kamer stuur, laten zien dat we op de goede weg zijn, maar ook dat we nog lang niet klaar zijn. Daarom is de aanpak vrij en veilig onderwijs die ik in deze brief ook onder uw aandacht breng zo hard nodig. Om vrij en veilig onderwijs te realiseren moeten we ons allemaal inzetten. Het vraagt dat we werken aan een cultuur die veiligheid en vrijheid ademt in alles wat er gebeurt en in alles wat we doen. We moeten een open sfeer creëren waarin het normaal is om te bespreken wat wel en wat niet prettig is en wat wel en wat niet door de beugel kan en waarin het normaal is om elkaar aan te spreken als dat nodig is. Scholen staan daarin gelukkig niet alleen. Zij kunnen ondersteuning krijgen bij Stichting School en Veiligheid, die klaar staat met handreikingen, trainingen en advies. Als we ons op deze manier blijven inzetten, ben ik ervan overtuigd dat het onderwijs stap voor stap vrij en veilig wordt.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Robbert Dijkgraaf