

Vergaderjaar 2024–2025

29 240

Veiligheid op school

31 293

Primair Onderwijs

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 157

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2024

Een goede leeromgeving staat of valt met de veiligheid van de leerlingen en het personeel. Daarmee is veiligheid een randvoorwaarde voor goed onderwijs. Om deze veiligheid te borgen, zet ik niet alleen in op preventie en een positief pedagogisch klimaat, maar ook op het vergroten van het zicht op de veiligheid zodat er sneller en gericht wordt ingegrepen wanneer deze in het geding is. Daarbij dienen leerlingen, ouders en personeel ook de juiste ondersteuning te krijgen wanneer zij onveiligheid ervaren.

In het regeerprogramma is daarom opgenomen dat er een meldplicht bij de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) wordt ingevoerd voor ernstige incidenten, dat vertrouwenspersonen op school verplicht worden gesteld en dat de meld- en overlegplicht voor seksuele misdrijven bij de vertrouwensinspectie wordt uitgebreid.¹ Deze zaken zijn, samen met een aantal andere maatregelen, opgenomen in het Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs dat ik recent aan de Raad van State heb voorgelegd ter advisering. Dit wetsvoorstel zal ik naar verwachting in het tweede kwartaal van 2025 aan uw Kamer aanbieden. De beoogde inwerking-treding is per 1 augustus 2026. Daarnaast heb ik u in de brief over het Herstelplan kwaliteit funderend onderwijs op de hoogte gebracht van mijn plannen om, naast het Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs, de continue VOG-screening in het onderwijs te realiseren en steviger in te zetten op preventie door te onderzoeken hoe we scholen (verder) kunnen ondersteunen bij het versterken van een positief pedagogisch klimaat op school.²

¹ Deze uitbreiding van de meld- en overlegplicht geldt ook voor het mbo en ho. De overige maatregelen uit het Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs beslaan alleen het funderend onderwijs.

² Kamerstuk 29 240, nr. 138, p. 9–10.

In het voorjaar stuur ik uw Kamer een brief over de stand van zaken van het herstelplan kwaliteit funderend onderwijs. Maar vooruitlopend daarop, en als vervolg op een aantal moties en toezeggingen, ga ik in deze brief in op een aantal zaken die samenhangen met preventie, waaronder pesten en online veiligheid. Ik vul de bestaande aanpak aan met het versterken van de ondersteuning voor scholen op het gebied van agressie en criminaliteit, het stimuleren van dialoog tussen ouders, leerlingen en personeel over normen en waarden en het breed verspreiden van informatie over gegevensdeling. Daarnaast informeer ik u over de stand van zaken van de Landelijke Veiligheidsmonitor. Vóór de zomer van 2025 stuur ik uw Kamer een volgende update van het volledige pakket maatregelen rond vrij en veilig onderwijs.

Pesten en online veiligheid

Pesten is nog steeds de meest voorkomende vorm van onveiligheid op scholen. In toenemende mate zien we ook dat pesten online voorkomt. Het is daarom belangrijk dat we leerlingen online weerbaar en mediawijs maken. In de conceptkerndoelen van digitale geletterdheid is dan ook expliciet aandacht voor veiligheid en privacy. Zo geven wij leerlingen de kennis die zij nodig hebben om veilig van sociale media gebruik te maken. Scholen kunnen daarbij ondersteuning krijgen van het Netwerk Media-wijsheid. Bovendien intensificeert Stichting School & Veiligheid haar ondersteuning van scholen op het gebied van onregelend online gedrag. Zo krijgen zij de handvatten om gericht in te grijpen, in samenwerking met ouders en waar nodig politie. Daarnaast wordt gewerkt aan een actualisatie van de Wegwijzer seksualiteit online.³ Daarin staan advies, stappenplannen en meldpunten voor ouders en schoolteams om ongewenste sexting of shame-sexting aan te pakken. Jongeren van 13 tot 18 jaar kunnen op www.meldknop.nl terecht voor advies en informatie wanneer zij online onveiligheid ervaren. Scholen kunnen dit natuurlijk niet alleen. Ouders hebben de primaire verantwoordelijkheid om te waken over het online gedrag van hun kinderen. Niet alleen om te voorkomen dat zij het slachtoffer worden van pesten, maar ook om te voorkomen dat zij zich daar schuldig aan maken.

Grondslag en verbetering Landelijke Veiligheidsmonitor

Tweejaarlijks wordt de Landelijke Veiligheidsmonitor (LVM) uitgevoerd om op landelijk niveau zicht te krijgen op de veiligheid op scholen in Nederland. Hierbij wordt niet alleen gekeken naar de veiligheidsbeleving van de leerlingen, maar worden ook het personeel en de schoolleiding bevraagd. Daarmee is dit de belangrijkste informatiebron voor de beleids- en besluitvorming over sociale veiligheid in het funderend onderwijs.

Voor de zomer is uw Kamer op de hoogte gesteld van de noodzaak om het afnemen van de LVM uit te stellen.⁴ Dat was nodig om te onderzoeken hoe het afnemen van de monitor in overeenstemming kan worden gebracht met de vereisten van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). De verwachting was dat een jaar uitstel daarvoor genoeg tijd zou opleveren. Helaas blijkt dat niet zo te zijn. De enige manier om binnen de kaders van de AVG een volwaardige LVM te kunnen uitvoeren is door een wettelijke grondslag te creëren om de benodigde persoonsgegevens te verwerken. Dat wetstraject is in gang gezet. Ik streef ernaar deze grondslag per 1 januari 2027 in werking te laten treden, zodat het in het

³ Er zijn twee wegwijzers, één voor het po en één voor het vo. Deze zijn te vinden op de www.rijksoverheid.nl.

⁴ Kamerstuk 29 240, nr. 138, p. 9–10.

schooljaar 2027–2028 weer mogelijk is om de LVM uit te zetten. Tot die tijd is dat helaas niet mogelijk.

Het is belangrijk dat er, ondanks het uitstel van de LVM, toch zicht is op de veiligheid van leerlingen. Ondanks de bovengenoemde belemmeringen zijn er manieren om toch enigszins zicht te houden op de veiligheid van leerlingen op school. Het belangrijkste element is de jaarlijkse schoolmonitor leerlingveiligheid. Elke school moet jaarlijks de veiligheidsbeleving van zijn leerlingen monitoren. Op basis daarvan kan de school waar nodig het veiligheidsbeleid aanpassen. De resultaten van deze monitor zijn niet bedoeld voor een landelijk beeld (daar is de LVM voor bedoeld), maar scholen moeten wel een korte weergave van de geaggregeerde resultaten van de leerlingmonitor aan de inspectie sturen. Dat is bij lange na niet zo'n uitgebreid beeld als de LVM kan bieden. Maar op basis daarvan, en op basis van reguliere onderzoeken en alle ontvangen signalen, vormt de inspectie zich een beeld van de veiligheid op scholen. De inspectie neemt dit mee in het reguliere toezicht en rapporteert erover in de jaarlijkse Staat van het Onderwijs. Deze schoolmonitor leerlingveiligheid heeft al een wettelijke basis en kan daarom wel gewoon doorgaan. Met de maatregelen uit het Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs, dat naar verwachting na bespreking in uw Kamer in 2026 in werking zal treden, worden bovendien de eisen aan deze schoolmonitoring verscherpt: alle leerlingen moeten in staat worden gesteld om aan de monitor deel te nemen en er wordt gedetailleerder vastgelegd in welke zaken de monitor inzicht dient te geven. Vanaf dat moment moeten scholen ook het personeel in staat stellen in een vragenlijst hun veiligheidservaringen te delen. De uitvoering hiervan is belegd bij het bevoegd gezag en de inzet is om het personeel dat voor de klas staat zo min mogelijk te belasten. Verder rapporteren de vertrouwensinspecteurs van de inspectie jaarlijks over de meldingen die bij hen binnenkomen. Een overzicht hiervan wordt in 2025 met uw Kamer gedeeld.

In de tijd tot 2027 zal verkend worden of de LVM kan worden aangepast om tegemoet te komen aan een aantal wensen die door uw Kamer zijn geuit. In het commissiedebat veiligheid op scholen van 15 mei 2024 ging het onder meer over het zicht op de veiligheid in het (voortgezet) speciaal onderwijs, de veiligheid van lhbtq+-leerlingen, van leerlingen met een beperking en van leerlingen met een religieuze of levensbeschouwelijke overtuiging. Naar aanleiding van deze wensen ga ik in 2025 verschillende stappen zetten. Ten eerste voert het Ministerie van OCW, zoals toegezegd,⁵ een verkennend onderzoek uit naar de manier waarop de veiligheid in het (voortgezet) speciaal onderwijs in kaart kan worden gebracht. Dat onderzoek moet in het najaar van 2025 leiden tot concrete aanbevelingen om het veiligheidsklimaat in deze onderwijssoort structureel te monitoren. Ten tweede gaat het Ministerie van OCW, in opvolging van mijn toezegging,⁶ verkennen welke kwetsbare doelgroep(en) we specifiek in het oog zouden moeten hebben bij de toekomstige LVM. Daarbij wil ik ook weten of het haalbaar is om deze kwetsbare groepen zichtbaar te maken in de monitor, gegeven de grootte van de doelgroep(en) en dus het verwachte aantal leerlingen op een school dat tot die doelgroep(en) behoort. Dat brengt mogelijk methodologische beperkingen met zich mee, want het kan betekenen dat gegevens herleidbaar zijn naar individuele leerlingen. Dat vergt dus een zorgvuldige afweging van onder meer het belang van een LVM, de methodologische vereisten en de rechten van de betrokken leerlingen. De uitkomsten van deze tweede verkenning worden verwerkt in de LVM vanaf 2027.

⁵ TZ202405-038 in het debat van 15 mei 2024 en TZ202406-040 in het tweeminutendebat op 12 juni.

⁶ TZ202405-040 in het debat van 15 mei 2024.

Daarnaast heeft het lid Van Zanten (BBB) in het tweeminutendebat Veiligheid op scholen van 12 juni 2024 gevraagd om het toezicht te intensiveren op het welbevinden en de (sociale) veiligheid van leerlingen in het gespecialiseerd onderwijs.⁷ Daar is ook toegezegd uw Kamer te informeren over de wijze van toezicht op gespecialiseerd onderwijs.⁸ De wens van het lid Van Zanten (BBB) sluit aan bij de bredere wens in uw Kamer om meer zicht te krijgen op de veiligheid van deze leerlingen. Zoals in de voortgangsbrief over het toezicht vermeld, is het toezicht op de sociale veiligheid in het gehele funderend onderwijs geïntensiveerd.⁹ De inspectie kijkt strenger naar de resultaten van de schoolmonitor en het aanleveren daarvan door de scholen. De resultaten geven ook inzicht in het welbevinden van leerlingen. De inspectie betreft daarnaast ook signalen en meldingen die via het reguliere contactpunt of de vertrouwensinspecteurs binnenkomen – ook signalen over het gespecialiseerd onderwijs – sneller en gericht op het toezicht.

Motie Franse strijdplan tegen geweld onder minderjarigen

Op 18 april 2024 heeft toenmalig premier van Frankrijk Attal een «strijdplan» aangekondigd om de oorzaken van geweld onder minderjarigen te bestrijden. Naar aanleiding van een motie van het lid Eerdmans (JA21) is op basis van input van de Nederlandse ambassade in Frankrijk bezien hoe dit plan zich verhoudt tot de Nederlandse context.¹⁰

De analyse van het plan laat zien dat er in de visies achter de Franse aanpak en die in Nederland duidelijke raakvlakken zijn. Zo wordt in Frankrijk net als in Nederland veel aandacht besteed aan preventie, aan scherp zicht krijgen op incidenten en aan manieren om in te grijpen waar dat nodig is. Het kabinet zet hier in Nederland al fors op in met onder meer het Actieplan Wapens en Jongeren, de programma's School en Omgeving en Preventie met Gezag en het Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs. Daarmee lopen er al de nodige gerichte acties. Ik ben terughoudend om hieraan extra maatregelen toe te voegen en wil scholen eerst de kans geven werk te maken van de maatregelen in het Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs die voor een groot deel in lijn liggen met het Franse strijdplan.

Onderdeel van het Franse strijdplan is de inzet op het maken van afspraken met leerlingen en ouders over rechten en plichten in de vorm van een contract. Ook in de Nederlandse context is het belangrijk dat scholen, leerlingen en ouders de dialoog over de wederzijdse verwachtingen aangaan. Uit gesprekken met het onderwijsveld blijkt namelijk dat die dialoog over gezamenlijk gedragen gedragsnormen de veiligheid op school kan bevorderen. Ik vertrouw erop dat scholen dat goede gesprek aangaan met leerlingen en ouders. Scholen hebben hierin ook een verantwoordelijkheid vanuit de burgerschapsopdracht en de zorgplicht voor de sociale veiligheid. Het Ministerie van OCW zal komende periode verkennen hoe het deze dialoog samen met het veld kan stimuleren. Uw Kamer wordt hier vóór de zomer van 2025 verder over geïnformeerd. Voor de zomer wordt uw Kamer hier verder over geïnformeerd.

Motie informatiedeling tussen politie, justitie en scholen

Het lid De Kort (VVD) heeft in een motie verzocht om te onderzoeken in hoeverre informatie van politie en justitie over leerlingen gedeeld mag

⁷ Kamerstuk 29 240, nr. 148.

⁸ TZ202406-029 in het debat over de Staat van het Onderwijs op 10 juni 2024.

⁹ De brief over het toezicht ontvangt uw Kamer ongeveer gelijktijdig met de onderhavige brief.

¹⁰ Kamerstuk 29 240, nr. 145.

worden met scholen.¹¹ De ruimte om dit te doen is beperkt vanwege de Wet politiegegevens. Ik zie dat er op lokaal niveau al verschillende initiatieven lopen om te onderzoeken wat er toch mogelijk is, juist ook vanuit het perspectief van veiligheid. Zo lopen er pilots in Amsterdam en Rotterdam. De pilot in Amsterdam zal medio 2026 worden afgerond. De pilot in Rotterdam, waarbij ook de MBO Raad is betrokken, richt zich in eerste instantie op het mbo, maar kan op den duur ook goed worden aangepast zodat deze ook bruikbaar is in het primair of voortgezet onderwijs.

Overigens bestaat er al veel ruimte voor de informatiestroom andersom: van scholen naar politie en justitie. De beleving bij een deel van de scholen dat er met de invoering van de AVG weinig meer mogelijk is op het gebied van gegevensuitwisseling is dan ook niet juist. Daarom zijn er handreikingen voor scholen gemaakt om hen hierbij te helpen.¹² Scholen dienen uiteraard zorgvuldig te handelen als zij gegevens uitwisselen met andere partijen. Ik zal met de PO-Raad en de VO-raad in gesprek gaan om de nu al beschikbare informatie opnieuw onder de aandacht van scholen te brengen. Daarnaast zal ik met hen bezien of en hoe de uitkomsten van de pilots in Rotterdam en Amsterdam kunnen worden gedeeld met scholen.

Motie en toezegging aangifteplicht

Naar aanleiding van een motie van het lid De Kort (VVD heb ik de mogelijkheden, wenselijkheid en eventuele uitvoerbaarheid verkend van een aangifteplicht voor scholen bij ernstige veiligheidsincidenten.¹³ Op basis hiervan is geconcludeerd dat het op dit moment niet wenselijk is een aangifteplicht op te leggen aan scholen voor elk ernstig veiligheidsincident.

Uit deze verkenning komt naar voren dat scholen soms twijfelen om aangifte te doen omdat zij niet goed weten wat de mogelijkheden zijn of omdat ze bang zijn voor imagoschade. Bij twijfel of aangifte de juiste weg is, kunnen scholen in overleg treden met de politie. Ik zal scholen op korte termijn informeren over de mogelijkheden die er zijn om aangifte te doen, ook namens het slachtoffer, en over de verantwoordelijkheid die zij hierin hebben. Over imagoschade kan ik kort zijn: angst voor imagoschade mag en kan nooit reden zijn om geen aangifte te doen.

Bij het doen van aangifte moet het belang van het slachtoffer altijd voorop staan. Het doen van aangifte is een afweging die in de eerste plaats bij het slachtoffer zelf ligt. Daarnaast kan het wenselijk zijn dat de school namens het slachtoffer aangifte doet om hen in bescherming te nemen. In dergelijke situaties is het belangrijk dat scholen vanuit hun zorgplicht een zorgvuldige afweging maken met het belang van het slachtoffer en van de overige leerlingen en het personeel voor ogen. Ook de pedagogische opdracht speelt daarbij een rol. De school heeft uiteindelijk een verantwoordelijkheid naar alle leerlingen, zowel naar het mogelijk slachtoffer als de dader. Daarbij kan het zo zijn dat aangifte meer schade aan de ontwikkeling en het welzijn van de leerlingen kan doen dan een alternatieve, pedagogisch ingestoken afhandeling. Maar deze pedagogische

¹¹ Kamerstuk 36 560 VIII, nr. 11.

¹² «Handreiking gegevensuitwisseling. Voor scholen die samenwerken met externe partners» van het NJi (Handreiking gegevensuitwisseling. Voor scholen die samenwerken met externe partners). Handreiking «Zó krijg je samen zicht op jongeren» van het CCV (Zó krijg je samen zicht op jongeren) en de privacytool van het Steunpunt Passend Onderwijs (Privacytool – Steunpunt Passend Onderwijs).

¹³ Kamerstuk 36 560 VIII, nr. 10.

opdracht kan niet als excuus worden gebruikt om geen aangifte te doen als de aard van de situatie en de veiligheid van het slachtoffer dat vereisen. Daarnaast is het soms noodzakelijk dat er in het bredere belang van de veiligheid op school aangifte wordt gedaan. Zo bestaat er al een aangifteplicht voor scholen bij een redelijk vermoeden van seksueel misbruik. Maar ook in andere gevallen kan het wenselijk zijn dat scholen namens het slachtoffer aangifte doen om het slachtoffer op die manier in bescherming te nemen. Daarom wil ik scholen stimuleren om aangifte te doen als iemand op school een (mogelijk) strafbaar feit heeft gepleegd en hier per situatie een zorgvuldig afweging in te maken, waar nodig in overleg met de politie.

Uit de verkenning blijkt ook dat een belangrijk voordeel van een aangifteplicht kan zijn dat de politie beter zicht krijgt op veiligheidsincidenten en -problemen in en om school. Dit zicht kan echter ook op andere wijze worden verkregen. Duidelijke afspraken en geregeld contact met een vast aanspreekpunt bij de politie kunnen hieraan bijdragen. Ook blijkt uit de verkenning dat er verschillende complicaties en risico's zijn ten aanzien van de uitvoerbaarheid en juridische haalbaarheid van een aangifteplicht. Zo geldt het (jeugd)strafrecht voor kinderen vanaf 12 jaar. Incidenten in het primair onderwijs waarbij jongere leerlingen strafbare feiten plegen, zullen daardoor buiten de plicht vallen. Ook biedt de aangifteplicht geen garantie op een snelle en passende afhandeling. De politie zal door de druk op de politiecapaciteit steeds een afweging moeten maken met welke prioriteit aangiften worden afgehandeld.

In de gesprekken is er ook nadrukkelijk gewezen op het belang van vroegtijdig signaleren en ingrijpen om tot een oplossing te komen die ook positief doorwerkt binnen de school. Een ernstig incident moet uiteraard ook op school zelf opvolging krijgen. De databank effectieve jeugdinterventies van het Nederlands Jeugdinstituut biedt scholen inzicht in de interventies die zij hiervoor kunnen gebruiken.¹⁴ Het is van belang dat de school en de partners om de school heen, waaronder de politie, bij signalen (vroeg)tijdig samenwerken. Binnen de basisteams van de politie zijn er vaste aanspreekpunten die de samenwerking met scholen op het terrein van veiligheid vormgeven. Ook kunnen scholen bij de afhandeling van ernstige incidenten gebruikmaken van de ondersteuning van het Calamiteitenteam van Stichting School & Veiligheid of de vertrouwensinspecteurs bij de inspectie.

Samenwerking voor een veilige schoolomgeving

Een veilige schoolomgeving is niet de verantwoordelijkheid van scholen alleen. Er wordt dan ook op verschillende vlakken samengewerkt tussen het Ministerie van OCW, JenV en VWS.

Als het gaat om domeinoverstijgende problemen zoals agressie, geweld en ondermijnende criminaliteit, werkt het Ministerie van OCW samen met de VNG en met de Ministeries van JenV, SZW en VWS. Dat gebeurt onder andere binnen het programma Preventie met Gezag, het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid en het Actieplan Wapens en Jongeren. Om gemeenten die samenwerken in het Actieplan Wapens en Jongeren verder specifiek te ondersteunen op het gebied van veiligheid op school, heeft OCW 1 miljoen euro vrijgemaakt. Deze middelen zijn in december 2024 als decentrale uitkering uitgekeerd aan de betrokken gemeenten. De VNG organiseert in 2025 twee bijeenkomsten voor de betrokken gemeenten om aanpakken uit te wisselen en ervaringen te delen.

¹⁴ «Kies effectieve interventies tegen jeugdcriminaliteit» | Nederlands Jeugdinstituut (nji.nl)

Daarnaast is er in het programma Preventie met Gezag ook aandacht voor schoolveiligheid via het lerende netwerk «School en Veiligheid», waaraan scholen uit de deelnemende gemeenten kunnen meedoen. In dit netwerk delen gemeenten, scholen en professionals best practices. Ook Stichting School & Veiligheid is betrokken bij dit netwerk. De lessen en ervaringen uit het programma Preventie met Gezag zullen breed beschikbaar worden gesteld. Mijn ministerie, het Ministerie van JenV, het Nederlands Jeugdinstituut en Stichting School & Veiligheid kijken samen hoe deze geleerde lessen breder verspreid kunnen worden. Ten slotte verkent Stichting School & Veiligheid in opdracht van het Ministerie van OCW hoe de stichting scholen beter kan ondersteunen bij de toenemende uitdagingen rondom harde veiligheid, zoals geweld, drugs en criminaliteit.

Alle leerlingen en personeel hebben recht om een veilige schoolomgeving. Het kabinet zet zich daar vol voor in, want het is een randvoorwaarde voor goed onderwijs. In het komende jaar zal ik hier met het Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs en het herstelplan kwaliteit funderend onderwijs verdere stappen in zetten.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M.L.J. Paul