



Klokkenluidersregeling

Datum : 18 december 2018
Herzien : 07/02/2019
Status : Definitief
CvB : 14/01/2019
KD-PO : 15/01/2019
KD-VO : 14/01/2019
PMR : 21/03/2019
MR : 10/04/2019 (22j. instemming)
GMR : 10/04/2019
RvT : 19/02/2019 (ter kennisname)
Door : Verus, modelregeling melden misstand
A. Kurpershoek, Kwaliteit & Beleid



Inhoud

Inleiding.....	2
1. De klokkenluidersregeling, korte toelichting.....	3
1.1 Voor wie?	3
1.2 Wat is een misstand volgens de regeling?.....	3
1.3 Wie behandelt de melding?.....	4
2. Regeling melden misstand (klokkenluidersregeling)	5
Algemeen	5
Artikel 1. Begripsbepalingen.....	5
Artikel 2. Informatie, advies en ondersteuning	6
Artikel 3. Interne melding.....	6
Artikel 4. Vastleggen interne melding	6
Artikel 5. Vertrouwelijkheid melding en identiteit van de melder	6
Artikel 6. Onderzoek	7
Artikel 7. Standpunt	7
Artikel 8. Hoor en wederhoor met betrekking tot het onderzoeksverslag en standpunt	7
Artikel 9. Externe melding.....	8
Artikel 10. Rechtsbescherming melder en andere betrokkenen.....	9
Artikel 11. Slotbepalingen	9

Inleiding

Vanwege wijzigingen in regelgeving, de klachtenregeling en de integriteitscode van de Willem van Oranje Scholengroep, is ook de 'klokkenluidersregeling' aan herziening toe.

Misstanden binnen organisaties moeten worden gemeld. Zeker indien het organisaties in het publieke domein betreft. Daarom is in de Code Goed Onderwijsbestuur in het VO vastgelegd dat de toezichthouder erop toe ziet dat ieder bestuur beschikt over een klokkenluidersregeling (art 13 Code). Deze regeling vormt een belangrijke schakel in het streven van VO-instellingen om de bedrijfsprocessen te optimaliseren en daarover transparant te zijn.

Gaan bestuurders of medewerkers in de fout en gebeurt daar niets mee, dan bestaat altijd de mogelijkheid dat zich een klokkenluider meldt. De klokkenluidersregeling moet bevorderen dat een potentiële klokkenluider ook daadwerkelijk aan de bel trekt.

Het onderwijs kent diverse voorzieningen waarvan belanghebbenden gebruik kunnen maken bij twijfel over de handelwijze binnen een instelling. Via het klachtrecht (geregeld in de Wet Voortgezet Onderwijs) kunnen ouders, leerlingen en personeelsleden bij een klachtencommissie klagen over gedragingen of beslissingen van het bevoegd gezag of het personeel dat werkzaam is bij het schoolbestuur of juist over het uitblijven van bepaalde gedragingen of beslissingen (zie hiervoor de klachtenregeling). Hierbij gaat het vooral om kwesties waarbij het eigen belang in geding is. De klachtenregeling vormt een belangrijk aspect van het door de scholen te voeren kwaliteitsbeleid.

De Wet Medezeggenschap Scholen (WMS) biedt personeelsleden, ouders en leerlingen de mogelijkheid zaken betreffende de school aan de orde te stellen via de MR en daarover een standpunt te bepalen. Tevens is er een speciale geschillenregeling in opgenomen op grond waarvan de medezeggenschapsraden kwesties kunnen voorleggen aan een geschillencommissie of rechter.

Ondanks deze voorzieningen blijft een beperkte categorie misstanden over, waarbij niet in redelijkheid van een medewerker, leerling of ouder verwacht kan worden dat hij van bovenstaande procedures gebruik maakt. In dat geval kan een zogenaamde klokkenluidersregeling nuttig zijn.

Hoofddoelen van een dergelijke regeling zijn:

- het bestrijden van de restcategorie misstanden waarvoor andere regelingen niet geschikt zijn;
- bijdragen aan het verbeteren van de organisatie en voor zover mogelijk het corrigeren van de misstand;
- schade voor melder en voor organisatie zoveel mogelijk beperken;
- zorgvuldigheidseisen bieden voor de melder en de organisatie;
- rechtsbescherming bieden tegen benadeling voor bonafide melders.

1. De klokkenluidersregeling, korte toelichting

De belangrijkste vragen rond een klokkenluidersregeling zijn:

1. Voor wie?
2. Wat is een misstand volgens de regeling?
3. Wie behandelt de melding?

1.1 Voor wie?

De essentie van een klokkenluidersregeling is dat deze rechtsbescherming en -desgewenst- vertrouwelijkheid biedt aan een lid van een organisatie dat gronden heeft om te menen dat zijn positie in die organisatie op het spel staat indien bekend wordt dat hij degene is die een ernstige misstand heeft aangekaart. Essentieel is tevens dat een klokkenluider bewust de normen overtreedt (namelijk die van loyaliteit, geheimhouding en solidariteit) om een hogere norm (de noodzaak tot het bestrijden van een ernstige misstand) te dienen.

In deze notitie wordt ervan uitgegaan dat leerlingen en ouders geen klanten, maar wel intern belanghebbenden zijn van de school. Redenerend vanuit de hierboven genoemde essentie van de definitie, geldt dat ook leerlingen en ouders deel uit maken van de school en dat zij in incidentele gevallen voor hun positie binnen die school hebben te vrezen bij openbaarmaking van een misstand. Hun positie is wezenlijk anders dan die van klanten in een klant-leveranciersrelatie, al was het alleen maar door de leerplicht en de mogelijkheden die scholen hebben om leerlingen te straffen.

De conclusie is dan ook dat een klokkenluidersregeling in het onderwijs open staat voor:

- Medewerkers
- Leerlingen
- Ouders van leerlingen

1.2 Wat is een misstand volgens de regeling?

Een klokkenluider zet veel op het spel; zijn eigen positie, die van anderen en mogelijk die van de totale organisatie. Een klokkenluider meent immers dat er sprake is van zodanig ernstige misstanden dat die niet volgens de reguliere procedures kunnen worden opgelost. Bij klokkenluiden is er zelden sprake van een winnaar, vaak zijn er alleen maar verliezers.

Het gebruik van de klokkenluidersregeling is bedoeld als uiterste middel nadat eerst alle andere procedures zijn afgelopen, dan wel om te billijken redenen zijn genegeerd.

Helder moet zijn dat de klokkenluidersregeling uitsluitend dient voor ernstige misstanden dan wel op redelijke gronden onderbouwde vermoedens daarvan.

Het kan het daarbij gaan om de volgende zaken:

- een (dreigend) strafbaar feit
- een (dreigende) schending van regels
- een (dreigend) gevaar voor de volksgezondheid, de veiligheid of het milieu
- een (dreiging van) bewust onjuist informeren van publieke organen
- een (dreiging van) het bewust achterhouden, vernietigen of manipuleren van informatie over deze feiten
- enig ander feit, gevaar of dreiging dat op redelijke gronden aanleiding geeft tot een vermoeden van een misstand.

Helder moet zijn dat de regeling **niet bedoeld** is voor persoonlijke klachten of persoonlijk gewin.

1.3 *Wie behandelt de melding?*

De klokkenluidersregeling gaat uit van hoogdrempeligheid tegen oneigenlijk gebruik en laagdrempeligheid en rechtsbescherming voor bonafide gebruikers. Een melding kan op twee manieren plaatsvinden:

1. intern
2. extern

Een betrokkene die meent dat er iets te melden is, doet dat in beginsel eerst bij een leidinggevende dan wel het bevoegd gezag. Betrokkene bepaalt zelf of de melding plaats vindt via een (interne) vertrouwenspersoon. De leidinggevende dan wel (uiteindelijk) het bevoegd gezag zal dan met een reactie moeten komen. Wanneer het bevoegd gezag niet adequaat reageert op de melding, of wanneer de melder het niet eens is met het standpunt van het bevoegd gezag, wordt de kwestie aan een externe partij (Huis voor klokkenluiders) voorgelegd.

Nadrukkelijk is bepaald dat de (interne) vertrouwenspersoon met de klokkenluider kan afspreken de identiteit van de klokkenluider af te zullen screenen ('vertrouwelijk melden'). De vertrouwenspersoon kan zich in deze beroepen op een verschoningsrecht. Hij kan niet gedwongen worden de identiteit van de melder te onthullen.

Vertrouwelijk melden is iets anders dan anoniem melden. Bij anoniem melden blijft de identiteit van de melder volstrekt onbekend. Anonieme meldingen worden niet behandeld.

2. Regeling melden misstand (klokkenluidersregeling)

Regeling melden misstand (klokkenluidersregeling) voor het primair en voortgezet onderwijs

Algemeen

De regeling inzake het omgaan met een vermoeden van een misstand binnen de Willem van Oranje Scholengroep biedt een beschrijving van de procedures die gevolgd moeten worden wanneer een (op redelijke gronden gebaseerd) vermoeden van een misstand bestaat.

De regeling heeft als uitgangspunt dat een vermoeden van een misstand in beginsel eerst intern moet worden gemeld. De organisatie moet (in beginsel) in de gelegenheid worden gesteld om zelf orde op zaken te stellen. In bepaalde gevallen biedt de regeling echter de mogelijkheid om extern melding te doen. In gevallen waarin in redelijkheid niet verwacht kan worden dat de interne procedure doorlopen wordt, kan (direct) melding worden gedaan bij een onafhankelijke externe derde.

De regeling biedt duidelijkheid over zorgvuldigheidseisen en biedt de betrokkene bescherming tegen benadeling. De regeling brengt hiermee tot uitdrukking dat het (intern) melden van een misstand gezien wordt als een bijdrage aan het verbeteren van het functioneren van de organisatie en dat de melding serieus zal worden onderzocht.

De onderhavige regeling is niet bedoeld voor persoonlijke klachten van betrokkenen en moet onderscheiden worden van de Klachtenregeling.

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. werknemer: degene die krachtens arbeidsovereenkomst arbeid verricht of heeft verricht dan wel degene die anders dan uit dienstbetrekking arbeid verricht of heeft verricht;
- b. bevoegd gezag: het College van Bestuur van de Willem van Oranje Scholengroep;
- c. toezichthouder: de Raad van Toezicht van de Willem van Oranje Scholengroep;
- d. adviseur: een persoon¹ die door een werknemer in vertrouwen wordt geraadpleegd over een vermoeden van een misstand;
- e. vertrouwenspersoon: degene die is aangewezen om als zodanig voor de organisatie van het bevoegd gezag te fungeren;
- f. melder: degene die een vermoeden van een misstand heeft gemeld;
- g. een vermoeden van een misstand: het vermoeden van iemand dat binnen de organisatie waarin hij werkt of heeft gewerkt of bij een andere organisatie indien hij door zijn werkzaamheden met die organisatie in aanraking is gekomen, sprake is van een misstand voor zover:
 1. het vermoeden gebaseerd is op redelijke gronden, die voortvloeien uit de kennis die de werknemer, ouder of leerling bij de schoolorganisatie heeft opgedaan of voortvloeien uit de kennis die deze heeft gekregen door zijn werkzaamheden bij een ander bedrijf of een andere organisatie, en
 2. het maatschappelijk belang in het geding is bij de (dreigende) schending van een wettelijk voorschrift, een (dreigend) gevaar voor de volksgezondheid, een (dreigend) gevaar voor de veiligheid van personen, een (dreigend) gevaar voor de aantasting van het milieu, een (dreigend) gevaar voor het goed functioneren van de organisatie als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten; een (dreigende) schending van binnen de onderwijsinstelling geldende gedragsregels, het bewust achterhouden, vernietigen of manipuleren van informatie over deze feiten;
- h. onderzoeker(s): de persoon of de personen aan wie het onderzoek is opgedragen.

¹ De adviseur heeft een geheimhoudingsplicht. Een adviseur kan de interne vertrouwenspersoon zijn. Buiten de organisatie kunnen dat bijvoorbeeld zijn een advocaat, een medewerker van een vakbond, een bedrijfsarts.

Artikel 2. Informatie, advies en ondersteuning

Een werknemer, ouder of leerling kan bij een vermoeden van een misstand:

- a. een adviseur in vertrouwen raadplegen;
- b. de vertrouwenspersoon als adviseur in vertrouwen raadplegen;
- c. de afdeling advies van het Huis voor Klokkenuiders in vertrouwen raadplegen.

Artikel 3. Interne melding

1. Een werknemer, ouder of leerling met een vermoeden van een misstand binnen de organisatie van het bevoegd gezag kan daarvan melding doen bij:
 - a. iedere leidinggevende met een hogere positie dan hijzelf of
 - b. de toezichthouder indien de werknemer, ouder of leerling een redelijk vermoeden heeft dat het bevoegd gezag bij de vermoede misstand betrokken is. In dat geval dient in deze regeling voor "het bevoegd gezag" gelezen te worden "de toezichthouder".
2. Indien de melding of de toelichting op een schriftelijke melding mondeling plaatsheeft, stelt de ontvanger een verslag op en legt deze ter goedkeuring en ondertekening voor aan de melder.
3. De werknemer kan het vermoeden van een misstand ook melden via de vertrouwenspersoon.
4. De vertrouwenspersoon stuurt de melding, in overleg met de werknemer, door naar het bevoegd gezag.

Artikel 4. Vastleggen interne melding

Het bevoegd gezag legt de melding, met de datum waarop deze is ontvangen, schriftelijk vast en verstrekt de melder daarvan een afschrift.

Artikel 5. Vertrouwelijkheid melding en identiteit van de melder

1. Het bevoegd gezag en/of de vertrouwenspersoon draagt er zorg voor dat de informatie over de melding zodanig wordt bewaard dat deze fysiek en digitaal alleen toegankelijk is voor degenen die bij de behandeling van de melding betrokken zijn.
2. Niemand, die bij de behandeling van een melding betrokken is, maakt de identiteit van de melder bekend zonder uitdrukkelijke schriftelijke instemming van de melder en allen gaan met de informatie over de melding vertrouwelijk om.
3. Indien het vermoeden van een misstand is gemeld via de vertrouwenspersoon en de melder geen toestemming heeft gegeven zijn identiteit bekend te maken, wordt alle correspondentie over de melding verstuurd aan de vertrouwenspersoon en stuurt de vertrouwenspersoon dit onverwijld door aan de melder.

Artikel 6. Onderzoek

1. Het bevoegd gezag start naar aanleiding van de melding van een vermoeden van een misstand, onverwijld een onderzoek tenzij:
 - a. het vermoeden niet is gebaseerd op redelijke gronden of
 - b. op voorhand duidelijk is dat het gemelde geen betrekking heeft op een vermoeden van een misstand.
2. Indien besloten wordt om geen onderzoek in te stellen, wordt de melder hierover binnen twee weken na ontvangst van de melding, schriftelijk ingelicht. Daarbij wordt gemotiveerd aangegeven, waarom geen onderzoek ingesteld wordt.
3. Het bevoegd gezag draagt het onderzoek op aan een of meerdere onafhankelijke of onpartijdige onderzoekers. De melder wordt schriftelijk geïnformeerd dat een onderzoek is ingesteld en wie de onderzoeker is of wie de onderzoekers zijn. De melder wordt in de gelegenheid gesteld te worden gehoord. De onderzoeker kan ook anderen horen. Het horen wordt schriftelijk vastgelegd en wordt ter ondertekening voorgelegd aan degene die gehoord is.
4. Het bevoegd gezag informeert diegene(n) op wie de melding betrokken heeft, tenzij het onderzoeksbelang daardoor zou kunnen worden geschaad.
5. De onderzoeker kan binnen de organisatie van het bevoegd gezag alle documenten opvragen en inzien die hij voor het doen van het onderzoek redelijkerwijs noodzakelijk acht. Werknemers mogen alle documenten binnen de organisatie aan de onderzoeker verstrekken.
6. De onderzoeker stelt een concept-onderzoeksverslag op en stelt de melder in de gelegenheid daar opmerkingen bij te maken. De melder is tot geheimhouding van het concept-verslag verplicht.
7. De onderzoeker stelt het onderzoeksverslag op en verstrekt deze aan het bevoegd gezag. De melder ontvangt hiervan een afschrift.

Artikel 7. Standpunt

1. Binnen een periode van zes weken vanaf het moment van ontvangst van de interne melding wordt de melder door het bevoegd gezag schriftelijk op de hoogte gebracht van het inhoudelijke standpunt omtrent het gemeld vermoeden van een misstand. Daarbij wordt aangegeven tot welke stappen de melding heeft geleid.
2. Indien het standpunt niet binnen zes weken kan worden gegeven, wordt de melder hiervan in kennis gesteld en wordt schriftelijk en gemotiveerd aangegeven binnen welke redelijke termijn de melder een standpunt tegemoet kan zien.

Artikel 8. Hoor en wederhoor met betrekking tot het onderzoeksverslag en standpunt

1. Het bevoegd gezag stelt de melder in de gelegenheid op het onderzoeksverslag en het standpunt te reageren.
2. Indien de melder gemotiveerd aangeeft dat het vermoeden van een misstand niet adequaat is onderzocht of dat het verslag of het standpunt fouten bevat, reageert het bevoegd gezag hier inhoudelijk op. Zo nodig wordt een aanvullend onderzoek ingesteld.
3. Op dit aanvullende onderzoek zijn de artikelen 6, 7 en 8 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 9. Externe melding

1. De melder kan na een interne melding van het vermoeden van een misstand extern melden indien:
 - a. hij het niet eens is met het standpunt als bedoeld in artikel 7;
 - b. hij geen standpunt heeft ontvangen binnen de termijn, genoemd in het eerste en tweede lid van artikel 7.
2. De melder kan direct extern melden wanneer het eerst doen van een interne melding in redelijkheid niet van hem kan worden gevergd. Hiervan is in elk geval sprake indien dit uit enig wettelijk voorschrift voortvloeit of indien
 - a. de termijn genoemd in artikel 7, gelet op alle omstandigheden, onredelijk lang is en de werknemer hiertegen bezwaar heeft gemaakt bij het bevoegd gezag doch deze daarop niet een kortere, redelijke termijn heeft aangegeven;
 - b. het vermoeden van een misstand een bestuurder dan wel een toezichthouder betreft;
 - c. het een situatie betreft waarin de werknemer, ouder of leerling in redelijkheid kan vrezen voor tegenmaatregelen als gevolg van een interne melding;
 - d. een eerdere interne melding conform de procedure van in wezen dezelfde misstand, die misstand niet heeft weggenomen;
 - e. sprake is van een duidelijk aanwijsbare dreiging van verduistering of vernietiging van bewijsmateriaal.
3. De melder kan de externe melding doen bij een externe instantie, die daarvoor naar redelijk oordeel van de werknemer, ouder of leerling het meest in aanmerking komt. De melder houdt enerzijds rekening met de effectiviteit waarmee die externe instantie kan ingrijpen en anderzijds met het belang dat de onderwijsorganisatie heeft bij een zo gering mogelijke schade als gevolg van dat ingrijpen. Onder externe instantie wordt in ieder geval verstaan:
 - a. een instantie die belast is met de opsporing van strafbare feiten;
 - b. een instantie die is belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift (Inspectie SZW, Onderwijsinspectie); en
 - c. een andere daartoe bevoegde instantie waar het vermoeden van een misstand kan worden gemeld, waaronder de afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkeluiders.

Artikel 10. Rechtsbescherming melder en andere betrokkenen

1. De melder van een vermoeden van een misstand die te goeder trouw en naar behoren intern dan wel extern een melding heeft gedaan, wordt in zijn rechtspositie beschermd. Hieronder wordt verstaan dat de melder door of vanwege de melding van een vermoeden van een misstand op geen enkele wijze wordt benadeeld².
2. Van benadeling is sprake als de melder in verband met het doen van een melding slechter wordt behandeld dan hij zou zijn behandeld als hij geen melding had gedaan.
3. Van benadeling is ook sprake indien een redelijke grond aanwezig is om de melder aan te spreken op zijn functioneren of een benadelende maatregel te treffen, maar deze niet in redelijke verhouding staat tot die grond.
4. Indien het bevoegd gezag de melder binnen afzienbare tijd na het doen van de melding een benadelende maatregel oplegt, motiveert het bevoegd gezag waarom hij deze maatregel nodig acht én dat deze geen verband houdt met de melding.
5. Wanneer de melder van mening is dat sprake is van benadeling, kan de melder de afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenuiders verzoeken om een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop het bevoegd gezag zich tegenover hem heeft gedragen naar aanleiding van de melding van een vermoeden van een misstand.
6. Het bevoegd gezag zal de adviseur, de vertrouwenspersoon, de onderzoeker(s) en mogelijk ook andere betrokkenen, die in dienst zijn bij het bevoegd gezag, niet benadelen wegens het uitoefenen van de in deze regeling omschreven taken. De leden 1 tot en met 5 van dit artikel zijn van overeenkomstige toepassing.
7. Het bevoegd gezag zorgt ervoor dat de leidinggevende(n) en collega's van de melder zich onthouden van iedere vorm van benadeling wegens het melden van een vermoeden van een misstand, die het functioneren van de melder belemmert.³ Hij spreekt werknemers die zich aan benadeling van de melder schuldig maken daarop aan en kan hun een disciplinaire maatregel opleggen.

Artikel 11. Slotbepalingen

1. De (gemeenschappelijke) medezeggenschap heeft op schriftelijk ingestemd met deze regeling
2. Het bevoegd gezag heeft opde regeling vastgesteld.
3. Deze regeling treedt in werking op
4. Deze regeling wordt algemeen bekend gemaakt en is te vinden op de portal van Willem van Oranje Scholengroep en op de websites van de scholen.

² Onder benadeling wordt in ieder geval verstaan het nemen van een benadelende maatregel zoals onder andere ontslag, het treffen van een disciplinaire maatregel, het afwijzen van verlof, het overplaatsen.

³ Hieronder wordt onder meer verstaan: pesten, negeren, uitsluiten, het maken van verwijten, het intimideren van de melder, het opleggen van een spreek- of contactverbod aan melder of collega's van de melder.

