

Omgaan met een vermoeden van een misstand

'Klokkenluidersregeling'

Van toepassing voor primair onderwijs binnen

Stichting Jong Leren

Inleiding

De klokkenluider staat in de belangstelling. Steeds meer raken we ervan doordrongen dat het maatschappelijk belang ermee gediend is als misstanden binnen organisaties worden gemeld. Zeker indien het organisaties in het publieke domein betreft. Ook het primair onderwijs verdient een goede klokkenluidersregeling.

Medewerkers

De essentie van een klokkenluidersregeling is dat deze rechtsbescherming en – desgewenst – vertrouwelijkheid biedt aan een medewerker van een organisatie die meent dat zijn positie in die organisatie op het spel staat indien bekend wordt dat hij degene is die een misstand heeft aangekaart. Met de inwerkingtreding van de Wet Huis voor klokkenluiders (2016) zijn voor medewerkers de mogelijkheden verruimd. De definitie van medewerker is ruim geformuleerd, ook ex-medewerkers, of bijvoorbeeld stagiaires, vrijwilligers en zelfstandigen kunnen gebruik maken van deze klokkenluidersregeling.

Overige belanghebbenden

Het onderwijs kent diverse voorzieningen waarvan belanghebbenden gebruik kunnen maken bij twijfel over de handelwijze binnen een instelling. Via het klachtrecht 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. 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 school ontvangt op eenvoudige wijze signalen die haar kunnen ondersteunen bij het verbeteren van het onderwijs en de goede gang van zaken op de school.

Daarnaast biedt de Wet medezeggenschap op scholen (WMS) personeelsleden, ouders en leerlingen de mogelijkheid via de MR zaken betreffende de school aan de orde te stellen en daarover een standpunt te bepalen.

Vermoeden van een misstand

Helder moet zijn dat de klokkenluidersregeling uitsluitend dient voor misstanden dan wel op redelijke gronden onderbouwde vermoedens daarvan. Het gaat dan om zaken waarbij het maatschappelijk belang in het geding is (b.v. volksgezondheid, aantasting van het milieu), de veiligheid van personen, om strafbare feiten en schending van wet en regelgeving of een gevaar voor het goed functioneren van de organisatie als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten (en daardoor verspilling van overheidsgeld). Ook het bewust achterhouden, vernietigen of manipuleren van informatie valt hieronder. Duidelijk moet zijn dat de regeling niet bedoeld is voor persoonlijke klachten of persoonlijk gewin.

Transparant en laagdrempelig

In de Code Goed Bestuur in het primair onderwijs is vastgelegd dat een PO-instelling de eigen klokkenluidersregeling publiceert op de website en dat de toezichthouder toeziet op deugdelijke uitvoering van deze regeling. Hierdoor worden processen binnen het basisonderwijs geoptimaliseerd en transparanter. De bedoeling is bovenal dat de regeling drempels wegneemt die in de weg staan om daadwerkelijk de klok te luiden.

De klokkenluidersregeling biedt een beschrijving van de procedure die gevolgd moet worden wanneer een (op redelijke gronden gebaseerd) vermoeden van een misstand of integriteitsschending bestaat. De regeling biedt duidelijkheid over zorgvuldigheidseisen en biedt de betrokkene bescherming tegen benadeling.

Het beleid

Artikel 1 begripsbepalingen en Algemene Bepalingen

Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. Bestuur: de natuurlijke persoon/personen of het orgaan volgens de statuten belast met het bestuur van Jong Leren. dit is het College van Bestuur;
- b. Toezichthouder: de persoon of personen die belast zijn met het intern toezicht op het bestuur; dit is de Raad van Toezicht;
- c. Medewerker/betrokkene: degene die krachtens arbeidsovereenkomst arbeid verricht of heeft verricht dan wel degene die anders dan uit dienstbetrekking arbeid verricht of heeft verricht (en niet langer dan twee jaar geleden formeel is geëindigd op het tijdstip van melden), waaronder in ieder geval wordt begrepen een uitzendkracht, gedetacheerde of stagiair;
- d. Adviseur: een persoon¹ die door een medewerker 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. vertrouwenspersoon integriteit (VPI): de vertrouwenspersoon die is aangewezen om als zodanig voor de organisatie van het bevoegd gezag te fungeren en speciaal belast is met de afhandelingen van meldingen van betrokkene;
- g. Melder: de medewerker die een vermoeden van een misstand heeft gemeld;
- h. Een vermoeden van een misstand: het vermoeden van een medewerker, 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 medewerker bij zijn werkgever heeft opgedaan of voortvloeien uit de kennis die de medewerker heeft gekregen door zijn werkzaamheden bij een ander bedrijf of een andere organisatie, en
 2. het maatschappelijk belang in het geding is bij:
 - de schending² van een wettelijk voorschrift waaronder een strafbaar feit;

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.

² U kunt de keuze maken om de klokkenluidersregeling ook van toepassing te laten zijn op een *dreiging*. In dat geval neemt u in de tekst op: *bij een (dreigende) schending; een (dreigend) gevaar voor de volksgezondheid, een (dreigend) gevaar voor de veiligheid van personen etc. etc.* Hiermee breidt u het toepassingsbereik uit.

- een gevaar voor de volksgezondheid;
 - een gevaar voor de veiligheid van personen;
 - een gevaar voor de aantasting van het milieu
 - een gevaar voor het goed functioneren van de organisatie als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten;
 - een schending van andere regels dan wettelijk voorschrift;
 - een schending van binnen de onderwijsinstelling geldende gedragsregels;
 - het bewust achterhouden, vernietigen of manipuleren van informatie over de onder bovengenoemde feiten;
- i. onderzoeker(s): de persoon of de personen aan wie het onderzoek is opgedragen;
- j. (G)MR: gemeenschappelijke medezeggenschapsraad;
- k. WMS: Wet medezeggenschap op scholen

Algemene bepalingen

- a. Deze regeling is van toepassing op alle betrokkenen en heeft als doel hen zonder gevaar voor hun (rechts)positie de mogelijkheid te bieden te melden over een vermoeden van een misstand binnen de organisatie.
- b. Deze regeling is niet bedoeld voor klachten van persoonlijke aard van een betrokkene, ook niet voor kritiek op gemaakte beleidskeuzes of voor gewetensbezwaren.
- c. De betrokkene die een melding maakt van een vermoeden van een misstand dient niet uit persoonlijk gewin te handelen.
- d. De betrokkene die een melding maakt van een misstand waar hijzelf bewust aan heeft deelgenomen, is niet gevrijwaard van sancties.

Artikel 2 Informatie, advies en ondersteuning

Een medewerker kan bij een vermoeden van een misstand:

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

Artikel 3 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 benadeeld³.
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.

³ 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.

5. Wanneer de melder van mening is dat sprake is van benadeling, kan de melder de afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders 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.⁴ Hij spreekt medewerkers die zich aan benadeling van de melder schuldig maken daarop aan en kan hun een disciplinaire maatregel opleggen.

Artikel 4 Aanstelling, taak en rechtsbescherming vertrouwenspersoon Integriteit

1. Het bestuur zorgt met instemming van de GMR voor de benoeming van een vertrouwenspersoon Integriteit (VPI).
2. De vertrouwenspersoon heeft tot taak:
 - a. een (potentiële) melder op verzoek te informeren over de procedure en te adviseren over het doen van een melding;
 - b. een melding op verzoek van de melder op een afgesproken wijze en tijdstip door te geleiden naar het bestuur dan wel, in het geval van artikel 5, tweede lid, naar de (voorzitter van de) raad van toezicht;
 - c. het bestuur dan wel, in het geval van artikel 5, tweede lid, de (voorzitter van de) raad van toezicht op verzoek over een melding te informeren en/of te adviseren;
 - d. het bestuur en/of de raad van toezicht (gevraagd of ongevraagd) te adviseren over het gevoerde integriteitbeleid.
3. De vertrouwenspersoon maakt de identiteit van de melder niet bekend zonder zijn/haar uitdrukkelijke toestemming. De vertrouwenspersoon heeft een intern verschoningsrecht.
4. Het in artikel 3 bepaalde is van overeenkomstige toepassing op de (voormalige) vertrouwenspersoon waar het de uitoefening van zijn/haar taak op basis van deze regeling betreft.

Artikel 5 Interne procedure voor het melden van een (vermoede) misstand

1. Een medewerker met een vermoeden van een misstand doet zijn/haar melding bij het bestuur.
2. Indien het bestuur bij de melding is betrokken, doet de melder zijn/haar melding bij de (voorzitter van de) raad van toezicht. In dat geval is dit hoofdstuk van overeenkomstige toepassing.
3. De melder kan zijn/haar melding volgens artikel 4, tweede lid onder b, ook via een vertrouwenspersoon bij het bestuur of de (voorzitter van de) raad van toezicht doen.

⁴ 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

4. Een anonieme melding wordt niet in behandeling genomen. De klokkenluider moet zich bekend maken op het moment dat hij een melding doet. Een anonieme melding is slechts in zeer uitzonderlijke gevallen mogelijk via de vertrouwenspersoon VPI.
5. Een melding kan niet in de plaats treden van een wettelijke verplichting tot het doen van aangifte van strafbare feiten.
6. Het bestuur legt de melding, met de datum waarop deze is ontvangen, schriftelijk vast en verstrekt de melder daarvan een afschrift.

Artikel 6 Na uitdiensttreding

Indien de medewerker niet meer werkzaam is bij de organisatie, doet hij/zij de melding binnen twee jaar na het formeel eindigen van zijn/haar dienstverband of andere rechtsverhouding met de organisatie.

Artikel 7 Vertrouwelijkheid melding en identiteit van de melder

1. De personen die betrokken zijn bij de behandeling van een melding gaan, indien en voor zover deze bekend is, op behoorlijke en zorgvuldige wijze met de identiteit van de melder om.
2. Het bevoegd gezag en/of de vertrouwenspersoon draagt/dragen 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.
3. 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 gaat met de informatie over de melding vertrouwelijk om.
4. 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 8 Interne procedure na ontvangst van een melding

1. Het bestuur:
 - a. legt de melding met de datum waarop deze is ontvangen, schriftelijk vast en bevestigt zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk twee weken na ontvangst daarvan, schriftelijk de melding aan de melder of de vertrouwenspersoon;
 - b. informeert de persoon/personen op wie het vermoeden van een misstand betrekking heeft over de ontvangst van de melding, tenzij daardoor een onderzoeksbelang kan worden geschaad of artikel 9 derde lid, wordt toegepast;
 - c. zorgt in geval van het kennis dragen van de identiteit van de melder ervoor dat die niet verder bekend wordt dan noodzakelijk is voor het onderzoek en de behandeling van de melding.
2. Indien het bestuur de ontvangst van de melding aan de vertrouwenspersoon heeft bericht, stuurt deze de ontvangstbevestiging door aan de melder.
3. Het bestuur informeert tevens de (voorzitter van de) raad van toezicht over de melding en de (voorgenomen) wijze van afhandelen daarvan.

Artikel 9 Het onderzoek

1. Het bestuur stelt zo spoedig mogelijk een onderzoek in naar de melding. Het bestuur 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.
2. Het bestuur kan het onderzoek en de verdere behandeling van de melding in ieder geval achterwege laten als:
 - a. geen sprake is van een vermoeden van een misstand als bedoeld in artikel 1, eerste lid onder h;
 - b. de melding niet is gedaan binnen de in de artikelen 1, lid c, en 6 genoemde termijn van twee jaar;
 - c. de melding kennelijk onredelijk laat is gedaan.
3. Het bestuur bericht het achterwege laten van een onderzoek en verdere behandeling van de melding met vermelding van redenen zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk twee weken na de ontvangstbevestiging, schriftelijk aan de melder of de vertrouwenspersoon.
4. Indien de vertrouwenspersoon het bericht ontvangt stuurt deze het door aan de melder.
5. Bij het in lid 4 bedoelde bericht wordt mededeling gedaan van de mogelijkheid het vermoeden van een misstand te melden bij de klachtencommissie waarbij het bestuur is aangesloten.
6. Het onderzoek wordt niet verricht door een persoon die mogelijk betrokken is (geweest) bij de vermoede misstand of daar anderszins belang bij heeft.
7. Het bevoegd gezag informeert diegene(n) op wie de melding betrokken heeft, tenzij het onderzoeksbelang daardoor zou kunnen worden geschaad.
8. 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.
9. 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.
10. De onderzoeker stelt het onderzoeksverslag op en verstrekt deze aan het bevoegd gezag. De melder ontvangt hiervan een afschrift.

Artikel 10 Standpunt en berichtgeving

1. Het bestuur bericht de melder of de vertrouwenspersoon zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk twaalf weken na ontvangst van de melding, schriftelijk en gemotiveerd over de bevindingen van het onderzoek, het oordeel daarover en de eventuele stappen en gevolgen die daaraan worden verbonden.
2. Indien niet binnen twaalf weken toepassing kan worden gegeven aan het eerste lid, stelt het bestuur de melder of de vertrouwenspersoon daarvan vóór afloop van deze termijn schriftelijk en met vermelding van redenen op de hoogte. Daarbij wordt de termijn aangegeven waarbinnen de melder of de vertrouwenspersoon het in lid 1 bedoelde bericht zal ontvangen.
3. Indien de vertrouwenspersoon het in lid 1 of 2 bedoelde bericht ontvangt, stuurt deze het door aan de melder.

4. De persoon/personen op wie de melding betrekking heeft ontvangen het in lid 1 of 2 bedoelde bericht ook, tenzij daardoor een onderzoeksbelang kan worden geschaad.
5. Indien de melder het in het eerste lid bedoelde bericht niet binnen de termijnen zoals bedoeld in het eerste of tweede lid heeft ontvangen of de termijn in het tweede lid onredelijk lang is, kan hij een melding doen bij de klachtencommissie waarbij het bestuur is aangesloten of de onderwijsinspectie.

Artikel 11. 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 8, 9 en 10 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 12. Externe melding

1. De medewerker 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 10 lid 1;
 - b. hij geen standpunt heeft ontvangen binnen de termijn, genoemd in het eerste en tweede lid van artikel 10.
2. De medewerker kan direct extern melden wanneer het eerst doen van een interne melding in redelijkheid niet van hem kan worden gevergd/gevraagd. Hiervan is in elk geval sprake indien dit uit enig wettelijk voorschrift voortvloeit of indien:
 - a. acuut gevaar, waarbij een zwaarwegend en spoedeisend maatschappelijk belang onmiddellijke externe melding noodzakelijk maakt
 - b. de termijn genoemd in artikel 10, gelet op alle omstandigheden, onredelijk lang is en de medewerker hiertegen bezwaar heeft gemaakt bij het bevoegd gezag doch deze daarop niet een kortere, redelijke termijn heeft aangegeven;
 - c. het vermoeden van een misstand een bestuurder dan wel een toezichthouder betreft;
 - d. het een situatie betreft waarin de medewerker in redelijkheid kan vrezen voor tegenmaatregelen als gevolg van een interne melding;
 - e. een eerdere interne melding conform de procedure van in wezen dezelfde misstand, die misstand niet heeft weggenomen;
 - f. sprake is van een duidelijk aanwijsbare dreiging van verduistering of vernietiging van bewijsmateriaal.
3. De betrokkene kan de externe melding doen bij een externe instantie, die daarvoor naar redelijk oordeel van de medewerker 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);

- c. een andere daartoe bevoegde instantie waar het vermoeden van een misstand kan worden gemeld, waaronder de afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders.
4. Indien naar het redelijk oordeel van de betrokkene het maatschappelijk belang zwaarder weegt dan het belang van de instelling bij geheimhouding, kan de betrokkene de externe melding ook doen bij een externe derde die naar zijn redelijk oordeel in staat mag worden geacht direct of indirect de vermoede misstand te kunnen opheffen of doen opheffen.
5. Zowel in het geval van melding bij een externe instantie als melding bij een externe derde dient de betrokkene zorgvuldig te handelen en een afweging te maken tussen het maatschappelijk belang en de belangen van de instelling, waarbij schade voor de instelling zoveel als mogelijk wordt voorkomen (voor zover die schade niet noodzakelijkerwijs voortvloeit uit het optreden tegen de misstand).

Artikel 12. Slotbepalingen

1. De gemeenschappelijke medezeggenschap heeft op 17 februari 2021 schriftelijk ingestemd met deze regeling op grond van artikel 10 onder e Wet medezeggenschap
2. Het bevoegd gezag heeft op 18 februari 2021 de regeling vastgesteld.
3. Deze regeling treedt in werking op 1 maart 2021.
4. Deze regeling wordt algemeen bekend gemaakt en is te vinden op het intranet en de website van Jong Leren.

Toelichting Artikel 10 lid 1

Het genoemde in artikel 10 lid 1 over de bevindingen van het onderzoek, het oordeel daarover en de eventuele gevolgen die daaraan verbonden kunnen worden, kunnen leiden tot een besluit in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht. Dit hangt af van de omstandigheden van het geval en of het bestuur er rechtsgevolgen aan verbindt. Indien dit het geval is dan kan de melder bezwaar maken tegen het besluit en vervolgens nog beroep instellen. Er kan dus voor de melder nog een rechtsgang open staan.

Meer informatie over de klokkenluidersregeling

Informatieblad [‘Vertrouwenspersoon Integriteit’](#)

www.huisvoorklokkenluiders.nl

Website Onderwijsinspectie> [Informatie over Klokkenluidersregeling onderwijs](#)